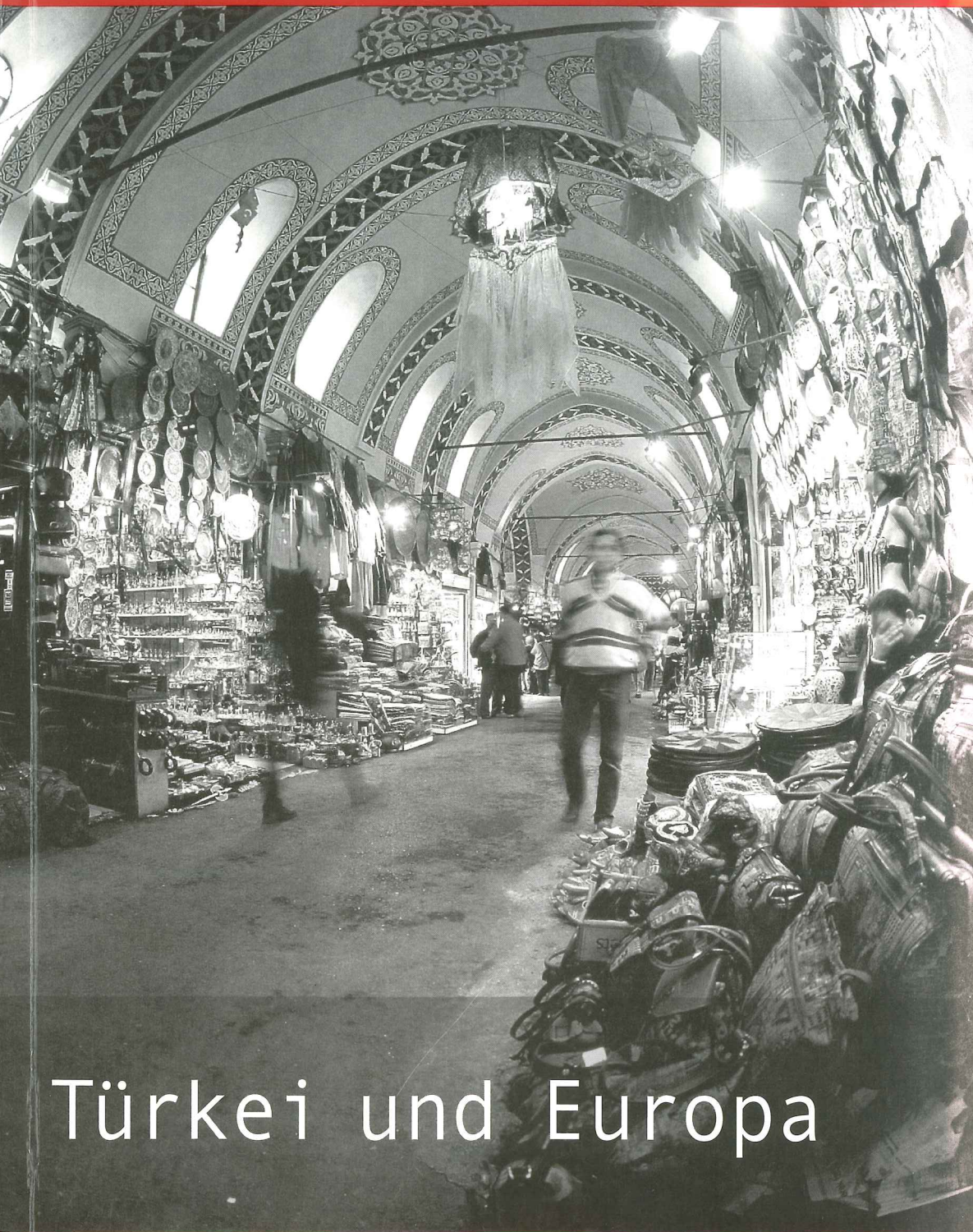
Neue Gesellschaft
Frankfurter Hefte



Türkei und Europa

12|2004 € 5.50

Editorial

Der Essay

4 GÜNTER FRANZEN
Das Ende des Reinheitsgebots in der Erinnerungskultur

Aktuelles

8 KLAUS HARPPRECHT
Die Glosse: Vom Triumph der Moral über Amerikas Kapital der Vernunft

Foto: Johannes Eisele/ddp

Türkei und Europa

11 KLAUS HÄNSCH
Europäische Skepsis und europäische Erwartungen

18 MICHAEL DAUDERSTÄDT
Werte- oder Wirtschafts-gemeinschaft?

22 HEINZ THEISEN
Die Grenzen des Westens

27 KLAUS FABER
Abschied vom europäischen Bundesstaat

Medien in der Kritik

31 FRANZISKA AUGSTEIN
Rede zur Lage des Feuilletons

35 VOLKER MAUERSBERGER
Abschiedsrede gegen die Boulevardisierung des Radios

39 WOLFGANG BERGSDORF
Ein Medium hochkarätiger Multiplikatoren – politische Monatszeitschriften

50 Jahre Neue Gesellschaft

43 NORBERT SEITZ
Das Unbehagen an der Utopie. Gedankensplitter aus fünf Jahrzehnten (IV): 1995 - 2004

Programmdebatte (VII)

50 FRITZ W. SCHARPF
Zur Modernisierung des Berliner Programms

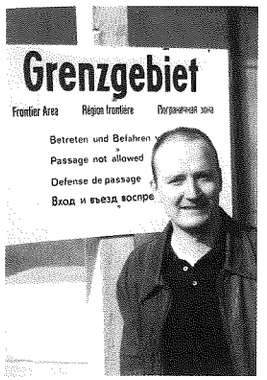


Foto: Berlin Picture Gate

Waghalsiger Roman über die deutsche Walpurgisnacht: Thomas Brussig.

Kultur

55 KERSTIN SCHNEIDER
Thomas Brussigs neuer Roman ist ein Spektakel

58 UDO SCHEER
Marko Martin auf den Spuren von '89

62 SABINE ROTHEMANN
