

Yayın Geliş Tarihi: 04.05.2020

Yayın Onay Tarihi: 02.06.2020

DOI No: 10.35343/kosbed.731781

Hasan BOZTÜRK •

Pınar GEDİKKAYA BAL **

Avrupa Bütünleşmesinde Gelecek Senaryoları ve Almanya Etkisi***

The Future Scenarios for European Integration and The Impact of Germany

Özet

Avrupa'nın bütünleşmesi ve ortak bir ulus üstü çatı altında toplanması fikrinden Avrupa Birliği'ne (AB) uzanan süreçte Almanya'nın rolü büyüktür. Günümüzde de AB'nin geleceği bağlamında Almanya'nın olası politikaları ve AB içindeki liderlik rolünün ne olacağı kritik öneme sahiptir. Bu çalışma AB'nin genişleme ve bütünleşme sürecinin kısa bir özeti üzerinden Avrupa Komisyonu'nun 2017 yılında ortaya koyduğu gelecek senaryolarını analiz etmeyi hedeflemektedir. Bu gelecek senaryoları çerçevesinde Almanya'nın AB'nin bütünleşme sürecine bakışı ve bu süreçteki rolü incelenecek ve bu bağlamda AB'nin bu sürece etkisi incelenecektir. Böylece kurucu ülkelerden biri olan Almanya'nın Birliğin geleceği üzerindeki etkisi de anlaşılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Bütünleşmesi, AB için Gelecek Senaryoları, Avrupa Komisyonu, Almanya, AB'nin geleceği

JEL Kodları: F53, N44, N94

Abstract

The integration process of the European Union (EU) and the idea of gathering Europe under a supranational body can not be thought without Germany. In the context of the future of the EU, the possible policies of Germany and its leadership role are crucial. This study aims firstly to explain the enlargement and integration process of the EU, and then to analyze the future scenarios that have been put forward by the European Commission in 2017. Within the framework of these future scenarios, German views on the future of the Union's integration process and its impact on this process will be examined. Thus, the effect of Germany, one of the founding countries, on the future of the Union will be assessed.

Key Words: European Integration, Future Scenarios for the EU, European Commission, Germany, Future of the EU

JEL Codes: F53, N44, N94

* Kocaeli Üniversitesi, Avrupa Birliği Çalışmaları Doktora Öğrencisi, ORCID: 0000-0002-6313-6939, email: hasanbozturk@hotmail.com.

** Doç. Dr., Beykent Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi, ORCID: 0000-0003-3416-9042, email: pinarbal@beykent.edu.tr.

*** Bu çalışma, 2019 yılında Beykent Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü'nde savunulan "Avrupa Birliği'nin Gelecek İnşasında Almanya'nın Rolü ve Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerine Etkisi" isimli tez çalışmasının güncellenmiş ve gözden geçirilmiş halidir.

Giriş

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ile başlayan Avrupa'daki dönüşüm günümüzde AB'nin kurulmasıyla önemli bir noktaya ulaşmıştır. Birlik tarihsel olarak yaşanan gelişim ve dönüşümlerle birlikte yeni bir evreye geçmenin çalışmalarına başlamıştır. Bu çalışma Almanya'nın AB'nin kurulmasına giden süreçteki rolüne ve kurulduktan sonra genişleme ve bütünleşme çabalarındaki yerine odaklanmaktadır. Çalışmanın ana çerçevesini oluşturan Almanya'nın önemi gerek nüfus gerekse ekonomik olarak Avrupa'nın en güçlü ve dinamik ülkesi olmasından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte, günümüzde Birliğin karşı karşıya kaldığı sorunlar ve yaşanan krizler karşısında güçlü duruşunu koruyan Almanya'nın Avrupa'ya hâkim olabileceği endişeleri her zamankinden daha fazla destek görmektedir. Almanya AKÇT'nin kuruluş aşamasında olduğu gibi günümüz AB'sinde de ana aktör konumundadır ve lokomotif görevi üstlenmiştir. Ekonomik gücüyle birlikte AB'yi yönlendiren en önemli ülkelerden biridir.

AB'nin gelecekte nasıl evrileceğini tartışabilmek için AB'nin AKÇT ve AET'den günümüze hangi bütünleşme süreçlerinden geçtiğinin incelenmesi önem arz etmektedir. Bu sebeple çalışmada önce Birliğin geçirdiği derinleşme ve genişleme dalgaları açıklanmış ve Almanya'nın bu süreçlerdeki etkisi analiz edilmiştir. Daha sonra Avrupa Komisyonu'nun 2017 yılında yayınladığı Birliğin geleceğine dair senaryoları açıklanmış ve bu gelecek senaryoları Almanya perspektifinden incelenmiştir.

1. Avrupa Bütünleşme Süreci

Avrupa bütünleşme süreci 1952 yılında kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ile resmîyet kazanmıştır. 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) eklenmiştir. Bu dönemde Almanya'nın çıkarları açısından bu yapılar içerisinde yer almak ya da bütünleşme sürecine dahil olmak önemli bir yer tutmaktadır. Bu süreçte yer almak Almanya için İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kaybetmiş olduğu itibarı yeniden kazanmak anlamına gelmektedir. Ayrıca ekonomik açıdan da bu yapı içinde yer almak Almanya'nın çıkarına olmuş ve süreçle birlikte Avrupa, savaştan dolayı zayıflamış olan Alman ekonomisi için, güvenli bir pazar haline gelmiştir. (Borchardt, 1995: s. 15) Almanya ile birlikte bütünleşme sürecinin mimarı olan Fransa açısından başlarda en önemli unsur bir daha savaşmamak üzere ekonomi temelli kurulacak bir yapının ihdas edilmesidir (Dinan, 2008: s. 62). Almanya'nın AKÇT'ye üyeliği Alman sanayiinin hayli gerek duyduğu büyümeyi hızlandıracak bir fırsat olmuştur. Fransa için ise daha geniş bir yapıyla hareket etmek tarım alanında daha geniş bir pazara giriş anlamına gelmektedir (Borchardt, 1995: s. 15).

Kurucu ülkelerden biri olan Belçika'nın AKÇT içinde ya da devamındaki Topluluklar içinde yer almış olması ülke çıkarları bağlamında önemlidir. Belçika da ticaret açısından Avrupa'ya bağımlı bir ülke konumundadır. Aynı zamanda Belçika ulusal ekonomisi kömür ve çelik üzerine kuruludur. Belçika için bu pazarla birlikte kömür ve demir kaynakları kritik öneme sahiptir. Kurucu ülkelerden bir diğeri olan İtalya'da sanayileşme adımları önceden atılmaya başlanmış bulunmakla birlikte AKÇT güvenli ve ulaşılabilir bir pazara kapı açmaktadır. Bir diğer kurucu üye olan Hollanda için de söylenecek gerekçeler ve beklentiler diğer ülkelerle benzerlikler taşımaktadır.

Ortaya çıkan fırsatla, sanayileşme adımlarını güçlendirmekle birlikte, Hollanda limanları sayesinde Avrupa taşımacılığında söz sahibi olacaktır. Hollanda tarım ile ilgili de avantajlar elde etmektedir ve tarımsal üretimdeki verimlilik ile birlikte yeni pazarlara da güvenli bir şekilde ulaşma imkânı sağlanmış olacaktır (Borchardt, 1995: s. 15-16).

1960'lı yıllara gelindiğinde Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi'nin kurulmasında öncülük eden Birleşik Krallık, AET'nin ekonomik potansiyeli karşısında kuruluş dönemindeki fikrini değiştirerek örgüte üye olmak istemiştir. Fakat Fransa'da Charles de Gaulle dönemi Birleşik Krallık'ın üyelik beklentilerinin boşa çıkmasıyla sonuçlanmıştır. De Gaulle'e göre Birleşik Krallık'ın ABD ile olan ilişkileri Commonwealth bağları nedeniyle Fransa'nın çıkarlarıyla uyuşmamaktadır. De Gaulle'un 1969 yılında istifası sonrasında Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka yeniden tam üyelik başvurusunda bulunmuş ve 1973 tarihinde AT'ye tam üye olmuşlardır (Ülger, 2015: s. 47-48).

Avrupa bütünleşme süreci derinleşme sürecinden bağımsız değerlendirilememektedir. Her ortak politika sürecinde olduğu gibi her üye alımında bütünleşmenin doğasında bir değişim yaşandığı görülmektedir. Bu değişimler de Birliğin hazmetme kapasitesi sınırlarını zorladığı için, Birliğin derinleşme ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Derinleşme kavramı, bütünleşmenin daha ileri bir aşamaya götürülmesi şeklinde ifade edilebilmektedir. Bütünleşme sürecindeki kurumlara yeni yetkiler verilmesi, yeni kurumlar oluşturulması ve yeni ortak politika alanlarının oluşturulması derinleşme çabaları çerçevesinde ele alınmaktadır (Özdemir, 2015: s. 257). 1 Temmuz 1968'de gümrük vergilerinin kaldırılması, tarım ve ticaret politikaları başta olmak üzere ortak politikaların 1960'ların sonunda bir düzene girmeye başlamış olması bu dönemdeki derinleşme hareketleri bağlamında değerlendirilebilmektedir (Avrupa Birliği Başkanlığı, "Avrupa Birliği Tarihçesi", 2020).

