

Die Botschaft der Diskurse zum EU-Beitritt der Türkei

EMANUEL RICHTER

Die öffentliche und fachliche Aufmerksamkeit für den möglichen EU-Beitritt der Türkei ist geradezu überwältigend. Die Debatte wird vor allem im Kreis der Altmitglieder der Europäischen Union in zahlreichen tagespolitischen Medien, in politischen Zentren, in Fachjournals und Expertenrunden heftig ausgetragen. Dabei ist eine erstaunlich große Beteiligung solcher Politiker und Intellektueller zu verzeichnen, die bislang nie als Kenner der europapolitischen Materie in Erscheinung getreten sind. Zudem vollziehen sich die Türkei-Diskurse in einer scheinbar unauslöschlichen Polarisierung, in der sich leidenschaftliche Gegner und unbeirrbar Verfechter verständnislos gegenüberstehen. Das deutet auf Aufruhr in beiden Lagern. Ein Nerv im kulturellen Selbstverständnis europäischer Gesellschaften scheint getroffen zu sein, der kraftvolle Reize auslöst – unter den bisherigen Mitgliedsstaaten noch mehr als beim Aspiranten.

Ist diese Kontroverse das Qualitätsmerkmal für eine intensive Auseinandersetzung mit den Inhalten, um die es bei der Frage nach dem möglichen Beitritt geht? Bei näherer Betrachtung der Argumente drängt sich der Verdacht auf, dass die Diskurse, die man im Lager der Gegner und Befürworter führt, nur teilweise den konkreten Gegenstand des Beitrittsgesuchs zum eigentlichen Thema haben. Hinter allem vordergründigen

Aussagegehalt der Positionen schimmert eine semantische Ebene durch, die auf einen viel weit greifenderen und grundsätzlicheren Problemhorizont deutet: auf die Grundfrage nach dem Entwicklungsstand und Entwicklungspotential der europäischen Integration. Die hintergründige Botschaft in den ablehnenden wie auch in den befürwortenden Diskursen bezieht sich auf eine Bewertung des gegenwärtigen Zustands und der Dynamik supranationaler Politikgestaltung. Der mögliche Türkei-Beitritt liefert den Anlass zu einem Resümee, das deutlich über die konkreten Fragen der Erweiterung hinausgeht. Ich will im Folgenden versuchen, die kontroversen Diskurse auf diese subtilen Botschaften hin abzutasten und den »Subtext« der aktuellen Debatte zu ermitteln. Im Mittelpunkt steht dabei die »Empfehlung« der Europäischen Kommission zum Beitritt der Türkei, die ich kontrastiv den vielfach artikulierten Ressentiments gegen den EU-Beitritt gegenüberstelle.

Ich beginne mit einer zusammenfassenden Darstellung der Argumente, die in den Diskursen um den Beitritt der Türkei zum Ausdruck kommen. Zunächst gehe ich auf die Positionen im Lager der Gegner ein, bevor ich die befürwortende Empfehlung der Kommission auf ihre Inhalte hin analysiere (I). Es zeichnet sich ein Antagonismus zwischen Vertiefung und Erweiterung ab. In einem zweiten Schritt gebe ich daher einen kursorischen Überblick über das tatsächliche Leistungsvermögen der Europäischen Union im Spannungsbogen von Vertiefung und Erweiterung (II). Abschließend setze ich die Argumente der Gegner wie der Befürworter des Türkei-Beitritts in Beziehung zu dieser Lageschreibung der Europäischen Union. Die kontroversen Argumentationslinien taste ich auf jene Botschaften hin ab, die sie in Hinblick auf die Bewertung der europäischen Integration enthalten (III). Die Argumente beider Lager nehmen gemeinsam einen auffälligen Abstand zum tatsächlichen politischen Leistungsvermögen der Europäischen Union ein. Damit findet eine sublimale Botschaft ihren Ausdruck, die ich zu identifizieren versuche: Die einen artikulieren im Grundton der Verbitterung über weitere Belastungen der europäischen Integration ihre Enttäuschung über verloren gegangene Einigungsideale, die anderen blicken zu vertrauensvoll in eine integrationspolitische Zukunft unter Einschluss zahlreicher

Mitgliedsstaaten, der die Europäische Union gar nicht zu genügen vermag.

I

Schon lange nicht mehr hatte die europäische Integrationspolitik so leidenschaftliche Debatten um ihre Zielorientierungen zu verzeichnen wie jüngst anlässlich der bevorstehenden Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei. Das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, der Weg zur Direktwahl des Europäischen Parlaments, die Einführung des Euro waren einige der wenigen Anlässe, zu denen es in der Vergangenheit eine breite öffentliche Wahrnehmung der EU-Politik und eine hitzige Auseinandersetzung mit integrationspolitischen Themenfeldern gegeben hatte. Dazwischen blieb Europa versunken in wohlwollende Akzeptanz oder entrückte Ignoranz. Selbst die große östliche und südöstliche Erweiterungsrunde vom Mai 2004 auf 25 Mitgliedsstaaten, die für viele schon einen gewöhnungsbedürftigen Innovationsschub darstellte, gab keinen Anlass zu entsprechend heftigen Kontroversen. Auch das Thema des Beitritts der Türkei selbst, das seit den 60er Jahren immer mal wieder auf der europäischen Tagesordnung stand, war bislang nie Auslöser von Stürmen öffentlicher Stellungnahmen und Interventionen gewesen. Nun aber tobt die Auseinandersetzung. Ein Schwall von Warnungen vor einem EU-Beitritt der Türkei ist zu vernehmen. Es bricht eine Lawine von europapolitischen Stellungnahmen los, die bis in abstrakte Gefilde kulturtheoretischer Positionsbestimmungen hineinführen und vielfach in der Beschwörung des Antagonismus zwischen Christentum und Islam ihren Höhepunkt finden. Diese Vehemenz wird sich nicht ausschließlich mit dem neuen religiösen Fundamentalismus und der Terrorattacke vom 11. September 2001 erklären lassen.

