

Forschungspapier

Prof. Dr. Michael Kaeding und Felix Schenuit

Das Europäische Parlament und der Türkeibeitritt

Eine VoteWatch-Bilanz nach elf Jahren Abstimmungsverhalten zu den Beitrittsverhandlungen mit der Türkei

05. Juli 2016

Redaktionsleitung / Wissenschaftliche Koordination

Dr. Kristina Weissenbach
Tel. +49 (0) 203 / 379 – 3742
Fax. +49 (0) 203 / 379 - 3179

Sekretariat

Anita Weber
Tel. +49 (0) 203 / 379 - 2045
Fax +49 (0) 203 / 379 - 3179
anita.weber@uni-due.de

Herausgeber (V.i.S.d.P.)

Univ. Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte

Redaktionsanschrift

Redaktion Regierungsforschung.de
NRW School of Governance
Institut für Politikwissenschaft
Lotharstraße 53
47057 Duisburg

redaktion@regierungsforschung.de

Zitationshinweis

Kaeding, Michael/ Schenuit, Felix (2016): Das Europäische Parlament und der Türkeibeitritt – Eine VoteWatch-Bilanz nach elf Jahren Abstimmungsverhalten zu den Beitrittsverhandlungen mit der Türkei, Forschungspapier, Erschienen auf: regierungsforschung.de

Das Europäische Parlament und der Türkeibeitritt

Eine VoteWatch-Bilanz nach elf Jahren Abstimmungsverhalten zu den Beitrittsverhandlungen mit der Türkei

Von Michael Kaeding¹ und Felix Schenuit²

Einleitung

In diesem Jahr jährt sich der Beginn der EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei zum elften Mal. Dieser elfte Jahrestag fällt in eine Zeit, in der sich das Verhältnis zwischen der EU und der Türkei rasant verändert und politisch hochumstritten ist. Zur Illustration dieser neuen Politisierung des EU-Türkei Verhältnisses könnten viele Beispiele angeführt werden. Von besonderer Bedeutung waren vor allem Erdogans Äußerungen über die Abstammung deutscher Abgeordneter im Bundestag im Nachgang der beschlossenen Armenien-Resolution und die darauf folgenden scharfen Reaktionen des Präsidenten des Europäischen Parlaments Martin Schulz.³ Auch der Skandal um den deutschen Satiriker Jan Böhmermann, der europaweit zu Diskussionen über das Verhältnis zwischen der Türkei und der EU führte, offenbarte eine neue Dimension an Spannungen zwischen der Türkei und der EU.⁴ Nicht zuletzt die Äußerungen Erdogans im Nachgang des Brexit-Referendums, in denen er den „Beginn einer neuen Ära“ ausruft, die EU als islamfeindlich kritisiert und die Option eines Referendums über die EU-Beitrittsverhandlungen in der Türkei erwägt,⁵ veranschaulicht die neue Distanz zwischen den „strategischen Partnern“ in Brüssel und Ankara. Aber auch die Aussage „Wer die Türkei in Europa aufnehmen will, wird am Ende der Tage

¹ Prof. Dr. Michael Kaeding ist Jean Monnet Professor für Europäische Integration und Europapolitik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Duisburg-Essen und lehrt am Europakolleg in Brügge. Er forscht schwerpunktmäßig zu europäischen Institutionen, der Umsetzung europäischer Gesetzgebung in den Mitgliedsstaaten und der Europäisierung nationaler politischer System.

² Felix Schenuit ist Masterstudent an der NRW School of Governance im Studiengang „Politikmanagement, Public Policy und öffentliche Verwaltung“. Seine thematischen Schwerpunkte sind internationale Energie- und Klimapolitik und European Public Policy. Seit September 2014 arbeitete er für ein Jahr am Jean Monnet Lehrstuhl für Europäische Integration und Europapolitik an der Universität Duisburg-Essen. Zurzeit arbeitet er als studentischer Mitarbeiter in der Stiftung Wissenschaft und Politik in dem Projekt „Making the international trading system work for climate change“.

³ <http://www.spiegel.de/politik/ausland/recep-tayyip-erdogan-martin-schulz-spricht-von-tabubruch-a-1096604.html>

⁴ U.a. in Frankreich: http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/04/12/merkel-entre-erdogan-et-la-liberte-de-la-presse_4900879_3214.html und dem europäischen Medium Politico: <http://www.politico.eu/article/merkel-okays-german-legal-probe-into-erdogan-satirist/>

⁵ <http://www.welt.de/politik/ausland/article156561624/Erdogan-bezeichnet-Brexit-als-Beginn-einer-neuen-Aera.html>

Europa zerstören“ von EVP-Fraktionschef Manfred Weber wurde selten so deutlich formuliert.⁶ Also doch nur einen privilegierten Status ohne Vollmitgliedschaft?

Ausgangspunkt dieser Entwicklungen ist die neue Rolle der Türkei in den europäischen Antworten auf die Flüchtlingskrise. Im sogenannten „Flüchtlingsdeal“ verhandelte die EU gemeinsam mit der Türkei eine politische Übereinkunft, in der die EU der Türkei die Einführung der Visa-Freiheit und die Verhandlung neuer Kapitel im offiziellen Beitrittsverfahren der EU ermöglichen möchte. Auf der anderen Seite werden an die Türkei insgesamt 72 Bedingungen gestellt.⁷

Da das Verhältnis in den letzten Monaten zunehmend umstrittener wurde, ist ein Rückblick auf die elf Jahre andauernden offiziellen Verhandlungen lohnenswert. Eine Möglichkeit dazu bieten die vom Europäischen Parlament jährlich beschlossenen Resolutionen zu den Fortschrittsberichten der Europäischen Kommission über die Türkei.⁸ Namentlich abgestimmt bietet sich hier mit den von VoteWatch Europe⁹ bereitgestellten Daten die Möglichkeit der Analyse des Abstimmungsverhaltens im Zeitvergleich. Zur detaillierten Analyse wird dazu neben den Abstimmungsdaten des gesamten Plenums der Fokus auch auf die nationalen Delegationen innerhalb der Europäischen Fraktionen im Europaparlament gelegt.

Die jüngste Resolution wurde am 14. April 2016 durch das Europäische Parlament beschlossen. Um das EU-Türkei Verhältnis besser zu verstehen, analysieren wir diese Abstimmung in diesem Beitrag genauer und setzen sie in den Kontext der EP-Abstimmungen der vorherigen zehn Jahre. Bevor wir die Abstimmungsdaten analysieren, fassen wir zuerst die historische Entwicklung der Türkei-Beitrittsverhandlungen kurz zusammen.

Historischer Aufriss: A never ending story? Die Türkei-Beitrittsverhandlungen in die Europäische Union

Wie kein zweiter Beitrittskandidat spaltet die Türkei die politischen Diskussionen um die Erweiterung der Europäischen Union. Schon 1959, den Anfängen der Europäischen Integration in Form der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), bewarb sich die Türkei um die Mitgliedschaft des neu gebildeten Staatenbündnisses. 1963 wurde ihr dann in einem Assoziierungsabkommen

⁶ Tweet des CSU-Accounts vom 04.07.2016 <https://twitter.com/CSU/status/749900091289378816>

⁷ Dokumentensicherheit, Migrationsmanagement, Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Grundrechte und die Wiederaufnahme von illegalen Migranten. Für eine Übersicht der Kriterien siehe: European Commission (2016): Turkey's Progress on the visa liberalisation roadmap, 04. Mai 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160504/turkey_progress_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf.

⁸ In Erweiterungsfragen entscheidet zwar allein der Rat einstimmig, ob die Verhandlungen aufgenommen werden, ob das jeweils nächste der 35 Verhandlungskapitel eröffnet wird und abschließend auch darüber, ob der Beitrittsvertrag unterzeichnet wird. Allerdings ist auch das Europaparlament ein gewichtiger Akteur während der Beitrittsverhandlungen. Laut Artikel 49 EUV muss das Parlament seine Zustimmung zu jedem neuen EU-Beitritt geben. Schlussendlich also muss das Parlament für die Unterzeichnung des Vertrags zustimmen und hat damit formal ein Veto über jedes neues EU-Mitgliedsland.