1973 yılındaki ilk genişlemeden sonra tekrar demokrasiye geçen Yunanistan 1981 yılında AT'ye üye olmuştur. Üçüncü genişleme İspanya ve Portekiz'in 1986 yılında AT'ye dahil olmasıyla gerçekleşmiştir. (Borchardt, 1995: s. 19). Topluluğun İspanya ve Portekiz'i içine alarak Yunanistan'dan sonra güneye ikinci kez açılması kolay kabul edilebilir bir durum olmamıştır (Ulltan ve Örnek, 2014: s. 2). Bu tepkinin nedeni AT'nin birlik ilkesinden uzaklaşarak bir serbest ticaret alanına dönüşeceği endişesidir. Genişleme hamlesini doğru bulanlar bu genişlemeyle Avrupa'da demokrasinin güçleneceğini düşünmüşlerdir (Karluk, 2014: s. 92).

1987 yılında Avrupa Tek Senedinin imzalanması ile üye ülkeler bütünleşme sürecinde biraz daha derinleşerek gümrük birliğinden ortak pazara geçişi hedeflemişlerdir. 1992 Maastricht Antlaşması sonrası 1993 yılında Ortak Pazarın tamamlanması ile derinleşmeye dair önemli bir gelişme daha kaydedilmiştir (Özdemir, 2015: s. 257). Ortak Pazarın uygulamaya geçmesi ve ortak para sistemine yönelik çalışmalar çerçevesinde ortak paranın yönetimi uluslararası bir kuruma devredilirken, Almanya'nın ortak bir ekonomi politikasının oluşturulmasına yönelik çağrılarına karşın ekonomi politikalarının yönetiminde üye devletlerin ödün vermek istemediği görülmüştür. Bununla birlikte, ekonomik kriz sonucu dış borçları artan Güney ve Orta Avrupa ülkelerine yönelik düzenlenen reform çalışmaları bu ülkelerin ekonomik refaha ulaşmalarını amaçlarken, Almanya'nın bu ülkelere yönelik tavrının reformları dayatan koşullar sunması şeklinde

olduğu ifade edilebilmekte ve üyeler arasında rahatsızlığa sebep olabilmektedir (Oğurlu ve Felekoğlu, 2019: s. 75).

Daha önce de belirtildiği gibi güneye doğru gerçekleşen ve Yunanistan, İspanya ve Portekiz'i içine alan genişleme hamlelerindeki en önemli handikap söz konusu üç ülkenin gelişmişlik düzeyleri ile ilgilidir. Dördüncü genişlemede Avusturya, İsveç ve Finlandiya ile ilgili söz konusu durum öncekilere oranla görece daha olumludur. (İktisadi Kalkınma Vakfı, "AB Genişlemesi" 2020). Bu üç ülkenin katılımı 1995 tarihinde gerçekleşmiş ve AB'nin üye sayısı 15'e çıkmıştır (Dedeoğlu, 2003: s. 121). Bu genişleme dalgasından sonra 1999 yılında Euro'nun yaratılması ve 2002 yılından itibaren tedavüle girmesi de yine derinleşme sürecinin bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Parasal birliğin tamamlanmasının ardından ekonomik birliğin tamamlanması süreci de önem teşkil etmektedir (Özdemir, 2015: s. 257).

Beşinci genişleme hamlesi 10 ülkeyi kapsamıştır. Bu genişleme Soğuk Savaş'ın sonrasına denk gelmesi nedeniyle Avrupa kıtası açısından bir dönüm noktası olmuştur, zira iki kutuplu sistemin ortadan kalkması ve yaklaşık 50 yıllık bir bölünmüşlüğü sona ermesi imajı desteklenmiştir. Oldukça zor bir dönem olan bu süreç aday ülkelerin nitelik ve nicelikleri bağlamında değerlendirildiğinde Avrupa bütünleşmesinin ulaştığı nokta itibarıyla diğer genişlemelerden çok farklıdır. Diğer taraftan bu boyutta bir genişleme kurumların işleyişleri açısından hazmetme kapasitesinde bir sorun teşkil edebilecektir. Bu bağlamda kurumların yapıları revize edilerek karar alma mekanizmaları yeniden düzenlenmiştir. 1998'de Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile 2000 yılında ise Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovakya ile müzakereler başlamıştır. Bulgaristan ve Romanya dışındaki ülkeler 1 Mayıs 2004'te AB üyesi olmuşlardır. Böylece beşinci genişleme sonrasında AB'nin üye sayısı 25'e çıkmıştır (Avrupa Birliği Başkanlığı, "AB Genişlemesi", 2020). Bu genişleme sürecinde Almanya'nın çıkarları da ön planda olmaktadır. Doğu Avrupa ülkeleri ile yaşanacak olan bir bütünleşme süreci Almanya'nın ulusal çıkarları ile uyumlu olmaktadır (Oğurlu ve Felekoğlu, 2019: s. 7).

Genişlemelere ilişkin Almanya'nın tavrı egemenlik devrinin tamamlandığı ve değer dağıtımının yapıldığı bir sistemle orantılı bir şekilde gelişmişlik düzeyinin artırılmasıdır. Örnek olarak bunun için kullanılacak temel enstrümanlardan birisi olan tek para biriminin uygulamaya konulması için bütün üye ülkelerin ekonomik ve sosyal durumlarının eşitlenmesi şarttır. Özellikle Doğu Bloğu ülkelerinin bu sosyal ve ekonomik entegrasyona uyum sağlayamaması önemli bir handikaptır (Dinan, 2005: s. 54). Almanya'nın ekonomik gücü de Birliğin bütünleşme süreciyle birlikte değerlendirilebilmektedir. Almanya, ekonomisindeki büyümeyi sağlayabilmek için diğer Avrupa ülkelerinin pazarına ihtiyaç duymaktadır. Bu ülkelerin Alman bankalarından kredi alıyor olması ve Almanya'nın Birlikteki borçlu ülkeler için yürüttüğü reform çalışmaları ve sunduğu destek programları, Almanya'nın çıkarı doğrultusunda gerçekleştirilen faaliyetler arasında yer almaktadır (Oğurlu ve Felekoğlu, 2019: s. 7).

Bulgaristan ve Romanya'nın yolsuzlukla mücadele konusunda sorunlu oldukları gerekçesiyle AB'ye üyelikleri gecikerek 1 Ocak 2007 tarihinde gerçekleşmiştir. Böylece, AB'nin üye sayısı 27'ye ulaşmıştır. Birliğin son üyesi olan Hırvatistan 1 Temmuz 2013 tarihinde üye olmuştur ve AB'nin üye sayısı 28'e ulaşmıştır (Baykal ve Göçmen, 2016: s.

149). Mayıs 2020 itibarı ile Türkiye, Kuzey Makedonya, Karadağ, Sırbistan ve Arnavutluk aday ülke statüsündedirler. Arnavutluk 2009 yılında üyelik başvurusunda bulunmuştur (Avrupa Birliği Başkanlığı, "Arnavutluk", 2020). 2006 yılında bağımsızlığını ilan eden Karadağ, 15 Aralık 2008 tarihinde AB'ye üyelik başvurusunda bulunmuştur. Avrupa Komisyonu bu girişime 9 Kasım 2010 tarihinde olumlu karşılık vererek müzakerelerin başlayabilmesi için belirli şartlar öne sürmüştür (Avrupa Birliği Başkanlığı, "Karadağ" 2020). Üyelik başvurusunu 2004 yılında yapan Kuzey Makedonya'nın AB'nin Batı Balkanlara yönelik genişleme politikasında değerli bir rolü bulunmaktadır. 2020 itibarı ile AB ülkeleri Kuzey Makedonya ve Arnavutluk ile müzakereleri başlatma konusunda anlaşmıştır (Alan, 2020).

22 Aralık 2009 tarihinde başvuru yapan Sırbistan'ın geçmişi ile ilgili önemli sıkıntıları AB makamları nezdinde sorun olarak karşılarına çıkmıştır. Nitekim soykırım ve savaş suçları işlemekle suçlanan asker ve siyasilere Uluslararası Savaş Suçları Mahkemesi'ne sevk etmeyi kabul etmesinin ardından Belgrad ile Priştine arasında diyalog kurulması ve Kosova ile belirli konularda anlaşmaya varılması sonucunda, Sırbistan 1 Mart 2012 tarihinde aday ülke statüsü kazanmıştır. Komisyon, üyelik müzakereleri için resmen tanımadığı Kosova ile ilişkiler bağlamında şartlar öne sürmüştür (Avrupa Birliği Başkanlığı, "Sırbistan", 2020).

