

DIE TÜRKEI-EU ZOLLUNION UND EINIGE HAUPTPROBLEME BEI IHRER UMSETZUNG

*Feridun Karakeçili**

Einleitung

Am 1. Januar 1996 trat die Zollunion zwischen der Europäischen Union (EU) und der Türkei in Kraft. Die Besonderheit dieser Vereinbarung liegt in dem Umstand, dass die EU zum ersten Mal eine Zollunion, die sehr enge wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit erfordert, mit einem Nichtmitgliedstaat realisiert.

Im Grunde geht die Geschichte der Türkei-EU Beziehungen bis auf die Anfänge der EU zurück, auf die damalige Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) von 1957. Kurz nach der Gründung der EWG, am 31. Juli 1959, nur zwei Wochen nach Griechenland, ersuchte die türkische Regierung die Unterzeichnung einer Assoziierungsvereinbarung mit der Gemeinschaft. Durch die Entscheidung für eine umfassende Assoziierungsvereinbarung mit dem Ziel der Mitgliedschaft in der EU anstatt eines Freihandelsabkommens oder der flexiblen wirtschaftlichen Integration hat die Türkei schon bei der Entstehung des neuen Europa ihren politischen Vorzug deutlich gemacht. Dieser Antrag der Türkei wurde durch die Gemeinschaft begrüßt und ohne Verzug, zwei Monate nach dem türkischen Antrag, wurden die Verhandlungen über eine Assoziierungsvereinba-

* Direktor der Forschungsabteilung der Stiftung für Wirtschaftliche Entwicklung (IKV-Istanbul)

rung begonnen. Als deren Ergebnis wurde am 12. September 1963¹ in Ankara eine Vereinbarung, das so genannte Ankara-Abkommen, unterzeichnet, das eine Verbindung zwischen der Türkei und der EWG begründet.

Das Assoziierungsabkommen von 1963 kann als „Vor-Beitrittsverbindung“² angesehen werden, und umfasst drei Phasen: a) eine vorbereitende Phase, b) eine Umsetzungsphase und c) eine Endphase. Die die Zollunion umfassende Endphase wird in Artikel 5 der Vereinbarung wie folgt beschrieben: „die letzte Phase basiert auf der Zollunion und soll engere Zusammenarbeit in der Wirtschaftspolitik der Vertragsparteien umfassen“. Darüber hinaus wurde in dem durch die Europäische Kommission verfassten Report, der die ersten Einschätzungen der Türkei-EU Assoziierungsvereinbarung enthielt, ein Assoziierungsverhältnis definiert als eine „dauerhafte, grundsätzliche und institutionalisierte Zusammenarbeit, mit der Absicht, dem Drittland zu ermöglichen, die Gemeinschaftsziele zu erreichen.“³ In demselben Report wurde festgestellt, dass die Assoziierungsvereinbarungen mit Griechenland und der Türkei im Rahmen des Artikels 238 des EWG-Gründungsvertrags, der im Grunde als ein Vor-Beitrittsinstrument genutzt wurde,

einen anderen Inhalt und ein anderes Format haben, als die anderen Assoziierungsvereinbarungen, die die Gemeinschaft bisher mit anderen Ländern unterzeichnet hat und Artikel 28 des Ankara-Abkommens sieht vor, dass die Vertragsparteien die Möglichkeit eines Beitritts der Türkei zur Gemeinschaft untersuchen. Mit anderen Worten, das Assoziierungsverhältnis ist eine vorbereitende Stufe zum Beitritt (zur Vollmitgliedschaft).

¹ OJ 217, 29.12.1964

² Kabaaloğlu H., überarbeitete Fassung (2007) von „The Turkish Model of Association: Customs Union Before Accession“ published in, P. Demaret, J.F. Bellis and G.G. Jimenez (eds.), Regionalism and Multilateralism after the Uruguay Round: Convergence, Divergence and Interaction, European Interuniversity Press, Brussels, 1997.

³ Turkey-EEC Relations 1963-1977, Ankara, 1977, p. 3

Wenn also die Präambeln und Grundprinzipien des Ankara-Abkommens und des EWG-Gründungsvertrags verglichen werden, kann klar gesehen werden, dass die Parteien einen Willen zur türkischen Vollmitgliedschaft in der Gemeinschaft zeigten, und abgesehen von den Formulierungen, die nur mit dem Beitritt gültig sind, sind die Absichten und Formate der beiden Abkommen parallel.

Nach der vierjährigen vorbereitenden Phase nach Inkrafttreten des Ankara-Abkommens 1964, wurde das Zusatzprotokoll über die Umsetzungsphase 1970 unterschrieben, und trat am 1. Januar 1973 in Kraft. An den Prinzipien des Ankara-Abkommens orientiert, bestimmt das Zusatzprotokoll den Rahmen für die Umsetzung der Zollunion binnen 22 Jahren, und für den Aufbau enger wirtschaftlicher Zusammenarbeit zwischen der Türkei und der EU. Am Ende der 22 Jahre dauernden Umsetzungsphase wurde das Entscheidungsgremium des Türkei-EU Assoziierungsverhältnisses aufgebaut, in dem Entscheidungen in Einstimmigkeit zwischen den EU Mitgliedstaaten auf der einen Seite und der Türkei auf der anderen Seite gefällt werden, und die Zollunion trat mit der Entscheidung Nr. 1/95 des Assoziationsrates vom 6. März 1995, am 1. Januar 1996 in Kraft.

Bevor der Inhalt der Zollunion zwischen der Türkei und der EU angesprochen wird, und die wichtigen Probleme damit diskutiert werden, sollte zuerst angemerkt werden, dass die Türkei-EU Beziehungen nach 1999 einen neuen Weg eingeschlagen haben, da der Türkei auf dem Helsinki Gipfeltreffen der Status eines Beitrittskandidaten eingeräumt wurde, nachdem die Türkei 1987 nach Artikel 237 des EWG-Gründungsvertrags einen Antrag auf Mitgliedschaft gestellt hatte. Nach dem Beitrittspartnerschaftsdokument von 2001, das die zum Start der Beitrittsverhandlungen mit der EU von der Türkei erfüllenden erforderlichen Voraussetzungen und Arbeiten bestimmte, wurde auf dem EU Gipfel von Kopenhagen am 12-13 Dezember 2002 bestimmt, dass die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei nach der Erfüllung der so genannten „Kopenhagen Kriterien“ beginnen würden. Nach dem Helsinki Gipfel hat die Türkei intensive politische und wirtschaftliche Reformen durchgeführt,

und infolge dessen hatte die Europäische Kommission in ihrem Fortschrittsbericht vom 6. Oktober 2004 verkündet, dass die Türkei die politischen Kriterien ausreichend erfülle und dazu geraten, die Beitrittsverhandlungen zu eröffnen. Dieser Empfehlung folgend wurde auf dem nächsten Gipfel am 16-17 Dezember 2004 von den EU Mitgliedstaaten beschlossen, dass die Türkei die politischen Kriterien ausreichend erfülle und grünes Licht für die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen am 3. Oktober 2005 gegeben.

Folglich sind die Türkei-EU Beziehungen ein zweigleisiger Prozess geworden, bestehend aus dem Ankara-Abkommen von 1963, dem Zusatzprotokoll und Ergänzungsprotokollen und verschiedenen Entscheidungen des Assoziationsrats einerseits, und dem Verhandlungsprozess über Vollmitgliedschaft andererseits. Jedoch konnten bislang nur 13 der 33 Kapitel geöffnet werden, und nur eines (Wissenschaft und Forschung) provisorisch abgeschlossen werden. Desweiteren wurden 8 Kapitel, das der Zollunion mit eingeschlossen, wegen der ausstehenden vollständigen Umsetzung des Zusatzprotokolls durch die Türkei ausgesetzt, das basierend auf der Entscheidung des Rates für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen, die Türkei verpflichtet, die Zollunion auf alle Mitgliedstaaten auszuweiten, also insbesondere auch auf Zypern. Fünf weitere Kapitel können nicht für die Verhandlungen geöffnet werden, da Frankreich offen angekündigt hat, sie durch Veto zu blockieren, wenn sie vor dem Rat diskutiert werden sollten. Trotzdem läuft das Türkei-EU Assoziierungsverhältnis weiterhin. Jedoch hat es auf der einen Seite durch den Beginn der Beitrittsverhandlungen de facto seinen Griff verloren bzw. wurde kaltgestellt, auf der anderen Seite wurde das Assoziierungsverhältnis durch die Unfähigkeit des Assoziationsrates, Entscheidungen über die Lösung konkreter Probleme bei der Umsetzung der Assoziierung zu fällen (die Entscheidungen werden einstimmig gefällt), ungünstig gemacht.

In der gegenwärtigen Situation haben die Türkei-EU Beziehungen in beiden Dimensionen einen langsamen und problematischen Weg eingeschlagen. Da die Türkei nicht in die Entscheidungsmechanismen eingebunden ist, sind sie zu einer unilateralen Beziehung

zum Nachteil der Türkei und dem Verlust an Dynamik geworden, und die Anti-Türkei Haltung einiger Mitgliedstaaten haben dazu geführt, dass die Türkei-EU Zollunion auf verschiedenen Ebenen in ihrem 15. Jahr in Frage gestellt wird. Der Entscheidung, die zur Einrichtung einer Zollunion zwischen der EU und der Türkei vor der türkischen Mitgliedschaft geführt hat, als erstes und einziges Beispiel eines solchen Vorgehens, war dem die Erwartung zugrunde gelegt, dass die Türkei die Voraussetzungen aus Entscheidung 1/95 des Assoziationsrates, nämlich die Zollunion, schnell erfüllen würde, und binnen angemessener Zeit (7 bis 8 Jahre) zur Vollmitgliedschaft kommen würde, wenn auch mit möglichen langfristigen Schmälerungen in einigen Bereichen (Landwirtschaft, Freizügigkeit der Arbeitskräfte, etc.), die durch Einverständnis der Parteien bestimmt würde, oder zumindest, dass die Türkei ein konkretes Datum für die Vollmitgliedschaft bekommen würde.