⁹ <http://www.votewatch.eu/>

die Mitgliedschaft in Aussicht gestellt.¹⁰ Über kleinschrittige weitere Annäherungen mit diversen Fort- und Rückschritten stellte die Türkei 1987 einen Antrag auf Mitgliedschaft und wurde schließlich 1999 zu einem offiziellen Beitrittskandidaten erklärt. Im Jahr 2005 wurden die Beitrittsverhandlungen dann erstmalig aufgenommen. Heute im Jahre 2016, elf Jahre später, ist – auch aufgrund der neusten Entwicklungen – weiterhin völlig unklar wohin die Beitrittsverhandlungen führen werden.

Fortschrittsberichte als europaweiter Stimmungsbarometer

Einen jährlich aktualisierten Einblick in das Verhältnis zwischen der EU und der Türkei bieten die von der Europäischen Kommission veröffentlichten Fortschrittsberichte. Seit dem Beginn der offiziellen Verhandlungen im Jahr 2005 gelten diese Berichte als europaweites Stimmungsbarometer der Verhandlungen um den Beitritt der Türkei. Jene Fortschrittsberichte verabschiedet die Kommission im Rahmen des sogenannten jährlichen „Erweiterungspakets“ für jedes Kandidatenland und potentielle Kandidatenländer. Hierin bewertet die Kommission die aktuellen Entwicklungen im jeweiligen Land anhand der für einen Beitritt relevanten Kriterien.¹¹ Zu diesen Fortschrittsberichten beschließt das Europäische Parlament jeweils eine Resolution, in der es zu den aktuellen Entwicklungen im jeweiligen Land und dem Stand der Verhandlungen Stellung bezieht.¹²

Den Kern der Türkei-Resolutionen des Eurpoaparlaments bildet grundlegende Kritik

Gegenüber der Türkei fallen alle durch das Parlament beschlossenen Resolutionstexte kritisch aus. Zwar werden beschlossene politische Reformvorhaben, die Aktivität der Türkei in der internationalen Sicherheitspolitik und positive Entwicklungen der Wirtschaftskraft begrüßt. Den Kern der Resolutionen bildet grundlegende Kritik.

Folgende Themen wurden über die letzten elf Jahre fortwährend angemahnt: die allgemeine Entwicklung der Demokratie und Menschenrechte, der Zypernkonflikt, die Situation der Kurden in der Türkei sowie die Anerkennung des armenischen Völkermordes.¹³ In Ergänzung zu diesen grundlegenden Konfliktlinien wurden vor allem auch aktuelle Vorkommnisse innerhalb der Türkei aufgegriffen. Neben neuen türkischen Gesetzgebungen wurden beispielsweise die Vorkomm-

¹⁰ Beiden Seiten war bewusst, dass es sich hier um einen langfristigen Prozess handeln würde; zu unsicher waren und sind die Ziele der europäischen Integration und zu unterschiedlich die beiden kulturellen, politischen und religiösen Prägungen der beteiligten Staaten.

¹¹ Siehe dazu: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/strategy-and-progress-report/index_en.htm

¹² Für eine Übersicht der Fortschrittsberichte und den EP-Resolutionen siehe Anhang Tabelle 1.

¹³ Bezüglich des Völkermordes in Armenien beschloss das Europäischen Parlaments 2015 zusätzlich die Resolution [P8_TA\(2015\)0094](#).

nisse wie die Demonstrationen im Gezi-Park oder die Festnahmen von Journalisten scharf kritisiert.¹⁴

Im Folgenden schauen wir uns das Abstimmungsverhalten der Europaabgeordneten gegenüber den Resolutionen genauer an, um bestimmte Abstimmungsmuster einzelner Fraktionen und nationaler Delegationen über die letzten Jahre herauszuarbeiten.¹⁵

Methodik: VoteWatch als Schlüssel zur Machtarithmetik des Europaparlaments

Unsere Analyse des Abstimmungsverhaltens im Europaparlament basiert dabei auf von VoteWatch Europa¹⁶ zur Verfügung gestellten Daten für die entsprechenden Resolutionen (2005-2016). Sie umfassen alle namentlichen, elektronischen Abstimmungen des EP. Die Daten umfassen zudem die abschließenden Abstimmungen als auch Teilabstimmungen über Änderungsanträge.¹⁷ Sie lassen sich so nach Fraktionszugehörigkeit, Nationalitäten und Abstimmungsverhalten einzelner Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEPs) ordnen. Neben einer Unterteilung der Abstimmungsverhalten in „*For*“ (‘dafür’), „*Against*“ (‘dagegen’), „*Abstention*“ (‘Enthaltung’), „*Absent*“ (‘abwesend’) und „*Didn’t vote*“ (‘nicht abgestimmt’) bietet das Portal dabei auch eine Aufschlüsselung nach loyalen und von der jeweiligen europäischen und nationalen Fraktionslinie abweichenden Abgeordneten. Als Fraktionslinie wird dabei die Mehrheit der abgegebenen Stimmen angesehen. In Ergänzung dieser Aufteilung der Abstimmungsergebnisse errechnet das Portal VoteWatch für jede Abstimmung eine Kohärenz-Rate innerhalb der Fraktionen und Mitgliedstaaten.¹⁸

In dieser Analyse werden ausschließlich die Schlussabstimmungen der entsprechenden Resolutionen zu den Fortschrittsberichten analysiert.

Obwohl sich viele Gegenargumente der Beitrittskritiker in den Texten der Resolutionen wiederfinden, werden alle Resolutionen im Kontext von laufenden Beitrittsverhandlungen abgestimmt und rekurren in ihren Erwägungsgründen auf das laufende Verfahren. Mit einer Zustimmung zu diesen Resolutionen wird damit unabhängig von dem Ausmaß der formulierten Kritik den lau-

¹⁴ Zu diesen beiden Entwicklungen beschloss das Parlament zusätzlich Resolutionen: Festnahmen von Journalisten [P8_TA\(2015\)0014](#), Demonstrationen im Gezi-Park [P7_TA\(2013\)0277](#).

¹⁵ Die Ergebnisse der Abstimmung vom 14.04.2016 sind hier abrufbar: <http://www.votewatch.eu/en/term8-2015-report-on-turkey-motion-for-resolution-vote-resolution.html>.

¹⁶ VoteWatch Europa ist eine unabhängige internationale Nicht-Regierungsorganisation. Sie bietet Zugang zu Abstimmungsdaten des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates. Für das Parlament sind die Abstimmungsdaten aller Roll-Call Votes seit Juli 2004 abrufbar.

¹⁷ Obschon damit eine Zahl entscheidender Abstimmungen zur Verfügung gestellt wird, gilt es darauf hinzuweisen, dass eine nicht zu unterschätzende Zahl der Abstimmungen nicht im namentlichen Verfahren abgestimmt wird. Abstimmungsergebnisse des „Show of Hand“-Verfahren lassen sich in dieses Vorgehen nicht integrieren.

