

**Arbeitspapier des Österreichischen Instituts für Europäische  
Sicherheitspolitik, Dezember 2004**

# **Die Situation der EU in ihrer geplanten strategischen Überdehnung**

**Sicherheitspolitische und  
strategische Aspekte eines Beitritts der Türkei  
zur EU**

**Sektionschef Hon.Prof. DDr. Erich Reiter**



Diese Studie wurde im Rahmen der Kooperation mit dem Büro für Sicherheitspolitik im  
Bundesministerium für Landesverteidigung erstellt.



# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Die EU als Friedensprojekt</b>	<b>5</b>
<b>2. Die Stabilitätsfunktion der EU</b>	<b>5</b>
2.1. Die EU als Stabilitätszone	5
2.2. Die USA als europäische Führungsmacht	5
2.3. Die EU als nichtmilitärischer Sicherheitsfaktor	6
<b>3. GASP und ESVP/GSVP</b>	<b>6</b>
<b>4. EU und NATO</b>	<b>7</b>
<b>5. Perspektiven der Weiterentwicklung der ESVP/GSVP durch den Verfassungsvertrag</b>	<b>7</b>
<b>6. ESVP-relevante Aspekte des Verfassungsvertrages</b>	<b>9</b>
6.1. Beistandsklausel	9
6.2. Strukturierte Zusammenarbeit	10
6.3. Solidaritätsklausel	10
<b>7. Die Identifizierung gemeinsamer europäischer Interessen als Voraussetzung einer gemeinsamen europäischen Sicherheitspolitik</b>	<b>11</b>
<b>8. Risiken durch die große EU-Erweiterung 2004</b>	<b>12</b>
<b>9. Sicherheitspolitische Aspekte eines EU-Beitritts der Türkei</b>	<b>13</b>
9.1. Zum Selbstverständnis der EU als Stabilitätszone	13
9.2. Zur Überdehnung der Stabilitätszone EU	14
9.3. Zur Identifizierung gesamteuropäischer Interessen	14
9.4. Zu militärischen Aspekten der ESVP/GSVP	15
9.5. Geostrategische Aspekte und der Akteurstatus der EU	15
9.6. Regionale machtpolitische Aspekte und die innere Situation der Türkei	16
<b>10. Schlussfolgerungen</b>	<b>17</b>
10.1. Die Türkei würde Europas Sicherheit nicht stärken	17
10.2. Die strategische Chance eines EU-Beitritts der Türkei ist theoretisch	19



---

Diese Studie beruht in Teilen auf anderen Studien des Autors (1. Strategiepapier: Sicherheitspolitik und EU-Erweiterung. Strategische Analysen des Büros für Sicherheitspolitik, Juli 2002; 2. Die Entwicklung der ESVP und der transatlantischen Beziehungen. Die europäische Sicherheitsstrategie wird die transatlantischen Beziehungen bestimmen. Strategische Analysen, April 2004) sowie 3. auf der Studie Johann Frank, Gustav E. Gustenau, Erich Reiter: Sicherheitspolitische Aspekte der EU-Verfassung. Strategische Analysen, Oktober 2004 und 4. auf der Studie Johann Frank, Gustav E. Gustenau, Erich Reiter: Anmerkungen zum Entwurf einer Europäischen Sicherheitsstrategie. Strategische Analysen, Juli 2003.

## **1. Die EU als Friedensprojekt**

Die EU wird zu Recht als ein epochales Friedensprojekt bezeichnet, das auf eine Vertiefung und geografische Erweiterung der europäischen Integration abzielt. Um künftige Kriege zwischen ihnen unmöglich zu machen, haben sechs westeuropäische Staaten im Jahr 1951 mit der Integration ihrer Kohle- und Stahlindustrie begonnen (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl – EGKS) und sieben Jahre später eine Wirtschaftsgemeinschaft gegründet (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft – EWG, European Atomic Energy Community – EURATOM). Mit dem Vertrag von Maastricht wurde 1992 die auf drei Säulen beruhende Europäische Union geschaffen (Europäische Gemeinschaft, EGKS und EURATOM; Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – GASP; polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen), die durch die Verträge von Amsterdam und Nizza weiterentwickelt wurde. Der 2004 beschlossene Verfassungsvertrag würde nach seinem Inkrafttreten eine weitere Vertiefung der EU mit sich bringen.

Die Union umfasst unter anderem einen Binnenmarkt, eine Währungsunion, eine Reihe gemeinsamer Politiken (von der Außenhandels- bis zur Umweltpolitik), sie hat eine Unionsbürgerschaft eingeführt und sie will sich zu einer politischen Union verfestigen.

Die EU versteht sich als eine Gemeinschaft zur solidarischen Sicherung von Frieden, Menschenrechten und Grundfreiheiten, rechtsstaatlicher Demokratie und Wohlstand; sie ist gewillt, auch über ihre Grenzen hinaus für diese Prinzipien und für Stabilität einzutreten.

## **2. Die Stabilitätsfunktion der EU**

### **2.1. Die EU als Stabilitätszone**

Die EU hat – freilich gemeinsam mit der NATO – eine Zone friedlichen Zusammenlebens in Europa geschaffen. Auseinandersetzungen und Interessenswahrnehmung erfolgen in einem Rechtsrahmen. Es gibt keine Koalitionsbildungen einzelner Staaten gegen andere, die zu ernststen Konflikten oder gar zu Kriegen führen könnten, und es ist praktisch auszuschließen, dass fremde Mächte Koalitionen mit EU-Mitgliedern gegen andere errichten können.

### **2.2. Die USA als europäische Führungsmacht**

Die USA haben eine Sonderstellung in und gegenüber Europa. Sie sind gleichsam eine europäische Führungsmacht, in die zahlreiche Staaten, darunter insbesondere die jüngeren EU-Mitglieder, mehr Vertrauen hinsichtlich Sicherheit und Krisen- und Konfliktmanagement setzen als in die sich als militärische EU-Führungsstaaten fühlenden Länder Deutschland, Frankreich und Großbritannien. Daraus ergibt sich eine einzigartige Fähigkeit der USA, europäische Interessensgegensätze maßgeblich zu beeinflussen.

Die USA betreiben gegenüber ihren europäischen Verbündeten (und den anderen Staaten) keine imperiale Politik, das heißt, dass sie nicht durch Androhung von Zwang die Politik der europäischen Länder zu bestimmen versuchen, wohl aber versuchen sie, diese zu beeinflussen, und sie fordern sowohl permanent generelle Gefolgschaftsbereitschaft als auch fallweise konkrete Gefolgschaft. Also sind sie ein Hegemon beziehungsweise versuchen sie, es zu sein. Inwieweit die USA tatsächlich ein Hegemon gegenüber Europa sind, hängt von der Einigkeit und Handlungsfähigkeit der Europäer selbst ab.

Positiv ist die hegemoniale Stellung der USA dahingehend, dass es keine eindeutigen europäischen Führungsmächte gibt. Die deutsch-französische Achse ist das nicht; sie war aufgrund des weitgehenden Auffassungsunterschiedes zwischen dem integrationistischen Deutschland und dem auf Staatenkooperation setzenden Frankreich vielmehr ein Gradmesser dafür, was an Weiterentwicklung in der EU möglich ist. Auch die

---

sicherheitspolitische Kooperation zwischen Frankreich und Großbritannien beziehungsweise die zwischen Deutschland, Frankreich und Großbritannien macht aus diesen Ländern noch keine Führungsnationen, denn sie können den anderen auch gemeinsam nicht ihren Willen – sofern sie in vielen Fällen einen gemeinsamen hätten – aufzwingen. Sie sind lediglich die großen Akteure in der EU der vielen Akteure. So war zum Beispiel der deutsch-französische Versuch einer europäischen Gegenmachtbildung gegenüber den USA im Vorlauf des Irak-Krieges 2003 ein glatter Fehlschlag.

Die EU gibt aber Mächten wie Frankreich doch immer wieder nicht nur einen gewissen Rückhalt und erhöhtes Selbstbewusstsein (als selbsternanntes Führungsland), sondern auch Möglichkeiten der Verstärkung eigener außenpolitischer Vorstellungen – zumindest fallweise.