Demnach, wie die Dinge heute jedoch stehen, ist die Türkei-EU Zollunion zu einer Beziehung geworden, die durch die Präferenzen und Initiativen der EU allein diktiert wird. Dies ist durch das Fehlen einer Beitrittsperspektive einerseits, und dem Ausbleiben der Umsetzung eines Mechanismus zur gemeinsamen Entscheidungsfällung und Lösung von Konflikten, die zwar im Assoziierungsrecht vorgesehen sind, aber nicht umgesetzt wurden, was eine Lösung der für die Türkei immer wichtiger werdenden Probleme verhindert.

In dieser Studie werden die Modalitäten der Türkei-EU Zollunion, der Anwendungsbereich und einige Aspekte der Praxis, mit denen man sich heute auseinander setzt und die der Zollunion widerstreiten, erläutert.

1. Der Anwendungsbereich der Zollunion

1.1. Allgemein

Als die Zollunion, die die Endphase der Türkei-EU Assoziierungsbeziehung vor der Vollmitgliedschaft, am 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist, haben sich sowohl die Türkei als auch die EU er-

hofft aus dieser Beziehung ähnliche Vorteile ziehen zu können. In Wirklichkeit wollte die EU ihren Markt durch Einbeziehung der Türkei in ihre Zollunion vergrößern, und die Türkei, im Gegenzug für den Einstieg in die harte Konkurrenz mit den europäischen Herstellern, wollte ihre Produktion und Wirtschaft so weit disziplinieren, dass sie auf einer internationalen Ebene antreten könnte, mit der finanziellen Hilfe der EU, sodass so die Freizügigkeit von Gütern als erster Schritt vor der Vollmitgliedschaft realisiert wäre. Während die Türkei-EU Zollunion tatsächlich auf die volle Umsetzung der Freizügigkeit von Gütern gerichtet ist, umfassen sowohl das Ankara-Abkommen als auch sein Zusatzprotokoll von 1970, das die Umsetzungsphase reguliert, Klauseln, die die anderen drei Freiheiten berühren, nämlich Personen, Kapital und Dienste. Entscheidung 1/95 des Assoziationsrates zeigt auch, dass die Zollunion von den Parteien im weitest möglichen Sinne interpretiert wird und Harmonisierung auf den Ebenen der Politik und des Rechts vorsieht, die das Potential haben, die Freizügigkeiten indirekt und direkt zu beeinflussen. Deshalb ist die Türkei-EU Zollunion nicht selbst ein Zweck, und geht über eine Zollunion im engeren Sinne hinaus, in der die Parteien Zölle abschaffen, während Mengenbeschränkungen und Gebühren untereinander den gleichen Effekt haben, und einen einheitlichen Zoll von Drittländern erheben. Es wird eher als Voraussetzung gesehen, die erfüllt werden muss, um die Ziele des Ankara-Abkommens erreichen zu können. Das Ziel des Ankara-Abkommens findet sich in Artikel 2:

Das Ziel dieses Abkommens ist es, die dauerhafte und ausgewogene Stärkung des Handels und wirtschaftlicher Beziehungen zwischen den Parteien zu fördern, während berücksichtigt wird, dass eine beschleunigte Entwicklung der türkischen Wirtschaft gesichert und das Beschäftigungsniveau und die Lebensumstände der Türkischen Bevölkerung verbessert werden muss.

Von der Überzeugung geleitet, dass die Handelsliberalisierung schwierige und teure Regulierungen und Anpassungen voraussetze, hatten die Personen, die dieses Abkommen aufgesetzt haben, sowohl finanzielle Unterstützung vorgesehen, um diese negativen

Effekte auszugleichen, als auch Klauseln über die Freizügigkeit von Personen, Diensten und Kapital eingefügt⁴.

Tatsächlich ist der 1. Januar nicht der Beginn der Türkei-EU Zollunion, sondern eigentlich das Datum, an dem die Zollunion im Sinne ihrer *sine qua non* Voraussetzungen abgeschlossen wurde. Die Zollunion war im Ankara-Abkommen beschlossen worden, und ihr Zeitplan, Programm und die Regeln wurden im Zusatzprotokoll festgelegt. Nach Artikel 9 des Zusatzprotokolls war vorgesehen, dass die Gemeinschaft die Zölle und solche Maßnahmen mit gleichem Effekt auf Industriegüter aus der Türkei an dem Tag, an dem das Protokoll in Kraft tritt, abschafft⁵. Desweiteren hatte sich die Gemeinschaft im Rahmen des Protokolls dazu verpflichtet, alle Mengenbeschränkungen und Maßnahmen mit dem gleichen Effekt auf Industriegüter abzuschaffen, beginnend mit dem ersten Tag der Umsetzungsphase, und hat ihre Verpflichtung am 1. September 1971 mit dem Vorläufigen Protokoll erfüllt.

Die Türkei hat seit 1973 begonnen, langsam die Zölle auf Industriegüter in die Türkei zu mindern (außer der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, und der Europäischen Atomgemeinschaft) in einer Übergangsphase mit Blick auf ihre völlige Abschaffung am Ende von 12 Jahren für Produktionszweige, von denen ge-

⁴ Die finanziellen Beziehungen begannen mit dem Finanzprotokoll zur Assoziationsvereinbarung von 1963. Die komplette Summe der 170 Millionen ECU, die durch das erste Finanzprotokoll zur Verfügung gestellt wurden, wurde verbraucht. Das zweite Finanzprotokoll wurde mit dem Zusatzprotokoll vom 23. November 1970 unterzeichnet und der in diesem Protokoll vorgesehene Kredit über 220 Millionen ECU wurde verbraucht. Das dritte Finanzprotokoll wurde am 12 Mai 1977 unterzeichnet, und die vorgesehenen 310 Millionen ECU wurden verbraucht. Das vierte Finanzprotokoll über 600 Millionen ECU, das auf dem Treffen des Assoziationsrats am 30 Juni 1980 beschlossen wurde, und später durch die Parteien unterzeichnet wurde, wurde aufgrund eines griechischen Vetos ausgesetzt und nicht genutzt.

⁵ Einige Petroleumprodukte, Baumwollgarn, das nicht für den Einzelhandel vorgesehen ist, sonstige gewebte Stoffe aus Baumwolle und Teppiche, geknotet aus Wolle von feinem Tierhaar (jedoch nicht ausschließlich daraus) wurden vom Anwendungsbereich der Zollerleichterungen ausgenommen. Die Zollquoten für diese Produkte wurden am 1. Januar 1985 abgeschafft.

glaubt wurde, dass sie im Wettbewerb steigen, und 22 Jahren für empfindliche Branchen wie in Artikel 10 und 11 des Zusatzprotokolls vorgesehen. Artikel 17 und 18 des Zusatzprotokolls umfassen einen Zeitplan für die Türkei in Bezug auf den gemeinsamen Zolltarif. Der Zeitplan hat 12 und 22 Jahre als definitive Zieldaten angesetzt, basierend auf den Zöllen, die die Türkei von Drittstaaten erhebt, und den Zollminderungen der Türkei gegenüber der Gemeinschaft⁶.

Dementsprechend wurden am 1. Januar 1996 Mengenbeschränkungen und Maßnahmen mit dem gleichen Effekt auf Industriegüter abgeschafft, und durch die Eingliederung der Türkei in den gemeinsamen Zolltarif wurde die Zollunion zwischen der Türkei und der EU durch das Erreichen der Minimalvoraussetzungen erreicht.

1.2. Entscheidung Nr. 1/95 über die Zollunion

Die Entscheidung Nr. 1/95 des Assoziationsrates vom 6. März 1995 legt die Regeln zur Umsetzung der Zollunion fest, die im Ankara-Abkommen als letzte Stufe vor der Vollmitgliedschaft angesehen wurde. Zunächst sollte bemerkt werden, dass in der Präambel der Entscheidung festgestellt wird, dass die Parteien

entschlossen, immer engere Bindungen zwischen der türkischen Bevölkerung und den Völkern Europas, die durch die EWG zusammengeführt wurden, aufzubauen handeln und die Ziele des Ankara-Abkommens, insbesondere des Artikels 28, ihre Bedeutsamkeit in dieser Zeit großen politischen und wirtschaftlichen Wandels auf europäischer Ebene erhalten, und in diesem Zusammenhang stellt die Zollunion einen bedeutenden Schritt dar, in politischem und wirtschaftlichem Sinne, im Rahmen des Assoziierungsverhältnisses zwischen den Parteien.

⁶ Untersekretariat für internationalen Handel, Primeministry of Republic of Turkey Avrupa Birliği ve Türkiye (European Union and Turkey), Ankara, September 2007, p. 299.

Daher wurden die Maßnahmen der Entscheidung 1/95, wie auch das Ankara-Abkommen und das Zusatzprotokoll, mit der türkischen EU-Perspektive verbunden, welche das Endziel des Assoziierungsverhältnisses ist.

1.2.1. Freier Warenverkehr

Die Artikel 3/1 und 3/2 der Entscheidung 1/95 (die von nun an die „Entscheidung“ genannt werden soll), wurden von den Artikeln 2/1 und 2/2 des Zusatzprotokolls übernommen, die auf Artikel 24/1 des EWG-Gründungsvertrags beruhen. Dies ist eine natürliche Widerspiegelung des Verständnisses, dass die „Gemeinschaft auf einer Zollunion beruht“ (Artikel 10 des EWG-Gründungsvertrags). In Berücksichtigung dessen, wird die Zollunion auf die folgenden Güter angewendet:

- jene, die in der Gemeinschaft oder in der Türkei hergestellt wurden, einschließlich jener, die gesamt oder teilweise aus Produkten aus Drittländern hergestellt wurden, die sich in freiem Verkehr in der Gemeinschaft oder in der Türkei befinden.
- jene, die aus Drittländern stammen und sich in freiem Verkehr in der Gemeinschaft oder in der Türkei befinden.