2020 itibarıyla AB üyeliği açısından iki potansiyel ülke bulunmaktadır. Bu ülkeler Bosna-Hersek ve Kosova'dır (Avrupa Birliği Başkanlığı, "Potansiyel Aday Ülkeler", 2020). 31 Ocak 2020 tarihi itibarıyla Birleşik Krallık 47 yıllık AB üyeliğine Brexit süreciyle son vermiştir. 31 Aralık 2020 tarihine kadar bir geçiş süreci öngörülmektedir. Bu süreçte AB hukuk kuralları halen geçerliliğini sürdürecektir. Birleşik Krallık'ın AB'den çıkmasıyla birlikte AB üye sayısı 27'ye düşmüştür (European Commission, "Brexit in Brief", 2020).

Birliğin yaşadığı genişleme ve derinleşme dalgalarında Almanya'nın ulusal çıkarları doğrultusunda sürece doğrudan veya dolaylı olarak dahil olduğu açıktır. Bütünleşmenin geleceğinde ne kadar etkili olabileceği de geçmişte genişleme süreçlerine yaptığı katkıların ortaya konulmasından sonra anlaşılabilir.

2. Avrupa Bütünleşmesinin Geleceğine Dair Senaryolar

Avrupa'nın bütünleşme çabalarında geçmişten günümüze hem başarılı hem de başarısız gelişmeler yaşanmıştır. Birliğin tarihsel çerçevede bütünleşmeye yönelik attığı adımların incelenmesinden sonra bütünleşmenin geleceğinin irdelenmesi daha kolay olacaktır. Bu bağlamda AB'nin yapılanmasının ne şekilde evrileceği, Birliğin daha sıkı bir bütünleşmeye yönelip yönelmeyeceği günümüzde ana tartışma konuları arasında yer almaktadır.

AB'nin geleceğine dair olası gelecek senaryolarının tam olarak anlaşılmasında şu soru faydalı olacaktır: "AB aslında ne demektir?" Canbolat'a göre, AB'nin üç önemli unsuru bulunmaktadır. Bunlardan ilki uluslarüstü siyasal sistem özelliği taşıyan supranasyonel bir örgüt olması; ikincisi yürüttüğü bütünleşme süreci ve sonuncusu ise güvenlik işlevidir. Bu yaklaşıma bütünleşme açısından bakıldığında, farklı siyasi, ekonomik ve kültürel özellikleri olan ülkelerin bütünleşmesinin birdenbire yaşanmasının mümkün

olmadığı söylenebilmektedir. Bu bağlamda AB bütünleşme süreci sosyal ve siyasi bir devinim olarak her an dönüşüm geçirmektedir (İ. Canbolat ile kişisel iletişim, 25.09.2018).

Avrupa Komisyonu'nun 2017 yılında yayınladığı "Avrupa Birliği'nin Geleceğine Yönelik Senaryolar" da bu dönüşümün nasıl olabileceği ile ilgili bir yol haritası çizmektedir. 60 yılı aşkın süredir varlığını devam ettiren Birlik, siyasi ve ekonomik olarak bütünleşebilmek için yeni yollar aramak zorunda kalmıştır. 2017 Mart ayında kamuoyuyla paylaşılan "Beyaz Kitap" AB'nin geleceğinin tayin edilmesinde 2025 yılına kadar uygulanabilecek beş temel senaryo ortaya koymuştur. Bu senaryolar sırasıyla: "Aynı şekilde devam", "Yalnızca tek pazar", "Birden çok gönüllüler koalisyonu", "Daha az alanda daha etkin bir AB" ve son olarak "Hep birlikte daha fazla bütünleşme" şeklinde ifade edilmektedir (European Commission, 2017: s. 15). Aşağıdaki tablo, bu senaryoların içerikleriyle ilgili özet bilgiler içermektedir.

Tablo 1: AB'nin Geleceğine Dair Beyaz Kitap'ta Bahsi Geçen Senaryolar

	Senaryo 1	Senaryo 2	Senaryo 3	Senaryo 4	Senaryo 5
Tek Pazar & ticaret	Tek Pazar, serbest ve dijital sektör de dahil geçen dır. AB-27 ticaret anlaşmalarını bedeflar.	Mal ve sermaye için Tek Pazar standartları arasındaki farklılıklar silme; ticaretin ve hizmetlerin serbest dolaşımını tam olarak güvence altına alır.	Senaryo 1'de ortaya koyulduğu gibi, Tek Pazar güçlendirilir ve AB-27 ticaret anlaşmalarına yönelir.	Ortak standartlar asgariye indirgenir ancak AB düzeyinde yönetilen alanlarda uygulama güçlenir; ticaret münhasıran AB tarafından ele alınır.	Tek Pazar standartlarını uygulamaması ve güçleri uygulama ile güçlendirilir; ticaret münhasıran AB tarafından ele alınır.
Ekonomik & Parasal Birlik	Avro Alanı'nın işleyişinin iyileştirilmesinde kademeli ilerleme.	Avro Alanı'nda işbirliği esastır.	Senaryo 1'deki gibi ancak yalnızca vergilendirme ve sosyal standartlarda işbirliği derinleştirilmesini seçen ülkeler için.	Avro Alanı'nın konsolidasyonu için adımlar atılır. AB-27 istihdam ve sosyal politikasının bazı alanlarında daha az rol üstlenir.	Ekonomik, finansal ve mali birlik Haziran 2015 tarihli Beş Başkan Raporu'nda öngörüldüğü şekilde hayata geçirilir.
Sınır yönetimi & güvenlik	Diğer sınır yönetiminde işbirliği kademeli olarak artırılır; ortak sığınma sistemine doğru ilerleme, güvenlik konularında iyileştirilmiş koordinasyon.	Göç ve sığınma alanında ortak politikadan söz edilemez; güvenlik alanında işbirliği ikili düzeyde ele alınır; sınır kontrolleri daha sistemli hale gelir.	Senaryo 1'deki gibi ancak yalnızca güvenlik ve adalet konularında işbirliğini artırmayı seçen ülkeler için.	Sınır yönetimi, sığınma politikaları ve terörle mücadele konularında işbirliği sistematik hale gelir.	Senaryo 4'teki gibi, sınır yönetimi, sığınma politikaları ve terörle mücadele konularında işbirliği sistematikleşir.
Diğer politika & savunma	Diğer politika konularında tek esli konuşma yöntemi ilerleme sağlanır; savunmada daha yakın işbirliği.	Bazı diğer politika konularını giderek ikili düzeyde ele almaya başlar; savunmada işbirliği mevcut düzeyde kalır.	Senaryo 1'deki gibi ancak yalnızca savunma alanında işbirliğini derinleştirilmesini seçen ülkeler için.	AB tüm diğer politika konularında tek esli politika izler; Avrupa Savunma Birliği oluşturulur.	Senaryo 4'teki gibi, AB tüm diğer politika konularında tek esli politika izler; Avrupa Savunma Birliği oluşturulur.
AB üyesi	27 üyesin üzerinde anlaşığı reform gündemini yansıtmak için de ilerleme modernize edilir.	Tek Pazar'ın temel işlevlerini sağlamaya yönelik olarak gözden geçirilir.	Senaryo 1'deki gibi; bazı üye ülkeler daha fazla yatırım yapmak istedikleri alanlar için ek finansman sağlayabilir.	AB 27 düzeyinde belirlenen yeni önceliklerle uyumlu olarak pekilde büyük ölçüde yeniden tasarlanır.	Büyük ölçüde modernize edilerek artırılır, üye ülkelerin kendi kaynaklarıyla desteklenir, Avro Alanı Mali İstikrar mekanizması faaliyettedir.
Etkinliği koruyulması	Pozitif reform gündemi somut sonuçlar ortaya koyar; karar alma süreçleri karmaşıklığına kurur; beklentiyi karşılamak kapasitesi her zaman istenen sonucu veremeyebilir.	Karar alma süreci daha anlaşılır hale gelir; de kolektif hareket kapasitesi artırılır; ortak çıkar koruyan çoğunlukla ikili düzeyde ele alınmak zorundadır.	Senaryo 1'deki gibi pozitif reform gündemi somut sonuçlar ortaya koyar; bazı engelemler grupları belirli alanlarda daha fazla kararın elde eder; karar alma süreci daha karmaşık hale alır.	Öncelikli hale getirilecek alanların belirlenmesi zor olsa da birlikte, karar alma daha anlaşılır hale gelir AB daha fazla role sahip olduğu alanlarda daha hızlı ve kararlı şekilde hareket eder.	Karar alma daha hızlı, uygulama daha güçlüdür; AB'nin Üye Devletlerden gereğinden fazla yetki aldığı düşünülür, AB'nin sahip veresitliğini sorgular.

Kaynak: Şahin, 2017: s. 8-9.