### **2.3. Die EU als nichtmilitärischer Sicherheitsfaktor**

Die EU hat eine wichtige Funktion bei der Gewährleistung der nicht-militärischen Sicherheit, insbesondere gegen das organisierte Verbrechen, den Terrorismus und den internationalen Drogenhandel. Der 1999 angekündigte „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ soll folgende tragende Elemente umfassen: gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik (Partnerschaft mit den Herkunftsländern), gemeinsames europäisches Asylsystem (Steuerung der Migrationsströme), europäischer Rechtsraum (besserer Zugang zum Recht, gegenseitige Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen, größere Konvergenz im Bereich des Zivilrechts), unionsweite Kriminalitätsbekämpfung (Kriminalitätsverhütung auf Ebene der Union, Intensivierung der Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung, Sondermaßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche) sowie stärker koordiniertes außenpolitisches Handeln.

Durch verschiedene Politiken der EU wie etwa den Barcelona-Prozess wird auch der Versuch zur Stabilisierung und Zivilisierung von an Europa grenzenden Ländern unternommen. Freilich kommt die weit gehende Deckungsgleichheit von EU und NATO-Europa sicherheitspolitisch stabilisierend hinzu. Es ist das Potenzial der NATO (und dabei insbesondere das der USA), das andere Militärpotenziale hinsichtlich ihrer operativen Mög-

lichkeiten gegenüber Europa derzeit als nicht relevant erscheinen lässt.

## **3. GASP und ESVP/GSVP**

Eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die eine gemeinsame Verteidigungspolitik einschließt, ist im Entstehen. Im Rahmen der GASP werden Gemeinsame Standpunkte, Gemeinsame Aktionen und Gemeinsame Strategien beschlossen. Die EU sichert nicht nur die Stabilität und Prosperität ihrer Mitgliedsstaaten, sie ist nunmehr auch gewillt, außerhalb der Union zur Verhütung von Konflikten und zur Bewältigung von Krisen beizutragen.

Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) soll die Wirksamkeit der GASP erhöhen und die EU dazu befähigen, „humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“ eigenständig durchzuführen. Diese so genannten Petersberg-Missionen, die 1992 zunächst von der Westeuropäischen Union (WEU) beschlossen wurden, sind Instrumente der Krisenbewältigung. Kollektive Verteidigung zählt derzeit nicht zu den Zielen der ESVP, wenngleich Artikel 17(1) des EU-Vertrages in der Fassung von Amsterdam die Perspektive einer gemeinsamen europäischen Verteidigung aufzeigt („falls der Europäische Rat dies beschließt“). EU-Beistandsgarantien standen in der Vergangenheit bereits zur Diskussion, sie haben aber nicht die Zustimmung aller EU-Staaten gefunden.

Ursprünglich gab es die Bezeichnung Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – ESVP, dann setzte sich mit dem EU-Gipfeltreffen von Helsinki im Dezember 1999 die Bezeichnung Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – GESVP durch; seit dem Gipfel von Nizza im Dezember 2000 dominiert wiederum die Bezeichnung ESVP und mit dem EU-Verfassungsvertrag gibt es die Bezeichnung Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik – GSVP.

Um in Zukunft Krisen autonom bewältigen zu können, erhielt die EU in einem ersten Schritt entsprechende Strukturen der ESVP (ein Politisches- und Sicherheitspolitisches Komitee, ein Militärkomitee und einen Militärstab), die laufend sicherheitspolitische

---

Beratungen und im Falle einer Krise rasche Entscheidungen ermöglichen sollen. Bis 2003 – so die ursprüngliche Position – sollte die EU glaubwürdige militärische Fähigkeiten haben (rund 60 000 Soldaten, die binnen 60 Tagen einsetzbar sind und für Operationen von bis zu einjähriger Dauer zur Verfügung stehen). Bis zur Schaffung eigener strategischer Mittel und Fähigkeiten wird die EU bei militärischem Krisenmanagement auf solche der NATO angewiesen sein.

Angesichts der finanziellen Einschränkungen wird eine regionale Interventionsfähigkeit der EU nicht sehr bald, sicher nicht vor 2012/15 erzielt werden können, eine umfassende globale militärische Handlungsfähigkeit wird bei Extrapolation der aktuellen Entwicklungsgeschwindigkeit nicht vor 2030 erreicht werden können.

Zusätzlich zu den militärischen Fähigkeiten hat der Europäische Rat von Helsinki auch beschlossen, die nicht-militärischen Fähigkeiten der EU bei der internationalen Krisenbewältigung zu stärken. Zu diesem Zweck wurde ein Komitee für ziviles Krisenmanagement eingesetzt, um die verschiedenen nicht-militärischen Ressourcen, die der Union und ihren Mitgliedsstaaten zur Verfügung stehen, zu koordinieren und in ihrer Wirksamkeit zu erhöhen.

## 4. EU und NATO

In Europa besteht eine weit gehende Deckungsgleichheit zwischen EU- und NATO-Mitgliedern: 94 Prozent der EU-Bürger leben in Staaten, die auch Mitglied der NATO sind. Nur die Neutralen (Irland, Österreich) und Paktfreien (Finnland, Schweden) gehören nicht der NATO an. Umgekehrt sind von den europäischen NATO-Mitgliedern nur Norwegen und Island nicht in der EU, ebenso Bulgarien und Rumänien, die allerdings bald dabei sein werden.

Entwicklungen und Zielsetzungen der europäischen Sicherheitspolitik müssen deshalb die NATO berücksichtigen. Es wird auf absehbare Zeit keine von der NATO losgelöste sicherheitspolitische Entwicklung der EU geben.

Der weitere Bestand der NATO scheint nicht gefährdet. Zwar wird die Funktion der NATO immer

wieder hinterfragt, und ihre künftigen Funktionen werden diskutiert. Es sind aber keine Initiativen für ein Auslaufen-lassen oder gar eine Auflösung des Bündnisses oder Austrittsabsichten erkennbar. Schließlich bedeutet der Weiterbestand der NATO auch die weitere sicherheitspolitische Verbundenheit mit den USA, was für den Großteil der europäischen Länder von großer Bedeutung ist. So erscheint das weitere Funktionieren des Bündnisses stärker gesichert als die Herausbildung einer ernst zu nehmenden ESVP.

## 5. Perspektiven der Weiterentwicklung der ESVP/GSVP durch den Verfassungsvertrag

Am 16. Juni 2004 wurde von den unionseuropäischen Staats- und Regierungschefs die Europäische Verfassung beschlossen, der Ratifizierungsprozess soll bis spätestens 2007 abgeschlossen sein. Die Verfassung enthält im Bereich der GSVP positive Entwicklungsmomente, die in ihrer Gesamtheit einen sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel in der EU darstellen könnten. Es sind dies die Einführung einer Beistandsgarantie im Falle eines militärischen Angriffes und einer Solidaritätsklausel im Falle eines Terrorangriffes, der Aufbau einer Europäischen Verteidigungsagentur sowie Bestimmungen über die Begründung einer ständigen strukturierten Zusammenarbeit durch jene Staaten, die anspruchsvolle Kriterien in Bezug auf militärische Fähigkeiten und Einsätze erfüllen. Verteidigungsagentur und Kooperationen zur Bereitstellung rasch verfügbarer Kräfte können bereits vor/ohne Ratifizierung des Vertrages realisiert werden, da sie grundsätzlich im gemeinsamen Interesse der EU-Mitgliedsstaaten stehen und rechtlich auch auf der Grundlage des Vertrages von Nizza umgesetzt werden können. Beistandsklausel und strukturierte Zusammenarbeit hingegen können ohne Verfassungsvertrag nicht realisiert werden.

In mehreren Staaten sind Verfassungsreferenden vorgesehen. Das Risiko, dass es im Ratifikationsprozess in einem oder mehreren EU-Staaten zu einer Ablehnung des Verfassungsvertrages kommen wird, ist aus heutiger Sicht als gegeben einzustufen.

Es kann daher aus heutiger Sicht noch nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob der Verfassungsvertrag überhaupt in Kraft treten wird, und man kann noch

---

nicht mit Sicherheit prognostizieren, welche politischen Szenarien nach einem Scheitern des Ratifikationsprozesses eintreten würden. Während im Falle der Ratifizierung mit einer Stärkung der weltpolitischen Rolle Europas zu rechnen wäre, würde ein nachhaltiges Scheitern eine schwere innereuropäische Krise auslösen, wobei im Extremfall selbst eine Renationalisierung der Verteidigungspolitik nicht auszuschließen ist.

Scheitert der Ratifikationsprozess, so fehlt dieser Weiterentwicklung der ESVP beziehungsweise der nunmehr so bezeichneten GSVP eine gemeinsame politisch-strategische Grundlage aller EU-Mitgliedsstaaten, und maßgebliche Prozesse würden wahrscheinlich – getragen von den nationalen Interessen der militärischen Schlüsselstaaten – zum Teil außerhalb der EU-Institutionen vorangetrieben werden. Diese extrainstitutionelle Kooperation wäre notwendig, da gemäß Artikel 27b des Vertrages von Nizza keine verstärkte verteidigungspolitische Zusammenarbeit einiger Mitgliedsstaaten innerhalb der EU möglich ist.