Das „Zollgebiet“ der Zollunion besteht aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft und dem der Türkei (Entscheidung Artikel 3/3). In dem Artikel der Entscheidung mit der Überschrift

Aufhebung der Zölle und Maßnahmen mit dem gleichen Effekt, ist vorgesehen, dass Import- oder Exportzölle und Maßnahmen mit dem gleichen Effekt zwischen der Gemeinschaft und der Türkei am Datum des Inkrafttretens dieser Entscheidung völlig abgeschafft werden (also am 1. 1. 1996).

Die verbleibenden Artikel, die sich mit dem freien Güterverkehr befassen, finden sich im Zusatzprotokoll und wurden direkt vom EWG-Gründungsvertrag übernommen⁷.

1.2.2. Handelspolitik und der gemeinsame Zolltarif

Die Türkei hat ihre Zölle und vergleichbaren Abgaben auf den Import von Industriegütern aus Drittländern mit dem gemeinsamen Zolltarif der EU harmonisiert⁸ (Entscheidung, Artikel 13). Harmonisation mit dem gemeinsamen Zolltarif und Übernahme des Zoll *Acquis* ist jedoch nicht genug für eine vollständige Umsetzung der Zollunion. Die Türkei musste ausserdem ihre Handelspolitik an die gemeinsame Handelspolitik der Union anpassen. Dies schließt eigenständige Regelwerke und Vorzugsabkommen mit Drittländern ein. Dies wird in Artikel 16/1 folgendermaßen gefasst:

Mit Blick auf die Harmonisierung ihrer Handelspolitik mit der der Gemeinschaft wird die Türkei binnen fünf Jahren ab Inkrafttreten dieser Entscheidung stufenweise das vorrangige Zollregelwerk der Gemeinschaft übernehmen. Diese Anpassung betrifft sowohl die eigenständigen Regelwerke als auch die Vorzugsabkommen mit Drittländern. Zu diesem Zweck wird die Türkei die notwendigen Maßnahmen anwenden und Abkommen zu beiderseitigem Vorteil mit den betreffenden Ländern aushandeln...

⁷ Gemäß Artikel 5 der Entscheidung 1/95 (Artikel 21 des Zusatzprotokolls und (ex) Artikel 28 des EWG-Gründungsvertrags, werden „Mengenbeschränkungen auf den Import und alle Maßnahmen mit dem gleichen Effekt zwischen den Parteien verboten“. Nach Artikel 7 der Entscheidung, entsprechend Artikel 30 des EWG-Gründungsvertrags, können Beschränkungen des Güterverkehrs nach folgenden Gründen berechtigt sein: „Gründe der öffentlichen Moral, der öffentlichen Ordnung oder öffentlichen Sicherheit...“

⁸ Während der 5 Jährigen Periode nach der Einführung der Zollunion hat die Türkei Tarife über jene, die im gemeinsamen Zolltarif als „empfindliche Produkte“ in der Entscheidung Nr. 2/95 des Assoziationsrates aufgelistet sind, aufrecht erhalten. Empfindliche Produkte schließen Fahrräder, Lederetuis und -taschen, Schuhe, Keramikware, PKW etc. ein. Die Anpassung dieser Produkte an den gemeinsamen Zolltarif der EU wurde am 1. Januar 2001 unter dem Importregime von 2001 abgeschlossen.

Die Türkei hat ihre Handelspolitik jetzt vollständig mit der gemeinsamen Handelspolitik der EU harmonisiert. Die Türkei hat eine Phase des Unterzeichnens von Freihandelsabkommen mit Ländern, die ähnliche Abkommen mit der EU haben, begonnen. Jedoch bestehen, wie im folgenden Abschnitt diskutiert wird, Probleme mit der Zollunion insofern, dass die EU der Türkei keinen Raum für die Möglichkeit gelassen hat, Verhandlungen über Verträge ähnlich der Freihandelsabkommen mit Ländern zu unternehmen, die die EU unterzeichnet hat, da die Unterzeichnung von Abkommen zwischen der Türkei und diesen Ländern von der Initiative dieser Länder abhängt.

1.2.3. Sonstige Regelungen

Um das reibungslose Funktionieren der Zollunion und die Harmonisierung mit dem gemeinsamen Zolltarif zu gewährleisten, sollten die Abschaffung von Zolltarifen und Quoten sowie ähnliche Maßnahmen mit den Zollbestimmungen Hand in Hand gehen. Dementsprechend hat die Türkei schon jene Vorschriften betreffend der Regeln über Herkunft, Zollwert, Einfuhr von Produkten in die Zollunion, Zollerklärungen, Einstieg in den freien Warenverkehr, Regeln über die Aufhebung und Zollprozesse mit wirtschaftlichem Effekt, Zollschulden und das Recht auf Antragstellung eingeführt.

Einige dieser Regelungen werden auch in der Entscheidung über die Verhinderung und Harmonisierung von Praktiken, die einen negativen Effekt auf den Handel zwischen Partnern binnen der Türkei-EU Zollunion haben könnten, diskutiert, das im engsten Sinne ein Abkommen, das über eine einfache Zollunion hinausgeht und die sukzessive Mitgliedschaft der Türkei in der EU durch das Ankara-Abkommen vorsieht.

Eine davon ist die Anpassung der türkischen Wettbewerbsregeln an jene der EU. Tatsächlich werden Vorteile, die durch die Abschaffung der Zolltarife und Quoten, sowie den Maßnahmen mit vergleichbarem Effekt, also dem Freien Warenverkehr, erlangt werden könnten, durch die Übereinkommen zwischen Firmen über einge-

schränkten Wettbewerb oder Staatshilfen, die entgegen den Wettbewerbsregeln vergeben werden, ausgehebelt. Um solche Praktiken zu verhindern, werden in Artikel 32-38 der Entscheidung unter der Überschrift „Wettbewerbsregeln in der Zollunion“ mehrere Vorkehrungen genannt. Die ersten Regeln in der ersten Gruppe sehen die Übernahme eines Wettbewerbsrechts durch die Türkei vor, das Verhandlungen zwischen den Unternehmen sowie Missbrauch von Monopolstellungen, die die reibungslose Wirkung der Zollunion behindert, untersagt. Diese verbotenen Praktiken sind die gleichen wie jene, die in Artikel 81 und 82 des EWG-Gründungsvertrags genannt werden (Art. 101 und 102 des Lissabon-Vertrags). Die Zweite Gruppe der Regelungen betreffen Staatshilfen. Nach Artikel 34 der Entscheidung, der Artikel 92 (Artikel 107 des Lissabon-Vertrags) und anderen Artikeln des EWG-Gründungsvertrags entspricht, sind „Hilfen der Gemeinschaft und der Türkei durch staatliche Mittel nicht vereinbar mit dem ordnungsgemäßen Funktionieren der Zollunion.“

In Artikel 37 der Entscheidung wird dem Assoziationsrat, dem Entscheidungsorgan der Assoziation, das Recht gegeben, Regeln über die Anwendung des Wettbewerbsrechts zu schaffen. Der Assoziationsrat hat diese Funktion bis heute jedoch nicht erfüllt. Die Türkei hat ihre Pflichten aus den Regeln unter der Überschrift des Wettbewerbs wahrgenommen; 1994 hat sie ein Wettbewerbsrecht eingeführt, das den Vorschriften des EWG-Gründungsvertrags über verbotene Praktiken von Unternehmen entspricht; sie hat die notwendigen Organe eingeführt (die Wettbewerbsbehörde und den Rat), die verpflichtet sind, das Recht und die Regeln über Gruppenfreistellungen der EU, mit einigen Ausnahmen, anzuwenden. Im Bereich der Staatshilfen hat die Türkei, nach der langsamen Harmonisierung der materiellen Regelungen in diesem Bereich, das Gesetz Nr. 6015 über Überwachung und Kontrolle der Staatshilfen verabschiedet, das im Amtsblatt des 23. Oktober 2010 veröffentlicht wurde und in Kraft getreten ist. Mit diesem Gesetz hat die Türkei einen wichtigen Schritt zur Einhaltung des EU *acquis* im Bereich der Wettbewerbspolitik gemacht.

Die Entscheidung enthält auch Artikel betreffend Steuern. Gemäß Artikel 50 der Entscheidung, der direkte Steuern regelt (wiederholt den Wortlaut des Artikel 16 des Ankara-Abkommens und Artikel 44 des Zusatzprotokolls),

hat keine Regelung einen Effekt auf die Erweiterung der fiskalen Vorteile der Parteien aus internationalen Abkommen oder Bestimmungen, durch die sie gebunden sind. Mit Blick auf die indirekte Besteuerung wird keine Partei, direkt oder indirekt, auf die Produkte der anderen Partei interne Steuern jedweder Weise über das hinaus aufschlagen, das direkt oder indirekt auf gleiche inländische Produkte aufgeschlagen wird.

Ein anderer Bereich, der durch die Entscheidung geregelt wird, sind die Anti-Dumping Maßnahmen oder andere Maßnahmen die aus Handelspolitikinstrumenten folgen. Eigentlich ist Dumping in einer Zollunion unlogisch, denn da alle möglichen Zolltarife und Quoten zwischen den Parteien aufgehoben werden, sollte die Partei, die Dumping praktiziert, auch die Möglichkeit in Erwägung ziehen, dass die gedumpten Produkte auf ihren eigenen Markt zurückkehren (so genannter Boomerang Effekt des Dumpings). Daher bestand die allgemeine Erwartung von der Zollunion, dass die Beschwerden über EU Dumpingprodukte aus der Türkei ein Ende fänden.

