

AKTUELLE DEBATTEN ÜBER DIE TÜRKEI-EU-BEZIEHUNGEN: HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN

Muzaffer DARTAN*
Emirhan GÖRAL**

Zusammenfassung

Mit dem Beschluss Nr. 1/95 legte der Assoziationsrat EG-Türkei die Zollunion zwischen der Türkei und der EU in Kraft, und es gibt seither Fragen über ihren Geltungsbereich und ihre Funktionsweise. Mit der zunehmenden Liberalisierung des Handels auf globaler Ebene hat die EU Handelsabkommen mit Drittländern und Blöcken geschlossen, was wiederum die von der Zollunion erworbenen Rechte und Vorrechte der Türkei gefährdet. In diesem Zusammenhang analysiert das vorliegende Papier die aktuellen Probleme der Zollunion unter Bezugnahme auf die primären Dokumente der Beziehungen zwischen der Türkei und der EU und gibt Empfehlungen. Der erste Teil enthält einige Details des Ankara-Abkommens, das die Grundlage für die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU bildet. Der folgende Teil analysiert die Herausforderungen, die sich aus der Struktur der Assoziationsbeziehungen ergeben. Die Abwesenheit der Türkei in den Beratungs- und Entscheidungsprozessen und die Lücken in den Streitbeilegungsmechanismen sind die beiden größten Herausforderungen, die die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU erschweren. Dieses Papier behauptet, dass die Freihandelsabkommen mit Drittländern, die Frage des Visums für türkische Staatsangehörige und die für türkische Fahrzeuge umgesetzte Verkehrsquote die Haupthindernisse für das reibungslose Funktionieren der Zollunion darstellen. Daher ist die Aufnahme der Türkei in die Entscheidungen im

* Prof. Dr., Marmara Universität EU Institut, FB EU Wirtschaft

** Asst. Prof. Dr., Marmara Universität EU Institut FB EU Politik und Internationale Beziehungen

Zusammenhang mit der Zollunion für eine tragfähige Lösung erforderlich. Darüber hinaus unterstreicht diese Studie die Bedeutung der Abschaffung des Visa-Regimes für geschäftliche Zwecke. Nicht zuletzt beurteilt dieses Papier, dass Transportquoten im strengen Widerspruch zu der Idee eines gemeinsamen Marktes stehen. Kurz gesagt, alle diese Fragen sollten durch einen Revisionsvertrag abgedeckt werden, da die Türkei-EU-Beziehungen eine soziologische Perspektive sowie ihre wirtschaftlichen und politischen Aspekte haben.

Schlüsselwörter: Zollunion, Beitrittsverhandlungen, Freihandelsabkommen mit Drittländern, Visumpflicht für türkische Staatsangehörige, Transportquoten für den Güterverkehr

TÜRKİYE – AB İLİŞKİLERİ ÜZERİNE GÜNCEL TARTIŞMALAR: ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

Özet

1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile başlayan Türkiye ile Avrupa Birliği (AB) arasındaki Gümrük Birliği geçen süre içinde farklı sorunlarla gündeme gelmiştir. Dünyada ticaretinde artan liberalizasyonun etkisiyle AB farklı ülkeler ve ülke gruplarına yeni ticaret anlaşmaları yapmış ve Türkiye'nin Gümrük Birliği ile elde ettiği kazanımları sorgulanmaya başlanmıştır. Bu çerçevede bu çalışma Türkiye'nin AB ile ilişkisinin temel metinlerini dikkate alarak bugün yaşanan sorunların analizini yapmakta ve ilişkilerin düzeltilmesi yolunda çözüm önerileri sunmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde Türkiye – AB ilişkilerinin temelini teşkil eden Ankara Anlaşması'nın oluşumu incelenmektedir. Ardından, müzakerelere sürecinde Türkiye'nin önündeki “yapay engellerin” yanı sıra ilişkilerin temel bazı özelliklerinden kaynaklanan zorluklar ele alınmıştır. Bunların başında danışma ve karar mekanizmalarında Türkiye'nin yer almaması ve ihtilafların çözümündeki yetki sorunu gelmektedir. Bu çerçevede Gümrük Birliği ile ilgili; üçüncü ülkelerle yapılan serbest ticaret anlaşmaları, Türk vatandaşlarının vize sorunu ve taşımacılık kotaları ile oluşan ticaret engelleri en önemli sorunlu alanlar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çalışma Gümrük Birliği ile ilgili sorunların ortadan kalkması için -her ne kadar Türkiye AB üyesi olmasa da- karar mekanizmalarında Türkiye lehine iyileştirmeye gidilmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, ticari amaçla uygulanan vizenin de Gümrük Birliği'nin önündeki engellerden biri olduğu, bu sebeple yapılacak bir güncellemede bu konunun çözülmesinin gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. Ortak pazar ideali ile çelişen taşımacılık

engellerinin de gerçekleştirilecek bir revizyonda ele alınmasının kaçınılmaz olduğu teyit edilmektedir. Çalışma son olarak Türkiye-AB ilişkilerinin ekonomik ve siyasi boyutunun yanı sıra sosyolojik bir yönünün olduğunu hatırlatmakta ve ucu açık bir müzakerelerin Türkiye'de AB'ye olan güveni olumsuz etkilediğini iddia etmektedir.

Anahtar kelimeler: *Gümrük birliği, müzakere süreci, üçüncü ülkelerle yapılan serbest ticaret anlaşmaları, vize sorunları, taşıma kotaları*

Einführung

Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union (EU¹) und der Türkei gehen zurück bis in die 1960er Jahre. Seit der Unterzeichnung des „Assoziierungsabkommen“ zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) der Türkei in Ankara 1963, bemüht sich die Türkei um die Mitgliedschaft in der EU. Der Europäische Rat (die höchste politische Instanz der EU) hat auf seinem Gipfeltreffen 1999 in Helsinki die Türkei offiziell als Beitrittskandidaten anerkannt. Wie auch im Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission 2004 bestätigt wurde, erfüllte die Türkei die „politischen Kriterien von Kopenhagen“ hinreichend. Daraufhin beschloss der Europäische Rat auf seiner Tagung vom 16./17. Dezember 2004 die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei zu eröffnen, die mit dem Inkrafttreten dieses Beschlusses dazu führten, dass der Verhandlungsprozess zwischen der EU und der Türkei am 3. Oktober 2005 aufgenommen wurde. Insbesondere aber bleibt die laufende Zollunion seit 1996 ein besonders wichtiger Aspekt der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei.

Diese Studie zielt auf die Bewertung der Auswirkungen der Zollunion auf den Beitritt der Türkei zur EU mit ihren politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Konsequenzen ab. So gesehen ist diese Studie ein Beitrag zu den laufenden Debatten über die Revision der Zollunion. Der erste Teil beginnt

¹ Der Europäische Union hat sich ursprünglich auf der Grundlage der drei Gemeinschaften entwickelt: die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (1952), die Europäische Atomgemeinschaft (1958) und die Europäische Union (1958). 1967 wurden die Organe dieser drei Gemeinschaften durch den Fusionsvertrag zusammengelegt. Als Folge hat sich der Begriff „Europäische Gemeinschaft“ (EG) als Ganzes in der politischen Sprache der drei Gemeinschaften eingesetzt. Die EWG wurde mit dem Vertrag von Maastricht (1993) in EG umbenannt; mit dem Vertrag von Lissabon (2009) hat sie ihre Rechtspersönlichkeit verloren und ist in der EU aufgegangen. Daher werden in diesem Artikel für bestimmte Zeiträume die Bezeichnungen EWG, EG und EU verwendet, wie es in der Literatur anzutreffen ist.

insofern mit einem kurzen Überblick über die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU, auch um die derzeitige Struktur des Beitritts der Türkei zur EU besser verstehen zu können. Thema des folgenden Teils sind die Einzelheiten der Zollunion und ihre defekte Struktur nach den derzeitigen Entwicklungen in den Außenhandelsbeziehungen der EU. Ohne konkrete und entschlossene Schritte in der derzeitigen Struktur der Zollunion wird es kaum möglich sein, die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU zu verbessern.

Ein Überblick über die Türkei-EU-Beziehungen

Seit den frühen 1800er Jahren ist die Türkei auf die entwickelten westlichen Länder ausgerichtet. Sie engagiert sich in einer Reihe von Bemühungen zwecks der Verwestlichung. Der letzte Schritt dieser West-Orientierung war die Antragstellung der türkischen Regierung auf die Mitgliedschaft in der EWG im Juli 1959. Ähnlich wie ihre gleichzeitige Mitgliedschaft im Europarat im Jahre 1949 und der NATO im Jahre 1952, waren die Türkei und Griechenland gemeinsam im Kontext ihrer jeweiligen Außenpolitik für die Mitgliedschaft im westeuropäischen Wirtschaftsintegrationsprozess aufgetreten. Mit anderen Worten, die Türkei und Griechenland waren bestrebt, sich in einer bi-polaren Weltordnung an die westliche Welt anzugliedern. Es geht also nicht nur um die ökonomischen Belange der Nachkriegszeit, sondern auch um die politische Motivation dieser beiden im Rahmen ihres Bemühens um die Assoziierungspartnerschaft mit der EWG bestrebten Nachbarn.

Die Assoziierungsabkommen mit diesen beiden südosteuropäischen Ländern wurden in 1961 und in 1963 mit Griechenland bzw. der Türkei unterzeichnet. Das Assoziierungsabkommen mit Griechenland ist als das "Athener Abkommen" mit der Türkei als "Ankara-Abkommen" oder als das "Assoziierungsabkommen" oder mit dem ursprünglichen Titel als "Das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei" bekannt. Das Abkommen von Ankara zielt auf einen Prozess der wirtschaftlichen Zusammenarbeit ab, der den Weg zur EWG-Mitgliedschaft ebnet. In diesem Sinne ist das Abkommen von Ankara ein Dokument zur Bestätigung der Türkei als europäischer Staat durch die EU.