İktisadi Kalkınma Vakfı Kıdemli Uzmanı Yeliz Şahin tarafından hazırlanan tablo incelendiğinde, beş senaryodan Komisyon tarafından önerilen ilkinin “Aynı Şekilde Devam” (Carrying on) senaryosu olduğu görülmektedir. Buna göre ilk göze çarpan tek pazar ve ticaret hedeflerinin, enerji ve dijital sektörler de sürece dahil edilecek şekilde güçlendirilmesi gerektiği ve Birlik üyeleri ile ilerici ticaret anlaşmaları imzalanmasının hedeflenmesidir (Şahin, 2017: s. 4). “Aynı Şekilde Devam” başlıklı bu senaryoda, Birliğin önceden belirlenmiş rotasını koruyacağı öngörülmektedir. Komisyon’un 2014 ve 2016 yıllarında yayınladığı raporlar çerçevesinde belirlenen reform politikalarının güncellenerek uygulanması hedeflenmiştir. Yeni mevzuatların ortaya çıkması, ancak sorunlar ortaya çıktıkça söz konusu olacaktır (European Commission, 2017: s. 16). Birliğin politikalar bağlamında hangi süreçleri izleyeceğine bakıldığında, örneğin Schengen, göç ve güvenlik politikalarında mevcut iş birliğinin artırılmasını hedeflediği ve özellikle güvenlik alanında ortaklığın artırılması ve sağlamlaştırılmasını amaçladığı anlaşılmaktadır. Birlik dış politika konusunda konsensüse dayalı bir tek sesliliği hedeflerken, savunma konusunda güvenlik alanında olduğu gibi ortaklığın artırılmasını amaçlamaktadır. “Aynı Şekilde Devam” senaryosuna göre bütçe bağlamında Birliğin beklentisi, 27 üyenin üzerinde anlaştığı ortak bir reform gündeminin tekrar revize edilmesidir. Bu senaryonun olumlu katkısı reform gündeminin pozitif yönde ilerleme sağlayacağına yönelik oluşan algı iken, olumsuz katkısı karar alma süreçlerinde yaşanabilecek belirsizliklerin devam edeceği düşüncesidir. Dolayısıyla gelecekte bu senaryo ile bütünleşme süreci işlediğinde Birliğin siyasal ve ekonomik bütünleşme anlamında tatmin edici ilerleme sağlayamayacağı öngörülmektedir (Şahin, 2017: s. 5). Ancak Komisyon, bu senaryo ile Birliğin varlığının korunacağını da altını çizmektedir (European Commission, 2017: s. 16-17).

Komisyon’un yayınladığı Beyaz Kitap’ta belirtilen ikinci senaryo “Yalnızca Tek Pazar” (Nothing but the Single Market) senaryosudur. Bu senaryoya göre tek pazar ve ticaret bağlamında malların serbest dolaşımının sağlanabilmesi adına tek pazarın güçlendirilmesi gerekmekte, ancak bu durum kişilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımı konusunda tam bir güvence sağlamamaktadır (European Commission, 2017: s. 16). İlk senaryodan farklı olarak Birliğin birçok politika alanında daha fazla iş birliğine yönelmeyi tercih etmediği görülmekte, giderek artan oranda tek pazarın bazı önemli unsurlarının etkinleştirilmesi ve güçlendirilmesine odaklanıldığı anlaşılmaktadır. Bu senaryoda belli politika alanlarında daha fazla iş birliğine gidilmesi durumu söz konusu değildir. Sorun yaşanan alanların ortak olması halinde iki taraflı girişimler gerçekleştirilebilir (European Commission, 2017: s. 18).

Politikalar özelinde incelenecek olursa, Avro alanında sınırlı iş birliği olması düşünülürken, Schengen, göç ve güvenlik alanlarında ortak bir politikadan söz edilememektedir (Ullan, 2016: s. 73). Bu alanlarda karar alma sürecinin zorluğu, güvenlik meselelerinin ikili düzeyde ele alınmasını gerektirecek ve böylece iç sınır denetiminin daha sistematik işlenmesi söz konusu olacaktır. Dış güvenlik konusunun da ikili düzeyde değerlendirileceği ifade edilmekte, ancak savunma konusunda mevcut yapının korunması öngörülmektedir. (Şahin, 2017: s. 5). Sonuç itibarıyla “Yalnızca Tek Pazar senaryosu”, daha çok ikili ilişkiler üzerinde durarak, ortak karar alma sürecini ve kolektif hareket alanını sınırlandırmaktadır. Bu senaryonun olumlu katkısı karar alma sürecinin

daha kolay anlaşılmasını sağlamak olarak değerlendirilebilmekte, ancak olumsuz katkılarının daha fazla olduğu görülmektedir. Birlik üyeleri arasında ortaya çıkan görüş farklılıklarının ortak platformda değil, tek tek çözülmesinin gerekli olması bunlardan ilki olarak belirtilebilmektedir. Dolayısıyla birlikte hareket etme kapasitesi sınırlıdır (European Commission, 2017: s. 18).

AB Komisyonu tarafından hazırlanan Beyaz Kitap'ta yer alan üçüncü senaryo "Birden Çok Gönüllüler Koalisyonu"dur (Those Who want more do more). Buna göre Birlik var olan yapısını korumakla birlikte bazı üye devletlerin artan oranda iş birliği içerisine girmesinin mümkün olduğu öngörülmektedir. Yani AB'nin 27 üyesinin bugün olduğu gibi devam etmesi ancak bazı üye devletlerin daha fazla iş birliği içerisinde olmak isteyecekleri üzerinde kurgulanmıştır. Bu alanların; savunma, iç güvenlik, vergilendirme veya sosyal konular gibi politikaları kapsayacağı düşünülmüştür. Nihayetinde yeni üye devlet grupları, seçilen alanlarda iş birliğini derinleştirmek için özel yasal ve bütçe düzenlemeleri üzerinde anlaşacaklar, Schengen bölgesi veya Avro için yapıldığı gibi, bu paylaşılan Birlik çerçevesi üzerine inşa edilebilecek ve hakların ve sorumlulukların açıklığı kavuşturulması gerekecektir. Diğer üye devletlerin statüsü korunacak ve zamanla daha fazlasını yapanlar katılma olanağını koruyacaklardır (European Commission, 2017: s. 20). İKV'nin değerlendirmesine göre bu senaryo Tek Pazarın işleyişi ve ticari ilişkilerin 1. Senaryodaki gibi güçlendirilmesini öngörmektedir. Buna göre ortak ticaret antlaşmalarında ilerlemeler kaydedilebilecektir. Ekonomik ve Parasal Birlik konusunda da yine 1. senaryodaki gibi vergilendirme ve sosyal standartlar hususunda iş birliğine dayalı hareket etmeyi tercih eden ülkeler için Avro Alanının işleyişinde ilerleme planlanmaktadır. Genel itibariyle 1. senaryoda planlanan konuların hepsi 3. senaryo için de söylenebilecektir. 1. Senaryoya ek olarak bu senaryoda öngörülen temel husus birden çok gönüllü devletin koalisyonu söz konusu olduğu için 1. senaryoda öngörülen politikaların yalnızca iş birliğini artırmayı seçen ülkeler için geçerli olacaktır. Netice itibariyle bu senaryonun da 1. senaryoda olduğu gibi "pozitif reform gündemi" bağlamında olumlu sonuçlar doğurması mümkün olacaktır. Bunun yanında belli bazı entegrasyon grupları bazı alanlarda kazanım elde edecektir. Fakat nihayetinde ortak karar alma hususu daha karmaşık bir hal alacaktır (Şahin, 2017: s. 6). Bu senaryonun genel hatlarıyla artıları ve eksileri Beyaz Kitap'a göre şu şekilde özetlenebilir: 27 üyeli AB'nin birlikteliği korunurken, isteyenler için daha fazla iş birliği mümkün hale gelecektir. AB yasalarından doğan vatandaşlık hakları, daha fazlasını yapmayı seçen bir ülkede yaşayıp yaşamadıklarına bağlı olarak değişmeye başlayacaktır. Farklı karar alma katmanlarının şeffaflığı ve hesap verebilirliği hakkında sorular ortaya çıkacaktır. Daha fazlasını yapmak isteyen ve yapan ülkelerde beklentiler ve elde edilenler arasındaki uçurum kapanmaya başlayacaktır (European Commission, 2017: s. 20).

Komisyon'un önerdiği dördüncü senaryo olan "Daha Az Alanda Daha Etkin Bir AB"ye (Doing less more efficiently) göre, tek pazar ve ticaret bağlamında ortak standartlar asgari düzeye indirgenecektir (European Commission, 2017: s. 22). Belirli önceliklerin birlikte daha iyi ele alınması gerektiğine dair bir fikir birliğinin olduğu bu senaryoda, AB'nin 27 üyesinin dikkatini ve sınırlı kaynaklarını daha az sayıda alana odaklamaya karar vermesi söz konusu olmaktadır. Sonuç olarak, AB'nin 27 üyesinin seçilen öncelikli alanlarda çok daha hızlı ve daha kararlı davranabilecektir. Bu politikalar

için, bugün rekabet politikasında veya bankacılık gözetiminde olduğu gibi, toplu kararları doğrudan uygulamak için AB 27'ye daha güçlü araçlar verilmektedir. AB'nin 27 üyesinin yeni önceliklerini seçerken vaatleri, beklentileri ve sonuçları daha iyi uyumlaştırmaya çalışması gerekmektedir (European Commission, 2017: s. 22). Ekonomik ve Parasal Birlik alanında "Avro Alanı"nın tahkimi için somut adımlar atılacak ve AB istihdam ve sosyal politikalar bağlamında daha az söz sahibi konuma gelecektir. Genel olarak Schengen, göç, güvenlik, dış politika ve savunma konularında, yani sınır yönetimi, terörle mücadele ve göçmen politikalarında iş birliği mümkün hale gelecek, dış politika ve savunma konularında AB tek sesli bir yapıya evrilecektir. Bunun somut çıktısı olarak "Avrupa Savunma Birliği" oluşturulması mümkün kılınacaktır. AB bütçesi bu senaryoya göre, AB düzeyinde belirlenecek olan yeni öncelikli konulara göre tekrar kurgulanacaktır. Bu senaryoya göre genel olarak karar alma süreci daha anlaşılabilir bir hale gelecektir, fakat bunun yanında öncelikli alanların belirlenmesi süreci daha da zorlaşacaktır (Şahin, 2017: s. 6). Bu senaryonun bütünleşme bağlamında olumlu tarafı AB'nin daha fazla etki alanına sahip olduğu konularda daha hızlı ve kararlı bir karar alma süreci yürütülebilmesidir (European Commission, 2017: s. 22).

