

Arbeiten aus dem



OSTEUROPA-INSTITUT  
MÜNCHEN

---

Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung

Working Papers

Nr. 252 Januar 2004

**EU-Beitrittsreife der Türkei und  
Konsequenzen einer EU-Mitgliedschaft**

Wolfgang QUAISSER und Alexandra REPPEGATHER

Gutachten im Auftrag des  
Bundesministeriums der Finanzen



**OSTEUROPA-INSTITUT  
MÜNCHEN**

Scheinerstr. 11  
D-81679 München  
Telefon: 089/99 83 96-0  
Telefax: 089/98 10 110  
E-Mail: [oei@oei-muenchen.de](mailto:oei@oei-muenchen.de)  
Internet: [www.oei-muenchen.de](http://www.oei-muenchen.de)

ISBN 3-921396-89-1

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	vii
I. Einleitung: Der türkische EU-Beitrittsprozess zwischen beiderseitiger Ambivalenz und wachsenden Verpflichtungen.....	1
II. Die Erfüllung der politischen Kriterien wird über den Beitritt entscheiden.....	4
1. Die neue, von gemäßigt islamistischen Kräften getragene Regierung hat den Kurs politischer Reformen konsequent fortgesetzt.....	4
2. Die politischen Hindernisse sind trotz beachtlicher Fortschritte noch immer gravierend.....	5
3. Die Türkei wird hinsichtlich der politischen Kriterien sowie im Vergleich mit den MOE-Ländern schlecht bewertet .....	7
4. Die Perspektive der EU-Mitgliedschaft wird jedoch demokratische Reformen fördern .....	8
5. Die Zypernfrage: Der entscheidende Lackmustest? .....	9
III. Das erste ökonomische Kriterium: Funktionsfähige Marktwirtschaft.....	10
1. Funktionsfähige Marktwirtschaft ist in der Grundstruktur vorhanden.....	10
1.1 Reformtempo steigt nach vorübergehender Verlangsamung wieder an .....	10
1.2 Rechtlicher Rahmen für eine marktwirtschaftliche Ordnung wurde weitgehend etabliert .....	11
1.3 Neue Privatisierungsinitiative zielt auf eine Beschleunigung des Entstaatlichungsprozesses.....	11
1.4 Barrieren für Markteintritte und Marktaustritte wurden weiter reduziert .	12
1.5 Eingeleitete Schritte zur Stabilisierung des Bankensektors reichen zur nachhaltigen Überwindung der Bankenkrise noch nicht aus.....	13
2. Herausforderungen auf dem Weg zu makroökonomischer Stabilität und nachhaltigem Wachstum .....	15
2.1 Hohe Volatilität beeinträchtigt türkisches Wirtschaftswachstum .....	15
2.2 Hohe Arbeitslosenquote und ausgeprägte soziale und regionale Disparitäten kennzeichnen die Arbeitsmarktlage in der Türkei .....	16
2.3 Trotz erzielter Fortschritte bleibt die Bekämpfung der hohen Inflation eine große Herausforderung für die Türkei .....	16
2.4 Weitere makroökonomische Ungleichgewichte drohen den Marktmechanismus zu unterlaufen .....	17
3. Verschiedene Rigiditäten behindern ein effizientes Funktionieren der Marktwirtschaft .....	20

