



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 6.10.2004  
SEK(2004) 1202

**ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER MÖGLICHEN MITGLIEDSCHAFT DER  
TÜRKEI IN DER EUROPÄISCHEN UNION**

**{COM(2004)656 final}**

# **FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER MÖGLICHEN MITGLIEDSCHAFT DER TÜRKEI IN DER EUROPÄISCHEN UNION**

## **INHALT**

### **EINLEITUNG UND ZUSAMMENFASSUNG**

- 1.- GEOPOLITISCHE DIMENSION**
- 2.- WIRTSCHAFTLICHE DIMENSION**
- 3.- BINNENMARKT UND VERWANDTE POLITIKFELDER**
- 4.- LANDWIRTSCHAFT, TIER- UND PFLANZENGESUNDHEIT, FISCHEREI**
- 5.- REGIONAL- UND STRUKTURPOLITIK**
- 6.- JUSTIZ UND INNERES**
- 7. INSTITUTIONELLE ASPEKTE UND HAUSHALTSFRAGEN**

### **STATISTISCHER ANHANG**

---

## Einleitung und Zusammenfassung

Parallel zur Ausarbeitung des Berichts und der Empfehlung, zu der sie der Europäische Rat aufgefordert hatte, haben die Dienststellen der Kommission geprüft, welche Auswirkungen der Beitritt der Türkei auf die Union und ihre Politik hätte.

Der klare Standpunkt der Europäischen Union zum Status der Türkei als Beitrittskandidat und zu den Voraussetzungen für die mögliche Aufnahme von Verhandlungen wurde vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Brüssel im Juni erneut bestätigt:

*„Die Union bekräftigt ihre Zusage, dass die Europäische Union umgehend die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei eröffnen wird, falls der Europäische Rat im Dezember 2004 auf der Grundlage eines Berichts und einer Empfehlung der Kommission entscheidet, dass die Türkei die politischen Kriterien von Kopenhagen erfüllt.“*

Da das Europäische Parlament im März eine Studie über die Auswirkungen des Beitritts der Türkei angeregt hatte, haben die Dienststellen der Kommission dieses Papier zur gleichzeitigen Vorlage mit dem Regelmäßigen Bericht und der Empfehlung ausgearbeitet. Es soll einen Überblick über Fragen geben, die sich aus der Aussicht auf eine Mitgliedschaft der Türkei ergeben.

Die Bewertung dieser Fragen gilt vor allem den Auswirkungen einer Integration der Türkei in die Politiken der Union. Die in diesem Papier angestellten Erwägungen stellen keine zusätzlichen Kriterien oder Bedingungen dar, die im Hinblick auf die Entscheidung des Europäischen Rates im Dezember zu erfüllen sind. Die untersuchten Aspekte sind allerdings im Zusammenhang mit den vom Europäischen Rat 1993 in Kopenhagen festgehaltenen Erwägungen zur Fähigkeit der Europäischen Union, neue Mitglieder aufzunehmen, von Belang.

Die Analyse verdeutlicht die Schwierigkeit langfristiger Prognosen und den Bedarf an weiteren, vertieften Untersuchungen zu bestimmten, für die Führung von Verhandlungen relevanten Fragen.

Bei der Prüfung der Fragen, die der Beitritt der Türkei aufwirft, ist eine Reihe von Unsicherheiten zu berücksichtigen:

- die künftige Entwicklung der Politiken der Union, die mögliche Entstehung neuer Politiken und das Ausmaß einer möglichen weiteren Vertiefung der Integration;
- die wirtschaftliche und strukturelle Entwicklung in der Türkei und in der EU in den nächsten zehn Jahren sowie äußere Faktoren wie die Energiepreise und die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen;
- eine Union mit 27 Mitgliedstaaten oder mehr und die sich daraus ergebende weitere Entwicklung;
- die Terminplanung für den künftigen Erweiterungsprozess und dessen Umfang – auch den westlichen Balkanländern ist eine EU-Mitgliedschaft in Aussicht gestellt worden.
- Vor diesem Hintergrund wurden vier Arbeitshypothesen aufgestellt, die jedoch dem Standpunkt der Kommission zu diesen Fragen nicht vorgreifen:

- Obwohl in den nächsten 10-15 Jahren in mehreren Bereichen mit erheblichen politischen Entwicklungen zu rechnen ist, stützt sich die Prüfung auf die derzeitige Politik.
- Die Türkei würde den Gemeinsamen Besitzstand spätestens bis zum Beitritt übernehmen und anwenden, wenngleich mögliche Übergangsfristen und Sondervereinbarungen ebenfalls in Erwägung gezogen werden.
- Die Verhandlungen über den Beitritt der Türkei sind am Ende der nächsten finanziellen Vorausschau noch nicht abgeschlossen.
- Die Auswirkungen des Beitritts eines oder mehrerer westlicher Balkanländer bleiben außer Betracht.

Der erste Abschnitt des Papiers konzentriert sich unter Berücksichtigung der strategischen Lage der Türkei auf die politischen Aspekte und versucht, die potenziellen Auswirkungen des Beitritts auf die GASP und die ESVP zu bewerten, und dabei sowohl auf Chancen als auch auf Probleme einzugehen.

Im zweiten Abschnitt werden die wirtschaftlichen Folgen für die EU und die Türkei sowie die Auswirkungen der Teilnahme der Türkei an der Wirtschafts- und Währungsunion behandelt.

Gegenstand der Abschnitte 3 bis 6 sind einzelne Politikbereiche – Binnenmarkt und verwandte Politikfelder, Landwirtschaft, Regionalpolitik und Justiz und Inneres – und die möglichen Auswirkungen des Beitritts der Türkei, einschließlich der damit verbundenen Probleme und Chancen.

Der letzte Abschnitt befasst sich mit den möglichen Auswirkungen auf die Organe und den Haushalt der EU.

### ***Zusammenfassende Bewertung***

Der Beitritt der Türkei zur Union wäre sowohl für die EU als auch für die Türkei eine Herausforderung. Gut umgesetzt, böte er beiden Seiten große Chancen. Die notwendigen Vorbereitungen würden bis weit in das nächste Jahrzehnt andauern. Die EU wird sich in diesem Zeitraum weiterentwickeln, die Türkei dürfte sich noch radikaler verändern. Der Besitzstand wird sich weiter entwickeln und den Erfordernissen einer EU mit 27 Mitgliedstaaten oder mehr anzupassen sein. Bei seiner Weiterentwicklung kann auch bereits den Problemen und Chancen des Beitritts der Türkei Rechnung getragen werden.

Auf der Grundlage der derzeitigen EU-Politik und nach heutigem Wissenstand hat die Kommission folgende Hauptfragen für die kommenden Jahre ermittelt:

- Der Beitritt der Türkei würde sich von früheren Erweiterungen durch die kombinierten Auswirkungen von Bevölkerung, Größe und geografischer Lage, des wirtschaftlichen, sicherheitspolitischen und militärischen Potenzials der Türkei sowie ihre kulturellen und religiösen Merkmale unterscheiden. Dank dieser Faktoren kann die Türkei einen Beitrag zur regionalen und internationalen Stabilität leisten. Auch die Erwartungen an die Politik der EU gegenüber benachbarten Regionen werden angesichts der bestehenden politischen und wirtschaftlichen Beziehungen der Türkei zu ihren Nachbarländern wachsen. Viel wird davon abhängen, wie die EU sich der

Herausforderung stellt, mittelfristig in Regionen, die – wie der Nahe Osten und der Kaukasus – traditionell durch Instabilität und Spannungen gekennzeichnet sind, zu einem voll handlungsfähigen außenpolitischen Akteur zu werden.

- Die Türkei erlebt zurzeit einen radikalen Wandel, der auch eine rasche Entwicklung der Mentalität einschließt. Die Fortsetzung des derzeitigen Transformationsprozesses liegt im Interesse aller. Die Türkei wäre ein wichtiges Beispiel für ein Land mit mehrheitlich muslimischer Bevölkerung, das sich Grundsätze wie Freiheit, Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und Rechtsstaatlichkeit zu eigen macht.
- Die wirtschaftlichen Auswirkungen des Beitritts der Türkei auf die EU wären positiv, aber wegen der bescheidenen Größe der türkischen Wirtschaft und des bereits vor dem Beitritt erreichten Grades an wirtschaftlicher Integration relativ gering. Viel hängt von der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung in der Türkei ab. Die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen dürfte die Türkei in ihren weiteren Anstrengungen unterstützen, makroökonomische Stabilität zu gewährleisten und Investitionen, Wachstum und soziale Entwicklung zu fördern. Unter diesen Voraussetzungen ist zu erwarten, dass das BIP der Türkei schneller wächst als der EU-Durchschnitt.
- Das regionale wirtschaftliche Gefälle in der erweiterten EU würde sich durch den Beitritt der Türkei, eines Landes mit mittlerem Einkommen auf niedriger Basis, in ähnlicher Weise vergrößern, wie bei der letzten Erweiterung und ist eine große Herausforderung für die Kohäsionspolitik. Die Türkei kommt während eines langen Zeitraums für eine erhebliche Unterstützung aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds in Betracht. Eine Reihe von Regionen in den derzeitigen Mitgliedstaaten, die Strukturfondshilfen erhalten, könnte nach den geltenden Regeln ihre Förderungswürdigkeit verlieren.
- Die Integration der Türkei in den Binnenmarkt wäre von Vorteil. Dies hängt jedoch nicht nur von der Erfüllung der derzeitigen Verpflichtungen im Rahmen der Zollunion ab, sondern auch von horizontalen Reformen, zum Beispiel der Stärkung der Unternehmensaufsicht und der Regulierungsrahmen, der Intensivierung der Korruptionsbekämpfung und einer erheblichen Verbesserung der Funktionsweise der Justiz.
- Mit mehr als drei Millionen sind die Türken die mit Abstand größte Gruppe von sich legal in der heutigen EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen. Die vorliegenden Studien enthalten unterschiedliche Schätzungen für die nach dem Beitritt zu erwartende zusätzliche Migration. Angemessene Übergangsregelungen und eine unbegrenzte Schutzklausel könnten in Erwägung gezogen werden, um ernste Störungen auf dem Arbeitsmarkt der EU zu verhindern. Die dynamische Bevölkerungsentwicklung in der Türkei könnte jedoch einen Beitrag leisten, den Alterungsprozess der EU-Gesellschaften zu kompensieren. In diesem Zusammenhang hat die EU auch großes Interesse daran, dass in den nächsten zehn Jahren Investitionen und Reformen im Bildungs- und Ausbildungssektor der Türkei vorgenommen werden.
- Die Landwirtschaft ist einer der wichtigsten wirtschaftlichen und sozialen Sektoren in der Türkei und bedarf besonderer Aufmerksamkeit. Um möglichst günstige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Teilnahme an der Gemeinsamen Agrarpolitik zu schaffen, muss die Türkei kontinuierliche Anstrengungen im Bereich der ländlichen Entwicklung unternehmen und ihre Verwaltungskapazitäten ausbauen. Die Türkei

würde Zeit brauchen, um die Wettbewerbsfähigkeit einer Reihe landwirtschaftlicher Sektoren zu erhöhen. Die Türkei würde viel Zeit benötigen, um erhebliche Einkommenseinbußen der türkischen Bauern zu vermeiden. Im Rahmen der derzeitigen Politik käme die Türkei für eine erhebliche Unterstützung in Betracht. Große Anstrengungen sind auf dem Gebiet der Tiergesundheit erforderlich, um die Lage und die Kontrollen an der Ostgrenze zu verbessern und ernste Probleme beim Beitritt zu verhindern.

- Der Beitritt der Türkei würde der EU helfen, die Energieversorgungsrouten besser zu sichern. Er würde wahrscheinlich die Entwicklung einer EU-Politik für die Bewirtschaftung der Wasserressourcen und die entsprechende Infrastruktur erfordern. Wegen ihrer mitunter erheblichen grenzüberschreitenden Auswirkungen hätte eine gute Umsetzung der EU-Politik seitens der Türkei in den Bereichen Umwelt, Verkehr, Energie und Verbraucherschutz auch für Unionsbürger in anderen Mitgliedstaaten erhebliche positive Auswirkungen.
- Die Sicherung der langen neuen Außengrenzen der EU wäre eine große politische Herausforderung und erforderte erhebliche Investitionen. Die Bewältigung von Migration und Asyl sowie die Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Terrorismus, Menschenhandel, Drogen und Waffenschmuggel würden durch eine engere Zusammenarbeit vor und nach dem Beitritt erleichtert.
- Die Auswirkungen der Mitgliedschaft der Türkei in der EU auf den Haushalt können erst dann vollständig bewertet werden, wenn die Parameter für die finanziellen Verhandlungen mit der Türkei im Rahmen der finanziellen Vorausschau für die Zeit ab 2014 festliegen. Art und Höhe der Transfers in die Türkei hingen von einer Reihe von Variablen ab, zum Beispiel den Politiken der EU und den mit der Türkei in den Verhandlungen vereinbarten besonderen Regelungen sowie den dann geltenden Haushaltsbestimmungen, insbesondere der Gesamtobergrenze. Es ist jedoch klar, dass die Auswirkungen auf den Haushalt auf der Grundlage der derzeitigen Politik erheblich wären.
- Was die Organe betrifft, so würde sich der Beitritt der Türkei, wenn man von der Verfassung ausgeht, erheblich auf die Zahl der Sitze der derzeitigen Mitgliedstaaten, insbesondere der mittleren und großen Länder, im Europäischen Parlament auswirken. Im Rat käme der Türkei wegen ihres Bevölkerungsanteils, dem das Abstimmungsverfahren des Rates Rechnung trägt, großes Gewicht im Entscheidungsprozess zu. Die Folgen für die Kommission wären geringer, da die Zahl der Kommissionsmitglieder ab 2014 gesenkt werden soll.

# 1. Geopolitische Dimension

Die Türkei liegt an einer für Europa strategisch wichtigen regionalen Schnittstelle: Balkan, Kaukasus, Zentralasien, Naher Osten und östliches Mittelmeer; ihr Territorium ist eine Durchgangsstrecke für den Land- und Luftverkehr mit Asien und für den Seeverkehr mit Russland und der Ukraine. Ihre Nachbarn sind für Europa wichtige Energieversorger und sie verfügt über umfangreiche Wasserressourcen. Wirtschaftlich und demographisch gesehen ist die Türkei ein wichtiger Akteur. Ihre Volkswirtschaft steht weltweit an 21. Stelle und sie wäre als EU-Mitglied der Staat mit der größten Bevölkerung. Als laizistisches muslimisches Land mit einer funktionierenden Demokratie ist sie in der Region ein Stabilitätsfaktor. Durch ihre Integration in das westliche Bündnis und die Mitgliedschaft in vielen wirtschaftlichen und regionalen Organisationen leistet sie einen Beitrag zur Sicherheit Europas und seiner Nachbarschaft.

## 1.1 Auswirkungen auf die Außenpolitik

Bei der Bewertung der Auswirkungen des türkischen Beitritts auf die externen Politikbereiche der EU sind folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- Die Beziehungen der Türkei zu den Ländern in den benachbarten Regionen;
- ihre Mitgliedschaft in internationalen Organisationen;
- ihr potenzieller Beitrag zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU;
- innenpolitische Bestimmungsfaktoren der türkischen Außenpolitik.

## 1.2 Die Beziehungen der Türkei zu ihren Nachbarländern

Im Bereich der Außenpolitik liegen die Interessen der Türkei in erster Linie in ihrer Nachbarschaft und weniger in einer globalen Außenpolitik, in der sie keine Ambitionen auf eine große Rolle anmeldet. Mit dem türkischen Beitritt würden sich die Grenzen der EU bis hin in den südlichen Kaukasus (Armenien, Georgien und Aserbeidschan) und nach Syrien, Iran und Irak erstrecken. Dadurch würde sich die Union außenpolitisch mit Fragen zu beschäftigen haben, die zuvor als bilaterale Fragen zwischen der Türkei und ihren Nachbarn betrachtet worden wären.

### *Mittelmeerraum und Naher Osten*

Der türkische Beitritt würde die Grenzen der EU auf Länder hin ausdehnen, die derzeit Spannungsherde sind, und er würde den Problemen der Region auf der außenpolitischen Agenda der EU einen höheren Stellenwert verleihen.

Die Türkei befürwortet ein größeres Engagement der EU im Mittelmeerraum. Sie unterhält seit langem Beziehungen zur *arabischen Welt*, hat ihr gegenüber entsprechende Handelsinteressen und versucht, in der Organisation der Islamischen Konferenz eine größere Rolle zu spielen. Zugleich hat die Türkei die Zusammenarbeit mit Israel und enge Verbindungen zu anderen Mittelmeerländern ausgebaut. Die Beziehungen der Türkei zu *Griechenland* und ihr Engagement in *Zypern* sind besonders wichtig. In beiderlei Hinsicht haben sich die türkische Außenpolitik und die Wahrnehmung ihrer Sicherheitsinteressen deutlich weiter entwickelt, wenngleich offene Streitigkeiten noch gelöst werden müssen.

Weitgehende Übereinstimmung der Standpunkte herrscht zwischen der Türkei und der EU im Hinblick auf die Notwendigkeit eines stabilen, vorhersehbaren und demokratischen **Irak**. In jüngster Zeit zeichnete sich die Türkei mit mehreren diplomatischen Vorstößen gegenüber den Nachbarländern des Irak in Bezug auf gemeinsame Anliegen im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung und der Prävention ethnischer Konflikte und Unruhen durch konstruktives Handeln aus. Die Türkei hat seit langem Interesse an der Wahrung der territorialen Integrität des Irak. Die Präsenz einer in der EU-Liste terroristischer Vereinigungen geführten kurdischen Organisation (PKK/Kongragel) im Nordirak gibt zusätzlichen Anlass zur Sorge. Die Türkei hat bei der Stabilisierung und beim Wiederaufbau des Irak eine wichtige Rolle zu spielen und hat am Irak, der traditionell ein wichtiger Handelspartner war, ein erhebliches wirtschaftliches Interesse.

Die Beziehungen zu **Syrien** sind aus verschiedenen Gründen traditionell schwierig. Als Syrien auf türkischen Druck hin ihre Unterstützung der PKK aufgab und 1998 ihren Anführer auswies begann ein positiver Prozess, der sich dank der Entwicklungen im Irak und hauptsächlich wegen des gemeinsamen Interesses an der Wahrung der territorialen Integrität des Irak beschleunigte.

Das Nuklearprogramm des **Iran** gibt der Türkei (ebenso wie der EU) weiterhin Anlass zur Sorge und die NATO-Mitgliedschaft der Türkei sowie ihre militärischen Verbindungen zu den Vereinigten Staaten werden in Teheran mit Misstrauen gesehen. Die Türkei hat zur Beziehung zwischen Religion und Staat eine andere Auffassung als der Iran, doch beide haben ein gemeinsames Interesse an der Aufrechterhaltung politischer Stabilität im Irak und an der Eindämmung des kurdischen Separatismus. Beiden ist eine starke handelspolitische Ausrichtung auf die EU gemeinsam. Zwischen dem Iran und der Türkei gibt es eine umfassende Zusammenarbeit im Energie- und Gassektor. Beide Länder sind Mitglied der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OWZ), die der Handelsliberalisierung langsam Schwung verleiht.

Mit dem türkischen EU-Beitritt ist davon auszugehen, dass sich die Beziehungen zwischen der EU und Iran aufgrund der gemeinsamen Grenze intensivieren. Auf iranischer Seite wird mit aufmerksamem Interesse verfolgt werden, wie die EU mit der Integration einer muslimischen Nation umgeht. Nicht auszuschließen ist jedoch die Möglichkeit, dass wegen Energiefragen oder überlappenden Interessen im südlichen Kaukasus und Zentralasien neue Probleme zwischen der Türkei und Iran auftreten.

In den letzten Jahren hat die Türkei ihre Beziehungen zu **Israel** mit dem Abschluss einer Reihe strategischer Abkommen gestärkt. Die Zusammenarbeit wurde durch die fehlenden Fortschritte beim Nahostfriedensprozess nicht in Mitleidenschaft gezogen. Zu den Konfliktparteien des Nahostprozesses hat die Türkei enge bilaterale Beziehungen gepflegt und bringt im Rahmen des bilateralen politischen Dialogs ihre Unterstützung, Kritik oder Besorgnis zum Ausdruck.

### ***Osteuropa, Russland, südlicher Kaukasus und Zentralasien***

Nach dem Untergang der Sowjetunion haben sich in den bilateralen Beziehungen der Türkei zu Russland neue politische Rivalitäten ergeben, da die Türkei ihren Einfluss auf Regionen ausdehnen wollte, in denen Moskau starke historische Interessen verfolgt. In den letzten Jahren konzentrierten sich die übereinstimmenden Interessen auf den Kaukasus und Zentralasien.



Überdeckt wurden diese Spannungen in jüngster Zeit durch den intensiven Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Seiten mit einem jährlichen Zuwachs des bilateralen Handels von 15-20 %. Russland ist nach Deutschland der zweitwichtigste Handelspartner der Türkei und der größte Exporteur von Erdgas in die Türkei. Türkische Bauunternehmen wiederum sind im russischen Markt aktiv. Im Energiebereich würde der Beitritt der Türkei in den Beziehungen der EU zu Russland, Fragen im Zusammenhang mit rivalisierenden Energieinteressen und Entwicklungen im Kaukasus und Zentralasien aufwerten.

Der Beitritt der Türkei würde die Grenzen der EU auf *Armenien, Aserbaidschan und Georgien* ausdehnen. Über die Türkei könnte die EU auf den südlichen Kaukasus stabilisierend einwirken, vorausgesetzt die Türkei ist bereit zu versuchen, Konflikte mit ihren Nachbarn bereits vor ihrem Beitritt zu lösen. Insbesondere müssen ihre Beziehungen zu Armenien verbessert, diplomatische Beziehungen aufgenommen und die derzeit geschlossene Landgrenze geöffnet werden. Was die tragischen Ereignisse und insbesondere das menschliche Leid 1915/1916 in der Region betrifft, muss die Aussicht auf einen Beitritt der Türkei zu einer Verbesserung der bilateralen Beziehungen zu Armenien und zu einer Aussöhnung im Hinblick auf diese Ereignisse führen. Ferner ist es wichtig, dass die Türkei zur Lockerung der Spannungen zwischen Aserbaidschan und Armenien im Streit um Berg-Karabach beiträgt. Außerdem könnten die Beziehungen der EU zu Aserbaidschan, Georgien und Ländern um das Kaspische Meer mit seinen reichen Erdölvorkommen durch die türkische Mitgliedschaft gestärkt werden.

Im Hinblick auf *Zentralasien* könnte die Türkei den politischen Einfluss der EU in dieser Region kanalisieren helfen. Nach dem EU-Beitritt und der Anknüpfung an die starken historischen, kulturellen und wirtschaftlichen Verbindungen könnte eine reformierte Türkei bei der Stabilisierung Zentralasiens helfen und die Entwicklung demokratischer Werte in einer Region, in der nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion politische Instabilität herrscht, ermuntern. Außen- und sicherheitspolitisch könnte die Rolle der Türkei, die im Rahmen des NATO-Programms „Partnerschaft für Frieden“ in der Region an führender Stelle Hilfe leistet, die internationalen Verteidigungsbeziehungen Zentralasiens stärken. Das nähere Heranrücken der EU-Grenzen an die Region bringt jedoch auch mögliche Nachteile mit sich. So könnten die kulturellen und politischen Beziehungen zwischen der Türkei und den türkisch sprechenden Teilen Zentralasiens sowie die Präsenz gewisser türkischer Gruppen in der Türkei, die gegen die Regime in ihren Heimatländern opponieren, die Spannungen in den Beziehungen zu den Ländern der Region schüren.

### ***Westliche Balkanländer***

In den letzten zehn Jahren hat die Türkei in den westlichen Balkanländern (Kroatien, Serbien und Montenegro, Bosnien und Herzegowina, FYROM und Albanien) eine positive und konstruktive Rolle gespielt. Türkische Truppen beteiligen sich inzwischen an Friedens- und Stabilisierungseinsätzen und unabhängig davon, ob die Türkei der EU beitrifft, wird davon ausgegangen, dass sie den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess in der Region weiterhin unterstützen und Mitglied des Stabilitätspakts bleiben wird. In jedem Fall könnte eines oder mehrere der westlichen Balkanländer zum Zeitpunkt eines möglichen EU-Beitritts der Türkei bereits EU-Mitglied sein. Somit fallen deren Beziehungen zur Türkei nicht in den Bereich der Außenpolitik.

## **1.3 Transnationale Fragen**

Die Türkei wäre ein wichtiges Beispiel eines Landes mit einer mehrheitlich muslimischen Bevölkerung, dass solch fundamentale Prinzipien wie Freiheit, Demokratie, Respekt für Menschenrechte und Grundfreiheiten, und Rechtsstaatlichkeit befolgt. Dies ist angesichts der Debatte und der Wahrnehmungen nach den Anschlägen vom 11. September 2001 von besonderer Bedeutung.

