

DIE INNENPOLITISCHE BEDEUTUNG DER EU-VERHANDLUNGEN

HEINZ-JÜRGEN AXT || Wenn es um das Thema Türkei und Europäische Union (EU) geht, stehen oft die außen-, sicherheits- und auch integrationspolitischen Aspekte im Vordergrund. Ebenso werden kulturelle und in letzter Zeit auch wieder verstärkt ökonomische Fragen erörtert. Eher randständig ist dagegen die Frage, welche Bedeutung die Beziehungen zur EU für den innenpolitischen Diskurs und die Positionierung der politischen Kräfte in der Türkei haben. Der vorliegende Beitrag will zu diesem Thema einige Gedanken beisteuern.

Die innenpolitische Bedeutung der Verhandlungen mit der EU ist durchaus komplexer Natur und auch nicht frei von realen oder vermeintlichen Widersprüchen. Eine Schlussfolgerung meiner Ausführungen lässt sich vorab wie folgt formulieren:

Meinungsumfragen belegen, dass seit Aufnahme der Beitrittsverhandlungen mit der EU im Jahre 2005 die Befürwortung der EU-Perspektive bei der Bevölkerung in der Türkei abgenommen hat, was nahelegt, dass die innenpolitische Bedeutung der EU-Verhandlungen an Gewicht verloren hat. Allerdings kann man durchaus davon ausgehen, dass – wenn es der AKP-Regierung opportun erscheint – die Zustimmung auch wieder zunehmen könnte, weil die EU-Orientierung ein wichtiges Vehikel zur Absicherung der machtpolitischen Konstellation der gegenwärtigen Regierung darstellt.

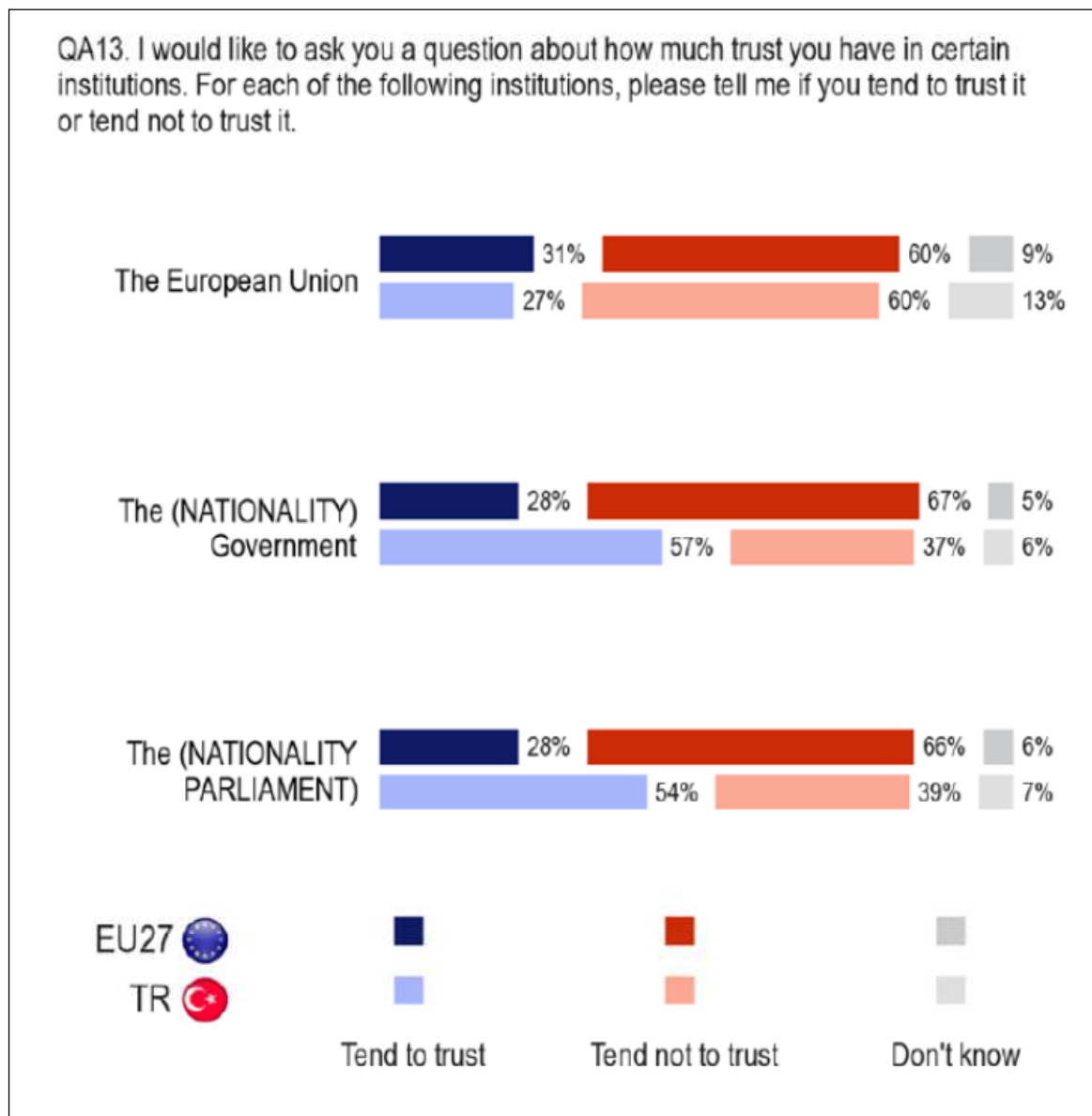
Zieht man Eurobarometer-Umfragen heran, dann zeigt sich, dass im Jahr 2004 62 % der befragten Türken die Mitgliedschaft in der EU als eine „gute Sache“ betrachtet haben.¹ Zwei Jahre später, im Frühjahr 2006, waren es nur noch 44 %.² Im Mai 2007 stieg die Zustimmung zwar ein wenig und erreichte 52 %. Im Herbst 2007 sank die Einschätzung, dass die EU eine „gute Sache“ sei, aber in der Türkei schon wieder auf 49 %.³

