

Türkei

OYA SUSANNE ABALI

Mit dem Beschluss des EU-Gipfels in Helsinki am 10. Dezember 1999, die Türkei als Beitrittskandidaten anzuerkennen, beginnt ein neues Kapitel in den langwierigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Türkei. Der Beitritt zur EU ist für die Türkei ein über vier Jahrzehnte angesteuertes Ziel, die Kulmination der westlichen Orientierung der kemalistischen Republik und eine tiefsitzende Ambition sowohl für die türkische Außenpolitik wie auch der türkischen Bevölkerung. Nach der anfänglichen türkischen Euphorie über den Kandidatenstatus und der Prophezeiungen über das „Ende der Eiszeit“¹ in dem neuen Verhältnis zwischen der EU und der Türkei, wird jedoch immer deutlicher, dass dies nur ein weiterer – wenn auch dem Ziel deutlich näherer – Meilenstein auf dem immer noch sehr langen Weg zu einer vollen Mitgliedschaft der Türkei in die EU ist.

Innenpolitische Entwicklungen

Anfang des Jahres wurde der sozialdemokratische Politiker Bülent Ecevit zum zweiten Mal innerhalb von zwei Monaten mit der Regierungsbildung beauftragt. Ende Dezember 1998 waren die Bemühungen des Vorsitzenden der Demokratischen Linkspartei (DSP), eine tragfähige Koalition zu bilden, im Sand verlaufen, doch Mitte Januar 1999 gelang es ihm mit der parlamentarischen Unterstützung der beiden großen konservativen Parteien eine Minderheitsregierung zu bilden. Bei dieser Regierung handelte es sich um eine Übergangsregierung, deren Hauptaufgaben darin bestanden, das Land in Ruhe und Frieden zu den am 18. April vorgezogenen Wahlen zu führen sowie wirtschaftliche Strukturreformen und eine Stabilitätspolitik zu verankern, die – angesichts der für das Jahr 1998 48,4 Mrd. Ecu betragenden Außenverschuldung – den Weg für eine Übereinkunft mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) bereiten würden.

Die Wahlen im April waren deutlich eine Protestwahl. Die etablierten Parteien der Mitte, die Mutterlandspartei (ANAP), die Partei des rechten Weges (DYP) und die Republikanische Volkspartei (CHP), mussten niederschmetternde Ergebnisse einstecken. Als Sieger gingen aus den Wahlen Ecevits DSP mit 22%, die rechtsradikale Nationale Aktionspartei (MHP) mit 18% und die islamistische Tugendpartei (FP) mit 15,3% hervor. Als Hauptgrund für dieses Ergebnis kann eine andauernde politische Systemkrise gesehen werden: Die Unfähigkeit der etablierten und stagnierenden Parteien die Probleme des Landes zu lösen, der Machtmissbrauch, die Vetternwirtschaft, die Verbindungen zwischen organisierter Kriminalität, Staat,

Bürokratie und Politik und der daraus entstehende Glaubwürdigkeits- und Legitimitätsverlust der Regierungen führten zu einer zunehmenden Radikalisierung und Spaltung der Gesellschaft in ideologische Gruppierungen.²

Die Anfang Juni 1999 vereidigte 57. Regierung der Türkei wurde somit eine Koalition von DSP, ANAP und MHP. Trotz der scheinbaren Zugehörigkeit zu gegensätzlichen Polen des politischen Spektrums sind die tragenden Pfeiler der Koalition, DSP und MHP, dem nationalistischen Lager zuzurechnen und stimmen in vielen Bereichen überein: Eine unnachgiebige Haltung in der Kurdenpolitik,³ Kompromisslosigkeit sowohl in den Problemen mit Griechenland wie in der Zypernfrage, eine europa-kritische Haltung und das Verständnis der Türkei als eine Regionalmacht, welche im Nahen Osten, in Zentralasien, im Kaukasus und auf dem Balkan vitale Interessen zu verteidigen hat, zählen zu diesen. Diese anfangs innen- wie auch außenpolitisch besorgniserregende Kombination hat sich trotz einiger Engpässe, besonders für die Wirtschaft, als stabil und effizient erwiesen. Trotz der negativen Auswirkungen der Russland-Krise, des Öcalan-Prozesses und des verheerenden Erdbebens im August 1999 auf die Gesamtwirtschaft, die einen Rückgang des BIP von 5,6% im Vergleich zum Vorjahr bewirkten,⁴ gelang es der Regierung Ende des Jahres, ein ambitioniertes auf drei Jahre angelegtes Stand-by-Abkommen mit dem IWF zu vereinbaren, das tiefgreifende strukturelle Reformen, eine schrittweise Abwertung der türkischen Lira (20% pro Jahr), und den Rückgang der – für das Jahr 1999 64% betragenden – chronischen Inflation auf 5-7% bis Ende 2002 vorsieht. Im ersten Halbjahr 2000 ist mit 13,8% ein beachtlicher Rückgang der Inflation zu verzeichnen,⁵ und die Regierung hat über 100 neue Gesetze zur verbesserten Regulierung von Kapital- und Finanzmärkten verabschiedet. Ein besonders wichtiger Schritt waren die Verfassungsänderungen zur Erleichterung der Privatisierung durch die Einführung eines internationalen Schiedsverfahrens, zur Reform der Sozialversicherung durch eine deutliche Herabsetzung des Rentenalters und zur Abschaffung investitionshemmender Regelungen des Steuerrechts.⁶