Zu den sicherheitspolitischen Interessen der EU gehören Energie, Verkehr und Grenzverwaltung. Die Türkei hätte bei der **Sicherung der Energieversorgung** einer erweiterten EU eine wichtige Rolle zu spielen, da vor ihren Grenzen die energiereichsten Regionen der Erde liegen. Der türkische Beitritt könnte helfen, den Zugang zu diesen Ressourcen und ihre sichere Verbringung in den EU-Binnenmarkt zu gewährleisten. Er würde mögliche Versorgungsstränge der EU diversifizieren und Russland, dem Mittleren Osten und den Anrainerstaaten das Kaspische Meer alternative Exportmöglichkeiten eröffnen. Mit der Inbetriebnahme der Pipeline zwischen Baku und Ceyhan, neben der Pipeline am Bosphorus und der vom Nordirak nach Ceyhan, wird die Türkei ihre Rolle als wichtiges Durchgangsland für Erdöl voraussichtlich weiter ausbauen. Für Erdgas wird die Türkei ein zunehmend wichtiges Transitland zwischen der erweiterten EU und den kaspischen Erzeugern sowie dem Mittleren Osten.

Der Beitritt der Türkei hätte auf mehrere **Verkehrsarten** große Auswirkungen. So würde die Türkei als Korridor für Straßen-, Eisenbahn-, Luft-, See- und Pipelineverbindungen zwischen Europa und ihre südlichen Nachbarschaft eine größere Rolle spielen. Dies könnte die wirtschaftliche und handelspolitische Integration der ganzen Mittelmeerregion erleichtern.

In Bezug auf die **Grenzverwaltung** würde der Beitritt der Türkei zur EU eine große Herausforderung darstellen. Zugleich wird der türkische Beitritt die Zusammenarbeit in Bezug auf organisierte Kriminalität einschließlich Menschenhandel, Drogenhandel und illegale Einwanderung intensivieren. Die Beziehungen der Türkei zu ihren Nachbarn und anderen Drittländern werden durch die Einführung von Visa beeinflusst. Der Schengen-Zone wird die Türkei nicht mit dem Beitritt und auch nicht für einige Zeit danach angehören, sondern zu einem späteren Zeitpunkt, den der Rat nach einer genauen Bewertung ihrer Grenzverwaltungspraxis festlegt. Entsprechend würden auch die Grenzkontrollen gegenüber der Türkei nicht mit dem Beitritt aufgehoben.

Die **Terrorismusbekämpfung** stellt eine weitere sicherheitspolitische Herausforderung dar, bei der der Beitritt der Türkei die bereits bestehende Zusammenarbeit weiter stärken könnte. In den letzten Jahren haben die extreme Linke und radikal-islamische fundamentalistische Gruppierungen in der Türkei mehrere Terroranschläge verübt. Seit den Ereignissen des 11. September 2001 hat sich die Türkei an mehreren EU-Initiativen zur Terrorismusbekämpfung beteiligt. Organisationen, die in der Türkei als terroristisch gelten, wurden in die EU-Liste aufgenommen.

Ein zentrales Problem in der Region ist der Zugang zu **Wasser** zu Entwicklungs-, und Bewässerungszwecken. Wasser wird im Mittleren Osten in den kommenden Jahren zunehmend zur strategischen Frage werden und mit dem türkischen Beitritt kann davon ausgegangen werden, dass die internationale Bewirtschaftung von Wasserressourcen und Infrastruktur (Dämme und Bewässerungspläne in den Einzugsgebieten von Euphrat und Tigris, grenzüberschreitende Wasserkooperation zwischen Israel und seinen Nachbarländern) eine wichtige Frage für die EU werden wird.

Infolge des türkischen Beitritts könnte die Präsenz beträchtlicher *kurdischer Minderheiten* in der Türkei und den anderen Ländern der Region und die Existenz der kurdischen Diaspora in der jetzigen EU Auswirkungen auf die Beziehungen der EU zu diesen Ländern haben.

#### **1.4 Internationale Beziehungen**

Die Türkei ist Mitglied internationaler Organisationen wie der Vereinten Nationen, der OSZE, des Europarats, der NATO, der OECD und des Stabilitätspakts für Südosteuropa, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und der Organisation der Islamischen Konferenz. Ferner hat die Türkei Beobachterstatus in der Arabischen Liga. Das Abstimmungsverhalten der Türkei in den Vereinten Nationen liegt im Allgemeinen auf einer Linie mit den EU-Standpunkten. Allerdings sind einige Abweichungen aufgetreten, die sich hauptsächlich auf Fragen im Zusammenhang mit dem Mittleren Osten und den Menschenrechten beziehen. Was die wichtigsten europäischen Organisationen betrifft (OSZE und Europarat) so passt die Türkei ihre Standpunkte bereits an die der EU an und ihr Beitritt dürfte in den Beziehungen zwischen der EU zu diesen Organisationen zu keinen größeren Veränderungen führen.

Die Türkei pflegt starke wirtschaftliche, politische und militärische Beziehungen zu den Vereinigten Staaten. Sowohl die Beziehungen Türkei-USA als auch die zwischen der EU und den Vereinigten Staaten standen nach dem Irak-Krieg auf dem Prüfstand. Die Bedeutung der Türkei für die Vereinigten Staaten hat sich in den letzten 15 Jahren verändert; in der Vergangenheit waren die Vereinigten Staaten auf die militärischen Fähigkeiten und die geostrategische Lage der Türkei angewiesen, heute jedoch schätzen sie mehr ihre Rolle als Stabilitätsfaktor in einer potenziell instabilen Region.

Vor der WTO beansprucht die Türkei immer noch den Status eines Entwicklungslands und hat während der Verhandlungen über die Entwicklungsagenda von Doha einige Standpunkte von Entwicklungsländern vertreten, teilweise in deutlichem Gegensatz zu EU Positionen. Der Status der Türkei als großes Entwicklungsland könnte sich erheblich auf die Gestaltung der Entwicklungspolitik der EU und insbesondere auf ihren handelsbezogenen Teil auswirken. Angesichts der im Vergleich zur übrigen EU anders gelagerten Interessen der Türkei auf diesen Gebieten, könnte sich die Entscheidungsfindung komplexer gestalten.

#### **1.5 Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik**

Der politische Dialog zwischen der EU und der Türkei und die Zusammenarbeit in Fragen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik haben sich seit Mitte der 1990er Jahre weiterentwickelt. Im Zuge des Dialogs ist bis zu einem erheblichen Maß der Konvergenz zwischen den Standpunkten der EU und der Türkei zu GASP-Fragen gekommen. Das Ausmaß gemeinsamer Standpunkte zeigt sich daran, wie oft sich die Türkei den politischen Erklärungen, gemeinsamen Standpunkten und gemeinsamen Aktionen sowie anderen GASP-Maßnahmen angeschlossen hat. Trotz dieser im Allgemeinen zufrieden stellenden Entwicklungen schließt sich die Türkei jedoch deutlich weniger EU-Erklärungen an als andere beitretende oder assoziierte Länder

Das Interesse der Türkei an der ESVP und ihre Erfahrungen mit der NATO und internationalen Friedenseinsätzen schaffen günstige Voraussetzungen für die Einbindung der Türkei in die GASP/ESVP-Struktur nach dem Beitritt. Seit 2003 hat die Türkei große

Kontingente in Afghanistan (ISAF), in Bosnien (SFOR II) und im Kosovo (KFOR) und wurde mit der Führung der multinationalen ISAF-Kontingents in Afghanistan betraut. Im Hinblick auf ihre Umsetzungskapazität und ihre institutionellen Fähigkeiten sind keine unüberwindbaren Probleme zu erwarten. Dank ihrer hohen Militärausgaben und ihres großen Streitkräftekontingents ist die Türkei in der Lage, einen bedeutenden Beitrag zur Sicherheit und Verteidigung der EU zu leisten: Relativ gesehen zählen die türkische Militärausgaben zu den höchsten aller NATO-Mitglieder und belaufen sich auf 2,59 % ihres BIP im Jahr 2004 und ihre Truppenstärke von 793 000 entspricht 27 % der Streitkräfte der Europäischen NATO-Mitglieder und 3,9 % der türkische Erwerbsbevölkerung (im Vergleich zu durchschnittlich 1,7% in den anderen europäischen NATO-Länder).

Es ist jedoch auch klar, dass die Türkei zögert, sich in Fragen, die ihrer Auffassung nach ihre vitalen außen- und sicherheitspolitischen Interessen und insbesondere ihre geografische Nachbarschaft (Irak, Kaukasus usw.), die Menschenrechte und Entwicklungen in muslimischen Ländern berühren, die Standpunkte der EU zu übernehmen und auf einem eigenen nationalen Standpunkten besteht.

So verfügt die Türkei zwar über die Kapazität, einen entscheidenden Beitrag zur GASP und zur ESVP zu leisten, doch herrschen hinsichtlich ihrer politischen Fähigkeit und Bereitschaft solange Zweifel, wie sie nicht in der Lage ist, über mehrere Jahre hinweg überzeugend zu zeigen, dass sie mit der EU-Außenpolitik auf einer Linie liegt.

## **1.6 Innenpolitische Bestimmungsfaktoren der türkischen Außenpolitik**

Die Außenpolitik der Türkei wird auch von ihrer innenpolitischen Entwicklung abhängen. Der Weg, den die Türkei in zentralen Fragen wie die Rolle des Staates, Beziehungen zwischen Zivilsphäre und Militär, Wirtschaftsreformen, laizistisch oder religiös ausgerichtete Politik und nationalistische oder internationale Orientierung einschlägt, kann die außenpolitische Haltung der Türkei in der Zukunft beeinflussen. Das politische Gewicht des Militärs in der türkischen Gesellschaft ist nach wie vor stark, geht jedoch dank der politischen Reformen zurück. Gleichzeitig gewinnt die Zivilgesellschaft mit der Konsolidierung der demokratischen Reformen ein immer stärkeres Bewusstsein für internationale Fragen und das kann zur Herausbildung einer umfassenderen und vielleicht weniger Konsens geleiteten Debatte über Außenpolitik führen. Gelingt es der Türkei, einen Pfad der Demokratie zu beschreiten, der die Laizität mit einem sozial und kulturell muslimischen Umfeld verbindet, könnte sie anderen Ländern in der Region ein gutes Beispiel bieten.

## **1.7 Bewertung**

Die Bewertung der möglichen Auswirkungen des EU-Beitritts der Türkei auf die externen Politikbereiche der EU muss mit zahlreichen Variablen arbeiten: dem unsicheren Zeitplan für den möglichen Beitritt der Türkei, der Veränderlichkeit der internationale Entwicklungen im allgemeinen und in der unmittelbaren Nachbarschaft der Türkei im besonderen, der Ausgestaltung der Europäischen Union in den nächsten 10 bis 15 Jahren und nicht zuletzt mit dem Lauf der Entwicklung der Türkei und ihrer innenpolitischen Umgestaltung innerhalb eines ähnlichen Zeitrahmens.

Die Erweiterung der EU um die Türkei würde sich wegen der Größe ihrer Bevölkerung, ihrem wirtschaftlichen Gewicht und ihrer geografischen Stellung in einer von Instabilität,

internationalen Spannungen, internen Konflikten, Minderheitenproblemen und divergierenden wirtschafts- und energiepolitischen Interessen geprägten Region von früheren Erweiterungen unterscheiden.

Folgende Elemente lassen sich aus der Untersuchung herausgreifen:

- Die Türkei ist ein strategisch wichtiges Land, dessen EU-Mitgliedschaft Auswirkungen auf die Außenpolitik in vielen potenziell instabilen Nachbarregionen wie dem Mittelmeerraum, dem Mittleren Osten, dem Kaukasus und Zentralasien haben würde.
- Die jetzigen Mitgliedstaaten der EU und die Türkei haben in diesen Regionen starke Interessen, die in vielen Fällen übereinstimmen, in einigen jedoch voneinander abweichen.
- Wenn die Türkei ihre wirtschaftliche Modernisierung, sozioökonomische Entwicklung und regionale Integration fortsetzt, wäre sie in der Lage, in ihrer Nachbarschaft eine wichtige stabilisierende Rolle zu spielen.
- Als EU-Mitglied würde die Türkei in einer Reihe transnationaler Fragen an Bedeutung gewinnen (Energie, Wasserressourcen, Verkehr, Grenzverwaltung, Terrorismusbekämpfung).
- Mit ihren hohen Militärausgaben und ihrem großen Streitkräftekontingent hat die Türkei materiell die Fähigkeit, einen erheblichen Beitrag zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU zu leisten.
- In internationalen Fragen lehnt die Türkei ihre Standpunkte im Allgemeinen an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU an, bei einigen sensiblen Fragen jedoch (Menschenrechte, Mittlerer Osten) trifft das noch nicht zu.
- Die erfolgreiche Einbindung der Türkei in den europäischen Integrationsprozess würde der muslimischen Welt den klaren Nachweis erbringen, dass ihre religiösen Überzeugungen mit den Werten der EU vereinbar sind.
- Jedoch wird bei der Weiterentwicklung der türkischen Außenpolitik viel von der innenpolitischen Entwicklung der Türkei abhängen, insbesondere was den zukünftigen Stellenwert des Militärs, der Religion und der Zivilgesellschaft betrifft.
- Die Türkei als potenziell größter Mitgliedstaaten der EU hätte einerseits einen wichtigen Einfluss auf die Außenpolitik, wäre aber andererseits an die Zwänge der Mitgliedschaft und an die gemeinsame Entscheidungsfindung in den europäischen Institutionen gebunden.

Vom Standpunkt der außenpolitischen Rolle der EU gesehen birgt der türkische Beitritt Vorteile und Herausforderungen. Er könnte helfen, die konfliktgeladene Region im Mittleren Osten zu stabilisieren, würde die EU aber direkter in die schwierigen politischen und sicherheitspolitischen Probleme der Region hineinziehen. Als EU-Mitglied würde die Türkei der EU regional und in der Weltpolitik größeres Gewicht verleihen, der Beitritt könnte aber auch die Entscheidungsfindung (besonders die nach der Einstimmigkeitsregel) komplizierter machen. Insgesamt gesehen könnte die Türkei ein Faktor zur Stärkung der

Stabilität und der Rolle der EU in der Region bilden, doch ihr Beitritt würde im Bereich der Außenpolitik sowohl mit Herausforderungen als auch mit Chancen einhergehen.

## **2. Wirtschaftliche Dimension**

Dieser Abschnitt konzentriert sich auf die wirtschaftlichen Aspekte des Beitritts der Türkei zur Europäischen Union. Im Zusammenhang mit der Zollunion EU-Türkei lassen sich bereits einige Integrationseffekte erkennen. Der Beitritt selbst kann dem wirtschaftlichen Wachstum und dem Wohlstand in der Türkei einen weiteren An Schub verleihen. Auf die derzeitigen EU-Mitgliedstaaten wird er voraussichtlich eine positive, allerdings weitaus geringere Auswirkung haben.

In diesem Abschnitt soll eine qualitative und in beschränkten Maße auch eine quantitative Bewertung der Auswirkungen sowie der verschiedenen Bereiche, in denen der Beitritt die EU-Wirtschaft berührt, vorgenommen werden. Dazu gehört, dass die vier Freiheiten (Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitnehmerfreizügigkeit) gegebenenfalls mit einigen Übergangsmaßnahmen und Sonderregelungen vollständig verwirklicht sind. Die Türkei müsste den gesamten gemeinschaftlichen Besitzstand übernehmen, einschließlich der EWU, und zum EU-Haushalt beitragen, doch die meisten dieser Aspekte werden in andern Teilen dieses Papiers eingehender behandelt.

### **2.1 Hauptmerkmale der türkischen Wirtschaft**

Die Türkei gilt als Land mittleren Einkommens auf niedrigem Niveau. Ihr Pro-Kopf-BIP liegt im Vergleich zu dem der EU relativ niedrig. Das Pro-Kopf-BIP nach Kaufkraftstandards lag 2003 bei 28,5 % des EU-25 Durchschnitts, vergleichbar mit dem Bulgariens und Rumäniens. In derzeitigen Preisen ausgedrückt entsprach das türkische BIP rund 2 % des BIP der EU-25 bzw. knapp der Hälfte dessen der zehn neuen Mitgliedstaaten.

Mit ihren rund 70 Mio. Einwohnern entspricht die Türkei weitgehend den zehn neuen Mitgliedstaaten zusammen und stellt 15,5 % der EU-25 Bevölkerung. Der demografische Trend weicht erheblich von dem der derzeitigen Mitgliedstaaten ab und weist ein jährliches Bevölkerungswachstum von 1,8 % aus, verglichen mit 0,2 % in der EU-25. Die rückläufigen Bevölkerungswachstumsraten werden die jetzige Bevölkerungsstruktur allerdings, ähnlich dem derzeitigen Trend in den meisten Mitgliedstaaten, langfristig in die einer alternden Gesellschaft verwandeln.

Zwei Drittel der türkischen Bevölkerung leben in Istanbul, Ankara, Izmir und anderen Großstädten. In diesen Städten erfolgt 80 % der gesamten Wertschöpfung. Viele Menschen aus ländlichen Gebieten wandern nach Istanbul und in andere Großstädte ab. Kennzeichnend für die Türkei sind große regionale Disparitäten, die weitgehend einem Ost-West-Schema folgen. Die reichsten Regionen liegen im Westteil des Landes, die ärmsten dagegen an der Ostgrenze. Kocaeli als reichste Region und wichtiger Industriestandort weist ein Pro-Kopf-BIP von über 90 % über dem nationalen Durchschnitt auf (46 % des EU-Durchschnitts). Am anderen Ende des Spektrums weisen die ärmsten Regionen Agri und Van lediglich rund ein Drittel des nationalen Pro-Kopf-BIP auf (8 % des EU-Durchschnitts).

Diese Einkommensdisparitäten spiegeln sich in der Branchenstruktur der Regionen wider. In den reicheren Regionen haben Industrie und Dienstleistungen einen hohen Anteil an Produktion und Beschäftigung, während in den meisten anderen Regionen die Landwirtschaft den wichtigsten Einkommens- und Beschäftigungsträger darstellt.

Nach Anfang der 1960er Jahre fand infolge der aktiven Rekrutierungspolitik einiger europäischer Länder eine erhebliche Abwanderung aus der Türkei statt. Seit den 1980er Jahren gingen netto rund 40 000 bis 60 000 Personen ins Ausland, was rund 0,2 % der derzeitigen Arbeitskraft entspricht. Im Jahr 2002 waren in der EU-15 rund 3 Mio. türkische Staatsangehörige offiziell gemeldet.

In den letzten Jahrzehnten durchlief das Land mehrere makroökonomische und finanzielle Krisen, zuletzt 1994 sowie Ende 1999 und Anfang 2001. Diese gestalteten die aggregierte Wirtschaftstätigkeit in hohem Maße volatil und behinderten den Wachstumsrhythmus insgesamt. Seit 2001 wurden viele Fortschritte bei der Stabilisierung der Wirtschaft und Bekämpfung der Ursachen dieser Krisen der letzten Jahrzehnte erzielt. Besonders sichtbar ist dies an dem erneuten Wachstumskurs und der stark rückläufigen Inflation. Dieser Stabilisierungsprozess ist jedoch noch nicht abgeschlossen, und es bleiben einige Unausgewogenheiten wie etwa die Ausweitung des Außenhandelsdefizits zu korrigieren. Die weitere Umsetzung von Strukturreformen würde nicht nur zur Vermeidung von Stabilitätskrisen beitragen, sondern es der Türkei auch erlauben, sein Wachstumspotenzial zu verwirklichen oder sogar zu steigern.

## **2.2 Auswirkungen einer stärkeren Wirtschaftintegration**

Trotz der relativ hohen Einwohnerzahl der Türkei macht ihr BIP nur knapp über 2 % des BIP der EU-25 aus. Folglich ist es wahrscheinlich, dass die positiven wirtschaftlichen Auswirkungen der türkischen EU-Mitgliedschaft asymmetrisch ausfallen, d. h. niedrig für die EU-25 als Ganzes und weitaus umfangreicher für die Türkei. Diese Auswirkungen auf die EU hängen weitgehend davon ab, inwiefern es der Türkei gelingt, mit ihren Beitrittsvorbereitungen zurechtzukommen.

### ***Zunehmender Handels- und Dienstleistungsverkehr***

Der Beitritt käme zu der 1995<sup>1</sup> durch einen symmetrischen Abbau der Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen auf gewerbliche Waren eingerichteten Zollunion hinzu. Die Handelsintegration wird sich durch die Beseitigung der Zölle in den derzeit nicht erfassten Bereichen (z. B. Landwirtschaft) sowie durch den Abbau nichttarifärer Hemmnisse im Zuge der Anwendung des Besitzstands weiter vertiefen.

Es ist erster Linie auf diesen bereits hohen Grad der Liberalisierung des Warenhandels zurückzuführen, dass die Handelsverbindungen der EU zur Türkei bedeutend zugenommen haben. Für einen Teil des bilateralen Handelsverkehrs jedoch, z. B. mit Agrarerzeugnissen, gelten weiter Einschränkungen. Im Jahr 2003 machte der Warenhandel mit der EU-25 über die Hälfte des gesamten türkischen Handelsverkehrs aus: 58 % ihrer Ausfuhren gingen in die EU-25 und 52 % ihrer Einfuhren kamen aus diesem Gebiet. Andererseits spielt die EU bei den Einfuhren und Ausfuhren der EU nur eine bescheidene Rolle; 2003 kamen rund 2,5 % der EU-Einfuhren aus Drittländern aus der Türkei, und 3 % der EU-Ausfuhren in Drittländer gingen in die Türkei.

Die Ausfuhren der Türkei in die EU haben sich auf eine höhere Wertschöpfung und mehr Technologieprodukte ausgerichtet. Insbesondere ist die Ausfuhr von Maschinen und Kraftfahrzeugen in die EU in den letzten zehn Jahren erheblich gestiegen und machte 2003 29 % der gesamten türkischen Warenausfuhren in die EU aus, während es 1998 nur

---

<sup>1</sup> Beschluss 1/95 des Assoziationsrates, ABl. L 35 vom 13. Februar 1996.



19 % waren. Den Großteil der türkischen Ausfuhren stellen mit noch knapp 40 % der Gesamtausfuhren nach wie vor Textilwaren, die 13 % der gesamten Textileinfuhren der EU ausmachen.

In den letzten Jahrzehnten hat sich der türkische Handelsverkehr geografisch in bemerkenswerter Weise umorientiert, nämlich vom Mittleren Osten weg hin zur EU. Dabei half mit Sicherheit der Handelsliberalisierungsprozess mit der EU. Es kann davon ausgegangen werden, dass eine weitere Handelsliberalisierung in den nicht von der Zollunion erfassten Bereichen zu einer weiteren Steigerung des Handelsverkehrs führt. Ferner ergäbe sich aus der Abschaffung der Zollkontrollen und einiger anderer technischer Handelshemmnisse ein zusätzliches, wenn auch nur geringes Handelswachstum.

### ***Integration in den Binnenmarkt***

Aufgrund der Größe des Marktes würde die vollständige Einbeziehung der Türkei in den Binnenmarkt zu einer Nachfragesteigerung in den derzeitigen Mitgliedstaaten führen. Das zöge insbesondere in der Türkei erhebliche Produktionssteigerungen und gleichzeitig - hauptsächlich im Dienstleistungssektor – geringere Preise nach sich. Daher könnten der Produktivitätszuwachs und der Preiswettbewerb zu einer deutlichen Steigerung des türkischen BIP führen.

Die Verlagerung der Beschäftigung und der Wertschöpfung vom Agrarsektor zum Dienstleistungssektor wird voraussichtlich weitergehen und zusätzliche Produktionssteigerungen bewirken. 2003 beschäftigte der Agrarsektor über ein Drittel der türkischen Erwerbsbevölkerung, während er nur 12,2 % des BIP erwirtschaftete. In der EU-25 erwirtschafteten 5 % der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft 2,2 % der gesamten Wertschöpfung. Die Verlagerung würde nicht nur die Struktur der türkischen Wirtschaft in Einklang mit der Wirtschaft der EU bringen, sondern durch die Teilnahme am Binnenmarkt insbesondere im Dienstleistungssektor auch einige zusätzliche Auswirkungen zeitigen und zu einem deutlichen zusätzlichen Wirtschaftswachstum führen. Diesen Strukturwandel in den Griff zu bekommen, wäre besonders in ländlichen Gebieten eine langfristige Herausforderung für die Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Auf Grund gravierender makroökonomischer und struktureller Ungleichgewichte war das türkische Finanzsystem bis vor kurzem mangels Vertrauen der Investoren krisenanfällig. Nach umfassenden Umstrukturierungsprogrammen und der Umsetzung internationaler Standards infolge der Finanzkrise von 2001 hat der Bankensektor an Solidität gewonnen. Dennoch ist das Ende dieses Prozesses noch in weiter Ferne. Die Regulierungs- und Aufsichtsstandards müssen weiter gestärkt und an die der EU angepasst werden. Die Türkei ist ein großer Kreditnehmer auf internationalen Finanzmärkten. Bei der grenzüberschreitenden Finanzierung der türkischen Wirtschaft spielen in der EU niedergelassene Banken eine große Rolle.