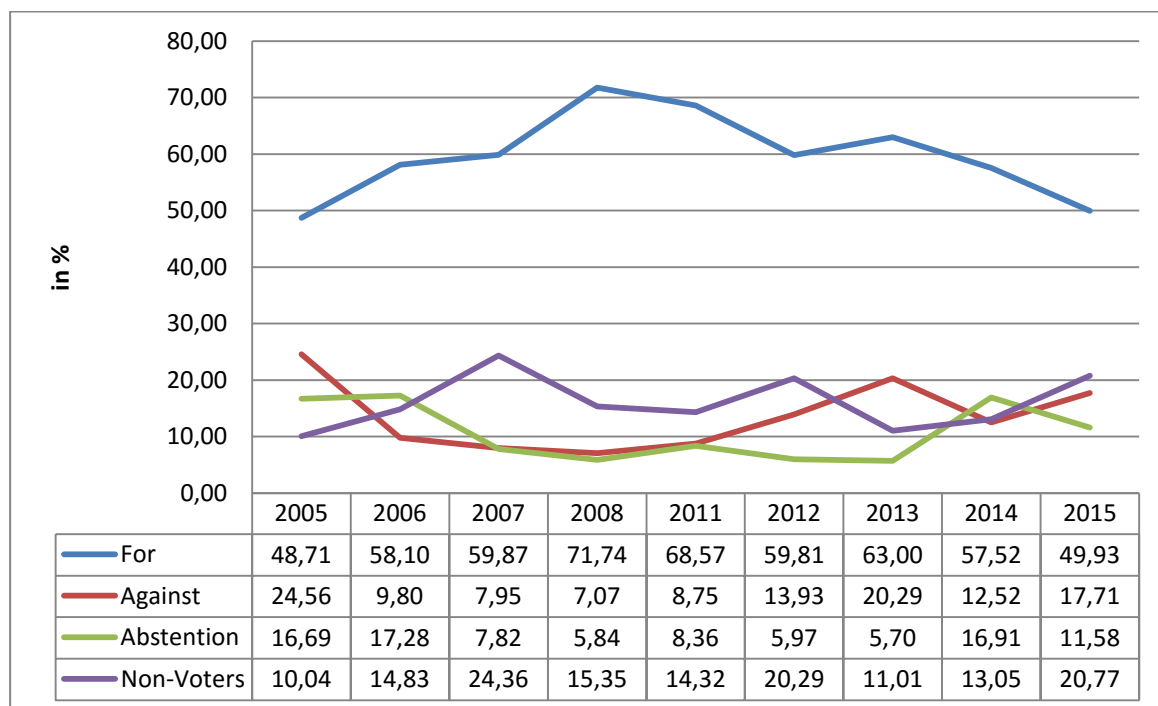
¹⁸ Zur der Methode von VoteWatch Europe siehe: <http://www.votewatch.eu/blog/guide-to-votewatcheu/>

fenden Verhandlungen eine gewisse Legitimität verliehen. Basierend auf dieser Annahme lässt sich festhalten, dass eine Gegenstimme gegen die Resolution mit einer Ablehnung des laufenden Beitrittsverfahrens (mehr oder weniger) gleichbedeutend ist. Damit kann die Anzahl der Gegenstimmen gegen die Resolutionen als Stimmungsbarometer für die Ablehnung der Türkei als Beitrittskandidat innerhalb des Europaparlaments gewertet werden.

Analyse des Stimmungswandels in den EU-Türkei Beziehungen – die parlamentarischen Abstimmungsergebnisse von 2005–2015

Schaut man sich das Abstimmungsverhalten des Europaparlaments zu den verschiedenen Resolutionen seit 2005 an (Grafik 1, Anhang Tab. 2), wird von Beginn an deutlich, dass es bis auf die Jahre 2005 und 2015 immer eine Mehrheit für die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei gab.

Grafik 1: Abstimmungsergebnisse im EP: Resolutionen zu Fortschrittsberichten



Quelle: VoteWatch Europe, eigene Zusammenstellung.

*Non-Voter: Absent + Didn't vote

Der höchste Zustimmungswert wurde im Jahr 2008 mit knapp über 70% der Europaabgeordneten erreicht, der niedrigste Zustimmungswert (49%) mit der ersten Resolution im Jahre 2005. Im Vergleich zu 2005 hatte die Zustimmung in 2008 damit um 23% zugenommen. Gleichzeitig nahm die Anzahl der Gegenstimmen in diesem Zeitraum um 11% ab.

Parlamentarische absolute Mehrheit dieses Jahr zum ersten Mal seit 2005 wieder verfehlt

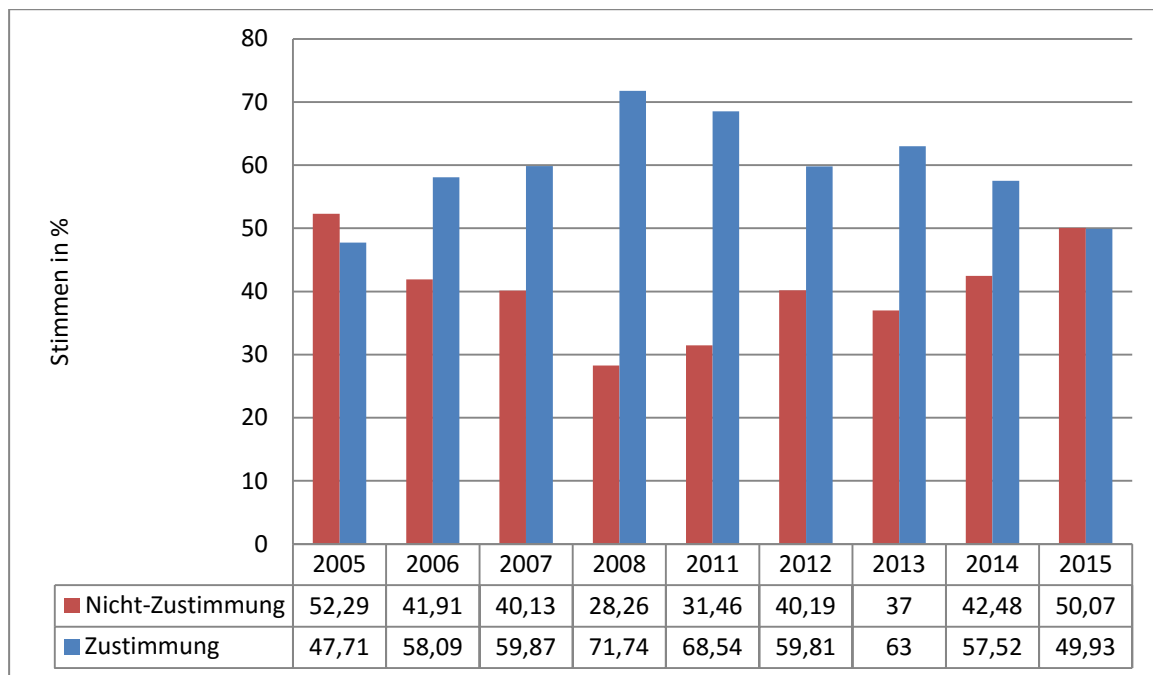
Mit der Resolution zum Fortschrittsbericht 2011 kehrte sich diese Entwicklung allerdings um. Seitdem fällt die Unterstützung im Parlament stetig. Während die Ablehnung der Resolutionen bis

2013 auf 20,29% anstieg und auch 2015 noch bei 17,71% lag, verringerte sich die Zustimmung in 2013 schon auf 63%. In 2015 fiel sie dann auf nur noch knapp 49,93%. Damit wurde die absolute Mehrheit, die bei einer Abstimmung über die Aufnahme der Türkei im Parlament nötig wäre, zum ersten Mal seit 2005 wieder knapp verfehlt.¹⁹

Die Gruppe der Türkei-Verweigerer im Europaparlament steigt seit Jahren stetig

Diejenigen, die nicht dafür stimmen, verweigern sich dieser absoluten Mehrheit. Diese Gruppe der Verweigerer, die sich aus drei Untergruppen (Nichtwähler, Abwesende und Dagegen) zusammensetzt, hätte nur in 2005 (52,29 %) und jetzt bei der jüngsten Abstimmung zum Fortschrittsbericht 2015 (50,07 %) den Beitritt der Türkei in die EU verhindern können. Seit 2008 (28,26 %) ist diese Zahl um 43% auf 50,07 % gestiegen (Grafik 2).

Grafik 2: Zustimmung und Nicht-Zustimmung (Dagegen, Abwesende und Nichtwähler) zu Resolutionen zu Fortschrittsberichten im Europäischen Parlament



Quelle: VoteWatch Europe, eigene Zusammenstellung.

Strategisches Wahlenthaltung im Europaparlament bei Türkeiabstimmungen

Eine weitere Entwicklung ist erwähnenswert: Offensichtlich gibt es zwischen der Anzahl derjenigen Europaabgeordneten, die nicht abgestimmt haben („Non-Voters“) und denjenigen, für die Resolution gestimmt haben, einen Zusammenhang. Ein nahezu gespiegelter Verlauf in Grafik 1 lässt die Annahme zu, dass Abgeordnete, die nicht für die Resolutionen stimmen, eher nicht an der Ab-

¹⁹ Zur Erinnerung: Im Falle von Regelungen, die durch ein Zustimmungsverfahren entschieden werden, ist eine absolute Mehrheit der Mitglieder des Europäischen Parlaments vonnöten, d.h. 50% der konstituierenden Europaparlamentarier plus eins. Siehe dazu: <http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/>.

stimmung teilnehmen als sich zu enthalten oder die Resolution abzulehnen. Die Vermutung legt nahe, dass sie strategisch nicht abstimmen, da sie hierdurch die Aufnahme in die Kategorie der Abweichler vermeiden. Das wird besonders bei der jüngsten Abstimmung zu der Resolution zum Fortschrittsberichte 2015 deutlich, bei der mehr als 20% der Abgeordneten in die Kategorie der Non-Voters fallen. Wie die folgende Analyse der einzelnen Fraktionen zeigt, lässt sich hierin politisches Kalkül vermuten.