Generell würde ein Nichtzustandekommen einer neuen Rechtsgrundlage die Legitimität der Weiterentwicklung der EU-Integration im Allgemeinen und des ESVP-Projekts im Speziellen in Frage stellen.

Eine funktionierende GASP ist Grundvoraussetzung für eine ESVP/GSVP. Die EU wird von den großen Mitgliedsstaaten noch vielfach als Multiplikator für die Realisierung nationaler außen- und sicherheitspolitischer Ziele gesehen. Obwohl diese Staaten eigenständige Positionen und Sichtweisen bei zentralen internationalen Problemen beibehalten werden, wird sich eine nationale europäische Interessenspolitik ohne das kollektive Gewicht der EU zunehmend schwieriger gestalten.

Auch wenn mittelfristig weiterhin zum Teil divergierende politische Interessen der Mitgliedsstaaten und unterschiedliche Positionen gegenüber der Politik der USA die internationale Handlungsfähigkeit der Union beeinträchtigen werden, so ist langfristig doch zu erwarten, dass die zunehmenden globalen Sicherheitsprobleme, die gemeinsame Wertebasis der EU-Mitgliedsstaaten und die Logik des EU-Integrationsprozesses schrittweise zu einer immer stärkeren Konvergenz des sicherheitspolitischen Handelns der Mitgliedsstaaten führen werden. Dabei ist vorausgesetzt, dass die EU eine gewisse Kohärenz aufweist und nicht zu sehr überdehnt wird. Das strategische Fundament der ESVP/GSVP-Entwicklung ist konzeptionell die im Konsens aller Mitgliedsstaaten verabschiedete Europäische Sicherheitsstrategie und realpolitisch die im Wesentlichen gemeinsame Grundposition der Europäer zu den aktuellen sicherheitspoli-



---

tischen Herausforderungen Balkan, Afrika, Naher und Mittlerer Osten, Proliferation und Terrorismus.

Da am Einstimmigkeitsprinzip bei GASP-Entscheidungen grundsätzlich festgehalten wird und die verfügbaren Aktionspotenziale weitgehend in der Hand der Mitgliedsstaaten sind, werden auch zukünftig die Nationalstaaten die entscheidenden Akteure bei der Gestaltung der europäischen Außenpolitik bleiben.

Die qualifizierte Mehrheit kommt im Bereich der GASP lediglich bei Durchführungsbeschlüssen, bei Ernennungen von Sonderbeauftragten und bei Beschlüssen auf Vorschlag des europäischen Außenministers, wenn dieser auf Ersuchen des Europäischen Rates hin tätig wurde, zum Tragen. Qualifizierte Mehrheit heißt künftig 65 Prozent der Bevölkerung (das sind derzeit 294 von 454 Millionen EU-Bürgern) und 55 Prozent der Mitgliedsstaaten, sofern die Mehrheit zumindest 15 Mitgliedsstaaten umfasst. In den Fällen, in denen der Rat auf eigene Initiative handelt, ist eine Mehrheit von 72 Prozent der Ratsmitglieder und 65 Prozent der Bevölkerung notwendig. Für beide Optionen ist eine Sperrminorität von 35 Prozent der Bevölkerung und mindestens vier Staaten vorgesehen, wodurch eine Blockade allein durch die drei großen EU-Staaten ausgeschlossen ist.

Aus der Zusammenschau von Entscheidungsfindungsprozess, Schaffung einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit der EU – wodurch die bisherige Drei-Säulen-Struktur abgeschafft wird – und institutionellen Neuerungen wie der Installierung eines europäischen Außenministers ergibt sich das Bild eines deutlichen Kohärenzgewinns im Außenverhalten der EU. Insgesamt stellt das neue GASP-Regime eine deutliche Verbesserung der Entscheidungseffizienz der EU dar. Dennoch gilt es auch in Zukunft zu bedenken, dass grundsätzliche politische Interessensdivergenzen nicht durch neue Institutionen und Abstimmungsmethoden beseitigt werden können.

Mit dem EU-Verfassungsvertrag gewinnt die Sicherheitspolitik in der EU an Bedeutung, und eine interessengeleitete außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der EU wird ausgebaut. Eine solche verstärkte Ausrichtung der Union auf internationa-

le Interessensdurchsetzung und Machtprojektion stellt insbesondere die Nicht-NATO-EU-Staaten vor die Alternative, sich besonders aktiv in die sicherheitspolitischen Prozesse einzubringen oder in Fragen der europäischen Sicherheitspolitik in eine marginalisierte Position versetzt zu werden.

## **6. ESVP-relevante Aspekte des Verfassungsvertrages**

### **6.1. Beistandsklausel**

In den EU-Verträgen ist bereits seit Maastricht (1992) eine „gemeinsame Verteidigungspolitik“ vorgesehen, die „zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, falls der Europäische Rat dies beschließt.“ (Zuletzt Art. 17 Abs. 1 EU-V i.d.F. Nizza.) Im Verfassungsvertrag wurde dieser Artikel übernommen und die Formulierung „falls“ durch „sobald“ ersetzt. Daraus lässt sich schließen, dass die Einführung einer gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU immer weniger eine ideologische, kontrovers diskutierte Frage ist, sondern – freilich in einer längerfristigen historischen Perspektive – auf pragmatischem Wege tatsächlich realisiert werden könnte.

Solange der Europäische Rat noch keinen Beschluss zur Einführung einer gemeinsamen Verteidigung gefasst hat, verpflichten sich nun die EU-Mitgliedsstaaten im Artikel I-41 Absatz 7, im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung zu leisten. Dabei gibt es aber folgende Einschränkungen: Den transatlantisch orientierten Staaten wurde mit der Formulierung, dass die NATO „für die ihr angehörenden Staaten weiterhin das Fundament ihrer kollektiven Verteidigung und die Instanz für deren Verwirklichung ist“, entgegengekommen. Irland, Österreich, Schweden und Finnland setzten den einschränkenden Passus durch, dass der „besondere Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedsstaaten unberührt“ bleibt. Ob Art und Umfang der Beistandsleistung in der souveränen politischen Ermessensentscheidung der neutralen Staaten liegt, während die anderen Staaten, die nicht die gleichen verfassungsrechtlichen Beschränkungen geltend machen können, zum Beistand verpflichtet sind, wird politisch unter-

---

schiedlich interpretiert. Fest steht jedenfalls, dass die vorliegende Formulierung die EU nicht verpflichtet, ihr verteidigungspolitisches Handeln am „besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedsstaaten“ zu orientieren. Sie lässt diesen lediglich unberührt. Dadurch wird den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit eröffnet, sich an verteidigungspolitischen Schritten nicht zu beteiligen, ohne aber entsprechende Beschlüsse blockieren zu müssen.

Im Verfassungsvertrag fehlen die für eine konkrete Realisierung der militärischen Beistandsklausel notwendigen Umsetzungsbestimmungen. Daher ist grundsätzlich argumentierbar, dass auch jene EU-Mitgliedsstaaten, die keinen verfassungsrechtlichen Einschränkungen (Neutralität) unterliegen, nicht zu einer bestimmten Qualität militärischer Beistandsleistung verpflichtet sind. Insgesamt betrachtet ist der Text der Beistandsklausel in der vorliegenden Form für alle EU-Staaten akzeptabel aber in einem hohen Maß interpretationsbedürftig und auslegungsfähig. Eine echte Beistandsverpflichtung ist es nicht, wohl aber eine Bestimmung von hoher symbolischer Bedeutung.

## **6.2. Strukturierte Zusammenarbeit**

Jene Mitgliedsstaaten, die anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander festere politische Verpflichtungen eingehen, können eine ständige strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union begründen.

Ziel der strukturierten Zusammenarbeit ist eine Verbesserung der militärischen Kapazitäten und der strategischen Handlungsfähigkeit der Union – dies auch vor dem Hintergrund, dass die UNO diese Staatengruppe für die Durchführung dringender Missionen einschließlich Kapitel VII-Operationen heranziehen kann. Obwohl grundsätzlich ein breites Aufgabenspektrum für die rasch verfügbaren Reaktionskräfte vorgesehen ist, zielt die strukturierte Zusammenarbeit eindeutig auf die Verbesserung der Kampffähigkeit und die Durchführung von Kampfeinsätzen ab.