### ***Mehr Investitionsmöglichkeiten***

Der Kapitalverkehr zwischen der EU und der Türkei ist weitestgehend liberalisiert. Einige zentrale Kapitalströme jedoch, insbesondere ausländische Direktinvestitionen aus der EU in die Türkei, bewegten sich in den letzten zehn Jahren auf sehr niedrigem Niveau und lassen erwarten, dass für ausländische Investoren ein gewisses Potenzial besteht. Bereits die neuen Mitgliedstaaten, die der EU im Mai 2004 beigetreten sind, haben erfahren, dass die Aussicht auf EU-Mitgliedschaft erhebliche ausländische Direktinvestitionen durch Unternehmen aus der EU anzieht. Zwar ist die Lage nicht uneingeschränkt vergleichbar,

weil einige der ausländischen Direktinvestitionen in die neuen Mitgliedstaaten mit der Privatisierung staatseigener Unternehmen zusammenhängen, doch stärkt die Übernahme des Besitzstands und des institutionellen Rahmens der EU das Vertrauen der Investoren, neue Marktchancen zu erschließen. Hinzukommt, dass zum Beitrittszeitpunkt Investitionen aus den EU-Struktur- und Kohäsionsfonds in Kapital und Humanressourcen den Rahmen für Privatinvestitionen weiter verbessern würden. Höhere und steigende ausländische Direktinvestitionen in die Türkei würden zu einer Akkumulation von Kapital und zu einer Erneuerung des Kapitalstocks sowie zu Technologietransfer führen, der eine zentrale Komponente für die Steigerung des Wachstumspotenzials darstellt.

### ***Arbeitsmigration***

Bereits seit langem herrscht unter türkischen Arbeitnehmern die Tradition, in die EU-Mitgliedstaaten auszuwandern. Eine langfristige Beseitigung der Schranken der Freizügigkeit der Arbeitnehmer würde höchstwahrscheinlich zu etwas mehr Migration aus der Türkei in die EU führen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt lassen sich Ausmaß und Zusammensetzung dieser zusätzlichen Migration nach dem Beitritt schwer vorhersagen. Sie könnte zur Abschwächung des möglichen Rückgangs des Wachstumspotenzials führen, den die EU wegen ihrer alternden Bevölkerung zu befürchten hat. Wenn sie jedoch stark genug ist und unkontrolliert abläuft, könnte sie Störungen des Arbeitsmarkts in der EU auslösen. Untersuchungen zur Bedeutung der Erweiterung für Wanderungsbewegungen weichen erheblich voneinander ab und stützen sich auf sehr unterschiedliche Methoden wie Meinungsumfragen, Ableitungen aus früheren Süd-Nord-Migrationen und Analysen vergangener Wanderungsperioden in ökonometrischen Modellen (siehe auch Abschnitt 3 – Freizügigkeit). Die Zuwanderungsströme in die jetzigen Mitgliedstaaten werden sich wahrscheinlich ungleichmäßig auf die Länder und Regionen verteilen. Die Auswirkungen der Migration auf das BIP könnten je nach Qualifikationsniveau der Zuwanderer und Beschäftigungsnachfrage in der EU unterschiedlich ausfallen.

Der Umfang der Migration aus der Türkei in die EU wird nicht nur entscheidend davon abhängen, in welchem Tempo sich das Nationaleinkommen der Türkei auf das Einkommensniveau der EU zubewegt, sondern auch von der Entwicklung der türkischen Wachstumspole wie Istanbul und Kocaeli. Da in den früheren Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung große Ballungsräume traditionell von mehr Investitionen und schnellerem Wachstum profitieren, könnten sie einen erheblichen Teil der Migranten aus ländlichen Gebieten aufnehmen, wenn die wirtschaftliche Expansion schnell genug voranschreitet und durch eine angemessene Beschäftigungspolitik und die Schaffung von Arbeitsplätzen flankiert wird. Da die kulturellen und sprachlichen Hürden für eine Abwanderung ins Ausland weitaus höher sind als für eine Migration innerhalb des eigenen Landes, könnten diese Wachstumspole auch einen großen Teil des Migrationsdrucks aus ländlichen Gebieten der Türkei abfangen.

### **2.3 Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion**

Als neuer Mitgliedstaat würde die Türkei ab dem Zeitpunkt ihres Beitritts an der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) teilnehmen, selbst wenn sie den Euro nicht unmittelbar übernehmen würde. Sie muss sich zu den Zielen der WWU bekennen und sollte sich auf eine uneingeschränkte Teilnahme an der Euro-Zone vorbereiten. Die Türkei wäre verpflichtet, ihre Wechselkurspolitik als Anliegen von gemeinsamem Interesse zu behandeln. Die Türkei sollte in der Lage sein, in Währungs- wie auch Haushaltsfragen

eine disziplinierte und verantwortungsvolle makroökonomische Politik zu betreiben, um die Stabilität der Wirtschaft zu gewährleisten. Ein reibungsloses Funktionieren des türkischen Waren-, Arbeits- und Kapitalmarkts würde seinerseits die Wirksamkeit dieser makroökonomischen Politiken verstärken. Daher sollte die Türkei die makroökonomische Stabilität weiter konsolidieren und mit den Strukturreformen voranschreiten.

## **2.4 Bewertung**

Der Beitritt der Türkei würde mit wirtschaftlichen Herausforderungen einhergehen, die für alle beteiligten Parteien Chancen bergen. Die wichtigsten Auswirkungen eines möglichen Beitritts der Türkei zur EU lassen sich folgendermaßen zusammenfassen.

- Insgesamt würde die Wirtschaft der EU-Mitgliedstaaten, wenn auch nur gering, vom Beitritt der Türkei profitieren. Ein schnelleres Wachstum in der Türkei dürfte den Exporten der EU-25 einen positiven Impuls verleihen. Die Investitionsmöglichkeiten für EU-Unternehmen würden infolge eines besseren Investitionsklimas im Zusammenhang mit der Beitrittsperspektive der Türkei voraussichtlich steigen. Eine mögliche Steigerung der verfügbaren Arbeitskräfte, die aus der Türkei einwandern, könnte etwas an zusätzlichem Wachstum hervorbringen. Angesichts des geringen Einkommensniveaus der türkischen Regionen im Vergleich zum EU-Durchschnitt würde der Beitritt der Türkei die regionalen Disparitäten in der EU statistisch verschärfen.
- Die Türkei würde von ihrem Beitritt zur EU umfassend profitieren. Der Beitritt dürfte das türkische Wachstum hauptsächlich im Wege eines stärkeren Handelsverkehrs, höherer Investitionen wegen mehr ausländischer Direktinvestitionen und eines höheren Produktivitätswachstums infolge eines geänderten Anteils einzelner Sektoren an der Produktion sowie im Wege der Umsetzung von Strukturreformen in Einklang mit dem wettbewerbsfähigeren EU-Binnenmarkt ankurbeln. Trotz des erheblichen Anschubs, den die Beschleunigung des Wachstums der Wirtschaftsentwicklung der Türkei verleihen würde, wird davon ausgegangen, dass das Einkommensniveau der Türkei mehrere Jahrzehnte benötigt, um gegenüber der EU aufzuholen.
- Damit die Türkei aus dem Beitritt uneingeschränkt Nutzen ziehen kann, müssen die makroökonomische und finanzielle Stabilität gewährleistet und die Produktionskapazität durch eine entsprechende Steigerung des Kapitals und der Humanressourcen gestärkt werden. Die Strukturreformen sollten weiterverfolgt werden, um eine wirksame Verwaltung der öffentlichen Finanzen, eine weitere Stabilisierung und Entwicklung des Finanzsektors sowie verstärkte Anstrengungen und Ausgaben zur Verbesserung des Niveaus der allgemeinen und beruflichen Bildung insgesamt zu gewährleisten sowie um verstärkt ausländische Direktinvestitionen anzuziehen.

### **3. Binnenmarkt und verwandte Politikfelder**

Die Existenz der Zollunion EU-Türkei im Rahmen des Assoziationsabkommens von 1963<sup>2</sup> (Ankara-Abkommen) nimmt, insbesondere was gewerbliche Waren betrifft, gewissermaßen die Teilnahme der Türkei am Binnenmarkt vorweg. Im Rahmen der Zollunion ist die Türkei zur Angleichung an Teile des Besitzstands in Binnenmarktbereich, darunter der freie Verkehr gewerblicher Waren, die Rechte an geistigem und gewerblichem Eigentum, die Wettbewerbspolitik (staatliche Beihilfenkontrolle und Kartellrecht), und zur Annahme des gemeinsamen Außenzolltarifs verpflichtet. Das öffentliche Beschaffungswesen, Dienstleistungen und die Niederlassung werden derzeit von der Zollunion nicht erfasst, doch seit dem Jahr 2000 laufen Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines bilateralen Abkommens zur Liberalisierung des Marktzugangs. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit zählten zu den erklärten Zielen des Ankara-Abkommens, doch nur die Freizügigkeit der Arbeitnehmer wurde in Teilen umgesetzt.

Ferner beschäftigt sich dieser Abschnitt mit dem freien Kapitalverkehr und einem breiten Spektrum anderer Politikfelder im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt.

#### **3.1 Freier Warenverkehr**

Der freie Warenverkehr zwischen der EU und der Türkei ist in der Zollunion vorgesehen und schließt alle gewerblichen Waren bis auf bestimmte Stahlerzeugnisse ein. Letztere fallen unter einen Vertrag, der von der EGKS<sup>3</sup> geschlossen wurde. Die EU ist der wichtigste Handelspartner der Türkei und nach der letzten Erweiterung steht die Türkei bei der EU als Kunde an sechster und als Zulieferer an siebter Stelle. Der Handel mit der EU machte durchschnittlich über die Hälfte der türkischen Importe und Exporte aus.

In der Praxis gibt es noch zahlreiche Handelsschranken, von denen einige darauf zurückgehen, dass der Türkei ihren Verpflichtungen im Rahmen der Zollunion nicht nachkommt. Diese Schwierigkeiten hängen mit unterschiedlichen Regeln für den Außenhandel, der Normung, Einfuhrlicenzen und technischen Handelshemmnissen sowie mit den Rechten an geistigem Eigentum, der Lebensmittelsicherheit und dem öffentlichen Beschaffungswesen zusammen. Was das öffentliche Beschaffungswesen betrifft, sollte nicht vergessen werden, dass die Angleichung an den Besitzstand Voraussetzung für die Einbeziehung dieses Sektors in die Zollunion und in jedem Fall eine Vorbedingung für den Zugang zu den Strukturfonds ist. Im Bereich der Lebensmittelsicherheit sind große Anstrengungen nötig, um die allmähliche Angleichung an den Besitzstand fortzusetzen, eine Anpassung an die Prinzipien der EU vorzunehmen und geeignete institutionelle Strukturen zu schaffen.

Die Türkei muß die derzeitigen Verpflichtungen im Rahmen der Zollunion, die die Integration der Türkei in den Binnenmarkt erleichtern würde, einhalten.

#### **3.2 Freier Dienstleistungsverkehr**

---

<sup>2</sup> ABl. L217 vom 29. Dezember 1964.

<sup>3</sup> ABl. L227 vom 7. September 1996.

Der Finanzsektor ist nach wie vor unterentwickelt und es bedarf weiterer Anstrengungen zur vollständigen Angleichung der türkischen Rechtsvorschriften an den Besitzstand. Gleichzeitig ist daran zu erinnern, dass die nachhaltige Integration des türkischen Finanzsektors weitestgehend von der Verwirklichung makroökonomischer Stabilität sowie von der Stärkung des allgemein- und aufsichtsrechtlichen Rahmens in diesem Sektor abhängt. Es bedarf großer Anstrengungen, um den türkischen Finanzsektor auf die Auswirkungen des Binnenmarkts vorzubereiten. Vorausgesetzt, es werden mittelfristig weiterhin ehrgeizige Reformen durchgeführt, könnte sich der Beitritt der Türkei positiv auf den Binnenmarkt auswirken, indem er den Zugang zu einem potenziell großen und schnell wachsenden Banken-, Versicherungs- und Investitionsmarkt vergrößert.

Im Hinblick auf die nicht finanziellen Dienstleistungen muss die Türkei zur Angleichung an den Besitzstand auch in Bezug auf die Niederlassungsfreiheit große Anstrengungen unternehmen und so Wirtschaftsbeteiligten aus den übrigen EU-Staaten erlauben, aus dem Beitritt uneingeschränkt Gewinn zu ziehen. Dieser Bereich könnte Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben, wenngleich diese Dienstleistungen unter denselben Bedingungen zu erbringen wären, die von den Mitgliedstaaten für ihren eigenen Staatsangehörigen festgelegt werden. Ferner ist der Türkei ein wichtiger Dienstleister im schnell expandierenden Tourismussektor, dessen Anteil am BIP bis zum Beitritt voraussichtlich steigen wird. Der Beitritt der Türkei würde daher auch auf EU-Ebene zu mehr Wettbewerb in diesem Sektor beitragen.

### **3.3 Freizügigkeit**

Nach Anfang der 1960er Jahre fand infolge der aktiven Anwerbungspolitik einiger europäischer Länder eine erhebliche Abwanderung aus der Türkei statt. Netto erreichte diese Abwanderung in der ersten Hälfte der 1960er Jahre ihren Höhepunkt mit rund 80 000 Migranten jährlich, was rund 0,5 % der türkischen Erwerbsbevölkerung entspricht. Mit dem abnehmenden Arbeitskräftebedarf in Europa in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre und der Schließung der Kanäle legaler Arbeitsmigration endete die erste Migrationswelle. Seit den 1980er Jahren wandern aus der Türkei netto rund 40 000 bis 60 000 Personen pro Jahr bzw. rund 0,2 % der türkischen Erwerbsbevölkerung ab; diese Abwanderung erfolgt nahezu vollständig in Form der Familienzusammenführung. Im Jahr 2002 waren in der EU-15 rund 3 Mio. türkische Staatsangehörige offiziell gemeldet. Die wichtigsten Aufnahmeländer sind Deutschland (77,8 % der Wanderarbeitnehmer bzw. 2,3 Mio. Menschen), Frankreich (7,9 % bzw. 230 000 Menschen), Österreich (4,7 % bzw. 135 000 Menschen) und die Niederlande (4,4 % bzw. 128 000 Menschen).

Türkische Staatsangehörige stellen bei weitem die stärkste Gruppe an Drittstaatsangehörigen in der EU (rund 25 % aller Drittstaatsangehörigen). Somit ist die Zuwanderung von Arbeitnehmern aus der Türkei zu einem etablierten Phänomen geworden, und in vielen Fällen leben die türkischen Staatsangehörigen bereits in der zweiten oder dritten Generation im Gastland, wobei einige Schwierigkeiten mit der Integration noch zu bewältigen sein werden.

Der derzeitige Status der türkischen Arbeitnehmer nach dem Gemeinschaftsrecht liegt zwischen dem der europäischen Staatsbürger und dem von Drittstaatsangehörigen. Geregelt wird ihr Status weitgehend durch die infolge des Assoziationsabkommens zwischen der EG und der Türkei von 1963 gefassten Beschlüsse des Assoziationsrates EU-Türkei und durch deren Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof. Das Abkommen sieht vor, dass die Parteien allmählich die Freizügigkeit der Arbeitnehmer

herstellen, doch haben die einschlägigen Bestimmungen des Abkommens keine unmittelbare Wirkung. Bislang hat der Assoziationsrat noch nicht alle für die Freizügigkeit erforderlichen Maßnahmen verabschiedet. Folglich dürfen türkische Staatsangehörige nicht in einen EU-Mitgliedstaat ziehen oder zwischen den EU-Mitgliedstaaten umziehen, um eine Arbeit aufzunehmen<sup>4</sup>. Sobald die türkischen Arbeitnehmer jedoch in einem bestimmten Mitgliedstaat als Teil der Erwerbsbevölkerung registriert sind, genießen sie in diesem Gastland gemäß dem Beschluss Nr. 1/80<sup>5</sup> eine beträchtliche Anzahl individueller Rechte.

Es gibt Stimmen, wonach eine umfassende und anhaltende Zunahme der Zuwanderung in die EU zu ernststen Störungen auf den Arbeitsmärkten einiger gegenwärtiger Mitgliedstaaten führen könnte. In einigen neueren Studien wurden Schätzungen des Potenzials künftiger Zuwanderung aus der Türkei in die EU vorgelegt. Die meisten Schätzungen beziehen sich auf die nächsten zehn Jahre (bis 2013) und basieren auf der Fortsetzung existierender Trends und Faktoren während des Heranführungszeitraums. Schätzungen für den Langzeiteffekt, d.h. bis 2025/2030, die sich hauptsächlich auf die erwarteten Einkommensunterschiede stützen, ergeben tendenziell sehr unterschiedliche Zahlen, die von etwa 0,5 bis 4 Mio. potenziellen türkischen Einwanderern in die EU reichen<sup>6</sup>. Andere Untersuchungen heben unabhängig vom Beitritt die relative Stabilität des Migrationsdrucks insgesamt hervor oder betonen die im Laufe der Zeit in Spanien und Portugal gemachten Beobachtungen, wo sich die Tendenz nach anfänglicher Auswanderung ins Gegenteil verkehrte. Gestützt auf die Erfahrung, dass türkische Arbeitnehmer nach dem Muster bereits bestehender Verwandtschaftsnetze auswandern,

---

<sup>4</sup> Dennoch ist die Migration zwischen den Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 2003/109 EG, betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen möglich; spätestens zum 23. Januar 2006 können türkische Arbeitnehmer dieser Kategorie unter strengen Voraussetzungen die Garantie für einen Umzug in einen anderen EU-Mitgliedstaat zum Zweck der Arbeitsaufnahme erhalten.

<sup>5</sup> Unter Berücksichtigung der umfangreichen Rechtsprechung lassen sich diese folgendermaßen zusammenfassen: a) Gleichbehandlung im Hinblick auf Arbeitsbedingungen und Lohn; b) Recht auf Verlängerung der Arbeitserlaubnis beim selben Arbeitgeber, wenn eine Stelle verfügbar sowie die entsprechende Aufenthaltserlaubnis in dem aufnehmenden Mitgliedstaat nach einem Jahr rechtmäßiger Beschäftigung vorhanden sind; c) nach drei Jahren Beschäftigung, unter bestimmten Bedingungen, das Recht, ein anderes Arbeitsplatzangebot im selben Beruf anzunehmen; d) nach vier Jahren Beschäftigung freier Zugang zu allen Stellen und ein Aufenthaltsrecht im Gastland während der Suche nach einer anderen Stelle; e) Zugang zu Beschäftigung und Bildung für die zweite Generation im Gastland; f) eine Stillhalteklausele mit unmittelbarer Wirkung, ein allgemeines Diskriminierungsverbot und Einschränkungen des Ausweisungsrechts.

<sup>6</sup> Eine eingehende Durchsicht der verfügbaren Untersuchungen zeigt, dass die langfristigen Zahlen (d. h. bis 2030) potenzieller Zuwanderer auf 0,5 bis 4,4 Mio. Personen geschätzt werden. Auf die Einkommensunterschiede gestützte ökonomische Modelle kommen zu Schätzungen von zusätzlich 1,25 Mio. Personen bis 2030 (Togan, 2000). Berechnungen des niederländischen Planungsamts (Lejour 2004) gehen langfristig von 2,7 Mio. potenziellen türkischen Einwanderern in die EU aus, im Vergleich zu einer geschätzten Mobilität von 2,9 Mio. Personen aus den 10 mittel- und osteuropäischen Staaten (MOEL). Die bei weitem höchsten Zahlen liefert das Münchener Osteuropa-Institut (Quaisser), das ausgehend von der derzeitigen Anzahl türkischer Arbeitnehmer und den wirtschaftlichen Unterschieden zu diesem Zeitpunkt eine Abwanderung von 4,4 Mio. Personen aus der Türkei nach Deutschland vorhersagt. Diese Zahl wird von den Verfassern als Maximalschätzung betrachtet, die betonen, dass unter Rückgriff auf die DIW-Methode, die für die Vorhersage der migratorischen Auswirkungen der Erweiterung von 2004 herangezogen wurde, die Schätzungen des langfristigen zusätzlichen Migrationspotenzials von der Türkei auf 0,5 % nach unten zu korrigieren wären. Das entspricht den Ergebnissen einer Eurobarometererhebung (European Foundation) über die Abwanderungsabsichten der türkischen Bevölkerung. Die entsprechenden Zahlen für die Türkei lauten: allgemein geneigt (6,3 %), grundsätzliche Absicht (0,8 %) und fest entschlossen (0,3 %).

trifft der größte Anteil zusätzlicher Einwanderer höchstwahrscheinlich Deutschland, Frankreich, die Niederlande und Österreich.

Neben den allgemeinen Bedingungen für wirtschaftliches Wachstum und Beschäftigung beeinflussen Pull-Faktoren wie Lohnunterschiede zwischen der Türkei und den Aufnahmeländern, aber auch Push-Faktoren wie die Arbeitsmarktlage in der Türkei selbst die tatsächlichen Migrationsbewegungen. Wenn diesbezüglich geeignete Arbeitsmarktstrategien zur Einbeziehung der Jugendlichen in den Arbeitsmarkt verfolgt werden, wird das Auswanderungspotenzial der Türkei wahrscheinlich zurückgehen. Insbesondere könnten nachhaltige Fortschritte der Türkei in Bereichen wie Sozialpolitik, Beschäftigung, Gesundheit und Bildung den Migrationsdruck abmildern. Was die Bevölkerungsentwicklung angeht, so lässt sich feststellen, dass das Bevölkerungswachstum und die Fortpflanzungsraten rückläufig sind und im Zeitraum von 2010-2015 voraussichtlich auf 1,05 % bzw. 2,0 Kinder je Frau sinken (Weltbevölkerungsperspektiven der Vereinten Nationen, Ausgabe 2002).

### **3.4 Freier Kapitalverkehr**

Die EU belegt den freien Kapitalverkehr mit der Türkei nicht mit Beschränkungen, denn mit dem EU-Vertrag wurde die Beseitigung dieser Beschränkungen auf Drittländer ausgedehnt. Einige der verbleibenden Beschränkungen betreffen den Kapitalzufluss in die Türkei in Form ausländischer Direktinvestitionen. Der Prozess des Beitritts der Türkei zur Europäischen Union würde diese letzten Hürden beseitigen und das Investorenvertrauen stärken. Der Beitrittsprozess selbst dürfte zu einem erheblichen Anstieg der ausländischen Direktinvestitionen aus anderen EU-Mitgliedstaaten, zu einer Verbesserung des freien Kapitalverkehrs und zu einer Stärkung der türkischen Wirtschaft führen.

Was den Kapitalabfluss ins Ausland betrifft, so sind für die vollständige Liberalisierung des Kapitalverkehrs ein solides Finanzsystem, eine stabile Wirtschaft und eine nachhaltige externe Finanzposition erforderlich. In der Türkei wurden teils unter Anleitung des IWF beträchtliche Reformen eingeleitet, und eine strukturell gestärkte türkische Wirtschaft dürfte für mehr Stabilität sorgen. Sollte in Zukunft eine Krise auftreten, ermöglicht der EU-Vertrag selbst Präventivmechanismen (z.B. Zahlungsbilanzhilfe) sowie befristete Schutzmaßnahmen, die ausreichend Schutz bieten dürften, ohne die Funktionsweise des Binnenmarkts insgesamt zu stören. In jedem Fall wäre ein Spillover-Effekt auf die übrige EU angesichts des relativ kleinen Finanzsektors in der Türkei wahrscheinlich beherrschbar.

Die Türkei ist nach wie vor anfällig für Geldwäsche, und mit der vollständigen Liberalisierung des Kapitalverkehrs könnten Risiken für die übrige EU einhergehen. Aufgrund des Ausmaßes der Korruption in der Türkei und der geringen Effizienz der Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche (was Strafverfolgung und Verurteilungen betrifft) sind große Anstrengungen nötig, um sicherzustellen, dass der Beitritt der Türkei keine nachteiligen Auswirkungen auf die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität in der EU hat. Deswegen sollte der Heranführungszeitraum genutzt werden, um die Verwaltungskapazität der türkischen Rechtsvollzugsstellen auszubauen, um wirksamere gemeinsame Maßnahmen der die Geldwäsche bekämpfenden Stellen in der Türkei anzuregen und um die Zusammenarbeit mit ihren Kollegen in der EU zu verbessern, damit beide Seiten bei der Bekämpfung gemeinsamer Bedrohungen besser zusammenarbeiten können.

### 3.5 Gemeinsame Handelspolitik

Die Türkei hat die gemeinsamen Außenzölle für gewerbliche Waren teilweise übernommen. Ihre zollrechtlichen Bestimmungen stehen weitgehend in Einklang mit dem Zollkodex der Gemeinschaft. Ferner hat die Türkei alle Abgaben und mengenmäßigen Beschränkungen auf die Einfuhr gewerblicher Waren aus der EG beseitigt. Mit dem Beitritt muss die Türkei die gemeinsame Handelspolitik vollständig übernehmen.

Die unvollständige Übernahme der gemeinsamen Handelspolitik der EU geht teilweise auf die Schwierigkeiten der Türkei zurück, Freihandelsabkommen mit bestimmten EG-Partnerländern auszuhandeln. Darüber hinaus steht trotz der jüngsten Fortschritte die vollständige Übernahme des APS-Systems der Gemeinschaft noch aus.

Die Vertragsparteien der Zollunion können gegenwärtig auf handelspolitische Schutzmaßnahmen zurückgreifen. Der Beitritt der Türkei hätte zwei wichtige Folgen. Erstens könnten im Binnenmarkt keine handelspolitischen Schutzmaßnahmen eingesetzt werden. Zweitens würden türkische Handelsmaßnahmen gegen Drittländer nicht mehr gelten und die türkische Industrie in den Genuss der handelspolitischen Schutzbestimmungen der EU kommen, die für das Gebiet der erweiterten Gemeinschaft gelten würden.