Immer wieder findet sich die Berufung auf europäische Einigungsideale, die bislang allenfalls in den Präambeln der Vertragstexte und ihren zahlreichen Revisionen zu finden sind. Die Kulturgeschichte Europas wird veranschlagt, die nach Ansicht der Beitrittsgegner Christentum und Demokratie, Aufklärung und Laizismus umfasst. Dabei ist die Rede von einem hehren

Erbe europäischer Identität, das es gegenüber nicht integrierbaren Fremdkulturen zu bewahren gilt. Das Sinnbild der »Türken vor Wien«, das auf die Belagerungen im 16. und 17. Jahrhundert anspielt, wird zum unvergänglichen Menetekel einer neuerlichen »Invasion« stilisiert. Die Kulturgeographie wird bemüht, indem man auf vermeintlich klaren Grenzverläufen zwischen Europa und Asien pocht, zwischen dem integrationsfähigen Kontinent und der randständigen Anrainern. Der Zusammenhalt unter kohärenten Nationalgesellschaften wird ins Feld geführt, die nur bedingt kulturfremde Zuwanderung von außen vertragen würden – ungeachtet der supranationalen Grundphilosophie, die doch schon längst so etwas wie die »postnationale« Konstellation ausgerufen hatte. Schließlich kreisen die Diskurse um die scheinbar bedrohte Kohärenz der Europäischen Union in politischer und ökonomischer Hinsicht. In demonstrativer und bislang ungekannter Affirmation des Binnenmarktziels beschwört man die große europäische Wirtschaftskraft und das hohe Industrialisierungsniveau, die es gegen Nivellierungen durch einen strukturschwachen Beitrittskandidaten zu verteidigen gelte. Man sorgt sich um die Finanzstruktur des EU-Haushalts und warnt vor Überlastungen durch einseitige Transferleistungen gegenüber der Türkei. Man nimmt, entgegen der vielfachen Proklamationen eines »starken Europa«, Abstand von der Zielvorstellung einer Festigung des weltpolitischen Einflusses der EU und reklamiert eine Art friedenspolitisches Disengagement, das die EU vor der Berührung mit neuen geostrategischen Konfliktlinien in Vorderasien bewahren soll (die Bandbreite entsprechender Positionen ist dokumentiert in Leggewie 2004).

Der Facettenreichtum europäischer Einigungsideale, der im Alltagsgeschäft des europäischen Institutionengefüges längst untergegangen schien, lebt in den ablehnenden Diskursen zum Türkei-Beitritt unvermittelt wieder auf. Die skeptischen Stellungnahmen knüpfen zum Teil an ehrgeizige Integrationsziele an, deren Formulierung sich in fast vergessenen Dokumenten findet, wie der von den europäischen Staats- und Regierungschefs verabschiedeten »Feierlichen Deklaration zur Europäischen Union« vom Juni 1983 oder dem »Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union« des Europäischen Parlaments vom Februar 1984 (vgl. Lipgens 1986: 681ff.; 711ff.).

Manche der gegen den Beitritt reklamierten Argumente greifen sogar noch auf die Zeit vor der Gründungsphase zurück und zeigen sich stellenweise wortgleich zu frühen Europlänen aus der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert, aus der *Résistance* oder aus der impulsiven Europabewegung der 40er Jahre. Die integrationspolitische Geschichtsmächtigkeit der beitriffsfeindlichen Diskurse wird noch zusätzlich aufgeladen durch den Ton, in dem sie verbreitet wird. Eine ungeahnte Leidenschaftlichkeit erfasst die Auseinandersetzung mit dem Thema. Man legt eine europapolitisch ungeahnte Emphase in die ablehnenden Argumente, man widerlegt mit Verve die Positionen der Befürworter, man bezieht unverzüglich Position zur Gegenposition, und so folgen in rasantem Tempo pointiertes Statement und rüde Replik wechselseitig aufeinander. Bisweilen schlägt Emotionalität um in ungebremste Irrationalität und endet in bornierter Geschichtsblindheit, in vordergründigen kulturellen Ressentiments oder in der Reklamierung abstruser Wertorientierungen.