IV.	Das zweite ökonomische Kriterium: Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt.....	21
1.	Makroökonomische Rahmenbedingungen sind für die Wettbewerbsfähigkeit noch nicht ausreichend.....	22
2.	Öffentliche Institutionen, Infrastruktur, Bildung und Arbeitsmarkt müssen deutliche Fortschritte zeigen.....	25
3.	Investitionen, die Übernahme moderner Technologien und die ADI sind zu gering für eine ausreichende Wettbewerbsfähigkeit der Türkei .....	27
4.	Mikroökonomische Wettbewerbsfähigkeit, die Umstrukturierung der Unternehmen und das Entwicklungspotential der KMU müssen verbessert werden .....	29
5.	Die Wettbewerbsfähigkeit der Türkei hat während der Wirtschaftskrise drastisch nachgelassen und erholt sich nur langsam.....	30
V.	Außenhandel und Außenwirtschaftsbeziehungen als wichtiger Gradmesser der Wettbewerbsfähigkeit .....	32
1.	Die Außenwirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und der Türkei: Vom Assoziierungsabkommen zur Zollunion.....	32
2.	Zunehmende Außenhandelsintegration der Türkei mit der EU seit 1995 .....	34
2.1	Steigendes Handelsvolumen bei weitgehender Kontinuität der regionalen Außenhandelsstruktur .....	34
2.2	Warenstruktur: Interindustrieller Handel dominiert den Warenaustausch zwischen der Türkei und der EU.....	39
2.3	Schätzung des türkischen Außenhandelspotentials: Starke EU-Ausrichtung der türkischen Exporte .....	43
3.	Wirtschaftsbeziehungen der Türkei mit Deutschland.....	45
3.1	Deutschland ist weiterhin wichtigster Handelspartner der Türkei, wobei die Bedeutung stark abgenommen hat .....	45
3.2	Potenzial deutscher Direktinvestitionen in der Türkei nicht ausgeschöpft.....	48
VI.	Die Größe und wirtschaftliche Rückständigkeit der Türkei als Herausforderung für die EU und Ankara.....	51
1.	Die ökonomischen Unterschiede zwischen der Türkei und der EU sind gravierend, die zwischen der Türkei und der ersten sowie zweiten Beitrittsrunde indes weitaus geringer.....	51
2.	Bis zu einem möglichen Beitrittszeitpunkt der Türkei ändern sich die Einkommensdifferenzen kaum und die Konvergenz vollzieht sich langsam ....	53
3.	Die Rückwirkungen auf die EU-Politiken werden erheblich und der Anpassungsbedarf der Türkei wird gravierend sein .....	55
3.1.	Agrarpolitik.....	55
3.2.	Struktur- und Regionalpolitik .....	62
4.	Die fiskalischen Folgen des EU-Beitritts sind mit denen der ersten Runde der Osterweiterung vergleichbar.....	67
5.	Die wirtschaftlichen Effekte des EU-Beitritts der Türkei werden für die EU begrenzt und für die Türkei mit großen Unsicherheiten behaftet sein.....	69
6.	Das Migrationspotential der Türkei ist erheblich und würde bei einem Beitritt langfristige Übergangsregelungen nach sich ziehen.....	73

7	Eine Annäherung an die Währungsunion sollte langsam erfolgen und der Beitritt zum Euro sollte optional sein.....	77
8.	Die Mitgliedschaft der Türkei wird erhebliche Rückwirkungen auf die internen Entscheidungsprozesse der EU haben .....	79
	Literaturverzeichnis .....	82