Vor der WTO beansprucht die Türkei immer noch den Status eines Entwicklungslands und hat während der Verhandlungen über die Entwicklungsagenda von Doha einige Standpunkte von Entwicklungsländern vertreten, teilweise in deutlichem Gegensatz zu EU Positionen. Der Status der Türkei als großes Entwicklungsland könnte sich erheblich auf die Gestaltung der Entwicklungspolitik der EU und insbesondere auf ihren handelsbezogenen Teil auswirken. Angesichts der im Vergleich zur übrigen EU anders gelagerten Interessen der Türkei auf diesen Gebieten, könnte sich die Entscheidungsfindung komplexer gestalten.

### 3.6 Wettbewerbspolitik

Die Wettbewerbspolitik der EG ist einer der Ecksteine für das Funktionieren des Binnenmarkts. Das Wettbewerbsrecht wird durch einen einzigen Rahmen unmittelbar und einheitlich in einem größeren Wirtschaftsgebiet angewandt und es ist wichtig, dass der türkische Beitritt diese Ausgangsbedingungen im Binnenmarkt nicht stört. Ebenso wichtig ist es sicherzustellen, dass die Wirtschaftsbeteiligten in der Türkei in der Lage sind, dem Wettbewerbsdruck im Zusammenhang mit der vollständigen und unmittelbaren Anwendung dieser Regeln standzuhalten. Die Türkei sollte einer frühzeitigen Übernahme des Wettbewerbsrechts Vorrang einräumen, d. h. den Rechtsrahmen und die Verwaltungskapazität schaffen und schon deutlich vor dem Beitritt für eine glaubhafte Bilanz bei der Durchsetzung der Regeln sorgen.

Allgemein scheint das türkische *Kartellrecht* entsprechend den Vorgaben der Zollunion EU-Türkei weitgehend am Modell der wichtigsten Regeln des Kartellrechts der Gemeinschaft ausgerichtet zu sein; die Türkei hat eine in ihrer Aufgabenwahrnehmung unabhängige Behörde mit den Verwaltungsstrukturen geschaffen, die eine Umsetzung dieses Rechts ermöglichen. Die Kapazitäten dieser Behörde sowie ihre Durchsetzungsbilanz müssten im Laufe der Verhandlungen sorgfältig geprüft werden.

Was die *Kontrolle der staatlichen Beihilfen* betrifft, so ist der Harmonisierungsgrad gering und es gibt keine Aufsichtsbehörde für staatliche Beihilfen. Weil der Rechtsrahmen



und die Verwaltungskapazität fehlen, wurde bislang keine Durchsetzungsbilanz erstellt. Die Anwendung des Besitzstands in diesem Bereich, die die Türkei im Rahmen der Zollunion zugesagt hat, aber noch nicht vollzieht, könnte die türkische Wirtschaft vor eine sehr große Herausforderung stellen. Eines der großen Probleme hängt mit der Genehmigung und Überwachung staatlicher Beihilfen zur Umstrukturierung des *Stahlsektors* zusammen.

### **3.7 Zoll und Steuern**

Die Übernahme, Umsetzung und Durchsetzung des Besitzstands im Bereich Zoll und Steuern ist für ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Binnenmarkts dahingehend von entscheidender Bedeutung, dass es den freien Warenverkehr und die wirksame Verwaltung der Außengrenzen gewährleistet und die ordnungsgemäße Durchführung anderer Gemeinschaftspolitiken (etwa die Handels- oder die Agrarpolitik) ermöglicht. Die Kandidatenländer müssen nicht nur das EU-Recht in diesen Bereichen umsetzen, sondern auch eine angemessene Verwaltungskapazität schaffen, um dieses Recht mit dem Beitritt anzuwenden und durchzusetzen.

Die Türkei hat ihr Zollrecht bereits in weiten Teilen an das der EG angeglichen und wendet im Zusammenhang mit ihrer Präferenzregelung genau dieselben Ursprungsregeln an wie die EU. Der türkische Beitritt würde sicherstellen, dass auch diejenigen Bereiche des Besitzstands übernommen werden, bei denen die Zollunion die Türkei nicht zu einer Harmonisierung zwingt (unerlaubte Nachahmung, Vorstoffe und Güter mit doppeltem Verwendungszweck).

Was die Steuern betrifft, so gilt in der Türkei ein MwSt- und Verbrauchsteuersystem, das sich auf dieselbe Struktur stützt wie der Besitzstand der EU. Zwar steht eine Harmonisierung in zahlreichen Bereichen noch aus, doch scheint die vollständige Übernahme des EU-Steuerrechts der Türkei keine großen Probleme zu bereiten. Unter Berücksichtigung des wahrscheinlichen Beitrittszeitrahmens sollte sich die Türkei verpflichten, ihre Rechtsvorschriften während des Heranführungszeitraums allmählich anzupassen.

Da eine wirksame Steuerbeitreibung ein zentrales Element für ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Binnenmarkts und für die Eigenmittel der EU darstellt, bedarf es erheblicher Anstrengungen, um sicherzustellen, dass die Türkei mit dem Beitritt über eine angemessene Verwaltungskapazität und auch über geeignete IT-Netze und -Anwendungen verfügt. Zur Verwirklichung dieser Ziele wäre eine umfangreiche technische Hilfe durch die EU erforderlich.

### **3.8 Sozialpolitik und Beschäftigung**

Das in der Lissabonner Strategie hervorgehobene Entwicklungsmodell der EU fördert Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und sozialen Zusammenhalt als sich gegenseitig verstärkende Ziele und Politikbereiche. In diesem Rahmen sind der soziale Fortschritt, der auf ein hohes Beschäftigungs- und soziales Schutzniveau abstellt, die Anhebung des Lebensstandards und der Lebensqualität sowie des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts Schlüsselfaktoren für die wirtschaftliche Leistung und die soziale Gerechtigkeit. Die Übernahme des Besitzstands im Bereich Soziales wird für die Türkei wegen ihrer großen Bevölkerung mit Lebensstandards unter dem EU-Durchschnitt, akuten

sozialen Problemen und begrenzter Verwaltungskapazität zu einer großen Herausforderung.

Die Angleichung an den sozialpolitischen Besitzstand ist ein Schlüsselement für die Förderung der Annäherung der Türkei an die Standards und Verfahren der EU, die Anhebung des Lebensstandards, die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie für die Verbesserung des sozialen Zusammenhaltes.

Bestimmte Elemente des Besitzstands im Bereich *Arbeitsrecht, Geschlechtergleichheit und Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz* sind bereits ins türkische Recht übernommen worden, doch die tatsächliche Anwendung und Durchsetzung gestaltet sich schwierig. Für eine vollständige Angleichung an die EU-Standards in diesen Bereichen sind insbesondere im Hinblick auf die Rechte der Frauen und deren Rolle im politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben verstärkte Anstrengungen nötig. Außerdem ist der Frage der Kinderarbeit besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Zur *Politik der Diskriminierungsbekämpfung* gehören sowohl Rechtsvorschriften als auch praktisches Verhalten. Anstrengungen sind nötig, um Diskriminierung aufgrund von Rasse, Volksgruppenzugehörigkeit, Religion oder Weltanschauung, sexueller Orientierung, Alter und Behinderung zu bekämpfen. Insbesondere die Lage der kurdischen und anderen Minderheiten muss umfassend angegangen werden.

Große Anstrengungen müssen unternommen werden, um den *sozialen Dialog* in Einklang mit der Politik und Praxis der EU zu stärken. Insbesondere müssen die geltenden Einschränkungen der Ausübung der Gewerkschaftsrechte beseitigt werden.

Die EU-Zusammenarbeit in den Bereichen *Beschäftigung, sozialer Schutz und soziale Ausgrenzung* ist Teil des Besitzstands der Gemeinschaft geworden. Die *offene Methode der Koordinierung* ist ein zentrales Instrument zur Umsetzung der Lissabonner Agenda in diesen Bereichen. Die Vorbereitung auf die Teilnahme der Türkei an diesen Prozessen im Wege der gemeinsamen Bewertung der beschäftigungspolitischen Prioritäten bzw. des Gemeinsamen Memorandums zur Eingliederung wird die Bemühungen um Verbesserungen im Hinblick auf die Beschäftigung von Jugendlichen, allgemeine und berufliche Bildung, Geschlechtergleichheit sowie den Kampf gegen die Armut und soziale Ausgrenzung stärken. Besonders im Vordergrund stehen sollten der Aufbau einer angemessenen Verwaltungskapazität und die tatsächliche Anwendung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften und Strategien.

### 3.9 Öffentliche Gesundheit

Die Türkei benötigt mehr geschultes Personal und wirtschaftliche Kapazitäten, um ein wirksames öffentliches Gesundheitssystem zu errichten, das in der Lage ist, die Gesundheit der Bevölkerung zu verbessern. Die wichtigsten Gesundheitsindikatoren liegen deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Was die Umsetzung des Besitzstands im Bereich der öffentlichen Gesundheit betrifft, so muss die Türkei nachhaltige Fortschritte bei der Umsetzung der Tabakrichtlinie unternehmen. Angesichts der Tatsache, dass in der Türkei zunehmend die Gefahr Tabak bezogener Krebserkrankungen und anderer Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit Tabakkonsum bestehen, sind weitere Anstrengungen zur Umsetzung und Anwendung des Besitzstands der Gemeinschaft und Maßnahmen zur Kontrolle des Tabakkonsums von wesentlicher Bedeutung. Ferner sind fortgesetzte Anstrengungen im Bereich der Kontrolle übertragbarer Krankheiten erforderlich, d. h. das Einrichten eines Netzes für epidemiologische Überwachung und

Kontrolle übertragbarer Krankheiten sowie für Trinkwassersicherheit. Eine weitere Aufgabe der Türkei im Zusammenhang mit dem Besitzstand besteht in der Angleichung an die EU-Standards bei Blut, Gewebe und Zellen.

### **3.10 Verbraucherpolitik**

Die Verbraucherpolitik ist eine zentrale Komponente des strategischen Ziels der Verbesserung der Lebensqualität aller EU-Bürger. Die Umsetzung dieser Politik auf EU-Ebene umfasst die Entwicklung rechtlicher und anderer Aktionen zur Förderung der Interessen, Gesundheit und Sicherheit von Verbrauchern im Binnenmarkt, zur Gewährleistung einer wirklichen Einbeziehung der Verbraucherbelange in alle EU-Politiken und die Stärkung der Verbraucher durch aktive Unterstützung von EU-Verbraucherverbänden. Sie ergänzt die Verbraucherpolitik der Mitgliedstaaten. Da die Türkei ein großes Land ist, in dem die ursprüngliche Rechtskultur kein Verbraucherrecht und keine entsprechende Politik kennt, muss die Regierung während des Heranführungszeitraums diesem Politikbereich und auch der Rolle der Verbraucherverbände und der Einrichtung einer entsprechenden Verwaltungskapazität gebührende Priorität beimessen.

Besondere Aufmerksamkeit sollte dem Bereich der Marktaufsicht und der allgemeinen Produktsicherheit beigemessen werden. Die Türkei muss eine funktionierende Marktaufsichtsbehörde schaffen und für die Umsetzung der Richtlinie über allgemeine Produktsicherheit sorgen. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für das Funktionieren des Binnenmarkts und für die Gewährleistung der Verbrauchersicherheit. Gesundheitsrisiken im Hinblick auf Tiere und Agrarerzeugnisse werden im Rahmen der tier- und pflanzengesundheitlichen Fragen behandelt (siehe Abschnitt 4).

### **3.11 Umwelt**

Neben der weiteren Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands liegen die wichtigsten umweltpolitischen Herausforderungen der Türkei bei Fragen der Umsetzung wie Verwaltungskapazität sowie Überwachung und Durchsetzung des Umweltrechts. Ausgehend von früheren Kostenschätzungen für andere Kandidatenländer werden die Gesamtkosten der öffentlichen und privaten Investitionen im Zusammenhang mit der vollständigen Anpassung der Türkei an das EU-Umweltrecht in Euro ausgedrückt wahrscheinlich im zweistelligen Milliardenbereich liegen. Die wichtigsten Kosten für den öffentlichen Sektor entstehen im Bereich der Investitionen in die Wasserversorgung, die Abwasserentsorgung, und die Einsammlung und saubere Entsorgung von Abfall. Um dem öffentlichen und dem privaten Sektor die hierzu notwendigen Mittel abzurufen, sind kreative Lösungen gefragt.

Die türkische Industrie muss große Investitionen tätigen, um den Anforderungen der EU in allen Bereichen gerecht zu werden. Insbesondere würden die Regeln für die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung eine kostspielige Herausforderung darstellen. Wie in den derzeitigen Mitgliedstaaten müssten bestimmte nicht zu vernünftigen Kosten modernisierbare Fabrikanlagen stillgelegt werden. Ferner bedarf es besonderer Anstrengungen im Hinblick auf Abfallbewirtschaftung und Luftqualität.

Eine ähnlich schwierige Umsetzungsaufgabe könnte für die Türkei der Naturschutz darstellen, da hier wirtschaftliche und ökologische Interessen kollidieren.

Die Verwaltungskapazität für die Bearbeitung von Umweltfragen ist auf nationaler und regionaler Ebene geringer ausgeprägt als es die der neuen EU-Mitgliedstaaten in einem ähnlichen Stadium des Heranführungsprozesses war. Die Errichtung wirksamer Verwaltungsstrukturen könnte bis zu zehn Jahre dauern. Neben der Stärkung der Verwaltungskapazitäten sind eine klare Prioritätsumsetzung und die Fertigstellung einer Finanzstrategie im Umweltbereich erforderlich, um der Türkei bei der Einhaltung der Anforderungen des EU-Rechts zu helfen. Was die Finanzhilfe durch die EU betrifft, so muss diese zielgerichtet sein und die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Umweltverträglichkeitsprüfung und der Naturschutz müssen während des Heranführungszeitraums eine klare Vorbedingung für diese Hilfe sein.

Einer der zu erwartenden positiven Effekte aus dem möglichen Beitritt der Türkei wäre neben der Verringerung der grenzüberschreitenden Luftverschmutzung die weitere Verbesserung der Wasserqualität im Schwarzen Meer (das bereits mit dem Beitritt Bulgariens und Rumänien zu einem Küstengebiet der EU wird) und die Zunahme des natürlichen Reichtums der EU durch Arten, Flora und Fauna, die auf ihrem Gebiet derzeit nicht vorkommen. Eine wichtige Aufgabe seitens der EU ist die Änderungen der Anhänge der Richtlinie über Vögel und Habitat, um im Rahmen des Naturschutzes dem Reichtum der Türkei Rechnung zu tragen.

Die Ratifikation und Umsetzung des Protokolls von Kyoto durch die Türkei wäre ein wichtiger Beitrag zur Klimapolitik der EU.

Ferner würden die Bewirtschaftung der Wasserressourcen und die Entwicklung entsprechender Infrastrukturen im Zusammenhang mit dem türkischen Beitritt zunehmend an Bedeutung gewinnen.

### **3.12 Verkehr**

Die geografische Lage der Türkei verleiht dem Land eine strategische Position als Tor Europas zum Mittleren Osten. Die Ausweitung der Verkehrsbestimmungen der EG war im Ankara-Abkommen vorgesehen, wurde jedoch nicht umgesetzt. Wenn die Türkei der EU beitrifft, würde sie als Korridor für Straßen-, Eisenbahn-, Luft-, See- und Pipelineverbindungen zwischen Europa und ihren südöstlichen Nachbarn an Bedeutung gewinnen. So könnten die wirtschaftliche Entwicklung und die Integration der Region insgesamt verbessert werden. Außerdem müssten für die Türkei schnellstmöglich ein TEN-T-Netz sowie Verkehrskorridore entwickelt werden.

Der letzte nationale Infrastrukturplan der Türkei stammt aus dem Jahr 1980, doch ein neuer Plan ist in Vorbereitung. Auch gibt es kein Ministerium bzw. keine Einrichtung, das/die allein für die landesweite Planung der nationalen Infrastruktur zuständig wäre. Das könnte für die künftige Umsetzung des TEN-T-Netzes und die Verwaltung und Programmierung künftiger Finanzhilfe der Gemeinschaft Probleme mit sich bringen. Die Türkei muss ihre Rechtsvorschriften über Gefahrguttransporte anpassen und modernisieren und die auf das ADR- und das RID-Übereinkommen (über die internationale Beförderung gefährlicher Güter im Straßen- und Schienenverkehr) gestützten EU-Vorschriften vollständig achten.

Zwar sind die grundlegenden Elemente des *verkehrsrechtlichen Besitzstands* in die Rechtsvorschriften über internationale Straßenverkehrsaktivitäten einbezogen, doch ist das für den inländischen Straßenverkehr noch nicht der Fall und die wirksame Umsetzung und

Durchsetzung der Sozial-, Sicherheits-, Technik- und Umweltstandards ist auch nicht gewährleistet.

Was den *Schieneverkehr* betrifft, so hält sich die Angleichung an den Besitzstand bislang stark in Grenzen. Im ersten Schritt der Anpassung des Eisenbahnsektors an den Besitzstand sollte die Umstrukturierung der staatlichen Eisenbahngesellschaft (insbesondere die finanzielle Seite), die Entbündelung von Häfen und Eisenbahn sowie die Öffnung des Eisenbahnmarktes für Frachtwettbewerb stehen. Die Unfälle in jüngerer Zeit haben hervorgehoben, wie wichtig eine verstärkte Sicherheit im Eisenbahnsektor ist.

Was den *Luftverkehr* betrifft, so wurden 2003 30 Mio. internationale, inländische und Transitpassagiere gezählt. Der Luftverkehr zwischen der Gemeinschaft und der Türkei ist sowohl im Linien- als auch im Charterverkehr bedeutend. Die Türkei ist im Mittelmeerraum ein beliebtes touristisches Ziel und fast drei Viertel der Touristen, die die Türkei besuchen, kommen auf dem Luftweg an.

Die Türkei ist seit langem Mitglied der europäischen Luftverkehrsfamilie und als solches Vollmitglied aller Strukturen der Regierungszusammenarbeit im Luftverkehr in Europa (ECAC, JAA, Eurocontrol). Ferner hat die Türkei ein großes Interesse, der EASA beizutreten.

Wie in anderen Verkehrssektoren hielt sich auch im Bereich des Luftverkehrs die Umsetzung des Besitzstands in Grenzen. Die mögliche Teilnahme der Türkei am gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraum (ECAA), dem auch Bulgarien, Rumänien und die westlichen Balkanländer angehören, würde helfen, den Prozess zu beschleunigen, denn sie würde in den betreffenden Ländern zu einer vollständigen Angleichung an den Besitzstand im Bereich des Luftverkehrs führen.

Verkehr und insbesondere die *Sicherheit im Seeverkehr* sind Bereiche, in denen zur Anwendung des EU-Rechts mit dem Beitritt große Anstrengungen notwendig sind. Nach wie vor enthält die Liste der Kommission mit Schiffen, für die im Rahmen der neuen europäischen Vorschriften über die Sicherheit im Seeverkehr ein Verbot gilt, einige Schiffe unter türkischer Flagge. Außerdem muss die Verwaltungskapazität modernisiert werden, damit wirksame Hafenkontrollen stattfinden können. Die Türkei besitzt im europäischen Vergleich gesehen eine Handelsflotte mittlerer Größe. Ihre Flagge findet sich nach wie vor auf der Schwarzen Liste der Pariser Vereinbarungen in der Kategorie „sehr hohes Risiko“, so dass ihren Schiffen gemäß der geänderten Richtlinie über die Hafenstaatkontrolle der Zugang verweigert werden kann, wenn sie mehr als einmal in 36 Monaten festgehalten wurden.

Gemäß den internationalen Übereinkommen muss die Türkei den freien Durchgang durch wichtige Seeschiffahrtwege und insbesondere durch die Meerenge am Bosphorus gewährleisten. Ferner muss die Türkei die derzeit geltenden Einschränkungen für im Handel mit Zypern eingesetzte sowie für in Zypern registrierte Schiffe aufheben.

### **3.13 Energie**

Die Vervollständigung und Funktionsweise des Energiebinnenmarkts ist für eine stabile Energieversorgung zu erschwinglichen Preisen, für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der türkischen Industrie und für die Bewältigung von Herausforderungen wie Umweltauflagen im Zusammenhang mit den Verpflichtungen aus der Konferenz von Kyoto eine wesentliche Voraussetzung.

Die Türkei hat nur begrenzte Erdöl- und Erdgasreserven, doch große Kohle- und insbesondere Braunkohlevorkommen. Die Energienachfrage ist in den letzten drei Jahrzehnten um 4 bis 5 % pro Jahr gestiegen und wird weiterhin schnell ansteigen, so dass in den kommenden Jahren riesige Investitionen erforderlich sind. Zwischen 2000 und 2020 werden sich die Importe fester Brennstoffe und Kohlenwasserstoffe nahezu verdoppeln, wobei beim Erdgas die größte Steigerung zu erwarten ist.

Wie bereits im Abschnitt über die Geopolitik erwähnt, hat die Türkei bei der Sicherung der Energieversorgung einer erweiterten Union eine große Rolle zu spielen und wird sich als wichtiges Durchgangsland für Erdöl und Erdgas weiterentwickeln. Der Beitritt der Türkei würde die EU bis an die Grenzen der energiereichsten Regionen der Welt im Mittleren Osten und am Kaspischen Meer ausdehnen. Insbesondere wird 2004 mit dem Bau eines Gasverbunds begonnen und die Türkei unterstützt das geplante Gaspipelineprojekts "Nabucco" (Türkei-Bulgarien-Rumänien-Ungarn-Österreich), das aus dem Kaspischen Meer und auch aus dem Iran gespeist werden könnte. Ferner arbeitet sie mit den Maschrek-Ländern bei dem Projekt zusammen, Erdgas aus Ägypten und eventuell aus Irak und Iran in die EU zu bringen. Das sollte helfen, den Zugang zu diesen Ressourcen und ihre sichere Verbringung in den europäischen Binnenmarkt zu gewährleisten. Für die Diversifizierung der Erdgaswege in die Europäische Union ist es von herausragender Bedeutung, dass die in den Leitlinien für transeuropäische Energienetze identifizierten Gasinfrastrukturinvestitionen getätigt werden. Erdölpipelines durch die Türkei werden zur Senkung der ökologischen Risiken bei der Verschiffung über das Mittelmeer oder die Meerenge am Bosphorus beitragen.

Die strategische Lage der Türkei und ihre Rolle als Schlüsselland für den Energietransit würden eine ordnungsgemäße Umsetzung des Binnenmarktbesitzstands im Bereich Gas und Strom erfordern. Die Teilnahme der Türkei am Regionalen Energiemarkt für Südosteuropa (REMSEE), dem auch die westlichen Balkanländer, Rumänien und Bulgarien angehören, dürfte sicherstellen, dass ihre Rechtsvorschriften weit vor ihrem Beitritt mit dem entsprechenden EU-Recht in Einklang stehen. Ziel ist es, bis Ende 2007 eine funktionsfähige Regionalversorgung zu verwirklichen. Damit dürfte die Türkei sehr nahe an die Gas- und Stromstandards der EU heranrücken.

Im Bereich Energieeffizienz und erneuerbare Energiequellen ist die Türkei erst am Beginn der Ausarbeitung einer kohärenten und umfassenden Politik und es bedarf weiterer Anstrengungen. Die Türkei sollte dafür sorgen, dass der entsprechende Besitzstand im Bereich Energieeffizienz und erneuerbare Energiequellen vollständig umgesetzt wird. Als Mitglied der Internationalen Energieagentur ist die Türkei bereits zur Bevorratung von Erdölreserven, die den Einfuhren von 90 Tagen entsprechen, verpflichtet.

Die Heranführungshilfe in diesem strategischen Sektor sollte sich auf den Aufbau der Verwaltungskapazität konzentrieren, um eine ordnungsgemäße Um- und Durchsetzung des Besitzstands zu gewährleisten.

Die Türkei erzeugt derzeit keinen Strom aus Atomenergie, könnte dies aber in Zukunft in Erwägung ziehen.

Infolge des gestiegenen Bewusstseins in der EU für die Notwendigkeit des Schutzes von Energieinfrastruktur vor mutwilliger Beschädigung wird davon ausgegangen, dass die Türkei aktiv an allen Initiativen teilnimmt, die die EU zur Stärkung der Sicherheit im Energiesektor unternimmt.

### **3.14 Industrie und KMU**

Angesichts der Größe und der demografischen Merkmale der Türkei wird ihr Beitritt langfristig voraussichtlich erhebliche Auswirkungen im Industriebereich haben und EU-Unternehmen zunehmende Geschäfts- und Investitionsmöglichkeiten bieten. Bei nahezu allen Verbrauchsgütern von den grundlegenden Gütern bis hin zu Hochtechnologieprodukten stellt die Türkei einen nicht gesättigten Markt dar.

Die Auswirkungen des türkischen Beitritts auf die Industriepolitik der EU sowie auf einzelne Branchen, etwa den Textilsektor, den Automobilsektor, den Arzneimittelsektor oder den Schiffbau, müssen weiter geprüft werden.

Die türkische Stahlindustrie ist unter den neuen Mitgliedstaaten und Kandidatenländern der wichtigste Produzent. Hier bestehen bereits Verpflichtungen gegenüber der EU, die einzuhalten sind. Die Umstrukturierung des Stahlsektors wird für die Türkei zu einer großen Herausforderung.