Der erste Präsident der Europäischen Kommission, Prof. Dr. Walter Hallstein, betonte die Bedeutung des Ankara-Abkommens bei der Vertragsunterzeichnung am 12. September 1963 in Ankara wie folgt:

Wir sind heute Zeugen eines Ereignisses von großer politischer Bedeutung. Die Türkei gehört zu Europa. Das ist der tiefste Sinn dieses Vorgangs: Er ist, in der denkbar zeitgemähesten Form, die Bestätigung einer Wahrheit, die mehr ist als ein abgekürzter Ausdruck einer geographischen Aussage oder einer geschichtlichen Feststellung, die für einige Jahrhunderte Gültigkeit hat... Und eines Tages soll der letzte Schritt vollzogen werden: Die Türkei soll vollberechtigtes Mitglied der Gemeinschaft sein. (Hallstein, 1963: 1-3)

Walter Hallsteins Rede bei der Unterzeichnungszeremonie war insofern historisch von Bedeutung, als der damalige Kommissionspräsident die Türkei offenbar als Teil Europas bestätigt hat (Karluk, 1997, S. 7). Die politische Führung der Türkei der sechziger Jahre war dem Prozeß ebenso verpflichtet, als der damalige türkische Ministerpräsident İnönü den Gemeinsamen Markt als „das mutigste Ereignis der Geschichte“ bezeichnete. İsmet İnönü betonte ferner, dass das Ankara-Abkommen die Türkei für alle Ewigkeit mit Europa verbinde (Ortak Pazara Girdik, 1963). Die politische Atmosphäre des Kalten Krieges kann als einer der Hauptgründe für die Zusammenarbeit zwischen der Türkei und Europa in der EWG-Struktur sowie der NATO und dem Europarat gesehen werden. Betrachtet man die Reaktionen der inländischen Akteure in der Türkei zum Abkommen von Ankara, so sieht man eine Bestätigung dieser These. Abgesehen von einigen marginalen Fraktionen war das Assoziierungsabkommen in der Türkei positiv begründet. Die Bedenken wurden im Wesentlichen auf wirtschaftliche Interessen beschränkt:

Diejenigen, die das Verhältnis zwischen der Türkei und der Gemeinschaft ablehnten, vertraten die Ansicht, dass der Türkei mit einer unterentwickelten Wirtschaft nicht gut gehen würde, wenn sie in den Gemeinsamen Markt eintritt. Denn die Länder, die bessere Produktionsmittel besaßen als die Türkei, würden die Türkei als Markt nutzen und die türkischen Hersteller könnten nicht konkurrieren. (Göral et al., S.131)

Zu Beginn dieser Zeit (1973) hat die EU die Kontingente und Zollsätze für die Industrieprodukte aus der Türkei aufgehoben, während die Türkei erst am Ende der Übergansperiode (1995) die selben Verpflichtungen für die Industriegüter der Mitgliedsländer der Gemeinschaft erfüllt hat. Das Assoziationsabkommen definiert den Rahmen für die Beziehungen zwischen der Türkei und der EWG. In Artikel 28 des Abkommens wurde festgehalten, dass, wenn die Türkei den gemeinschaftlichen Besitzstand (acquis

communautaire) verwirklicht, der letzte Schritt der Türkei die Mitgliedschaft in der Gemeinschaft sei. Im Einklang mit dem Abkommen von Ankara heißt es:

Sobald das Funktionieren des Abkommens es gestattet, dass die Türkei die Verpflichtungen aus dem Vertrag zur Gründung der Gemeinschaft vollständig übernimmt, werden die Vertragsparteien die Möglichkeit eines Beitritts der Türkei zur Gemeinschaft prüfen (Abkommen von Ankara, 1963).

Die Phasen des Assoziationsabkommens

Im Assoziierungsabkommen wurden drei Phasen für den türkischen Beitritt zur Gemeinschaft vorgesehen: Die Vorbereitungsphase, die Übergangsphase und die Endphase. Alle drei Phasen des Abkommens hatten unterschiedliche, aber komplementäre Ziele, die der Türkei dabei helfen würden, Mitglied der Gemeinschaft zu werden. Eine eingehende Analyse jeder Stufe ist notwendig, um den gegenwärtigen Zustand der Beziehungen zu begreifen.

1. Vorbereitungsphase

In den frühen 1960er Jahren hatten die Türkei und die EWG-Mitglieder grundlegende unterschiedliche Wirtschaftsstrukturen. Die Wirtschaft der Türkei basierte überwiegend auf landwirtschaftlichen Erzeugnissen, während die EWG-Mitglieder in der industriellen Entwicklung mächtige Volkswirtschaften darstellten. Daher könnte eine Mitgliedschaft des Gemeinsamen Marktes in den sechziger Jahren katastrophale wirtschaftliche Konsequenzen für die türkische Wirtschaft haben. Das Hauptanliegen der ersten Periode artikuliert dabei Artikel 3 des Assoziierungsabkommens: „Während der Vorbereitungsphase wird die Türkei ihre Wirtschaft mit Hilfe der Gemeinschaft soweit festigen, dass sie die ihr in der Übergangs- und Endphase erwachsenen Verpflichtungen erfüllen kann“.

Unter diesem Aspekt sah das Assoziationsabkommen eine Vorbereitungsphase von mindestens fünf Jahren für die Türkei vor, die um weitere fünf Jahre verlängert werden könnte. Während diese Phase für den türkischen Staat zunächst keine Auflagen mit sich brachte, beabsichtigte die EWG der Türkei eine Finanzhilfe in Höhe von 175 Millionen Rechnungseinheiten (ECU) sowie Zollkontingente für vier Agrarprodukte (Rohtabak, Rosinen, Feigen und Haselnüsse) einzuräumen.

Ein wichtiger Aspekt der Vorbereitungsphase war die Beschäftigung türkischer Arbeitskräfte in einigen europäischen Ländern, vor allem in der Bundesrepublik Deutschland. So wurde zwischen der Bundesrepublik und der Türkei im Jahre 1961 ein Anwerbevertrag abgeschlossen. Diese Entwicklung löste einerseits die erste "Migrationswelle" in der Geschichte der türkischen Republik aus, andererseits blieb die Frage nach der "Freizügigkeit" als Hauptkonfliktthema auf bilateraler Ebene bestehen. Das Assoziierungsabkommen enthält Regelungen über die Freizügigkeit der Arbeitskräfte, wobei sich beide Seiten "von den Artikeln 48, 49 und 50 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft leiten lassen wollen (Artikel 12 des Assoziierungsabkommens).

Unter Berücksichtigung der Verzögerung im Anfangsstadium begannen die Delegationen der Türkei und der Europäischen Gemeinschaften (EG) Ende 1968 über die Lage zu verhandeln. Am 23. November 1970 wurde zwischen der Türkei und der EG ein Zusatzprotokoll als Teil des Assoziierungsabkommens unterzeichnet. Sein Inkrafttreten erfolgte erst im Januar 1973.

2. Die Übergangsphase

Im Verlauf der 22-jährigen Übergangsphase war gemäß der Vereinbarungen die Errichtung einer Zollunion vorgesehen. Da das Zusatzprotokoll von 1970 erst im Jahre 1973 in Kraft trat, hätte diese dementsprechend bis 1995 vollendet sein sollen. Im Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen werden Inhalt und Zeitplan der Realisierung der Übergangszeit geregelt, wonach mit seinem Inkrafttreten in den Mitgliedstaaten die Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen für türkische Waren weitgehend entfallen sollten. Für Agrarprodukte wurden in der Regel Zollermäßigungen zwischen 40% und 75% ausgehandelt. Der Türkei oblag es bis zum Ende der Übergangsphase die Importzölle der EG-Produkte zu beseitigen. Geplant war dieses für die Mehrheit der Güter in 12 Jahren, für die verbleibenden, in einer Liste zusammengefassten Erzeugnisse, erst nach 22 Jahren. Für diese Phase wurde der Türkei auch eine Finanzhilfe angekündigt. So war für die Türkei ein Kredit in Höhe von 195 Millionen Rechnungseinheiten ECU Dollar vorgesehen.

Im Zusatzprotokoll von 1970 wurde schließlich festgeschrieben, dass

[...] die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und der Türkei [...] nach den Grundsätzen des Artikels 12 des Assoziierungsabkommens zwischen dem 12. und dem Ende des

22. Jahres nach dem Inkrafttreten des genannten Abkommens schrittweise hergestellt wird“ (Artikel 36 des Zusatzprotokolls).

Die Regelung der Freizügigkeit türkischer Arbeitskräfte in der Gemeinschaft hätte schon zum 01.12.1986 eingeführt werden sollen. Allerdings wurde diese Regelung seitens der EG-Mitgliedstaaten, insbesondere der Bundesrepublik Deutschland, mit der Begründung, dass kein EG-Land zusätzliche Arbeitslosigkeit importieren wolle, bisher nicht umgesetzt.

Die trübe Atmosphäre der europäischen Integration in den 70er Jahren hatte auch die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU negativ beeinflusst. Während der Stagnation der Weltwirtschaft als Folge der Ölkrise war die Türkei weit davon entfernt, die im Zusatzprotokoll festgelegten Ziele zu erreichen. 1980 hatte die Türkei einen Staatsstreich erlebt, der die Beziehungen zwischen der Türkei und den Europäischen Gemeinschaften belastete. Nach der Umwandlung der Türkei in die demokratische Regierungsführung durch die Wahlen von 1983 war die neugestellte Regierung bereit, die Beziehungen zur EG wieder aufzunehmen.

Folglich beantragte die Regierung von Premierminister Turgut Özal im April 1987 eine Vollmitgliedschaft. Dieser Antrag der Türkei verstoße aber gegen den im Zusatzprotokoll festgelegten Zeitplan, obwohl dieser eindeutig auf Artikel 237 des Vertrags von Rom gestützt ist. (Özen, 2002, S. 120-121) Es ist offensichtlich, dass die Regierung Özal von den internationalen politischen Entwicklungen der damaligen Zeit beeinflusst wurde. Mit anderen Worten: der Beitritt Griechenlands im Jahr 1981, gefolgt von den iberischen Ländern im Jahr 1986, ermutigte die Türkei, dass die EG für eine weitere Erweiterung bereit sei. Darüber hinaus haben die Schwierigkeiten innerhalb des sowjetischen Blocks der Türkei den Eindruck vermittelt, dass osteuropäische Länder bezüglich einer EG-Mitgliedschaft vorankommen (Göral et al., 134). Vertiefende Bemühungen der EG nach der Einheitlichen Europäischen Akte können auch ein weiterer Faktor für einen frühen Antrag der Türkei sein, allerdings mit der Konsequenz, dass die Vertiefung zusätzliche Anforderungen für die Türkei bedeuten kann.