Jens Biskys kleinteilige politische Autobiografie

65 ULI SCHÖLER
Rudolf Breitscheid – Vorreiter der deutsch-französischen Aussöhnung

Bücher

68 JOCHEN THIES
Die Dohnanyis – vier Weltbürger

72 ULRICH TEINER
Lutz Hachmeisters Schleyer-Biografie

74 CARL WILHELM MACKE
Der sanfte Rebell Willi Hoss erinnert sich

76 TILMAN KRAUSE
Die Tagebücher des Harry Graf Kessler

79 ZU DEN AUTORINNEN UND AUTOREN

80 IMPRESSUM

Titelfoto: Orientalischer Basar in Istanbul.
Foto: JOKER.

Michael Dauderstädt

Werte- oder Wirtschaftsgemeinschaft?

Die Debatte um die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei hat die Frage nach der Identität und den Grenzen der Europäischen Union (EU) wieder auf die Tagesordnung gebracht. Gleichzeitig verdrängt sie aber weiter nachhaltig eine damit verbundene, nicht weniger spannende Frage: Warum wollen so viele Kandidaten und insbesondere auch die Türkei überhaupt in die EU?

Die Mitglieder Europas wissen oft gar nicht und sind sich auch keineswegs einig, was für eine Union sie wollen. Die Zielvorstellungen (*finalité* im Euro-Jargon) reichen von den »Vereinigten Staaten von Europa« bis zur leicht aufgemotzten Freihandelszone. Verschiedene Ansichten von der Natur der Europäischen Union führen zu unterschiedlichen Konsequenzen bezüglich ihrer Grenzen und der Anforderungen an neue Mitglieder.