KMU spielen in der türkischen Wirtschaft insbesondere als Beschäftigungsträger eine zunehmend wichtige Rolle. Ihr Zugang zu Finanzen und das Wirtschaftsklima insgesamt sind weiter verbesserungsbedürftig. Die Entwicklung des KMU-Sektors hat potenzielle Auswirkungen für Wachstum und Beschäftigung und sollte in den kommenden Jahren genau beobachtet werden.

### **3.15 Telekommunikation und Informationstechnologie**

Ziel des Besitzstands in diesem Bereich ist die Beseitigung von Hindernissen für das wirksame Funktionieren des Binnenmarkts für elektronische Kommunikationsdienste und Netze sowie die Verwirklichung universell verfügbarer moderner Dienstleistungen.

Angesichts des wahrscheinlichen Zeitrahmens für den türkischen Beitritt dürften in diesem Bereich keine Probleme bei der Umsetzung des Besitzstands auftreten. Darüber hinaus muss die Türkei, ob sie der EU beitrifft oder nicht, ihren Telekommunikationssektor grundlegend verbessern und diese Verbesserung schafft voraussichtlich Chancen für Investoren in der Türkei selbst und über die Türkei in anderen Nachbarländern.

### **3.16 Wissenschaft, Forschung und Entwicklung**

Die Türkei verfügt im Bereich Wissenschaft und Forschung nach wie vor über begrenzte Kapazitäten. Im Interesse einer erfolgreichen Umsetzung des Besitzstands in diesem Bereich und insbesondere der Rahmenprogramme für Forschung und technologische Entwicklung sollte die Türkei Anstrengungen zur Stärkung der Forschungskapazität und -infrastruktur unternehmen. Die vorliegenden Statistiken zeigen, dass die Türkei am BIP gemessen für Forschung und Entwicklung nach wie vor nur rund ein Drittel des EU-Durchschnitts ausgibt.

Die Türkei muss mehr in Wissenschaft und Forschung investieren, um die Grundlagen für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit ihrer Wirtschaft zu legen und schnell zur Schaffung von Arbeitsplätzen beizutragen.

### **3.17 Kultur, allgemeine und berufliche Bildung und Jugend**

Will die Türkei die Chancen des Beitritts nutzen, kommt es entscheidend auf Fortschritte bei der allgemeinen und beruflichen Bildung und beim Ausbau der Humanressourcen an. Sie sind ein bestimmender Faktor für Entwicklungen auf dem türkischen Arbeitsmarkt und für die Möglichkeit, die Konvergenz mit den derzeitigen Mitgliedstaaten voranzutreiben.

Die Bereiche „allgemeine und berufliche Bildung“ sowie „Jugend“ fallen in erster Linie unter die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Das EU-Recht in diesem Bereich ist ein Beitrag der Gemeinschaft – hauptsächlich über ihre Programme - zur Entwicklung eines qualitativ hochwertigen Bildungsangebots und zur Umsetzung einer Berufsausbildungspolitik durch Ermunterung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Unterstützung ihres Handelns. Die Mitgliedstaaten brauchen die für die Teilnahme an den Gemeinschaftsprogrammen im Zusammenhang mit diesem Kapitel nötigen Umsetzungskapazitäten.

Die Türkei hat die notwendigen Strukturen für die Teilnahme an den Gemeinschaftsprogrammen eingerichtet und im April 2004 begonnen, uneingeschränkt an diesen teilzunehmen (Leonardo da Vinci, Sokrates und Youth). Im Rahmen dieser Teilnahme können sich die türkischen Institutionen, Einrichtungen, Jugendorganisationen und Unternehmen vor dem Beitritt europäischen Netzen anschließen, bewährte Verfahren austauschen, direkte und spezifisch europäische Erfahrungen machen und langfristige und nachhaltige Partnerschaften mit europäischen Partnern knüpfen. Ferner wird sie bei der Herausbildung der Europäischen Staatsbürgerschaft helfen und die Durchsetzungsfähigkeit der Jugend im politischen Entscheidungsprozess fördern.

Da die Türkei bereits an den Gemeinschaftsprogrammen im Bereich allgemeine und berufliche Bildung und Jugend teilnimmt, würde sich aus dem türkischen Beitritt nichts Neues ergeben.

### **3.18 Bewertung**

Die Zollunion EU-Türkei nimmt insbesondere was gewerbliche Waren betrifft gewissermaßen die Teilnahme der Türkei am Binnenmarkt vorweg. Im Rahmen der Zollunion ist die Türkei verpflichtet, Teile des Binnenmarktbesitzstands, darunter den freien Warenverkehr, die Rechte an geistigem und gewerblichem Eigentum, die Wettbewerbspolitik (staatliche Beihilfenkontrolle und Kartellrecht) und die gemeinsame Handelspolitik zu übernehmen. Jedoch hat die Türkei ihre Verpflichtungen im Rahmen der Zollunion nicht vollständig erfüllt und ihre Angleichung an den Binnenmarktbesitzstand und die Handelspolitik ist in einigen Bereichen noch unvollständig.

Die vollständige Übernahme der Binnenmarktvorschriften durch ein Schwellenland von der Größe der Türkei liegt insgesamt im strategischen Interesse der EU und könnte sich langfristig besonders für die Türkei sehr positiv auswirken (Ausweitung der Wirtschaftsaktivität, größere Auswahl für die Verbraucher, mehr Wettbewerb und eine effizientere Allokation der Produktionsfaktoren). Eine vollständig in den Binnenmarkt integrierte florierende Türkei strahlt nicht nur politische Stabilität aus, sondern stellt einen strategisch gelegenen und wachsenden Verbrauchermarkt sowie einen dynamischen Beschaffungsmarkt dar mit steigenden Investitionsmöglichkeiten in Industrie, Infrastruktur und Energie. Wahrscheinlich wird der Harmonisierungsprozess des Landes jedoch zu Spannungen in einigen Sektoren und Regionen führen.



Um sicherzustellen, dass der Beitritt der Türkei sich nicht nachteilig auf die Umsetzung der Gemeinschaftspolitiken im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt auswirkt, muss einigen zentralen Herausforderungen begegnet werden. Ob die Türkei vollständig in den Binnenmarkt integrierbar ist oder seinem Wettbewerbsdruck standhalten kann, hängt insbesondere nicht nur von der Fähigkeit und dem Willen der Türkei zur Übernahme der Verpflichtungen im Rahmen der Zollunion und allgemein zur Übernahme des Binnenmarktbesitzstands ab, sondern auch von der Umsetzung weiterer Strukturreformen, einer besseren und verantwortungsvolleren Unternehmensführung und –überwachung und einem wirkungsvolleren Rechtsrahmen, Fortschritten bei der Korruptionsbekämpfung und deutlichen Verbesserungen bei der Funktionsweise der Justiz. Ferner muss die Türkei große Anstrengungen unternehmen, um sicherzustellen, dass ihre Verwaltung mit dem EU-Beitritt den Besitzstand der Gemeinschaft wirksam verwalten und durchsetzen kann.

Die Türkei muss beispielsweise im Hinblick auf die Beseitigung technischer Handelshemmnisse ihren Verpflichtungen im Rahmen der Zollunion vollständig nachkommen. Das würde sich positiv auf den freien Warenverkehr auswirken und die Integration in den Binnenmarkt erleichtern. Darüber hinaus müsste die Türkei im Interesse der Gewährleistung gleicher Ausgangsbedingungen auf dem Binnenmarkt beginnen, ihren Verpflichtungen im Hinblick auf die Kontrolle staatlicher Beihilfen nachzukommen, was eine große Herausforderung für die türkische Wirtschaft darstellen wird. Im Bereich der Finanzdienstleistungen hängt das Maß einer echten und nachhaltigen Integration von der Fortschreibung der makroökonomischen Stabilität, weiteren Strukturreformen und der Stärkung des Rechts- und Aufsichtsrahmens ab. Wenn ehrgeizige Reformen mittelfristig auf der Tagesordnung bleiben, könnte sich der türkische Beitritt positiv auf die Union auswirken, indem er besseren Zugang zu einem potenziell umfangreichen und schnell wachsenden Banken-, Versicherungs- und Investitionsmarkt eröffnet. Außerdem ist die Türkei ein wichtiger Dienstleistungsanbieter im schnell wachsenden Tourismussektor und würde deshalb auch auf EU-Ebene zur Stärkung dieses Sektors und zu mehr Wettbewerb beitragen. Der Beitrittsprozess selbst wird wahrscheinlich zu einem erheblichen Anstieg ausländischer Direktinvestitionen aus anderen EU-Mitgliedstaaten, zu einer Verbesserung des freien Kapitalverkehrs und zu einer Stärkung der türkischen Wirtschaft führen.

Die Auswirkungen des Beitritts im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer sind besonders schwer vorherzusagen. Aus den verfügbaren Studien geht hervor, dass im Zuge des Beitritts einige zusätzliche Migrationsströme zwischen der Türkei und den derzeitigen Mitgliedstaaten wahrscheinlich sind. Deren Umfang jedoch hängt von zahlreichen Faktoren ab, die das Verhalten potenzieller Migranten beeinflussen. Neben einer Steigerung der Produktivität und des Einkommens könnten nachhaltige Fortschritte der Türkei in Bereichen wie Sozialpolitik, Beschäftigung, Gesundheit und Bildung den Migrationsdruck verringern. Andererseits könnte die Türkei mit ihrer jungen und immer noch wachsenden Bevölkerung angesichts einer insgesamt stagnierenden oder rückläufigen Bevölkerungsentwicklung anderswo in Europa einen Beitrag zur verfügbaren Erwerbsbevölkerung leisten. Sofern im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung Fortschritte erzielt werden, hätte dies für das wirtschaftliche Wachstum in Europa insgesamt positive Auswirkungen. Wie bei der letzten Erweiterung würde die Kommission eine grundlegende Analyse im Hinblick auf die Festlegung eines gemeinsamen EU-Standpunkts auf diesem Gebiet durchführen.

Sollte der Beitritt der Türkei zu erheblichen Einwanderungsströmen führen, könnte dies in einigen Mitgliedstaaten ernsthafte Störungen auslösen. Wenn sich aus künftigen Analysen ergibt, dass solche Wanderungsbewegungen wahrscheinlich sind, sollte sich die EU darauf vorbereiten, geeignete Maßnahmen zutreffen. Um die potenziellen Schwierigkeiten auf

dem Arbeitsmarkt in den Griff zu bekommen, ließen sich im Beitrittsvertrag Übergangsbestimmungen vorsehen. Um extreme Schwierigkeiten aufzufangen, könnte darüber hinaus eine Schutzklausel in Erwägung gezogen werden, die es gegebenenfalls ermöglicht, die vollständige Anwendung der Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer auszusetzen.

Beschäftigung, Sozialpolitik und öffentliche Gesundheit sind Schlüsselfaktoren zur Förderung von wirtschaftlichem Wachstum, Beschäftigung und sozialem Zusammenhalt. Ein aktives und ehrgeiziges Vorgehen der türkischen Behörden in diesem Bereich käme den Strukturreformen insbesondere bei der Entwicklung der Humanressourcen sehr zugute und würde damit zu einer schnelleren wirtschaftlichen Konvergenz beitragen. Diesbezüglich müssen insbesondere im Hinblick auf die Gewerkschaftsrechte, die Rechte der Frauen, die Diskriminierungsbekämpfung, Kinderarbeit und andere Kernarbeitsnormen Fortschritte erzielt werden.

Auch die Umwelt ist von entscheidender Bedeutung für das Ziel, in einem erweiterten Binnenmarkt Produktion und Verbrauch nach Gesichtspunkten der Nachhaltigkeit zu fördern. Mögliche positive Effekte des türkischen Beitritts hängen mit der geringeren grenzüberschreitenden Umweltverschmutzung, einer besseren Wasserqualität im Schwarzen Meer, einer Stärkung der EU-Klimapolitik durch die Ratifikation des Protokolls von Kyoto und einem größeren natürlichen Reichtum zusammen. Die Umsetzung des Umweltrechts zieht über einen langen Zeitraum hohe Kosten nach sich und erfordert nicht nur eine Stärkung der Verwaltungskapazität auf allen Ebenen, sondern auch die rechtzeitige Ausarbeitung einer Finanzstrategie.

Was Energieversorgung und Verkehrsnetze betrifft, so ist die Türkei für die Europäische Union von strategischer Bedeutung. Ferner werden ihr steigender Energiebedarf und ihre Rolle als Durchgangsland große Investitionsmöglichkeiten eröffnen. Die Einhaltung des europäischen Verkehrsrechts was technische und Sicherheitsstandards betrifft stellt jedoch eine beträchtliche Herausforderung dar.

Die vollständige Anpassung der Türkei an den Besitzstand wird eine lang dauernder und kostspieliger Prozess sein. In zahlreichen Bereichen und insbesondere auf dem Gebiet der Infrastruktur wurde auf großen Finanz- und Investitionsbedarf hingewiesen. Das bedarf seitens der türkischen Behörden der Festlegung klarer Prioritäten und auch einer soliden Heranführungsstrategie, die durch erhebliche EU-Beiträge unterstützt werden muss. Viele dieser großen Investitionen sind für türkischen Wirtschaft und die Wohlfahrt der Bürger entscheidend wichtig und beziehen sich auf Bereiche wie die Verwaltung der Außengrenzen, tiergesundheitliche Bestimmungen und Lebensmittelsicherheit, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Sicherheit im Verkehrssektor, verstärkte Sicherheit der Energieversorgung sowie Übernahme und Umsetzung der EU-Umweltstandards. Andererseits wird langfristig von erheblichen Auswirkungen des türkischen Beitritts in Industriebereich ausgegangen, wo die Geschäfts- und Investitionschancen für Unternehmen aus der EU steigen.

## **4. Landwirtschaft, Tier- und Pflanzengesundheit, Fischerei**

### **4.1 Größenordnung und Struktur**

Die Landwirtschaft ist für die Türkei gesellschaftlich und wirtschaftlich von herausragender Bedeutung. Über die Hälfte des Gebietes der Türkei - rund 79 Mio. Hektar - wird landwirtschaftlich genutzt; das entspricht im Großen und Ganzen dem Durchschnitt der EU-27 (48 %). Deshalb würde der türkische Beitritt die landwirtschaftliche Fläche der EU um rund 39 Mio. Hektar erweitern, was 23 % der landwirtschaftlichen Fläche der EU-25 entspricht. 2003 war rund ein Drittel der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt und der Sektor erwirtschaftete im selben Jahr 12,2% des BIP.

Die klimatischen und geografischen Bedingungen in dem Land ermöglichen ein breites Spektrum unterschiedlicher landwirtschaftlicher Aktivitäten und die Türkei gehört bei folgenden Erzeugnissen zu den größten Erzeugern der Welt (ohne besondere Reihenfolge): Getreide, Baumwolle, Tabak, Obst und Gemüse, Nüsse, Zuckerrüben sowie Schaf- und Ziegenfleisch. Rund 50 % der türkische Agrarfläche wird für Ackerkulturen (davon sind rund 20 % Stilllegungsflächen und 20 % bewässert), 25 % als Dauerwiesen und Weiden und 2,5 % für Dauerkulturen genutzt. Die Agrarerzeugung weist regional erhebliche Unterschiede auf.

Bei den Betriebsstrukturen in der Türkei zeigen sich Ähnlichkeiten mit einigen neuen Mitgliedstaaten und mit Bulgarien und Rumänien. Nach der Erhebung 2001 gibt es in der Türkei rund 3 Mio. landwirtschaftliche Betriebe (im Vergleich zu knapp 13 Mio. in den EU-25), von denen die meisten Familienbetriebe mit Beschäftigten aus der Familie sind. 1991 waren es noch 4 Mio. Betriebe. Die durchschnittlichen Betriebsgrößen sind an EU-Standards gemessen klein (6 Hektar im Vergleich zu 13 Hektar in den EU-25). Allerdings stimmen diese Zahlen zur Anzahl der Betriebe und zur Durchschnittsgröße nicht mit der Gesamtfläche überein. Die Gründe für diese Abweichung sind nicht klar, doch könnten sie von der Nichtberücksichtigung kommunaler oder ungenutzter Flächen oder methodischen Mängeln bei der Statistik herrühren.

Subsistenz- und Semisubsistenzlandwirtschaft sind ein wichtiges Merkmal der türkischen Landwirtschaft wie auch in bestimmten Regionen der derzeitigen EU und in Bulgarien und Rumänien. Typischerweise zeichnen sich diese Betriebe dadurch aus, dass die Produktivität niedrig ist und nur ein kleiner Teil der Produktion vermarktet wird. Durch eine traditionelle Markt- und Preispolitik sind sie schwer zu erreichen, doch für die Einkommenssicherung und den Lebensunterhalt der Mehrheit der Landbevölkerung in der Türkei sind sie von entscheidender Bedeutung.

Mit dem türkischen Beitritt kämen zu den 425 Mio. Verbrauchern der EU-25 über 80 Mio. weitere hinzu, allerdings mit einer Pro-Kopf-Kaufkraft unter dem Durchschnitt der EU-25.

Verglichen mit früher beigetretenen Ländern ist die Türkei größer, stärker bevölkert und ärmer. Auch ist ihr Markt stärker geschützt als die meisten anderen. Die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Landwirtschaft und ihrer Unternehmen der Ernährungswirtschaft liegt insgesamt unter den EU-Durchschnitt.

Um ordentlich bewerten zu können, inwiefern der Beitritt der Türkei vom derzeitigen GAP-System verkraftet werden könnte und wie er sich auf die Finanzen auswirkt, wäre

eine tiefer greifende Analyse erforderlich, die mindestens so gründlich auszufallen hätte wie im Fall der neuen Mitgliedstaaten.

## 4.2 Die türkische Agrarpolitik

In der Vergangenheit war der Agrarmarkt der Türkei durch hohe Zölle stark geschützt. Zwar ist der Einfuhrschutz nach wie vor hoch, doch ist die Türkei seit dem Jahr 2000 dabei, ein Agrarreformprogramm umzusetzen, mit dem die Agrarbeihilfen neu ausgerichtet, Angebot und Nachfrage ins Gleichgewicht gebracht, ein wettbewerbsfähiger Agrarsektor geschaffen und Eingriffe des Staates verringert werden sollen. Die wichtigsten Elemente des Agrarreformprogramms umfassen: i) Senkung der Inlandspreise, ii) Entkoppelung der direkten Einkommenszahlungen (an die rund 90 % Landwirte mit zwischen 0,5 und 20 Hektar), iii) Abschlagszahlungen, um die Landwirte zu ermuntern, von Tabak und Haselnüssen auf alternative Kulturen umzustellen, iv) Ablösung der staatlichen Wirtschaftsunternehmen und der landwirtschaftlichen Verkaufsgenossenschaften durch eigenfinanzierte private Genossenschaften und v) eine öffentliche Sensibilisierungskampagne, um den Verbrauch anzukurbeln.

Der Reformprozess ist immer noch unvollständig, hatte aber bereits positive Auswirkungen beispielsweise auf der Ebene der meisten Arten handelsverzerrender Subventionen. Es ist jedoch klar, dass die Agrarpolitik der Türkei, insbesondere was den Anteil direkter Subventionen und das Fehlen wirksamer Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung betrifft, nach wie vor erheblich von der der EU abweicht. Es gibt weiterhin zahlreiche haushaltsfinanzierte Maßnahmen wie Interventionsankäufe, Betriebsmittelsubventionierung und produktionsbezogene Subventionen. Die Einfuhrzölle auf die meisten Agrarerzeugnisse liegen höher als in der EU und sind für viele empfindliche Erzeugnisse abschreckend hoch. Ausfuhrsubventionen spielen eine Rolle, sind aber weniger ausgeprägt als in der EU. Die Privatisierung der staatlichen Agrarbetriebe liegt nicht im Zeitplan.

Nach den neuesten OECD-Angaben betrug der ESW (Erzeugersubventionswert) in der Türkei 26 % (verglichen mit 37 % in den EU-15) und der Gesamtsubventionswert 4,41% des BIP (verglichen mit 1,32 % in den EU-15). Zusammengenommen hatten Marktpreissubventionen sowie Zahlungen für Betriebsmittel und Produktion 2001-2003 in der Türkei einen Anteil am ESW von 85 % im Vergleich zu 69 % in den EU-15 (der Unterschied erklärt sich in erster Linie damit, dass in den EU-15 der Schwerpunkt stärker auf Direktzahlungen gelegt wird).

## 4.3 Wichtigste Agrarsektoren

Unterschiede in den Statistikmethoden und der Produktqualität machen einen Vergleich der wichtigsten Agrarsektoren und der EU und in der Türkei schwierig. Das Ausmaß der Unterschiede zum Beitrittszeitpunkt hängt außerdem von den Entwicklungen in der türkischen Landwirtschaftspolitik und den Märkten während des Heranführungszeitraums ab. Dennoch lassen sich aufgrund der vorhandenen Informationsquellen einige allgemeine Schlussfolgerungen ziehen.

Bei den **Ackerkulturen** wäre die Türkei an der EU gemessen ein großer Erzeuger. So etwa wurde 2001 auf einer Fläche von 13,8 Mio. Hektar Getreide (außer Reis) angebaut, was im selben Jahr 26 % der Gesamtfläche der EU-25 ausmacht. Andererseits sind die Getreideerträge (außer bei Reis) allgemein niedrig (rund 2 Tonnen je Hektar bei Weizen,

was zwei Drittel der gesamten Getreideerzeugung ausmacht). Zwar lassen sich die Preisniveaus nur schwer vergleichen, doch liegen die Preise für Weizen, Gerste und bestimmte Getreidesorten erheblich höher als in der EU.

Bei **Obst und Gemüse** ist die Türkei weltweit ein großer Erzeuger und Nettoausführer und wäre in der EU ein wichtiger Akteur. Sie produziert derzeit Obst und Gemüse in einer Größenordnung, die 40 % bzw. 20 % der Produktion der EU-25 entspricht. Die Türkei wäre bei Weitem der größte Gemüseerzeuger der EU und würde bei Obst (nach Italien und Spanien) den dritten Platz einnehmen. Die türkischen Obst- und Gemüsepreise scheinen etwas niedriger zu liegen als die EU-Preise, außer bei Äpfeln und Zitrusfrüchten, wo die Preise denen in der EU ähneln.

Bei **Nüssen** ist die Türkei ein wichtiger globaler Akteur, insbesondere bei Haselnüssen, von denen die Türkei weltweit am meisten exportiert. Die Haselnussproduktion lag 1999 mit 500 000 Tonnen fast dreimal so hoch wie die Gesamtproduktion der EU-15 (140 000 Tonnen). Im Allgemeinen ist die Türkei dank ihres Klimas und ihrer niedrigen Lohnkosten vom Preis-Leistungs-Verhältnis her gesehen ein sehr wettbewerbsfähiger Nusserzeuger.

Bei anderen **Kulturen** scheint die Türkei (gegenüber der EU und weltweit gesehen) ein wettbewerbsfähiger Erzeuger von bestimmten Körnerhülsenfrüchte wie Kichererbsen und Linsen, Baumwolle sowie einigen Tabak- und Olivenölqualitäten. Beim Zucker ist der Türkei weltweit gesehen nicht wettbewerbsfähig, doch kann erst nachdem das Ergebnis der EU-Zuckerreform feststeht bewertet werden, was dies bedeutet.

Im Bereich der **lebenden Tiere und tierischen Erzeugnisse** ist der türkische Markt in hohem Maße geschützt. Der türkische Fleischverbrauch der Kopf liegt bei rund einem Fünftel des EU-Durchschnitts, bei Schaffleisch aber höher als in der EU. Bei Kuhmilch und Eiern liegt der Verbrauch bei rund der Hälfte bzw. bei drei Viertel des EU-Niveaus. Viehhaltung wird im Allgemeinen in kleinen Familienbetrieben praktiziert. Nur 2 % der Betriebe sind spezialisierte Viehzuchtbetriebe. Die Marktpreise für die meisten Nutztiere, Fleisch und Milchprodukte scheinen höher zu liegen als in der EU, außer für Schaffleisch, dessen Preise anscheinend etwas niedriger liegen als in der EU.

#### 4.4 Handel

Die Türkei ist ein wichtiger Exporteur von Agrarerzeugnissen. Agrarexporte aus der Türkei beliefen sich im Jahr 2000 auf insgesamt 4,24 Mrd. € (8 % der gesamten türkischen Exporte) und Agrarimporte auf 3,88 Mrd. € (5 % der gesamten Importe). Die Türkei exportiert hauptsächlich frisches Obst und Gemüse, die 2003 einen Anteil von 46,5 % an den gesamten Agrarexporten der Türkei hatten.

Der wichtigste Handelspartner der Türkei ist die EU, doch hat sie auch intensive Handelsbeziehungen (und einen Handelsüberschuss) mit anderen Ländern im Mittelmeerraum und in der Golfregion. Die Türkei weist gegenüber den Vereinigten Staaten ein erhebliches Agrarhandelsdefizit von knapp 600 Mio. € auf, das teilweise darauf zurückzuführen ist, dass die Vereinigten Staaten 400 Mio. Dollar für handelsverzerrende Ausfuhrkredite aufwenden. In die Vereinigten Staaten exportiert die Türkei hauptsächlich Baumwolle, Zigaretten und Tabak, Weizen, Gerste, Sojabohnen und Mais.