Beşinci Kitap'a göre dördüncü senaryonun artıları ve eksileri şu şekilde özetlenmektedir: Sorumlulukların daha net bir şekilde bölünmesi Avrupa vatandaşlarının ulusal ve bölgesel düzeyde AB 27'de nelerin ele alındığını daha iyi anlamalarına yardımcı olacaktır. Bu, belirli alanlarda beklentiler karşılanmasa bile, beklentiler ve sonuçları arasındaki boşluğu kapatmaya yardımcı olacaktır. AB yasalarından gelen vatandaşlık hakları, daha fazlasının yapıldığı alanlarda güçlenirken diğer alanlarda zayıflamaya başlayacaktır. Başlangıç olarak, AB üyelerinin hangi alanlara öncelik vermesi gerektiği veya nerede daha az iş birliği yapılması gerektiği konusunda hemfikir olacağı düşünülmektedir (European Commission, 2017: s. 22).

"Hep birlikte daha fazla bütünleşme" (Doing much more together) olarak öngörülen beşinci ve son senaryoya göre ise Tek Pazar ve ticaret standartlarında uyum sürecine gidilecek ve ticaret AB tarafından ele alınacaktır (European Commission, 2017: s. 26). Bu senaryoda üye devletler, daha fazla güç, kaynak ve karar alma sürecini paylaşma yönünde eğilim sergileyecektir. Nihayetinde ise tüm üye devletler arasındaki iş birliği tüm alanlarda hiç olmadığı kadar ileri götürülebilecektir. Benzer şekilde, Avro Bölgesi ve ortak para birimini paylaşan ülkeler için faydalı olan her şeyin herkes için de yararlı olduğu üye devletler tarafından açıkça anlaşılacak ve buna bağlı olarak güçlendirilecektir. Kararlar Avrupa düzeyinde daha hızlı alınabilecek ve hızla uygulanacaktır (European Commission, 2017: s. 26).

Sırasıyla Schengen, göç, güvenlik, dış politika ve savunma alanlarında 4. senaryoda öngörüldüğü gibi sınır yönetimi, terör ve göçmen politikaları sistematik bir biçim kazanacak; dış politika ve savunma konuları da benzer şekilde 4. senaryodaki gibi tek sesli politikalar gerçekleştirilecektir. AB bütçesi büyük oranda kademeli olarak modernize edilerek artırılacak ve üye devletlerin kendi kaynakları ile desteklenecektir. Sonuç olarak genel itibarıyla 5. senaryo ekonomik ve siyasi birlik bağlamında karar alma aşamasında daha hızlı ve güvenilir kararlar alabilen bir birlikteliğin önünü açacaktır. Bunun yanında AB'nin üye devletlerden aldığı yetkilerin çok fazla olduğunu düşünen

üye devletler tarafından AB'nin hesap verebilirliği sorgulanacaktır (European Commission, 2017: s. 26).

Beyaz Kitap'ta bu senaryonun artıları ve eksileri şu şekilde özetlenmektedir: AB düzeyinde çok daha önemli konularla ilgili ve daha hızlı kararlar alınabilecektir. Vatandaşların doğrudan AB yasalarına dayanan daha kapsamlı ve daha fazla hakları olacaktır. Fakat her ne kadar olumlu yanları olsa da bunlarla birlikte, AB'nin meşruiyetten yoksun olduğunu veya ulusal makamlardan çok fazla güç aldığını düşünen, toplumun bazı kısımlarını yabancılaştırma riski de artacaktır (European Commission, 2017: s. 26).

Gelecek senaryoları bağlamında Birliğin göstereceği gelişim, uluslaraüstüçülük /uluslararasılık tartışmalarında uluslarüstüçülüğe yakın bir durumun ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Almanya'nın bu gelecek senaryolarına bakışı da Birliğin uluslarüstü yapısının desteklenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda federal bir Avrupa'ya daha sıcak bakan Almanya'nın Birliğin bütünleşme sürecine ve gelecek senaryolarına yönelik izlediği tavır da önem teşkil etmektedir.

3. Avrupa Birliği'nin Bütünleşme Sürecinde Almanya'nın Etkisi

AB'nin, özellikle siyasi anlamda bütünleşmesi Birliğin 1990'lı yıllardan itibaren gündeminde yer alan bir konudur (Sönmez, 2006: s. 247). AKÇT'nin kurulduğu dönemden AB'ye gelen süreçte bütünleşmeye dair yaşanan gelişmeler değerlendirildiğinde, sorunlara rağmen birliktelik vurgusunun yapılmasının AB'nin geleceği açısından büyük önem taşıdığı düşünülmektedir. Avrupa bütünleşmesi sürecinde en önemli iki aktörün Fransa ve Almanya olduğu açıktır. Fransa'da yapılan son seçimlerde AB bütünleşmesine sıcak bakan Emmanuel Macron'un lider olarak seçilmesi, Fransa'nın Birliğin bütünleşmeye yönelik politikalarını destekleyeceği izlenimini vermektedir (Dizdaroğlu, 2017: s. 22). İkinci Dünya Savaşı sonrası Almanya'nın Avrupa'nın en büyük ekonomisi haline gelmesi ve Avrupa'da istikrarın sağlanması aşamasındaki rolü, Almanya'nın bütünleşmedeki önemini açıklanmasını gerekli kılmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Fransa ve Almanya arasındaki ilişkiler, Avrupa bütünleşmesinin temelini oluşturmaktadır (Gedikkaya Bal, 2016: s. 223). Günümüzde de Birliğin geleceğine yönelik girişimlerde Almanya'nın Fransa'nın desteği ile büyük bir rol oynayacağını söylemek mümkündür.

Öncelikle Almanya'nın Birliğin bütünleşme sürecinde tarihsel açıdan nasıl bir tavır takındığı anlaşılmaya çalışılacaktır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında iç ve dış politikaları çerçevesinde oldukça sıkı kısıtlamalarla hareket eden Almanya, genelde yarı egemen bir devlet şeklinde değerlendirilmiştir (Büyükbay, 2016: s. 28). Bunun en önemli göstergesi, Almanya'nın Topluluğun kuruluş aşamasında müzakere gücünün olmaması şeklinde ifade edilmektedir. Savaşın etkilerini temizlemek, kötü dönemi geride bırakmak, ekonomiyi güçlendirmek ve uluslararası arenada saygın bir yer edinmek adına Topluluğun o dönemki fikirlerini benimseyen bir Almanya söz konusu olmuştur (Ülger, 2015: s. 45). Bu bağlamda Almanya'nın başlangıçta bütünleşmeye sıcak bakmasının altında yatan neden, İkinci Dünya Savaşı sonrası nispeten kısıtlı bir devlet olmasından kaynaklanmaktadır. Ekonomik ve siyasi olarak daha fazla bütünleşmeye yönelen bir Topluluk Almanya'nın çıkarlarına daha iyi hizmet edebilecektir. Almanya'nın

bütünleşme yanlısı tavrının yanı sıra Fransa'nın Almanya'nın artan nüfusundan ve ekonomik gücünden duyduğu kaygı, Fransa'nın da bütünleşme sürecini desteklemesiyle sonuçlanmıştır. Böylece başlangıçta Almanya ve Fransa'nın olumlu yaklaşımları bütünleşme süreçlerini hızlandırmıştır (Büyükbay, 2016: s. 48).

Birliğin bütünleşmesinde Almanya'nın önemli bir rolü Soğuk Savaş'ın bitiminden sonra Batı ve Doğu Almanya'nın birleşmesiyle söz konusu olmuştur. Bu birleşme neticesinde uluslararası anlamda tam bağımsızlığını kazanan Almanya, bir süre birleşmenin doğurduğu sorunlarla mücadele etmek zorunda kalmış, ancak 2000'li yılların başında ekonomisini güçlendirmek adına faaliyete geçirdiği reformları tamamlamıştır. Böylece Birliğin geleceğinde ekonomik anlamda da söz sahibi olan bir ülke konumuna gelmiştir (Büyükbay, 2016: s. 48-49).

