



40 Jahre vertragliche Beziehungen EU - Türkei

Die besonderen vertraglichen Beziehungen der EU zur Türkei werden in diesen Tagen 40 Jahre alt. Am 12. September 1963 wurde zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei ein Assoziationsabkommen unterzeichnet. Ziel dieses „Abkommens von Ankara“, das am 1. Januar 1964 in Kraft trat, war es, „eine beständige und ausgewogene Verstärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien“ zu fördern (Art. 1). Sein Kernstück war die Bildung einer Zollunion in drei Stufen. Neben der Zusage finanzieller Unterstützung enthielt das Abkommen auch eine weit gesteckte Beitrittsperspektive. In Art. 28 heißt es: „Sobald das Funktionieren des Abkommens es in Aussicht zu nehmen 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.“ 1970 wurde als Ergänzung des Assoziationsabkommens ein Zusatzprotokoll vereinbart, das die technischen Maßnahmen zur Verwirklichung der Zollunion in einem Zeitrahmen von 22 Jahren festlegte. Art. 2 des Zusatzprotokolls regelte den freien Warenverkehr und Art. 7-16 die Abschaffung der Zollabgaben.

Nach dem Militärputsch 1980 in der Türkei hatte die EG die Beziehungen eingefroren. Erst mit der Einsetzung einer Zivilregierung 1983 normalisierte sich das Verhältnis zu diesem Land langsam wieder. Im März 1995 beschloss der Assoziationsrat EG-Türkei den Übergang zur Schlussphase der Zollunion und die Wiederaufnahme der finanziellen Zusammenarbeit. Zwischen der EG und der Türkei sind seit dem 1. Januar 1996 die Zölle auf gewerbliche Produkte abgebaut, und es ist ein gemeinsamer Außenzoll festgelegt. Die vollständige Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist jedoch noch ausgeklammert und auch für den Agrarsektor gelten Beschränkungen. Die Zollunion hat zu einer positiven Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der EU und der Türkei beigetragen. Die Türkei stellt mit ihren 68 Mio. Einwohnern (2000) den siebtgrößten Exportmarkt der EU dar; gleichzeitig ist die EU der mit Abstand wichtigste türkische Handelspartner. Die Türkei ihrerseits wickelt über die Hälfte ihrer Im- und Exporte mit der EU ab. Gleichwohl liegt das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in der Türkei nur bei etwa 20 % des EU-Werts.

Parallel zur Umsetzung der Zollunion stellte die Türkei im April 1987 offiziell einen Beitrittsantrag, den die EG vor dem Hintergrund der damaligen instabilen politischen und ökonomischen Situation in der Türkei jedoch 1990 abschlägig beschied. Auch wurde die Türkei zu Beginn der neunziger Jahre in den sich abzeichnenden Beitrittsprozess mittel- und osteuropäischer Staaten zunächst nicht mit einbezogen. Erst im Dezember 1997 bekundete der Europäische Rat (ER) in Luxemburg im Zusammenhang mit der „Osterweiterung“, dass die Türkei für einen Beitritt in Frage komme, und beschloss zugleich länderspezifische Strategien zur Vorbereitung auf einen EU-Beitritt. Die Europäische Kommission formulierte daraufhin eine „Europäische Strategie für die Türkei“, die u.a. Vorschläge für die Stärkung der Zusammenarbeit durch eine Ausweitung der Zollunion auf die Bereiche Dienstleistungen und Landwirtschaft enthielt.

Der ER bekräftigte im Dezember 1999 in Helsinki, dass die Türkei auf der Grundlage derselben Kriterien, die für die beitriftswilligen MOE-Länder galten, „Mitglied der Union werden soll.“ Dabei

handelt es sich um folgende, vom ER 1993 in Kopenhagen aufgestellte Kriterien für eine EU-Mitgliedschaft: Eine institutionelle Stabilität als Garantie für eine demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, die Wahrung der Menschenrechte, den Schutz von Minderheiten, eine funktionsfähige, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standhaltende Marktwirtschaft sowie die Übernahme des Besitzstandes der Union (acquis communautaire). Zudem entschied der ER in Helsinki, die Türkei mit Vorbeitrittshilfen zu unterstützen. Zwischen 2000 und 2002 waren dafür jährlich 177 Mio. € vorgesehen. Darüber hinaus erhielt die Türkei die Möglichkeit, Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) aufzunehmen.