Die Eurobarometer-Umfrage 77 vom Frühjahr 2012 kommt zu folgendem Ergebnis: „37 % der

befragten Personen stehen der Mitgliedschaft wohlwollend gegenüber (-4 Punkte), während 35 % (+6) sie ablehnen und 16 % (-4) eine neutrale Antwort geben. Ein Anteil von 12 % (+2) enthält sich der Meinung. Innerhalb eines Jahres hat sich demzufolge das Meinungsverhältnis zwischen Pro und Contra einer EU-Mitgliedschaft der Türkei von 41 % zu 29 % auf 37 % zu 35 % verschoben. Die Vorteile einer solchen Mitgliedschaft werden von der türkischen Bevölkerung mittlerweile weniger deutlich wahrgenommen, als noch vor einem Jahr: 44 % (-4) sind der Ansicht, dass die Türkei von der Zugehörigkeit zur EU profitieren würde, während 37 % (-1) vom Gegenteil überzeugt sind und 19 % (+5) diesbezüglich keine Meinung äußern.“⁴

Von zentraler Bedeutung ist auch das Vertrauen der Bürger gegenüber den eigenen staatlichen Institutionen einerseits und der EU andererseits. Hier zeigt sich, dass die türkische Bevölkerung 2012 der EU weniger vertraut, als dies im Durchschnitt der EU-Mitgliedstaaten der Fall ist: Im EU-Durchschnitt vertrauen 31 % der Befragten der EU, in der Türkei sind es lediglich 27 %. Dafür ist das Vertrauen in der Türkei in die eigenen Staatsorgane deutlich höher: 57 % vertrauen der eigenen Regierung, im EU-Durchschnitt sind es nur 28 %. Und dem eigenen Parlament vertrauen 54 % der befragten Türken, während es im Durchschnitt der EU lediglich 28 % sind (siehe Abb. 1).

Abbildung 1: Türkei – Vertrauen in die EU und die eigenen staatlichen Institutionen



Quelle: Europäische Kommission, Eurobarometer 77/2012

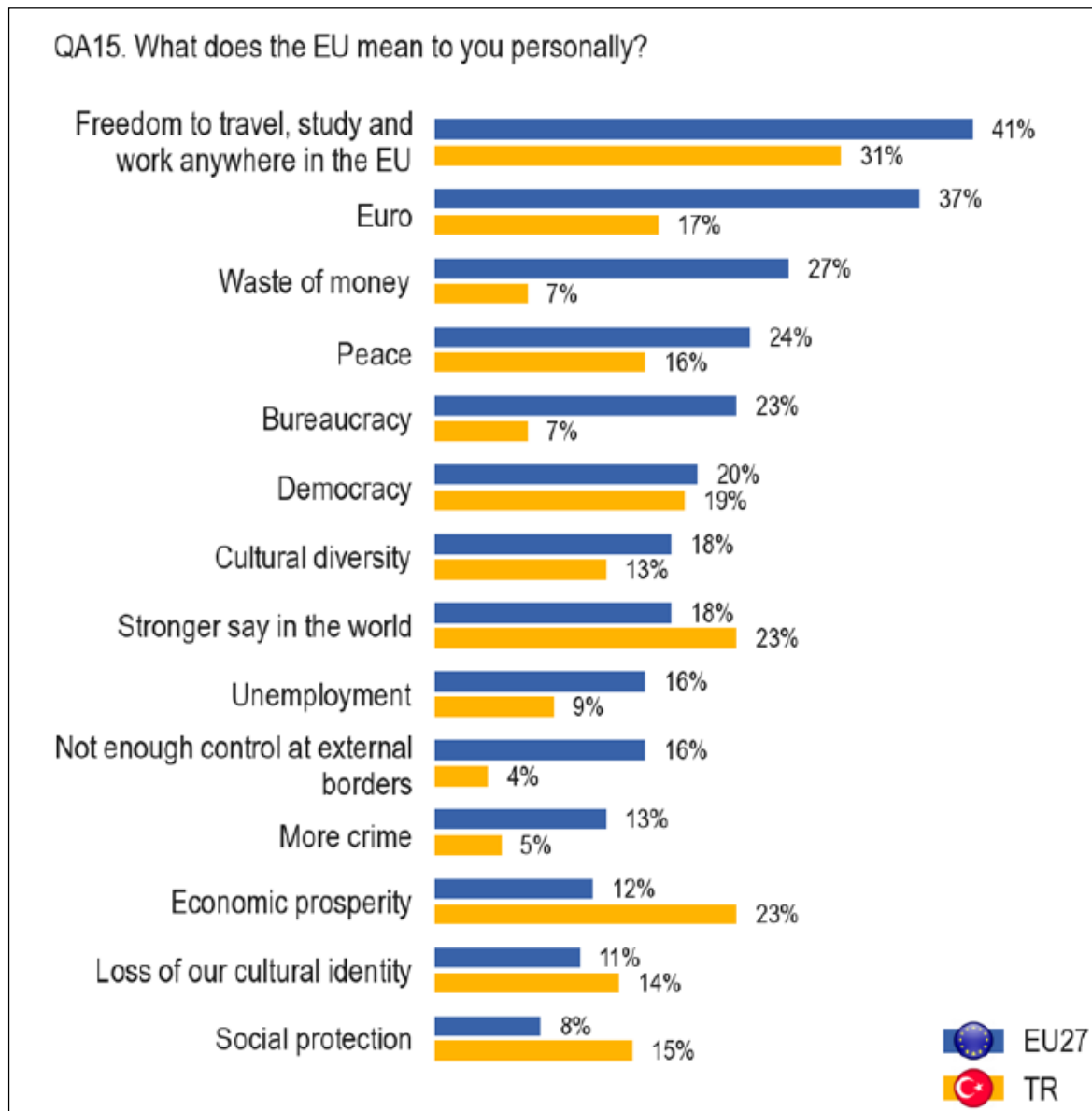
Aufschlussreich ist auch, was türkische Bürger am ehesten mit der EU assoziieren: Es sind dies ökonomischer Wohlstand, soziale Sicherung und größerer Einfluss weltweit. Bemerkenswert ist auch, dass immerhin 14 % der Befragten einen mit der EU verbundenen Verlust ihrer kulturellen Identität befürchten. Im EU-Durchschnitt sind das nur 11 % (siehe Abb. 2).