In völligem Gegensatz dazu steht die »Empfehlung der Europäischen Kommission zu den Fortschritten der Türkei auf dem Weg zum Beitritt«. Schon der umständliche Titel verrät die Absicht nüchterner Abwägung statt plakativer Positionierung. Der Bericht ist als Resümee einer intensiven Prüfung zu verstehen, die mit umfangreicher Datensammlung, Beobachtungen und Gesprächen »vor Ort« einhergegangen ist und von dem erfahrenen »Erweiterungskommissar« Günter Verheugen verantwortet wurde. Es handelt sich nicht um den ersten Bericht seiner Art, sondern nur um ein weiteres Glied in der langen Kette von Berichterstattungen, die seit Jahrzehnten unter der Federführung der Europäischen Union über die Beitrittsfähigkeit der Türkei erstellt und beraten werden. Im Anhang enthält die Empfehlung die Schlussfolgerungen aus dem »Regelmäßigen Bericht«, die in wohlthuender Nüchternheit zahlreiche Politikfelder in Hinblick auf die Annäherung der Türkei an Standards der EU abschreiten (KOM/2004/656: [13ff.] 203)*. Die

* Die »Empfehlung der Europäischen Kommission zu den Fortschritten der Türkei auf dem Weg zum Beitritt« ist im vorliegenden Sammelband als Anhang ab Seite 189 abgedruckt, auf den sich auch die Seitenzahlen beziehen. Die Seitenzahl in eckigen Klammern kennzeichnet die Stelle im Original.

Empfehlung stellt ihrerseits neue Berichte über die Entwicklung in der Türkei und über den Prozess der türkischen Annäherung an die EU in Aussicht. Die Empfehlung hält sich nicht mit einer erneuten Auflistung der Klischees gegenseitiger Wahrnehmung auf, sondern bietet schon die durchdachte Reaktion darauf an. Es dominiert eine dezente Sachlichkeit. Die weiteren Verhandlungen mit der Türkei sollen auf drei Säulen ruhen, die sich auf die Förderung der Reformen innerhalb der Türkei im Fokus der »Kopenhagener Kriterien« beziehen, auf die prekäre Strategie der Beitrittsverhandlungen, und bemerkenswerter Weise auf die Intensivierung des »politischen und kulturellen Dialogs« zwischen den Menschen in den EU-Staaten und in der Türkei (ebd.: [3] 191; [10] 202). Die Überwindung der gegenwärtig aufgetürmten Barrieren durch hartnäckige Ressentiments auf beiden Seiten avanciert zu einem herausgehobenen Ziel, das unabhängig von den Fortschritten der Beitrittsverhandlungen zu verfolgen bleibt. Die Empfehlung verweist auf die berechtigte Gefahr, dass sich die Türkei angesichts der westeuropäischen Vorbehalte aus ihrer europäischen Einbindung lösen könnte, statt sie zu vertiefen.

Die Empfehlung bezieht sich in Hinblick auf die politische Annäherung der Türkei an die EU auf eine Reihe von bestehenden »europäischen Normen« (ebd.: [3] 191), die von Seiten des Beitrittskandidaten bereits erfüllt werden oder auf die sich die Türkei in deutlich erkennbarer Erfüllungsbereitschaft hinbewegt. Diese »Normen« sind freilich nicht so klar definiert, wie die Verwendung des Begriffs suggeriert. Erste Vorschriften zur Erfüllung politischer und rechtlicher Kriterien für Beitrittskandidaten finden sich schon 1978 in der »Erklärung zur Demokratie« des Europäischen Rats; vielfacher Bezugspunkt aller neueren Beitrittsgesuche sind die so genannten »Kopenhagener Kriterien« von 1993. Dieser Normenkatalog ist freilich begrenzt auf einige plakative Leitbegriffe, an denen sich die Beitrittskandidaten zu orientieren haben: »institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, Wahrung der Menschenrechte sowie Achtung und Schutz von Minderheiten, eine funktionsfähige Marktwirtschaft und die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten« (Europäischer Rat 1993: D 264). Welche Schwierigkeiten sich dabei eröffnen, diese allgemeinen Ka-

tegorien zu operationalisieren, zeigt die Vielfalt der Problemhorizonte, die sich im Versuch ihrer Überprüfung auftun. Die Empfehlung behilft sich durch penible Detailarbeit und listet Punkt für Punkt die bereits geleistete, gerade vollzogene oder noch ausstehende Erfüllung der politischen und rechtlichen Kriterien durch die Türkei auf. Sie leitet daraus die Auffassung ab, dass Beitrittsverhandlungen eröffnet werden können (KOM/2004/ 656: [4] 192).

Die Empfehlung ist redlich genug, die Besonderheit des möglichen türkischen Beitritts gegenüber bisherigen Erweiterungsrounds herauszustellen. Als Manifestationen der Besonderheit führt sie die Bevölkerungszahl, die Landesgröße, die geografische Lage und – in einer ihrerseits aussagekräftigen Zurückhaltung hinsichtlich der impliziten Wertungen – das »wirtschaftliche, sicherheitspolitische und militärische Potential« des Landes auf (ebd.: [5] 193). Diese Besonderheiten bleiben aber nicht einseitig nur vom Beitrittskandidaten im Sinne vermehrter Anpassungsbereitschaft abzuarbeiten, sondern erscheinen als ein positives wie negatives Spezifikum, dem sich beide Seiten zu stellen haben. So hebt die Empfehlung unmissverständlich hervor, dass mit dem möglichen Beitritt der Türkei die Erwartung an die EU in Hinblick auf ihr außenpolitisches Engagement in der vorderasiatischen Region beträchtlich wachse. Zugleich weist die Empfehlung nüchtern darauf hin, dass die Türkei auf lange Sicht ein Nehmerland der europäischen Regional- und Strukturpolitik wäre, was die bisherigen Fördersummen und Hilfsmaßnahmen für die gegenwärtigen Nutznießer unweigerlich beträchtlich mindern würde. Die Empfehlung enthält den unausgesprochenen Appell, dem Grundwert der »Solidarität« innerhalb des bestehenden und vor allem des prospektiven Mitgliederkreises einen exponierten Stellenwert zukommen zu lassen. Damit bezieht sie sich mit Nachdruck auf eine Kategorie, die nicht einmal im Verfassungsvertrag einen exponierten Rang einnimmt, denn dort heißt es nur, die Union solle »die Solidarität zwischen den Generationen« sowie »zwischen den Mitgliedstaaten« fördern und zur »Solidarität und gegenseitigen Achtung unter den Völkern« beitragen (CONV 820/03: Art. I/3, Absätze 3 und 4, S. 4).