Wie bei den anderen Beitrittskandidatenländern prüfte und bewertete die Europäische Kommission seit 1998 jährlich in den sog. Fortschrittsberichten auch die Anpassungs- und Vorbereitungsmaßnahmen der Türkei für einen künftigen EU-Beitritt. Im politischen Bereich rügte die Kommission darin wiederholt Verletzungen der Menschenrechte, Defizite im Bereich der Meinungsfreiheit, Diskriminierung von ethnischen und religiösen Minderheiten, Verbindungen zwischen Politik und organisierter Kriminalität, Korruption, Folter und Misshandlungen im Polizeigewahrsam, den starken Einfluss des Militärs auf die Innenpolitik sowie die türkische Haltung hinsichtlich des ungelösten Zypern-Problems. Um diesen Missständen zu begegnen, fördert die EU insbesondere die Reform der türkischen Strafverfolgungsbehörden, Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Drogenhandels, zivilgesellschaftliche Initiativen, Projekte zur Stärkung der Meinungsfreiheit und unabhängiger Medien, klein- und mittelständische Unternehmen, den Aufbau der Verwaltungskapazitäten zur Umsetzung des *acquis communautaire* sowie Beschäftigungsmöglichkeiten im wirtschaftlich rückständigen Südosten des Landes.

Das türkische Parlament verabschiedete inzwischen eine große Verfassungsreform mit dem Ziel der Stärkung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten. Im November 2001 nahm das Parlament ein neues türkisches Zivilgesetzbuch an, im Sommer 2002 wurden weitere Reformmaßnahmen wie die Zulassung von Radio- und Fernsehsendungen in kurdischer Sprache, die Ausweitung der Redefreiheit und der Rechte nichtmuslimischer Minderheiten beschlossen. Mit Unterstützung von IWF und Weltbank wurden nach der großen Wirtschaftskrise die Umstrukturierung des Bankensektors eingeleitet sowie Reformen in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Landwirtschaft fortgesetzt. Im Sommer 2003 setzte die Türkei ihr umfangreiches Anpassungsprogramm mit der Annahme des siebten Pakets gesetzgeberischer Reformen fort, das u.a. die Machtbefugnisse des von den Militärs dominierten Nationalen Sicherheitsrats einschränkte. Die Kommission äußerte sich zufrieden über diese eingeleiteten Reformen, mahnte aber gleichzeitig die wirksame Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen auf allen Ebenen an.

Im Dezember 2004 sollen auf der Grundlage eines weiteren Fortschrittsberichts und einer Empfehlung der Kommission, dass die Türkei die politischen Kriterien von Kopenhagen tatsächlich erfülle, „ohne Verzug“ Beitrittsverhandlungen eröffnet werden. Bis dahin verstärkt die EU nochmals ihre Heranführungshilfen. Parallel dazu soll die Zollunion mit der Türkei ausgeweitet werden. Gefährdet wird die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen allerdings durch das Scheitern der Bemühungen der Vereinten Nationen zur Wiedervereinigung der seit 1974 geteilten und in ihrem Nordteil von der Türkei besetzten Insel Zypern. Die EU wird sich nach einem Beitritt Zyperns in der Lage befinden, dass ein Drittland - die Türkei - einen Teil des Territoriums eines ihrer Mitgliedstaaten besetzt hält.

Quellen:

- Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei, (64//733/EWG), Amtsblatt Nr. P 217, 29.Dezember 1964, S. 3687-3688
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Regelmäßiger Bericht 2002 über die Fortschritte der Türkei auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel, 9.Oktober 2002, SEK (2002) 1412
- Beschluss des Rates vom 8. März 2001 über die Grundsätze, Zwischenziele und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft für die Türkische Republik, Brüssel, 24.März 2001, (2001/235/EG).

Bearbeiter: VA Dr. Schneider, Fachbereich XII - Europa