In institutioneller Hinsicht wird sich die dargestellte Differenzierung der verteidigungspolitischen Integration insbesondere in der Qualität der Mitwirkung an der

strukturierten Zusammenarbeit manifestieren, wobei sich auf Grund der unterschiedlichen Verteidigungskulturen und der großen Diskrepanzen bei den militärischen Fähigkeiten selbst innerhalb der Gruppe der Teilnehmer an der strukturierten Zusammenarbeit noch ein Kern herausbilden wird. Es werden auch nicht zwangsläufig alle Staaten der strukturierten Zusammenarbeit an allen Operationen mitwirken beziehungsweise in gleichem Ausmaß an Rüstungsprojekten teilnehmen, womit die GSVP letztlich den Charakter einer Koalition der Willigen und Fähigen innerhalb des EU-Verfassungsbogens annehmen könnte. Die an der strukturierten Zusammenarbeit teilnehmenden Staaten werden in der Praxis auch den Kern jener Staaten bilden, die von der Union mit der Durchführung von Operationen beauftragt werden können. Dabei werden aber die Staaten durch nationale Entscheidungsvorbehalte („Caveats“) versuchen, den politischen Handlungsspielraum zu erhalten, um im jeweiligen Anlassfall souverän über den Einsatz ihrer Soldaten zu entscheiden.

## **6.3. Solidaritätsklausel**

In der Europäischen Sicherheitsstrategie wird der Terrorismus als eine der fünf zentralen sicherheitspolitischen Herausforderungen für die Europäische Union genannt und als „strategische Bedrohung für Gesamteuropa“ beurteilt.

Unter dem Eindruck des Terroranschlages vom 11. März 2004 in Madrid nahm der Rat am 25. März 2004 eine Deklaration zur Solidarität gegen den Terrorismus an. Grundsätzlich wurde nicht die Solidaritätsklausel als solche beschlossen, sondern eine Deklaration verabschiedet, die vorsieht, dass im Falle eines Terroranschlages alle Mitgliedsstaaten im Geiste der Solidaritätsklausel im Sinne des Artikel I-43 des Verfassungsentwurfes handeln werden. Die Deklaration ist daher, solange die EU-Verfassung nicht in Kraft ist, zwar politisch, aber nicht rechtlich verpflichtend.

Auslöser für die Solidaritätsklausel des Verfassungsvertrages sind nichtstaatliche terroristische Angriffe sowie Katastrophen natürlichen und menschlichen Ursprungs. Die EU-Staaten werden aufgerufen, einen Mitgliedsstaat „auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu

---

unterstützen“. Dabei bleiben, solange die EU über keine eigenen Mittel beziehungsweise von den Mitgliedsstaaten fix zugesagten Mittel verfügt, grundsätzlich die Mitgliedsstaaten (Haupt-)Träger der Solidarität. Diese können zivile und militärische Mittel zur solidarischen Hilfeleistung zum Einsatz bringen, wobei es sich im militärischen Bereich in erster Linie um ergänzende Spezialfähigkeiten handeln wird, die dem angegriffenen Staat (in ausreichendem Umfang) fehlen.

## **7. Die Identifizierung gemeinsamer europäischer Interessen als Voraussetzung einer gemeinsamen europäischen Sicherheitspolitik**

Nach der derzeit geltenden Grundlage sind die sicherheitspolitischen Interessen der EU im Artikel 11 Absatz 1 des EU-Vertrages festgehalten und umfassen folgende Ziele:

- Die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und der Unversehrtheit der Union im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen.
- Die Stärkung der Sicherheit der Union in allen ihren Formen.
- Die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen sowie den Prinzipien der Schlussakte von Helsinki und den Zielen der Charta von Paris, einschließlich derjenigen, welche die Außengrenzen betreffen.
- Die Förderung der internationalen Zusammenarbeit.
- Die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Zwischen den nationalen Sicherheitsinteressen der Mitgliedsstaaten und den Gesamtinteressen der EU besteht eine wechselseitige Abhängigkeit. Diese drückt sich darin aus, dass einerseits die Mitgliedsstaaten ihre sicherheitspolitischen Interessen und Ziele nicht im Alleingang realisieren können und daher auf die Solidarität der europäischen Partner angewiesen sind und dass andererseits die Europäische Union bei der

Entwicklung und Geltendmachung ihrer Interessen auf die Solidarisierung und Beiträge der Mitgliedsstaaten angewiesen ist.

So gesehen müsste die Sicherheitspolitik der Mitgliedsländer eigentlich Bestandteil einer europäischen Sicherheitspolitik sein beziehungsweise von dieser abgeleitet werden. Eine europäische Sicherheitspolitik gibt es aber nur in sehr bescheidenen Ansätzen, weshalb nationale Politiken normalerweise daraus nicht ableitbar sind. Die Sicherheitspolitik bleibt damit letztlich reine Regierungskooperation und anlassfallbezogen.

Eine zwar so definierte gemeinsame Interessenslage, die aber nicht als eine übergeordnete empfunden wird und jederzeit kurzfristige und kurzsichtige nur nationale Interessenswahrnehmung zulässt, ist noch weit entfernt vom Bewusstsein gemeinsamer (übergeordneter) Interessen, die letztlich auch wahrgenommen werden müssten.

Eine wichtige Voraussetzung für das Funktionieren der GASP und der ESVP/GSVP wird die Identifizierung der europäischen Interessen sein, worunter nicht die Summe der Interessen der einzelnen Staaten zu verstehen ist, sondern gesamteuropäische Interessen auf einer über den nationalen Interessen liegenden Ebene gemeint sind. Diese übergeordneten europäischen Interessen müssen nicht immer auch der nationalen Interessenslage entsprechen, so wie zum Beispiel in einem Bundesstaat das Bundesinteresse keineswegs zwangsläufig immer auch jedem Landesinteresse entsprechen muss, aber eben doch anerkanntermaßen eine eigene Qualität hat und in seiner Verfolgung unverzichtbar ist. Das auf europäischer Ebene herauszuarbeiten, wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen, und es wird noch viel Arbeit und auch Überzeugungskraft erfordern, um den nationalen Interessen übergeordnete gesamteuropäische Interessen als akzeptabel erscheinen zu lassen. Dazu ist insbesondere auch der Umstand stärker ins Bewusstsein zu rufen, dass Europa einen langfristigen Bedeutungsverlust auf globaler Ebene zugunsten Ost-, Südost- und Südasiens erleidet. Das erzwingt nicht nur ein stärkeres Zusammenrücken der Europäer, sondern auch – wollen sie gemeinsam ein

---

starker globaler Akteur sein – die Identifizierung und Bewusstmachung gesamteuropäischer Interessen.

Durch die Europäische Sicherheitsstrategie von Dezember 2003, einem nur politisch, aber nicht rechtlich verbindlichen Konzept, wurden den sicherheitspolitischen Interessen der EU strategische Zielsetzungen hinzugefügt:

- Ausdehnung des „Sicherheitsgürtels“ um Europa durch eine Weiterentwicklung der sicherheitspolitischen Instrumente, wie sie zur Stabilisierung des Balkans entwickelt wurden.
- Stärkung einer Weltordnung durch Orientierung an geltendem Völkerrecht und Förderung von Good Governance (Demokratieförderung, Bekämpfung von Korruption und Entwicklungszusammenarbeit) durch die Strategie des „effektiven Multilateralismus“.
- Aktive Bekämpfung der alten und neuen Bedrohungen durch präemptives Engagement und die Modifizierung des bisherigen Bedrohungsreaktionskonzepts im militärischen Bereich.

## **8. Risiken durch die große EU-Erweiterung 2004**

Die Politik der EU, Vertiefung und Erweiterung gleichzeitig vollziehen zu wollen, hat sich als problematisch erwiesen. Die EU hat sich in eine strategische Falle manövriert, indem sie hinsichtlich der Beitrittsoptionen vielen zu viel versprochen hat, ohne sich selbst wirklich ändern zu wollen. Logischerweise hätte sich die Union zuerst reformieren müssen, um zur großen Erweiterung auch geeignet zu sein. Freilich ist dieser Fehler nicht den EU-Instanzen alleine anzulasten. Eine langfristig orientierte konzeptive Politik der EU scheitert immer wieder an den kurzfristigen Orientierungen der nationalen Entscheidungsträger. Die nicht staatsmännisch orientierte Politik der Mitgliedsstaaten, die sich bemüßigt fühlen, zunehmend wieder statusorientierte nationale Interessen in den Vordergrund zu stellen, hat die Vertiefung der Union bislang verhindert.