Wenn Europa primär eine Wertegemeinschaft ist, dann sollte jeder dabei sein können, der sich zu diesen Werten bekennt. Und wie im Himmel, so sollte über den bekehrten Sünder mehr Freude sein als über tausend Gerechte, d.h. jede transformierte Diktatur sollte willkommen sein, auch wenn alte Demokratien wie die Schweiz oder Norwegen nicht beitreten wollen. Gehört zu den Werten auch der liebe Gott, den viele in die Präambel der Verfassung haben wollten, wird die Definition der Gerechten schon schwierig, zumal auch das gottlose Gründungsmitglied Frankreich abtrünnig ist.

Wenn Europa primär eine Wirtschaftsgemeinschaft, ein gemeinsamer Markt ist, dann stellt sich eine Fülle von pragmatisch zu klärenden Fragen, bevor ein Beitritt erfolgen kann. Um an der Marktintegration teilzuhaben, muss ein Kandidat in der Tat den Großteil des umfangreichen Gemeinschaftsrechts erfüllen, wenn es nicht zu fragwürdigen Verzerrungen des Wettbewerbs kommen soll. Denn im Gegensatz zu den Ängsten linker Marktkritiker und den Hoffnungen neoliberaler Markteuphoriker funktionieren Märkte immer nur dank einer schier unendlichen Fülle von Regulierungen. Insbesondere die Wettbewerbspolitik ist eine unendliche Quelle der Einmischung in vormals »innere« Angelegenheiten. Denn wer Zölle abschafft, kann Subventionen nicht tolerieren. Und die können vielfältige Formen annehmen – bis hin zu staatlichen Garantien für Landesbanken und »Privilegien« für Anbieter öffentlicher Dienstleistungen. Die zunehmende Eingriffstiefe »marktschaffender« Politik *(Scharpf)* gehört sicher zu den Entwicklungen, die die Europaskepsis bei den Altmitgliedern schüren.

Grenzüberschreitende Externalitäten von nationalen Politiken

Versteht man unter einer Wirtschaftsgemeinschaft auch noch mehr als einen Markt, nämlich eine Solidargemeinschaft, so wachsen die Aufgaben weiter. Die EU als Umverteilungsmaschine füttert ihre Bauern, besonders die reichen, und will ihren armen Regionen helfen – wenn auch ohne nennenswerten Erfolg. Diesen beiden Aufgaben dienen über drei Viertel des EU-Budgets. Soll diese Umverteilung nicht durch eine Vielzahl neuer Empfänger überlastet werden, dürfen neue Mitglieder weder zu arm, vor allem auch nicht mit hohen regionalen Disparitäten behaftet, und nicht zu agrarisch sein. Eine Überlastung macht sich dabei nicht nur durch zusätzliche Forderungen neuer Mitglieder, sondern auch durch den Ausschluss bisheriger Empfänger in der alten EU, die oft nur statistisch wegen des gesunkenen EU-Durchschnittseinkommens über die Schwellenwerte rutschen, bemerkbar.

Aber auf diese schon aufwändige Wirtschaftsgemeinschaft haben die Europäer in

Karikatur: Klaus Stuttmann

den letzten Jahrzehnten noch eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und eine Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres gesattelt. Damit steigen die Ansprüche an Kandidaten, aber auch an die Institutionen der EU weiter. Will man die Handlungsfähigkeit der Union erhalten, so dürfen die Interessen von Kandidaten in diesen Politikfeldern nicht zu sehr abweichen. Dabei ist die vorherige Annahme, die EU sei etwa in der Außenpolitik handlungsfähig, spätestens seit der Irakkrise eher heroisch zu nennen.