Auf politischer Ebene können im Berichtszeitraum drei wichtige Themenkomplexe herausgehoben werden: Die innen- und außenpolitischen Auswirkungen des Öcalan-Prozesses, die Annäherung mit Griechenland und die Aufnahme der Türkei in den Kreis der Beitrittskandidaten der EU.

Der Fall Öcalan

Innenpolitisch trug die Festnahme des Führers der Kurdischen Arbeiterpartei (PKK) Abdullah Öcalan in Nairobi durch türkische Sicherheitskräfte im Februar 1999 sehr viel zu dem Wahlerfolg sowohl von Ecevit's DSP als auch der Nationalen Aktionspartei bei. Dass der Fall Öcalan direkte Auswirkungen auf die europäisch-türkischen Beziehungen haben würde, wurde mit der Forderung des Europäischen Rats nach einem fairen Prozess für Öcalan offensichtlich. Die türkische Regierung wurde aufgerufen, eine politische Lösung zum Kurdenproblem zu finden, und es wurde angemerkt, dass die Bemühungen, die die Türkei im Umgang mit diesem Problem unternimmt, die Beziehungen EU-Türkei positiv beeinflussen würden.⁷ Im

Mai 1999 sprach das türkische Strafgericht auf Imrali das Todesurteil für Öcalan und dieses wurde vom obersten Berufungsgericht Ende November bestätigt. Als nächste Instanz muss das türkische Parlament mehrheitlich für das Urteil stimmen; dies wäre angesichts der Haltung der beiden Koalitionsparteien ANAP und MHP sehr wahrscheinlich gewesen. Obwohl in der Türkei seit über 15 Jahren keine Todesurteile mehr vollstreckt wurden, war aufgrund der innenpolitischen Brisanz des Falls mit der Vollstreckung dieses Urteils zu rechnen. Daraufhin erklärten sowohl der Premier Ecevit – der sich gegen die Todesstrafe ausspricht –, wie auch der damalige Staatspräsident Demirel, dass die Türkei einen Spruch des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte abwarten wolle, bevor sie die Akte an das Parlament weiterleitet. Hintergrund dieser Überlegung war es, Zeit zu gewinnen, um eine Beruhigung der Gemüter im Fall Öcalan und eine für einen EU-Beitritt unabdingbare Abschaffung der Todesstrafe zu bewirken.

Türkisch-griechische Annäherung: Diplomatie der Richterskala

In den ewigen Streitfragen der Abgrenzung des Festlandssockels und der Territorialhoheit im Ägaischen Meer⁸ sowie im Zypernkonflikt sind die Türkei und Griechenland in ihren Positionen so verhärtet, dass eine Annäherung kaum denkbar war. Einen erneuten Tiefpunkt erreichten die Beziehungen im Februar 1999 mit der Ergreifung Öcalans nachdem bekannt wurde, dass ihm zwei Wochen lang Zuflucht in der griechischen Botschaft in Nairobi gewährt worden war: Ankara sah sich in seinen Vorwürfen, dass Griechenland den Terrorismus der PKK unterstütze, bekräftigt. Der Öcalan-Skandal leitete jedoch paradoxerweise auch die Verbesserung der griechisch-türkischen Beziehungen ein: Der Außenminister Pangalos trat zurück und seinem Nachfolger George Papandreou gelang es, trotz erheblichen innenpolitischen Widerstands, den Kurswechsel mit der Türkei einzuleiten. Im Juli 1999 begann ein vorsichtiger Dialog auf der Ebene hoher Beamter der Außenministerien über Themen von beiderseitigem Interesse, welcher zunächst bewusst alle heiklen Themen ausklammerte. Unerwartete Zustimmung fand dieser Dialog angesichts der gegenseitigen Welle der Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung aufgrund der folgeschweren Erdbeben in der Türkei im August und Griechenland im September. Diese Entwicklungen ebneten den Weg für die griechische Unterstützung der Türkei auf dem EU-Gipfel von Helsinki. Anfang des Jahres fanden offizielle Besuche der Außenminister statt; vier bilaterale Abkommen wurden unterzeichnet. Die Fortsetzung dieses positiven Trends gibt Grund zur Hoffnung, insbesondere nachdem die PASOK-Regierung von Kostas Simitis sich in den Parlamentswahlen im April 2000 gegen die, die Annäherung mit der Türkei ablehnende, konservative Nea Demokratia (wenn auch knapp) behaupten konnte.