Die erweiterte Union wird heterogener sein als die bisherige, und die zentrifugalen Kräfte werden zwangsläufig zunehmen. Dem steht aber mangels Vertiefung kein zentripetales Gegengewicht der Brüsseler Instan-

zen gegenüber. Und ob der Verfassungsvertrag jemals in Kraft treten wird, ist noch ungewiss.

Wie sich zuletzt immer deutlicher herausstellte, waren es nicht primär wirtschaftliche Überlegungen, welche die große EU-Erweiterung erforderten oder zweckmäßig machten, denn die wirtschaftliche Integration nimmt ohnedies Gestalt an. Es sind vielmehr politische Erwägungen, wie sich etwa eindeutig an der deutschen Position des absoluten Erfordernisses der Aufnahme Polens in die Union darstellen lässt. An Polen zeigt sich – ebenso wie seinerzeit bei der NATO-Erweiterung – das geostrategische Interesse der EU. Der Umstand, dass Polen in der ersten Erweiterungsrunde dabei sein muss, obwohl es in seiner Vorbereitung offensichtlich in Schwierigkeiten geraten ist, drängt die große Erweiterung mit einem Schlag auf, denn einzelne kleinere und weiter entwickelte Länder können anscheinend erst dann aufgenommen werden, wenn auch Polen so einigermaßen dazu reif beziehungsweise bereit ist.

Aufgrund der ständigen Erklärungen zur Aufnahmebereitschaft und der Vermittlung der Beitrittsperspektive schien diese Politik keine realistische Alternative mehr zu haben. Eine Änderung der Erweiterungspolitik hätte drastische Auswirkungen auf jene zahlreichen offiziellen und nichtoffiziellen Beitrittskandidaten gehabt, die bei einer realistischen und sinnvollen Erweiterungspolitik noch lange warten müssten. Das scheint sich jetzt hinsichtlich der Türkei zu wiederholen.

Die politischen Erwägungen zur großen Erweiterung insbesondere nach Osten mit geostrategischen Aspekten können aber leicht eine Überforderung der Union bewirken. Werner Weidenfeld hat schon 1997 auf die Problematik der Erweiterung hingewiesen, die nicht als „Verwaltungsakt“ betrachtet werden darf. Er warnte davor, dass ein „Entscheidungskollaps“ der Union unausweichlich ist, wenn die Osterweiterung ohne eine substanzielle Reform der Institutionen vollzogen werde. Eine substanzielle Reform der europäischen Institutionen ist aber bislang nicht gelungen, und ob der Verfassungsvertrag überhaupt in Rechtskraft erwachsen wird, bleibt abzuwarten. Der Prozess der Erweiterung aber wird bald weitergehen und wieder-

---

um noch nicht beitragsgeeignete Kandidaten in die Union eingliedern.

So steht die EU vor der Tatsache, dass aus Gründen behaupteter politischer Rason eine große Erweiterungsrunde stattfand, ohne je die Instrumentarien geschaffen zu haben, die die Entscheidungsprozesse der EU erleichtern und Maßnahmen zur Erhöhung der Homogenität bewirken könnten. Die EU umfasst bereits mehrere Länder, deren vollständige Eignung zumindest fraglich ist. Die EU ging damit das Risiko ein, dass sich ihr Charakter – auch im Sinne europäischer Werte – verändern wird, dass sie insgesamt eine strategische Überdehnung erleidet und sowohl institutionell als auch politisch überfordert sein wird. Eine solche Erweiterung kann langfristig den Zerfall der Union in eine gehobene Freihandelszone bedeuten.

So stellt sich die Frage, ob die große Erweiterung der EU eine weniger stabile Union mit sich bringt, weil diese heterogener wurde und den zentrifugalen Kräften noch mehr Bedeutung als bisher zukommen könnte. Eine weniger stabile EU kann aber auch weniger Beiträge zur gesamteuropäischen Stabilität leisten, sie wird in geringerem Maße Stabilitätsanker sein als bisher und weniger Stabilität ausstrahlen können.

Zu dem Zeitpunkt, in dem die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei bereits weit fortgeschritten sein werden, wird die Union der Frage der Aufnahme dieses Landes in einem Zustand der Überdehnung gegenüberstehen und möglicherweise entgegen allen optimistischen Ankündigungen auch keine „Verfassung“ (im Sinne des Verfassungsvertrages) haben.

## **9. Sicherheitspolitische Aspekte eines EU-Beitritts der Türkei**

Bei einer sicherheitspolitischen Beurteilung einer neuerlichen Erweiterung der EU um die Türkei geht es hauptsächlich um zwei Fragenstellungen:

1. Bleibt die Funktionsfähigkeit der EU erhalten beziehungsweise welche Vor- oder Nachteile für die Funktionsfähigkeit der EU sind zu erwarten; wird die Union ihre Stabilitätsrolle zur Befriedung des größten Teiles Europas weiterhin oder nicht mehr ausreichend spielen können?

2. Werden die Voraussetzungen für die Entwicklung der GASP und insbesondere für die Entwicklung der ESVP/GSVP durch den Beitritt verbessert oder verschlechtert?

Die EU will – so besagt es die Europäische Sicherheitsstrategie – eine Rolle als globaler Akteur spielen. Würde die Türkei für die Entwicklung dieser Rolle hilfreich oder hinderlich sein?

### **9.1. Zum Selbstverständnis der EU als Stabilitätszone**

Es wurde bereits dargestellt, dass die Union durch ihre Existenz und Wirkungsweise (und zwar im Verein mit der NATO) eine große Zone der Stabilität und Friedfertigkeit in Europa geschaffen hat und darüber hinaus über ihre Grenzen Stabilität ausstrahlt beziehungsweise auch zu begrenztem Krisen- und Konfliktmanagement in den europäischen Schütterzonen im Stande ist. Dieser Umstand wurde insbesondere dadurch bewirkt, dass an Stelle der Konkurrenz der wichtigsten europäischen Länder eine Kooperation derselben stattfindet und die Union beziehungsweise ihre Mitgliedsstaaten zu einem gewissen Ausgleich im Interessensbereich fähig sind. Die EU versteht sich – wie eingangs ausgeführt – als eine Gemeinschaft zur solidarischen Sicherheit von Frieden, Menschenrechten und Grundfreiheiten, rechtsstaatlicher Demokratie und Wohlstand, die gewillt ist, auch über ihre Grenzen hinaus für diese Prinzipien und für Stabilität einzutreten.

Die Türkei – zumindest die kemalistische Elite – erwartet sich durch den Beitritt zur EU zwar so etwas Ähnliches wie die Anerkennung ihrer Europäität, gleichsam ein Zertifikat, ist aber nicht bereit, sich gänzlich europäischen Ordnungs- und Wertvorstellungen unterzuordnen und diese auf die ganze Türkei zu übertragen.

Aufgrund des Zustandes und des Selbstverständnisses der Türkei, die ja tatsächlich von europäischen Standards weit entfernt ist, ist nicht anzunehmen, dass sie zur Festigung dieses Verständnisses beitragen kann. Es ist vielmehr fraglich, ob sie in der Praxis selbst diesem Verständnis einigermaßen entspricht. Es ist durchaus möglich oder sogar erwartbar, dass die Türkei

---

dieses Selbstverständnis durch die mangelhafte Verwirklichung relativiert beziehungsweise das Niveau senkt.

## **9.2. Zur Überdehnung der Stabilitätszone EU**

Bereits die bisherige große Erweiterung der EU bringt ein Risiko mit sich, weil die EU mit noch nicht vollständig gefestigten Institutionen, mit noch unausgereiften Entscheidungsinstrumentarien und bei Nichtdefinition der gesamteuropäischen Interessen heterogener geworden ist.

Die Handlungsfähigkeit der bereits zu groß geratenen EU ist herausgefordert. Die EU ist trotz der Währungsunion noch keine vollständige Wirtschaftsunion geworden; dazu bedürfte sie eines umfassenden europäischen Budgets und eines wirklichen Parlaments. Die Ausgestaltung der Strukturpolitik schafft Probleme, und große Reformen werden nach der Erweiterung noch schwerer sein als vorher. Insbesondere gibt es noch kein realistisches Modell zur Planung der künftigen landwirtschaftlichen Einkommen. Bereits vor der Aufnahme der Türkei ist die EU eine Gemeinschaft, deren Heterogenität gewachsen ist. Dadurch wird die Handlungsfähigkeit der Union keinesfalls verbessert, sondern erschwert. Das könnte bis zu dem von Werner Weidenfeld bereits 1997 befürchteten „Entscheidungskollaps“ führen.