Almanya AB bütünleşme çabalarında her seferinde demografik ve ekonomik ağırlığıyla Avrupa'dan yana tavır almış ve Avrupa bütünleşme sürecinin devamını hedeflemiştir (B. Kaleağası ile kişisel iletişim, 24.10.2018). Ekonomik gücünün de etkisiyle AB kurumları üzerinde, AB politikalarının işleyişinde ve karar alma süreçlerinde oldukça büyük etkisi olan bir aktör konumuna gelmiştir (Büyükbay, 2016, s. 50-51).

Bütünleşme sürecinde Almanya'nın etkisini incelerken unutulmaması gereken bir konu da bütünleşmenin ülkenin çıkarlarıyla örtüşüp örtüşmediğidir. Bu bağlamda ülkelerin uzlaşmaya açık olmaları gerektiği düşünülmeyle birlikte, her ülkenin öncelikle kendi çıkarlarını ön planda tuttuğu da bilinmektedir. Bahadır Kaleağası'na göre, her ülke bütünleşmeyi öncelikle kendi çıkarlarına göre değerlendirmektedir. Ancak her ülkenin çıkarı aslında ortak çıkarın elde edilmesi şeklinde de ifade edilebilmektedir. Avrupa'nın uzlaşma kültürünün altında yatan temel unsur budur. Hiçbir ülke tek başına bir karar alamamakta, almaya kalktığı takdirde kendisine karşı kurulan ittifaklarla karşılaşabilmektedir. Almanya'nın bütünleşme vizyonuna bakıldığında aslında baştaki hükümetlere göre değişimler olduğu söylenebilmektedir. Günümüzde makro ekonomik disiplin, bütçe disiplini, borç yönetimi, kamu borcu yönetimi disiplini, enflasyon, düşük enflasyon ve dolayısı ile nispeten daha düşük ama sürekli büyüme, yenilenebilir enerji politikaları, dijital dönüşüm, esnek iş piyasaları gibi tüm bu alanlarda Almanya'nın ulusal politikalarını mümkün olduğunca Avrupa düzeyinde kabul ettirme hedefi çerçevesinde hareket ettiği görülmektedir (B. Kaleağası ile kişisel iletişim, 24.10.2018).

Almanya'nın bütünleşme sürecinde diğer ülkelerden farklılaştığı bazı noktalar bulunmaktadır. Özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Birliğe dahil olması Almanya'nın süreci hızlı yönetmesiyle sağlanmıştır. Yugoslavya'nın dağılmasından sonra da diğer ülkeleri beklemeden Hırvatistan'ı hızla tanınması, Birliğin ulusal çıkarına olan konuları olağan uzlaşmaları beklemeden Avrupa gündemine getirmesiyle sonuçlanmıştır (B. Kaleağası ile kişisel iletişim, 24.10.2018).

Çiğdem Nas'a göre Şansölye Angela Merkel dönemi baz alındığında, Almanya'nın Avrupa'nın birliğini koruyan bir aktör olduğu görülmektedir. Ancak günümüzde iç siyaset alanında çok reformist adımlar atamayan bir Merkel söz konusu olmakla birlikte, Merkel sonrası kendi içinde konsensüs sağlayamayan bir Almanya'nın Avrupa'da ne kadar öncü konumda olacağı tartışılabilmektedir. Ancak tüm bu koşullara rağmen yine

de Birlik içerisinde Almanya'dan daha güçlü bir aktörün olacağı öngörülmemektedir (Ç. Nas ile kişisel iletişim, 21.09.2018).

Birliğin en büyük ekonomisi ve en yüksek nüfuslu ülkesi konumunda bulunan Almanya yalnızca ekonomik ve demografik açıdan değil; aynı zamanda Birliğin izlediği dış politika açısından da önemli bir aktör olarak değerlendirilmektedir (Büyükbay, 2016: s. 50-51). AB bütünleşme sürecindeki en önemli argümanlardan biri olan ortak dış politika konusu Almanya'nın önderliğinde devam eden bir proje olarak kayda değer derecede öneme sahiptir. Büyükbay Almanya'nın liderlik rolünün, Avrupa dış politikasının yönünü etkileyeceğini savunmaktadır (Büyükbay, 2016: s. 47). Çiğdem Nas'a göre ise Avrupa bütünleşmesindeki genişleme süreçleri ve ortak dış politika uygulamaları eşgüdümlü gidebilmektedir. Örneğin Almanya Birliğin dış politikasının şekillenmesi sürecinde 2004 genişlemesine de ön ayak olmuştur. Fransa'nın daha çok Akdeniz Havzası ile ilgilenmesine rağmen, Almanya uzlaşmaya açık olmadan kendi politikaları doğrultusunda AB genişlemesini yönlendirmiştir. Bunun sebebi yine Almanya'nın çıkarlarıyla paralel olarak bu bölgenin Almanya'nın tarihsel ve kültürel etki alanı olmasından kaynaklanmaktadır (Ç. Nas ile kişisel iletişim, 21.09.2018).

Almanya'nın Birliğin dış politikasındaki etkinliği son yıllarda giderek artmaktadır. Gelecek senaryoları bağlamında ortak dış politikanın etkinleştirileceğine yönelik ifadeler Almanya'nın AB içindeki liderliğini pekiştirecektir. Zira Almanya dış politika özelinde kriz yönetimini gerçekleştirmenin yanında, Avrupa Komşuluk Politikası ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası gibi genel AB politikalarını geliştirme konusunda da merkezi rol oynamaktadır. Üzerinde durulması gereken önemli bir diğer husus ise Almanya'nın aslında Birliğin liderlik rolünü üstlenmediği, tam tersine süreç içerisinde yaşanan gelişmelerin Almanya'yı bu liderlik rolüne taşıdığıdır (Büyükbay, 2016: s. 59). Almanya'nın izlediği tutarlı ve stratejik bir dış politika ve güvenlik politikası ile Almanya hem daha güçlü bir Almanya haline gelecek hem de daha güçlü bir Avrupa'nın inşasına yardımcı olacaktır (Canbolat, 2018: s. 162).

Avro bölgesinde yaşanan krizin İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra AB ekonomisinin karşılaştığı en önemli kriz olduğu kabul edilmektedir (Ergin, 2013: s.152). Bu krizin Almanya'nın Avrupa bütünleşmesi sürecindeki yeri üzerinde de etkili olduğu düşünülmektedir. Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinde önemli bir rolü olan Almanya'nın, yine bu antlaşmanın Avro alanıyla ilgili hükümlerinin belirlenmesinde katkısı büyüktür (Ç. Nas ile kişisel iletişim, 21.09.2018) Canbolat'ın belirttiği gibi; AB'nin kuruluşunda ve AB sisteminin öncülerinden birisi olarak Almanya, özellikle AB'nin yeni üyelerle genişleme sürecinde, genel anlamda ekonomik ve finansal kriz, özelde ise Avro Krizi olarak ifade edilen sorun Avrupa'yı sarsarken ateş hattındaki ülke olmuştur (Canbolat, 2018: s. 161). Netice itibarıyla Almanya'nın AB içindeki lider konumu yukarıda belirtildiği gibi Berlin Yönetiminin bir tercihi olmaktan çok bir zorunluluğu gibi görünmektedir. Canbolat'a göre AB'nin proaktif ve yapıcı bir aktörü olarak Almanya, AB ve Avrupa'da da bir ağırlık teşkil edebilir (Canbolat, 2018: s. 162).

Tarihsel çerçevede değerlendirildiğinde, Almanya'nın AB'nin liderliği ile AB bütünleşme sürecinin yönetilmesi konusunda bazen eleştirildiği görülmektedir. Bunun en önemli sebebi ulusal egemenlik konusudur. Ekonomik ve siyasal bütünleşmenin

önündeki en büyük engel, ülkelerin ulusal egemenliklerini her şeyin üzerinde tutmalarından kaynaklanmaktadır. Bu durum, üye devletlerin bütünleşme politikaları bağlamında Almanya liderliğinde hareket etmelerini de engellemektedir. Ulusal egemenliklerinden tam olarak feragat etmek istemeyecek üye devletlerin tek bir çatı altında toplanmış Avrupa fikrine sıcak bakmayacakları açıktır (Middelaar, 2014: s. 300). Almanya'nın Birlik içindeki liderlik rolünün artması, üye ülkelerin egemenlikleri açısından bir tehdit olarak algılanabilmektedir. Ancak, Almanya'nın hammaddeye bağımlı bir endüstri devi olması, Almanya'nın hegemon bir güç ya da tehdit olmasını engellemektedir (Canbolat, 2009: s. 223-225). Ayrıca Avrupa Birliği içerisindeki bir Almanya'nın hegemon güç olması ile ilgili farklı görüşler de mevcuttur. Yine Canbolat'ın ifadeleriyle tek başına bir Almanya'ya ilişkin çekinceler bulunsun da AB sistemi içindeki denetlenebilir bir Almanya'nın hegemon güç olması tehlike olarak değerlendirilmeyebilir. Tek şart Birlik içerisindeki bir Almanya olmasıdır. 2012 yılında Münih Güvenlik Konferansı'nda Polonya Dışişleri Bakanı Radoslaw Sikorski tarafından dile getirildiği üzere AB sistemi içindeki Almanya'nın hegemonyasına Polonya karşı çıkmamaktadır (İ. Canbolat ile kişisel iletişim, 25.09.2018).