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1:	Vergleichende Bewertung der Politischen Kriterien 2003.....	8
Tabelle 2:	Türkisches Bankensystem: Ausgewählte Indikatoren, 1998-2002.....	14
Tabelle 3:	Ausgewählte Schlüsselindikatoren der türkischen Wirtschaft, 1999-2000.....	19
Tabelle 4:	WEF-Index 2003: Makroökonomische Rahmenbedingungen und entsprechende Sub-Indices .....	24
Tabelle 5:	WEF-Index 2003: Öffentliche Institutionen und entsprechende Sub-Indices ...	25
Tabelle 6:	IMD-Index 2003: Infrastruktur und entsprechende Sub-Indices.....	27
Tabelle 7:	Investitionsquote, ADI Pro-Kopf, und IMD-Index 2003 Technologie .....	28
Tabelle 8:	WEF-Index 2003: Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und entsprechende Sub-Indices.....	30
Tabelle 9:	Veränderung der Wettbewerbsfähigkeit der Türkei:.....	31
Tabelle 10:	Schritte auf dem Weg zu einer Partnerschaft zwischen der EU und der Türkei..	33
Tabelle 11:	Türkischer Gesamthandel nach Ländergruppen im Jahr 2002 .....	35
Tabelle 12:	Prozentuale Entwicklung der EU-Importe aus der Türkei, der MOE 8-Staaten sowie Bulgarien und Rumänien, 1995-2002.....	36
Tabelle 13:	Prozentuale Entwicklung der EU-Exporte in die Türkei, die MOE 8-Staaten sowie Bulgarien und Rumänien, 1995-2002.....	36
Tabelle 14:	Regionale Verteilung der EU-Importe aus der Türkei, den MOE 8-Staaten sowie aus Bulgarien und Rumänien 2002 .....	38
Tabelle 15:	Regionale Verteilung der EU-Exporte in die Türkei, die MOE 8-Staaten sowie nach Bulgarien und Rumänien 2002 .....	38
Tabelle 16:	EU-Importe aus der Türkei nach Warengruppen 1995 bis 2002.....	40
Tabelle 17:	EU-Exporte in die Türkei nach Warengruppen 1995 bis 2002 .....	41
Tabelle 18:	Türkisches Exportpotenzial im Verhältnis zum aktuellen Export in ausgewählte Länder .....	44
Tabelle 19:	Deutsche Importe aus der Türkei nach Warengruppen 1995 bis 2002.....	46
Tabelle 20:	Deutsche Exporte in die Türkei nach Warengruppen 1995 bis 2002.....	47
Tabelle 21:	Genehmigte ausländische Direktinvestitionen in der Türkei nach Herkunftsländern, 1998-2003.....	49
Tabelle 22:	Ausgewählte Sozio-ökonomische Daten der MOE-Länder und der Türkei im Vergleich zur EU-15.....	52
Tabelle 23:	Grundlegende Daten einer erweiterten Union im Jahre 2013 .....	54

Tabelle 24: Konvergenzszenarien zur Erreichung eines 75%-igen EU-Einkommensniveaus der EU-15 .....	54
Tabelle 25: Agrarstützung in der EU und der Türkei .....	59
Tabelle 26: Erwartete finanzielle Unterstützung von der Europäischen Union während des Kandidaturvorgangs.....	64
Tabelle 27: Umfang der jährlichen Heranführungshilfe für die 10-Kandidatenländer in der Finanzperiode 2000-2006 und Projektionen für die Türkei .....	65
Tabelle 28: Kosten des EU-Beitritts der Türkei im Jahre 2013 in verschiedenen Szenarien.....	68
Tabelle 29: BIP und Außenhandelsanteil der MOE-Länder im Vergleich zur EU-15 .....	70
Tabelle 30: Die Erfüllung der Maastricht-Kriterien in den MOE-Ländern im Vergleich mit den EU-Südländern und der Türkei.....	78
Tabelle 31: Bedeutung der Kohäsionsländer in verschiedenen Erweiterungsszenarien .... Anteil der Bevölkerung, Parlaments- und Ratsstimmen sowie am BIP der jeweiligen Union.....	80
Übersicht 1: Politische Beitrittskriterien und die Bewertung der Türkei durch die EU-Kommission .....	6
Übersicht 2: Ökonomische Beitrittskriterien und die Bewertung der Türkei durch die EU-Kommission .....	23

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Handelsbilanz der EU mit der Türkei, 1995-2002.....	37
Abbildung 2: Agrarquote und Einkommensverteilung in der EU-15 und einer erweiterten Union EU-28 .....	55
Abbildung 3: Regression zwischen Agrarproduktion und Agrarsubventionen.....	61
Abbildung 4: Verteilung der Strukturfondsmittel und BIP-pro-Kopf .....	66
Abbildung 5: Einflussfaktoren auf die Wachstumseffekte eines EU-Beitritts der Türkei..	71
Abbildung 6: Nettomigration nach Deutschland .....	75
Abbildung 7: Ausländische Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit am 31.12.2002 in Deutschland.....	75

## Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die Debatte über die EU-Beitrittsperspektive der Türkei erfolgt kontrovers anhand verschiedener Argumentationslinien. Zentrale Fragen sind vor allem, wie die europäische Identität zu bestimmen ist und ob die Türkei grundsätzlich der EU beitreten sollte. Beide Aspekte werden in diesem Gutachten nicht behandelt. Im Zentrum der Studie stehen vielmehr die Bewertung der Türkei hinsichtlich der politischen und ökonomischen Beitrittskriterien (Kopenhagen-Kriterien) sowie die Auswirkungen ihres EU-Beitritts. Um die relative Beitrittsreife der Türkei zu bestimmen, werden auch die im Beitrittsprozess der neuen östlichen Mitglieds- bzw. Kandidatenländer gewonnenen Erfahrungen zum Vergleich herangezogen.

*Die Türkei wird trotz beachtlicher Fortschritte noch erhebliche Zeit benötigen, um die Kopenhagen-Kriterien zu erfüllen.*

*Es ist wenig wahrscheinlich, dass die Türkei die politischen Kriterien trotz großer Bemühungen bis zum nächsten Fortschrittsbericht 2004 erfüllt:* Um zu beurteilen, ob mit der Türkei die Aufnahme von Verhandlungen erfolgen kann, ist zwischen den politischen und den wirtschaftlichen Beitrittskriterien zu unterscheiden. Während die wirtschaftlichen Kriterien erst beim Beitritt vollständig realisiert sein müssen, sollten die politischen Kriterien (Demokratie, Menschenrechte) – wie bei allen bisherigen Erweiterungen – bereits weitgehend erfüllt sein. Die Abweichung von diesem Grundprinzip wäre eine weitreichende Entscheidung. Die von der EU-Kommission für 2003 aufgestellte Mängelliste ist indes so umfangreich, dass ein ausreichendes Niveau demokratischer Strukturen und bürgerlicher Rechte bis Ende 2004 kaum zu erreichen ist. Die Problematik liegt dabei weniger auf der formaljuristischen Ebene, sondern vielmehr in der praktischen Realisierung. Denkbar ist, dass die Staats- und Regierungschefs sich dennoch angesichts der türkischen Bemühungen und aufgrund außenpolitischer Überlegungen zu einer Aufnahme der Verhandlungen entschließen. Da die EU kaum ihre eigenen demokratischen Grundsätze verwässern wird, ist mit langwierigen Verhandlungen zu rechnen. Sie werden sicherlich mehr Zeit erfordern als die mit den östlichen Nachbarländern, da dort der gesellschaftspolitische Grundkonsens europäischer Werte – auch angesichts der leidvollen Erfahrungen des Kommunismus – breit verankert war.

*Auch die Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien wird noch viele Jahre in Anspruch nehmen:* Die Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien ist indes nicht Voraussetzung für die Aufnahme der Verhandlungen, doch sollten wesentliche Schritte in dieser Richtung erfolgt sein. Dies kann die Türkei vorweisen. Sie hat nach der tiefen Wirtschaftskrise viel versprechende und vom IWF unterstützte Reformen eingeleitet und ist in vielen Bereichen nur etwas schlechter als Bulgarien und Rumänien zu beurteilen. Wird der Reformprozess konsequent fortgesetzt, dann dürften die Wirtschaftskriterien in einer zeitlichen Perspektive von zehn Jahren keine Barriere für einen EU-Beitritt der Türkei darstellen. Dies setzt allerdings voraus, dass keine weitere makroökonomische Krise den

wirtschaftlichen Erholungsprozess zunichte macht. Auch bei einer positiven Wirtschaftsentwicklung bleibt der enorme wirtschaftliche Abstand zwischen der Türkei und der jetzigen EU bestehen. Hieraus ergeben sich weitreichende Konsequenzen, die den Verhandlungsverlauf (Forderung nach weitgehenden Übergangsregelungen), den Zeitpunkt (eher Verzögerungen) und die Modalitäten (Sonderregelungen bei der Integration in die EU-Politiken) des Beitritts bestimmen können. Die Ergebnisse der Studie lassen sich im Einzelnen wie folgt zusammenfassen:

