

Vorgeschlagene Sonderbeziehung zwischen der Türkei und der EU „außerhalb der Vollmitgliedschaft“

Was immer wieder von den Gegnern des EU-Beitritts der Türkei zur Sprache gebracht wird, ist entweder die „Sonderbeziehung zur Türkei“ oder „die privilegierte Partnerschaft“. Die Türkei reagiert heftig auf diese Vorschläge, sobald sie zur Sprache kommen, und lehnt sie energisch ab, da diese Bezeichnungen negativ behaftet sind.. Es wäre deshalb nützlich, wenn beide Seiten sich eingehend damit befassen, was eine Sonderbeziehung bedeutet.

Wie kann man die bestehende Beziehung definieren?

Im Oktober 2005 wurden die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei eröffnet. Das Kapitel Wissenschaft und Forschung wurde während der österreichischen Ratspräsidentschaft (Januar-Juni 2006) abgeschlossen. Während der deutschen Ratspräsidentschaft (Januar-Juni 2007) wurde ein weiteres Kapitel geöffnet. Seit 1996 gibt es zwischen der EU und der Türkei eine Zollunion. Als einziges Nicht-EU Mitglied ist die Türkei durch die Zollunion mit der EU verbunden. Das heißt, die Türkei hat ihre gesetzlichen zoll- und handelsrechtlichen Bestimmungen geändert und die Zoll- und Handelspolitik der EU übernommen. Somit wurden im Handel zwischen der Türkei und der EU für alle Industriegüter, einschließlich der industrialisierten Agrargüter, die Zölle aufgehoben. Ausgenommen davon sind nur Agrarprodukte. Darüber hinaus ist die Türkei im Bereich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mit der EU verbunden. Die Zusammenarbeit im Finanzwesen wurde vor einigen Jahren wieder aufgenommen. Es besteht also ohnehin eine so genannte Sonderbeziehung zwischen der Türkei und der EU. Das ist aber ein vorläufiger Zustand, der bis zur Verwirklichung der Vollmitgliedschaft bestehen soll. Der von den Kritikern verwendete Ausdruck „Sonderbeziehung“ bezieht sich sicherlich nicht auf diesen Umstand, sondern bezweckt vielmehr, die Türkei ohne das Recht auf Mitsprache und nur bei bestimmten Themen in den Entscheidungsmechanismus einzubinden.

Die EU- Verträge sehen zurzeit keine andere Alternative außer der Vollmitgliedschaft vor. Was aber die Beziehungen der EU zu den Drittländern anbelangt, so kann man sagen, dass diese Beziehungen darin bestehen, Erleichterungen und gewisse Präferenzen in einigen Bereichen wie im Handels- und Visumbereich zu sichern. Die diesbezüglich abgeschlossenen Abkommen unterscheiden sich nicht von anderen Abkommen, welche zwischen einzelnen Staaten vereinbart werden. Von einem organischen Band kann also keine Rede sein. Deswegen ist auch eine Sonderbeziehung rechtlich nicht zulässig, solange die Diskussion über die EU-Verfassung zu keiner Änderung in dieser Hinsicht führt. Es sei denn, dass die Verhandlungen mit einem Drittstaat zu einem Abkommen führen, welches in seiner Natur dem Drittstaat einen anderen Status als Vollmitgliedschaft gewährt und wenn dieses Abkommen von allen anderen Vollmitgliedern akzeptiert wird. Nur so kann man eine Rechtsordnung schaffen, falls die Gründungsverträge der EU nicht geändert werden.

Ein anderer wichtiger Punkt, der oft übersehen oder nicht zur Sprache gebracht wird, ist, dass der Ablauf der Verhandlungen bezüglich einer Sonderbeziehung sich vom Ablauf der Beitrittsverhandlungen unterscheidet. Bei den Beitrittsverhandlungen handelt es sich nicht um klassische Verhandlungen, sondern das Kandidatenland muss den Rechtsbestand der EU zur Gänze übernehmen. In diesem Zusammenhang kann man nur über einen einzigen Punkt,

nämlich über die Frist der Anpassung an den Rechtsbestand der EU verhandeln. Im Großen und Ganzen muss der Rechtsbestand der EU bis zum Beitritt übernommen werden. Nur ein kleiner Teil der Anpassung könnte nach dem Beitritt erfolgen. Das Kandidatenland darf nur über die Anpassungsfristen verhandeln. Demnach besteht zwischen den Verhandlungspartnern quasi eine nicht gleichgestellte Beziehung.