Für die Resolution zum Fortschrittsbericht 2014, die im Juni 2015 abgestimmt wurde, fällt auf, dass sich der Abwärtstrend der Dafür-Stimmen weiter fortsetzt. Gleichzeitig verringerten sich die Abstimmungsergebnisse im Bereich der ablehnenden Stimmen im Vergleich zum Vorjahr. Die Anzahl der Enthaltungen hingegen stieg im Vergleich zum Jahr 2013. Eine mögliche Erklärung kann in diesem Zusammenhang der Abstimmungszeitpunkt bieten. Durch eine kurzfristige Verschiebung der Abstimmung zu der Resolution fand sie nicht – wie vorher terminiert – eine Woche vor den nationalen Wahlen in der Türkei, sondern eine Woche danach im Juni 2015 statt. Der für alle Seiten überraschende Stimmenzugewinn der prokurdischen und als linksliberal eingeschätzten HDP und die dadurch verhinderte absolute Mehrheit der Regierung Erdoğan, die ihm eine Änderung der Verfassung erlaubt hätte, wurde durch die Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEPs) sehr positiv aufgenommen.

Auch die Abstimmung im April 2016 war von einem weiteren Rückgang der Dafür-Stimmen geprägt. Lediglich 375 Abgeordnete – was absolut 49,97% entspricht – stimmten für die Resolution. Gleichzeitig gingen die im Vorjahr angestiegenen Enthaltungen (11,58%) zurück und mehr Abgeordnete stimmten gegen die Resolution (17,71%). Insgesamt 20,77% der Abgeordneten fallen in die Gruppe der „Non-Voters“, die damit nach der Zustimmung die zweitgrößte Gruppe bilden. In Anbetracht der politisch sehr angespannten Situation, die mit den Verhandlungen des „Flüchtlingsdeal“ und den medienwirksamen Skandalen, wie der Strafverfolgung Jan Böhmermanns geprägt war, stimmten viele Abgeordnete nicht mehr für die Resolution. Dabei ziehen es 1/5 der Abgeordneten vor, sich der Gruppe der „Non-Voters“ anzuschließen, wodurch sie nicht in die Situation kommen entgegen der Fraktionslinie oder der Linie ihrer nationalen Partei zu stimmen.

Diese Momentaufnahmen der Abstimmungen im Juni 2015 und April 2016 zeigen auf, wie politisch aufgeladen das Verhältnis zwischen der Türkei und dem Europäischen Parlament ist. Um einen detaillierten Blick auf die Debatten innerhalb des EP zu erhalten, werden im nächsten Abschnitt die einzelnen Fraktionen im EP genauer analysiert.

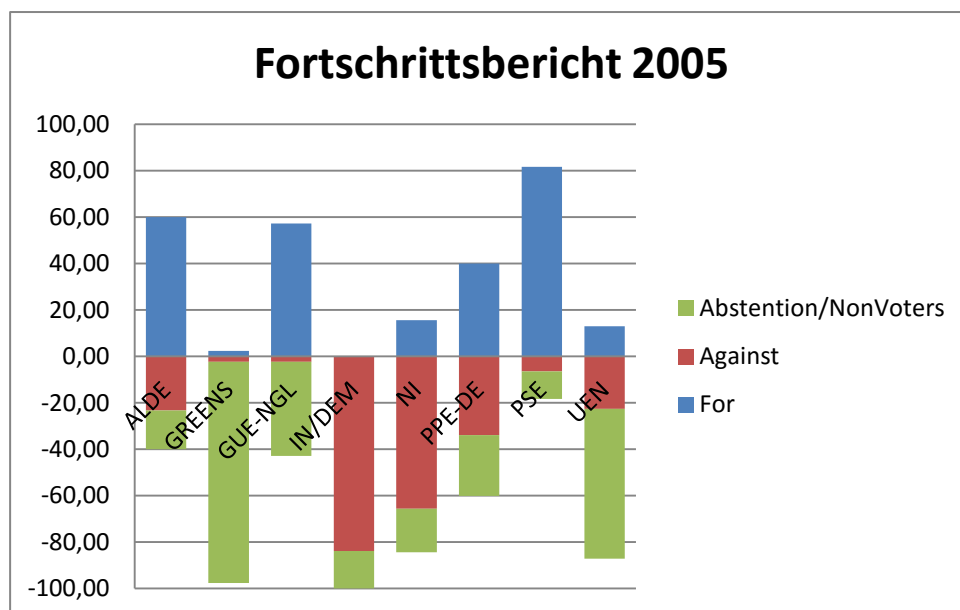
Fallbeispiele: Abstimmungsverhalten der Fraktionen im Europaparlament 2005, 2011 und 2016

Dazu werden im Folgenden die Abstimmungen aus den Jahren (2005, 2011 und 2016) genauer analysiert (Grafik 3).

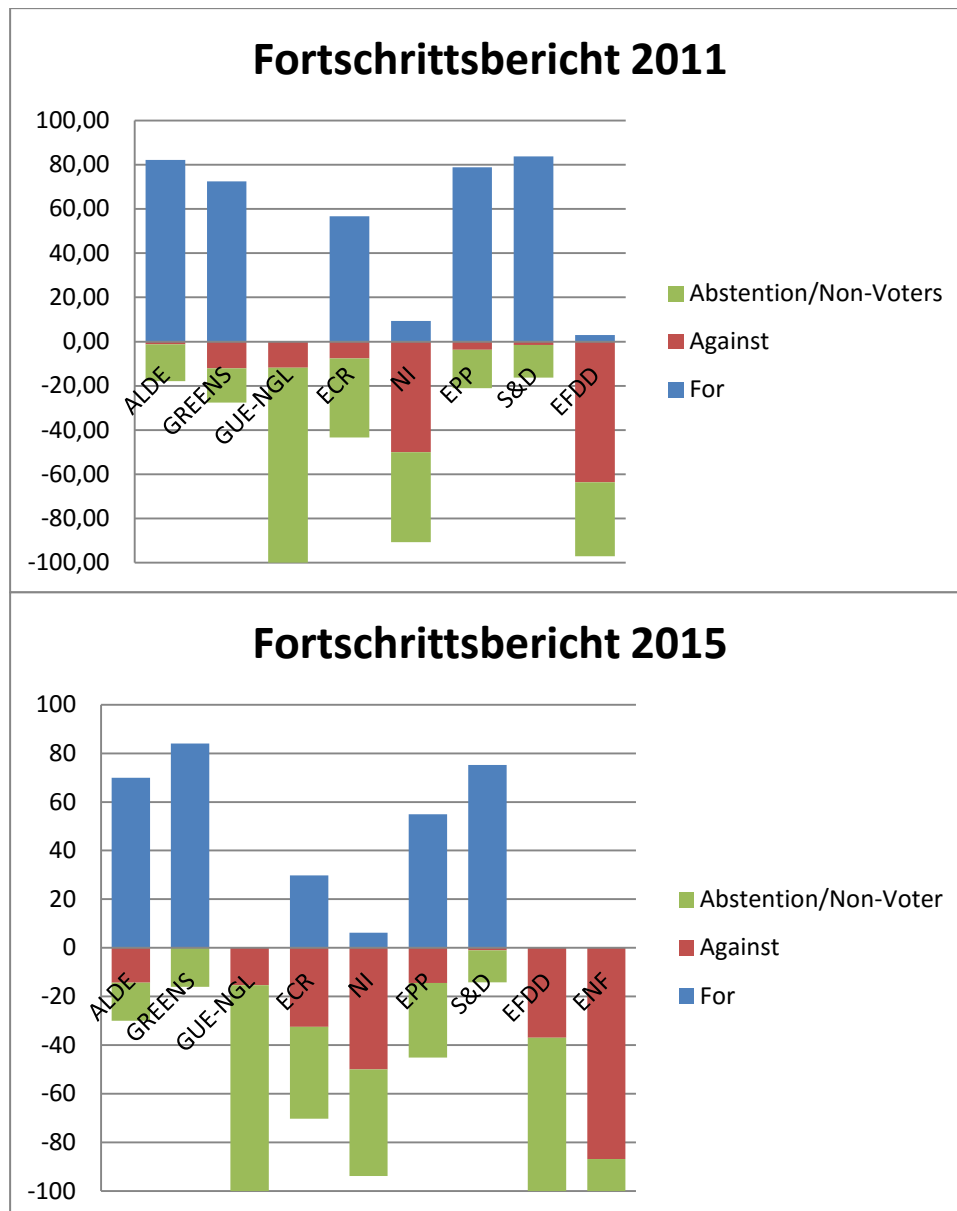
Die Abstimmungsdaten der einzelnen Fraktionen zu drei Zeitpunkten verdeutlichen, dass die Fraktionen der S&D, ALDE und der Grünen²⁰ immer mehrheitlich für die Resolutionen gestimmt haben. Dem gegenüber haben sich andere Fraktionen kontinuierlich gegen die Resolutionen ausgesprochen.