Die Bewertung des türkischen Antrags durch die Kommission dauerte etwas länger als zwei Jahre. Die Kommission bestätigte das Recht der Türkei auf die Mitgliedschaft der Gemeinschaft, empfahl jedoch den bestehenden Assoziierungsprozess auf einer tieferen Ebene fortzusetzen. Im Einklang mit der Empfehlung der Kommission ersuchte der Rat die Kommission einen

detaillierten Vorschlag zur Verstärkung der Beziehungen zur Türkei vorzulegen. Sechs Monate später schlug die Kommission das Matutes-Paket mit folgenden Schwerpunkten vor: 1. die Erfüllung der Zollunion, 2. die aktive finanzielle Zusammenarbeit, 3. den politischen Dialog und 4. die wirtschaftliche Zusammenarbeit. Nach diesem vergeblichen Versuch der Türkei hat sich die internationale Politik bedeutend verändert, und die EG hat sich mit einer neuen Agenda auf die Erweiterung und Vertiefung der Gemeinschaft an die sich wandelnden internationalen Bedingungen angepasst.

3. Die Endphase

Ende 1995 hatte die Europäische Union eine neue Perspektive mit 15 Mitgliedstaaten, darunter Schweden, Finnland und Österreich eingenommen. Darüber hinaus ebnete der Vertrag von Maastricht den Weg zu einer Säulenstruktur, in der die Mitgliedsstaaten ihre Zusammenarbeit in den Bereichen Außenpolitik, Sicherheitspolitik, Justiz und Inneres intensivieren sollten. Mit anderen Worten: Der Weg der Türkei zur EU wurde nach der Erweiterung und Vertiefung der 1990er Jahre um einiges komplizierter. Die letzte Phase des Assoziationsabkommens wurde in einem Zeitraum begonnen, in dem die EU sich der neuen Weltordnung annahm. Mit dem Beschluss Nr. 1/95 vom 6. März 1995 wurde die Zollunion zwischen der Türkei und den EU-Mitgliedern im Sinne des Assoziierungsabkommens und des Zusatzprotokolls festgelegt.

Auf dem Helsinki-Gipfeltreffen 1999 hat der Europäische Rat den „Kandidatenstatus der Türkei für die EU-Mitgliedschaft“ anerkannt. Danach war die Türkei verpflichtet, die politischen Reformen zu den Auflagen von Kopenhagen durchzuführen, d.h. die volle Anwendung rechtsstaatlicher Regeln und Verfahren sowie ein umfassender Schutz der Menschenrechte und der Minderheiten. Die Entwicklungen werden durch den jährlich von der Kommission zu erstellenden „Fortschrittsbericht“ vom 6. Oktober 2004 hat die Europäische Kommission der Türkei die Erfüllung der allgemeinen politischen Auflagen nach Kopenhagen bestätigt und dem Europäischen Rat die Aufnahme von Beitrittsaufnahmen mit der Türkei nahe gelegt.

Demzufolge hat der Europäische Rat bei seinem Gipfeltreffen am 16./17. Dezember 2004 einstimmig beschlossen, die Verhandlungen mit der Türkei bis Ende 2004 aufzunehmen. Die Union hat die Beitrittsverhandlungen als einen offenen Prozess definiert. Einige Beschlüsse des Europäischen Rates vom Dezember 2004 haben für die Türkei besondere Bedeutung. Das für die Türkei vorgesehene Verhandlungskonzept unterscheidet sich von früheren

Erweiterungserfahrungen und beinhaltet eine "besondere Behandlung", wie die Entscheidungen der EU über die Türkei deutlich machen:

Es können lange Übergangszeiten, Ausnahmeregelungen, spezifische Vereinbarungen oder dauerhafte Schutzklauseln, d.h. Klauseln, die ständig als Grundlage für Schutzmaßnahmen zur Verfügung stehen, in Erwägung gezogen werden. Die Kommission wird die betreffenden Bestimmungen gegebenenfalls in ihre Vorschläge für die einzelnen Verhandlungsrahmen für Bereiche wie Freizügigkeit, Strukturpolitik und Landwirtschaft aufnehmen. Im Entscheidungsprozess in Bezug auf die Frage, wann die Freizügigkeit letztlich eingeführt wird, sollte zudem den einzelnen Mitgliedstaaten eine möglichst umfassende Rolle zukommen. Übergangsvereinbarungen und Schutzklauseln sollten im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf den Wettbewerb und das Funktionieren des Binnenmarkts überprüft werden. (Europäischer Rat, 2004)

Der Verhandlungsprozess begann offiziell am 3. Oktober 2005. Formal wurde das Mandat an die Europäische Kommission übertragen, die im Weiteren die Verhandlungen zu führen hat sowie mit der unmittelbaren systematischen Überwachung des Beitrittsprozesses betraut worden ist. Die Ergebnisse dieses Monitorings fließen in einen Bericht über den Stand der Reformen ein, den die Kommission jeweils im Herbst veröffentlicht. Darin stellt sie regelmäßig fest, ob und wann die rund 35 Beitrittskapitel als abgeschlossen betrachtet werden können.

Wie in Tabelle 1 dargestellt, werden die Verhandlungen mit der Türkei unter 35 Hauptkapiteln durchgeführt.

Tabelle 1: Verhandlungskapitel des Aquis

Kapitel 1	Freier Warenverkehr
Kapitel 2	Freizügigkeit der Arbeitnehmer
Kapitel 3	Niederlassungsfreiheit und freier Dienstleistungssektor
Kapitel 4	Freier Kapitalverkehr
Kapitel 5	Vergaberecht
Kapitel 6	Gesellschaftsrecht
Kapitel 7	Schutz geistiger Eigentumsrecht
Kapitel 8	Wettbewerbsrecht
Kapitel 9	Finanzdienstleistungen

Kapitel 10	Informationsgesellschaft und Medien
Kapitel 11	Landwirtschaft und ländliche Entwicklung
Kapitel 12	Lebensmittelsicherheit, Veterinärpolitik und Pflanzenschutz
Kapitel 13	Fischerei
Kapitel 14	Verkehrspolitik
Kapitel 15	Energie
Kapitel 16	Steuerpolitik
Kapitel 17	Wirtschafts- und Währungspolitik
Kapitel 18	Statistiken
Kapitel 19	Sozialpolitik und Beschäftigung
Kapitel 20	Unternehmens- und Industriepolitik
Kapitel 21	Transeuropäisches Verkehrsnetz
Kapitel 22	Regionalpolitik und Koordination der Strukturpolitischen Instrumente
Kapitel 23	Justiz und Grundrechte
Kapitel 24	Justiz, Freiheit und Sicherheit
Kapitel 25	Wissenschaft und Forschung
Kapitel 26	Bildung und Kultur
Kapitel 27	Umwelt
Kapitel 28	Verbraucher- und Gesundheitsschutz
Kapitel 29	Zollunion
Kapitel 30	Beziehungen nach Außen
Kapitel 31	Außenpolitik, Sicherheits- und Verteidigungspolitik
Kapitel 32	Finanzkontrolle
Kapitel 33	Finanz- und Haushaltsbestimmungen
Kapitel 34	Institutionen
Kapitel 35	Andere Fragen

Seit 2005 sind nur noch 16 der 35 Kapitel ab Juni 2016 eröffnet worden, und nur einer der Kapitel (Kapitel 25) wurde vorläufig geschlossen. Derzeit werden acht Kapitel von der EU ausgesetzt und zwei Kapitel von Frankreich blockiert (Kapitel 11 wird sowohl von Frankreich als auch vom EU-Rat blockiert). Zypern² blockierte weitere 6 Kapitel. Es gibt noch 3 Kapitel, die bereit sind, Verhandlungen zu eröffnen, diese sind die Kapitel 5, 8 und 19. Kapitel 35 wird andere Themen behandeln und wird geöffnet, nachdem alle Kapitel geschlossen sind.

² Republik Zypern. Das von griechischen Zyprioten regierte Südzypern wird von der Türkei nicht als Republik Zypern anerkannt.

Tabelle 2: Die eröffneten Verhandlungskapitel

Kapitel 4	Freier Kapitalverkehr
Kapitel 6	Gesellschaftsrecht
Kapitel 7	Schutz geistiger Eigentumsrechte
Kapitel 10	Informationsgesellschaft und Medien
Kapitel 12	Lebensmittelsicherheit, Veterinärpolitik und Pflanzenschutz
Kapitel 16	Steuerpolitik
Kapitel 17	Wirtschafts- und Währungspolitik
Kapitel 18	Statistiken
Kapitel 20	Unternehmens- und Industriepolitik
Kapitel 21	Transeuropäisches Verkehrsnetz
Kapitel 22	Regionalpolitik und Koordination der strukturpolitischen Instrumente
Kapitel 25	Wissenschaft und Forschung
Kapitel 27	Umwelt
Kapitel 28	Verbraucher- und Gesundheitsschutz
Kapitel 32	Finanzkontrolle

Tabelle 3: Die blockierten Verhandlungskapitel

	EU-Rat		Frankreich		Südzypern
1	Freier Warenverkehr	11	Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung*	2	Freizügigkeit der Arbeitnehmer
3	Niederlassungsfreiheit und freier Dienstleistungssektor	17	Wirtschafts- und Währungspolitik**	15	Energie
9	Finanzdienstleistungen	22	Regionalpolitik und Koordination der Strukturpolitischen Instrumente**	23	Justiz und Grundrechte
11	Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung*	33	Finanz- und Haushaltsbestimmungen**	24	Justiz, Freiheit und Sicherheit
13	Fischerei	34	Institutionen	26	Bildung und Kultur
14	Verkehrspolitik			31	Außenpolitik, Sicherheits- und Verteidigungspolitik
29	Zollunion				
30	Beziehungen nach Außen				

* Dieses Kapitel wurde sowohl von der EU als auch von Frankreich blockiert.

** Frankreich's Veto auf diese Kapitel wurde später abgeschafft und eröffnet für Verhandlungen.

Die Zollunion zwischen der Türkei und der Europäischen Union

Die Zollunion hat seit ihrer Einführung einen deutlichen Verbesserungstrend festgestellt, ist aber mit einigen Problemen konfrontiert, die eine grundlegende Reform der Zollunion erforderlich machen. Die Problemfelder können wie folgt aufgeführt werden:

- mangelnde Entscheidungsfähigkeit der Türkei über die Fragen im Zusammenhang mit der Zollunion;
- Visumpflicht für türkische Unternehmer;
- Freihandelsabkommen, die von der EU mit Drittländern, ausgehandelt werden, ohne gleichzeitige Beteiligung der Türkei;
- Beschränkungen des türkischen Angebots des Güterverkehrs innerhalb der EU-Gebiete.