*Umfassende Reformen sind auf den Weg gebracht, doch ob das politische Kriterium bis 2004 ausreichend erfüllt wird, ist fraglich*

*Trotz beachtlicher formalrechtlicher Fortschritte und konkreter Maßnahmen stößt die faktische Implementierung der demokratischen Kriterien (Demokratie, Menschenrechte) in Teilbereichen auf große Probleme:* Ankara hat in den letzten Jahren beachtliche Anstrengungen unternommen, die für eine Aufnahme der Beitrittsverhandlungen ausschlaggebenden politischen Kriterien (Demokratie und Menschenrechte) zu erfüllen. Die neue Regierung Erdogan hat die politischen Reformen konsequent fortgesetzt. Diese betrafen das Zurückdrängen des Einflusses des Militärs, das Aufheben des Ausnahmezustands im Südosten des Landes, größere Minderheitenrechte und die Ankündigung, eine „Null-Toleranz-Politik“ gegenüber Folter zu verfolgen. Die Wirkung der Reformen auf die gesellschaftspolitische Praxis ist indes begrenzt. Trotz einiger Anstrengungen entspricht das Justizwesen noch nicht westeuropäischen Standards und die Korruption hält sich hartnäckig auf hohem Niveau. Obwohl Ankara internationale und europäische Übereinkommen unterschrieb, stellte der Europäische Gerichtshof Menschenrechtsverletzungen in der Türkei fest. Zwar wurde gegen Folter stärker vorgegangen, doch wird noch immer über verschiedene Vorfälle berichtet. Trotz formalrechtlicher Fortschritte werden die bürgerlichen Rechte noch nicht vollständig gewährt (Einschränkungen der Meinungsfreiheit, Gewalt bei friedlichen Demonstrationen) und die Religionsfreiheit ist noch ernsthaft eingeschränkt. Rundfunk- und Fernsehsendungen in kurdischer Sprache sind bisher nur auf dem Papier möglich.

*Angesichts der von der EU-Kommission aufgelisteten Defizite erscheint es zweifelhaft, ob Ankara innerhalb eines Jahres die politischen Kriterien erfüllen kann:* Die Einschätzung stützt sich u.a. auf die Tatsache, dass die Türkei in der internationalen Bewertung von „Freedom House“ trotz positiver Trendentwicklung noch immer nicht als freies Land eingestuft wird. Der Abstand der Türkei wird auch daran deutlich, dass alle MOE-Länder zum Zeitpunkt der Aufnahme der Beitrittsverhandlungen eine fast EU-konforme Bewertung erreichten, die Türkei indes davon weit entfernt ist. In Hinblick auf übergeordnete Interessen besteht für die Staats- und Regierungschefs die Möglichkeit, Abstriche bei den Kopenhagen-Kriterien vorzunehmen und den Beginn der Verhandlungen zu beschließen. Dies müsste allerdings an die Bedingung geknüpft sein, die politischen Reformen konsequent fortzuführen und in der Praxis zu implementieren. Spätestens zum EU-Beitritt müssten die Kriterien erfüllt sein, da sonst das Fundament der Union in Frage gestellt würde. Die volle Durchsetzung der demokratischen Rechte und Freiheiten



wird allerdings im Unterschied zu Ostmitteleuropa in der Türkei vor dem Hintergrund einer islamisch geprägten Gesellschaft ein längerer Prozess sein.