Einen besonderen Fall stellen sowohl die GUE-NGL Fraktion dar, als auch die über die letzten drei Legislaturperioden stärkste Fraktion im Europaparlament: die EVP. Bei der GUE-NGL ist bemerkenswert, dass es einen deutlichen Umschwung gibt. Waren sie 2005 mehrheitlich deutlich für die Annahme der Resolution, enthielten sie sich mehrheitlich in den Abstimmungen in 2011 und 2016. Auch die EVP scheint diesbezüglich eine Veränderung durchlebt zu haben. War es in 2005 noch eine knappe Mehrheit, die sich gegen die Annahme ausgesprochen hat, gab es bei den letzten Abstimmungen immer eine Mehrheit für die Resolution. Dabei offenbart sich in der EVP jedoch insbesondere in 2005 und 2016 eine große Gruppe von Abweichlern, die entweder gegen die Resolution stimmten oder in die Gruppe der Enthaltungen und Non-Voters fallen.

Grafik 3: Abstimmungsverhalten der Fraktionen zu Fortschrittsberichten 2005, 2011 und 2015 in %



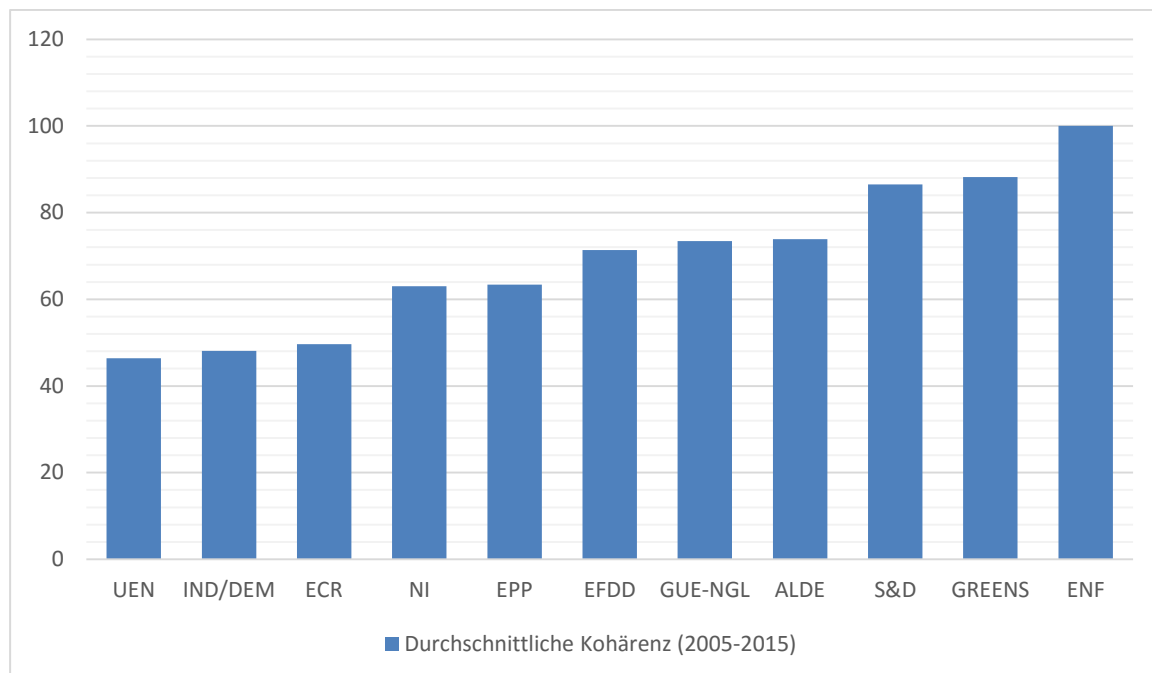
²⁰ Eine Ausnahme bildet die Enthaltung der Grünen Fraktion im Jahr 2005. Aus den Protokollen der Plenarsitzungen und einem Vergleich der Motions for a resolution der Fraktionen geht hervor, dass die Grüne Fraktion deutlich offener für einen Türkei-Beitritt war und hier weitaus positivere Formulierungen als die anderen Fraktionen wählte (siehe dazu 2005/2576(RSP)). Zudem formulierte der Co-Vorsitzende der Grünen Fraktion Daniel Cohn-Bendit die Kritik, dass viele der Türkei-kritischen Meinungsäußerungen der Abgeordneten anderer Fraktionen auf „rassistischen Vorurteilen“ basieren würden (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20050928+ITEM-003+DOC+XML+V0//EN&language=EN>).



Quelle: VoteWatch Europe, eigene Zusammenstellung

Grafik 3 hat bereits veranschaulicht, dass die Fraktionen sich in der Kohärenz der Abstimmungen deutlich unterscheiden. Inwieweit die Fraktionen selbst das Abstimmungsverhalten ihrer Mitglieder koordinieren bzw. kontrollieren können, lässt sich an den von VoteWatch berechneten Kohärenz-Werten der jeweiligen Abstimmungen ablesen (Grafik 4). Wichtig ist hier, hervorzuheben, dass die Gruppe der Non-Voters nicht Teil dieser Kohärenz Berechnungen ist. In dem von VoteWatch berechneten Wert wird die Loyalität der MdEPs zur Fraktion lediglich anhand der Abstimmungsergebnisse Dafür, Dagegen oder Enthaltung berechnet.

Grafik 4: Durchschnittliche Kohärenz des Abstimmungsverhaltens der Fraktionen im Europaparlament von 2005-2015 in %



Quelle: VoteWatch Europe, eigene Zusammenstellung

Die durchschnittlichen Kohärenzwerte fallen bei den konservativen Fraktionen im rechten politischen Spektrum (EVP, ECR, EFDD, IND/DEM, UEN) im Schnitt deutlich geringer aus als bei den Fraktionen, die sich eher auf der linken Seite verorten lassen. Besonders fällt in diesem Kontext die EVP auf. Seit 2005 trug sie zwar jede Mehrheit für die Resolutionen zu den Fortschrittsberichten mit. Die Kohärenzwerte für die EVP zeigen jedoch, dass diese Position in der Fraktion weiterhin überaus umstritten ist (für die Kohärenzwerte der einzelnen Abstimmungen siehe Anhang Tab. 3). Der durchschnittliche Kohärenzwert der EVP liegt bei 63,35%. Die zweitgrößte Fraktion im EP – die S&D – erreicht hingegen einen Wert von 86,53%.