Die Beschlüsse von Helsinki als Wendepunkt

Seit dem Antrag der türkischen Regierung auf Mitgliedschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft am 31. Juli 1959 und dem Assoziationsabkommen (Ankara Abkommen) am 1. Dezember 1964 sind auch die türkisch-europäischen

Beziehungen von Phasen der Annäherung und Entfremdung gekennzeichnet. Innenpolitische Entwicklungen der Türkei, wie die Militärputsche 1960, 1971 und 1980, sowie schwere wirtschaftliche Krisen brachten den Assoziierungsprozess ins Stocken. Darüber hinaus hat Griechenland seit seinem EU-Beitritt 1981 wiederholt von seinem Vetorecht Gebrauch gemacht, um die Beitrittsperspektive der Türkei zu blockieren.⁹ Dennoch wurden die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und der Türkei stets intensiviert: Heute wickelt die Türkei über die Hälfte ihres Außenhandels mit der EU ab, und seit 1996 besteht eine Zollunion. Die Türkei leitet von dem Ankara Abkommen eine konkrete Beitrittsperspektive ab¹⁰ und die wiederholte Ablehnung einer Mitgliedschaft – aufgrund der Defizite der Türkei in Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Minderheitenrechte sowie wirtschaftlicher Probleme – wurde als ein „Hinhalten“ wahrgenommen. Darüber hinaus warf die Türkei der EU die Nichterfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Finanzhilfenprotokoll der Zollunion¹¹ – die hauptsächlich am griechischen Veto scheiterten – vor, sowie eine Ungleichbehandlung zu den mittel- und osteuropäischen Staaten.

Ein Beitritt der Türkei warf und wirft wiederum aus Sicht der EU viele Fragen auf. Dazu gehören die Debatte um eine europäische Identität, die Auswirkungen der Integration eines so großen Landes in die existierenden EU-Strukturen (exemplarisch seien die Stimm- und Sitzverteilung der EU-Organe und das Prinzip der Freizügigkeit genannt) wie auch sicherheitspolitische Bedenken einer EU, die dann direkt an den Nahen Osten grenzen würde. Wie ist nun aber der erstaunliche Sinneswandel der Europäischen Union von dem klaren „Nein“ noch vor drei Jahren auf dem Luxemburger Gipfel zu dem Kandidatenstatus in Helsinki zu verstehen?

Ein wichtiger Aspekt war sicherlich die Einsicht, dass die Politik des „nondialogs“, die nach 1997 praktiziert wurde, die Türkei zunehmend isolierte. Auch haben geopolitische Überlegungen für die Einbindung der Türkei in die Institutionen der internationalen Gemeinschaft stets eine wichtige Rolle gespielt; der Kosovo-Krieg rief in Erinnerung, welche große Bedeutung eine zuverlässige, prowestliche und in Europa eingebundene Türkei für die Stabilität der unruhigen Region zwischen dem Balkan und dem Kaukasus hat. In diesem Zusammenhang drängt vor allem die USA auf einen EU-Beitritt des NATO-Mitglieds Türkei.¹²

Unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft geriet der verfahrenere Zustand erneut in Bewegung. Auch die türkische Regierung vollzog eine außenpolitische Wende: Nach seinem Amtsantritt äußerte sich Ministerpräsident Ecevit in einem Briefwechsel mit Bundeskanzler Gerhard Schröder äußerst konstruktiv und erkannte die Kopenhagener Kriterien an.¹³ Während seines Besuchs in Ankara im Juli 1999 sprach sich der deutsche Außenminister Joschka Fischer für den Beitrittskandidatenstatus der Türkei aus und im Oktober 1999 hieß auch das Europäische Parlament in einer Erklärung die EU-Mitgliedschaft der Türkei grundsätzlich wünschenswert.