Die in der öffentlichen Debatte vielfach beschworene »Überfremdung« westeuropäischer Arbeitsmärkte und Gesellschafts-

strukturen durch die Fremdkultur wird in der Empfehlung geschickt aus ihrer klischeehaften Behandlung gelöst. Die Argumentation kehrt sich um: »Die Bevölkerungsdynamik der Türkei könnte allerdings einen Beitrag beim Ausgleich der Alterung der EU-Gesellschaften leisten«, heißt es in der Empfehlung (KOM/2004/656: [6] 195). Das ist die überraschende Umlenkung fremdenfeindlicher Ressentiments in eine arbeitsmarktpolitische Gesamtrechnung. Freilich fußt sie auf einer Ausblendung der Voraussetzungen, auf denen die Akzeptanz der Zugewanderten ruhen muss: Ohne erfolgreiche Integration und gegenseitige Anerkennung kann diese Entschärfung von Xenophobie zur demographischen Komplementärleistung für die eigene Kultur nicht gelingen. Gerade das Fehlen von gegenseitigem Respekt verhindert bisher jegliche nüchterne Abwägung. Die Empfehlung beharrt dennoch auf ihrer positiven Bilanz und führt eine Reihe von Erleichterungen für die politische Interaktion ins Feld, die beiden Seiten durch den Beitritt erlangen würden: Es ließen sich Migrationsströme, Asylfragen, die Bekämpfung von Kriminalität, Terrorismus, Menschenhandel, Drogen- und Waffenschmuggel viel kooperativer und effizienter bewältigen als bislang.

Die Empfehlung vermeidet Schlussfolgerungen, die in emphatischen Beitrittsappellen oder rigorosen Verdikten gegenüber der Annäherung kulminieren. Stattdessen schließt sie mit der Aufforderung, die Beitrittsverhandlungen zu eröffnen und gibt pragmatische »Leitlinien für die Führung von Beitrittsverhandlungen« an die Hand (ebd.: [8f.] 198ff.). Viel Zeit und gegenseitige Akzeptanz wird angemahnt, lange Übergangsfristen werden in Aussicht gestellt. So erweist sich die Empfehlung zumindest vordergründig als ein sachliches Dokument der Bestandsaufnahme, das zahlreiche Problemhorizonte eines Beitritts ohne Beschönigung abschreitet und um eine unvoreingenommene Bilanz bemüht ist. Zahlreiche politische, ökonomische, soziale und kulturelle Schwierigkeiten, Hemmnisse und Strukturprobleme treten zu Tage, für die keine klaren Lösungen absehbar sind und in der Empfehlung auch nicht angeboten werden. Dennoch wirbt die Empfehlung unverdrossen für die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen.

Diese ambivalente Bilanz fügt sich zu einer verwirrenden Botschaft: Die Türkei weist eklatante Strukturschwächen auf,

die Europäische Union wird durch einen Beitritt in vielen Politikfeldern vorerst überfordert sein, aber dennoch spricht nichts gegen die Aufnahme? Der Grundtenor der Empfehlung lautet: Die Europäische Union ist besser als ihr Ruf, sie kann mehr leisten, als viele ihr zutrauen, die Erweiterung bringt mehr politische Kohärenz hervor, als die zahllosen Hemmnisse erahnen lassen. Es ist geradezu bezeichnend, dass die Empfehlung auf einen in sich widersprüchlichen Leitfaden des Europäischen Rats vom Juni 1993 zurückgreift, den sie als allgemeines Glaubensbekenntnis für jegliche Erweiterungsstrategien vorstellt. Es handelt sich um die Beschwörung der »Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Stoßkraft der europäischen Integration zu erhalten und ihren inneren Zusammenhalt und ihre grundlegenden Prinzipien zu wahren« (ebd.: [9] 199). Diese Erwartung bringt die unlösbare Spannung zwischen Vertiefung und Erweiterung ungewollt deutlich zum Ausdruck. Sie verweist unbeabsichtigt auf die Ambivalenzen und Widersprüche zwischen einer Fortentwicklung der EU zur Staatsähnlichkeit und einer Erhöhung ihrer inneren Heterogenität durch den vermehrten Pluralismus unter völlig unterschiedlichen Mitgliedsstaaten. Das darin aufscheinende Problem bezieht sich keineswegs ausschließlich auf den Beitritt der Türkei – es ist vielmehr schon längst im Europa der 25 virulent. Während es die Gegner des Beitritts durch die rückwärtsgewandte Sehnsucht nach ursprünglichen Einigungsidealen in aller Dramatik beschwören, verharmlost es die Empfehlung der Kommission durch die Zuversicht, alles leisten zu können – Erweiterung, vertiefte Integration, Dynamisierung der Supranationalität, Hinnahme starker nationalstaatlicher Einflussphären, gleichen Nutzen für die Aspiranten wie für den Kreis der Altmitglieder. In beiden Lagern ist die Erwartung an die Europäische Union beängstigend hoch – beängstigend in Hinblick auf die Verkennung des geschrumpften Leistungsvermögens, das sie im Vergleich zur anfänglichen Dynamik supranationaler Institutionenbildung heutzutage besitzt. Das taktische Ausweichen vor einer realistischen Lagebeschreibung in den Diskursen der Gegner wie der Befürworter macht es erforderlich, etwas deutlicher auf die gegenwärtigen Ambivalenzen und auf das somit begrenzte integrative Potential der Europäischen Union einzugehen.