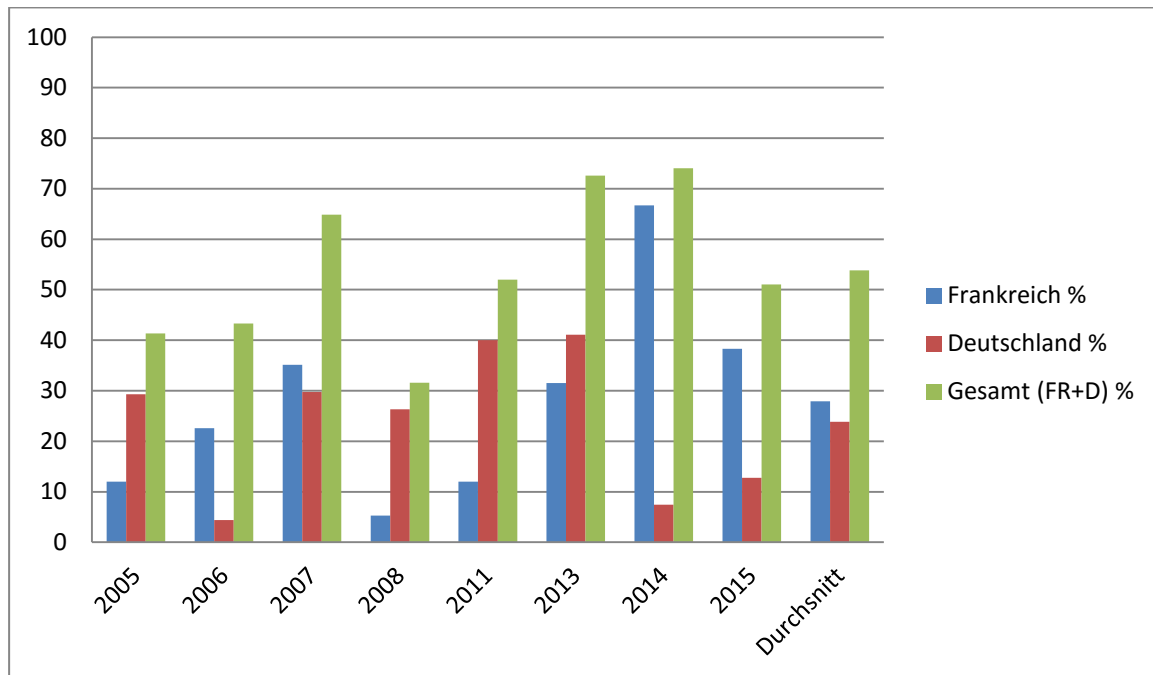
Welche Gruppen von EVP Abgeordneten hinter dieser offensichtlichen Meinungsverschiedenheit innerhalb der Fraktion stehen, veranschaulicht ein Blick auf die Abweichler innerhalb der EVP-Fraktion. Dazu werden die Daten von VoteWatch nach Fraktion (EVP), Abstimmungsverhalten (Abweichler) und Nationalitäten analysiert (siehe Anhang Tab. 4). Diese Analyse zeigt, dass insbesondere in der deutschen und französischen Delegation überdurchschnittlich viele Abweichler zu finden sind. Diese beiden nationalen Delegationen sollen im Folgenden näher beleuchtet werden.

Deutsche und französische Delegationen innerhalb der EVP als Hort der Abweichler

Die Daten zeigen ein über die Zeit nahezu konstantes Bild: Seit der ersten Abstimmung im Jahr 2005 sind es vor allem die deutschen und französischen EVP-Abgeordneten, die die Gruppe der Abweichler bilden. Zwar stellen die deutsche und französische Delegation auch die meisten Abgeordneten innerhalb der EVP Fraktion, doch ist ihr Anteil unter den Abweichlern deutlich höher als ihr Anteil in der Gesamtfraktion (Grafik 5, Anhang Grafik 2). Ihr eigentlicher Anteil in der Fraktion

beläuft sich für die Jahre 2005-2015 durchschnittlich zusammen auf 24,47% (Anhang Tab. 5). Unter den Abweichlern innerhalb der EVP-Fraktion stellen die deutschen und französischen MdEPs jedoch im Schnitt etwa 54%.

Grafik 5: Anteil der deutschen und französischen MdEP an den Abweichlern innerhalb der EVP Fraktion in %



Quelle: VoteWatch Europe, eigene Zusammenstellung

Französische EVP-Abgeordnete deutlich geschlossener gegen Fraktionslinie als deutsche EVP-Abgeordnete

Allerdings lässt sich für die Abstimmung zur Resolution zum Fortschrittsbericht 2014 eine Neuerung identifizieren. Während in den Vorjahren eine ähnliche hohe Anzahl deutscher und französischer Abgeordneter von der Fraktionslinie abwich, waren 2014 deutlich weniger deutsche MdEPs in der Gruppe der Abweichler. Die Franzosen hingegen stellten nahezu geschlossen weiterhin einen großen Anteil der Abweichler. Eine mögliche Erklärung der Meinungsänderung der deutschen EVP Abgeordneten könnte, wie oben bereits beschrieben, in dem Ergebnis der nationalen Wahlen in der Türkei liegen. Für die Abstimmung im April 2016 schlossen sich zwar wieder mehr deutsche MdEPs dem Lager der Abweichler an, die Franzosen stimmten hier jedoch deutlich geschlossener entgegen der Fraktionslinie.

Wie oben bereits gezeigt werden konnte, zogen dabei viele Mitglieder der EVP-Fraktion das Nicht-Wählen dem Abweichen von der Fraktionslinie vor. So gingen insbesondere die deutschen EVP-Mitglieder vor, von denen etwa 24% in die Gruppe Non-Voter fallen. Das Abstimmungsverhalten der deutschen Delegation zeigt hier eine neue Bedeutung der Nichtwahl, die hier als Möglichkeit verstanden werden kann innerparteilichen Konflikten aus dem Weg zu gehen.

Fazit – Stimmungsumschwung im Europaparlament

Unsere Aufbereitung der vorliegenden VoteWatch Abstimmungsdaten zu EP-Resolutionen gegenüber der Türkei, stellt einen weiteren Versuch dar, das Verhältnis von Europaparlament und Türkei zu verstehen. Die Beziehungen sind gekennzeichnet von langjährigen Mehrheiten innerhalb des Europaparlaments für die Fortführung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei, die in einer Abstimmung im April 2016 zum ersten Mal seit 2005 nicht erreicht wurden. Schon die vergangenen Jahre waren geprägt von einer immer weiter schwindenden Zustimmung, die sich unter anderem auch in Rissen quer durch alle Fraktionen zeigt.

In überaus offener Kritik an der Regierung der Türkei kommt hierbei der EVP eine besondere Rolle zuteil. Nicht nur aufgrund ihrer Stärke, aber vor allem auch wegen ihrer bei den Abstimmungsverhalten ihrer Abgeordneten geringen Kohärenzwerte. Denn sind es vor allem die Fraktionen der S&D, ALDE und der Grünen die mehrheitlich für die Annahme der Resolutionen stimmen und hierbei vergleichsweise geschlossen auftreten, manifestiert sich innerhalb der konservativen EVP ein spannungsgeladenes Verhältnis.

Innerhalb der EVP sind es vor allem die deutschen und französischen Abgeordneten, die sich oft dem Fraktionszwang entziehen. Dabei besteht ein großer Anteil der Abweichler innerhalb der EVP-Fraktion aus deutschen und französischen Europaabgeordneten.

Insbesondere die deutsche Delegation zeigt hier eine zunehmende Bedeutung des strategischen Nicht-wählens. Die Abgeordneten können damit einer Situation entgehen, in der sie von der Fraktionslinie abweichen oder aber entgegen der Meinung ihrer nationalen Partei abstimmen müssten. Besonders pikant ist dies bei Manfred Weber als Fraktionsvorsitzenden der EVP. Die Ergebnisse der letzten Resolution zu den Fortschrittsberichten veranschaulicht, dass allerdings auch diese Wahlentscheidung zu einem Verlust der absoluten Mehrheit beitragen kann.

Ausblick in Zeiten der Flüchtlingskrise und des EU-Türkei Abkommens

Alles in allem konnte mit den von VoteWatch bereitgestellten Daten die Beziehungen des Europaparlaments gegenüber der Türkei nachvollzogen und insbesondere die Konfliktlinien innerhalb der Fraktionen nachgezeichnet werden. VoteWatch Abstimmungsdaten bieten damit einen Schlüssel zum Verständnis der Machtarithmetik innerhalb des Europäischen Parlaments.