Bilanz seit Helsinki: „Reformstau“?

Die Entscheidung der EU auf dem Gipfeltreffen in Helsinki am 10./11. Dezember 1999, der Türkei den Kandidatenstatus einzuräumen, wurde von den türkischen

Medien mit Jubel begrüßt, während in den Stimmen der politischen Führung Realismus und Pragmatismus überwogen: Die Türkei müsse nun erst einmal ihre „Hausaufgaben“ erledigen, ließ Premierminister Ecevit verlauten und das Außenministerium sprach von einem langen und schwierigen Weg bis zum Beitritt.¹⁴ Dennoch hat sich die türkische Führung mit 2004 einen ehrgeizigen Termin für die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen gesetzt. Während die Türkei in den letzten sechs Monaten im Wirtschaftssektor die größten Erfolge aller Aufnahmekandidaten erzielte,¹⁵ kam der demokratische Reformprozess seit letztem Dezember nicht richtig in Gang. Es herrscht zwar eine lebhafte Debatte in der Zivilgesellschaft über bisher tabuisierte Themen wie die Rolle des Militärs, eine Verfassungsreform, Menschenrechte, Meinungsfreiheit und Minderheitenrechte, doch fehlt es an konkreten Schritten wie die Abschaffung der Todesstrafe oder des die Meinungsfreiheit einschränkenden Paragraphen 312 des Strafgesetzes. In der Kurdenpolitik sind keine bedeutenden Fortschritte erzielt worden, ganz im Gegenteil, die Türkei machte im Februar 2000 negative Schlagzeilen, als die Bürgermeister der südosttürkischen Städte Diyarbakir, Bingöl und Siirt wegen angeblicher Verbindungen zur PKK inhaftiert, nach einiger Zeit jedoch wieder freigelassen wurden. Der Reformprozess im Parlament wurde zwischen März und Mai 2000 wegen der Wahl des Nachfolgers des Staatspräsidenten Süleyman Demirel nahezu lahm gelegt;¹⁶ mit Ahmet Necdet Sezer, dem ehemaligen Vorsitzenden Richter des Verfassungsgericht, hat die Türkei jedoch nun einen Staatspräsidenten, der nicht aus den Reihen des Militärs oder der Politiker stammt, sondern Rechtsstaatlichkeit und Demokratie verkörpert und sich für diese auch einsetzt.¹⁷ Darüber hinaus liegt dem Premierminister ein ausführlicher Bericht des Sekretariats des Koordinierenden Oberausschusses für Menschenrechte vor, der bis zum Ende des Jahres 2002 Änderungen in 41 Gesetzen vorsieht, darunter die wichtigsten in den Bereichen der Aufhebung der Todesstrafe und der Einschränkungen der Meinungsfreiheit, die Einführung des konstitutionell definierten Staatsbürgerschaftsrechts und die Erhöhung der zivilen Mitglieder des Nationalen Sicherheitsrates. Trotz der Aufnahme des Vorsitzenden der ANAP Mesut Yilmaz – der als ausgesprochener Verfechter der EU-Mitgliedschaft zählt – in das Kabinett als für die EU-Politik zuständiger Minister, gibt es durchaus Widerstand aus den Reihen der Nationalisten und vor allem des Militärs gegen die notwendigen Reformen zur Erfüllung der Kopenhagener Kriterien.¹⁸

Im Juni 2000 haben die ersten der acht eingerichteten Ausschüsse zur Harmonisierung der türkischen Rechtsvorschriften und Rechtspraxis mit den Regeln und Vorschriften der EU ihre Arbeit aufgenommen.

Ausblick

Der für Erweiterung zuständige EU-Kommissar Günter Verheugen hat besonders bei seinem zweiten Besuch in Ankara im Juli 2000 den „politischen Stillstand“ beklagt und die rasche Umsetzung der politischen Reformen gefordert. Es bleibt zu sehen, ob die Türkei den inneren Widerstand überwinden, die verhärteten Strukturen aufbrechen und eine grundlegende Veränderung des politischen Systems und der