II

Die Europäische Union war schon immer eine »Erweiterungsgemeinschaft«, die in ihren Vertragszielen alle europäischen Länder dazu aufforderte, sich ihr anzuschließen. Diese Erweiterung hat sich in der Tat in einem rasanten Tempo vollzogen: von sechs Gründerstaaten vor kaum mehr als fünfzig Jahren zu 25 in der Gegenwart. In den Vertragszielen war zugleich immer die Rede von ökonomischer Angleichung, von einer auf Niveauangleichung gerichteten Strukturpolitik, von technischer Harmonisierung, vom einheitlichen Binnenmarkt und vor allem von einer einheitlichen politischen Struktur, zum Ausdruck gebracht in einer staatsähnlichen Regierungsform. Diese Homogenitätsziele standen von Anfang an im Gegensatz zur Erweiterung, die der Europäischen Union den Umgang mit zunehmender Diversifikation und Pluralismus abfordert. Die Vertiefung hat sich durchaus von der Gründungsphase bis zur Gegenwart auf einem durchaus beachtlichen Niveau eingependelt. Aber in einem Europa der 25 wird unmissverständlich klar: Die Europäische Union kann nicht im Tempo der ersten Jahrzehnte ihres Bestehens weiter homogenisiert werden, sondern diversifiziert sich zunehmend. Die Gewichte verlagern sich von der Einheit auf die Vielfalt (vgl. Beck/Grande 2004; Landfried 2005). Es wächst die Differenz in Europa, die Vertiefung ist der Verlierer gegenüber der Erweiterung.

Es existieren zahllose objektive Faktoren wachsender Differenz im Europa der 25 Mitgliedsstaaten. Die nationalen Brutto-sozialprodukte weisen eklatante Diskrepanzen auf, die Verteilungen von Produktionszweigen, Einkommensstrukturen und Beschäftigungsniveau sind höchst disparat. Wirtschaftspolitische Probleme kommen hinzu, die ursächlich gar nichts mit der Erweiterung zu tun haben, sich aber in ihr verstärkt auswirken. Das westeuropäische Modell des Wohlfahrtsstaates ist vorläufig an seine Leistungsgrenzen gestoßen und wird in zahlreichen Nationalstaaten in Richtung auf mehr Eigenbeteiligung zurückgefahren. Das bedeutet eine zunehmende Spreizung von sozialen Statuspositionen und von der Einkommensverteilung innerhalb der Gesellschaften. Die sozialen Schichten bewegen sich voneinander weg, parallel zur wachsenden Differenz im Europa der 25 (vgl. Münch 2001). Eine sich gleichmäßig über

die rückständigen Gebiete der Europäischen Union erstrecken-
de, homogenisierende Struktur- oder Sozialpolitik wird unmög-
lich. Europa wird zum Patchwork einer pluralistischen »Mehr-
ebenenpolitik«. Angesichts einer Europäischen Union, die mit
Sicherheit um weitere Mitgliedsländer wachsen wird, nimmt
die Entfernung von einer staatsähnlichen Finalität weiter zu.
Das führt unweigerlich zu unterschiedlichen Konstellationen
des Integrationsfortschritts unter den Mitgliedsstaaten. Der
Verfassungsvertrag proklamiert vorausschauend in Art. I-43
eine »abgestufte Integration«: Einige Mitgliedsstaaten können
in einem Bereich, in dem es sich nicht um eine ausschließliche
Zuständigkeit der EU handelt, selbständig als kleine Gruppe
von »Entschlossenen« voranschreiten (CONV 820/03: 35). Die
Wahrscheinlichkeit wächst, dass sich die abgestufte Integration,
die eigentlich als beispielhaftes Voranschreiten zur Motivierung
der zögernden Mitgliedsstaaten konzipiert ist, zur »differen-
zierten Integration« verfestigt, bei der die unterschiedlichen
Integrationsniveaus nicht mehr einander angepasst werden,
sondern festgeschrieben bleiben. In der Folge würde sich all-
mählich ein integrationsfreudiges und gleichzeitig weltpolitisch
entscheidungsmächtiges Kerneuropa ausprägen, dem eine
weltpolitisch anspruchslose, aber wirtschaftlich aufstrebende
Peripherie der Europäischen Union gegenüber steht, die nur in
wenigen Politikbereichen das Integrationsniveau der Kerneu-
ropäer erreicht. Damit würde die Gefahr einer innereuropäi-
schen Aufspreizung von Machtpositionen und einer gegenein-
ander gerichteten Unterschiedlichkeit von Statuspositionen
wachsen. Diese Aufsplitterung kommt schon gegenwärtig in
den zahlreichen Absprachen unter den machtvollen und großen
Mitgliedsstaaten der EU zum Ausdruck. Diese Konstellation
wird sich einschränkend in Hinblick auf die weltpolitischen
Aktionsfelder der Europäischen Union niederschlagen. Es wird
sehr viel schwieriger oder unmöglich, eine harmonisierte Au-
ßenwirtschaftspolitik, Sicherheitspolitik und Verteidigungspoli-
tik zu betreiben. In der »Gemeinsamen Außen- und Sicher-
heitspolitik« der EU schlägt sich das anhaltende »Spannungs-
verhältnis zwischen intergouvernementalen und gemeinschaft-
lichen Zuständigkeiten« hemmend nieder (Weidenfeld 2004:
22).