Auch die Interessen werden in der größer gewordenen EU noch weiter auseinander gehen als bisher, und die internen Verteilungskonflikte werden steigen. Die Union ist zwar größer, aber damit weniger stabil geworden. Das alles besagt, dass die Funktion der EU als Produzent einer großen Stabilitätszone in Europa einer ernststen Herausforderung unterliegen wird. Der Beitritt der Türkei würde diese Herausforderung noch entsprechend steigern.

Die Vergrößerung der EU um ein so problematisches Land wie die Türkei bedeutet keineswegs automatisch eine Vergrößerung der Zone der Stabilität, sondern es ist umgekehrt, dass durch die geringer werdende Homogenität und die schwieriger werdende Identifizierung gesamteuropäischer Interessen die Stabilitätswirkung der EU eine Schwächung erfahren würde.

Es ist sogar die Besorgnis nicht von der Hand zu weisen, dass nach der Aufnahme weiterer südosteuropäischer Staaten und der Türkei eine reale Gefahr bestünde, dass bereits überwunden geglaubte Wirrungen europäischer Geschichte sich wiederholen könnten. Eine derart überdehnte Union wäre wohl ein Rahmen für offen ausgetragene Machtkämpfe, sie könnte Allianzen und Gegenallianzen innerhalb der EU zur Folge haben, also jene Entwicklungen in Europa reaktivieren, die die EU bisher durch ihre Integrationswirkung verhindern konnte. Eine Überdehnung der EU durch den Beitritt von dazu noch nicht reifen Ländern könnte bewirken, dass die wesentliche sicherheitspolitische Leistung der Union, nämlich die Bildung von gegnerischen Allianzen in Europa zu verhindern, rückgängig gemacht würde.

## **9.3. Zur Identifizierung gesamteuropäischer Interessen**

Hinsichtlich der GASP und der ESVP/GSVP wurde dargelegt, dass nicht nur Ansätze dazu vorhanden sind, sondern auch eine – wenngleich relativ langsame – Entwicklung zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik existiert, was durch die Beschlussfassung der Europäischen Sicherheitsstrategie und die einschlägigen sicherheitspolitischen Bestimmungen im Verfassungsvertrag dokumentiert ist. Die EU ist am Wege, ein Krisen- und Konfliktmanager, ja ein globaler Akteur zu werden. Bedeutet der Beitritt der Türkei nun eine Stärkung für diese Entwicklung oder nicht?

Für die GASP und die ESVP/GSVP gilt, dass die Voraussetzung für ihr Funktionieren das Finden gemeinsamer außen- und sicherheitspolitischer Positionen ist. Die Prioritäten werden dabei insbesondere bei Maßnahmen zur Stabilisierung und Befriedung Europas und seiner angrenzenden Regionen liegen. Es fehlt noch an der Identifizierung oder gar Bewusstwerdung von gesamteuropäischen Interessen. Gerade bei einzelnen größeren Mitgliedern der EU lässt sich nach wie vor eine konsequente Verfolgung der kurzfristigen nationalen Interessen unter Außerachtlassung der längerfristig bedeutsameren gesamteuropäischen Interessen feststellen. Bereits die bisherige Erweiterung wird die Priorisierung nationaler sicherheitspolitischer Wahrnehmungen und das Verkennen gesamteuropäischer Interessen fördern. Unter den neuen Mitgliedern

---

gibt es genug, die noch manche Feindbildvorstellungen pflegen, und man kann nicht erwarten, dass sie mit dem Beitrittsdatum automatisch europäisch zu denken beginnen, zumal es auch einzelne ältere Mitglieder gibt, die das noch lange nicht tun.

Die im Entstehen befindliche ESVP/GSVP wurde aufgrund des Umstandes, dass sie auf Interessensübereinstimmung und gemeinsamer Identifizierung von Bedrohungen beruht, durch die große Erweiterungsrunde nicht gefördert, sondern geschwächt. Der Beitritt der Türkei würde eine wesentliche Erschwernis auf dem weiteren Entwicklungsweg bedeuten, denn sie wird einhellig als ein Land beurteilt, das immer eigene nationale Interessen verfolgt. Die türkischen Eliten sehen sich zwar als eine europäische Macht, aber nicht als eine in Europa eingeordnete, die sich europäischen Vorstellungen unterordnet. Es ist deshalb mit Sicherheit anzunehmen, dass die Türkei auch nach einem Beitritt immer eine geopolitische Sonderstellung einnehmen wird. Die ausschließliche Wahrnehmung türkischer Interessen ist auch hinsichtlich der beiden Irak-Kriege und anderer Bündnisfälle beziehungsweise Partnerschaftsfälle mit den USA deutlich geworden. Daraus ist zu folgern, dass die Türkei sich nicht als Gefolgsmann und Verbündeter der Europäer generell verstehen würde, sondern aufgrund der eigenen Sonderrolle wohl eher umgekehrt auf europäische Unterstützung bei der Verfolgung ihrer nationalen Interessen setzen wird.

Die Türkei würde sich zweifellos auch als Mitglied der EU als europäische Führungsmacht verstehen, zumindest als eine der europäischen Führungsmächte, zumal sie zum denkmöglichen Beitrittszeitpunkt bereits das bevölkerungsreichste Land in der EU wäre. Bereits heute hat die EU das Dilemma, das sich mit Großbritannien, Frankreich und Deutschland drei Länder als Führungsmacht in der Sicherheitspolitik verstehen, was zu einer Verärgerung zum Beispiel der Italiener führt und eine Art Ranking beziehungsweise einen Stufenbau der sicherheitspolitischen Wertigkeit der europäischen Länder mit sich brachte. Aus dem informellen sicherheitspolitischen Dreierdirektorium würde also ein Führungsquartett werden, in dem die unterschiedlichen geopolitischen Vorstellungen und Interessensorientierungen viel unvermittelter aufeinanderprallen würden als heute. Die Auseinandersetzungen in der EU, wie sie

im Vorlauf des Irak-Krieges zu ersehen waren, könnten zum EU-Alltag werden. Durch die neue „Führungsmacht“ Türkei würde die diesbezügliche Problematik noch ausgebaut beziehungsweise erschwert werden. Das wird die Weiterentwicklung der ESVP/GSVP schwieriger gestalten.

#### **9.4. Zu militärischen Aspekten der ESVP/GSVP**

Ein Nebenaspekt zur Entwicklung der ESVP/GSVP ist der Verweis auf das große türkische Militär, das einen wesentlichen Beitrag zur militärischen Stärke der EU leisten könnte. Tatsächlich hat die Türkei mit über 500 000 Mann in den Streitkräften mehr Truppen als jedes EU-Mitglied. (Die Mitglieder der EU haben insgesamt etwa zwei Millionen Mann/Frau unter Waffen.) Das Verteidigungsbudget der Türkei ist (in US-Dollar umgerechnet) aber nur etwa so hoch wie das der Niederlande oder kleiner als ein Drittel des britischen; es macht etwa vier Prozent des gesamten EU-Verteidigungsbudgets aus. Mit diesen bescheidenen Mitteln kann sich die Türkei zwar aufgrund der niedrigen Lebenskosten eine große, aber wegen der international hohen Preise modernen Kriegsmaterials eine nur schlecht ausgerüstete, nach europäischen Standards veraltete Armee leisten. Deshalb kann hinsichtlich militärischer Beiträge zur ESVP/GSVP nicht von einer wirklichen Stärkung derselben ausgegangen werden. Die Mitglieder der EU haben konventionelle Streitkräfte im Übermaß, und zwar modernere als die Türkei. Was den Europäern an moderner Ausrüstung und strategischen Kapazitäten fehlt, hat die Türkei erst recht nicht zu bieten. Sie bringt also keine substantielle Stärkung, sondern nur quantitative Verstärkungen dort, wo sie nicht erforderlich sind. Das große Militär der Türkei bedeutet also tatsächlich keine Stärkung der ESVP/GSVP beziehungsweise ihrer militärischen Komponente.