In den letzten Jahren wies der Türkei gegenüber den EU-15 (türkische Ausfuhren 2003: 2,036 Mio. €; Einfuhren: 1,027 Mio. €) und den zehn neuen Mitgliedstaaten als einer Gruppe (Ausfuhren: 126 Mio. €; Einfuhren: 29 Mio. €) einen erheblichen Handelsüberschuss bei Agrarerzeugnissen auf, der hauptsächlich auf die Ausfuhr von Obst, Nüssen und Obst- und Gemüsezubereitungen zurückzuführen ist, wenngleich Tabak und Tabakerzeugnisse auch eine wichtige Rolle spielen. Die Einfuhren der Türkei aus der EU verteilen sich traditionell über ein weitaus größeres Spektrum, an dem auf Felle und Häute, Ätherische Öle und Baumwolle (obwohl letztere auch im Inland produziert wird) der größte Einfuhrwert entfällt. Die Einfuhren aus den zehn neuen Mitgliedstaaten beschränken sich auf Getreide und einige Milchprodukte.

Die Landwirtschaft ist ausdrücklich von der Zollunion mit der EU ausgenommen. Die Handelsliberalisierung in der Landwirtschaft verläuft in hohem Maße asymmetrisch: Die EU hat der Türkei beim Marktzugang eine starke präferenzielle Behandlung gewährt, während die Türkei im Gegenzug relativ wenig gewährt hat. Darüber hinaus hält die Türkei ein Einfuhrverbot für die meisten lebenden Tiere und tierischen Erzeugnisse aufrecht. Das einzige wichtige Zugeständnis der Türkei an die EU (bei Fleisch und lebenden Tieren) konnte wegen des türkischen Einfuhrverbots niemals genutzt werden (die Türkei beruft sich zur Begründung des Verbots auf die öffentliche Gesundheit und die Tiergesundheit, liegt bei diesen Maßnahmen jedoch nicht in Einklang mit internationaler Normen, so dass das Verbot hauptsächlich dem Ziel des Marktschutzes dient). Was die türkischen Exporte in die EU betrifft, gestaltet sich die Lage ganz anders. Gut 70 % der türkischen Agrarerzeugnisse werden zollfrei in die EU eingeführt und Obst, Gemüse und Tabak werden praktisch abgabenfrei eingeführt.

#### **4.5 Auswirkungen des Beitritts der Türkei**

In der jetzigen zeitlichen Entfernung zu einem möglichen Beitritt der Türkei ist eine eindeutige Bewertung der Auswirkungen im Bereich der Landwirtschaft nicht möglich. Eine Bewertung hat sich notwendigerweise auf eine solide wirtschaftliche Untersuchung der Auswirkungen auf den geltenden Besitzstand zu stützen, aber die tatsächlichen Auswirkungen werden auch von den agrarpolitischen Entwicklungen, die während des langen Heranführungszeitraums in der Türkei stattfinden, abhängen. Erschwert wird das Problem durch die Anzahl der unterschiedlichen beteiligten Märkte sowie den künftigen Änderungen bei Produktion, Verbrauch, Preisen, Handel usw. Außerdem sind die Entwicklung des Weltmarktes und das Ergebnis der WTO-Verhandlungen von entscheidender Bedeutung. Dennoch lassen sich einige allgemeine qualitative Schlussfolgerungen ziehen.

Die Wettbewerbsfähigkeit der türkischen Landwirtschaft und ihrer Nahrungsmittelindustrie sowie die wirtschaftliche Wiederbelebung ländlicher Gebiete stellt eine der großen politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen der Zukunft dar. Ähnlich dem, was zwischen der EU und den zehn neuen Mitgliedstaaten geschehen ist, muss die weitere Handelsliberalisierung ein zentrales Element des Heranführungsprozesses sein. Wenn beim Beitritt keine Verwerfungen auftreten sollen, bedarf es einer allmählichen Liberalisierung. Die weitere Handelsliberalisierung hängt jedoch von Fortschritten ab, die insbesondere beim Rindfleisch bei der Umsetzung der geltenden Zugeständnisse gemacht werden.

Die Türkei hat in mehreren Agrarsektoren das Potenzial eines großen Akteurs. Wie bereits oben erwähnt, ist der Türkei bei einigen Erzeugnissen wie Obst und Gemüse, Nüsse,

Kichererbsen, Linsen, bestimmten anderen Kulturen und möglicherweise bei Schafffleisch wettbewerbsfähig. Die Türkei produziert viel Getreide und tierische Erzeugnisse, doch die Handelsliberalisierung zwischen der Türkei und der EU in diesen Sektoren muss durch Maßnahmen zur Unterstützung der Umstrukturierung und Modernisierung flankiert werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der türkischen Landwirtschaft zu verbessern. Ein entscheidendes Element bei tierischen Erzeugnissen ist die Verbesserung der Standards für Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit.

Da die türkischen Agrarerzeugnisse bereits in den Genuss einer stark präferenziellen Behandlung durch die EU kommen, werden sich die unmittelbaren Auswirkungen des Beitritts auf die türkischen Ausfuhren in die EU was die wichtigsten Exportgüter der Türkei betrifft höchstwahrscheinlich in Grenzen halten. Andererseits wird die EU wahrscheinlich mehr in die Türkei exportieren, wenn die geltenden Beschränkungen fallen. Das sollte während des Heranführungszeitraums vorzugsweise allmählich geschehen. Längerfristig kann davon ausgegangen werden, dass der Beitritt der Türkei zu einem intensiveren Handelsverkehr in beide Richtungen führt.

Ein großer Teil der ländlichen Bevölkerung in der Türkei ist in Subsistenz- und Semisubsistenzbetrieben beschäftigt. Deshalb bedarf es - neben direkt auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichteter Maßnahmen - der wirtschaftlichen Entwicklung und Diversifizierung in ländlichen Gebieten sowie der Schaffung alternativer Einkommensquellen. Da die Landwirtschaft einen Großteil der ländlichen Erwerbsbevölkerung beschäftigt, würden dahingehende Anstrengungen umfangreiche Ressourcen verlangen.

Falls mit der Türkei Verhandlungen aufgenommen werden, sollte die EU auch der Einrichtung eines Heranführungsinstruments für ländliche Entwicklung für die Türkei, vermutlich als Teil des neuen kombinierten Heranführungsinstruments (IPA), das die Programme SAPARD, PHARE und ISPA im Zeitraum 2007-2013 ersetzen soll, Priorität einräumen. Die Komponente „ländliche Entwicklung“ könnte auf jeden Fall einige Maßnahmen aus SAPARD enthalten (z.B. Unterstützung für Erzeugergruppen, Investitionen in Vermarktung und Verarbeitung usw.), doch angesichts der Unterschiede zwischen der Türkei und den MOEL und des Ausmaßes der vor dem türkischen Beitritt erforderlichen Anpassung müssen die bestehenden Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung ergänzt oder durch neue ersetzt werden.

Für eine dezentralisierte Verwaltung müssen wahrscheinlich wie bei SAPARD eine nationale Zuständige Behörde und eine Zahlstelle nach Art der EU eingerichtet werden. Das wiederum würde der Türkei bei ihren Vorbereitungen auf die Verwaltung der GAP-Maßnahmen nach dem Beitritt helfen.

Im jetzigen Stadium lassen sich die nach dem EU-Beitritt der Türkei möglichen Ausgaben im türkischen Agrarsektor wegen der oben genannten statistischen Schwierigkeiten schwer beziffern. An dieser Stelle wird unter Rückgriff auf Durchschnittszahlen von FAO und EUROSTAT der Jahre 1999-2001 eine Grobschätzung vorgenommen, die zur Berücksichtigung des Zeithorizonts leicht angepasst wurden (so wurde gegenüber den Durchschnittswerten der Vergangenheit beispielsweise eine etwas höhere Milchproduktion und ein etwas höherer Getreideertrag angesetzt). Die Berechnung stützt sich auf die Beträge je Einheit, die in der Reform vom Juni 2003 und in der II. Reform in diesem Jahr beschlossen wurden.

Die Berechnung zeigt, dass die Direktzahlungen (nach einer Übergangsfrist) ausgehend vom geltenden Besitzstand rund 8 Mrd. € kosten könnten und die Marktmaßnahmen 1 Mrd. € (beides in heutigen Preisen), die Ausgaben für tiergesundheitsliche Maßnahmen ausgeschlossen<sup>7</sup>. Für die 10 neuen Mitgliedstaaten kosteten die Direktzahlungen (nach Ende der vereinbarten zehnjährigen Übergangsfrist) und die Marktmaßnahmen 7 Mrd. €, davon 6 Mrd. € für die Direktzahlungen.

Bei der derzeit aus dem EGAFI-Garantie<sup>8</sup> bestrittenen ländlichen Entwicklung läge die jährliche Zuweisung an die Türkei nach einem Zeitraum der allmählichen Einführung gemäß dem gegenüber Bulgarien und Rumänien angewandten Konzept bei rund 2,3 Mrd. € (Preise von 2004), während sie sich die vergleichbare Zuweisung für die zehn neuen Mitgliedstaaten auf rund 2 Mrd. € beläuft (Preise von 2004). Für die Ausrichtungskomponente des EGAFI der ländlichen Entwicklung lassen sich im gegenwärtigen Stadium keine Schätzungen abgeben, da der der Abteilung „Ausrichtung“ zugewiesene Anteil der gesamten Strukturfondsmittel vom Mitgliedstaat beschlossen wird. Unter Berücksichtigung der Bedeutung des Agrarsektors in der Türkei und des Niveaus der wirtschaftlichen Gesamtentwicklung sollte für die Türkei ein erheblicher Anteil vorgesehen werden.

#### 4.6 Tiergesundheit

Nahezu alle großen ansteckenden und übertragbaren Tierkrankheiten sind in der Türkei endemisch; deshalb sind im Bereich Tiergesundheit besondere Maßnahmen erforderlich, um diese Krankheiten in der Türkei auszurotten. Während des Heranführungszeitraums sollten verstärkte Anstrengungen, darunter eventuell Maßnahmen in den östlichen Nachbarländern, unternommen werden. Es muss davon ausgegangen werden, dass diese Maßnahmen über einen langen Zeitraum fortgeführt werden müssen. Das könnte abhängig vom Zeitpunkt des Beitritts auch nach dem Beitritt noch andauern. Diese Maßnahmen werden sehr kostspielig sein. Die Aktionen gegen die Maul- und Klauenseuche könnten dieser Strategie als Modell dienen und sollten die Einrichtung kompetenter Behörden für die Beseitigung von Tierkrankheiten sowie strenge Kontrollen von Tiertransporten einschließen. Ferner müssen besondere Maßnahmen zur Beseitigung der Tollwut vorgesehen werden. Der Handlungsbedarf im Hinblick auf Fisch (Aquakultur) und Geflügel muss weiter geprüft werden.

Was die Regeln für den *innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen* betrifft, so müssen die türkischen Versendungen besonderen restriktiven Bedingungen (Schutzmaßnahmen) unterstellt werden, solange die Lage bei der Tiergesundheit noch nicht zufrieden stellend ist. Die Maßnahmen könnten im Laufe der Zeit angepasst und nach Maßgabe der bei der Beseitigung der Tierkrankheiten erzielten Fortschritte zugeschnitten werden (Auflage der Entbeinung von Fleisch, Hitzebehandlung von Milch und Milchprodukten usw.).

---

<sup>7</sup> Da die nominelle Höhe der meisten Beträge der GAP-Zahlungen in EU-Verordnungen festgelegt ist, weisen diese Schätzungen die Beträge in heutigen Preisen aus. Nimmt man an, dass die Übergangsfristen 2025 auslaufen, liegen die Kosten für die vollen Direktzahlungen und die Marktausgaben in diesem Jahr zu heutigen Preisen (2004) bei 5,3 Mrd. € bzw. 660 Mio. € (siehe auch Abschnitt 7 zu den Haushaltsfragen).

<sup>8</sup> Ab 2007 soll ein einziger Fonds für ländliche Entwicklung die bisher zulasten des EGAFI-Garantie und des EGAFI-Ausrichtung finanzierte ländliche Entwicklung ersetzen.



Nach der Regelung für **tiergesundheitliche Kontrollen im Binnenmarkt** müssen an der Produktionsstätte ordnungsgemäße tiergesundheitliche Kontrollen erfolgen, für die daher eine ausreichende Verwaltungs- und Laborkapazität geschaffen werden muss. Insbesondere müssen die Kontrolle verbotener Stoffe und eine Rückstandskontrolle bei lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen sowie eine TSE-Überwachung vorhanden sein. Angesichts der Probleme mit der Tiergesundheit sind wahrscheinlich besondere Regeln für die Verbringung von lebenden Tieren und tierischen Erzeugnissen aus der Türkei in andere EU-Mitgliedstaaten erforderlich. Nicht auszuschließen ist, dass diese in Form besonders konzipierter tiergesundheitlicher Kontrollen an den Grenzen zwischen der Türkei und anderen Mitgliedstaaten durchgeführt würden.

Die tiergesundheitlichen **Kontrollen der EU an den Außengrenzen** werden von einer begrenzten Anzahl gut ausgestatteter Grenzkontrollstellen durchgeführt. Zur Umsetzung und Durchsetzung der geltenden EU-Regeln sind erhebliche Anstrengungen nötig. Was die Ostgrenzen der Türkei betrifft, so muss geprüft werden, ob der geltende Besitzstand alle Aspekte der Lage ausreichend berücksichtigt (traditionelle grenzüberschreitende Verbringung von Tieren auf lokaler Ebene). Aufgrund der EU-Regeln für Einfuhren aus Drittländern wird sich der Handelsverkehr mit tierischen Erzeugnissen und insbesondere lebenden Tieren aus dem Osten in die Türkei in jedem Fall stark in Grenzen halten.

Was die **Lebensmittelsicherheit** und die **Hygiene** von Erzeugnissen tierischer Herkunft sowie Lebensmittelbetriebe betrifft, so können keine Maßnahmen akzeptiert werden, die die hohen Hygienestandards in der EU senken würden. Zur Modernisierung der Lebensmittelbetriebe sind während des Heranführungszeitraums erhebliche Anstrengungen nötig. Betriebe, die zum Beitrittstermin die EU-Auflagen nicht erfüllen, müssten geschlossen werden, es sei denn, für sie gilt eine Übergangsregelung, die deren Waren vom Verkauf in anderen EU-Mitgliedstaaten ausschließt; Ähnliches wurde für die zehn neuen Mitgliedstaaten vereinbart.

Wie bereits bei den zehn neuen Mitgliedstaaten sind auch in der Türkei erhebliche Verbesserungen beim **Tierschutz** erforderlich. Das EU-Recht kennt bereits besondere Bedingungen für das Schächten nach islamischem Ritus (Halal), doch es muss geprüft werden, ob diese Vorschriften angepasst werden müssen.

#### **4.7 Pflanzengesundheit**

Unter der Voraussetzung, dass die Türkei große Anstrengungen im Hinblick auf die Verwaltungskapazität einschließlich der Laboreinrichtungen und der analytischen Kapazitäten unternimmt, dürfte ihr Beitritt keine Probleme hinsichtlich der Übernahme und Anwendung der Pflanzengesundheitsvorschriften der EU aufwerfen.

Die EU-Vorschriften über **Schadorganismen** schreiben eine Überwachung der inländischen Produktion und Kontrollen der Einfuhren aus Drittländern vor. Damit die Türkei diese Verpflichtungen eingehen kann, muss sie während des Heranführungszeitraums erhebliche Anstrengungen leisten und auch die Wirtschaftsbeteiligten registrieren, um das Pflanzenpasssystem umsetzen zu können. Was die Grenzkontrollstellen betrifft, so müssen besonders die an den Ostgrenzen Maßnahmen treffen, um die vollständige Kontrolle des gesamten Handelsverkehrs mit den entsprechenden Pflanzen und Pflanzenerzeugnissen zu gewährleisten. Was **Pflanzenschutzmittel** betrifft, muss die Türkei das EU-System übernehmen, das die Genehmigung des Inverkehrbringens von Waren an sehr hohe Voraussetzungen knüpft. Bei der Übernahme der Rückstandshöchstgehalte werden keine grundlegenden

Schwierigkeiten erwartet. Umfangreiche Mittel müssen in die Einrichtung eines Rückständeüberwachungssystems fließen, das mit den EU-Bestimmungen in Einklang steht.

Die EU-Vorschriften für die Vermarktung von *Saatgut und Vermehrungsmaterial* sollen sich auf diejenigen Pflanzen beziehen, die für die Gemeinschaft von Bedeutung sind. Der Beitritt der Türkei würde die Aufnahme zusätzlicher Arten erforderlich machen. Das notwendige Verfahren hierfür ist jedoch bereits im EU-Recht angelegt. Was den *Sortenschutz* betrifft, so würde das Gemeinschaftssystem für den Schutz der Rechte an geistigem Eigentum im Bereich der Pflanzenzucht im Falle eines Beitritts automatisch auf die Türkei ausgedehnt. Das System steht bereits Züchtern und anderen Inhabern von Eigentumsrechten aus Nichtmitgliedstaaten offen.

#### **4.8 Fischerei**

Damit die Türkei die Anforderungen der Gemeinsamen Fischereipolitik einhalten kann, muss die Verwaltungskapazität insbesondere im Hinblick auf Kontrollen und Inspektionen gestärkt werden. Ferner müssen ein EU-kompatibles Fischereischiffsregister und ein Schiffüberwachungssystem für größere Schiffe eingerichtet werden. Die verschiedenen Verwaltungsbehörden sollten besser koordiniert werden. Weite Teile der Gemeinsamen Fischereipolitik betreffen die Türkei nicht unmittelbar, da das Land außerhalb des Schwarzen Meeres und des Mittelmeers keinen Fischfang betreibt.

Im Schwarzen Meer gibt es derzeit keine Fischereiaktivitäten der Gemeinschaft, so dass der Besitzstand der Gemeinschaft hier ergänzungsbedürftig ist. Da die Meeresverschmutzung eines der Hauptprobleme für die Erneuerung der Bestände im Schwarzen Meer darstellt, könnten neben der Fischereipolitik auch andere Politikfelder von diesem Bereich betroffen sein.

#### **4.9 Bewertung**

Falls Verhandlungen eröffnet werden, zeigen die wichtige wirtschaftliche und soziale Rolle der Landwirtschaft in der Türkei, die absolut gesehen umfangreiche Größe der türkischen Landwirtschaft sowie ihre Auswirkungen auf den Haushalt, dass das Agrarkapitel eine der wichtigsten Fragen bei der Vorbereitung des Beitritts darstellt. Das relativ hohe Schutzniveau wirft das Problem der Wettbewerbsfähigkeit türkischer Agrarerzeugnisse in der EU auf. Um Verwerfungen zum Zeitpunkt des Beitritts zu vermeiden, ist es wichtig, dass die Handelsbeschränkungen auf EU-Einfuhren während des Heranführungszeitraums allmählich beseitigt werden und dass der Agrar-Nahrungsmittelsektor der Türkei bei der Umstrukturierung und Modernisierung unterstützt wird. Die Türkei kann angesichts ihres erheblichen Produktionspotenzials in einigen Sektoren ein wichtiger Akteur in der Landwirtschaft der EU werden; da sie jedoch bereits in den Genuss einer umfassenden präferenziellen Behandlung ihrer Ausfuhren in die EU kommt, sind die unmittelbaren Auswirkungen des Beitritts auf die EU-Märkte bei den wichtigsten Exportgütern der Türkei wahrscheinlich beschränkt.

Wegen der vielen Subsistenz- und Semisubsistenzbetriebe, die den Großteil der Landbevölkerung beschäftigen, könnten die sozialen Auswirkungen des Beitritts der Türkei bedeutend sein. Viel wird von der Fähigkeit anderer Wirtschaftssektoren insbesondere in ländlichen Gebieten abhängen, die Abwanderung von Arbeitskräften aus Subsistenz- und Semisubsistenzbetrieben aufzufangen.

Was die Agrarpolitik betrifft, so ist das Agrarreformprogramm in der Türkei ein Schritt in die richtige Richtung, doch die Reform ist noch nicht vollständig. Während des Heranführungszeitraums muss die Reform stärker auf die Anforderungen der GAP ausgerichtet sein, zumal in den meisten Fällen die Umsetzung des Besitzstands im Agrarbereich noch nicht begonnen hat. Schwerpunkt und wichtigster Aspekt der Beitrittsvorbereitungen sollte diesbezüglich die Formulierung einer Strategie für ländliche Entwicklung sein, deren Ziel die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft (insbesondere im Hinblick auf Subsistenz- und Semisubsistenzbetriebe) und die wirtschaftliche Wiederbelebung ländlicher Gebiete sein sollte.

Was besondere Übergangsfristen oder Ausnahmeregelungen betrifft, so ist es sehr schwierig, so weit vor einem Beitritt und ohne Durchsicht der Rechtsvorschriften über den genauen Verhandlungsgegenstand zu spekulieren. Viel hängt davon ab, welches Maß an Harmonisierung/Annäherung an den Besitzstand während des Heranführungszeitraums erreicht werden kann. Das Grundprinzip allerdings ist klar: Die Türkei hätte den Besitzstand im Wesentlichen in der Form zu übernehmen, in der sie ihn dann anwendet. Dazu wären vermutlich Übergangsregelungen notwendig, die besonders lang sein und möglicherweise die Beibehaltung der Grenzen während einer Übergangszeit umfassen könnten. Dies wird sich angesichts des Ausmaßes der Anpassungen, die in der Türkei notwendig sind, um mit dem Beitritt Verwerfungen zu vermeiden, wahrscheinlich als notwendig herausstellen und es würde für den Fall, dass die Fortschritte bis dahin unzureichend ausfallen, den Beitritt in der Tat erleichtern. Das käme auch den Befürchtungen entgegen, die in den jetzigen EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf bestimmte Sektoren bestehen.

Bei der Tiergesundheit müssen große Anstrengungen unternommen werden, um die Lage bereits während des Heranführungszeitraums zu verbessern, und doch sind mit dem Beitritt immer noch ernste Probleme zu erwarten. Daher müssen nach dem Beitritt besondere Beschränkungen für die Verbringung lebender Tiere und tierischer Erzeugnisse aus der Türkei vorgesehen werden. Dabei könnte Bedarf nach besonderen Kontrollen an den Grenzen zwischen der Türkei und anderen Mitgliedstaaten entstehen. Außerdem muss den Kontrollen an den Ostgrenzen der Türkei besondere Aufmerksamkeit beigemessen werden. In den Bereichen Lebensmittelsicherheit und öffentliche Gesundheit sowie Tierschutz sind große Anstrengungen notwendig. Wird das System der tiergesundheitlichen Kontrollen der EU ordnungsgemäß angewandt, sind mit dem türkischen Beitritt keine nachteiligen Auswirkungen auf die übrige EU zu erwarten.

Werden im Bereich der Pflanzengesundheit die notwendigen Vorbereitungen getroffen, sind keine nennenswerten Probleme zu erwarten. Allerdings muss den Kontrollen an den Ostgrenzen der Türkei Aufmerksamkeit beigemessen werden. Insbesondere zum Aufbau der Kapazitäten von Verwaltungen und Labors sind große Anstrengungen erforderlich.

Was die gemeinsame Fischereipolitik betrifft, so sollte es der Türkei möglich sein, während des Heranführungszeitraums die notwendigen Vorbereitungen durchzuführen. Der Beitritt wird in diesem Sektor auf den Rest der EU keine besonderen Auswirkungen haben.

## 5. Regional und Strukturpolitik

Der türkische Beitritt hat angesichts der Größe und der wirtschaftlichen Gegebenheiten des Landes wahrscheinlich erhebliche Auswirkungen auf die EU-Strukturpolitik. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist es jedoch äußerst schwer, diese Auswirkungen zu bewerten, da die wirtschaftlichen Entwicklungen bis dahin ungewiss sind und jede quantitative Bewertung in hohem Maße spekulativ wäre. Daher beschränkt sich dieser Abschnitt im Wesentlichen darauf, die Herausforderungen für die EU und die Türkei vor dem Hintergrund des Beitritts zu beschreiben.

Die Analyse der Auswirkungen des Beitritts der Türkei auf die Kohäsionspolitik geht von folgenden Annahmen aus:

- Der nachstehende Versuch einer Berechnung der Disparitäten stützt sich auf das gegenwärtige BIP der EU-25, Bulgariens, Rumäniens und der Türkei. Zum Zeitpunkt des EU-Beitritts der Türkei könnte jedoch der Grad an Disparität je nach der relativen wirtschaftlichen Leistung in der Zwischenzeit erheblich anders ausfallen.
- Der Besitzstand bleibt unverändert, obwohl die Kommission eine große Reform der Kohäsionspolitik vorgeschlagen hat, die bis Ende 2006 umgesetzt werden könnte.

Trotz der methodischen Grenzen, die diese statischen Annahmen darstellen, sollte berücksichtigt werden, dass die Analyse angesichts des geringen Einkommensniveaus und der großen regionalen Disparitäten der Türkei durch verschiedene Wachstumsszenarien und/oder geänderte Kriterien der Förderfähigkeit wohl kaum grundlegend geändert werden müsste. Ferner ist daran zu erinnern, dass nach dem geltenden Besitzstand das Niveau der Transferzahlungen aus den Strukturfonds auf höchstens 4 % des BIP des Empfängerlands beschränkt ist (siehe auch Abschnitt 7 – Haushaltsfragen).