Es ist notwendig, die problematischen Aspekte der Zollunion zu evaluieren, um den gegenwärtigen Stillstand der Türkei-EU-Beziehungen zu verstehen. Daher bewertet dieser Teil die schwierigen Fragen, die im Widerspruch zum Geist der Zollunion zwischen der Türkei und der EU stehen.

Hintergrund der Türkei-EU Zollunion

Als die Zollunion, die als letzte Phase des türkischen Assoziierungsprozesses vor der Vollmitgliedschaft vorgesehen war, am 1. Januar 1996 in Kraft trat, waren sowohl die Türkei als auch die EU hoffnungsvoll über die Folgen der Abschaffung der bestehenden Handelshemmnisse. Die Zollunion hat zunächst erheblich die Wettbewerbsfähigkeit in verarbeitenden Sektoren der Türkei gesteigert. Als die türkischen Produkte begannen, verschiedene EU-Standards zu erfüllen, stieg die Nachfrage nach türkischen Exporten auf dem europäischen Markt deutlich an. Der bilaterale Handel von 28 Milliarden US-Dollar im Jahr 1995 hat sich in 2014 auf rund 158 Milliarden US-Dollar erhöht. Damit ist die Türkei der sechstgrößte Handelspartner der EU, und die EU der wichtigste Handelspartner der Türkei (World Bank, 2014: 3). Darüber hinaus waren die ausländischen Direktinvestitionen (FDI) in der Türkei ein weiterer Indikator für die positive Entwicklung des Außenhandels zwischen der EU und der Türkei. Die FDI-Zuflüsse in die Türkei erreichten 2007 einen Höchststand von 19,1 Milliarden US-Dollar und stiegen im Mai 2013 auf 75,5 Milliarden US-Dollar, von denen 75% (56,6 Milliarden US-Dollar) aus europäischen Ländern stammen (World Bank, 2014: 5-6).

Es sei darauf hingewiesen, dass die Türkei keine ausreichende Unterstützung seitens der EU hinsichtlich der Probleme der Wettbewerbsfähigkeit und der Anpassungskosten erhalten hat, die sich aus der Öffnung ihres Marktes ergeben, während sie hingegen alle Verpflichtungen aus der Zollunion übernimmt (Kabaalioglu, 2012, S.16) .

Daher ist die Zollunion zwischen der Türkei und der EU nicht das endgültige Ziel. Zudem wird erwartet, dass die Beziehungen über eine Zollunion im strengen Sinne hinausgehen, die im Ankara-Abkommen als letzte Stufe vor der Vollmitgliedschaft in Betracht gezogen wurde, wie in der Präambel des Beschlusses Nr. 1/95 des Assoziationsrates EU-Türkei vom 22. Dezember 1995 über die Durchführung der Endphase der Zollunion, (96/142 / EG) beschrieben ist:

[...] in der Erwägung, daß die Ziele, die im Abkommen von Ankara, mit dem die Assoziation zwischen der Türkei und der Gemeinschaft gegründet wurde, und insbesondere in Artikel 28 niedergelegt sind, in dieser Zeit großer politischer und wirtschaftlicher Umgestaltung in Europa ihre Bedeutung behalten,

in der Erwägung, daß die Assoziationsbeziehungen, wie in Artikel 5 des Abkommens von Ankara vorgesehen, in ihre auf der Zollunion beruhende Endphase eintreten, welche die Übergangsphase durch Erfüllung der gegenseitigen Verpflichtungen durch die beiden Vertragsparteien abschließen wird und welche zur Ausarbeitung der Modalitäten für das effektive Funktionieren der Zollunion im Rahmen des Abkommens von Ankara und dem zugehörigen Zusatzprotokoll führt,

in der Erwägung, daß die Zollunion politisch und wirtschaftlich einen wichtigen qualitativen Schritt in den Assoziationsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien darstellt.

Artikel 28 des Abkommens von Ankara sieht die Vollmitgliedschaft der Türkei nach der Umsetzung der Zollunion zwischen den Parteien vor:

Sobald das Funktionieren des Abkommens es gestattet, dass die Türkei die Verpflichtungen aus dem Vertrag zur Gründung der Gemeinschaft vollständig übernimmt, werden die Vertragsparteien die Möglichkeit eines Beitritts der Türkei zur Gemeinschaft prüfen.

Beratung und Entscheidungsfindung

Nach der Zollunion mit der EU hat die Türkei einige gemeinsame Grundsätze der EU-Mitgliedstaaten angewandt. Dies hat zur Folge, dass sich die Türkei gegenüber allen Drittstaaten verpflichtet fühlt, auch wenn sie nicht im Entscheidungsprozess anwesend ist. Derzeit ist die Türkei eines der wenigen Länder (neben San Marino und Andorra), die eine Zollunion mit der EU haben, ohne Mitglied der EU zu sein. Andorra und San Marino sind aber winzige Staaten, die nicht mit der Türkei vergleichbar sind.

Das bedeutet, dass die Türkei als einziges Land, das eine Zollunion mit der EU hat, alle Arten von Verpflichtungen der Union annehmen wird, ohne an den Entscheidungsprozessen der Union teilzunehmen.³

Kabaalioglu (2012) vertritt die Auffassung, dass der Beschluss Nr. 1/95 des Assoziationsrates EU-Türkei sieben detaillierte Artikel über "Beratungs- und Beschlussfassungsverfahren" (Artikel 54-60) enthält, die sich auf "Bereiche beziehen, die für das Funktionieren der Zollunion von unmittelbarer Bedeutung sind". Diese Bereiche

[...] gelten die Handelspolitik und die mit Drittländern geschlossenen Abkommen, die eine handelspolitische Komponente für gewerbliche Waren umfassen, die Rechtsvorschriften über die Beseitigung technischer Hemmnisse im Handel mit gewerblichen Waren, das Wettbewerbsrecht, die Vorschriften über den Schutz der Rechte an geistigem und gewerblichem Eigentum sowie das Zollrecht (Artikel 54/2).

Wenn neue Rechtsvorschriften von der Europäischen Kommission in einem für das Funktionieren der Zollunion unmittelbar relevanten Bereich ausgearbeitet werden, konsultiert die Kommission die Türkei informell und übermittelt ihr eine Kopie des Vorschlags (Artikel 55/1 und 55/2). Ein weiterer Konsultationsmechanismus ist in Artikel 55 festgelegt.

Die Vertragsparteien können auf Antrag einer der beiden Parteien den Gemeinsamen Ausschuss für die Zollunion in der Phase vor dem Beschluss des Rates konsultieren (Artikel 55/3). Diese Parteien kooperieren auch in der Phase

³ Für eine genauere Bewertung der Aufgaben der Türkei nach der Zollunion, siehe Dartan (2002: 284).

der Information und Konsultation miteinander, “um dazu beizutragen, daß am Ende des Verfahrens der mit dem ordnungsgemäßen Funktionieren der Zollunion am besten zu vereinbarende Beschluß gefaßt wird” (Artikel 55/4).

Dieser Beratungsmechanismus ist jedoch weit davon entfernt, die Interessen der Türkei bei den Verhandlungen über Freihandelsabkommen zwischen der EU und den Drittländern, die einen wichtigen Aspekt bei der Bildung der gemeinsamen Handelspolitik der EU darstellen, zu schützen. Für den Fall, dass dieser Konsultationsprozess nicht schnell und effizient genug funktioniert, wurde in Artikel 58/2 des Beschlusses Nr. 1/95 dargelegt, dass die Parteien unter bestimmten Voraussetzungen sofortige Schutzmaßnahmen treffen können. Demgemäß:

Wenn Abweichungen in den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und der Türkei in einem Bereich, der für das Funktionieren der Zollunion von unmittelbarer Bedeutung ist, oder deren unterschiedliche Anwendung eine Beeinträchtigung des freien Warenverkehrs oder Verkehrsverlagerungen verursachen oder zu verursachen drohen und wenn die betroffene Vertragspartei sofortige Maßnahmen für notwendig hält, kann sie von sich aus die notwendigen Schutzmaßnahmen treffen und sie dem Gemischten Ausschuß der Zollunion mitteilen; dieser kann beschließen, ob diese Maßnahmen zu ändern oder aufzuheben sind. Vorzugsweise sind die Maßnahmen zu wählen, durch die das Funktionieren der Zollunion am wenigsten gestört wird (Artikel 58/2).

Streitbeilegung

Die EU-Gerichte (Gericht erster Instanz und Europäischer Gerichtshof) entscheiden über Streitigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten. In den Assoziationsbeziehungen zwischen der Türkei und der EU bestehen keine Vorschriften, die diese Autorität direkt an die Gerichte der EU überweisen. Wenn eine Streitigkeit aufkommt, die die Interpretation oder Anwendung des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und der Türkei betrifft, können sich die Vertragsparteien (die Gemeinschaft, die Mitgliedstaaten und die Türkei) zur Beilegung dieser Streitigkeit an den Assoziationsrat zu wenden (Artikel 25 des Assoziationsabkommens). Wenn der Assoziationsrat die Streitigkeit nicht belegen kann, kann er entscheiden, den Fall an den EuGH oder ein anderes existierendes Gericht oder Tribunal zu überweisen (Artikel 25/2). Dieses erfordert jedoch auch eine einstimmige Entscheidung der betroffenen Parteien. Daher wird ein möglicher Streit ungeschlichtet bleiben, wenn eine der Parteien

(die EU oder die Türkei) sich weigert, den Fall an den EuGH oder ein anderes Gericht oder Tribunal zu verweisen. Dies demonstriert die institutionale Schwäche des Assoziierungsverhältnisses, besonders in der Zollunion. Im Beschluß Nr. 1/95 des Assoziierungsrates EU-Türkei wurde für einen bestimmten Bereich ein Schiedsgerichtsprozess zur Streitbeilegung vorgesehen (Artikel 60 und 61). Dieser Prozess hat bisher jedoch noch keine Anwendung gefunden.

Problemfelder der Zollunion

Obwohl die Zollunion den Rahmen der derzeitigen Beziehungen zwischen der Türkei und der EU bildet, sind derzeit verschiedene Probleme aufgetreten, die überarbeitet werden müssen. In diesem Abschnitt werden einige der wichtigen Fragen⁴ erörtert, die in den Assoziationsbeziehungen zwischen der Türkei und der EU, insbesondere im Hinblick auf die Zollunion, aufgetreten sind.