#### **9.5. Geostrategische Aspekte und der Akteurstatus der EU**

Die Türkei ist weniger ein Land an der europäischen Peripherie als vielmehr eines mit einer geopolitischen und geostrategischen Schlüsselrolle im Bereich Naher Osten beziehungsweise Greater Middle East. Durch die Mitgliedschaft der Türkei würde die EU gemeinsame Grenzen mit den Kaukasusrepubliken Armenien und Aserbaidschan, mit dem Iran, dem Irak und Syrien erhalten. Die EU würde damit zu einer Frontstaatseni-

---

tuation in der größten Problemregion der Welt kommen. Die Union als Ganzes würde durch die Mitgliedschaft der Türkei zweifellos stärker in die Nahostprobleme und die anderen Probleme des Mittleren Ostens hineingezogen. Da die Türkei auf ihre Sonder- und Spezialbeziehungen zu den USA und zu Israel nicht aus europäischen Gründen verzichten würde, wird auch der Zugang einer späteren EU zu einzelnen dieser Problembereiche negativ gestaltet, das heißt, gewisse Aspekte der Vermittlerrolle würden weniger gut funktionieren.

Die Mitgliedschaft der Türkei würde aber auch aus strategischer Sicht zu einer Überdehnung führen. Die EU tut sich heute noch schwer mit Krisenmanagement im Bereich Südosteuropa. Sie ist auf Krisen- und Konfliktmanagement im Bereich Naher und Mittlerer Osten keineswegs vorbereitet, und sie hat – ganz abgesehen von den militärischen Interventionsfähigkeiten als Voraussetzung – auch noch keine politische Basis zur Lösung der Probleme in dieser großen Krisenregion geschaffen. Gerade dafür müsste man aber gesamteuropäische Interessen entwickeln, die einzelstaatlichen beziehungsweise nationalen Interessen übergeordnet sind. Genau das wird aber durch die Mitgliedschaft der Türkei, die selbstverständlich aufgrund der Lage in der Region ganz vitale eigene Interessen hat und auch verfolgen muss, völlig verunmöglicht. Es ist vielmehr logisch und geradezu zwangsläufig, dass die Türkei versuchen wird, die EU beziehungsweise deren Mitglieder zur Lösung der Probleme in ihrem Interesse zu instrumentalisieren. Die EU wird nach einem Beitritt der Türkei kaum noch als Akteur im Nahen und Mittleren Osten auftreten, sondern lediglich in der Rolle eines Betroffenen oder Involvierten. Die Türkei kann sich aus den regionalen Problemen nicht verabschieden und wird nur begrenzt im Stande sein, eine neutrale oder objektive Rolle zu spielen.

Die wohl noch auf absehbare Zeit weiter bestehende Unfähigkeit dieses Landes, mit Minderheiten im Sinne kollektiver Rechte umzugehen und Minderheiten als eigenständige Objekte zu achten, und seine Unfähigkeit der Loslösung von der Überhöhung nationaler Werte werden auch in Zukunft wesentlich dazu beitragen, dass die Türkei in der Region keine vermittelnde, sondern eine rein interessensorientierte Position und Politik einnehmen wird.

Der Türkei-Beitritt würde zu einer Überdehnung der politisch-strategischen Möglichkeiten der EU führen. Die Union ist auf die politischen Erfordernisse nicht eingestellt, und sie hätte auch nicht die Kapazität des Einbeziehens der Türkei in eine europäische Verteidigungsfähigkeit. Letzteres würde eine enorme Aufrüstung für die Union bedeuten, deren Mitglieder derzeit noch nicht im Stande sind, modern ausgerüstete Truppen in geringer Zahl für eine gemeinsame Interventionsstreitmacht zur Verfügung zu stellen.

## **9.6. Regionale machtpolitische Aspekte und die innere Situation der Türkei**

Im Sinne der Wahrnehmung seiner Interessen in der Region versucht die Türkei auch im Kaukasus und in Zentralasien, insbesondere im Bereich turkstämmig dominierter Staaten, ihren Einfluss auszubauen. Die Türkei gerät damit unweigerlich in einen Interessens Gegensatz zu Russland, wobei das Ausmaß desselben wohl von einer möglichen Wiedererstarkung Russlands beziehungsweise der weiteren Entwicklung geopolitischen Denkens in Russland abhängig sein wird. Die türkische Einflussnahme in diesen Regionen trifft sich gut mit amerikanischen Vorstellungen einer Containment-Politik der USA gegenüber Russland, die bei aller vordergründigen Freundschaft zwischen diesen Ländern von den USA systematisch weiterbetrieben wird.

Das liegt aber durchaus nicht im Interesse der EU, jedenfalls nicht in jenem der derzeit aktuellen Politik, die einen Ausbau der Beziehungen mit Russland ohne eine weitere Einschränkung Russlands will. Die Türkei würde als Mitglied der EU die derzeit herrschende Russland-Politik daher erschweren, ja vielleicht verunmöglichen und zum Aufbau neuer Gegensätzlichkeiten führen. Die Beziehungen zwischen der EU, Russland und der Türkei spielen auch eine Rolle für die Energieversorgung Europas. Dabei wird die Türkei auch als Transitland für Erdöl und Erdgas aus dem kaspischen Bereich genannt. Der Plan entsprechender Pipelines, der auch die Unabhängigkeit kaspischer Länder von Russland stärken würde, liegt nicht nur im amerikanischen, sondern selbstverständlich auch im europäischen Interesse. Der Bau von Pipelines durch die Türkei zum Mittelmeer hat allerdings keine europäische Dimension, sondern entspringt amerikanischen politischen Vorstößen und hat eine globale politische Dimension. Die



---

Mitgliedschaft der Türkei in der EU wird an solchen Vorhaben oder an Unterlassungen dieser Art wohl nichts ändern und diese nicht beeinflussen. Die EU würde allenfalls stärker in die diesbezüglichen Auseinandersetzungen hineingezogen, ohne ihr Mitglied Türkei entsprechend im Sinne einer – sofern überhaupt vorhanden – europäischen Energiepolitik beeinflussen zu können.

Die Türkei hat verschiedene Probleme mit Nachbarstaaten. Am herausragendsten ist dabei die Frage der Verteilung des Wassers der Flüsse Euphrat und Tigris, die in erster Linie Syrien in zweiter Linie aber auch den Irak betrifft. Diese direkten Interessen sind nicht mit EU-Politiken zur Entwicklung des Mittelmeerraumes akkordiert, und es gibt keinen Grund anzunehmen, dass die EU irgendeinen Einfluss auf die türkische Staudammpolitik in Südanatolien haben wird.

Schließlich ist die Kurdenproblematik nicht nur eine Frage des Minderheitenschutzes und der Anerkennung von Minderheitenrechten kollektiver Art für diese Volksgruppe, sondern sie hat auch eine staatsübergreifende Bedeutung. Kurdische Minderheiten großen Ausmaßes leben nämlich im Iran und im Irak, eine gewisse Zahl auch in Syrien. Staaten mit kurdischen Minderheiten haben immer wieder Kurden in benachbarten Ländern in ihren Aufstands- und Selbstständigkeitsbemühungen unterstützt, um eben den anderen Staaten Probleme zu bereiten und bessere Karten im Spiel nachbarschaftlicher Interessenswahrnehmung und Auseinandersetzungen zu haben. Diese Problematik wird durch den EU-Beitritt der Türkei keineswegs vom Tisch sein. Dabei muss man nicht nur mit Aktivierung oder Unterstützung der Kurden in der Türkei rechnen, weil ja die Auseinandersetzung mit den Kurden keineswegs beendet ist, sondern man kann auch nicht ausschließen, dass die Türkei gewillt sein könnte, Kurden in anderen Staaten für ihre Interessen zu instrumentalisieren.

Hinsichtlich der inneren Situation der Türkei ist sicherheitspolitisch von Relevanz, dass sie ein Staat mit besonders hohem Terrorismusrisiko ist und dass die türkische Gesellschaft keineswegs frei von fundamentalistischem Gedankengut ist, so wie das oft glaubhaft gemacht werden soll. Vielmehr ist der Kemalismus eindeutig im Rückzug und die Regierung einer isla-

mistischen Partei Tatsache. Terroristen können deshalb durchaus mit einem gewissen Maß an Unterstützung in der türkischen Gesellschaft rechnen, und in einer von Freizügigkeit gekennzeichneten EU wird dies auch zweifellos zu einer Erhöhung des bereits vorhandenen Terrorismusrisikos in anderen europäischen Ländern führen. Dasselbe gilt für die Rolle der Türkei als Transitland für Rauschgiftschmuggel. Weiters ist festzuhalten, dass es ernsthafte Hinweise gibt, wonach die Türkei eine Schlüsselrolle beim Schmuggel von Nuklearmaterial einnimmt. In einem von Korruption geprägten Staat ist nicht erwartbar, dass solche Missstände bald und einfach abgestellt werden. So ist auch hinsichtlich der Bekämpfung neuer Bedrohungen durch den Türkei-Beitritt eher mit einer Verschlechterung der europäischen Situation zu rechnen.