Nicht unerwähnt darf bleiben, dass unter den Jüngeren in der Türkei die Haltung zur EU positiver als unter den Älteren ist. 40 % der 15-

bis 24-Jährigen beurteilen die EU positiv, 32 % sind es bei den 25- bis 39-Jährigen, 27 % bei den 40- bis 54-Jährigen und ebenfalls 27 % bei den Über-55-Jährigen. Das entspricht in etwa der Altersverteilung der Zustimmungsraten im EU-Durchschnitt.⁵

Sobald „nationale Interessen“ ins Spiel kommen, geht die Zustimmung der türkischen Bürger zur EU deutlich zurück. Wie eine Umfrage belegt hat, die von USAK im Jahr 2006 durchgeführt wurde, waren immerhin 70 % aller befragten

Abbildung 2: Türkei – Assoziationen mit der EU



Quelle: Europäische Kommission, Eurobarometer 77/2012

Türken der Auffassung, dass die Beitrittsverhandlungen mit der EU beendet werden sollten, wenn die Union von der Türkei verlangen sollte, ihre Häfen und Flughäfen für die Republik Zypern zu öffnen.⁶ Die türkische Regierung entspricht mit ihrer Politik dieser Haltung: Bis heute werden weder Häfen noch Flughäfen für den EU-Mitgliedstaat Zypern geöffnet.

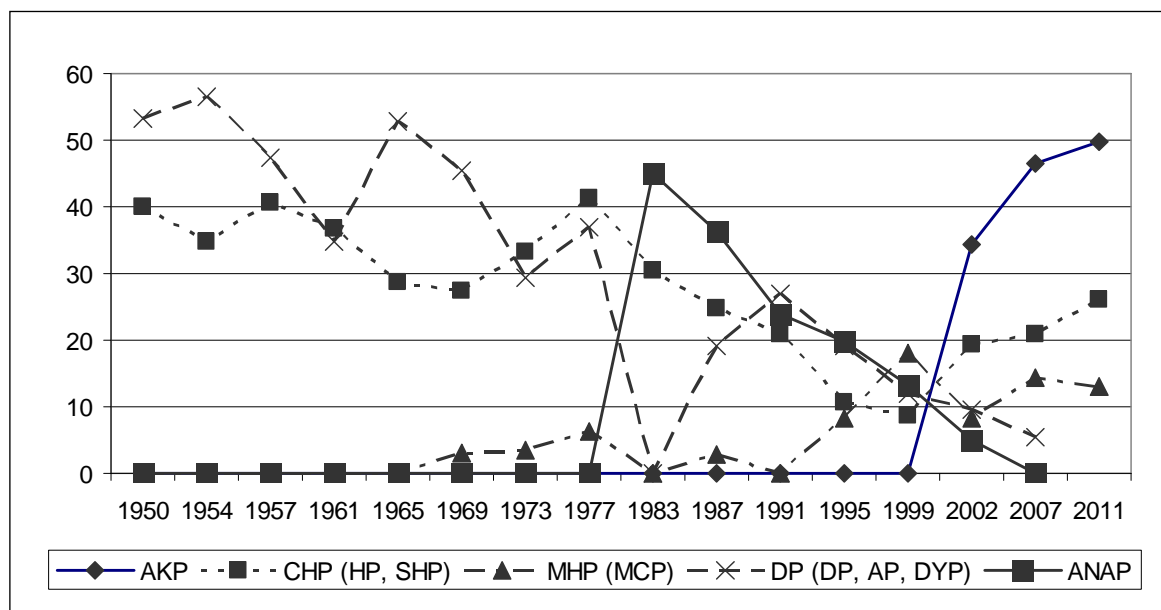
Um die Befragungsergebnisse auf den Begriff zu bringen: Seit Mitte der letzten Dekade ist die Zustimmung zur EU in der Türkei deutlich zurück-

gegangen. Und wenn nationale Interessen ins Spiel kommen, büßt die EU weiter an Befürwortung ein.

THESE 1: Die AK-Partei unter Recep Tayyip Erdoğan hat als islamisch-konservative Partei seit 2002 einen bemerkenswerten Aufstieg vollzogen. Wegen des starken Wählerzuspruchs verfügt die AK-Partei über ein großes Potenzial zur Durchsetzung von Reformen.

Die aktuelle innenpolitische Lage und Dynamik in der Türkei lassen sich nur erfassen, wenn man die Ergebnisse der nationalen Parlaments-

Abbildung 3: Ergebnisse der wichtigsten Parteien bei Wahlen in der Türkei von 1950-2011



wahlen berücksichtigt. 1945 wurde in der Türkei die Öffnung zum Mehrparteiensystem vollzogen. Bis dahin hatte die Partei Mustafa Kemal Atatürks, die Republikanische Volkspartei (Cumhuriyet Halk Partisi, CHP) als einzige zugelassene politische Partei das politische System beherrscht. Die CHP ist zwar bis heute eine wichtige politische Kraft, doch hat der Wählerzuspruch deutlich nachgelassen. Kam die Partei bei den Wahlen von 1950 noch auf 39,9 % der Wahlstimmen, so verringerte sich der Anteil bei den letzten Wahlen von 2007 auf 20,9 % (siehe Abb. 3, vgl. Tab. 1).

Fünf Jahre nach ihrer Gründung konnte die Demokratische Partei (Demokrat Parti, DP) unter ihrem Vorsitzenden Adnan Menderes 1950 bereits 53,3 % der Stimmen erzielen. Bei den Wahlen von 2007 war die DP auf 5,4 % geschrumpft. Ähnlich wie der DP gelang es der Mutterlandspartei (Anavatan Partisi, ANAP) von Turgut Özal, aus dem Stand heraus bei den Wahlen von 1983 45,1 % der Stimmen zu gewinnen.