Freihandelsabkommen mit Drittländern

Eines der Hauptprobleme im Zusammenhang mit der Zollunion zwischen der Türkei und der EU sind die Freihandelsabkommen mit Drittländern. Da die Türkei kein Mitgliedsstaat der EU ist, können türkische Beamte nicht an den Verhandlungen über Freihandelsabkommen, die von der Europäischen Union mit Drittländern abgeschlossen wurden, teilnehmen. Infolgedessen können die Anliegen und Erwartungen der Türkei während des Verhandlungsprozesses nicht präsentiert werden, obwohl ein neues Freihandelsabkommen (FTA) einen Einfluss auf die Wirtschaft der Türkei hat.

Die negativen Auswirkungen der Abwesenheit der Türkei in den Handelsverhandlungen werden offensichtlich, wenn die Bedeutung der Türkei als Handelspartner der EU und die Größe ihrer Wirtschaft als die 16. größte Volkswirtschaft der Welt betrachtet werden. Darüber hinaus kann es nicht übersehen werden, dass bei Verhandlung einer Vereinbarung bezüglich eines EU-Freihandelsabkommens nicht nur 28 Mitgliedstaaten betroffen werden, sondern auch die Türkei, die ein Teil des "Zollgebiets" ist.

Beim Abschluss eines Freihandelsabkommens mit einem Drittland zieht die EU eine Folgenabschätzung vor und legt einen gemeinsamen Standpunkt fest, indem sie sensible Sektoren für die EU berücksichtigt. Nach diesem Prozess, fordert die Union die Türkei auf, ein ähnliches Freihandelsabkommen mit dem

⁴ Für eine umfassende Bewertung der Probleme der Zollunion zwischen der EU und der Türkei, siehe: Karakeçili (2010: 151-165); Dartan (2010: 110-115).

betroffenen Drittland (so genannte “Türkei-Klausel” im Abkommen) abzuschließen. Die Probleme hierbei sind, dass derartige Klauseln zum einen für ein Drittland nicht rechtsverbindlich sind und zum anderen Verhandlungen mit der Türkei erst dann beginnen sollten, wenn das Freihandelsabkommen mit der EU in Kraft tritt. Diese Probleme können schwere wirtschaftliche Folgen für die Türkei haben, weil ein Drittland bereits aufgrund der bestehenden Zollunion zwischen der Türkei und der EU die Handelsvorteile und den Zugang zum türkischen Markt erhält, wenn dieses Land ein Freihandelsabkommen mit der EU unterzeichnet. In diesem Fall haben Dritte kein Interesse an der Unterzeichnung eines zusätzlichen Freihandelsabkommens mit der Türkei, das dann ähnliche Vorteile für die Türkei einräumen würde. Im Bericht der World Bank (2014) wird dieser Punkt folgendermaßen bewertet:

However Turkish firms have not received automatic reciprocal access to some of those markets with which the EU has negotiated FTAs, leaving them at a competitive disadvantage to EU exporters, weakening Turkey’s trade negotiating position with these countries and causing trade deflection that risks the imposition of origin controls that could undermine the benefits of the CU. Where the EU has provided leverage to Turkey in concluding FTAs with third countries that might not have otherwise happened in the absence of the CU, this has brought important benefits. However, in those cases where the EU has concluded an FTA with a third country but Turkey has not, exporters have an incentive to transship goods via the EU resulting in trade deflection (p. 25).

Die negativen Auswirkungen des Freihandelsabkommens der EU mit Drittländern auf die türkische Wirtschaft könnten außer Acht gelassen werden, wenn die betroffenen Drittländer keine intensive wirtschaftliche Tätigkeit haben oder nicht Konkurrenten der Türkei in Bezug auf Produktvielfalt und Qualität sind. Allerdings führen die Verhandlungen mit einigen der Drittstaaten wie Indien und China oder einem Block von Ländern wie ASEAN und Mercosur zu ernsthaften Schwierigkeiten für die Türkei (Akse, 2010, Taşdemir, 2008). Die EU verfügt über FTAs mit 48 Ländern, während die Türkei über ein FTA mit nur 19 Ländern verfügt (World Bank, 2014: 25).

Eine mögliche Lösung zur Beseitigung des durch dieses Problem aufgeworfenen Anliegens, wäre die Förderung getrennter Verhandlungen über das Freihandelsabkommen zwischen der Türkei und den Drittländern, mit denen die EU Handelsabkommen unterzeichnet hat. Dies sollte jedoch parallel zur EU stattfinden (hier kann das Konsultationsverfahren des Beschlusses Nr. 1/95 angewandt werden), um diese Abkommen zur gleichen Zeit abzuschließen und in Kraft treten zu lassen. Eine andere Option für eine wahrscheinliche Lösung wäre eine Anforderung eines bestimmten Zeitrahmens für den Beginn

der Verhandlungen mit der Türkei nach dem Inkrafttreten des Freihandelsabkommens.

Die zunehmende wirtschaftliche Größe der Drittländer, mit denen die EU Freihandelsabkommen geschlossen hat oder noch Verhandlungen führt, macht die Türkei immer mehr besorgt über dieses Problem. Ein besonderes Beispiel dafür sind die laufenden Verhandlungen zwischen den USA und der EU über die "Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft" (TTIP)⁵, welche das Problem für die Türkei noch aktueller denn je machen. Laut Kirişçi und Ekim (2015) ist eine wachsende Auffassung in den türkischen akademischen, bürokratischen und Geschäftskreisen nachweisbar, dass eine in hohem Maße vom Außenhandel von Waren und Dienstleistungen abhängige Wirtschaft es sich nicht leisten könne, außerhalb der aufkommenden Handelsregelungen zu bleiben.

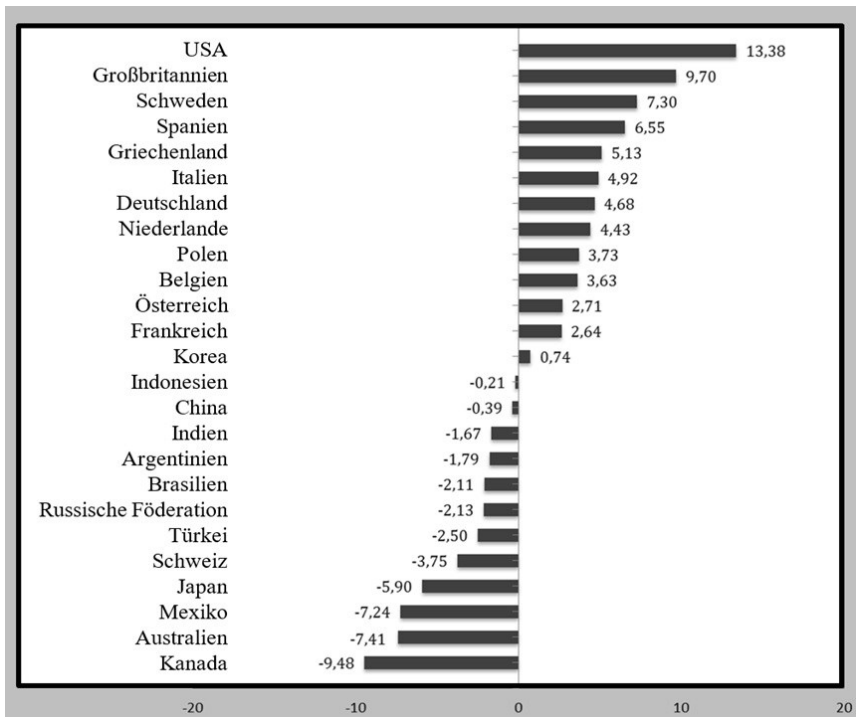
Yılmaz (2015, S. 3) erläutert die möglichen Auswirkungen eines US-EU-Handelsabkommens auf Drittländer:

[...] the resulting increase in the bilateral trade of the two countries will be at the expense of their respective trade with third countries. As the EU lifts the barriers to its imports from the US, American goods will start competing with goods from the EU's FTA partners, who previously enjoyed preferential treatment. The market share of the American goods will increase, while the respective market shares of the goods from the EU's preferential trade partners will decrease. Turkey could face a similar trade diversion effect in the case of the US market, but the size of this effect is likely to be much smaller compared to the one faced in the EU market [...] Turkey and the major developing and developed countries that are not part of the agreement will incur income losses.

⁵ TTIP ist ein vorgeschlagenes Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA mit dem Ziel, das multilaterale Wirtschaftswachstum zu fördern. Die genauen Bedingungen der TTIP werden seit 2013 ausgehandelt. Ziel der TTIP ist die Verringerung der tarifären und nichttarifären Barrieren. Diese Reduktion ist die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Senkung der Kosten für exportierende Unternehmen in der EU und den USA. Aufgrund der großen wirtschaftlichen Bedeutung der EU und der USA (50% des weltweiten Bruttoinlandsprodukts) TTIP würde möglicherweise die größte Freihandelszone präsentieren. Der Handel zwischen der EU und den US-Unternehmen beträgt etwa ein Drittel des weltweiten Handelsvolumens. Im Jahr 2014 exportierte die EU Waren im Wert von 310,9 Mrd. EUR, Dienstleistungen in Höhe von 193,6 Mrd. EUR in die USA; Die Ausfuhren aus den USA in die EU beliefen sich in Waren auf 206 Mrd. EUR, in Dienstleistungen 182,1 Euro (EU-Kommission 2015).

Wie in Abbildung 1 dargestellt, zeigen die Berechnungen von Felbermayr und Lärche (2013) den Wohlfahrtseffekt eines comprehensiv Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA. Kanada, Australien, Mexiko und Japan sind die wichtigsten Handelspartner, die durch ein FTA negativ betroffen sein würden. Nach dieser Studie sollte auch die Türkei große Verluste hinnehmen, die sich auf etwa EUR 2,5 Prozent des realen Einkommens (etwa \$ 20 Mrd.) belaufen würden.

Abbildung 1: Wohlfahrtseffekte eines Freihandelsabkommens



Quelle: Felbermayr und Lärche (2013)

Die erste Priorität der Türkei, die negativen wirtschaftlichen Konsequenzen auszugleichen, ist die Vertiefung der bilateralen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten über ein neues Freihandelsabkommen. Laut Stevens (2015) sollte die amerikanische Regierung allerdings ihre Agenda mit den Verhandlungen für die TTIP und Trans-Pacific Partnership voll besetzen und könne daher zögern, eine neue Vereinbarung mit der Türkei einzugehen. Vor diesem Hintergrund ist das, was die Türkei sucht, eine alternative Lösung

innerhalb der Zollunion, um so ihre künftigen wirtschaftlichen Ziele erreichen zu können. Kirişçi und Ekim (2015) sind der Meinung, dass

[...] upgrading the the Customs Union will not only compensate for the disadvantages resulting from being left out of TTIP, but also increase the prospects of a bilateral free trade agreement (FTA) with the United States. The two together would, in effect, be tantamount to Turkey's participation in TTIP.