Insgesamt rückt die EU von den Visionen der Staatsähnlichkeit ab. Sie hat zwar mittlerweile eine gefestigte institutionelle Gestalt und Entscheidungsstruktur, aber sie erlangt keine Kompensationsfunktion für das nationale oder regionale Wechselspiel zwischen Volkssouveränität und staatlicher Gewaltenteilung. Es wird keinen supranationalen Ersatz für die Nationalstaatlichkeit geben, sondern nur eine *Koexistenz* von supranationaler Herrschaftsgewalt und nationalstaatlicher Kontrolle, unter striktem Beharren auf solchen Verfahren der Konsensfindung, in die Vetopositionen eingebracht werden können und imstande sind, gegen vitale nationale oder regionale Interessen gerichtete Entscheidungen zu verhindern. Entgegen dem immer mal wieder reklamierten Anspruch der Bundesstaatlichkeit schält sich das Charaktermerkmal eines ausdifferenzierten »Regulationsstaats« heraus: Er erbringt Steuerungsleistungen in vielen Politikfeldern, ist von seiner Identifikations- und Legitimationsstruktur jedoch nicht einem Staat ähnlich, sondern einer administrativen Organisation.

Diese politische Entdynamisierung zeichnet sich keineswegs erst seit der letzten Erweiterungsrunde ab, wird aber von Politikern, europäischen Institutionen und selbst in den bisherigen vertraglichen Zielbestimmungen immer wieder kaschiert. Das Eingeständnis der Unerreichbarkeit einer hochgesteckten, staatsähnlichen Finalität europäischer Integration scheint vor dem Hintergrund der ursprünglichen Ziele, nämlich einer Aufhebung europäischer Nationalstaatlichkeit zum Zwecke der Friedenssicherung in Europa, peinlich und beschämend zu sein. Dabei ist doch die Friedenssicherung vorerst überzeugend gelungen, und selbst die regulative Effizienz hat ein beachtliches Ausmaß erlangt. Paradoxerweise kommt erst mit dem seinerseits als anspruchsvolles Projekt der Integration präsentierten »Verfassungsvertrag« eine behutsamere, nüchternere Formulierung von Zielvorstellungen der Europäischen Union zustande. In seiner Präambel heißt es nun umständlicher:

»In der Gewissheit, dass die Völker Europas, wiewohl stolz auf ihre nationale Identität und Geschichte, entschlossen sind, die alten Trennungen zu überwinden und immer enger vereint ihr Schicksal gemeinsam zu gestalten [...]« (CONV 820/03: 1).

Jedenfalls müsste die Fixierung auf einen auch institutionell klar konturierten Binnenraum eigentlich durch die Akzeptanz von weichen Grenzziehungen abgelöst werden. Unter diesem Perspektivenwechsel würde die Entscheidung darüber, wer Mitglied wird und wer nicht, ihre existenzielle Bedeutung verlieren. Eine Europäische Union, die vielen Beitrittskandidaten offen steht, würde zum Raum pluralistischer Kooperation statt homogener Integration. Ein solches Rollenverständnis erscheint weder innereuropäisch noch weltpolitisch als gravierende Qualitätseinbuße. Indem sich Europa seiner neuen Vielfalt versichert, diese durch Kooperation den Bürgern zu Bewusstsein bringt und das Ethos der Akzeptanz von Vielfältigkeit innereuropäisch wie weltpolitisch reklamiert, hätte sie ihrerseits ein passables, im globalen Zeitalter durchaus benötigtes Leitbild angenommen. Insofern muss Europa keineswegs die Attitüden eines »Imperiums« annehmen (Münkler 2004: 1463). Die Ausbreitung der eigenen Wertvorstellungen und politischen Funktionen muss nicht im imperialen Gestus des sanften Drucks oder des manifesten Zwangs erfolgen, sondern kann sich als eine Form des beharrlichen Diskurses über politische Ziele, wirtschaftliche Entwicklungen und relevante Wertfragen vollziehen. Erst in einer nicht auf verordnete Anpassung, sondern auf Überzeugung gerichteten Vermittlerrolle würde die Europäische Union das Ideal der kulturellen und politischen Vielfalt in einer pluralisierten Staatenwelt glaubhaft veranschaulichen und authentisch propagieren. Ein solches Rollenverständnis bleibt anschlussfähig an die brisante, wachsende Ausprägung von Kulturvarianz, der man offenkundig nicht effektiv durch imperiale Macht, sondern eher durch die nivellierende Verständigung über die jeweilige Andersartigkeit begegnen kann. Die Europäische Union wäre in einem Zeitalter, das weltweit von kulturellen Antagonismen und Spannungen zwischen imperialen Herrschaftsräumen gezeichnet ist, ein Vermittler zur Förderung regionaler Selbständigkeit, ein Impulsgeber für die wirtschaftspolitische Hilfe zur Selbsthilfe, ein Vorbild für die intensiviert Wahrnehmung und Akzeptanz der Verschiedenartigkeit von Völkern und Kulturen, für den Abbau von Fremdenfeindlichkeit und für die Akzeptanz der Andersartigkeit.