Bei den Wahlen von 2002, 2007 und 2011 spielte die ANAP als stärkste Konkurrentin der kemalistischen CHP aber keine Rolle mehr. Diesen Part übernahm die Partei von Recep Tayyip Erdoğan, die AKP (Adalet ve Kalkınma Partisi, Partei für Gerechtigkeit und Aufschwung). So wie zuvor die Demokratische Partei 1950 und die

Mutterlandspartei 1983 trat die AKP bei den Wahlen von 2002 zum ersten Mal an und eroberte sogleich 34,3 % der Stimmen. Von den insgesamt 550 Parlamentssitzen entfielen auf die AKP 363 Sitze, womit sie die Regierung übernehmen konnte. Als Opposition verblieben lediglich die 178 Abgeordneten der CHP. Bei den Wahlen von 2007 festigte die AKP ihre Stellung und erhöhte ihren Stimmenanteil auf 46,6 %, was ihr 341 Parlamentssitze einbrachte. 2011 schließlich konnte die AKP ihren Stimmenanteil abermals auf 49,8 % steigern und verfügt damit über 327 Sitze im Parlament. Zur Änderung der Verfassung sind allerdings 330 Stimmen erforderlich.⁷

Bei jeder Wahl konnte die AKP zulegen. Das hat das Selbstbewusstsein der AKP und natürlich gerade auch von Erdoğan ganz erheblich gestärkt. Wenn in diesem Zusammenhang die Rede davon ist, dass Erdoğan's Regierungsstil zunehmend dem eines „Sultans der Republik“ gleiche,⁸ so verdeutlicht das zweierlei: Zum einen strebt Erdoğan nach einer Festigung seiner Machtstellung und scheut dabei auch vor bedenklichen autoritären Praktiken nicht zurück. Zum anderen hat sich Erdoğan erfolgreich nicht nur gegen seine politischen Widersacher, hier vor allem die CHP, behaupten können. Erdoğan ist es auch gelungen, sich gegen die alte Elite der Kemalisten und vor allem gegen die Armee durchzusetzen.

Tabelle 1: Wahlergebnisse in der Türkei seit 1950

	1950	1954	1957	1961	1965	1969	1973	1977	1983	1987	1991	1995	1999	2002	2007	2011
AKP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	34,3	46,6	49,8
CHP (HP, SHP)	39,9	34,8	40,6	36,7	28,7	27,4	33,3	41,4	30,5	24,7	20,8	10,7	8,7	19,4	20,9	26,0
MHP (MCP)	-	-	-	-	-	3	3,4	6,4	-	2,9	RP	8,2	18	8,3	14,3	13,0
DTP (HEP, HADEP, DEHAP)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	SHP	4,2	4,8	6,2	Ind.	6,6
DSP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,5	10,8	14,6	22,2	1,2	CHP	
DP (DP, AP, DYP)	53,3	56,6	47,3	34,8	52,9	45,5	29,3	36,9	-	19,1	27	19,2	12	9,6	5,4	
GP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,2	3	
SP (MSP, RP, FP)	-	-	-	-	-	-	11,8	8,6	-	7,2	16,9	21,4	15,4	2,5	2,3	
ANAP	-	-	-	-	-	-	-	-	45,1	36,3	24	19,7	13,2	5,1	-	
MP (IDP)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,8	RP	0,5	0,3	0,2	-	
MDP	-	-	-	-	-	-	-	-	23,3	-	-	-	-	-	-	
CGP (GP)	-	-	-	-	-	6,6	5,3	1,9	-	-	-	-	-	-	-	
DP	-	-	-	-	-	-	11,9	1,9	-	-	-	-	-	-	-	
MP (CMP, CKMP)	3,1	4,9	7,1	14	6,3	3,2	0,6	-	-	-	-	-	-	-	-	
YTP	-	-	-	13,7	3,7	2,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Übrige	3,7	4,7	5,0	0,8	8,4	12,1	4,4	3,9	1,1	0,5	0,5	1,5	5,2	6,0	7,5	4,6
Wahlbeteiligung	87,8	88,6	76,6	81,4	71,3	64,4	66,8	70,4	92,3	93,3	83,9	85,2	87,1	76,9	84,3	87,2

Quelle: Wolfram Nordieck: Parties and Elections, <http://www.parties-and-elections.eu/turkey2.html>, Stand: 3.4.2013.

AKP: Justice and Development Party;

CHP: Republican People's Party (1983: People's Party, HP; 1987-1991: Social Democratic People's Party, SHP);

MHP: National Movement Party (1987-1991: National Labour Party, MCP);

DTP: Democratic Society Party (1991: People's Work Party, HEP; 1995-1999: People's Democracy Party, HADEP; 2002: Democratic People's Party, DEHAP);

DSP: Democratic Left Party;

DP: Democratic Party (1946-1957: Democratic Party, DP; 1961-1977: Justice Party, AP; 1983-2002: True Path Party, DYP);

GP: Young Party;

SP: Felicity Party (1973-1977: National Salvation Party, MSP; 1987-1995: Welfare Party, RP; 1999: Virtue Party, FP);

ANAP: Motherland Party;

MP: National Party (1987-1991: Reformist Democracy Party, IDP);

MDP: Nationalist Democracy Party;

CGP: Republican Reliance Party (1969: Reliance Party, GP);

DP: Democratic Party;

MP: Nation Party (1954-1957: Republican Nation Party, CMP; 1961: Republican Villagers Nation Party, CKMP);

YTP: New Turkey Party.

In der Auseinandersetzung mit dem Militär spielte für Erdoğan die Wahl von Abdullah Gül 2007 zum Staatspräsidenten eine zentrale Rolle. Als der Generalstab versuchte, die Wahl GÜls zu verhindern, weil er die Trennung von Staat und Religion in Gefahr sah, initiierte die AKP-Regierung Neuwahlen. Unterstützt von Massendemonstrationen errang die AKP einen weiteren Wahlsieg und konnte schließlich Gül als Präsidenten durchsetzen. Erdoğan's Triumph über das Militär endete schließlich in der kollektiven Abdankung der Armeeführung im Juli 2011.⁹

Aus dem Dargestellten ergibt sich folgende Schlussfolgerung: Die Regierung Erdoğan hat sich gegen die politischen Konkurrenten genauso wie gegen das Militär als den Akteur des „tiefen Staates“ durchsetzen können. Erdoğan ist der Repräsentant einer politischen Elite, die nicht mehr dem Kemalismus verpflichtet ist und die durchaus in der Lage ist, gravierende Reformen in der Türkei durchzusetzen. Reformfähigkeit ist für die aktuelle AKP-Regierung auf jeden Fall gegeben. Ob das von einer entsprechenden Reformwilligkeit begleitet wird, ist zu klären.