Einem Vorschlag des prominenten amerikanischen Europaforschers Moravcsik folgend, wäre eine einfache Definition der EU, dass sie grenzüberschreitende Externalitäten nationaler Politiken regelt. Eine solche Definition erinnert an die ursprünglichen Kompetenzen der amerikanischen Bundesregierung im Rahmen der *interstate commerce clause*. Auch die Briten würden einer solchen Rollenbeschreibung für die EU zuneigen. Würde die EU sich tatsächlich darauf beschränken, wären etwa das türkische Eherecht, die Todesstrafe oder die Zustände in rumänischen Waisenhäusern nicht Gegenstand ihrer Politik oder nur insoweit, als Bürger anderer EU-Mitgliedstaaten davon betroffen wären. Aber diese Externalitäten nehmen zu, wenn Schranken für grenzüberschreitendes Handeln nichtstaatlicher Akteure (Unternehmen, Individuen) abgebaut werden, wie es die EU seit ihrer Gründung tut. Entsprechend sollte man nicht unterschätzen, in welchem Umfang die EU sich in »innere Angelegenheiten« der Mitgliedstaaten einmischen müsste, um dieser Aufgabe gerecht zu werden.

Aber die Ansprüche reichen inzwischen weiter. Es geht mehr und mehr um die europaweite Durchsetzung einheit-

licher Normen, auch dort, wo diese keine grenzüberschreitenden Auswirkungen haben. So müssen Mitgliedstaaten auch Flüsse sauber halten, die nicht in andere Mitgliedstaaten fließen. Die EU will auch da die Gleichberechtigung der Geschlechter durchsetzen und die Kinderarbeit verbieten, wo sie keine direkten Wettbewerbseffekte haben. Vor allem der europäische Gerichtshof hat sich mit seiner extensiven Auslegung der Verträge um die Rollenerweiterung der EU verdient gemacht. Mit der europäischen Grundrechtecharta ist die Reichweite solcher Normen weiter gewachsen.

Warum, um Allahs Willen, will die Türkei in die EU?

Diese ganzen Torheiten der europäischen Identität ergänzen sich aufs Schönste mit dem Chaos der türkischen Motivationen für einen EU-Beitritt. Ein Beitritt zur EU ist immer eine zwiespältige Angelegenheit. Dazu braucht man nur auf die Geburtswehen der letzten zehn Neumitglieder, die am 1. Mai 2004 beitraten, zurückzublicken: oft niedrige Wahlbeteiligung bei den Volksabstimmungen, noch niedrigere bei den ersten Wahlen zum Europaparlament kurz danach und wachsende Unterstützung für euroskeptische Parteien.

Bei den Altmitgliedern sieht es oft nicht viel besser aus. Immer mehr Bürger halten die Mitgliedschaft ihres Landes in der EU für eine schlechte Sache und weniger als die Hälfte für eine gute. Ganz zu schweigen von selbstbewussten, reichen Ländern in Europa, die gar nicht erst der EU beitreten wollen. Was treibt also die Türkei zur Mitgliedschaft?

Hört man sich ihren führenden Vertreter, Ministerpräsident Erdogan, an (z.B. bei einem Vortrag in der FES im September 2003), so scheint es vor allem darum zu gehen, einer politischen Wertegemeinschaft anzugehören. Herzlich willkommen bei den Guten! Aber muss man dazu den ganzen wirtschaftlichen Integrationsaufwand mit dem Binnenmarkt und den 80.000 Seiten des Gemeinschaftsrechts mitmachen, sich der perversen Agrarpolitik, der ineffizienten Regionalpolitik und der eher wachstumsfeindlichen Währungsunion unterwerfen, eine gemeinsame Verfassung akzeptieren, die türkische Außenpolitik mit Finnland und Irland abstimmen und einem gemeinsamen Raum der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts angehören – um nur einige zentrale Bestandteile der EU-Mitgliedschaft zu benennen?