Ähnlich vertritt Yılmaz (2015: 7) die gleiche Meinung, dass TTIP eine Chance für die weitere Integration der türkischen Wirtschaft mit der der EU sei und stellt in diesem Zusammenhang fest:

[...] as part of an effort to deepen the Customs Union, the EU should ask for Turkey to implement the incorporation within the Customs Union of the hitherto excluded services, agriculture, and public procurement, as well as stricter enforcement of the legislation on intellectual property rights.

Dennoch werden diese Schritte die türkischen Unternehmen dazu zwingen, sich an neue Regeln und Vorschriften anzupassen, während sie sich dem zunehmenden Wettbewerb auf dem Inlandsmarkt stellen müssen.

Die Frage des Visums für türkische Staatsangehörige

Das "Visum", das von der EU auf die türkischen Staatsbürger seit 1980 angewandt wird, ist ein weiteres kompliziertes Thema, das im Widerspruch zu den Grundprinzipien einer Zollunion steht. Die Visumpflicht umfasst eine breite Palette von Perspektiven, darunter rechtliche, soziale, diplomatische, bürokratische, administrative und technische. Jeder dieser Aspekte hat vielfältige und komplizierte Überlegungen. Studien, die die Lösungen für alle diese Aspekte darstellen, sind jedoch unzureichend.

Die Visumpflicht für türkische Unternehmer und Selbständige ist nicht nur eine unfaire Praxis, sondern auch als Ganzes unvereinbar mit dem Geist der Zollunion. Die Visumpflicht ist ein klares Hindernis für türkische Staatsangehörige, die für verschiedene geschäftliche Tätigkeiten reisen, d.h. bei Ausstellungen, bei Ausschreibungen oder bei der Untersuchung von Investitionsmöglichkeiten. Der Bericht der Weltbank bestätigt die Situation mit einigen statistischen Daten:

While the visa regime applied by the EU towards Turkish professionals is the same as towards other visa countries (including those that have an FTA with the EU), visa processes are among the leading complaints by Turkish businessmen and professionals on the CU implementation process. The complaints include a range of issues including high fees, short duration and single entry visas, uncertainty in the review process and excessive paperwork. In 2010, 625,000 Turkish nationals applied for travel visas to visit EU member states. Visa fees paid by Turkish nationals for type C visas (short-stay visas issued for one, two or several visits. Its period of validity varies and allows stays which do not exceed three months over a six-month period) were €100 million per year between 2009-11 (World Bank, 2014, pp. 77-78).

Aus der juristischen Perspektive ist die Visumpflicht für die türkischen Staatsangehörigen seit den 80er Jahren ein aktuelles Thema auf Grund der jüngsten Entwicklungen. Gemäß Artikel 36 des Zusatzprotokolls ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und der Türkei gewährleistet. Artikel 48, 49 und 50 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sollten die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen der Türkei und den Mitgliedstaaten leiten (Kabaalioglu, 2012, S. 18). Obwohl zunächst die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen der Türkei und den Mitgliedstaaten bis 1986 zu erwarten war, ist es für türkische Staatsangehörige⁶ nach wie vor nicht möglich, ohne Visumpflicht in ein Mitgliedsland einreisen zu können.

Im letzten Jahrzehnt hat der EuGH die Rechtssache zugunsten der türkischen Staatsangehörigen beurteilt, was wiederum die Rechte der Türkei und der türkischen Staatsangehörigen aus dem Assoziierungsabkommen bestätigt hat. Im Februar 2009 wurde das Urteil "Soysal-Fall" zugunsten der beiden türkischen Staatsangehörigen herbeigeführt und die Hoffnung entstehen lassen, dass der Visumantrag bald aufgehoben wird. Das Soysal-Urteil auf der Grundlage von Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls besagt, dass der Visumantrag von Deutschland für türkische Staatsangehörige, die zur Erbringung von Dienstleistungen berechtigt sind, im Widerspruch zum EU-Recht steht.

⁶ Bessere Passinhaber haben eine Befreiung von der Visumpflicht für den Schengen-Raum. Alle anderen türkischen Staatsangehörigen, die einen gewöhnlichen Pass haben, müssen ein Visum bekommen, bevor sie in den Schengen-Raum einreisen.

Nach Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls heisst es: “Die Vertragsparteien verzichten darauf, untereinander neue Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs einzuführen”.

Das Demirel Urteil des EuGH erkannte die unmittelbare Wirkung bestimmter internationaler Vereinbarungen an. Der Fall Demirel ist wichtig, da er bekräftigt, dass

[...] ein vom Rat gemäß den Artikeln 228 und 238 EWG-Vertrag geschlossenes Abkommen für die Gemeinschaft die Handlung eines Gemeinschaftsorgans im Sinne des Artikels 177 Absatz 1 Buchstabe b darstellt, daß die Bestimmungen eines solchen Abkommens seit dessen Inkrafttreten einen integrierenden Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung bilden (Rechtssache C-12/86).

Der Gerichtshof hat erneut bekräftigt, dass Artikel 238 des Vertrags von Rom die Gemeinschaft verpflichtet, die Zusagen gegenüber Drittländern in allen unter den EG-Vertrag fallenden Bereichen zu gewährleisten.

Als eine dieser Vereinbarungen hat das Zusatzprotokoll die ‘Stillstandsklausel’ (gemäß Artikel 41) mit unmittelbarer Wirkung auf das Gemeinschaftsrecht eingeführt. Das Soysal-Urteil bestätigt daher, dass die Visumpflicht für türkische Staatsangehörige gleich einer neuen Beschränkung ist, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls nicht angewandt wurde. Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls sieht ein vollständiges Verbot der Einführung neuer Vorschriften und Maßnahmen und jegliche Art von Beschränkungen einschließlich der Visumpflicht vor.

Wie bereits erwähnt, ist der Rechtsstatus des Anwendungsbereichs von Artikel 41 Absatz 1 des Zusatzprotokolls durch das Urteil Soysal vollständig festgelegt worden. In der Zeit nach der Entscheidung des Rechnungshofs war es auch wichtig, die Umsetzung dieser Rechte innerhalb der EU-Struktur zu gewährleisten. Anders ausgedrückt, ohne das EuGH-Urteil in den Mitgliedstaaten vollumfänglich anzuwenden, hätte das Soysal-Urteil keine Auswirkungen auf türkische Staatsangehörige und die Türkei gehabt. Tatsächlich stellt sich das Hauptproblem über die Visa-Frage an dieser Stelle.

Als “Hüterin der Verträge” ist es zunächst die Europäische Kommission, die die Initiative ergreifen sollte, die Anwendung der EuGH-Urteile durch die Mitgliedstaaten zu gewährleisten. In der Praxis könnte die Kommission die

Mitgliedstaaten auflisten, die die Visumpflicht für türkische Staatsangehörige nach dem Soysal-Urteil beantragen können und nicht beantragen können. Die Kommission hat jedoch nach einer internen Konsultation innerhalb der EU-Strukturen keine fortschreitenden Maßnahmen ergriffen. Die Europäische Kommission hat die von den türkischen Staatsangehörigen vor dem EuGH vorgelegten Fälle genau verfolgt. In den meisten dieser Fälle hat die Kommission türkische Staatsangehörige unterstützt. Die Klage gegen die Niederlande betrifft die hohen Gebühren, die gegen Artikel 9 des Assoziationsabkommens, Artikel 41 des Zusatzprotokolls sowie Artikel 10 und 13 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates verstoßen.

Im Einklang mit den im Rahmen des “Praktischen Handbuchs für Grenzschutz” entwickelten Leitlinien informiert die Kommission die Mitgliedstaaten über die Visumpolitik gegenüber türkischen Staatsangehörigen. Das Schengen-Handbuch stellte Klarstellungen über die Visumpflicht für kurzfristige Aufenthalte von in der Türkei lebenden türkischen Staatsangehörigen zur Verfügung. In dem Dokument wurde die Entscheidung des EuGH erneut bekräftigt,

[...] dass in der Türkei ansässige türkische Staatsangehörige, die in einen Mitgliedstaat reisen, um dort Dienstleistungen für ein in der Türkei ansässiges Unternehmen zu erbringen, nicht im Besitz eines Visums zur Einreise in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats sein müssen, wenn der betreffende Mitgliedstaat zum Zeitpunkt, als das Zusatzprotokoll vom 23. November 1970 zum Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der EWG und der Türkei vom 12. September 1963 für ihn in Kraft trat, kein solches Visum verlangt hat (Europäische Kommission, 2012)

Da die Standstillklausel die Rechtsvorschriften zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bestimmung einfriert, was die Parteien daran hindert, neue Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs einzuführen, haben die Mitgliedstaaten dem Zusatzprotokoll folgend neue Beschränkungen für türkische Staatsangehörige eingeführt, indem sie Visabestimmungen angewandt haben (Groenendijk und Gilde, 2010).

Interessanterweise hat sich die Situation nach der Entscheidung von Soysal nicht geändert. Trotz der Entscheidung des EuGH haben einige Länder (Belgien, Frankreich und das Vereinigte Königreich), die zum Zeitpunkt des

Inkrafttretens des Zusatzprotokolls keine Visa forderten, das Visa-Hindernis nicht beseitigt, während einige Mitgliedstaaten wie Deutschland und Dänemark die Soysal-Entscheidung in einem beschränkten Modell, das eine falsche Umsetzung ist, angenommen haben. Somit kann argumentiert werden, dass das Soysal-Urteil von den Mitgliedstaaten noch nicht ordnungsgemäß umgesetzt worden ist.

Neben dem Visa-Problem werden Sprachtests - auch in Kombination mit Integrationstests - von einigen Mitgliedsstaaten als Voraussetzung für Ausländer, die nach Aufenthaltsgenehmigungen suchen, eingesetzt. Die Ayalti-Rechtssache (Rechtssache C-513/12) und der Fall Doğan (Rechtssache C-138/13) sind wichtige Beispiele für die jüngsten Hemmnisse gegen türkische Staatsangehörige. Das deutsche Recht gibt dem Ehegatten eines Ausländers, der ein Aufenthaltsrecht hat, das Recht, sich ihm anzuschließen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Die Möglichkeit, sich selbst zumindest auf einfache Art und Weise in der deutschen Sprache auszudrücken, ist eine dieser Anforderungen. Als Doğan und Ayalti ihre Fälle als Hemmnis für die Familienzusammenführung gegen Deutschland annahmen, hat das Verwaltungsgericht Berlin die Frage an den EuGH in Bezug auf die Vereinbarkeit der Sprachbedingung mit dem Assoziierungsabkommen und dem Zusatzprotokoll weiter geleitet.