THESE 2: In auffälligem Kontrast zur Reformfähigkeit der AKP-Regierung ist zu konstatieren, dass der 2002 zunächst im Zuge der EU-Perspektive mit großem Eifer vorangetriebene Reformprozess in der Türkei seit 2005 erlahmt ist.

Der letzte Fortschrittsbericht vom 10. Oktober 2012 hat u. a. folgende Defizite in der Türkei moniert: unzureichende Meinungsfreiheit, Restriktionen der Pressefreiheit, Verhaftungen von Journalisten, mangelnde Kompromissbereitschaft gegenüber Zypern (fehlender Wille, den Verpflichtungen in der Zollunion nachzukommen), unzureichende Freiheiten der Religionsgemeinschaften, unzulängliche gesetzliche Regelungen zur Gleichstellungspolitik und verschlechterte Beziehungen zu Israel.¹⁰

Von den 35 Kapiteln, die Gegenstand der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei sind, wurden bislang 13 eröffnet (Freier Kapitalverkehr, Gesellschaftsrecht, Rechte an geistigem Eigentum, Informationsgesellschaft und Medien, Lebensmittelsicherheit, Veterinär- und Pflanzenschutzpolitik, Steuern, Statistik, Unternehmens- und Industriepolitik, Transeuropäische Netze, Environment, Umwelt, Gesundheits- und Verbraucherschutz, Finanzkontrolle). Nur das Kapitel Wissenschaft

und Forschung konnte bisher vorläufig abgeschlossen werden.¹¹

Die Beitrittsverhandlungen der EU mit der Türkei laufen mittlerweile als Routineveranstaltung mit begrenzten Effekten ab. Der Beitrittsprozess als Auslöser von substanziellen Reformen in der Türkei hat offensichtlich sein Momentum verloren. Zwar werden in der Türkei auch weiterhin Reformen durchgesetzt – doch offensichtlich nur insoweit, als sie sowieso auf der Agenda in Ankara stehen. Die jährlichen Fortschrittsberichte der Europäischen Kommission werden zwar in der Türkei zur Kenntnis genommen, doch nicht mehr mit der Erregung, wie dies in der Vergangenheit zu beobachten war. Das von der EU praktizierte Konditionalitätsprinzip – die Erfüllung der von der EU gesetzten Kopenhagener Kriterien bestimmt das Tempo der Annäherung an die EU – hat augenscheinlich an Wirkung verloren.

Es ist zu klären, wie es sich mit folgendem Widerspruch verhält:

- Auf der einen Seite besitzt die aktuelle AKP-Regierung in der Türkei eine seit Langem nicht mehr vorhandene Reformfähigkeit, die sie in die Lage versetzt, innenpolitischen Widerstand von Seiten des Militärs oder auch der Kemalisten zu überwinden.
- Auf der anderen Seite muss konstatiert werden, dass der Reformwille zur Erfüllung der im EU-Beitrittsprozess vorgesehenen Ziele deutlich erlahmt ist.

Zwei alternative Ansätze bieten sich zur Erklärung an: Der Erste orientiert sich am Kosten-Nutzen-Verhältnis, während der Zweite ein Reiz-Reaktions-Schema zugrunde legt.

THESE 3: Wenn man ein Kosten-Nutzen-Kalkül zugrunde legt, dann lässt sich das Nachlassen des seit 2002 zunächst energisch vorangetriebenen Reformprozesses vor allem damit erklären, dass die Regierung Erdoğan gezwungen ist, die Balance zu halten zwischen einem ökonomischen und politischen Liberalismus einerseits, wie er vom Acquis Communautaire der EU verlangt wird, und einem gesellschaftspolitischen islamischen Konservatismus andererseits.

Nach dem Konzept des Rational Choice richten politische Akteure ihre Verhaltensweisen an der Relation von Gewinnen und Kosten aus.¹² Aus dieser Perspektive bieten die zentralen Normen

und Werte des *Acquis Communautaire* der EU folgenden Nutzen für die AK-Partei und die gegenwärtige Regierung: Die stark auf den Staat fokussierte kemalistische Elite lässt sich in die Defensive drängen, weil die Annäherung an die EU einerseits ökonomische Reformen zur Schaffung einer wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft und andererseits politische Reformen zur Etablierung einer pluralistischen Demokratie verlangt. Mit beiden Zielvorstellungen haben die Kemalisten ihre Probleme, was sich die AKP zunutze machen konnte. Auch ließ sich mit der EU-Forderung nach einer zivilen Kontrolle des Militärs die überaus starke Stellung der Armee in der Türkei zurückdrängen. Auf dieser Grundlage konnte der Wechsel der politischen Eliten von der kemalistischen zur islamisch-konservativen Elite erfolgen.

Zugleich ging mit dieser Entwicklung der Übergang zu einer neuen wirtschaftlichen Elite einher. Traditionell ist die moderne türkische Republik durch einen ausgeprägten Etatismus gekennzeichnet, der – von Atatürk verordnet – zugleich die ökonomische Machtbasis der kemalistischen Bürokratie und Elite dargestellt hat. In den 1980er-Jahren wurde diese Elite durch die Regierung von Turgut Özal und der von ihm betriebenen Privatisierungspolitik und Exportorientierung herausgefordert. Da die Koalitionsregierung aus DSP, ANAP und MHP (Demokrat Sol Partisi / Partei der Demokratischen Linken, Anavatan Partisi / Mutterlandspartei, Milliyetçi Hareket Partisi / Partei der Nationalistischen Bewegung) wegen ihrer ideologischen Gegensätze aber keine konsistente Reformpolitik betreiben konnte, zerfiel ihre Basis mit der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2001. Die 2001 gegründete AKP konnte nach ihrem Wahlsieg 2002 eine Wirtschaftspolitik implementieren, die gekennzeichnet war von Sanierung des Staatshaushalts, Privatisierung von Staatsunternehmen und Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit.¹³

Bei den Strukturreformen konnte sich die AKP-Regierung auf den EU-Beitrittsprozess abstützen. Die Orientierung am *Acquis Communautaire* und den Kopenhagener Kriterien der EU unterstützten maßgeblich den Reformkurs, werden doch eine funktionsfähige Marktwirtschaft und eine hinreichende Wettbewerbsfähigkeit verlangt. Der EU-Kurs hatte also auch die Funktion, die alte kemalistische Elite in der Türkei zurückzudrängen.