Gegenwärtig scheinen die Türken fest entschlossen zu sein. Angeblich befürworten 75 Prozent der Türken einen EU-Beitritt. Wie in vielen Kandidatenländern ist die Zustimmung um so höher, je weiter die Mitgliedschaft entfernt ist. Die türkische Regierung und ihre Parlamentarier jedenfalls pressen Reformen mit Hochdruck durch das Gesetzgebungsverfahren. Das ist nicht überraschend, da die Europapolitik überall primär ein Elitenprojekt ist. Überraschender ist, dass auch lang gehegte Tabus des türkischen Rechts dem Reformdruck weichen, obwohl ihr Zusammenhang mit der europäischen Integration eher fadenscheinig ist (wie die Strafbarkeit des Ehebruchs).

Auch hier wiederholt sich eine fast willkürlich anmutende Haltung der EU, die in vielen Beitrittsverfahren zu beobachten war. Die Kandidaten hatten Dinge zu ändern, zu denen das EU-Recht kaum Aussagen machte und die in alten Mitgliedsländern vor, während und oft noch lange nach dem Beginn der Mitgliedschaft üblich waren (z.B. Todesstrafe). Aber wer eine vage definierte Wertegemeinschaft als Ziel hat, kann sich darüber kaum beschweren.

Im Gegenteil: Spricht man – vorzugsweise in Istanbul – mit westlich orientierten Türken, die allesamt begeisterte Beitrittsbefürworter sind, so gewinnt man den Eindruck, als sei die Durchsetzung »westlicher« Werte von Demokratie und Marktwirtschaft das Ziel der Übung. Der EU-Beitritt ist der Reform- und Modernisierungsanker, mit dem innenpolitisch Änderungen durchgesetzt werden können, die sonst nicht durchzusetzen wären. Es geht also nicht primär um den Beitritt, sondern darum, im innenpolitischen Konflikt den Interessen der Modernisierungselite (oder weniger euphemistisch: der Integrationsgewinnler) zum Sieg zu verhelfen. Das – und damit auch das Spiel mitzuspielen – mag durchaus im Interesse der EU sein. Ähnlich mag es schon 1995 bei der Zollunion gelaufen sein, die der Türkei vor allem die Übernahme des für alte Industrieländer konzipierten EU-Außenzolls und in der Folge hohe Handelsbilanzdefizite beschert hat. Auch dies wurde integrationsstrategisch begründet – allerdings ohne alle Türken zu überzeugen, wie kritische Stellungnahmen türkischer Gewerkschaften zu dieser Zeit belegen.

Aber warum macht die Mehrheit der Türken dieses Spiel mit? Es ist ja nicht so, als könnte die Türkei nicht alle diese Reformen durchführen, ohne der EU beitreten zu wollen. Auch manche mitteleuropäischen Kandidaten waren reformwillig, ohne sofort an den Beitritt zu denken. Ja, oft ging ihr marktwirtschaftlicher Reformeifer der EU zu weit – wie im Fall Estlands, das vorher eifrig abgeschaffte Zölle und Agrarsubventionen wieder einführen musste.

Wenn es also dieses zusätzlichen Anreizes bedarf, worin besteht er? Was sind die – vielleicht eher heimlichen – Hoffnungen, die sich bei vielen (auch eher reformskeptischen) Türken anscheinend mit einer EU-Mitgliedschaft verbinden und die die Reformelite glaubt, als Köder nutzen zu können?

Die Vermutung liegt nahe, dass es die üblichen Verdächtigen sind: Schnelles Wirtschaftswachstum, reichhaltige Transfers aus den EU-Fonds und endlich Freizügigkeit für die Abwanderung nach Mitteleuropa, vor allem nach Deutschland. Hoffnungen, die sich leicht als trügerisch herausstellen könnten.

Trügerische Hoffnungen?