In der Entscheidung 1/95 werden „Maßnahmen die aus den Instrumenten der Handelspolitik folgen“ durch vier Artikel geregelt (Artikel 44-47). In der Entscheidung werden Instrumente, die aus der Handelspolitik folgen, unter die strenge Überwachung des Assoziationsrates gestellt. Der Assoziationsrat, entsprechend der Entscheidung der Türkei für die Anwendung der Wettbewerbsregeln und den Acquis der Union im Bereich des Gemeinsamen Marktes, kann darüber entscheiden, ob Maßnahmen der Instrumente der Handelspolitik angewendet werden sollen (Artikel 44/1). Die Modalitäten der Umsetzung von Anti-Dumping Maßnahmen des Artikels 47 des Zusatzprotokolls bleiben in Kraft, soweit es die Anti-Dumping Maßnahmen betrifft (Artikel 44/2). Nach diesem Artikel muss der Assoziationsrat über alle Anti-Dumping Fälle informiert

werden. Wenn der Assoziationsrat über das Dumping entscheidet, wird diesem institutionellen Organ auferlegt, den beteiligten Parteien den notwendigen Rat zu geben um den Missstand zu beenden. Wenn der Missstand anhält, kann die durch das Dumping negativ betroffene Partei nach Rücksprache mit dem Assoziationsrat die notwendigen Schritte einleiten.

Im Prinzip scheint es folgewidrig, hier auf Artikel 47 des Zusatzprotokolls zu verweisen. Denn Artikel 47 des Zusatzprotokolls reguliert die Prozesse bei Dumping, die während der Umsetzungsphase angewandt werden sollen, während Entscheidung 1/95 Regeln mit einschließt, die während der „letzten Phase der Assoziierung, der Zollunion“ angewandt werden. Desweiteren, da Artikel 47 des Zusatzprotokolls Beratung des Assoziationsrats vorsieht, bestimmt Teil V – Sektion II der Entscheidung 1/95, dass Maßnahmen aus Instrumenten der Handelspolitik während des „Prozesses der Beratung und Entscheidung“ nicht von den Parteien angewandt werden. Wahrscheinlich um möglichen Missverständnissen vorzubeugen, schreibt die Europäische Kommission in ihrer zusätzlichen Erklärung zur Entscheidung 1/95, dass die „Modalitäten der Umsetzung von Anti-Dumping Maßnahmen aus Artikel 47 des Zusatzprotokolls durch die Parteien vor Inkrafttreten der Entscheidung (1.1.1996) bestimmt werden.“ Als diese Modalitäten noch nicht entschieden waren, wurde die Türkei jedoch einiger Anti-Dumping Untersuchungen der EU wegen einiger ihrer Produkte unterzogen⁹.

1.2.4. Beratung und Entscheidungsprozess

Wie oben bei den Ausführungen über die Türkei-EU Zollunion gezeigt wurde, hat die Türkei nicht nur die Zollunion mit der EU verwirklicht, sondern wendet auch einige gemeinsame Grundsätze der EU Mitgliedstaaten an. Dies bedeutet, dass die Vorzüge und Vorteile von Nichtmitgliedschaft in der EU angenommen werden,

⁹ Zum Beispiel noch 2008 hat die EU eine Anti-Dumping Untersuchung für einige türkische Produkte angeordnet (Kabel, Leiter und Röhren Eisen und unlegiertem Stahl).

jedoch ohne Mitwirkung im Entscheidungsprozess und daher durch Annahme der Bindungen zu allen Arten von Verpflichtungen bedeutet.

Die Entscheidung 1/95 enthält 7 detaillierte Artikel über „Beratungs- und Entscheidungsprozesse“ (Artikel 54-60). Demnach werden Beratungs- und Entscheidungsprozesse nur „in Bereichen, die direkt mit der Funktion der Zollunion zusammenhängen“ angewandt. Bereiche, die direkt mit der Funktion der Zollunion zusammenhängen, sind die Handelspolitik und Abkommen mit Drittländern, die einen kommerziellen Aspekt für Industriegüter, Rechtsetzung zur Abschaffung von technischen Hindernissen des Handels von Industriegütern, Wettbewerb und Industrie- und geistigem Eigentum oder Zollregelungen enthalten (Artikel 54/2). Wenn neue Rechtsetzung durch die Europäische Kommission in einem Bereich von direkter Relevanz zur Funktion der Zollunion verabschiedet wird, muss die Kommission die Türkei informell konsultieren und Abschriften ihres Vorschlags an die Türkei schicken (Artikel 55/1 und 55/2). Während der Phase vor der Entscheidung des Rates der Europäischen Union sollen die Parteien sich, auf Anfrage einer der Parteien, im Rahmen des gemeinsamen Ausschusses zur Zollunion¹⁰ beraten (Artikel 55/3). Die Parteien sind außerdem verpflichtet, während der Informations- und Beratungsphase nach Treu und Glauben miteinander zu kooperieren, damit am Ende des Prozesses gewährleistet ist, dass die Entscheidung getroffen wird, die am Besten zur reibungslosen Funktion der Zollunion geeignet ist (Artikel 55/4). Jedoch ist dieser Beratungsmechanismus, wie unten erwähnt, weit davon entfernt, die Interessen der Türkei in den Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Drittländern, die durch die EU durchgeführt werden, zu wahren, was ein wichtiger Aspekt in der Bildung der gemeinsamen Handelspolitik der EU ist.

¹⁰ Der gemeinsame Ausschuss zur Zollunion wurde von Artikel 52 der Entscheidung 1/95 eingerichtet, um zwischen den Parteien Informationen auszutauschen, um Vorschläge für den Assoziationsrat vorzubereiten und um das reibungslose Funktionieren der Zollunion zu gewährleisten.

In dem Fall, dass dieser Beratungsprozess nicht schnell und effizient genug funktioniert, wurde in Artikel 58/2 der Entscheidung festgelegt, dass unter bestimmten Voraussetzungen die beteiligten Parteien das Recht haben, sofortige Schutzmaßnahmen einzuleiten. Dementsprechend,

wenn Unstimmigkeiten zwischen dem Gemeinschaftsrecht und dem türkischen Recht bestehen, oder Unterschiede in einem Bereich direkter Relevanz zur Funktion der Zollunion entstehen, die drohen dazu zu führen, dass der freie Warenverkehr eingeschränkt wird oder eine Verlagerung des Handels stattfindet, und die betroffene Partei sofortiges Handeln für notwendig hält, kann sie selbst die notwendigen Schutzmaßnahmen einleiten und den gemeinsamen Ausschuss der Zollunion davon in Kenntnis setzen; letztere entscheidet diese Maßnahmen zu erweitern oder auszusetzen.

1.2.5. Streitbeilegung

Es ist bekannt, dass die Instanzen, die Streitigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten beilegen, die Gerichtshöfe der EU sind (das Gericht erster Instanz und der Europäische Gerichtshof). Im Türkei-EU Assoziierungsverhältnis bestehen keine Vorschriften, die diese Autorität direkt an die Gerichte der EU überweisen.

Wenn eine Streitigkeit aufkommt, die die Interpretation oder Anwendung des Assoziierungsabkommen zwischen der EU und der Türkei betrifft, können sich die Parteien (die Türkei, die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten) zur Beilegung dieser Streitigkeit an den Assoziationsrat wenden (Artikel 25). Rechtspersonen haben nicht das Recht, sich an den Assoziationsrat zu wenden. Der Assoziationsrat legt Streitigkeiten mit einer Entscheidung bei, die für alle Beteiligten verbindlich ist. Wenn der Rat die Streitigkeit nicht beilegen kann (wenn Entscheidungen einstimmig erfolgen, insbesondere, wenn das Abkommen missachtet wurde), kann es entscheiden, die Streitigkeit an den Europäischen Gerichtshof oder ein anderes existierendes Gericht oder Tribunal zu überweisen (Artikel 25/2). Diese Überweisung erfordert jedoch auch eine einstimmige

mige Entscheidung der betroffenen Parteien. Deshalb wird der Streit ungeschlichtet bleiben, wenn eine der Parteien (die Türkei oder die Gemeinschaft) sich weigert, den Fall an den Europäischen Gerichtshof oder ein anderes Gericht oder Tribunal zu verweisen. Dies demonstriert die institutionelle Schwäche des Assoziierungsverhältnisses, besonders in der Zollunion. In Entscheidung 1/95 des Assoziationsrates wurde für einen bestimmten Bereich ein Schiedsgerichtsprozess zur Streitbeilegung vorgesehen¹¹. Dieser Prozess hat bisher jedoch noch keine Anwendung gefunden.

2. Die Probleme mit der Zollunion zwischen der Türkei und der EU

In diesem Abschnitt werden einige der Hauptprobleme diskutiert, die im Assoziierungsverhältnis der Türkei und der EU angefallen wurden, insbesondere mit Blick auf die Zollunion.

2.1. Finanzielle Hilfen

Obwohl die Zollunion zwischen der Türkei und der Europäischen Union eingeführt wurde, ist ein wichtiger Teil der finanziellen Verpflichtungen, die durch die Europäische Union eingegangen wurden, noch nicht erfüllt. Das Fünfte Finanzprotokoll steht als erstes unter diesen finanziellen Hilfen. Dieses Protokoll, das den Zeitrahmen zwischen 1982-1986 überspannt und eine Hilfe über 600 Millionen ECU vorsieht, wurde aufgrund eines blockierenden Vetos von Griechenland noch nicht genutzt¹². Folglich hat die Türkei noch keine Kredite und Fonds der Europäischen Union von vor 1993 nut-

¹¹ Gemäß Artikel 61 der Entscheidung können die Parteien ein Schiedsgericht anrufen, wenn es um den Anwendungsbereich und den Zeitrahmen der Unterschiede in den Bereichen, von denen das Funktionieren der Zollunion direkt betroffen ist, um die im Fall einer Beeinträchtigung des freien Warenverkehrs oder einer Verlagerung des Handels angewandten Maßnahmen, die Schutzmaßnahmen im Rahmen des Artikels 60 des Zusatzprotokoll und Maßnahmen zum Ausgleichen dieser Maßnahmen geht.