Dass die AKP-Regierung seit 2002 viel stärker als die Vorgängerregierung unter Bülent Ecevit den EU-Beitrittsprozess forcierte, diente ihr auch als machtpolitisches Vehikel gegen die bislang dominierende ökonomische und politische Elite.

Die AKP konnte sich dabei auf eine im Entstehen begriffene neue ökonomische Elite stützen, die in Anatolien neue Wirtschaftszentren entstehen ließ. Kayseri, Konya, Gaziantep und andere Städte haben sich zu modernen Wirtschaftszentren in der östlichen Türkei entwickelt. Die neue Klasse türkischer Unternehmer wird als „anatolischer Tiger“ bezeichnet. Ihr wird eine „calvinistische Arbeitskultur“ attestiert.¹⁴ Allerdings wird der Begriff „calvinistisch“ kritisch gesehen, weil die neue Unternehmerklasse ihre Arbeitsethik und das Gewinnstreben aus der islamischen Religion ableitet. Anatolien war und ist eine sozial konservative und religiöse Gesellschaft, die sich freilich gegen den kemalistischen Etatismus und für ökonomische Liberalisierung ausspricht. In diesem Milieu koexistieren Islam und Moderne.

Die AKP-Regierung unter Erdoğan repräsentiert diese Koexistenz. Für den Machterhalt der Regierung ist es unerlässlich, eine Balance zwischen zwei tragenden Säulen der gegenwärtigen politisch-sozialen Konstellation zu halten:

- dem ökonomischen Liberalismus und Anti-Etatismus einerseits und
- dem gesellschaftspolitischen islamischen Konservatismus andererseits.

Diese Konstellation hat zur Folge, dass Reformen, wie sie im Rahmen des EU-Beitrittsprozesses verlangt werden, vorangetrieben werden, solange sie nicht die angeführte Balance aus dem Gleichgewicht bringen. Um es an einem Beispiel zu verdeutlichen: Die Privatisierungspolitik wird verstärkt, mit der Einräumung von Rechten für nicht-islamische Religionsgemeinschaften tut man sich schwer. Die machtpolitisch bedingte Einhaltung der Balance zwingt Erdoğan auch immer wieder zu einer als sprunghaft wahrgenommenen Politik. Dass der Reformprozess gemäß den EU-Vorgaben seit 2005 verlangsamt wurde, lässt sich dann damit erklären, dass etliche der von der EU verlangten Reformen in der Wahrnehmung der AKP-Regierung ihre gleichermaßen aus liberalen und auch islamisch-konservativen Elementen bestehende Machtposition gefährden könnte.

In der Kosten-Nutzen-Perspektive ist der mittlerweile gebremste Reformwille gleichsam zwangsläufig.

Allerdings dürfte eine rationale Kostenkalkulation nicht hinreichend erklären, weshalb die EU-Orientierung in der Türkei an Bedeutung verloren hat. Es bietet sich an, auf ein Erklärungsschema von Reiz und Reaktion zurückzugreifen, wie es in der Psychologie das Konzept des Behaviorismus entwickelt hat.¹⁵

THESE 4: Die EU-Politik der Türkei mit ihrer Ambivalenz von Reformeifer und Reformverweigerung lässt sich nur begreifen, wenn man die innenpolitische Perspektive um die Signale ergänzt, die die Türkei von ihrer Umwelt erfährt. In dieser Sicht reagiert die „nationalstolze“ Türkei auf viele in der EU geäußerte Bedenken hoch sensibel.

Wie die Sozialwissenschaften lehren, sind Dinge nicht an sich „gut“ oder „schlecht“. Entscheidend sind immer die Wahrnehmungen.¹⁶ Mithin stellt sich die Frage: Nimmt man in der Türkei die von der EU unterbreiteten Angebote als überzeugend und akzeptabel wahr? Welche Rolle spielen Vorbehalte gegen eine Mitgliedschaft des Landes in der EU?

Wie verschiedene Umfragen verdeutlicht haben, ist eine klare Mehrheit der Bürger in der EU gegen eine Mitgliedschaft der Türkei in der EU eingestellt. Nimmt man das Sonder-Eurobarometer vom Juli 2006 – jüngere Umfrageergebnisse liegen leider nicht vor –, dann waren 48 % der Befragten gegen einen Beitritt der Türkei, selbst wenn diese alle von der EU gesetzten Kriterien erfüllen sollte (vgl. Tab. 2). Für einen Beitritt sprachen sich unter diesen Bedingungen 30 % aus.¹⁷

Wenn man die EU-Staaten im Einzelnen betrachtet, dann fällt auf, dass die Opponenten vor allem in folgenden Staaten zu identifizieren waren: Österreich, Deutschland, Luxemburg, Zypern, Griechenland und Tschechische Republik. Die Befürworter eines EU-Beitritts der Türkei finden sich dagegen besonders in folgenden Staaten: Schweden, gefolgt von den Niederlanden, Slowenien, Polen und Dänemark.¹⁸

Führende Politiker wie Bundeskanzlerin Angela Merkel oder bis 2012 Präsident Nicolas Sarkozy befürworteten einerseits zwar die Fortführung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei, suchen andererseits aber alternative Lösungen zur Mit-

Tabelle 2: „Once Turkey complies with all the conditions set by the European Union, would you be in favour / opposed to the accession of Turkey to the European Union?“