Die anhand der VoteWatch-Daten aufgezeigten Spannungen innerhalb der EVP-Fraktion werden auch die Debatten um den im September anstehenden Fortschrittsbericht 2016 prägen, in dem auch die 72 Kriterien des sogenannten Flüchtlingsdeals nochmals geprüft werden.

Im Kontext der geschilderten Veränderungen des EU-Türkei Verhältnisses aufgrund der Flüchtlingskrise ist hier erneut mit Spannungen innerhalb der EVP zu rechnen. Hinzu kommt eine Situation von knapperen Mehrheiten im EP, in der eine fehlende Loyalität der deutschen und französischen EVP-Abgeordneten das Abstimmungsergebnis richtungsweisend beeinflussen könnten.

Insbesondere das Verhalten der deutschen EVP-Delegation wird spannend zu beobachten sein. Nachdem knapp $\frac{1}{4}$ der MdEPs der Entscheidung im April 2016 fernblieben, ist die Positionierung in den kommenden Monaten von besonderem Interesse.

Gleichzeitig treffen diese Entwicklungen auch auf die anderen Parteien zu. Nachdem in der diesjährigen Abstimmungen zum ersten Mal seit 2005 keine absolute Mehrheit für das Beitrittsverfahren erreicht wurde, wird es spannend auf welche Positionen sich die Parteien in den kommenden Monaten verständigen. Dabei wird sicher auch das Verhalten Erdogans eine nicht unerhebliche Rolle spielen. Weitere Provokationen in Richtung der EU und ihrer Mitgliedstaaten wird vermutlich dazu führen, dass der Trend der immer weiter sinkenden Zustimmung, wie wir seit 2008 beobachten konnten, im EP weiter anhält.

Anhang:**Annex Tabelle 1: Fortschrittsberichte der Europäischen Kommission und Resolutionen zu Fortschrittsberichten des Europäischen Parlaments**

	Fortschrittsberichte der Europäischen Kommission	Resolutionen zu Fortschrittsberichten im Europäischen Parlament
	<i>Dokument</i>	<i>Procedure file</i>
	<i>Publikationsdatum</i>	<i>Abstimmungsdatum</i>
2004/5*	SEC(2004) 1201 06.10.2004	2005/2576(RSP) 28.09.2005
2005/6*	COM(2005) 561 09.11.2005	2006/2118(INI) 27.09.2006
2007	SEC(2007) 1436 06.11.2007	2007/2269(INI) 21.05.2008
2008	SEC(2008) 2699 05.11.2008	2008/2691(RSP) 12.03.2009
2009	SEC(2009)1334 14.10.2009	2009/2769(RSP) 10.02.2010
2010	SEC(2010) 1327 09.11.2010	2010/2996(RSP) 09.03.2011
2011	SEC(2011) 1201 12.10.2011	2011/2889(RSP) 29.03.2012
2012	SWD(2012) 336 10.10.2012	2012/2870(RSP) 18.04.2013
2013	SWD(2013) 417 16.10.2013	2013/2945(RSP) 12.03.2014
2014	SWD(2014) 307 08.10.2014	2014/2953(RSP) 10.06.2015
2015	SWD(2015) 216 10.11.2015	2015/2898(RSP) 14.04.2016

Quelle: eigene Zusammenstellung

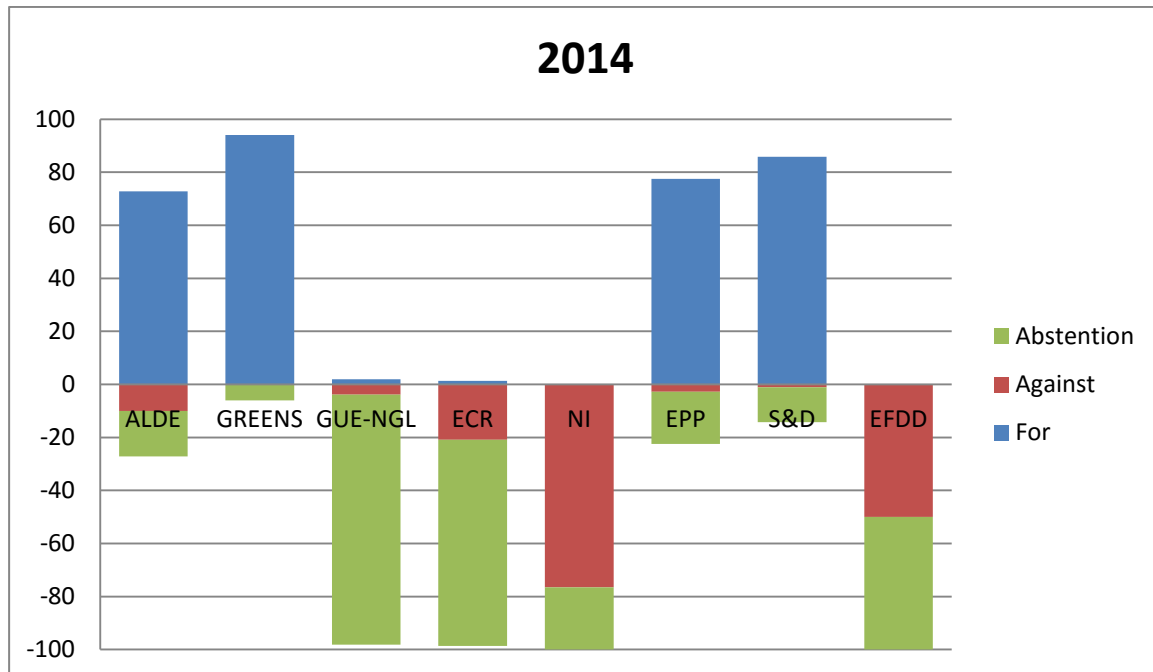
* In den Jahren 2005 und 2006 wurden die Resolutionen zu den Fortschrittsberichten etwa ein Jahr nach Veröffentlichung der Fortschrittsberichte beschlossen. Der Fortschrittsbericht 2006 taucht nicht auf, da im Jahr 2006 der sogenannte Eurlings-Report unter dem Titel „Turkey's progress towards accession“ eine allgemeiner gefassten Resolution verabschiedete.

Anhang Tabelle 2: Abstimmungen, Resolutionen zu Fortschrittsberichten 2005-2014

	For	Against	Abstention	Non-Voters	Summe	Anzahl MEPS
2005	359	181	123	74	663	737
<i>in %</i>	<i>48,71</i>	<i>24,56</i>	<i>16,69</i>	<i>10,04</i>	<i>89,96</i>	
2006	427	72	127	109	626	735
<i>in %</i>	<i>58,10</i>	<i>9,80</i>	<i>17,28</i>	<i>14,83</i>	<i>85,17</i>	
2007	467	62	61	190	590	780
<i>in %</i>	<i>59,87</i>	<i>7,95</i>	<i>7,82</i>	<i>24,36</i>	<i>75,64</i>	
2008	528,00	52,00	43,00	113,00	623,00	736
<i>in %</i>	<i>71,74</i>	<i>7,07</i>	<i>5,84</i>	<i>15,35</i>	<i>84,65</i>	
2011	517,00	66,00	63,00	108,00	646,00	754
<i>in %</i>	<i>68,57</i>	<i>8,75</i>	<i>8,36</i>	<i>14,32</i>	<i>85,68</i>	
2012	451,00	105,00	45,00	153,00	601,00	754
<i>in %</i>	<i>59,81</i>	<i>13,93</i>	<i>5,97</i>	<i>20,29</i>	<i>79,71</i>	
2013	475,00	153,00	43,00	83,00	671,00	754
<i>in %</i>	<i>63,00</i>	<i>20,29</i>	<i>5,70</i>	<i>11,01</i>	<i>88,99</i>	
2014	432,00	94,00	127,00	98,00	653,00	751
<i>in %</i>	<i>57,52</i>	<i>12,52</i>	<i>16,91</i>	<i>13,05</i>	<i>86,95</i>	
2015	375	133	87	156	595	751
<i>in %</i>	<i>49,93</i>	<i>17,71</i>	<i>11,58</i>	<i>20,77</i>	<i>79,23</i>	