## **10. Schlussfolgerungen**

### **10.1. Die Türkei würde Europas Sicherheit nicht stärken**

Bei der Frage des Beitritts der Türkei zur Europäischen Union wird es gleichsam als gegeben angenommen, dass eine EU-Mitgliedschaft der Türkei der Union in sicherheitspolitischer und strategischer Hinsicht beachtliche Vorteile brächte. Die geostrategische Position der Türkei und das große Militär des Landes brächten der EU mehr Gewicht und Sicherheitsvorteile für Europa. Das Gegenteil ist der Fall.

Generell ist festzuhalten, dass die Türkei als NATO-Mitglied fest – fester als etwa Österreich – in das euroatlantische Sicherheitssystem eingebunden ist. Es besteht also kein sicherheitspolitischer Handlungsbedarf.

#### **10.1.1. Zur geostrategischen Lage der Türkei**

Die Türkei hat unter anderem Grenzen mit Georgien, Armenien, dem Iran, dem Irak und Syrien. Die Beziehungen zu diesen Ländern sind durchaus problematisch und beinhalten erhebliche Konfliktpotenziale – so zum Beispiel die Nutzung des Wassers des Euphrat und des Tigris gegenüber dem Irak und insbesondere gegenüber Syrien. Die Türkei hat kein Verständnis für kollektive Minderheitenrechte und ist doch ein Land mit beachtlichen Minderheiten. Die Nichtanerkennung

---

der Kurden als Nationalität wird noch auf lange Sicht die innere Stabilität des Landes beeinträchtigen, aber auch Probleme in den Beziehungen zu den Nachbarstaaten Iran, Irak und Syrien mit sich bringen, die ebenfalls große kurdische Minderheiten haben. Die Türkei ist durch die strategische Partnerschaft mit Israel beziehungsweise das strategische Dreiecksverhältnis USA–Türkei–Israel nicht nur ein Akteur im Nahen Osten, sondern auch in die Nahostprobleme direkt und indirekt involviert.

Die EU hätte nach einem Beitritt der Türkei Außengrenzen mit dem Irak und dem Iran, sie bekäme Frontstaatencharakter in der größten Krisenregion der Welt. Dabei würde die Union durch die Mitgliedschaft der Türkei nicht den von ihr angestrebten Status eines objektiven Vermittlers im Nahen Osten erreichen, sondern selbst ein Teil der Nahostprobleme werden. Die Türkei ist in hohem Maß mit Problemen des transnationalen Terrorismus und der organisierten Kriminalität konfrontiert und würde diese Probleme gleichsam in die EU einbringen. Darüber hinaus steht die Türkei in einer Art „natürlichem“ Konkurrenzverhältnis mit Russland um Einfluss im Kaukasus und insbesondere in Zentralasien beziehungsweise in den dortigen türkischstämmigen Staaten, die zugleich der geopolitische „Hinterhof“ Russlands sind, was wiederum die Entwicklung der Beziehungen der EU zu Russland mittel- bis längerfristig belasten würde.

Ein Beitritt der Türkei würde der EU aber auch sicherheitspolitisch keine Vorteile bringen, wenn die EU in der Sicherheitspolitik ein eigenständiges sicherheitspolitisches Profil neben der NATO (nicht gegen diese) entwickeln will.

### **10.1.2. Zur Sicherheitspolitik der EU**

Die wesentliche sicherheitspolitische Funktion der EU ist bislang – und wohl bis auf weiteres – die Befriedung Europas und die Stabilisierung des Großteils Europas. Kriege unter den EU-Mitgliedern erscheinen uns heute als völlig unwahrscheinlich, ja unmöglich. Die EU stellt daher eine Zone der Stabilität dar, in die auch andere Staaten mehr oder weniger einbezogen sind. Das wird sie sein, solange sie nicht strategisch überdehnt ist, das heißt, solange ein gewisses Mindestmaß an Übereinstimmung der Interessen und Ziele ihrer Mitglieder

gegeben ist. Umso unterschiedlicher die Interessen der EU-Mitglieder sind, desto heterogener sie also wird, desto weniger stabil wird sie selbst und desto weniger Stabilitätswirkung für Europa kann sie entfalten.

Durch die letzte übereilte große Erweiterung um zehn neue Mitglieder hat die EU zweifellos an Homogenität eingebüßt. Ein Gutteil dieser Länder war noch keineswegs reif für den Beitritt, und es wird sich noch erweisen, dass eine ganze Reihe von Mitgliedern Schwierigkeiten dabei hat, gesamteuropäische Interessen zu erkennen und – gelegentlich – in deren Sinne zu handeln, anstatt immer und kleinlichst jedem vermeintlichen nationalen Interesse nachzulaufen, so wie in der nationalen Politik lokale Kräfte oft hemmungslos ihre Prioritäten durchzusetzen versuchen, ohne Rücksicht auf nationale Schäden. Durch den Beitritt weiterer schwieriger Länder wird das nicht besser.

### **10.1.3. Die EU als internationaler Akteur**

Auch diesbezüglich sind keine Vorteile zu erkennen. Mit der Türkei erhielte die EU ein Land, das gewohnt ist, seine nationalen Interessen zielstrebig und ohne Rücksichtnahme auf andere zu verfolgen. Außerdem würde die Türkei in absehbarer Zeit (zwischen 2010 und 2015) bereits das bevölkerungsreichste Land der EU sein und damit zweifellos den Anspruch erheben, als ein führendes Land in der EU die Sicherheitspolitik der EU nach ihren Interessen zu gestalten, und sie würde die EU zum Ausbau ihrer Position als Regionalmacht im Nahen/Mittleren Osten instrumentalisieren.

Der allfällige militärische Beitrag der Türkei zu den künftigen EU-Truppen schließlich ist nicht relevant. Die Türkei würde eine ziemlich große, teilweise veraltete Armee einbringen, also alles, was die EU bereits in wesentlich besserem Zustand überreichlich hat.

Die Integrationswirkung der EU auf die Türkei selbst soll schließlich auch nicht überschätzt werden. Immerhin ist die Türkei seit 1952 Mitglied der NATO, und trotzdem gab es immer wieder Spannungen mit dem NATO-Mitglied Griechenland, die mehrmals kurz vor einer militärischen Eskalation standen.

So gibt es aus sicherheitspolitischer und strategischer Sicht kaum etwas, das für, aber vieles und Substanzielles, das gegen den Beitritt der Türkei spricht.

---

## **10.2. Die strategische Chance eines EU-Beitritts der Türkei ist theoretisch**

Die geopolitische und geostrategische Chance eines EU-Beitrittes läge darin, dass die EU die Türkei stärker in ihre sicherheitspolitischen Vorstellungen einbezieht und ihren sicherheitspolitischen Zielen und Interessen einordnen kann. Wenn das gelänge, so wäre der Türkei-Beitritt tatsächlich eine Erweiterung der europäischen Stabilitäts- und Sicherheitszone und ein Beitrag bedeutenden Ausmaßes zur Stabilisierung der an Europa angrenzenden Zonen. Die Einbindung der sich als Regionalmacht empfindenden Türkei, die ihrerseits die Europäer als unsichere Kantonisten betrachtet und es gewohnt ist, ausschließlich nationale Interessen zu verfolgen, in eine europäische Konzeption ist aber völlig

unrealistisch. Es muss wie gesagt vielmehr als realistisch angenommen werden, dass die Türkei Europa für seine nationalen Interessenswahrnehmungen zu instrumentalisieren versuchen würde. So kann auch aus strategischen Erwägungen kein nennenswerter Vorteil durch den Beitritt der Türkei erkannt werden, allenfalls in der Energiepolitik, wogegen mehrere gravierende Nachteile geortet wurden. Strategische Überlegungen sprechen daher aus der Perspektive der EU – sowohl in dem Zustand wie sie heute ist, als auch in dem, wie sie in einigen Jahren zum Zeitpunkt eines möglichen Beitrittes sein wird – eindeutig gegen einen Beitritt. Dass ein solcher strategische Vorteile brächte, würde voraussetzen, dass sowohl die EU in ihrer Fähigkeit zur Entwicklung gesamteuropäischer Interessen als auch die Türkei in ihrer Fähigkeit und Bereitschaft zur Einordnung in solche enorme Fortschritte machen würden. Aus sicherheitspolitischer Sicht müsste deshalb abgewartet werden, bis das der Fall ist.