¹² *Supra*, Fußnote nr. 4

zen können¹³. Die EU Unterstützung der EU, die für die Türkei notwendig war um ihre Industrie zu restrukturieren nachdem die Zollbarrieren weggefallen sind, wurde nie erhalten¹⁴.

Nach der Einrichtung der Zollunion blieb das Problem um die Finanzhilfe eines der Hauptprobleme in den Beziehungen zwischen der Türkei und der EU. Es wurde angenommen, dass die finanziellen Beziehungen mit der Entscheidung 1/95 zusammen mit der Erklärung über finanzielle Zusammenarbeit der Europäischen Kommission eine neue Dimension erreicht hätten; daher wurde erwartet, dass in der Periode 1995-1999 Kredite und Darlehen aus dem EU Haushalt und aus Programmen für Mittelmeerländer auch an die Türkei vergeben würden. Obwohl die Europäische Union zu unilateralen Hilfen zur Verhinderung des negativen Effekts der Zollunion auf die türkische Wirtschaft zugestimmt hat, war nicht nur die Höhe der bewilligten Hilfen unzureichend, sondern hat sie überhaupt nicht stattgefunden. Als die Finanzhilfen einstimmig im Rat beschlossen werden sollten, wurden einige von ihnen durch griechisches Veto blockiert. Für jene, deren Anwendung begonnen hat, musste zusätzlich die Zustimmung des Europäischen Parlaments eingeholt werden, wenn die Türkei involviert war. Die Anwendung wurde also verzögert, da der Anwendungsbereich der Projekte durch das Europäische Parlament begrenzt wurde. Im Zollunions-

¹³ Ein Kredit über 175 Millionen ECU war 1991 wegen des Golfkriegs durch die EU an die Türkei versprochen worden; ein Darlehen über 33 Millionen ECU wurde von der Amtshilfe an die Türkei vergeben worden, das die Periode zwischen 1993 und 1995 deckte. (Untersekretariat für internationalen Handel, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, *ibid*, p. 422).

¹⁴ Da die EU ihre finanziellen Verpflichtungen nicht erfüllt hat, hat ein türkisches Unternehmen eine Schadensersatzklage bei den Europäischen Gerichten eingereicht, um den resultierenden Verlust zu decken (Gericht erster Instanz). In diesem Fall, der auf Artikel 226 des Vertrags (Artikel 268 des Lissabon-Vertrags) gestützt war, obwohl kein Kausalzusammenhang zwischen der Forderung des Klägers und dem entstandenen Verlust festgestellt werden konnte, wurde angenommen, dass türkische Bürger (ein Drittland) einen *locus stand*, haben und deswegen vor die Gerichte der EU ziehen können. Aus diesem Grund war der Fall wichtig (*Yedas Tarım ve otomotiv Sanayi ve Ticaret v. Council and Commission*, C-255/06).

verhältnis wurde eine Hilfe über 375 Millionen ECU für 5 Jahre von der Europäischen Union zugesagt, aber nie gezahlt¹⁵.

2.2. Freihandelsabkommen

Eines der Hauptprobleme, denen man im Rahmen der Zollunion zwischen der Türkei und der EU begegnet, ist die Haltung zur Teilnahme und Mitwirkung der Türkei in den Verhandlungen von Freihandelsabkommen, die durch die Europäische Union mit Drittländern geschlossen werden. Da die Türkei kein Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, kann die Türkei nicht am Komitee 133, das für die Handelspolitik der Europäischen Union zuständig ist, teilnehmen. Es scheint, als handelte Brüssel in den Verhandlungen, als würde das Ergebnis die Türkei, die nicht nur ein wichtiger Handelspartner der Europäischen Union, sondern auch die Nummer 16 der größten Volkswirtschaften der Welt ist, gar nicht beeinträchtigen. Dies erzeugt eine paradoxe Situation dessen Zukunftsfähigkeit diskutiert werden kann. Desweiteren kann nicht übersehen werden, dass wenn die EU ein Freihandelsabkommen aushandelt, dieses Abkommen nicht nur die 27 Mitgliedstaaten der EU sondern auch die Türkei, die Teil des „EU Zollbereichs“ der 28 Länder ist, angeht¹⁶.

Die Haltung, die bisher durch die Europäische Union gegenüber der Türkei aufrechterhalten wurde, ist es, nach dem Bestimmen der eigenen empfindlichen Sektoren durch die Folgenabschätzung einen gemeinsamen Ansatz anzunehmen und die Türkei zu bitten, ein ähnliches Abkommen mit dem Drittland zu schließen (die sogenannte „Türkei-Klausel“ im Abkommen). Problematisch dabei ist, dass derartige Klauseln zum einen keine Rechtsverbindlichkeit für ein Drittland besitzen und zum anderen Verhandlungen mit der Türkei erst nach Inkrafttreten des Freihandelsabkommens mit der

¹⁵Untersekretariat für internationalen Handel, *ibid*, p.424. In diesem Zeitraum wurden die im Rahmen der Eurpa-Mittelmeer Beziehung zugesagten Hilfen mit Bedacht genutzt. Genau wie die Hilfen aus dem Haushalt wurden diese auch nicht realisiert.

¹⁶ Kabaalıoğlu, *ibid*, p.28

EU vorgesehen sind.¹⁷ Nach der Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens mit der EU, da das Land wegen der Zollunion zwischen der EU und der Türkei schon die Handelsvorteile und zollfreien Zugang zum türkischen Markt erhält, hat es kein weiteres Interesse an der Unterzeichnung eines weiteren Freihandelsabkommens mit der Türkei. Im Ergebnis hat dies ernsthafte Konsequenzen für die türkischen Industrie- und Handelsinteressen. Die Auswirkungen des Freihandelsabkommens der EU mit dem Drittland auf die türkische Wirtschaft könnten vernachlässigt werden, wenn letztere klein sind oder das Land nur Waren auf niedriger Ebene produziert oder nur wenig im Wettbewerb mit der Türkei auf dem EU Markt steht. Jedoch könnten einige Länder, wie Südkorea, Indien und sogar die Ukraine oder ein Block von Ländern wie ASEAN oder MERCOSUR, mit denen Verhandlungen durchgeführt werden oder Initiativen zu Verhandlungen gemacht wurden¹⁸, zu ernsthaften Schwierigkeiten für die Türkei führen. Auf mehreren Plattformen und in Studien wird betont, dass die Abkommen, die die Europäische Union mit Südkorea, Indien und der Ukraine unterschreiben wird, ernsthafte Konsequenzen auf den Textil- und Automobilsektor der Türkei, die einen wichtigen Teil der türkischen Exporte darstellen, in dem sie stark konkurrenzfähig ist, haben könnten¹⁹.

¹⁷ Das Protokoll des 22. Treffens des gemeinsamen Ausschusses zur Zollunion vom 19 Februar 2009

¹⁸ Die Länder, mit denen die Türkei bisher ebenfalls ein Freihandelsabkommen unterzeichnet hat, sind die folgenden: EFTA Länder, Israel, Mazedonien, Kroatien, Bosnien und Herzegowina, Palästina, Tunesien, Marokko, Syrien, Ägypten und Albanien. Die Länder mit denen Verhandlungen durchgeführt werden sind die folgenden: Färöer Inseln, der Libanon, Jordanien, der Golfkooperationsrat, Chile, die Ukraine, Montenegro und Südkorea. Die Länder mit denen Initiativen zu einem Freihandelsabkommen genommen wurden sind die folgenden: Mexiko, Indien, Südafrika, Algerien, Serbien, der Kosovo, ASEAN, MERCOSUR, Afrikanische, Karibische und Pazifische Staatengruppen.

¹⁹ Gümrük Birliği Çerçevesinde AB'nin Üçüncü Ülkelerle Yaptığı Serbest Ticaret Anlaşmalarının Avrupa ve Türk İş Dünyasına Etkileri (Auswirkungen auf die Europäische und türkische Wirtschaft der Freihandelsabkommen der EU mit Drittstaaten), TÜSİAD, Yayın No. T/2008-06-467, Haziran 2008; AB ve Diğer Uluslar arası Birlikler ile İlişkilerde Türkiye'nin Seçenekleri (Alternativen der Türkei in ihren Beziehungen zur EU und anderen internationalen Organisationen) , İstanbul Ticaret

Es ist klar, dass in den Verhandlungen zu den Freihandelsabkommen, die von der EU mit Drittländern durchgeführt werden, die Haltung gegenüber der Türkei nicht im Einklang mit einer effizient funktionierenden Zollunion steht. Um dieses Problem zu bewältigen, ist die bestmögliche Lösung, separate Verhandlungen über das Freihandelsabkommen der Türkei mit dem Drittland zu fördern, die jedoch parallel zur EU stattfinden sollten (hier kann auf den Beratungsprozess der Entscheidung 1/95 des Assoziationsrates zurückgegriffen werden), um diese Abkommen zur gleichen Zeit abzuschließen und in Kraft treten zu lassen.

Die Lösung des Problems kann auch mit der Einführung einer Zusatzvoraussetzung erreicht werden, dass ein bestimmtes Zeitfenster für den Start der Verhandlungen mit der Türkei nach dem Inkrafttreten des Freihandelsabkommens mit der EU vorgesehen wird (etwa 90 Tage).

Schließlich ist es eine Bemerkung wert, dass wenn es keinen ernsthaften Fortschritt in den Problemen mit den Freihandelsabkommen gibt, um diese Situation zu bewältigen, insbesondere die mögliche Handelsverzerrung, die erfolgen könnte, darauf zurückgegriffen werden könnte, gegenwirkende Zölle auf Importe aus der EU auf sensitive Waren aus Drittländern, mit denen die EU ein Freihandelsabkommen geschlossen hat, zu erheben. Wir sind fest von überzeugt, dass wir hierfür auf Artikel 16/3²⁰ und 58/2 der Entscheidung Nr. 1/95 des Assoziationsrats verweisen können.