*Stabilisierungsmaßnahmen und marktwirtschaftliche Reformen schreiten voran, doch ist noch keine ausreichende Solidität erreicht*

*Das neue Stabilisierungsprogramm wird von der im Herbst 2002 gewählten neuen türkischen Regierung weitergeführt:* Im Mai 2001 hat die (alte) türkische Regierung unter dem Eindruck der schweren Finanzkrise im Winter 2000/2001 ein neues Stabilisierungsprogramm aufgelegt. Es ist stärker auf die fundamentalen Strukturprobleme der türkischen Wirtschaft fokussiert als die infolge fehlender Umsetzung wichtiger Reformschritte jeweils gescheiterten Antiinflations- und Strukturanpassungsprogramme der Vergangenheit. Ziel des aktuellen Stabilisierungsprogramms ist es vor allem, den öffentlichen Sektor und das Bankwesen zu restrukturieren. Außerdem sollen Liberalisierungsmaßnahmen die Basis für ein von der Privatwirtschaft gestütztes Wirtschaftswachstum bilden. Das neue Reformprogramm schließt darüber hinaus die formale Vorgabe eines Inflationsziels und dessen Kontrolle durch eine unabhängige Zentralbank mit ein. Nach anfänglicher Zurückhaltung hat die im November 2002 durch vorzeitige Wahlen gebildete Regierung den Reformkurs der Vorgängerregierung wieder aufgenommen. Die Reformanstrengungen werden von IWF und Weltbank technisch und finanziell begleitet.

*Rechtliche Grundlagen für marktwirtschaftliche Strukturen und Prozesse sind in der Türkei vorhanden:* Zur Beurteilung einer funktionierenden Marktwirtschaft wurde entsprechend den Kopenhagen-Kriterien eine Reihe von Reformanstrengungen geprüft. Hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen für eine marktwirtschaftliche Ordnung sind Fortschritte erzielt worden. Die Türkei kann inzwischen wesentliche Elemente einer rechtlichen Basis für marktwirtschaftliche Strukturen und Prozesse vorweisen. Was die Umsetzung wichtiger rechtlicher Vorschriften und Verträge betrifft, wie beispielsweise verkürzte Gesetzgebungsverfahren, besteht aber noch Verbesserungsbedarf.

*Konsequentes Vorgehen und Entpolitisierung des Privatisierungsprozesses sind notwendig, um das Privatisierungsvorhaben zu beschleunigen:* Trotz des vergleichsweise frühen Beginns des Privatisierungsprozesses im Jahr 1985 ist die Türkei infolge inkonsequenter Vorgehensweise deutlich hinter die Staaten Mittel- und Osteuropas zurückgefallen. Mit Ausnahme des Jahres 2000 lagen die Privatisierungseinnahmen seit 1990 regelmäßig unter den Erwartungen von rund 1 Mrd. USD per annum. Auf der Grundlage eines neuen Privatisierungsprogramms für 2003, das Privatisierungserlöse in Höhe von 1,9 Mrd. EUR anstrebt, sollen insgesamt 30 Unternehmen mit einer staatlichen Beteiligungsquote von jeweils mindestens 50 % privatisiert werden. Darunter befinden sich viele Schlüsselunternehmen. Mitte 2003 beliefen sich die Privatisierungserlöse allerdings erst auf rund 24 Mio. EUR.

*Weitere Fortschritte sind bei der Reduzierung der Markteintritts- und Marktaustrittsbarrieren erzielt worden:* Ungeachtet dessen leiden insbesondere kleine und mittlere Unternehmen nach wie vor stark unter dem erschwerten Zugang zu den Kapitalmärkten sowie unter administrativen Investitionshemmnissen. Die eingeleiteten Verfahrensänderungen vereinfachen beispielsweise die Registrierung von Gesellschaften sowie die Einstellung ausländischer Arbeitskräfte und beschleunigen die Genehmigungsverfahren für ausländische Direktinvestitionen. Diese Maßnahmen ebenso wie die Änderung des Zwangsvollstreckungs- und Konkursgesetzes erleichtern und beschleunigen die Schließung unrentabler Unternehmen.