### 5.1 Der Beitritt der Türkei würde statistisch gesehen die regionalen Disparitäten in der EU vergrößern

Die Aufnahme der Türkei würde die sozioökonomischen Disparitäten EU-weit erheblich vergrößern. Die Größenordnung der statistischen Wirkung im Sinne eines geringeren durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP lässt sich mit den Auswirkungen des Beitritts der 10 neuen Mitgliedstaaten vergleichen. Die Änderungen im Zuge der letzten Erweiterung sowie die durch die Aufnahme Bulgariens, Rumäniens und der Türkei bedingten Änderungen werden in *Tabelle 1* illustriert.

**Tabelle 1: Auswirkungen früherer und kommender Erweiterungen auf die EU**

|                           | <i>Flächen-<br/>zuwachs</i> | <i>Bevölkerungs-<br/>zuwachs</i> | <i>Zuwachs<br/>am<br/>BIP(*)</i> | <i>Änderungen<br/>des Pro-<br/>Kopf-<br/>BIP(**)</i> | <i>Durchschnitt-<br/>liches Pro-<br/>Kopf-BIP<br/>(**)<br/><br/>(EU15 =<br/>100)</i> |
|---------------------------|-----------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--|--|
| EU15/EU25                 | 23 %                        | 20 %                             | 4,7 %                            | -8,8 %   | 91,2   |
| EU25/EU27                 | 9 %                         | 6 %                              | 0,7 %                            | -4,3 %   | 87,4   |
| EU27/EU27+TR <sup>9</sup> | 18 %                        | 15 %                             | 2,2 %                            | -9,1 %   | 79,4   |

(\*) in Euro

(\*\*) in KKS, BIP-Daten 2003

Quelle: Eurostat, NSI, Berechnungen GD REGIO

Die 10 neuen Mitgliedstaaten haben weit mehr zum Zuwachs der EU-Bevölkerung (plus 20 %) und der Fläche der EU (plus 23 %) als zur Steigerung ihres BIP beigetragen (rund 5 % in Euro). Somit liegt das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP in der EU mit 25 Mitgliedstaaten rund 9 % niedriger als der Durchschnitt der EU-15. Mit Bulgarien und Rumänien würde die EU-Bevölkerung um weitere 6 %, die Fläche der EU um 9 %, das BIP jedoch nur um weniger als ein Prozent wachsen.

Einerseits ist die Bevölkerung und Größe der Türkei mit den 10 neuen Mitgliedstaaten zusammengenommen vergleichbar, andererseits liegt das BIP der Türkei in Kaufkraftstandards weitaus niedriger als das durchschnittliche BIP der 10 neuen Mitgliedstaaten (28,5 % des EU 25-Durchschnitts im Vergleich zu 52 %). Würde die Türkei heute der EU-27 beitreten, betrüge der Bevölkerungszuwachs 15 % der EU-27, der Flächenzuwachs 18 %, der des BIP jedoch nur 2,2 %. Das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP der EU-27 würde um 9 % zurückgehen.

Legt man die derzeitigen Daten und Förderfähigkeitskriterien zu Grunde, käme das gesamte Gebiet der Türkei für Hilfe unter Ziel 1 des Strukturfonds sowie für Hilfe im Rahmen des Kohäsionsfonds in Frage.

Mit der Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten erhöhte sich die Anzahl der Menschen in Regionen, die im Rahmen von Ziel 1 förderfähig sind (in denen das Pro-Kopf-BIP unter 75 % des EU-Durchschnitts liegt), um 51 Mio. Rund 69 Mio. in den 10 neuen Mitgliedstaaten lebende Menschen erlangten die Förderfähigkeit im Rahmen von Ziel 1, während 18 Mio. hauptsächlich in der EU-15 angesiedelte Menschen wegen des Absinkens des EU-Durchschnittseinkommens keine Hilfe mehr erhalten können.

<sup>9</sup> Ohne Vorgriff auf den Beitritt eines anderen Landes, etwa Kroatiens, der zwischenzeitlich erfolgen könnte.

Einerseits würde mit dem Beitritt die gesamte Bevölkerung der Türkei vom Ziel 1-Kriterium erfasst, andererseits würden einige Regionen in der EU-27 wegen des Absinkens des EU-Durchschnittseinkommens ihre Förderfähigkeit verlieren. Die auf derzeitige Einkommensniveaus gestützten Schätzungsversuche legen nahe, dass diese Auswirkungen denen der Erweiterung auf 25 EU-Mitgliedstaaten ähneln würden, so dass sich netto auch die gesamte Zunahme der nach Ziel 1 förderfähigen Bevölkerung in einer vergleichbaren Größenordnung bewegen würde.

In diesen Regionen, die ihre Förderfähigkeit für Strukturhilfe verlieren würden, läge das Pro-Kopf-BIP nach der Erweiterung genauso hoch wie zuvor; ebenso würden sich die Strukturprobleme, die ihrem relativ niedrigen Niveau zu Grunde liegen und ursprünglich die Strukturhilfe geleitet hatten, auf demselben Niveau bewegen. Für diese Regionen, die zum Zeitpunkt des Beitritts ihren Konvergenzprozess noch nicht abgeschlossen haben, könnten Übergangsregelungen in Erwägung gezogen werden.

## 5.2 Regionale Disparitäten in der Türkei

Bereits im Abschnitt über die Wirtschaft wurde hervorgehoben, dass das Pro-Kopf-BIP der Türkei in Kaufkraftstandards gemessen bei 28,5 % des EU-25-Durchschnitts liegt. Es gibt erhebliche Disparitäten zwischen den 26 Niveau-2 Regionen in der Türkei, die mit deutlichen Unterschieden der Geografie, der klimatischen Bedingungen und der Wanderungsströme zusammenhängen.

Insbesondere herrscht eine ausgesprochene Ost-West-Kluft, wobei sich die wichtigsten Zentren wirtschaftlicher Aktivität im Westteil der Türkei befinden. Diese profitieren vom Handel mit der übrigen Welt, vom Tourismus, höheren Investitionen und einer besseren Infrastrukturausstattung. 63 % der türkischen Bevölkerung leben auf knapp der Hälfte der Fläche, erwirtschaften 78 % des BIP und liegen mit ihrem Pro-Kopf-BIP 23 % über dem nationalen Durchschnitt (*siehe Tabelle 2*).

**Tabelle 2: Vergleich Ost- und Westtürkei**

|      | share of population | share of GDP | GDP/head (TR = 100) |
|------|---------------------|--------------|---------------------|
| East | 37%                 | 22%          | 60                  |
| West | 63%                 | 78%          | 123                 |

Andererseits befinden sich die am stärksten benachteiligten Regionen im entlegenen und bergigen Osten am Rande der Türkei. Das Pro-Kopf-BIP in der Osthälfte des Landes liegt bei nur 60 % des nationalen Durchschnitts, was lediglich 9 bis 20 % des EU-25-Durchschnitts entspricht. Somit lägen die 10 ärmsten Regionen einer erweiterten EU im Ostteil der Türkei.

## 5.3 Die Bedürfnisse der Türkei und die Auswirkungen auf ihre Entwicklungsstrategie

Die Türkei steht vor zwei großen Herausforderungen: ihr niedriges Pro-Kopf-BIP und starke regionale Disparitäten.

Die Struktur- und Kohäsionsfonds könnten erheblich zum Prozess des Aufholens der Türkei gegenüber der EU beitragen. Jedoch können die Strukturfonds je nach den allgemeinen wirtschaftlichen Bedingungen und der jeweiligen institutionellen Ausgestaltung der Strukturfondsausgaben deutlich unterschiedliche Auswirkungen haben. Die Erfahrung mit den Kohäsionsländern unterstreicht die Notwendigkeit makroökonomischer Stabilität und eines ordnungsgemäßen Funktionierens des Waren-, Kapital- und Arbeitsmarkts für den Prozess der Einkommensannäherung. Wenn der wirtschaftspolitische Rahmen nicht stimmt, reichen die Strukturfonds alleine zum Aufholen nicht aus.

Die Türkei hat einen weit gestreuten Finanzbedarf, darunter für die Modernisierung der Infrastruktur und des Humankapitals, aber auch für die Einhaltung der technischen Vorschriften und Normen der EU und die Umstrukturierung des Agrarsektors. Großer Bedarf herrscht in den Sektoren Verkehr, Telekommunikation, Energie und Umwelt sowie bei der allgemeinen und beruflichen Bildung und in Forschung und Entwicklung. Die Wirksamkeit öffentlicher Investitionen hängt ferner von der Reform der Verwaltung und dem Umbau des rechtlichen Rahmens ab.

#### **5.4 Bewertung**

Die Strukturprobleme der Türkei stellen die Kohäsionspolitik vor eine große Herausforderung, die sich in einer ähnlichen Größenordnung bewegt wie die letzte Erweiterung. Das niedrige Pro-Kopf-BIP der Türkei und große regionale Disparitäten würden über einen langen Zeitraum einer erheblichen Unterstützung durch die Struktur- und Kohäsionsfonds bedürfen. Legt man die derzeitigen Daten und Förderfähigkeitskriterien zu Grunde, käme das gesamte Gebiet der Türkei für Hilfe unter Ziel 1 des Strukturfonds sowie für Hilfe im Rahmen des Kohäsionsfonds in Frage.

Die kohäsionspolitische Herausforderung liegt in der Integration der Türkei in das System der Strukturhilfen. Um die zur Annäherung an das EU-Niveau erforderlichen hohen Wachstumsraten nachhaltig zu erzielen, muss die Türkei ihre Infrastruktur sowie ihr allgemeines und berufliches Bildungssystem modernisieren und ein investitionsfreundliches Wirtschaftsklima schaffen. Das ist ein langfristiger Prozess.

Zur Beitrittsvorbereitung sollte die Türkei eine regionale Entwicklungsstrategie formulieren, dank derer sie an EU-Programmen zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts teilnehmen kann. Die Heranführungshilfe der EU muss die Türkei auf die Umsetzung des Besitzstands zum Zeitpunkt des Beitritts vorbereiten und schließt die Stärkung der Verwaltungskapazität auf nationaler und regionaler Ebene ein.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Türkei Anspruch auf einen erheblichen Anteil an den strukturpolitischen Ausgaben hätte. Zahlreiche EU-Regionen, die in den Genuss der Strukturfondshilfe kommen, würden mit dem Beitritt der Türkei infolge des erheblichen Absinkens des durchschnittlichen BIP in der EU ihre Förderfähigkeit verlieren. Die Schwierigkeiten dieser Regionen ließen sich nicht bis zum Beitritt der Türkei beheben, so dass nach Maßgabe der Wirtschaftsentwicklung der kommenden Jahre gegebenenfalls Übergangsregelungen ins Auge gefasst werden müssen.

## 6. Justiz und Inneres

Von Anfang an war die europäische Integration fest in einem gemeinsamen Bekenntnis zur Freiheit verwurzelt, das sich auf Menschenrechte, demokratische Institutionen und Rechtsstaatlichkeit stützt. Die politischen Kopenhagen Kriterien sind ein Ausdruck dieses Bekenntnisses. Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Recht gründet sich auf diese Werte und auf gegenseitiges Vertrauen. Gegenseitiges Vertrauen setzt voraus, dass diese gemeinsamen Werte in der Tat geachtet und vorangetrieben werden. Freiheit kann nur dann genossen werden, wenn Sicherheit herrscht und alle Bürger Zugang zur Justiz haben. Angesichts der grenzüberschreitenden Dimension von Sicherheitsbedrohungen können nationale Regierungen nicht mehr isoliert handeln, sondern müssen zusammenarbeiten, um diesen Bedrohungen zu begegnen. Dazu ist eine gemeinsame Mobilisierung der Polizei, anderer Rechtsvollzugsstellen und der Justiz eine wesentliche Voraussetzung. Der Beitritt der Türkei liefert eine Chance zur Intensivierung der Zusammenarbeit innerhalb der EU über Fragen wie Grenzverwaltung, illegale Einwanderung und organisierte Kriminalität, einschließlich Korruption sowie Menschen- und Drogenhandel. Ein wirksames gemeinsames Handeln, für das gemeinsames Vertrauen essentiell ist, wird sicherlich zur Behandlung transnationaler Probleme beitragen und so die Sicherheit und Freiheit der Bürger in den derzeitigen Mitgliedsstaaten und in der gesamten Union stärken.

### 6.1 Grenzverwaltung

Die **Grenzverwaltung** ist ein besonders wichtiger Bereich. Wie die Länder, die am 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, würde die Türkei dem Schengen-Gebiet nicht bereits mit ihrem Beitritt zur Europäischen Union angehören, sondern zu einem späteren Zeitpunkt. Nach einer strengen Bewertung der türkischen Leistungsfähigkeit und Handhabung in der Praxis von Grenzkontrollen und –überwachung würde der Rat diesen Zeitpunkt festlegen. Folglich würden die Kontrollen an den Binnengrenzen gegenüber der Türkei nicht mit dem EU-Beitritt des Landes aufgehoben. Türkische Bürger und andere EU-Bürger, die von der Türkei in andere EU-Mitgliedstaaten reisen wollen, würden an den Grenzen weiterhin kontrolliert und müssten bei der Einreise in einen anderen EU-Mitgliedstaat ihren Reisepass oder Personalausweis vorlegen; Drittstaatsangehörige, die die Türkei verlassen und in einen anderen EU-Mitgliedstaat einreisen, würden weiterhin der uneingeschränkten Einreisekontrolle unterliegen.

Der Beitritt der Türkei zur Europäischen Union würde die Außengrenzen verlängern. Während die Grenzen zu Bulgarien und Griechenland zu Binnengrenzen würden, würden die Landaußengrenzen auf Georgien (276 km), Armenien (328 km), Aserbaidshan, (18 km), Irak, (284 km), Iran (560 km) und Syrien (911 km) ausgedehnt. Zu dieser neuen, 2477 km langen Landaußengrenze müssen die Seegrenze am Schwarzen Meer mit einer Länge von 1762 km und die Seegrenze in der Ägäis und im Mittelmeer mit 4768 km hinzugezählt werden. Im Osten und Südosten zieht sich der Großteil des Grenzverlaufs durch bergiges Gelände.

Zur Gewährleistung der eigenen Sicherheit steckt die Türkei bereits erhebliche Ressourcen in die Grenzverwaltung; rund 64 000 Beamte sind mit Grenzverwaltungsaufgaben betraut. Durch den Beitritt wäre die Türkei, besonders nachdem die internen Grenzen abgeschafft sind, was zu einem späteren Zeitpunkt zu entscheiden wäre, für die Sicherstellung eines wirksamen Schutzes der neuen Außengrenze zuständig. Sie würde damit eine



Schlüsselrolle bei der Sicherung der Sicherheit der Union selbst spielen. Viele Aspekte der Grenzverwaltung stehen jedoch nicht in Einklang mit der Praxis der EU; so ist derzeit beispielsweise die Zuständigkeit für die Grenzverwaltung zwischen der Armee, der Gendarmerie, der Polizei und der Küstenwache aufgeteilt, obwohl den bewährten Schengen-Praktiken zufolge eine einzige professionelle Behörde für die Grenzverwaltung zuständig sein soll.

Die Türkei hat bereits erste Maßnahmen zur Angleichung ihrer Rechtsvorschriften und Verfahren der Grenzverwaltung an den Besitzstand getroffen. Im Jahr 2003 nahm die Türkei eine Strategie für die Angleichung an den Besitzstand an, in deren Rahmen sie sich verpflichtete, ein professionelles Korps nichtmilitärischer Grenzschrützer aufzubauen. Derzeit arbeitet sie einen Nationalen Aktionsplan aus, in dem die Einzelheiten und der Zeitplan der rechtlichen und institutionellen Angleichung dargelegt werden. In dem Plan wird der Personal- und Ausbildungsbedarf festgestellt und festgelegt, welche weitere Ausrüstung und Infrastruktur nötig ist, um an der Grenze ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten. Die türkische Regierung wird sich um die notwendigen Finanzmittel zu kümmern haben, da nur kleine Teile aus EU-Mitteln bestritten werden können. Damit die EU die Fortschritte vollständig bewerten kann, sollten in dem Plan klare Zielvorgaben mit Zwischenschritten festgelegt werden.

Wie bei der neuen Mitgliedstaaten wird die EU regelmäßige Bewertungsmissionen durchführen, um sicherzustellen, dass sich die Verwaltung der türkischen Grenze nach den EU-Standards richtet.

Nach dem möglichen Beitritt der Türkei zur EU könnte die vorgeschlagene Europäische Grenzagentur in der Türkei Maßnahmen wie die Organisation gemeinsamer Einsätze und Pilotprojekte sowie gegebenenfalls Einsätze zur Bewältigung von Krisen durchzuführen.

## 6.2 Visa und Asyl

Für die Einreise türkischer Bürger in die Europäische Union herrscht derzeit Visumpflicht. Die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen würde nicht automatisch zur Aufhebung des Visumzwangs führen. Den Mitgliedstaaten jedoch würde es freistehen, zu jedem beliebigen Zeitpunkt der Beitrittsverhandlungen auf Vorschlag der Kommission die Visumpflicht für die Türkei aufzuheben. Die Türkei muss ihrerseits vor dem Beitritt die Rechtsangleichung an die Visumsverordnung betreffend Drittstaatsangehörige fertig stellen, die helfen würde, die **illegale Einwanderung** in die derzeitigen Mitgliedstaaten zu bekämpfen. Die Türkei hat bereits Maßnahmen gegen illegale Einwanderung ergriffen, die Wanderungsströme von der Türkei umgeleitet haben. Der Abschluss eines EG-Rückübernahmeabkommens würde helfen, diese Probleme während des Heranführungszeitraums zu lösen. Darüber hinaus würde der Einsatz von Instrumenten wie Partnerschaften („Twinning“) während des Heranführungsprozesses zu einer engeren operativen Zusammenarbeit zwischen den türkischen Strafverfolgungsbehörden und den derzeitigen Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung führen. Des Weiteren sollte während des Heranführungszeitraums der Kampf gegen illegale Einwanderung durch verbesserten Informationsaustausch, Statistiken und Risikobewertung über Wanderungsströme und Netze organisierter Kriminalität zwischen den derzeitigen Mitgliedstaaten und der Türkei, durch Ausarbeitung öffentlicher Informationskampagnen, Kontaktaufnahme im Hinblick auf die Rückführung illegaler Einwanderer in ihre Herkunftsländer und Zusammenarbeit bei der Zerschlagung von Menschenhändler- und Schleusernetzen gestärkt werden.

Die Türkei ist gegenwärtig ein **Herkunftsland von Asylbewerbern** in der Europäischen Union. Im Jahr 2003 haben 21 890 türkische Bürger in den 25 EU-Staaten Asylanträge gestellt, von denen 2127 stattgegeben wurde (zum Vergleich: Im Jahr 2003 stellten in den 25 EU-Staaten 3041 rumänische Staatsbürger Asylanträge, von denen 61 stattgegeben wurde, und bulgarische Staatsbürger 2427 Anträge, von denen 8 stattgegeben wurde). Was erfolgreiche Asylanträge betrifft, so wird die Anzahl der Asylanträge wegen der besonders im Südosten der Türkei mit ihrer vorwiegend kurdischen Bevölkerung laufenden politischen Reformen wahrscheinlich erheblich sinken. Daraus lässt sich folgern, dass die abgelehnten Anträge in der Regel von Personen gestellt wurden, die die Türkei aus wirtschaftlichen Gründen verlassen. Wie bereits anderen Orts bemerkt, wird die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen wahrscheinlich die wirtschaftliche Entwicklung ankurbeln und die Armut verringern und damit auch die Anzahl dieser Anträge sinken lassen. Nach dem Beitritt zur EU würde die Türkei im Hinblick auf Asylfragen gemäß dem Protokoll über Asyl für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Union als sicheres Herkunftsland gelten.

Gegenwärtig durchquert eine beträchtliche Anzahl **Asylbewerber aus Drittländern** die Türkei, um in den Mitgliedstaaten Asylanträge zu stellen. Die Türkei wendet derzeit die geografische Beschränkung der Flüchtlingskonvention an, d. h., dass sie Asylanträgen nicht stattgibt, außer der Antragsteller ist europäischer Herkunft. Die Türkei muss diese Beschränkung während des Heranführungszeitraums aufheben und ein System zur Behandlung von Asylanträgen schaffen, das die Standards und Verfahren der Genfer UN-Konvention von 1951 und das Asylrecht der EU achtet. Mithin würden viele Asylbewerber aus Drittländern nach dem EU-Beitritt auf dem Weg in die derzeitigen Mitgliedstaaten nicht mehr durch die Türkei reisen, sondern ihren Antrag in der Türkei stellen. Die Entwicklung einer Asylregelung könnte mit hohen Kosten verbunden sein und würde im Interesse der Solidarität mit der Türkei die Frage der Lastenverteilung auf die derzeitigen Mitgliedstaaten aufwerfen. Darüber hinaus würde nach dem Beitritt für die Türkei die Dubliner Verordnung gelten. So würden Asylbewerber, die die Türkei illegal durchquert haben, sich aber entschieden haben, ihren Antrag in einem anderen Mitgliedstaat zu stellen, in vielen Fällen in die Türkei rücküberführt, damit ihr Antrag dort behandelt wird. Somit würde der Beitritt der Türkei wahrscheinlich dazu führen, dass die derzeitigen EU-Mitgliedstaaten mit weniger Asylanträgen konfrontiert sind.

### 6.3 Justizielle Zusammenarbeit

Der Beitritt der Türkei wird zu einer Intensivierung der **Zusammenarbeit im Gerichtswesen hinsichtlich Zivil- und Strafrechtsangelegenheiten** führen. Der Eckstein der Zusammenarbeit im Gerichtswesen ist die gegenseitige Anerkennung und diese gründet sich auf das gegenseitige Vertrauen in das beiderseitige Gerichtswesen. Der Weg in diese Richtung besteht daher in der Bildung eines unabhängigen und wirksamen Gerichtswesens, das die Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit beachtet. Die Gerichte der gegenwärtigen Mitgliedsstaaten würden gegenüber der Türkei beginnen, den schnell wachsenden Besitzstand auf die zivile und Handelszusammenarbeit anzuwenden. Dies schließt Instrumente ein, die die Regeln für Rechtsprechung, Anerkennung und Vollzug von Gerichtsentscheidungen festlegen als auch Instrumente, die den Zugang zum Gericht erleichtern sollen. Neue Methoden der Zusammenarbeit in der Justiz, gestützt auf den direkten Kontakt zwischen den Gerichten, wären auf den grenzüberschreitenden Schriftverkehr und Beweiserhebung anwendbar. Weiterhin würde die Türkei den schnell wachsenden Besitzstand in diesem Bereich anwenden. Dies umfasst auch Mindeststandards und Harmonisierung in der Gesetzgebung. Als Beispiel: Falls

gemeinsame Schutzklauseln in Strafrechtsvorschriften auf Europäischer Ebene angenommen würden, müsste die Türkei diese anwenden. Gemeinsame Garantien im Regelwerk werden nicht nur bei der Förderung der Menschenrechtsdimension im Rechtswesen sondern auch bei der Schaffung der notwendigen Bedingungen für das gegenseitige Vertrauen und somit für die gegenseitige Anerkennung eine Schlüsselrolle spielen. In Strafrechtsangelegenheiten würde der Europäische Haftbefehl die Überstellung von Personen, die in einem der gegenwärtigen Mitgliedsstaaten inhaftiert wurden, an Türkische Gerichte und vice-versa ermöglichen.

Die **Zusammenarbeit zwischen den Gerichtssystemen** der Mitgliedstaaten beruht auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen, die von der Schaffung von gegenseitigem Vertrauen zwischen der Justiz der Mitgliedstaaten abhängt. Um dieses gegenseitige Vertrauen herauszubilden, kommt es entscheidend darauf an, dass die Türkei während des Heranführungszeitraums ihren Reformprozess im Justizwesen sowie im Zivil- und Strafrecht fortsetzt. Um den laufenden Prozess der Justizreform zu prüfen, werden weiterhin regelmäßige EU-Missionen durchgeführt.

#### 6.4 Korruptions- und Betrugsbekämpfung

**Korruption** ist gegenwärtig ein bedeutendes Problem in der Türkei. Die Türkei ist unlängst GRECO beigetreten, dem Peer-Review-Mechanismus zur Korruptionsbekämpfung unter Federführung des Europarates. Ferner hat die Türkei als eines der ersten Länder mit dem UN-Übereinkommen gegen Korruption das erste globale Korruptionsbekämpfungsinstrument unterzeichnet, welches verbindliche Vorbeugemaßnahmen sowohl für den öffentlichen als auch den privaten Sektor enthält. Während des Heranführungszeitraums dürfte die Zusammenarbeit mit GRECO, die uneingeschränkte Umsetzung seiner Empfehlungen und die Unterstützung durch „Twinning“ für die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung die Fähigkeit der Türkei zur Korruptionsbekämpfung erheblich stärken. Um dabei erfolgreich zu sein, bedarf es umfangreicher Verwaltungsreformen (siehe auch Regelmäßiger Bericht).

Im Bereich **Betrugsbekämpfung** muss die Türkei eine Anpassung an den entsprechenden Besitzstand vornehmen, insbesondere an das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft. Der Harmonisierungsprozess ist im Gange, doch es ist noch zu früh zu bewerten, wie sich die Anstrengungen der Türkei auf diesem Gebiet auswirken.