Erstens: Beim Wachstum kann sich die Türkei – obwohl noch nicht EU-Mitglied – derzeit nicht beschweren (2002: über 7 Prozent, 2003: über 5 Prozent). Das muss erst mal ein EU-Mitglied schaffen. Tatsächlich hat der EU-Beitritt selbst bisher in kaum einem Land einen Wachstumsschub ausgelöst. Die realen Pro-Kopf-Einkommen Griechenlands – in vieler Hinsicht mit der Türkei vergleichbar – haben von 1980 bis heute kaum nennenswert gegenüber dem EU-Durchschnitt aufgeholt. Das einzige echte Wachstumswunder in der EU war Irland. Und das begann etwa 1993, zwanzig Jahre nach seinem EU-Beitritt, und war einer Reihe von Sonderfaktoren wie dem Anlocken von Investoren durch Steuervorteile geschuldet, für die das Land heute etwa 20 Prozent seines rasant gestiegenen Bruttoinlandsproduktes in Form von Gewinntransfers ans Ausland hinblättern darf.

Zweitens: Die Hoffnung auf die EU-Fonds ist ebenfalls trügerisch. Erstens bleibt abzuwarten, wie großzügig eine um weitere arme Länder (Bulgarien, Rumänien und Kroatien stehen noch vor der Türkei in der Warteschlange) erweiterte EU sein wird. Schon bei der letzten Erweiterung blieben die Zusagen hinter den Leistungen, die Griechenland oder Portugal damals erhalten hatten, deutlich zurück. Zweitens sind ihre Wirkungen bestenfalls zwiespältig. Massive Transfers finanzieren mit Sicherheit nur eine höhere Absorption im Inland, idealiter in Form von Investitionen, oft aber eher durch erhöhten Konsum. Sie erhöhen die Importe, verdrängen inländische Anbieter und tragen zur realen Aufwertung der Währung bei, was der Wettbewerbsfähigkeit abträglich ist. Der Mezzogiorno und Ostdeutschland sind Belege dafür, dass Entwicklungsfortschritte nicht proportional mit der empfangenen Hilfe zunehmen, sondern eher zurückgehen.

Drittens: Bleibt die Migration. Auch da zeigt die letzte Beitrittsrunde, was voraus-

sichtlich zu erwarten ist: nämlich lange Übergangsfristen. Auch ohne sie wäre es eine zwiespältige Hoffnung. Wenn die Türkei rasch wachsen will, braucht sie motivierte und gut ausgebildete Arbeitskräfte. Ein *brain drain* wäre eher wachstumshemmend.

Im Interesse der EU und ihrer Mitglieder mag der Reformeifer der Türkei sein. Exporteure und Investoren freuen sich über neue Marktchancen und geringere Risiken in einem weniger fremden Rechtsumfeld. Demokraten schätzen die bessere Sicherung der Menschenrechte. Im besten Fall produziert der Reformeifer auch für die Türken spürbare Fortschritte.

Aber wie gesagt, all das könnten die Türken im Prinzip auch ohne die Dreingabe der Beitrittsperspektive erreichen. Wenn sie mit ihrem Beitrittswunsch dagegen andere Hoffnungen und Interessen verbinden, könnten Enttäuschungen und Konflikte vorprogrammiert sein.

Die andere mögliche Enttäuschung der Türkei wäre die Ablehnung der Aufnahme der Beitrittsverhandlungen durch die EU. In den Augen vieler Türken erscheint eine solche Entscheidung als identitätspolitische Beleidigung. Diese angebliche Superidentifizierung mit Europa erscheint umso merkwürdiger, als in den heutigen Mitgliedstaaten klar nationale Identitäten bei Umfragen dominieren.

Ein Test wäre vielleicht hilfreich. Wenn die CDU/CSU noch nach einer konkreten Füllung ihres hohlen Angebots einer »privilegierten Partnerschaft« sucht, hier wäre sie: Die Europäische Union bietet der Türkei einen jährlichen bedingungslosen Finanztransfer von zehn Milliarden EURO, den unbeschränkten Marktzugang auch im Agrarbereich und die Freizügigkeit für Arbeitnehmer, wenn sie dafür für immer auf die Mitgliedschaft verzichtet. Eine Annahme *dieser* privilegierten Partnerschaft würde etwas über die wahren Motive der Türkei aussagen.