Der Europäische Gerichtshof hat entschieden, dass die im Jahr 2007 eingeführte Sprachregelung nicht mit der Stillhalteklausele des Assoziierungsabkommens vereinbar ist

Dass Deutschland Ehegatten von rechtmäßig im Inland wohnenden türkischen Staatsangehörigen ein Visum zum Zweck des Ehegattennachzugs nur erteilt, wenn sie einfache Kenntnisse der deutschen Sprache nachweisen, verstößt gegen das Unionsrecht (Gerichtshof der Europäischen Union, 2014).

Laut Filippin und Neuwahl (2014: 124) bestätigt das Urteil eine weitgehende Anwendung der Stillhalteklausele des Assoziierungsabkommens und des Zusatzprotokolls. Sie weisen aber auch darauf, dass es ist kein großer Schritt, da das Urteil kein Recht auf Familienzusammenführung beinhaltet, es sei denn, die Bedingungen werden nicht auf willkürliche oder diskriminierende Weise verschärft. In ihrer auffälligen Studie "No German No Love" ist vor der Entscheidung des EuGH die Erwartung von Neuwahl (2013: 31-32) über den Fall Doğan erwähnenswert:

[...] it becomes evident that in the relations between Turkey and the EU the standstill provisions of the Ankara Agreement, its Protocol and Association Council Decision 1/80 have retained all their topicality and importance. Where immigration was not restricted in a Member State on the basis of language tests it cannot subsequently be restricted if it hinders economic freedom - unless it can be defended that the same provisions should be introduced on EU nationals; and this is a proposition that does not sit well with the project of 'ever closer Union'. Whereas enabling clauses such as the one contained in the Directive may lead to a downward trend in the protection of migrants, the Ankara Agreement would protect against such a development. Such references by national courts are a golden opportunity for the Court of Justice to reaffirm the purpose of the Agreement and the Association Council Decision.

The European Court of Justice will also be able to carefully point out that Member States in all cases are required to respect human rights. In this regard, it is well possible that third country nationals are better protected under the family reunification directive and the Ankara Agreement than they are under the European Convention of Human Rights. However, that circumstance does need not be elaborated upon here, and it was not among the questions asked.

Alles in allem werden die Visumpflicht und andere ähnliche Hindernisse noch von den meisten Mitgliedstaaten umgesetzt. Im Bestreben, die Zollunion zu revidieren, werden auch diese Probleme, die die Freizügigkeit verletzen, in Betracht gezogen.

Transportquote

Als letztes ist die Quotenregelung zu betrachten, die auf die Güter angewandt wird, die über den Straßenverkehr transportiert werden. Die Quoten für die Lastkraftwagen und die Visumpflicht für Lkw-Fahrer stellen ein Hindernis für den freien Warenverkehr dar und stehen im Widerspruch zur Zollunion. Die Rechtswidrigkeit der Visumsbestimmungen für Lkw-Fahrer wurde vom EuGH im Soysal-Fall bestätigt, wie bereits erwähnt wurde.

Gemäß Artikel 5 und 6 des Beschlusses Nr 1/95 des Assoziationsrates sind Zölle, mengenmäßige Beschränkungen und Maßnahmen mit ähnlicher Wirkung verboten. Diese Elemente sind die gleichen wie die Artikel 28 und 29 des

Vertrags zur Gründung der Gemeinschaft. Dementsprechend dient die Auslegung des EuGH-Urteils als Leitfaden in diesem Bereich. Im Fall von Geddo (Rechtssache 2/73) wurden alle Maßnahmen, die komplett oder teilweise den Import, Export oder Transit beschränken, als Maßnahmen definiert, die den mengenmäßigen Beschränkungen entsprechen. Der darauf folgende Fall von Dassonville macht dieses deutlich:

Jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern, ist als Maßnahme kontingentgleicher Wirkung anzusehen (Rechtssache 8/74).

Später bestimmt der EuGH in der SIOT-Entscheidung (Rechtssache 266/81), die unmittelbar mit dem Transportsektor zusammenhängt, folgendes:

Das Bestellen einer durch den freien Warenverkehr gekennzeichneten Zollunion innerhalb der Gemeinschaft impliziert eine gemeinschaftsrechtliche Durchfuhrfreiheit. Daher dürfen die Mitgliedstaaten auf Waren, die sich auf der Durchfuhr durch ihr Hoheitsgebiet befinden und aus einem anderen Mitgliedstaat kommen oder für einen anderen Mitgliedstaat bestimmt sind, weder Durchfuhrabgaben erheben noch ihnen Durchfuhrbelastungen auferlegen (p. 731).

Die Transitquoten, die auf den türkischen Transportsektor angewandt werden, gelten als Maßnahmen mit ähnlichen Wirkungen wie Zölle und Quotenbeschränkungen. Das Problem besteht darin, dass die Quoten nicht parallel zum wachsenden Handelsvolumen zwischen der Türkei und der EU neu definiert wurden. So wuchsen die türkischen Exporte zwischen 2002 und 2006 um 186%, während die Quoten nur um 50% erhöht wurden. Im gleichen Zeitraum erhöhten sich die Exporte nach Griechenland um 41%, während die Anzahl der Transportzertifikate nicht gestiegen war. Jedenfalls ist die Konsequenz der Anwendung der Transportquoten auf den türkischen Verkehr, die, dass sie im Handel zwischen der Türkei und der EU eine "nichttarifäre Handelshemmnis" darstellt, was auch im Widerspruch zur Wettbewerbspolitik der EU steht. Der Bericht der World Bank (2014) erklärt:

EU transit permits for Turkish road transport operators raise trade costs. When carrying goods in the EU by road, Turkish operators must transit either Greece or Bulgaria. In Greece, there have been occasional

problems with bilateral quotas although there are no reported problems with transit quotas. Greece exchanges 35,000 transit permits every year with Turkey, with a fee of €100/round trip. In Bulgaria, the main constraint is the fixed number of transit permits. For Bulgaria, Turkish road transport operators receive 250,000 transit permits per year at a cost of €86/ round trip. In Austria, Turkish carriers are obliged to use RO-LA (truck-on-train) transport due to the scarcity of permits exchanged with Austria on the grounds of environmental protection. Turkish road transport operators transit Austria 130,000 times per year, mainly to reach Germany which is the destination of 70 percent of Turkish carriers, but receive just 15,000 permits so the remaining transits take place by RO-LA at an additional cost of €250/truck/transit. The RO-LA also creates large waiting times (4-5 days) waiting for transit documents. The journey normally takes 4 days so transport times are effectively doubled which is problematic especially for shipments of perishable goods. From Hungary, Turkish carriers receive 24,000 permits free of charge and 16,400 paid (€500/round trip transit) for which the latter are unlimited. In Italy, the quota system is restrictive. Approximately, 100,000 Turkish trucks transit Italy every year, of which 70 percent go north and 30 percent travel west. Turkish trucks face no restrictions when they take the RO-RO to Trieste and then continue north, for example to Germany, but do require a permit if they travel west. Turkish road transport operators receive just 6,000 permits per year and are not allowed to buy additional ones. If they do not have a permit then they cannot transit Italy on an east-west basis. Italy requests a permit for empty trucks, as does Turkey. In Italy, the delays related to permits alone cost Turkish carriers €250 per truck per day [...] For Romania, in case the free quota gets exhausted, Turkey is allowed to purchase as many transit permits as needed for €1,200/round trip. Some transit quotas for some countries are free if the journey time is less than 36 hours. However, in several EU member states when permits are exhausted, trade carried by Turkish road transport operators is effectively closed. (p. 54)

Infolgedessen gehören die Freihandelsabkommen mit Drittländern, die Visumpflicht für türkische Staatsbürger und das Kontingent für den türkischen Verkehrssektor zu den gravierendsten Problemen der Zollunion der Türkei gegenüber der EU.

Schlussfolgerung

Die Gründung einer Zollunion zwischen der Türkei und der EU ist nicht das endgültige Ziel des Assoziierungsabkommens. Die im Vertrag zur Gründung der Gemeinschaft verankerten vier Grundfreiheiten (freier Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr) sind ebenfalls im Ankara-Abkommen enthalten. Der freie Warenverkehr ist jedoch die einzige bis jetzt abgeschlossene Freiheit. Auch der freie Warenverkehr funktioniert nicht vollständig aufgrund der zuvor diskutierten Hauptprobleme.

Was die Fragen der Zollunion anbelangt, so hat die Türkei nur beratende Fähigkeiten und verfügt über kein Mitspracherecht in EU-Entscheidungsmechanismen. Der Grund dafür ist, dass die Türkei noch nicht ein Mitglied der EU ist. Daher ist die Revision der institutionellen Probleme notwendig, um die Vertiefung der Zollunion im Einklang mit den Interessen der Parteien zu fördern.

Zunächst steht die Visapraxis für türkische Staatsangehörige - vornehmlich Unternehmer - im Widerspruch zu den Wettbewerbsregeln. Daher sollte die Beseitigung der Visumpflicht für Personen, die für geschäftliche Zwecke in das Gebiet der EU einreisen, priorisiert werden, um das Anliegen der Türkei in diesem Punkt zu lindern.

Darüber hinaus haben sich die Freihandelsabkommen zwischen der EU und den Drittländern in den letzten Jahren vermehrt. Diese Entwicklung kann belastende Auswirkungen auf die türkische Wirtschaft haben. Die negativen Erwartungen beruhen darauf, dass die Türkei nicht in den Verhandlungsprozess des Freihandelsabkommens zwischen der EU und den Drittländern einbezogen wird. Da die Türkei kein Mitgliedstaat der EU ist, braucht die Türkei ein zusätzliches Freihandelsabkommen mit dem Drittstaat, um die negativen Auswirkungen des neuen Freihandelsabkommens der EU ausgleichen zu können. In der derzeitigen Struktur der Zollunion gibt es jedoch keinen regelmäßigen Mechanismus, der die Drittländer dazu führt, ein zusätzliches Handelsabkommen mit der Türkei abzuschließen.