Odası, Yayın No. 2008-13, 2008; AB-Güney Kore Serbest Ticaret Anlaşması ve Türkiye'deki Etkisi (Das Freihandelsabkommen der EU mit Südkorea und ihr Effekt auf die Türkei), İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi, Sayı 156, Kasım 2010.

²⁰ In dem, während der Periode des Paragraphen 1, die Türkei eine von der Gemeinschaft verschiedene Zollpolitik aufrecht erhält, durch die Waren aus Drittländern, die in die Gemeinschaft importiert wurden und in den freien Warenverkehr aufgrund ihres Herkunftslandes oder des Exportlandes in den folgenden Umständen der Zahlung einer Entschädigungssumme unterworfen werden sollen:

- sie wurden aus Ländern importiert, die dieselbe Zollpolitik auch nicht gegenüber der Türkei praktizieren, und
- sie können als Export dieser Länder identifiziert werden, und

2.3. Das Visumsproblem

Das wichtigste Problem in den Beziehungen zwischen der Türkei und der EU mit Blick auf die Zollunion ist wahrscheinlich die Visumspflicht, die von der Union auf türkische Staatsbürger angewandt wird, allen voran auf die Geschäftsleute. Während die Geschäftsleute der EU Länder die Türkei frei ohne Visumspflicht oder andere Voraussetzungen bereisen können, stehen türkische Geschäftsleute und Industrielle einer Visumspflicht mit starren Voraussetzungen gegenüber. Die Tatsache, dass ein Visum binnen der Zollunion zwischen der Türkei und der EU, in der die Waren frei zirkulieren können, verlangt wird, ist es nicht nur eine unfaire Praxis für einen Geschäftsmann, der an Messen teilnehmen will um seine Waren vorzustellen, um seine Beziehungen zu treffen und Verträge zu unterzeichnen, sondern auch insgesamt unvereinbar mit dem Esprit der Zollunion. Desweiteren ist es auch bekannt, dass die Mitgliedstaaten ein flexibleres Regime gegenüber der Bürger anderer Staaten, die noch nicht den Verhandlungsprozess begonnen haben und noch nicht einmal in einer Assoziierungsbeziehung zur EU stehen, eingeführt hat.

Die benachteiligende Anwendung, die durch die Mitgliedstaaten gegenüber türkischen Staatsbürgern praktiziert wird, spiegelt sich auf verschiedene Weise wieder, in Visumsgebühren, die besonders hoch sind (Gebühren für zwischengeschaltete Instanzen, Aufnahmepunkte, Gesundheitskontrollen und Versicherungen eingeschlos-

- der in der Türkei zu zahlende Zoll ist mindestens fünf Prozentpunkte höher als der auf die Gemeinschaft zutreffende, und

- eine ernste Veränderung des Verkehrs aufgrund dieser Produkte wurde beobachtet.

Nach Artikel 16/3 der Entscheidung, der auf den ersten Absatz von Artikel 16 verweist, können diese Maßnahmen nur fünf Jahre nach Inkrafttreten der Entscheidung angewandt werden. Daher kann es als zeitlich begrenzte Maßnahme anerkannt werden. Jedoch können die Parteien nach Artikel 58/2 der Entscheidung sofortige Schutzmaßnahmen ergreifen wenn keine Vermittlungsergebnisse aus den Beratungs- und Entscheidungsprozessen resultieren. Der Anwendungsbereich und die Voraussetzungen der Maßnahmen aus diesem Rahmen werden wahrscheinlich nach dem Prinzip von Artikel 16/3 bestimmt.

sen) und durch andere einzureichende Dokumente (Bankkonten, Kreditkartendaten, Dokumente über Grundeigentum, Gewerbeamtseinträge, Einladungen von Europäischen Geschäftspartnern).²¹

Die Visumspflicht, die auf Bürger der Türkei angewandt wird, das durch eine Assoziierungsbeziehung sowie die Zollunion mit der Union verbunden ist und seit 2005 über Mitgliedschaft verhandelt, ist ungerecht und widerspricht dem Assoziierungsrecht zwischen der EU und der Türkei in mehreren Punkten. Während wir den Widerspruch der Visumspflicht der Mitgliedstaaten zum Assoziierungsrecht untersuchen, sollten wir zunächst einschätzen, ob türkische Staatsbürger Rechte aufgrund der Verträge und Entscheidungen, die das Assoziationsrecht ausmachen, geltend machen können; mit anderen Worten, wir sollten zunächst analysieren, ob diese Verträge und Entscheidungen unmittelbar wirken.

Dies war der Punkt in einem Fall vor dem Europäischen Gerichtshof im Demirel Fall im Vorabentscheidungsverfahren gemäß Artikel 234 des Vertrags (Artikel 267 des Lissabon-Vertrags).²² Obwohl der Gerichtshof den Fall abgewiesen hat, da Artikel 12 des Ankara-Abkommens und Artikel 36 des Zusatzprotokolls nicht klar genug formuliert sind um direkt und ohne Bedingungen die Freizügigkeit der Arbeiter zu regeln, hat der Gerichtshof entschieden, dass es befugt ist, über die Interpretation der Bestimmungen des Ankara-Abkommens und des Zusatzprotokolls zu entscheiden²³ und implizierte, dass Personen sich auf das Ankara-Abkommen und das Zusatzprotokoll stützen können, was unmittelbare Geltung bedeutet.

²¹ Für eine detaillierte Studie mit Statistiken über die Kosten und Dokumente, die von türkischen Staatsbürgern während der Antragsstellung für ein Visum zu EU Mitgliedstaaten verlangt werden und die Ergebnisse der Anträge im Verhältnis zu den Berufen der Antragsteller, siehe, „Visa Hotline Project“ Final Report, Economic Development Foundation Publications, No.231, March 2010.

²² Fall 12/86 (1987), Meryem Demirel v. Stadt Schwabisch Gmünd, ECR 3719.

²³ Fall 12/86, Absatz 23.

Nach dem Demirel Fall, im Sevince Fall²⁴, hat der Gerichtshof in der Entscheidung ausgedrückt, dass Personen sich in Prozessen vor den nationalen Gerichten auf die Entscheidungen des Assoziationsrates stützen können, wenn die Bestimmungen klar, bestimmt und vorbehaltlos sind und wenn eine weitere Regelung nicht zur Umsetzung notwendig ist. Der Gerichtshof hat nach Demirel und Sevince noch mehrere Entscheidungen zur Anwendung durch Vorabentscheidungsverfahren abgegeben, um die Konzepte und Regeln aus dem Zusatzprotokoll und den Entscheidungen des Assoziationsrates zu beleuchten.

Der Gerichtshof hatte nach dieser Entscheidung noch mehrmals die Möglichkeit, die direkte Geltung mehrerer Klauseln des Assoziationsrechts zu diskutieren, darunter auch die Legalität der Visumsbestimmungen gegenüber türkischen Staatsbürgern. Das Soysal Urteil²⁵ bestimmt das Ausmaß der Wirkung der Klauseln des Niederlassungsrechts und den Stillstand im Dienstleistungsrecht des Artikels 41(1) des Zusatzprotokolls im Zusammenhang mit der Tatsache, dass Deutschland 1980 eine Visumspflicht für türkische Staatsbürger eingeführt hat. Gemäß Artikel 41(1) des Zusatzprotokolls „sehen die Vertragsparteien davon ab, untereinander neue Einschränkungen der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit einzuführen.“ Seit der Stillstandsklausel, die sich in Artikel 41(1) findet, ist es ständige Rechtsprechung, dass sie direkte Geltung hat und dass Personen sich darauf zum Schutz ihrer Rechte stützen können.²⁶ Das Gericht hat entschieden, dass für diejenigen Mitgliedstaaten, die zu der Zeit, in der das Zusatzprotokoll in Kraft getreten ist, das Niederlassungsrecht für türkische Staatsbürger anerkannt hatten, Artikel 41(1) des Zusatzprotokolls ein vollständiges Verbot

²⁴ S. Z. Sevince v. Staatsecretaris van Justitie, Case C-192/89, (1990) ECR I-3461.

²⁵ Mehmet Soysal, İbrahim Savatlı v. Bundesrepublik Deutschland, Case C-228/06, 19.02.2009.

²⁶ The Queen v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savaş, C-37/98, (2000) ECR I-2927, Absatz. 46-48; Eran Abatay and Others and Nadi Şahin v. Bundesanstalt für Arbeit, C-317/01, (2003) ECR I-1230, parag. 58-59; Tümen and Darı v. Secretary of State for the Home Department, Case C-16/05, (2007), parag. 46.

der Einführung neuer Maßnahmen (Einschränkungen) enthält und hat die Voraussetzungen unter Einbeziehung des Zieles und des Effekts erhöht.