III

Setzt man sowohl die vehementen Ressentiments gegen den Beitritt der Türkei wie auch die von unbeirrbarer Zuversicht getragene Bilanz in den Empfehlungen der Kommission mit dem gegenwärtigen Zustand der Europäischen Union in Beziehung, dann drängen sich eindeutige Schlussfolgerungen hinsichtlich des möglichen Beitritts der Türkei auf: Das Land kann langfristig schon deshalb beitreten, weil die beschworene oder unterstellte politische Kohärenz der Europäischen Union gar nicht besteht. Unter diesen Bedingungen ist ein Beitritt harmloser, als beide Seiten aus unterschiedlichen Erwägungen suggerieren.

Die Argumente für und gegen den Beitritt überschätzen demnach die möglichen oder vorhandenen Staatsqualitäten der Europäischen Union. Wo man als Beitrittsgegner vorgibt, eine Lagebeschreibung der EU zu liefern, handelt es sich bei genauerem Hinsehen vielfach um Idealisierungen, die längst verloren gegangene Zielvorstellungen europäischer Integration reklamieren. Die Hürden und Diskrepanzen sind damit geringer, als die öffentlichen Kontroversen vorgeben. Der Beitritt der Türkei würde durchaus in eine Entwicklung passen, deren Homogenisierungspotential viel geringer ist als angenommen. Die Beitrittsempfehlung leidet hingegen unter einer Überschätzung des aktuellen europäischen Integrationspotentials, wenn sie akribisch Wege für die Anschlussfähigkeit der Türkei in zahlreichen europäischen Politikfeldern aufzuzeigen versucht, deren integrationspolitische Signifikanz gering ist. Manche der in der Empfehlung proklamierten Anpassungsprozesse sind durch die Zollunion mit der Türkei schon in die Wege geleitet, andere – wie die Erfüllung der »Kopenhagener Kriterien« – beziehen sich auf universale rechtliche und politische Ideale, die kein Privileg der Europäischen Union darstellen. Wieder andere Integrationsleistungen sind sachlich gar nicht erforderlich (vgl. Kramer 2004: 143). Die EU ist beispielsweise weder besonders gut dafür geeignet noch steht sie unter einem erkennbaren Zwang, nach der türkischen Mitgliedschaft eine führende politische Rolle im vorderasiatischen Raum einzunehmen. Insofern wäre der Beitritt der Türkei nicht zwangsläufig ein folgenreiches Startsignal für ein neues weltpolitisches Selbstverständnis

der Europäischen Union, sondern lediglich ein Heranrücken an brisante regionalspezifische Perspektiven, ohne den Automatismus einer prägenden politischen Einflussnahme.

Vor dem Hintergrund der beidseitigen Überschätzungen der Europäischen Union lassen sich die sublimen Botschaften in den unterschiedlichen Diskursen präziser bestimmen. Es zeigt sich, dass der mögliche Beitritt des ersten islamisch geprägten Landes seinen Gegnern als Projektionsfläche für strukturelle Enttäuschungen über das mangelnde Entwicklungspotential der Europäischen Union dient. Die bevorstehende Erweiterungsrunde wird zum kaschierten Symbol einer schmerzlichen Selbstspiegelung, die den Verlust staatsähnlicher Finalitätsvisionen vor Augen führt. Die Türkei muss dabei die unbehagliche Rolle der Signalfunktion für die integrationspolitische Ernüchterung übernehmen. Die Berührungssängste, die man gegenüber dem potentiellen Neumitglied zum Ausdruck bringt, gelten eigentlich der Europäischen Union in ihrer manifesten Gestalt: dem Europa des funktionalen Binnenmarkts, der administrativen und technischen Harmonisierung, dem ungebrochenen Einfluss von nationalen Regierungen, Interessenverbänden und Bürokratien, der fehlenden kulturellen Identität, der mangelnden Europabegeisterung in der Bevölkerung, vielleicht auch der schleppenden Demokratisierung. Zum Teil spiegeln sich in dieser Enttäuschung generationenspezifische Empfindungen wider, denn sie wird vornehmlich von jenen Jahrgängen artikuliert, die ihr politisches Bewusstsein in der Phase der Gründungseuphorie und Anfangsdynamik supranationaler Integration ausgeprägt haben. Bei den Befürwortern hingegen dient die Beitrittsvision als vermeintlicher Erfolgsnachweis einer integrationspolitischen Leistungsfähigkeit, die von der Europäischen Union gar nicht erbracht werden kann. Sie verschließen die Augen vor einem begrenzten politischen Steuerungspotential auf der supranationalen Ebene.