#### 6.5 Drogen

Die Türkei liegt auf der Balkanroute, die eine wichtige **Drogenhandelsroute** darstellt. Die türkischen Strafverfolgungsbehörden arbeiten im Bereich der internationalen Kriminalität, einschließlich des Drogenhandels, bereits mit ihren europäischen Kollegen zusammen. Sowohl beim Drogenhandel als auch allgemein bei der internationalen Kriminalität sollte jedoch der Heranführungsprozess genutzt werden, um die Verwaltungskapazität der türkischen Strafverfolgungsbehörden auszubauen und ihre Verbindungen zu den Kollegen in der EU erheblich zu stärken. Das könnte ein Anstoß für wirksameres gemeinsames Handeln zwischen den Behörden in der Türkei und in der EU geben und sie besser in die Lage versetzen, gemeinsame Bedrohungen durch Zusammenarbeit anzugehen. Der EU-Beitritt an sich und die Mitgliedschaft in Einrichtungen wie Europol und Eurojust würden diese Zusammenarbeit noch weiter intensivieren.

Allgemein hängt die Menge der über die Türkei verbrachten Drogen weitgehend von der Nachfrage in den derzeitigen Mitgliedstaaten ab und das würde sich durch den Beitritt der Türkei nicht ändern. Die Teilnahme der Türkei als Beobachter bei der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht während des Heranführungszeitraums und ihre Vollmitgliedschaft mit dem Beitritt würde die Fähigkeit der Türkei zur Erhebung von Daten über die Inlandsnachfrage erheblich stärken; das wiederum würde bei der Formulierung einer nationalen Drogenstrategie helfen, die mit der Drogenstrategie der EU voll in Einklang steht.

## **6.6 Bewertung**

Die Ausweitung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts auf die Türkei würde die Zusammenarbeit zur Bekämpfung gemeinsamer grenzüberschreitender Bedrohungen wie organisierte Kriminalität, illegaler Handel und Terrorismus zum Wohle der gesamten Union stärken. Allerdings würde der Beitrittsprozess im Bereich Justiz und Inneres und auch im Justizbereich angesichts des Ausmaßes der Herausforderungen auf diesem Gebiet komplex.

Die ersten Schritte zur Ausarbeitung eines nationalen Aktionsplans für die Grenzverwaltung sind bereits im Gange; damit die EU die Fortschritte vollständig bewerten kann, sollten in dem Plan klare Zielvorgaben mit Zwischenschritten festgelegt werden. Die Gewährleistung einer Grenzverwaltung auf hohem Niveau ist nicht nur für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, sondern auch für andere Bereiche wie den Handelsverkehr, tier- und pflanzenschutzrechtliche Kontrollen und das Zollwesen wichtig.

Die Türkei steht bei der Entwicklung einer Asylregelung und der Übernahme der Zuständigkeit für die Bearbeitung von Asylanträgen vor einer anspruchsvollen Aufgabe; diesbezüglich könnte die Unterstützung der EU nötig sein.

Darüber hinaus würde der türkische EU-Beitritt die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden der EU im Hinblick auf Bedrohungen wie Drogenhandel und illegale Einwanderung intensivieren.

## 7. Institutionelle Aspekte und Haushaltsfragen

### 7.1 Institutionen

Wie bei früheren Erweiterungen hat auch der Beitritt der Türkei Folgen für verschiedene EU-Institutionen. Es wird davon ausgegangen, dass die Verfassung zum Zeitpunkt eines möglichen Beitritts der Türkei angenommen und in Kraft ist. Ziel der Verfassung ist es, die Leistungsfähigkeit der Institutionen und Verfahren zu steigern, so dass diese auch in einer Union mit mehr als 25 Mitgliedstaaten reibungslos und wirksam funktionieren können.

Da die Bevölkerung der Türkei bis 2015 der Deutschlands entsprechen könnte, wird die Bevölkerungsgröße die Auswirkungen des türkischen Beitritts entscheidend mitbestimmen.

Gemäß der Verfassung darf das *Europäische Parlament* nach 2009 nicht mehr als 750 Vertreter umfassen, wobei ein Mitgliedstaat mit mindestens sechs Mitgliedern vertreten ist und kein Mitgliedstaat mehr als 96 Sitze erhält. Mit der Anhebung der Zahl der Sitze von derzeit 732 auf 750 soll künftigen Erweiterungen der EU Rechnung getragen werden. Der Beitritt der Türkei hätte bedeutende Folgen für die Sitzverteilung der derzeitigen Mitgliedstaaten. Insbesondere werden die mittleren und großen Länder Sitze aufgeben müssen, um dem Beitritt der Türkei Rechnung zu tragen.

Was das Abstimmungssystem im *Rat* betrifft, so wird mit der Verfassung ab 1. November 2009 für qualifizierte Mehrheitsentscheidungen das Prinzip der doppelten Mehrheit eingeführt. Diese wird so bestimmt, dass sie mindestens 55 % der Ratsmitglieder umfasst, gebildet aus mindestens 15 Mitgliedern, sofern die von diesen vertretenen Mitgliedstaaten zusammen mindestens 65 % der Bevölkerung der Europäischen Union umfassen. Darüber hinaus sind für eine Sperrminorität mindestens vier Mitglieder des Rates erforderlich, andernfalls gilt die qualifizierte Mehrheit als erreicht. Mit dem Beitritt der Türkei käme aufgrund des Bevölkerungskriteriums eine Sperrminorität weniger größerer Staaten leichter zustande.

Mithin hätte die Türkei im Entscheidungsprozess in einer EU mit mehr als 27 Mitgliedstaaten ein Gewicht, das mehr oder weniger ihrem oben genannten Anteil an der EU-Bevölkerung entspricht und das seiner Stimme im Entscheidungsprozess große Bedeutung verleiht.

Die institutionellen Auswirkungen des türkischen Beitritts auf die *Kommission* fallen geringer aus. Gemäß der Verfassung umfasst die Kommission, die für die Amtszeit ab 2014 zu ernennen ist, eine Anzahl an Mitgliedern – ihren Präsidenten und den Außenminister der Union eingeschlossen –, die zwei Dritteln der Anzahl der Mitgliedstaaten entspricht, außer der Europäische Rat beschließt einstimmig, diese Zahl zu ändern. Die Mitglieder werden nach einem System der gleichberechtigten Rotation zwischen den Mitgliedstaaten ausgewählt.

### 7.2 Haushalt

Angesichts der Größe der Türkei und des Grades ihrer wirtschaftlichen Entwicklung hätte der Beitritt der Türkei zweifellos große Folgen für den EU-Haushalt. Zwar wäre es rechnerisch möglich, auf der Grundlage des derzeitigen Besitzstands die hypothetischen

Auswirkungen des türkischen Beitritts auf den Haushalt zu quantifizieren, doch müsste eine Schätzung mit äußerster Vorsicht behandelt werden und es müssten der wahrscheinliche Zeitplan und zahlreiche Unwägbarkeiten nicht zuletzt im Hinblick auf die künftige Entwicklung der stark haushaltsrelevanten EU-Politikfelder und auf die Ergebnisse der Verhandlungen über etwaige Sonderregelungen, die im Fall der Türkei gefordert werden könnten, berücksichtigt werden. Wegen Variablen wie Bevölkerungswachstum und Inflation ist es ebenso schwierig, die Entwicklungen mit unmittelbarer Bedeutung für die wichtigsten EU-Ausgabenpolitiken in der Türkei selbst wie etwa die Aussichten für die nationale und regionale Wirtschaftsentwicklung und für den Agrarsektor präzise vorherzusagen. Gerade weil die Ausgabenpolitik der EU vor dem türkischen Beitritt erheblich geändert werden könnte, hat dies auch Folgen für die Einnahmenseite des EU-Haushalts, zumal es unwahrscheinlich ist, dass die derzeitigen Regelungen der Finanzierung der EU-Ausgaben in Zukunft unverändert bleiben.

Ungeachtet der obigen Ausführungen lohnt es sich, einige zentrale Elemente des EU-Haushalts zum gegenwärtigen Stand der Dinge festzuhalten und aufzuzeigen, inwiefern die türkische Mitgliedschaft Folgen für einige der Parameter hat. Die Obergrenze für Zahlungen an den EU-Haushalt im Rahmen der derzeitigen finanziellen Vorausschau liegt bei 1,11 % des BNP der EU-25, was knapp über 111 Mrd. € entspricht. Würde die Türkei beitreten, hätte das auf die meisten Ausgaben erhebliche Auswirkungen. Was die *Landwirtschaft* betrifft ist klar, dass die Türkei für umfangreiche Unterstützung im Rahmen der jetzigen Ausgestaltung der GAP und auch der ländlichen Entwicklungspolitik in Frage käme. Der Umfang des Agrarsektors in der Türkei wird in Zukunft absolut gesehen wie auch im Hinblick auf seine wirtschaftliche und soziale Rolle ein wichtiges Element bei den Haushaltsüberlegungen darstellen. In der Türkei sind gegenwärtig 7 Mio. Menschen bzw. 33 % der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt im Vergleich zu 10,4 Mio. in der gesamten EU (5,4 % der Erwerbsbevölkerung), davon knapp 4 Mio. in den zehn neuen Mitgliedstaaten. Als Agrarfläche genutzt werden in der Türkei 39 Mio. Hektar gegenüber 167 Mio. Hektar in den EU-25, davon 36 Mio. Hektar in den neuen Mitgliedstaaten. Unter der Annahme eines Beitritts der Türkei im Jahr 2015 sowie eines Beschlusses über die allmähliche Einführung der Direktzahlungen über zehn Jahre wie es bei den zehn neuen Mitgliedstaaten und Bulgarien und Rumänien der Fall war, würde das volle Ausmaß der landwirtschaftlichen Ausgaben nicht vor 2025 zum Tragen kommen. Ausgehend vom derzeitigen Besitzstand würden sich die Kosten für die Ausweitung der bestehenden Gemeinsamen Agrarpolitik, ländliche Entwicklung eingeschlossen, auf die Türkei nach den im Abschnitt über Landwirtschaft dargelegten Schätzungen bis 2025 auf 8,2 Mrd. € (Preise von 2004) belaufen, wobei angenommen wird, dass im ersten Jahr 100 % der Direktzahlungen fällig werden. Davon entfielen 2,3 Mrd. € auf die Finanzierung der ländlichen Entwicklung, 5,3 Mrd. € auf Direktzahlungen und 600 Mio. € auf Marktausgaben (alles Preise von 2004).<sup>10</sup>

Was die **Regionalpolitik** betrifft, so würde die Türkei mit ihrem Pro-Kopf-BIP von 28,5 % des EU-25-Durchschnitts nach Kaufkraftstandards, nahe dem Niveau Bulgariens und Rumäniens (29 bzw. 30 %), aufgrund der derzeitigen Regeln und wenn sie bereits EU-Mitglied wäre, für umfangreiche strukturpolitische Ausgaben in Frage kommen. Allerdings wurden die geltenden Regeln niemals auf ein Land ähnlicher Größe, mit einem ähnlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstand und einem ähnlichen Ausmaß an regionalen Disparitäten wie die Türkei angewandt. Auf der einen Seite könnte dies die Einführung

---

<sup>10</sup> Da die meisten GAP-Zahlungsausgaben in EU-Verordnungen nominell festgelegt sind, würden die geschätzten Haushaltskosten vollständiger Direktzahlungen und Marktausgaben in heutigen Preisen unabhängig vom jeweiligen Jahr 8 Mrd. € bzw. 1 Mrd. € betragen.

besonderer Maßnahmen, welche den Besonderheiten der Türkei Rechnung tragen, rechtfertigen. Auf der anderen Seite ist es aufgrund der ungewissen wirtschaftlichen Entwicklung in den nächsten zwanzig Jahren nicht offensichtlich, dass die geltende Obergrenze von 4 % des BIP für die Gesamthöhe der jährlichen Struktur- und Kohäsionsfondstransfers von der Türkei oder irgendeinem anderen Land erreicht würde. Ausgehend von diesen Überlegungen fällt es schwer, eine sinnvolle Schätzung der Auswirkungen der Ausweitung der EU-Kohäsions- und Regionalpolitik auf die Türkei, sowohl in Bezug auf die Türkei als auch in Bezug auf die anderen Mitgliedstaaten und Bewerberländer, abzugeben.

Zur Veranschaulichung lässt sich so rechnen, dass die als Regionalhilfe geleisteten jährlichen Transferzahlungen, gestützt auf ein fortgesetztes jährliches BIP-Wachstum von 4-5 %, bis 2025 für jeden Prozentpunkt des türkischen BIP knapp über 5,6 Mrd. € (Preise von 2004) betragen würden.

Was die *interne Politik* der EU betrifft, so gibt es in diesem Artikel der EU-Ausgaben zwar keine bestimmten Ländern vorbehaltene Mittel, doch müssten die entsprechenden Beträge wahrscheinlich angepasst werden, um dem türkischen Beitritt Rechnung zu tragen. Geht man theoretisch von einer Mittelausstattung für interne Politiken aus, die genau der von der Kommission am 10. Februar 2004 für das letzte Jahr der finanziellen Vorausschau 2007-2013 vorgeschlagenen entspricht, würde eine Anpassung nach oben zur Berücksichtigung des Beitritts der Türkei zu zusätzlichen Ausgaben von 2,6 Mrd. € (Preise von 2004) pro Jahr führen. Ferner brächte der Beitritt der Türkei seine eigenen besonderen Herausforderungen mit sich, denen im Rahmen der internen Politiken der EU zu begegnen ist, nicht zuletzt im Hinblick auf Ausgaben für die bürgerlichen Freiheiten, Sicherheit und Justiz angesichts der Länge und Beschaffenheit der künftigen EU-Außengrenzen in der Türkei. Was die *externen Aktionen* der EU betrifft, so könnte der Beitritt der Türkei angesichts seiner geopolitischen Auswirkungen zu neuen Prioritätensetzungen führen. Das Ausmaß der Haushaltsänderungen, die als Folge daraus am Ende erforderlich werden, lässt sich jedoch unmöglich vorhersagen. Was die *Verwaltungs Ausgaben* anbelangt, wird davon ausgegangen, dass sich der Niederschlag des türkischen Beitritts auf den Haushalt in Grenzen hält. Es sollte festgehalten werden, dass die Türkei im Falle eines Beitritts nicht mehr für Vorbeitrittshilfe in Frage kommen wird.

Die *Einnahmen* des EU-Haushalts werden weitestgehend aus Beiträgen der Mitgliedstaaten finanziert, die sich auf das Bruttonationaleinkommen (BNE) bzw. den nationalen Wohlstand beziehen. Zur Veranschaulichung: Ausgehend von einem jährlichen BNE-Wachstum von 4-5 % in der Türkei und einem Beitragssatz (traditionelle Eigenmittel nicht eingeschlossen) zum EU-Haushalt von 1 % des BNE läge 2025 der türkische Beitrag zum EU-Haushalt bei knapp über 5,6 Mrd. € (Preise von 2004).

### **7.3 Bewertung**

Angesichts ihrer Bevölkerungsgröße hätte die Mitgliedschaft der Türkei bedeutende Auswirkungen auf die EU-Institutionen, besonders auf das Europäische Parlament und den Rat, deren Größenordnung ähnlich einzustufen ist wie bei den größeren Mitgliedstaaten von heute.

Trotz der äußerst unsicheren Vorhersagen über die finanziellen Auswirkungen des Beitritts der Türkei auf den EU-Haushalt ist klar, dass die Folgen erheblich sein werden. Es ist wichtig zu unterstreichen, dass die Kosten des Beitritts der Türkei Gegenstand der Verhandlungen sein werden und – wie im Falle der vorangegangenen Erweiterungen – auf

der Basis dessen, was die EU-Mitgliedstaaten zu akzeptieren bereit sind, beschlossen werden.



## STATISTISCHER ANHANG

| <b>Tabelle 1</b>                          |                                 |                |               |
|---|---------------------------------|----------------|---------------|
| <b>Basisindikatoren</b>                   |                                 |                |               |
| (2003 falls nicht anders angegeben)       |                                 |                |               |
|   |                                 | <b>EU - 25</b> | <b>Türkei</b> |
| Gesamtfläche                              | 1000 km <sup>2</sup>            | 3892           | 770           |
| Bevölkerung                               | Millionen                       | 453,0          | 70,7          |
| Beschäftigung                             | Millionen                       | 199,6          | 21,3          |
| Erwerbsquote in %                         |                                 | 62,9           | 45,5          |
| Landwirtschaft                            | in % der<br>Gesamtbeschäftigung | 5              | 33,9          |
| BIP                                       | Mrd. EU                         | 9716           | 212,3         |
| Pro-Kopf-BIP                              | KKS                             | 22300          | 6300          |
|   | Euro                            | 21300          | 3000          |
| <b>Sektorale Struktur</b>                 |                                 |                |               |
| Landwirtschaft                            | in % der Gesamtsumme            | 2,1            | 11,5          |
| Industrie                                 | BIP                             | 27,0           | 27,6          |
| Dienstleistungen                          |                                 | 71,0           | 60,9          |
| Regionale Schwankung<br>des BIP*          | (NUTS 2-Ebene)                  | 1,1            | 4,0           |
| Arbeitsproduktivität                      | 1000 KKS                        | 43,75          | 17,63         |
|   | 1000 EUR                        | 41,29          | 7,71          |
| Pro-Kopf-Lohn                             | EUR                             | 7505           | 740           |
| Exporte von Waren und<br>Dienstleistungen | Mrd. EUR                        | 3169           | 41,8          |
|   | in % des BIP                    | 32,6           | 28,6          |
| DI-Zuflüsse                               | Mio. EUR                        | 2276           | 68 V          |
|   | in % des BIP                    | 0,02           | 0,06          |
| inländische Kredite<br>insgesamt **       | Mrd. EUR                        | 10688          | 29            |
|   | in % des BIP                    | 110,0          | 13,6          |
| Wertpapiermarkt<br>Kapitalisierung **     | Mrd. EUR                        | 6260           | 54            |
|   | in % des BIP                    | 66,7           | 25,7          |

\* Schwankungskoeffizient (2001); \*\* zum Jahresende – Quelle: Eurostat, nationale Quellen der Türkei.

V: vorläufig

| <b>Tabelle 2</b>                     |       |       |       |       |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Bevölkerungsdynamik (in Mio.)</b> |       |       |       |       |
|                                      | 1950  | 2000  | 2015  | 2025  |
| EU-15                                | 292,4 | 377,3 | 384,2 | 383,9 |
| EU-27                                | 370,4 | 482,7 | 485,7 | 481,8 |
| Türkei                               | 21,5  | 68,3  | 82,2  | 89,0  |
| p.i. : in %                          |       |       |       |       |
| - der EU-27                          | 5,8   | 14,2  | 16,9  | 18,5  |
| - der EU-15                          | 7,3   | 18,1  | 21,4  | 23,2  |

Quelle : UNI 2003: World Population Prospects :  
The 2002 Revision. UN Population Division

| <b>Tabelle 3</b>   |       |       |
|--|-------|-------|
| <b>Türkei – mittelfristige Wachstumsprojektion <sup>11</sup></b> |       |       |
|  | 2004  | 2014  |
| Pro-Kopf-BIP   |       |       |
| - EUR KKS  | 5512  | 7592  |
| - % of EU-25   | 28,5  | 32,3  |
| BIP (jeweilige Marktpreise)                                      |       |       |
| - Mrd. EUR   | 224,8 | 420,3 |
| - in % EU-25   | 2,2   | 2,7   |

| <b>Tabelle 4</b>   |               |             |               |             |
|--|---------------|-------------|---------------|-------------|
| <b>Türkei – Warenverkehr– Partnerstruktur (% der Gesamtausfuhren/-einfuhren)</b> |               |             |               |             |
|  | <b>Export</b> |             | <b>Import</b> |             |
|  | <b>1983</b>   | <b>2003</b> | <b>1983</b>   | <b>2003</b> |
| EU-15  | 38,2          | 55,4        | 32,6          | 50,2        |
| Neue Mitgliedstaaten (AC 10)   | 1,0           | 2,2         | 1,6           | 1,9         |
| GUS  |               | 5,2         |               | 10,6        |
| Übriges Europa   | 8,5           | 3,5         | 10,3          | 5,7         |
| Naher und Mittlerer Osten  | 38,3          | 8,7         | 29,0          | 5,7         |
| Übriges Asien  | 2,1           | 4,4         | 4,9           | 11,9        |
| NAFTA  | 4,2           | 9,0         | 8,4           | 5,1         |

Quelle : IWF, eigene Berechnungen

<sup>11</sup> Kommissionsinterne Schätzungen, die auf dem so genannten Produktionsfunktionsansatz beruhen. Sie weisen die Potenzialwachstumsrate der Türkei im Zeitraum von 2004-2014 mit 6-6 ½ Prozent jährlich aus, während für die Wirtschaft der EU nur ein Wachstum von 2% jährlich prognostiziert wird.

**Tabelle 5****Türkei-EU Warenverkehr – Produktstruktur**

|                                       | Exporte der EU nach der Türkei |      |  |      | Importe der EU aus der Türkei |      |   |      |
|---------------------------------------|--------------------------------|------|--|------|-------------------------------|------|---|------|
|                                       | in % der gesamten EU-Exporte   |      | in % der gesamten EU-Exporte nach der Türkei |      | in % der gesamten EU-Importe  |      | in % der gesamten EU-Importe aus der Türkei |      |
|                                       | 1998                           | 2003 | 1998   | 2003 | 1998                          | 2003 | 1998  | 2003 |
| Nahrungsmittel, Getränke, Tabak       | 2,4                            | 1,8  | 2,3  | 1,6  | 6,5                           | 5,8  | 12,7  | 7,7  |
| Rohstoffe                             | 11,5                           | 11,1 | 5,1  | 6,3  | 2,4                           | 4,2  | 4,3   | 3,4  |
| Chemische Erzeugnisse                 | 3,3                            | 3,4  | 15,0   | 19,0 | 0,5                           | 0,6  | 2,0   | 2,0  |
| Grundverarbeitung                     | 3,0                            | 3,1  | 15,7   | 16,4 | 3,4                           | 4,5  | 23,9  | 21,6 |
| <i>davon</i>                          |                                |      |  |      |                               |      |   |      |
| Garne, Gewebe und verwandte Waren     | 1,8                            | 4,9  | 4,4  | 4,2  | 10,1                          | 12,6 | 12,2  | 9,3  |
| Maschinen, Fahrzeuge                  | 3,3                            | 3,0  | 52,4   | 48,4 | 1,0                           | 1,9  | 19,2  | 29,1 |
| <i>davon</i>                          |                                |      |  |      |                               |      |   |      |
| Elektrische Maschinen                 | 3,0                            | 2,5  | 7,5  | 6,6  | 1,1                           | 1,7  | 4,5   | 5,0  |
| Straßenfahrzeuge                      | 4,0                            | 3,9  | 12,6   | 15,3 | 1,0                           | 5,2  | 2,8   | 12,3 |
| verschiedene Verarbeitungserzeugnisse | 1,8                            | 1,7  | 7,5  | 7,1  | 4,4                           | 5,4  | 37,4  | 35,9 |
| <i>davon</i>                          |                                |      |  |      |                               |      |   |      |
| Bekleidung und Bekleidungszubehör     | 1,4                            | 1,5  | 1,0  | 0,9  | 11,3                          | 13,8 | 34,1  | 30,8 |
| Sonstige                              | 2,5                            | 1,8  | 2,0  | 1,2  | 0,3                           | 0,3  | 0,5   | 0,3  |
| Insgesamt                             | 2,9                            | 2,8  | 100  | 100  | 1,9                           | 2,4  | 100   | 100  |

EU: EU-15, ohne Intra-EU-Handel; Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen

| <b>Tabelle 6 Türkei – Sektorale Struktur</b><br>(Bruttowertschöpfung in % der gesamten Bruttowertschöpfung) |             |             |
|---|-------------|-------------|
|   | <b>1983</b> | <b>2003</b> |
| Landwirtschaft  | 21,4        | 12,2        |
| - Ackerbau  | 19,9        | 11,4        |
| Industrie   | 27,9        | 29,3        |
| -Fertigung  | 19,5        | 20,8        |
| Dienstleistungen  | 50,7        | 58,5        |
| -Handel   | 16,6        | 16,9        |
| -Transport, Kommunikation   | 13,6        | 15,6        |

Quelle : Türkische Zentralbank

| <b>Tabelle 7</b><br>Arbeitsmarkt (2003) |  |               |              |
|---|--|---------------|--------------|
|   |  | <b>Türkei</b> | <b>EU-25</b> |
| Bevölkerung                             | Millionen                              | 71            | 454          |
| Erwerbsquote                            | % der Personen im erwerbsfähigen Alter | 45,5          | 62,9         |
| Arbeitslosenquote                       | % der Erwerbstätigen (AKE)             | 10,7          | 9,0          |
| Langzeitarbeitslosenquote               | % der aktiven Bevölkerung              | 2,5           | 4,0          |
| Erwerbstätigenquote (Frauen)            | % der Personen im erwerbstätigen Alter | 25,2          | 55,1         |
| Arbeitslosenquote (Frauen)              | % der weiblichen Erwerbstätigen (AKE)  | 7,3           | 10,0         |
| Teilzeitbeschäftigte                    | % der Gesamtbeschäftigung              | n.a.          | 17,0         |
| Beschäftigungswachstum                  | jährliche Änderung in %                | - 1,0         | 0,2          |

Quelle : Eurostat, Türkisches Amt für Statistik