Die Kläger im Soysal Fall waren Fernfahrer, die den internationalen Transport von Waren anboten, die vertraten, dass sie das Recht hätten, Deutschland ohne Visum zu betreten, da es vor dem 1. Januar 1973, dem Datum, an dem das Zusatzprotokoll in Kraft getreten ist, keine solche Visumsverpflichtung gab²⁷. Da Deutschland die Visumspflicht für türkische Staatsbürger erst 1980 eingeführt hat, hat das deutsche Gericht die Frage an den Europäischen Gerichtshof weitergegeben, ob die Einführung der Visumspflicht als neue Einschränkung im Sinne von Artikel 41(1) des Zusatzprotokolls darstellt. Der Gerichtshof hat zunächst festgestellt, dass Deutschland am 1. Januar 1973 keine Visumspflicht für türkische Staatsbürger angewandt hatte, und dass der Staat damit erst am 1. Juli 1980 begonnen hat und erklärt dann, dass „die Visumspflicht es den türkischen Bürgern schwieriger gemacht hat, ihre wirtschaftlichen Freiheiten aus dem Ankara-Abkommen wahrzunehmen, insbesondere wegen der zusätzlichen und wiederkehrenden behördlichen und finanziellen Bürden die mit dem Visumsverfahren zusammenhängen“.²⁸ Das Gericht bestimmte, dass dieses Ergebnis nicht mit der Tatsache infrage gestellt werden könne, dass die deutsche Rechtssetzung über Visa zu der Zeit nur sekundäres Gemeinschaftsrecht, Verordnung 539/2001 umsetzte.²⁹ Das Gericht unterstrich in diesem Zusammenhang die Vorrangigkeit von internationalen Abkommen über den Bestimmungen von sekundärem Gemeinschaftsrecht, d.h. die Vorrangigkeit des Ankara - Abkommens vor der Verordnung 539/2001. Diese Vorrangigkeit schreibt vor, dass sekundärrechtliche

²⁷ Das Datum, an dem das Zusatzprotokoll in Kraft getreten ist, ist der 1. Januar 1973 für die damaligen Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Belgien und Luxemburg) und es ist das Datum des Beitritts für die anderen Mitgliedstaaten.

²⁸ *Soysal*-Urteil.

²⁹ Die Verordnung, die eine Liste von Drittländern enthält, für die eine Visumspflicht besteht. (OJ L 81, 21.03.2001, s. 1-7) Die Türkei steht in der ersten Liste, die jene Länder auflistet, für die eine Visumspflicht besteht.

Bestimmungen so weit als möglich im Einklang mit den Verpflichtungen aus den internationalen Abkommen ausgelegt werden müssen.³⁰

Das Soysal Urteil zeigt also klar, dass eine Visumspflicht von Mitgliedstaaten, die zur Zeit des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls ihnen gegenüber (dies ist das Beitrittsdatum und das Datum an denen sie das Zusatzprotokoll in ihr Rechtssystem umgesetzt haben) kein Visum von türkischen Staatsbürgern, die sich niederlassen oder Dienste leisten wollen gefordert haben, ein Widerspruch zu geltendem Recht darstellt.³¹ Das gleiche gilt, wenn sie seitdem strengere Voraussetzungen für die Visumsvergabe eingeführt haben, sofern zur Zeit des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls eine Visumspflicht bestand.

Der rechtliche Status des Anwendungsbereichs von Artikel 41(1) des Zusatzprotokolls wurde im Soysal Urteil festgelegt. Nach dem Urteil wurde es wichtig, die Umsetzung dieser Rechte in der EU zu gewährleisten.³² In diesem Kontext wurde von der Europäischen Kommission als Hüterin der Verträge erwartet, dass sie die Initiative ergreift um festzulegen, welche EU Mitgliedstaaten aufgrund des Soysal Urteils keine Visumsbestimmungen anwenden sollten. Nach einiger Rücksprache innerhalb der EU legte sich die Union auf Informationen aus den Mitgliedstaaten fest. Die Kommission stellte sich tatsächlich auf die Seite der Türkei und äußerte sich positiv zu allen Fällen die in den nationalen Gerichten von türkischen Bürgern begonnen wurden und an den Europäischen Gerichtshof zur Vor-

³⁰ *Soysal*-Urteil.

³¹ Hier sollte erwähnt werden, dass die Visumspflicht Artikel 9 des Ankara-Abkommens widerspricht. Trotz der Tatsache, dass die Interpretation noch nicht vom Gerichtshof bestätigt wurde, hat unserer Meinung nach Artikel 9 direkte Geltung. Gemäß diesem Artikel „Die Vertragsparteien erkennen an, dass im Wirkungsbereich dieses Abkommens ... jedwede Diskriminierung aufgrund von Nationalität gemäß den Prinzipien aus Artikel 7 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft verboten ist.“

³² Rogers, Nicola, *Recent Judgements of ECJ and UK Courts on the entry into UK of Turkish Nationals*, Economic Development Foundation Publications, No. 215, 2007, pp. 13-14.

abentscheidung verwiesen wurden. Die Kommission hat außerdem gegen die Niederlande gemäß Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Gemeinschaft einen Prozess wegen Rechtsverletzung vor den Gerichtshof gebracht, da dieser Staat nicht die Bestimmungen des Ankara-Abkommens, des Zusatzprotokolls und des Assoziierungsabkommens im Zusammenhang mit den Gerichtsentscheidungen erfüllte³³.

Die Kommission hat nach dem Soysal Urteil nach Auswertung der Daten der Mitgliedstaaten Richtlinien ausgearbeitet, die an das Praktische Handbuch für Grenzwächter (Schengenhandbuch) anzu-fügen sind.³⁴ Nach diesem Dokument können Türkische Bürger zum Leisten von Diensten in zwei Mitgliedstaaten ohne Visum einreisen (Deutschland und Dänemark). Ein Transitvisum ist für die anderen Länder verpflichtend. Jedoch zeigen Studien, dass türkische Bürger mehr Länder ohne Visumspflicht bereisen könnten.³⁵ Trotz dieser Gerichtsentscheidung haben einige Länder (Belgien, Frankreich und das Vereinigte Königreich), die keine Visa zur Zeit des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls verlangten, die Entscheidung nicht umgesetzt, und einige Staaten wie Deutschland und Dänemark haben die Entscheidung in einem begrenzten Modell angenommen, was eine Falschumsetzung darstellt.³⁶ Also kann man sagen, dass das Soysal

³³ In diesem Fall wurde vertreten, dass die Niederlande höhere Gebühren für den Visumsantrag und die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung von türkischen Bürgern verlange als von Bürgern anderer EU Staaten, und dass dies ein Widerspruch zu geltendem Recht darstelle und eine Diskriminierung aufgrund der Nationalität darstelle im Sinne der Artikel 2(1) und 9 des Ankara-Abkommens, Artikel 41(1) des Zusatzprotokolls und Artikel 6/1, 10/1 und 13 der Entscheidung 1/80 des Assoziationsrats. Der Gerichtshof erkannte die Kommission in dieser Entscheidung vom 29 April 2010 an und entschied, dass die Niederlande diese Artikel verletzt hatte (Fall C-92/07).

³⁴ Empfehlung der Kommission vom 29.09.2009, C(2009) 7376 Final.

³⁵ Kees Groenendijk, Elspeth Guild; Visa Policy of Member States and the EU Towards Turkish Nationals After *Soysal*, Economic Development Foundation Publications No. 232. March 2010.

³⁶ Deutschland hat ein Rundschreiben an ihre Botschaften und Konsulaten geschickt. Obwohl in diesem Rundschreiben stand, dass die genannten Personen für einen bestimmten Zeitraum ohne Visum nach Deutschland einreisen können, ist ein Dokument zum Ausschluss von der Visumspflicht benötigen, das ihren Status

Urteil noch nicht korrekt durch die Mitgliedstaaten umgesetzt wurde.

Folglich ist es nicht nur rechtswidrig, eine Visumpflicht auf türkische Geschäftsleute und Selbstständige anzuwenden, die ein Unternehmen aufbauen oder Dienstleistungen erbringen möchten, sondern auch inkompatibel mit der Zollunion, der Assoziierungsbeziehung und dem Beitrittsprozess. Unserer Meinung nach ist die beste Lösung, die Liste der Länder, deren Bürger ein Visum benötigen aus der Verordnung 539/2001 zu streichen, und mit dem Europäischen Gerichtshof zu entscheiden, welche Personengruppen von der Visumpflicht ausgenommen sind, deren Voraussetzungen durch eine legislative Vereinbarung zwischen der Türkei und der EU festgelegt würden (etwa eine Entscheidung des Beitrittsrats). Ein anderer Weg zur Lösung ist der Wiederezulassungsvertrag mit der Türkei, dessen Verhandlungen andauern. Aber für beide Lösungen müssen die EU und die Mitgliedstaaten das Recht respektieren und guten Willen zeigen³⁷

2.4. Transportquoten

Das letzte Problem mit der Zollunion, das wir hier erwähnen möchten, ist die Quotenregelung für Waren, die via Straßengüterverkehr transportiert werden. Die Quoten, die langsam auf die türkischen Transportunternehmen umgesetzt werden, und die Visumpflicht für Fernfahrer stellen ein Hindernis für den freien Wa-

bestätigt. Dieses Dokument hat jedoch auch einige materielle Bürden und finanzielle Verluste zufolge.

³⁷ Wie im Report des Rates für Allgemeine Angelegenheiten des 14 Dezember 2010, drückt der EU Rat oft seine Gewilltheit zum Abschluss und zur effektiven Umsetzung des „EU-Türkei Wiederezulassungsvertrags“ aus. Aber dieses Problem ist ein Prozess, der parallel mit der „Visumsbefreiung“ einhergeht und die Unterzeichnung des Wiederezulassungsvertrags ist ein Prozess, der mit der Visumsbefreiung durchgeführt werden muss. Der Wegfall der Visumsbestimmungen für Länder wie Serbien, Bosnien und Herzegowina und Albanien andererseits, die die Rechte aus den Verträgen ignorieren und die Haltung des „erst den Wiederezulassungsvertrag unterzeichnen“ und „dann wird Visumsbefreiung gewährleistet“ hat einige Zweifel an der Ehrlichkeit der EU aufgeworfen

renverkehr dar und stehen im Widerspruch zur Zollunion. Die Widerrechtlichkeit der Visumsbestimmungen auf Fernfahrer wurde durch den Europäischen Gerichtshof in Soysal bestätigt.