Gegner wie Befürworter stellen überhöhte Anforderungen an Europa. Sie entziehen sich der Anerkennung wachsender Differenzierung zwischen lokalen, regionalen, nationalen und supranationalen Entscheidungsebenen, verschärfter ökonomischer Diversifikation, eines unteilbaren kulturellen Pluralismus. Um Selbsttäuschungen zu vermeiden, muss der Subtext der herrschenden Diskurse erkennbar werden. Erstaunlicherweise

bringt die vorläufig jüngste Dokumentation über den Zustand der europäischen Integration, der Verfassungsvertrag, die gebremste Dynamik der Europäischen Union ungeschminkt zum Ausdruck. Insofern gilt der Verfassungsvertrag zu Recht als eine Richtung weisende Weichenstellung. »Die Strukturentscheidung für die europäische Union der Nationalstaaten ist also durch den Verfassungsvertrag gefallen. Sie wird nicht verändert werden« (Bahr 2004: 1459; vgl. auch Riemer 2003: 43).

Die Debatte über den Beitritt der Türkei ist gleichermaßen eine »Türkeidebatte wie eine EU-Debatte« (Kramer 2004: 14). Hintergründige Botschaften haben den Diskurs über den Beitritt auf eine undurchsichtige Weise instrumentalisiert. Insofern liegt größere Redlichkeit darin, nüchtern die Hemmnisse des Beitritts und penibel die Wege ihrer Überwindung aufzuzeigen, als emphatisch inhaltlich fragwürdige Ressentiments zum Ausdruck zu bringen oder penetrante Einigungseuphorie, die sich gar nicht mit der strukturellen Schlichtheit europäischer Integration zur Deckung bringen lassen. Der integrationspolitische Nachdruck auf beiden Seiten verkennet, dass die Europäische Union nicht mehr abhängig ist von dem Pathos supranationaler Idealisierungen. Die Empfehlungen der Kommission sind daher näher an einer realistischen Lagebeurteilung als die Klagen über die Überforderung der EU durch die Türkei.

Mit dem Diskurs über den möglichen Beitritt der Türkei und weitere bevorstehende Erweiterungsrunden müsste jedenfalls eine unbeschönigte Selbstvergewisserung über die Lage und die Dynamik der Europäischen Union einhergehen. In der gegenwärtigen Verhärtung der Fronten besteht weit reichender Nachholbedarf hinsichtlich einer nüchternen, von hehren Finalitätsvisionen entschlackten Betrachtung der europäischen Integration, die dem Prozess der supranationalen Entdynamisierung Rechnung trägt, statt seine Wirkung zu verdrängen (als Beispiel: Alber 2004). Erst dann wird der Blick auf die Türkei unbefangen werden können und imstande sein, die zu harmonisierenden Politikfelder sachlich zu betrachten – ohne unge-rechtfertigte Vorannahmen hinsichtlich der politischen Leistungsfähigkeit der Europäischen Union.

Literatur

- Alber, Jens (2004): Gehört die Türkei zu Europa? – Ein Sozialportrait der Türkei im Licht vergleichender Daten der Umfrageforschung, in: *Leviathan* 4/2004, S. 464-494
- Bahr, Egon (2004): Schicksalsfrage der EU, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 12/2004, S. 1458-1461
- Beck, Ulrich/Grande, Edgar (2004): *Das kosmopolitische Europa. Gesellschaft und Politik in der Zweiten Moderne*, Frankfurt a.M.
- CONV 820/03: Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa, dem Europäischen Rat auf seiner Tagung in Thessaloniki am 20. Juni 2003 überreicht.
- Europäischer Rat (1993): Schlussfolgerungen der Tagung des Europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs in Kopenhagen am 21. und 22. Juni 1993, in: *Europa-Archiv*, 48/1993., S. D 258-D 276.
- KOM/2004/656: Empfehlung der Europäischen Kommission zu den Fortschritten der Türkei auf dem Weg zum Beitritt. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Brüssel.
- Kramer, Heinz (2004): EU-kompatibel oder nicht? Zur Debatte um die Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union, in: Claus Leggewie (Hg.): *Die Türkei und Europa. Die Positionen*, Frankfurt a.M., S. 141-147.
- Landfried, Christine (2005): *Das politische Europa. Differenz als Potenzial der Europäischen Union*, Baden-Baden.
- Leggewie, Claus (2004) (Hg.): *Die Türkei und Europa. Die Positionen*, Frankfurt a.M.
- Lipgens, Walter (1986): *45 Jahre Ringen um die Europäische Verfassung. Dokumente 1939-1984. Von den Schriften der Widerstandsbewegung bis zum Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments*, Bonn.
- Münch, Richard (2001): *Offene Räume. Soziale Integration diesseits und jenseits des Nationalstaats*, Frankfurt a.M.
- Münkler, Herfried (2004): Europas imperiale Herausforderung, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 12/2004, S. 1462-1464.
- Riemer, Andrea K. (2003): Die Türkei und die Europäische Union, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 10-11/2003, S. 40-46.
- Weidenfeld, Werner (2004): Organisation, Institutionalisierung und Fortentwicklung der ESVP, in: Ralph Rotte/Tanja Sprungala (Hg.):

Probleme und Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), Münster, S. 16-33.