	Turkey	
	In favour	Opposed
EU25	39 %	48 %
EU15	38 %	49 %
NMS	44 %	40 %
2 AC	61 %	12 %
BE	43 %	55 %
CZ	32 %	61 %
DK	50 %	44 %
DE	27 %	69 %
EE	35 %	49 %
EL	33 %	67 %
ES	47 %	23 %
FR	39 %	54 %
IE	40 %	32 %
IT	36 %	49 %
CY	26 %	68 %
LV	35 %	47 %
LT	33 %	42 %
LU	24 %	69 %
HU	44 %	46 %
MT	35 %	31 %
NL	55 %	42 %
AT	13 %	81 %
PL	51 %	31 %
PT	37 %	30 %
SI	53 %	41 %
SK	33 %	55 %
FI	42 %	55 %
SE	60 %	33 %
UK	42 %	39 %
CY (TCC)	67 %	15 %
BG	47 %	26 %
RO	66 %	7 %
HR	58 %	28 %
TR	54 %	22 %

Quelle: Europäische Kommission, Special Eurobarometer 255/2006

gliedschaft. Ob erste Ankündigungen des neuen französischen Präsidenten François Hollande zu durchgreifenden Veränderungen führen, bleibt abzuwarten.

Als das Europäische Parlament am 16. März 2006 den sogenannten „Brok-Bericht“ zur Frage der Erweiterung diskutierte, war die Botschaft sehr klar: Die Vertiefung des Integrationsprozesses solle auf jeden Fall weiteren Erweiterungen vorausgehen. Erst solle die EU ihre konstitutionelle Krise beilegen, bevor Beitrittsgarantien an weitere Staaten abgegeben würden. Der Begriff der „absorption capacity“ wurde wiederholt betont. Und mit Blick auf die Beitrittskandidaten kritisierte das Europäische Parlament den „technokratischen Stil“, der in den Fortschrittsberichten der Kommission festzustellen sei. Viel zu wenig werde darauf Wert gelegt zu untersuchen, ob die Kandidatenländer die europäischen Normen und Werte nicht nur formal akzeptierten, sondern sie auch internalisierten.¹⁹

Als im Europäischen Parlament der „Eurlings-Bericht“ über die Fortschritte der Türkei auf dem Weg zum EU-Beitritt am 27. September 2007 beschlossen wurde, war die Reaktion in der Türkei besonders kritisch. Der Grund lag darin, dass im Bericht bemängelt wurde, dass „Turkey has still not acknowledged the genocide perpetrated against the Armenians, despite numerous calls from the European Parliament and several Member States“.²⁰ Auf türkischer Seite wurde dies als ein zusätzliches Kriterium auf dem Weg der Türkei zur EU-Mitgliedschaft wahrgenommen. Und als dann auch noch die französische Nationalversammlung ein Gesetz verabschiedete, das die Leugnung des Genozids an den Armeniern unter Strafe stellte, war die Reaktion der Türkei extrem harsch. Türkische Geschäftsleute und Verbraucherverbände drohten mit dem Boykott französischer Waren.²¹ Die türkische Armee scheute sich nicht, die Suspendierung der bilateralen militärischen Beziehungen anzukündigen.²²

Aus türkischer Sicht sieht man wohl nicht allzu viele „carrots“ im Angebot der EU. Man muss freilich dem auch gegenüberstellen, dass die EU auch von „sticks“ wenig Gebrauch macht. Obwohl einige Mitgliedstaaten wie Deutschland und Frankreich für eine „Revisionsklausel“ eintraten, wie die Beitrittsverhandlungen nach dem Eklat wegen der türkischen Weigerung, die eigenen

Flughäfen und Häfen für die Republik Zypern zu öffnen, fortgeführt werden konnten, fand man in der EU einen Kompromiss: Die Verhandlungen wurden ohne Revisionsklausel fortgeführt, wobei allerdings die Kapitel zum Binnenmarkt ausgenommen wurden.

Ob Vorbehalte in EU-Ländern zwangsläufig zu einer Abwendung der Türkei und ihrer Bürger von der EU führen und ob deshalb die Bedeutung der EU-Verhandlungen in der Türkei an Bedeutung verliert, ist bislang empirisch noch nicht hinreichend untersucht worden. Entsprechende Umfragen sind zumindest nicht bekannt. Eine gewisse Plausibilität dieser Argumentation ist allerdings nicht zu übersehen. Auch aus diesem Grund wurde das Konzept des Behaviorismus bemüht, das ja zwischen dem Input (Reiz, Stimulus) und dem Output (Reaktion, Verhalten) eine „Black Box“ verortet.

SCHLUSSFOLGERUNG

Wie eingangs betont, ist die derzeit zu beobachtende Erlahmung des Reformprozesses im Zuge der EU-Beitrittsverhandlungen in der Türkei nicht als „Endzustand“ zu begreifen. Der innenpolitische Bedeutungsverlust der EU-Verhandlungen könnte revidiert werden – unter der Prämisse freilich, dass dies dem Machtkalkül der gegenwärtigen Regierung entspricht. Derzeit sieht es nicht danach aus, dass die Regierung einen Kurswechsel vorzunehmen gedenkt. Dafür ist ihre aktuelle Machtposition zu sehr gefestigt. Auch positivere Signale aus der EU dürften wohl kaum bewirken, dass die AKP ihre Politik grundlegend im Sinne der EU-Beitrittskriterien revidiert. Weil sich neben der AKP keine politischen Kräfte aufdrängen, die einen entschiedeneren EU-Kurs steuern, dürfte es für beide Seiten von Vorteil sein, den jetzigen Kurs in den Beziehungen EU-Türkei beizubehalten und – wenn auch mit geringem Tempo – den Prozess der Beitrittsverhandlungen weiter fortzuführen. Auch wenn immer wieder die Frage gestellt wird „Who lost Turkey?“,²³ so mag das für die sicherheitspolitisch bestimmte Perspektive der US-Politik eine relevante und Defizite aufdeckende Frage sein. Für die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei kann diese Warnung aber kaum gelten, wenn man nicht nur die komplizierte Befindlichkeit der EU, ihrer Mitgliedstaaten und Bürger, sondern auch

die der Türkei und ihrer innenpolitischen Machtkonstellationen ernst nimmt.