Quelle: VoteWatch, eigene Zusammenstellung

Anhang Grafik 1: Abstimmungsverhalten der Fraktionen zu Fortschrittsberichten 2014 in %



Anhang Tabelle 3: Kohärenz des Abstimmungsverhaltens der Fraktionen im Europaparlament in %

	2005	2006	2007	2008	2011	2013	2014	2015	Ø
ALDE	47,59	47,4	94,44	90,63	97,86	62,99	79,66	70,49	73,88
ECR	na	na	na	na	52,27	78,57	58,62	9,02	49,62
EFDD	na	na	na	na	71,15	71,15	43,24	100	71,39
ENF	na	na	na	na	na	na	na	100	100,00
EPP	16,88	55,58	73,94	87,66	83,68	53,21	79,34	56,63	63,37
GREENS	92,31	66,25	91,67	86,36	78,57	97,17	100	93,18	88,19
GUE-NGL	52,86	67,19	90,63	35	78,57	100	90	73,33	73,45
NI	58,62	48,28	86,36	73,91	59,09	41,94	86,05	50	63,03
S&D	81,55	62,94	93,6	91,67	91,96	87,5	95,54	87,5	86,53
IND/DEM	94,44	64,29	14,29	19,23	na	na	na	na	48,06
UEN	28,26	68,75	25	63,5	na	na	na	na	46,38

* Für das Jahr 2012 sind keine nach Parteien aufgeschlüsselte Abstimmungsdaten vorhanden.

Quelle: VoteWatch Europe, eigene Zusammenstellung

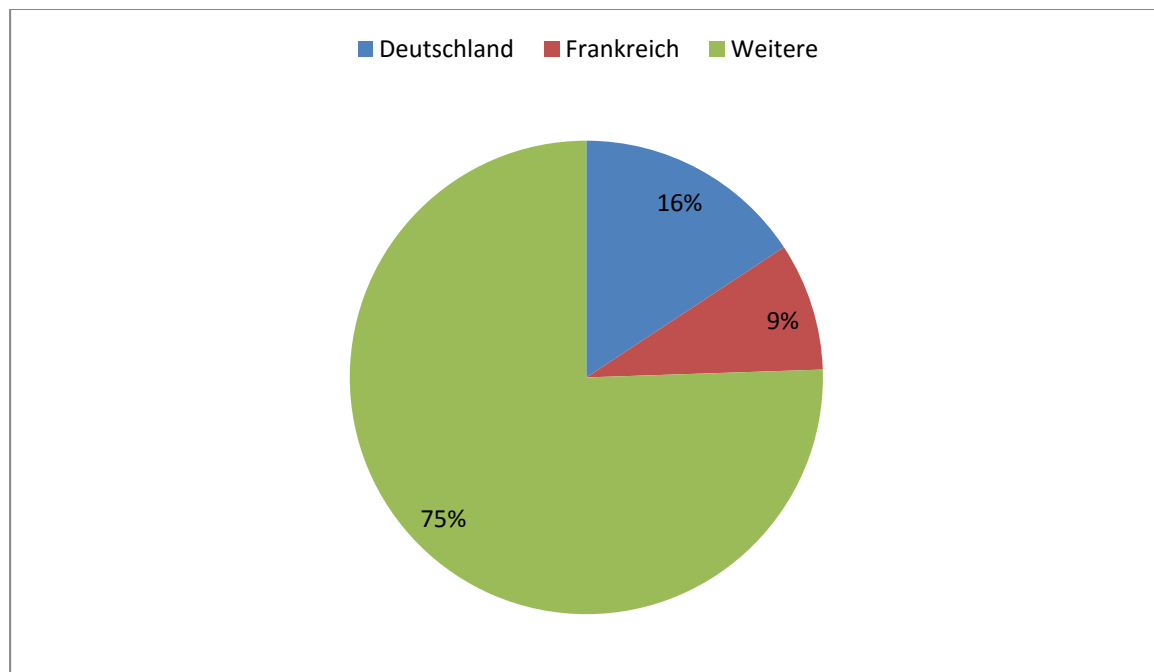
Anhang Tabelle 4: Abweichler in der EVP-Fraktion nach Nationalitäten, Resolutionen zu Fortschrittsberichten

	2005	2006	2007	2008	2011	2013	2014	2015
Austria	5	10,00	na		na		na	Na
in %	3,76	6,10	na		na		na	
Belgium	3	5,00	na	1	na	1	1	2
in %	2,26	3,05	na	5,26	na	1,37	3,7	
Bulgaria	na	na	na	1	na		na	5
in %	na	na	na	5,26	na		na	
Czech Republic	11	12,00	7	na	na		na	3
in %	8,27	7,32	18,92	na	na		na	
Cyprus	na	na	na	na	1	2	2	1
in %	na	na	na	na	4	2,74	7,41	
Denmark	na	1,00	na	na	1	1	1	1
in %	na	0,61	na	na	4	1,37	3,7	
Finland	2	1,00	na	na	2	na	na	Na
in %	1,5	0,61	na	na	8	na	na	
France	16	37,00	13	1	3	23	18	18
in %	12,03	22,56	35,14	5,26	12	31,51	66,67	38,3
Germany	39	34,00	11	5	10	30	2	6
in %	29,32	20,73	29,73	26,32	40	41,1	7,41	12,77
Greece	na	2,00	na	na	na	na	na	4
in %	na	1,22	na	na	na	na	na	
Hungary	12	7,00	1	1	na	na	na	Na
in %	9,02	4,27	2,7	5,26	na	na	na	
Ireland	1	1,00	na	na	na	na	na	Na
in %	0,75	0,61	na	na	na	na	na	
Italy	7	21,00	na	1	3	4	na	1
in %	5,26	12,80	na	5,26	12	5,48	na	
Latvia	2	na	na	na	1	1	na	Na
in %	1,5	na	na	na	4	1,37	na	
Lithuania	2	3	na	na	na	na	na	na
in %	1,5	1,83	na	na	na	na	na	
Luxembourg	1	1	na	na	na	1	na	Na
in %	0,75	0,61	na	na	na	1,37	na	
Malta	2	3	na	na	na	na	na	Na
in %	1,5	1,83	na	na	na	na	na	
Netherlands		1						2
in %		0,61						
Poland	2	3	1	na	1	3	na	Na

in %	1,5	1,83	2,7	na	4	4,11	na	
Portugal	3	na	na	na	1	3	na	1
in %	2,26	na	na	na	4	4,11	na	
Romania	na	na	na	na	1	2	na	Na
in %	na	na	na	na	4	2,74	na	
Slovakia	5	3	1	3	na	2	2	3
in %	3,76	1,83	2,7	15,79	na	2,74	7,41	
Slovenia	1	1	1	1	na	na	na	Na
in %	0,75	0,61	2,7	5,26	na	na	na	
Spain	na	na	na	1	1	na	1	Na
in %	na	na	na	5,26	4	na	3,7	
Sweden	na	3,00	na	1	na	na	na	Na
in %	na	1,83	na	5,26	na	na	na	
UK	19	15,00	2	3	na	na	na	na
in %	14,29	9,15	5,41	15,79	na	na	na	
Gesamt:	133	164	37	19	25	73	27	47

Quelle: VoteWatch, eigene Zusammenstellung

Anhang Grafik 2: Anteil deutscher und französischer Abgeordneter innerhalb der EVP Fraktion im Durchschnitt von 2005-2019



Quelle: Europäisches Parlament, eigene Zusammenstellung

Anhang Tabelle 5: Größe der französischen und deutschen nationalen Delegation in der EVP-Fraktion

	2004- 2009	2009- 2014	2014- 2019	Ø
EVP gesamt	268	270	217	251,67
Germany	49,00	42,00	29,00	40,00
<i>in %</i>	<i>18,28</i>	<i>15,56</i>	<i>13,36</i>	<i>15,73</i>
France	17,00	30,00	19,00	22,00
<i>in %</i>	<i>6,34</i>	<i>11,11</i>	<i>8,76</i>	<i>8,74</i>

Quelle: Europäisches Parlament, eigene Zusammenstellung