Sonuç itibariyle Birliğin en önemli aktörlerinden biri olan Almanya'nın, AB'nin geleceği ile Birliğin ekonomik ve parasal birlik bağlamında seçeceği istikamette önemli bir rol oynayacağı açıktır. Yakın geçmişte Birliğin karşı karşıya kaldığı önemli krizlerin başında gelen Avro krizi, Brexit, mülteci krizi gibi gelişmeler, dış ve güvenlik politikaları bağlamında Almanya'yı liderliğe zorlamıştır (Büyükbay, 2016: s. 118). Dolayısıyla Almanya'nın dış politika kararlarının, AB'nin dış politika ve güvenliğini belirlemeye devam edeceği aşikardır. Diğer yandan Almanya'nın çok ulusluluğa vurgusu AB'nin bütünleşmesine, ortaklığa ve iş birliğine yönelik kararlılığını ortaya koymaktadır.

4. Avrupa Birliği'nin Gelecek Senaryolarına Almanya'nın Bakışı

Tarihsel olarak değerlendirildiğinde Birliğin başarılı bir bütünleşme süreci yaşamasında Almanya'nın yapıcı rolünün yadsınmaması gerekmektedir. Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan 2017 yılında yayımlanan AB'nin geleceğine yönelik senaryoları içeren 2025 vizyonlu Beyaz Kitap'taki gelecek senaryoları beş ana başlıkta ele alınmaktadır. Yukarıda ayrıntıları anlatılan senaryolar Almanya açısından değerlendirildiğinde önemli yaklaşımlar ortaya çıkmaktadır.

Bu senaryolardan ilki "Aynı şekilde devam" senaryosuna göre Almanya'nın çıkarları ve geçmişten günümüze gelen federatif bakış açısıyla bu senaryonun örtüşmediği düşünülmektedir (Ülger, 2014: s. 107). Ayrıca ekonomik ve parasal birlik çerçevesinde yaşanan gelişmeler Avro alanının kademeli biçimde iyileştirilmesi ile sınırlı kalmıştır (Şahin, 2017: s. 5). Çiğdem Nas'a göre, Almanya için en önemli hususlardan biri Avro alanıdır, yani Avronun güçlü bir para birimi olarak devam etmesidir. Diğer ülkelerin bu para biriminin gücünü zayıflatacak politikalar uygulamasının engellenmesi yani mali disiplin Almanya açısından çok önemlidir. Avrupa için de mali disiplinin sağlanması ve mümkün olduğu kadar bu sürecin devam etmesi AB'nin var olmaya devam etmesi ile ilişkilendirilmekte ve bu senaryo bağlamında Almanya ve Avrupa Birliği'nin ortak çıkarı olarak ifade edilebilmektedir (Ç. Nas ile kişisel iletişim, 21.09.2018)

Komisyon'un önerdiği ikinci senaryo Almanya açısından değerlendirildiğinde, Birliğin ekonomik ve siyasi iş birliği bağlamında olumlu ilerleme sağlanması şeklinde kurgulanmadığı için Almanya'nın çıkarlarına uygun işlemediği anlaşılmaktadır. Hem ortak savunma ve dış politika anlamında hem de hizmetlerin dolaşımında ortak karar alma süreçlerinin ve bütünleşmenin zayıflamasına yol açabileceğinden hareketle bu senaryo da Almanya için uygun görünmemektedir.

Ulrich ve Schild'e göre Birliğin bütünleşme sürecinde ve sonrasında karşılaştığı ve karşılaşılabileceği krizler ve üye devletlerdeki siyasi eğilimler göz önünde bulundurulduğunda hem Avrupa için hem de Almanya için en makul senaryonun üçüncü senaryo olduğu düşünülmektedir (Ulrich and Schild, 2018: s. 1186). Bu senaryo ilerlemeye istekli ve yetkin olan üye devletler için bütünleşme alanlarının derinleşmesini sağlarken; diğer üye devletler için daha az bütünleşme alanına sahip gevşek bir Avrupa'nın tasarlanmasını öngörmektedir. Dolayısıyla, bu senaryo diğer senaryolarda olduğu gibi, tüm üye devletler için uygun olan tek bir kalıp geliştirmek yerine üye devletlerin arasındaki farklı bütünleşme kapasitelerini ve isteklerini göz önünde bulundurup daha fazla ilerlemek isteyen üye devletlere bu imkânı tanımaktadır. Bu bağlamda değerlendirildiğinde bu senaryonun, esnek bütünleşme modellerinden çok vitesli Avrupa yaklaşımının özelliklerini de yansıttığı söylenebilir (Beşgür ve Utkulu, 2019: 334). Bu senaryonun Almanya'nın gerek uluslararası alanda gerekse bölgesel konularda daha güçlü ve egemen bir konumda bulunma hedefiyle uyduğunu söylemek zor olacaktır. Bununla birlikte, gelecek senaryolarından söz ederken bir uzlaşmanın gerekliliği hatırlanmalıdır. Kısaca, Almanya bu süreçte tam olarak istediğini alamayacak ve uzlaşacağı bir formüle razı gelmek zorunda kalabilecektir.

Komisyon'un yayınladığı senaryolardan dördüncüsü olan "Daha az alanda daha etkin bir AB" senaryosu, önceki üç senaryoya nispeten Almanya'nın hedefleriyle daha fazla örtüşmekle birlikte yine de tam anlamıyla siyasi ve ekonomik bütünleşme konusunda yetersiz olarak değerlendirilmektedir. Bu senaryo Almanya'nın geçmişten günümüze savunduğu Birlik politikalarını şekillendirebilme ve mali açıdan da Birlik kurumlarında baskın bir role sahip olma gibi hedeflerini tam olarak karşılamamaktadır. Daha önce de ifade edildiği üzere AB, ülkelerin nihai çıkarlarından ziyade bir uzlaşma ortamı olarak ele alınmalıdır. Son senaryo olan "Hep birlikte daha fazla bütünleşme" senaryosunu Almanya açısından yorumlamak gerekirse, yakın gelecekte hem genel olarak Birliğin hem de Almanya önderliğinde bir Birliğin daha fazla bütünleşmeye gideceğini söylemek henüz mümkün görünmemektedir.

Sonuç olarak, Almanya'nın bu gelecek senaryoları kapsamında iki ya da üç çemberli bir Avrupa bağlamında farklılaştırılmış bütünleşmeden yana olması beklenmektedir. Almanya'nın farklılaştırılmış bütünleşme modelinde; merkezde Avro bölgesine ulus üstü düzeyde üye olan ülkeler, ikinci çemberde buna üye olmak isteyen ama teknik olarak henüz hazır olmayan, kıstasları karşılamayan ülkeler (tek pazar üyeleri), üçüncü çemberde ise bunlara hiç dahil olmak istemeyen ülkeler (Gümrük Birliği) bulunmaktadır. Almanya'nın böyle bir Avrupa oluşumuna yönelik isteğinin gittikçe arttığı düşünülmektedir (B. Kaleağası ile kişisel iletişim, 24.10.2018) Komisyon esnek bütünleşme kavramını "tek bir hızda aynı hedefleri takip eden monolitik bir bloğun aksine, üye devletlerin farklı hızlarda ve/veya farklı hedefler doğrultusunda ilerlemeyi

tercih ettiği bir entegrasyon süreci" şeklinde tanımlamaktadır (European Commission, 1997, s. 28). Zamanla Avrupa Birliği'nin geleceğinin bu şekilde daha esnek bir bütünleşme sürecine doğru evrileceği günümüzdeki tartışmalar arasında yer almaktadır. Kaleağası'na göre, ortak dış politika ve ortak savunma alanlarında daha güçlü bir iş birliğini hedefleyen Almanya, esnek bütünleşme sürecinin işlemesi halinde dahi bu alanlarda iş birliği taraftarı olacaktır (B. Kaleağası ile kişisel iletişim, 24.10.2018).

Sonuç

AB'nin gelişim ve dönüşümü 70 yıla varan dinamik bir sürecin sonucunda şekillenmeye devam etmektedir. Önümüzdeki yıllarda Avrupa bütünleşmesinin ne yönde gelişeceğini ve Almanya'nın bu süreçteki rolünü inceleyen bu çalışmada öncelikle Birliğin günümüze değin geçirdiği genişleme ve bütünleşme süreçleri Almanya üzerinden ele alınmıştır. İkinci bölümde ise Avrupa Birliği'nin 2025 vizyonlu gelecek senaryoları Avrupa Komisyonu'nun referansıyla değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bir sonraki bölümde Avrupa bütünleşme sürecinde Almanya'nın üstlendiği rol hem bütünleşme aşamaları değerlendirilerek hem de ortak dış politika ve güvenlik ile Avro alanı kapsamında analiz edilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın son bölümü ise Almanya'nın Avrupa Komisyonu'nun yayınladığı gelecek senaryolarından hangisi çerçevesinde bütünleşmeyi desteklediğinin anlaşılmasına katkı sağlamayı hedeflemiştir.