|| PROF. EM. DR. HEINZ-JÜRGEN AXT

Bis März 2012: Universitätsprofessor für Europäische Integration und Europapolitik, Inhaber eines Jean-Monnet-Lehrstuhls, Institut für Politikwissenschaft, Universität Duisburg-Essen

ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. European Commission: Eurobarometer 63/2005, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_exec_tr.pdf, Stand: 5.3.2008.
- 2 Vgl. European Commission: Eurobarometer 65/2006, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_tr_exec.pdf, Stand: 5.3.2008.
- 3 Vgl. Europäische Kommission: Eurobarometer 68/2007, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_first_de.pdf, Stand: 5.3.2008.
- 4 Vgl. Europäische Kommission, Eurobarometer 77/2012, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_publ_de.pdf, Stand: 2.4.2013.
- 5 Vgl. ebd.
- 6 Vgl. Uluslarasi Statejik Araştırmalar Kurumu, <http://www.usak.org.uk/home.asp?In=EN9>, Stand: 5.3.2008.
- 7 Für ein die Verfassung änderndes Gesetz muss sich eine Mehrheit von drei Fünfteln im Parlament finden (Art. 175 Verf.). Der Präsident kann die Vorlage einer Volksabstimmung unterbreiten. Dazu ist er verpflichtet, wenn die Vorlage im Parlament zwar zwei Fünftel, nicht aber zwei Drittel erreicht hat. Vgl. Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas, Wiesbaden 2006, S. 864. Die AKP-Regierung hat zwar eine Mehrheit von zwei Fünfteln, nicht aber von drei Fünfteln im Parlament. In der Türkei wird erwartet, dass Erdoğan nach Ablauf seiner aktuellen Amtszeit im Jahr 2014, wenn das Amt erstmals direkt gewählt wird, den jetzigen türkischen Präsidenten Abdullah Gül ablösen will. Die Frist für die Erstellung einer neuen Verfassung bis Ende 2012 konnte nicht eingehalten werden.
- 8 So Herrmann, Rainer, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 13.3.2013, S. 8.
- 9 Vgl. Rücktritt der Armeeführung: Türkisches Militär kapituliert vor Erdoğan, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/ruecktritt-der-armeefuehrung-tuerkisches-militaer-kapituliert-vor-erdogan-a-777462.html>, Stand: 3.4.2013.
- 10 Vgl. European Commission: Turkey 2012 Progress report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/tr_rapport_2012_de.pdf, Stand: 3.4.2012.
- 11 Weil sich Ankara weigert, das Zusatzprotokoll zum 1963 zwischen der Türkei und der damaligen EWG vereinbarten Assoziierungsabkommen umzusetzen und in diesem Zusammenhang die türkischen Flughäfen und Häfen für Flugzeuge und Schiffe aus der Republik Zypern zu öffnen, hat der Europäische Rat vom Dezember 2006 die Verhandlungen über acht Beitrittskapitel (Freier Warenverkehr, Recht auf Niederlassung und Dienstleistungsfreiheit, Finanzdienste, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Fischerei, Verkehrspolitik, Zollunion und Außenbeziehungen) solange ausgesetzt und beschlossen, dass kein Kapitel vorläufig geschlossen wird, bis die Türkei ihren Verpflichtungen nachkommt.
- 12 Der Rational-Choice-Ansatz wurde stark geprägt durch die der Wahlforschung verpflichtete Publikation von Downs, Anthony: *An Economic Theory of Democracy*, New York NY 1957.
- 13 Vgl. Schuß, Heiko: Wirtschaftliche Entwicklung von der Gründung der Republik bis heute, in: *Länderbericht Türkei*. Bundeszentrale für politische Bildung, hrsg. von Udo Steinbach, Bonn 2012, S. 328-368.
- 14 Vgl. European Stability Initiative: *Islamische Calvinisten. Umbruch und Konservatismus in Zentralanatolien*, Berlin / Istanbul 2005, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_71.pdf, Stand: 4.4.2013.
- 15 Vgl. als „Klassiker“ Watson, John B.: *Behaviorismus*, Köln 1968. Allerdings ist die Bezugnahme auf den Behaviorismus hier nicht ohne Vorbehalt zu verstehen. Es soll lediglich darauf aufmerksam gemacht werden, dass Verhaltensweisen in starkem Maße von ihrer Umwelt geprägt werden.
- 16 Das Folgende basiert auf Axt, Heinz-Jürgen: *Die Türkei und die Europäische Union – auf gutem Weg zur Mitgliedschaft?*, in: *Integration des Fremden als politisches Handlungsfeld*, hrsg. von Andreas Goldberg und Dirk Halm, Essen 2008, S. 142-157.
- 17 Vgl. European Commission: *Attitudes towards European Union Enlargement*, Special Eurobarometer 255/2006, S. 70-71, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_255_en.pdf, Stand: 4.4.2013.
- 18 Vgl. ebd.
- 19 Vgl. Axt, Heinz-Jürgen / Milošoski, Antonio / Schwarz, Oliver: *Das Europäische Parlament geht auf Distanz zur EU-Erweiterung. Reaktionen beim Beitrittskandidaten Mazedonien*, in: *Südosteuropa-Mitteilungen* 2/2006, S. 14-27.
- 20 European Parliament: *European Parliament resolution on Turkey's progress towards accession, 2006/2118 (INI)*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0381+0+DOC+XML+VO//EN>, Stand: 3.4.2013.
- 21 Vgl. EurActiv: *EU-Turkey negotiations are heading for a stalemate*, 16.10.2006, <http://www.euractiv.com/de/erweiterung/eu-mitgliedschaft-turkei-ruckt-weitere/article-158827>, Stand: 3.4.2013.
- 22 Vgl. FAZ, 12.11.2006, S. 4.
- 23 So Steyn, Mark, in: *Washington Times*, 4.7.2010, <http://www.washingtontimes.com/news/2010/jun/4/who-lost-turkey/>, Stand: 4.4.2013.