Das Fehlen eines neuen Abkommens zwischen der Türkei und einem Drittland oder Handelsblock würde zu einem Wettbewerbsvorteil für letztere führen. Genauer gesagt: Wenn ein Drittland ein Freihandelsabkommen mit der EU unterzeichnet, wird es in der Lage sein, seine Erzeugnisse ohne Zölle und Mengenbeschränkungen im türkischen Markt abzusetzen. Andererseits haben

türkische Produkte keinen freien Zugang zum Binnenmarkt des Drittlandes, solange die Türkei kein zusätzliches Freihandelsabkommen mit dem betreffenden Drittland abschließt. Diese Auswirkungen auf den Handel können größer sein, wenn der betreffende Dritte ein bedeutender Handelsakteur in der Weltwirtschaft ist. Die TTIP würde daher eine erhebliche negative Auswirkung auf die türkische Wirtschaft haben. Das hieße folglich, dass die amerikanischen Hersteller die Ausnahmen genießen, während die türkischen Hersteller einschränkenden Zöllen und Quotenbeschränkungen unterliegen.

Ein weiteres umstrittenes Thema bezüglich des Zollunion zwischen der Türkei und der EU ist die Beschränkung des Transits türkischer LKWs. Es ist völlig klar, dass diese Frage einen Verstoß gegen die Freizügigkeit darstellt, was der Idee eines Binnenmarktes widerspricht. Da das primäre Ziel der Türkei aber darin besteht, ein Teil des Binnenmarktes und der EU zu sein, würden derartige Hemmnisse nicht mehr dazu dienen, die Türkei von den europäischen Märkten und dem Integrationsprozess zu trennen.

Schon aufgrund der Zollunion ist die Türkei seit 20 Jahren fester Bestandteil der EU-Wirtschaft und betrachtet diesen Umstand selbst als weiteren wichtigen Schritt auf dem Weg zu ihrer angestrebten Vollmitgliedschaft. Als Folge davon richtete sich auch der türkische Aussenhandel in steigendem Maße auf den europäischen Binnenmarkt aus. Dieses Verfahren ist jedoch nicht ohne Probleme, und die Lösung ist jetzt dringender als zuvor. Die Notwendigkeit einer Revision der Zollunion wurde nicht nur von der Türkei gefordert. Ein Bericht der Weltbank vom März 2014 erkannte die Notwendigkeit einer Revision und argumentierte, dass eine Ausweitung der Zollunion auf einige neue Sektoren wie Landwirtschaft, Dienstleistungen und öffentliche Vertragsvergabe erforderlich sei.

Heute ist fast klar, dass die EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei länger dauern als erwartet. Die Eröffnung aller Verhandlungskapitel würde generell zur Verbesserung der Beziehungen zwischen der Türkei und der EU und insbesondere zur Überarbeitung der Zollunion beitragen. Aber da die Beitrittsperspektive unklar ist, und der fortdauernde Verzicht der EU auf die Lösung der Zollunion-Probleme führen die Türkei zum Zweifel an dieser.

Schließlich darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU nicht nur auf wirtschaftlichen und politischen Dimensionen beruhen, sondern auch eine soziale Dimension haben. Die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei stellen einen Prozess mit offenem Ende

dar, dessen Ausgang sich nicht im Vorhinein garantieren läßt. Selbst wenn die Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen werden, wird über die EU-Mitgliedschaft der Türkei in einigen EU-Ländern eine Volkabstimmung abgehalten. Im Falle, dass in einem EU-Land gegen die türkische Mitgliedschaft abgestimmt wird, wird der Weg zur türkischen EU-Mitgliedschaft ohnehin versperrt. Dies wirft Zweifel in der türkischen Gesellschaft auf. Eine aktuelle Umfrage an der Marmara Universität (Istanbul) zeigt, dass die Abgrenzung zwischen türkischer Identität und europäischen Werten in der Türkei zunimmt. Göral et al. (2014) argumentieren, dass der Beitritt der Türkei die Grundlage für kulturelles Reichtum und Vielfalt für die EU ist. Für einen globalen Akteur im sich wandelnden internationalen System stellt dieses ein sinntragendes Ziel dar. Ohne den Beitrag der Türkei wäre es sehr schwierig, eine aufrichtige Idee zu rechtfertigen, die auf dem europäischen Motto “in Vielfalt vereint” basiert.

Literatur

- Agreement Establishing an Association between the European Economic Community and Turkey and the Additional Protocol. (1973, December 24). *Official Journal of the European Communities*. Vol. 16, No. C113. <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/association_agreement_1964_en.pdf>
- Akses, S. (2010). *İKV Değerlendirme Notu: AB-Güney Kore Serbest Ticaret Anlaşması ve Türkiye'deki Etkisi*. <http://ikv.org.tr/images/upload/data/files/ikv_degerlendirme_notu_-_ab-guney_kore_serbest_ticaret_anlasmasi_veturkiyedeki_etkisi.pdf> (25.09.2016).
- Gerichtshof der Europäischen Union. (2014, Juli 10). Pressemitteilung Nr. 96/14 Luxemburg. <<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-07/cp140096de.pdf>>.
- Dartan, M. (2002). Turkey-EU relations <ith particular reference to the customs union. In M. Dartan & C. Nas (eds.), *The EU enlargement process and Turkey*. (pp. 271-322). Istanbul: Marmara University Publications.
- Decision No 1/95 of the EC-Turkey Association Council of 22 December 1995 on implementing the final phase of the Customs Union, 96/142/EC (1996). *Official Journal of the European Communities*. Vol. 39, L 35. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/december/tradoc_115267.pdf>
- Europäische Kommission (2012, Dezember 14). *Empfehlung der Kommission zur Änderung der Empfehlung über einen gemeinsamen „Leitfaden für Grenzschutzbeamte (Schengen-Handbuch)“, der von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Grenzkontrollen bei Personen heranzuziehen ist (K(2006) 5186 endg.)* <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2012/DE/3-2012-9330-DE-F1-1.PDF>>
- European Commission. (2015, October 29). *Trade: Countries and Regions: United States*. <<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/>>
- Europäischer Rat (2004). Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 16.-17. Dezember. <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16238-2004-INIT/de/pdf>>.

- Ferbelmayr, G. J. and Larch, M. (2013). The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Potentials, Problems and Perspectives. *CESifo Forum*, 14(2), 49-60.
- Filippin, M. & Neuwahl, N. (2014). Case c-138/13, Naime Dogan v. Bundesrepublik Deutschland. *Marmara Journal of European Studies*, 22(2), 123-126.
- Göral, E., Özdemir, L., Yurtkoru, S.Y., & Dartan, M. (2014). *The perception of university students towards the European Union: An evaluation of Marmara University surveys conducted in 2004 and 2014*. Istanbul: Marmara University Publications.
- Groenendijk, K., & Guild, E. (2010). *Visa policy of Member States and the EU Towards Turkish Nationals After Soysal*. Istanbul: Economic Development Foundation Publications.
- Hallstein, W. (1963). Rede von Walter Hallstein anlässlich der Unterzeichnung des Assoziationsabkommens zwischen der EWG und der Türkei, Ankara, 12 September 1963. <http://www.cvce.eu/content/publication/2005/2/4/c79fccb6-6c2e-4d9d-86aa-5e830da3ac9e/publishable_de.pdf>.
- Kabaalioglu, H. (2012). Turkey's Relations with the European Union: Customs Union and Accession Negotiations. In P.C. Müller-Graff & H. Kabaalioglu (eds.), *Turkey and the European Union* (pp.11-23). Baden Baden: Nomos.
- Karluk, R. (1997). *Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Kirişçi, K., & Ekim, S. (2015). *Why an EU-Turkey Customs Union Upgrade is Good for Turkey*. Washington, DC: The German Marshall Fund. <<http://www.gmfus.org/publications/why-eu-turkey-customs-union-upgrade-good-turkey>>
- Neuwahl, N. (2013). 'No German, no love': Language proficiency as a condition for visas of Turkish spouses under EU law. *Marmara Journal of European Studies*, 21(2), 1-36.
- Ortak Pazara Girdik. (1963, September 13). *Cumhuriyet*.
- Özen, Ç. (2002). *Türkiye-Avrupa Topluluğu Gümrük Birliği ve Tam Üyelik Süreci Üzerine Etkileri*. İzmir: Ceylan Kitabevi.
- Rechtssache 2/73. Riseria Luigi Geddo v Ente Nazionale Risi. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:61973CJ0002&from=DE>> (25.09.2016).

Rechtssache 8/74. Procureur du Roi v Benoît and Gustave Dassonville.

<<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=88839&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=91015>>
(26.09.2016).

Rechtssache 266/81. Società Italiana per l'Oleodotto Transalpino (SIOT) v Ministero delle finanze, Ministero della marina mercantile, Circonscrizione doganale di Trieste and Ente autonomo del porto di Trieste. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:61981CJ0266&from=EN>>

(27.09.2016).

Rechtssache C-12/86. Meryem Demirel v Stadt Schwäbisch Gmünd.

<<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=94569&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=511145>>
(28.09.2016).

Rechtssache C-228/06. Mehmet Soysal and Ibrahim Savatli v Bundesrepublik Deutschland.

<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=74024&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=511573>> (29.09.2016).

Rechtssache C-92/07. European Commission v Kingdom of the Netherlands.

<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=84479&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=511428>> (25.09.2016).

Rechtssache C-513/12. Aslihan Nazli Ayalti v Federal Republic of Germany.

<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=136681&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=511626>> (30.09.2016).

Rechtssache C-138/13. Naime Dogan v Bundesrepublik Deutschland.

<<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=154828&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=511492>> (29.09.2016).

Stevens, P. (2015, April 15). *Time to talk Turkey on trade.*

<<http://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/238785-time-to-talk-turkey-on-trade>>.

Taşdemir, İ. (2008). AB ve diğer uluslararası birlikler ile ilişkilerde Türkiye'nin seçenekleri. *İstanbul Ticaret Odası*. <<http://www.ito.org.tr/itoyayin/0019090.pdf>>.

- World Bank. (2014). *Evaluation of the EU-Turkey Customs Union*.
<http://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/2014/20140403-evaluation-of-the-eu-turkey-customs-union.pdf>.
- Yılmaz, K. (2015). *TTIP and EU-Turkish Economic Relations: Deepening the Customs Union*. (Istanbul Policy Center Policy Brief 21).
<<http://ipc.sabanciuniv.edu/en/publication/ttip-and-eu-turkish-economic-relations-deepening-the-customs-union/>>.