Almanya'nın tarihsel süreç boyunca Birlik içerisinde daha fazla bütünleşme istediği bilinmektedir. Bu bağlamda federatif yapıyı her fırsatta olduğu gibi gelecek planlamasında da dile getirecektir. Ancak Fransa'nın geçmişten günümüze ulus üstü yapıya kaygıyla yaklaşması nedeniyle Almanya'nın arzu ettiği planı hayata geçirmesi zor görünmektedir. Bu nedenle Almanya'nın arzu ettiğinden ziyade Birliğin yapısını koruyabilmek ve gelecekte güçlü bir AB'yi oluşturabilmek için uzlaşmak durumunda kalacağını söylemek mümkün olacaktır. Ulrich ve Schild ise daha net bir ifade kullanarak üçüncü senaryonun Almanya'nın çıkarlarına uygun olacağını belirtmektedir. "Birden Çok Gönüllüler Koalisyonu" olarak bilinen üçüncü senaryoda Birlik var olan yapısını korumakla birlikte bazı üye devletlerin artan oranda iş birliği içerisine girmesinin mümkün olduğu öngörülmektedir. Dördüncü ve beşinci senaryonun Almanya için önemli olduğunu düşünmekle birlikte ortaya bir sorun çıkmaktadır. Bu sorun Almanya'nın hedeflediği ve desteklediği savların hayata geçmesinden ziyade gerek Birliğin içinde bulunduğu durum gerekse uzlaşma gerekliliği nedeniyle ideal planlarına ulaşamayacağıdır.

Buradan hareketle Almanya ideal olanı sonuna kadar savunma yolunu seçmek istese de Beyaz Kitap'ta gündeme gelen beş senaryo ve dünyadaki diğer gelişmeler çerçevesinde bir uzlaşma ortamı aramak zorunda kalacağı ve olabirlikler üzerinde durmak zorunda kalacağı açıktır. 2004 genişlemesi dikkate alındığında, Almanya'nın liderlik rolünün Birliğin dış politikası üzerindeki etkisini gittikçe arttırdığı gözlemlenmektedir. Gerek ekonomik krizler gerek göç konusunda Almanya'nın inisiyatif alması bu role örnek gösterilebilmektedir. Ekonomik ve siyasi kararlarda Almanya'nın etkisi bariz bir şekilde görülürken Merkel yönetiminin atacağı adımlarda kendi iç politik sürecinin de kararlara etki etmesi mümkün olabilecektir. Nasıl ki, Macron'un Fransa'da göreve gelmesinin bütünleşme sürecine olumlu yansıtacağı düşünülüyorsa Merkel sonrası

dönemin de kısmen bile olsa bu süreci etkileme ihtimalini göz ardı etmemek gerekmektedir. Özetle güçlü bir Almanya'nın önümüzdeki süreçte Fransa ile birlikte Birliğin geleceği için etkin olması beklenmektedir.

Kaynakça

- Alan, G. (2020). Avrupa Birliği ülkeleri Kuzey Makedonya ve Arnavutluk ile müzakereleri başlatma konusunda anlaşta, Euronews <https://tr.euronews.com/2020/03/24/ab-ulkeleri-arnavutluk-ve-kuzey-makedonya-ile-muzakerelerin-baslat-lmas-konusunda-anlast/18.04.2020>.
- Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, (2020). AB Genişlemesi, <https://www.ab.gov.tr/109.html/21.04.2020>.
- Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, (2020). Arnavutluk, https://www.ab.gov.tr/arnavutluk_49992.html/21.04.2020.
- Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, (2020). Avrupa Birliği Tarihçesi, https://www.ab.gov.tr/avrupa-birliginin-tarihcesi_105.html / 02.05.2020.
- Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, (2020). Karadağ, https://www.ab.gov.tr/karadag_45465.html/21.04.2020.
- Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, (2020). Potansiyel Aday Ülkeler, <https://www.ab.gov.tr/45471.html/21.04.2020>.
- Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, (2020). Sırbistan, https://www.ab.gov.tr/sirbistan_49043.html/21.04.2020.
- Bahadır Kaleağası ile kişisel iletişim, 24.10.2018.
- Baykal, S. ve İlke, G. (2016). *Avrupa Birliği Kurumsal Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Beşgür, E. C. ve Utku, U. (2019). Esnek Entegrasyon Temelinde Avrupa Birliği'nin Geleceği ve Türkiye'nin Yeri: Muhtemel Senaryolar, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 18(2), 325-364.
- Borchardt, K. (1995). *Avrupa Bütünleşmesi: Avrupa Birliği'nin Kökenleri ve Büyümesi*, Ankara: Tisamat Basım.
- Büyükbay, C. (2016). *Avrupa Birliği Almanya ve Türkiye*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Canbolat, İ. (2009). *Değişen Dünyada Almanya ve Türkler*, Bursa: Alfa Aktüel.

- Canbolat, İ. (2018). Historical and Contemporary Conditions of German Expansion Towards the Central and Eastern Europe, *Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 26(2), 147-170.
- Çiğdem Nas ile kişisel iletişim, 21.09.2018.
- Dedeoğlu, B. (2003). *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, İstanbul: Boyut Kitapları.
- Dinan, D. (2005). *Avrupa Birliği Ansiklopedisi I. Cilt*, İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Dinan, D. (2008). *Avrupa Birliği Tarihi*, İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Dizdaroğlu, C. (2017). *Avrupa'da Popülizm Rüzgarı ve AB'nin Geleceği*, Kadir Has Üniversitesi Türkiye Çalışmaları Merkezi, 25, 68-72.
- Ergin, N. E. (2013). *Hasta Adam Avrupa: Avro Krizi*, İstanbul: Yapım Tanıtım Yayıncılık.
- European Commission, (1997). Glossary The reform of the European Union in 150 Definitions, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission, (2017). White Paper on the Future of Europe Reflections and scenarios for the EU27 by 2025, COM(2017)2025, 1-32.
- European Commission, (2020). Brexit in Brief, https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/brexit-brief_en/22.04.2020.
- Gedikkaya B. P. (2016). *Ekonomik Kriz Sonrası Fransız-Alman İlişkilerinin AB'nin Geleceği Üzerindeki Etkisi*, Şu kitapta: Ekonomik Kriz ve Avrupa Birliği, Ed. Pınar Gedikkaya Bal, Rana İzci Connelly, İstanbul: Derin Yayınları, 223-250.
- İbrahim Canbolat ile kişisel iletişim, 25.09.2018.
- İktisadi Kalkınma Vakfı Resmi İnternet Sitesi, (2020). AB Genişlemesi, http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=32&id=281/21.04.2020.
- Karluk, R. (2014). *Avrupa Birliği Kuruluşu Gelişmesi Genişlemesi ve Kurumları*, İstanbul: Beta Yayınları.
- Krotz, U. ve Joachim, S. (2018). Back to the future? Franco-German bilateralism in Europe's post-Brexit union, *Journal of European Public Policy* 25(8).
- Middelaar, Luuk van, (2014). *Avrupa: Bir Geçiş Süreci*, İstanbul: Türkiye İş Başkanı Kültür Yayınları.
- Oğurlu, Y. ve Felekoğlu, H. (2019). Almanya'nın Avrupa Birliği İçinde İç Politika Belirleyiciliği, İstanbul Ticaret Üniversitesi Dış Ticaret Enstitüsü *Working Paper Series* No.223, 1-18.
- Özdemir, H., (2015). *Avrupa Mantiği Avrupa Bütünleşmesinin Teori ve Dinamikleri*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.

- Sönmez, P. (2006). Avrupa Anayasası ve Onay Sürecinin Bir Parçası Olarak Referandumlar: Avrupa Bütünleşmesi Açısından Bir İnceleme, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(4), 247-269.
- Şahin, Y. (2017). *Brexit Sonrası AB için 5 Senaryo: AB'nin Geleceğine Dair Beyaz Kitap*, İktisadi Kalkınma Vakfı, Rapor No. 197. https://www.ikv.org.tr/images/files/ikv_degerlendirme_notu_197.pdf/20.04.2020.
- Ultan, M. Ö. ve Örnek, S. (2014). Models of European Integration: Enlargement or Neighbourhood, NACSS 2014, Japan: International Academic Forum, 1-10.
- Ultan, M. Ö. (2016). *Avrupa Birliği'nde Yasa Dışı Göçün Önlenmesi ve Ülke Uygulamaları*, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Ülger, İ. K. (2014). Avrupa Birliği'nde Fetret Devri ve Gelecek Senaryoları, *Bilge Strateji*, 6(11), 107-131.
- Ülger, İ. K. (2015). *Avrupa Birliği Rehberi*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.