Auf Plattformen wie dem gemeinsamen Ausschuss zur Zollunion, wo die Probleme diskutiert werden, sagt die Europäische Kommission, dass das Problem innerhalb des Rahmens des freien Dienstleistungsverkehr anstatt des freien Warenverkehrs behandelt werden muss und daher außerhalb des Anwendungsbereichs der Entscheidung 1/95 des Assoziationsrats liegen³⁸. Das Grundelement beim Straßengütertransport ist der Transport von Gütern, das Dienstleistungselement ist eine Nebensache, die Elemente wie die Qualifikationen der Fahrer oder die Fahrzeuge gehören zum Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs. Ein solcher Ansatz der Europäischen Kommission ist also ein Argument, das schwierig gegen die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes zu halten ist.

Nach Artikel 5 und 6 der Entscheidung 1/95 des Assoziationsrats sind Zolltarife und Mengenbeschränkungen sowie Maßnahmen mit ähnlichem Effekt verboten. Diese Artikel sind dieselben wie Artikel 28 und 29 des Vertrags zur Gründung der Gemeinschaft. Dementsprechend wird die Interpretation des Europäischen Gerichtshof als Leitfaden in den Türkei-EU Beziehungen dienen. Im Geddo Fall³⁹ wurden alle Maßnahmen, die komplett oder teilweise den Import, Export oder Transit beschränken, als Maßnahmen, die Quotenbeschränkungen gleichkommen, definiert. Der darauf folgende Dasonville⁴⁰ Fall bestimmte wie folgt:

alle Handelsbestimmungen zwischen den Mitgliedstaaten, die derzeit oder in Zukunft direkt oder indirekt den Handel behindern

³⁸ Protokoll zu den Treffen des gemeinsamen Ausschusses zur Zollunion in der 22 und 23 Periode. Diese Behauptung der Europäischen Kommission ist zum Beispiel in Widerspruch zum Blockieren des Kapitels der Warenverkehrsfreiheit aus dem Grund, dass die Türkei ihre Häfen nicht für die Schiffe unter Zypriotischer Flagge öffnet.

³⁹ Case 2/73, Geddo v. Ente Nazionale Risi (1973) ECR 865 (1974)

⁴⁰ Case 8/74 Procureur du Roi v. Dassonville (1974) ECR 837 (1974)

könnten, sind Maßnahmen, die Quotenbeschränkungen gleichkommen. In der SIOT Entscheidung⁴¹, die sich direkt mit dem Transportsektor beschäftigt, bestimmt der EuGH, dass die Zollunion die Warenverkehrsfreiheit von Gütern in allen Zuständen betrifft. Diese Freiheit kann nicht vollständig ausgeübt werden, wenn der Transit von Waren beschränkt ist, oder wenn Beschränkungen jedweder Art drohen. Daher sollte die Anwendung eines generellen Prinzips über Gütertransit in der EU als Ergebnis der Zollunion und aufgrund gemeinsamer Interessen der Mitgliedstaaten akzeptiert werden. Die Zollunion beruht auf der vollständigen Umsetzung des freien Warenverkehrs. Diese Freiheit, die das Grundprinzip des gemeinsamen Marktes darstellt, schließt auch den Transit mit ein. Dies zeigt, dass keine Transitzölle erhoben werden können und dem Warentransit aus einem Mitgliedstaat keine Schwierigkeiten entgegengestellt werden dürfen.

Quoten, die auf die türkischen Transportbereiche angewandt werden, erscheinen als Maßnahmen mit ähnlichem Effekt wie Zölle und Quotenbeschränkungen. Die Anzahl der Transitzertifikate, die von Italien an die Türkei für Transporte nach Spanien, Frankreich und Portugal ausgestellt wurden, betrug im Jahr 2007 6000. Diese Quote bestimmt, dass wenn ein Transport nach Frankreich, Spanien oder Portugal erforderlich ist, bis zu 6000 Mal ein Transit erfolgen kann. Wenn diese Anzahl überschritten wird, müssen türkische Transportunternehmen die Straßenwege durch Deutschland und Frankreich und andere Länder nehmen⁴². Offensichtlich hat diese Situation einen ähnlichen Effekt wie eine Zollabgabe, da sie die Distanz vergrößert und die Maut- und Treibstoffkosten erhöht. Der Fall, in dem einem Mitgliedstaat die Zertifikate auslaufen und der Mitgliedstaat keine weiteren Transitzertifikate ausstellt, ist ähnlich, da hier die verbleibenden türkischen Waren nicht passieren können

⁴¹ Case 266/81, (16.03.1983) Societa Italiana per l'Oleodotto Transalpino (SIOT) v. Ministero delle finanze..., ECR 1983, p. 731

⁴² Can Baydarol, Gümrük Birliği ve Türk Taşımacılığı (Customs Union and The Turkish Transportation), *Durum in foreign trade, TURKTRADE*, January 2008, p.100.

und dies daher ebenfalls eine Maßnahme mit vergleichbarem Effekt darstellt.

Es ist bekannt, dass Quoten nicht parallel zum Handelsvolumen erhöht werden. Zum Beispiel wuchs der türkische Export zwischen 2002 und 2006 um 186%, während die Quoten nur um 50% erhöht wurden. In der Periode, während die Exporte nach Griechenland um 41% stiegen, hat es keinen Anstieg an der Anzahl der Zertifikate gegeben⁴³. Die Folge ist, dass der türkische Transport beim Handel mit der EU einem „nichttarifären Handelshemmnis“ gegenübersteht.

Ergebnis

Der Aufbau einer Zollunion zwischen der Türkei und der EU ist nicht das Endziel der Assoziierungsbeziehung, die mit dem Ankara-Abkommen aufgebaut wurde. Die vier Grundfreiheiten (freier Verkehr von Waren, Personen, Diensten und Kapital), die im Vertrag zur Gründung der Gemeinschaft festgeschrieben sind, sind auch im Ankara-Abkommen einbezogen. Aber bis heute ist der freie Warenverkehr die einzige Freiheit, die vervollständigt wurde. Aber sogar diese ist wegen der oben diskutierten Probleme nicht komplett. Die 2005 begonnenen Beitrittsverhandlungen haben die angestrebten Ebenen aus vielen Gründen nicht erreicht, wie etwa das blockieren mehrerer Kapitel, das Kapitel der Zollunion und des freien Warenverkehrs miteingeschlossen. Die Türkei hat bei der EU auf der Basis einen Antrag gestellt, dass alle notwendigen Voraussetzungen erfüllt seien, da die Assoziierungsbeziehung die Endphase mit der Vervollständigung der Zollunion erreicht habe, und erwartet, dass die EU ihr mit dem Willen zum Beitritt begegnet. Dann wurden die Verhandlungen mit der EU begonnen.

Aber der Fortschritt der Beitrittsverhandlungen erscheint nicht so optimistisch aus dem Blickwinkel der Türkei (mit 13 Kapiteln blockiert und ohne Zieldatum für den Beitritt sowie der Ankündigung

⁴³ Can Baydarol, *ibid.* p. 101.

einiger Länder, dass sie die Sache zum Referendum bringen würden). Dann haben einige Kreise unklare Vorschläge gemacht, wie etwa die „Privilegierte Partnerschaft“. Auf der anderen Seite stehen die EU Türkei Beziehungen auf einer „Standby“ Position wegen des ineffektiven Funktionieren der Beratungs- und Entscheidungsprozesse und der Assoziationsrat forderte die Lösung der Probleme zum Fortgang der Beziehung.

Die Türkei, die im Gegensatz zur generellen Praxis die Zollunion vor dem Beitritt übernommen hat (es sollte daran erinnert werden, dass die EU keine finanzielle Hilfe geleistet hat), hat die wirtschaftlichen Kosten ohne die Vorteile der Mitgliedschaft übernommen. Aber da die Beitrittsperspektive unklar ist, und der fortdauernde Verzicht der EU auf die Lösung der Probleme die aus der Zollunion entstehen, weisen den Weg der Türkei zum Zweifel an der Zollunion, gefördert besonders durch Industrielle und Geschäftsleute.

Literatur

Baydarol, Can (2008): *Gümrük Birliği ve Türk Taşımacılığı (Customs Union and The Turkish Transportation)*, Durum in foreign trade, TURKTRADE, January.

Economic Development Foundation (2010): *Visa Hotline Project Final Report*, Publication No.231, March.

European Community Commission Office (1977): *Turkey-EEC Relations 1963-1977*, Ankara.

Groenendijk, Kees/Guild Elspeth (2010): *Visa Policy of Member States and the EU Towards Turkish Nationals After Soysal*, Economic Development Foundation Publications No. 232. March.

Istanbul Ticaret Odası (2008): *AB ve Diğer Uluslararası Birlikler ile İlişkilerde Türkiye'nin Seçenekleri (Alternatives of Turkey in its relations with the EU and the other international organizations)*, Yayın No. 2008-13.

Kabaalıoğlu, Haluk, (1997): *revised version (2007) of The Turkish Model of Association: Customs Union Before Accession* published in P. Demaret, J.F. Bellis and GG. Jimenez (eds.), *Regionalism and Multilateralism after the Uruguay Round: Convergence, Divergence and Interaction*, European Interuniversity Press, Brussels.

Nicola, Rogers (2007): *Recent Judgements of ECJ and UK Courts on the entry into UK of Turkish Nationals*, Economic Development Foundation Publications, No. 215.

The minutes of the meetings of the Customs Union Joint Committee.

TÜSİAD (2008): *Gümrük Birliği Çerçevesinde AB'nin Üçüncü Ülkelerle Yaptığı Serbest Ticaret Anlaşmalarının Avrupa ve Türk İş Dünyasına Etkileri (Impacts on the European and Turkish business world of the Free Trade Agreements signed by the EU with third countries)*, Yayın No. T/2008-06-467, Haziran.

Undersecretariat for Foreign Trade, Primeministry of Republic of Turkey (2007): *Avrupa Birliği ve Türkiye (European Union and Turkey)*, Ankara, September.



MARMARA
ÜNİVERSİTESİ