DIE ERWEITERUNG DER EUROPÄISCHEN UNION

Gesellschaft vollziehen kann. Die Zeit drängt, denn bis Oktober 2000 will die EU gemeinsam mit der Türkei das „Beitrittspartnerschafts-Abkommen“ erarbeiten. Nun sind konkrete Schritte notwendig, um die Bereitschaft der Türkei, die Beitrittsperspektive auszubauen, zu signalisieren. Die Beitrittsperspektive als Anreiz von außen ist für die Türkei eine Chance, die Hindernisse aus dem Weg zu räumen, die seit Jahrzehnten die Entwicklung zur einer echten Demokratie erschweren.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Frankfurter Rundschau v. 17.12.1999.
- 2 Vgl. Yilmaz, Bahri, Das „verlorene“ Jahrzehnt, in: Internationale Politik, 12/99, S. 46-48.
- 3 Die Leugnung eines „Kurden“-Problems gehört hierzu; es existiert statt dessen ein „Terror“-Problem.
- 4 Economic Reform Monitor, No. 4, Dezember 1999, ECFIN/D.1
- 5 So wird für das Jahr 2000 eine bedeutend niedrigere Inflationsrate von 32% erwartet. Middle East Economic Digest, 07.07.2000.
- 6 Vgl. Yilmaz, Bahri, Das „verlorene“ Jahrzehnt, in: Internationale Politik, 12/99, S. 46.
- 7 Offizielle Erklärung des Rats „Allgemeine Angelegenheiten“, Luxemburg, 22.02.1999
- 8 Kern dieses Streits ist die von Griechenland angestrebte Ausweitung der Hoheitsgewässer auf zwölf Meilen.
- 9 So auch im Vorfeld des Gipfeltreffens von Köln am 3./4. Juni 1999, wo die Versuche der deutschen Ratspräsidentschaft die Türkei als Beitrittskandidat zu qualifizieren, am griechischen und italienischen Widerstand scheiterte.
- 10 Sie beruft sich hauptsächlich auf Art. 28 des Abkommens, wo es heißt, „Sobald das Funktionieren des Abkommens es in Aussicht zu nehmen gestattet, dass die Türkei die Verpflichtungen aus dem Vertrag zur Gründung der Gemeinschaft vollständig übernimmt, werden die Vertragsparteien die Möglichkeit eines Beitritts der Türkei zur Gemeinschaft prüfen.“
- 11 Für den Zeitraum von 1996-1999 war eine finanzielle Zuwendung von 375 Mio. Ecu vorgesehen.
- 12 Vgl. Die Zeit v. 09.12.1999.
- 13 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 24.06.2000.
- 14 Vgl. Süddeutsche Zeitung v. 13.12.1999.
- 15 Vgl. Handelsblatt v. 18.07.2000. Die EU hat indessen die Finanzhilfe zur Unterstützung des Reformprozesses auf 180 Mio. Euro für das Jahr 2000 erhöht, vgl. Süddeutsche Zeitung, 15./16. Juli 2000.
- 16 Die türkische Führung versuchte Demirel per Verfassungsänderung eine zweite Amtszeit zu ermöglichen.
- 17 Seine öffentlichen Reden zu seinem Amtsantritt, in denen er die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung und die Gewährleistung der Meinungsfreiheit fordert, und das bestehende Rechtssystem kritisiert, illustrieren dies. Vgl. International Herald Tribune, 22.05.00; Cumhuriyet, 30.06.00.
- 18 Durch die Erfüllung der Reformen droht dem Nationalen Sicherheitsrat wie den Parteien ein Machtverlust. Als Argument dient, dass die „subjektiven und exzessiven Demokratisierungsforderungen“ der EU, die nationale Einheit der Türkei zerstören würden.

Weiterführende Literatur

- Advisory Council on International Affairs, The Position of the European Union on Turkey: 1959 to the present day. Addendum to Report No. 9, The Hague, 1999.
- Bagci, Hüseyin, Türkische Außenpolitik nach dem Luxemburger EU-Gipfel von Dezember 1997. Europäisch ohne Europa?, in: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1999, Hamburg, 1998, S. 579-603.
- Buzan, Barry/Diez, Thomas, The European Union and Turkey, in: Survival, vol.41, no.1 Spring 1999, S. 41-57.
- Buhbe, Mathes, Die Türkei und die Grenzen der europäischen Integration, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 2/1998, S. 157-172.
- Kramer, Heinz, A Changing Turkey: The Challenge to Europe and the United States, Brookings, Washington, 2000.
- Gröning, Friedrich, Turkey at the Doorstep of the European Union: A Roadmap to Accession Negotiations, Stiftung Wissenschaft und Politik – AP-3116, Ebenhausen, Februar 2000.
- Zentrum für Türkeistudien (Hrsg.), Türkei Jahrbuch des Zentrums für Türkeistudien 1999/2000, Münster 1999.