Eine Verhandlung aber, die über eine Sonderbeziehung oder privilegierte Partnerschaft geführt wird, erfolgt zwischen zwei Partnern, die während der Verhandlungen gleichgestellt sind. Dabei verhandeln die Parteien über eigene Interessen und Wünsche. In diesem Fall hat die EU nicht die Möglichkeit, dem Gegenüber ihre Forderungen aufzuzwingen. Bei so einer Verhandlung müssen die Erwartungen beider Parteien erfüllt werden. Ein solcher Fall würde auch für die EU große Mühe und Anstrengung bedeuten. Denn es würde für sie schwer sein, in der Union der 27, zu der noch dazu Zypern gehört, verschiedene Ansichten in Einklang zu bringen und eine Verhandlungsposition festzulegen. Die gleichen Unstimmigkeiten, die Zypern bei den derzeitigen Beitrittsverhandlungen der Türkei mit der EU verursacht, würden auch bei den Verhandlungen über eine Sonderbeziehung nicht vermeidbar sein.

Zusammenfassend kann man sagen, dass die Türkei mit folgenden Auflagen seitens der EU rechnet: Einschränkung der Freizügigkeit im Personenverkehr, um keine Nachteile im Hinblick auf die eigene Beschäftigung zu schaffen; Einschränkungen für die Beteiligung am Schengenraum; Abkommen über die Rücknahme von Personen; weitere Beteiligung der Türkei an der gemeinsamen Verteidigung und Übereinstimmung im Bereich der Außenpolitik. Es ist nicht zu erwarten, dass so eine Auflagenliste seitens der Türkei akzeptiert wird. Sollte aber eine andere Alternative außer der Vollmitgliedschaft aufgegriffen werden, dann könnte es erforderlich erscheinen, die Zollunion mit der EU zu überarbeiten, denn die Türkei verfügt zurzeit bei den Entscheidungen bezüglich der Zollunion nur über einen Beobachterstatus und hat kein Recht auf Mitsprache. Aus diesem Grund wird die Türkei, wenn der Vorschlag „Sonderbeziehung“ auf die Tagesordnung kommt, wenigstens bei den Entscheidungsmechanismen, vor allem beim Entscheidungsmechanismus der Zollunion einem Vollmitglied gleichgestellt sein wollen. Abgesehen von den Entscheidungsmechanismen, scheint es nicht wahrscheinlich, dass die EU Staaten zurzeit so ein System akzeptieren würden. Ferner wären selbstverständlich Erleichterungen und Ausnahmen im Visabereich zu erwarten. Es ist allerdings jetzt schon klar, dass es in dieser Hinsicht verschiedene Haltungen geben wird. Für das Finden von Lösungen hätte die EU ernste Zugeständnisse zu machen.

Darüber hinaus muss der Begriffsinhalt des Terminus „Sonderbeziehung“ oder „privilegierte Partnerschaft“ richtig definiert werden. Diese Begriffe sind zurzeit negativ behaftet. Sie werden vor allem in Bezug auf die Türkei als eine Mitgliedschaft zweiter Klasse definiert. Wie der oben ausgeführten Darlegung aber zu entnehmen ist, gibt es eine solche zweitklassige Mitgliedschaft nicht. Alles hängt von den Verhandlungen ab. Bei einer gut geführten Verhandlung kann man sogar die Opt-out Klausel erreichen, die es ermöglicht, von einigen allgemeinen Bestimmungen abzuweichen, was manchen nicht unangelegen kommen würde.

Ich habe dieses Thema ausführlich behandelt, um zu zeigen, dass die Option „Sonderbeziehung/privilegierte Partnerschaft“ eigentlich viel komplexer ist, als man annehmen würde und dass diese Option nicht zu dem Ergebnis, welches von der EU gewünscht wird, führen würde. Die Türkei hat nach wie vor das Ziel, eine Vollmitgliedschaft in der EU zu erreichen und ist davon überzeugt, dass diese sowohl für sie

als auch für die EU vorteilhaft wäre. Im Falle aber, dass die EU immer schwerfälliger wird, dass sich kein Wandel in den Entscheidungsmechanismen vollzieht, dass die EU immer wieder neue Auflagen erstellt, dass Zypern seine Mitgliedschaft in der EU weiterhin für die Erlangung von Zugeständnissen aus der Richtung Türkei ausnützt und dass Frankreich seine Anti-Türkeihaltung zu allgemeinen EU Politik macht, wären ja vielleicht auch andere Optionen denkbar. Dafür ist es aber zu früh. Die Verhandlungen im technischen Bereich dauern noch an. Man muss diesen eine Chance geben. Die Türkei besteht auf der Vollmitgliedschaft, weil sie denkt, dass diese für sie gut sein wird. Aber nicht um jeden Preis. Zudem sollte man die seitens der EU zu entwickelnden Optionen außer der Vollmitgliedschaft sorgfältig abwägen und genau bedenken, was man damit über das Schlagwort hinaus bezweckt und wie man dieses Ziel erreicht. Die Macht der EU besteht darin, dass durch die Inaussichtstellung einer Vollmitgliedschaft ihr Einflussbereich sehr groß ist. Sollte diese Aussicht nicht mehr vorhanden sein, geht dadurch auch die Anziehungskraft verloren.