*Die eingeleiteten Reformschritte zur Stabilisierung des Bankensektors reichen zur nachhaltigen Überwindung der Bankenkrise nicht aus:* Trotz Erfolge lassen die Reformanstrengungen im Finanzsektor entschlossene Restrukturierungs- und Konsolidierungsmaßnahmen vermissen. So bedarf es bezüglich der Bankenaufsicht einer weiteren Stärkung und Konkretisierung ihres rechtlichen und institutionellen Rahmens. Zudem ist ein konsequenter Verzicht auf politische Einflussnahme bei der Kreditvergabe der öffentlichen Banken geboten. Die in diesem Zusammenhang notwendige Privatisierung staatlicher Banken wurde bislang nicht konsequent durchgeführt. Auch ist es fraglich, ob das „Istanbuler Konzept“ zur Beseitigung des Problems der notleidenden Kredite ausreicht. Denkbare Ansätze, um eine rasche Restrukturierung zu erreichen, sind beispielsweise weitere Steueranreize für Banken. Dadurch könnte die Bildung ausreichender Risikovorsorge, die Restrukturierung von Krediten sowie die Bilanzierungshilfe für Unternehmen zur Darstellung von Währungsverlusten vorangetrieben werden.

*Hohe Volatilität beeinträchtigt das türkische Wirtschaftswachstum:* Die Türkei steht vor großen Herausforderungen auf ihrem Weg zu makroökonomischer Stabilität und nachhaltigem Wachstum. Durch die wiederholten Wirtschaftskrisen in der Türkei (1998 und 2000/2001) in Verbindung mit den Auswirkungen der Russlandkrise (1998) ist das reale BIP-Wachstum in der Türkei seit vielen Jahren durch starke Schwankungen und insgesamt durch ein tendenziell niedriges Wachstumsniveau gekennzeichnet. Mit einem realen Wirtschaftswachstum von 7,8 % im Jahr 2002 (gegenüber Vorjahr) hat die türkische Wirtschaft begonnen, sich von dem letzten Konjunkturunbruch im Jahr 2001 (reales BIP: -7,5 % gegenüber Vorjahr) zu erholen. Auch 2003 wird ein positives reales Wachstum des BIP von etwa 5 % erwartet.

*In der erheblich gestiegenen Arbeitslosenquote und dem stark ausgeprägten sozialen und regionalen Disparitäten besteht ein wesentliches Problem der Türkei:* Die Rezessionen 1999 und 2001 haben sich in einer deutlich verschlechterten Arbeitsmarktsituation in der Türkei niedergeschlagen. Trotz der wirtschaftlichen Erholung stieg die durchschnittliche Arbeitslosenquote im Jahr 2002 auf 10,3 %. Darüber hinaus kennzeichnen erhebliche regionale Disparitäten mit einem starken Land-Stadt-Gefälle den Arbeitsmarkt. Im zweiten Quartal 2003 betrug die Arbeitslosenquote in den Städten 13,2 %, in den ländlichen Regionen dagegen nur 6,3 %. Offensichtlich bindet der Agrarsektor, der ca. ein Drittel der türkischen Arbeitnehmer auf sich vereinigt, noch Arbeitskräfte, doch

dürfte die versteckte Arbeitslosigkeit auf dem Lande hoch sein. Das BIP pro Kopf (in Kaufkraftparitäten) betrug 2002 in der Türkei rund 23 % des EU-Durchschnitts.

*Trotz gewisser Fortschritte bleibt die Bekämpfung der chronisch hohen Inflation eine große Herausforderung für die Türkei:* Im Rahmen des Stabilisierungsprogramms ist es gelungen, die Verbraucherpreise von 54,4 % (2001) auf 45 % (2002) zu senken (jahresdurchschnittliche Verbraucherpreise gegenüber dem Vorjahr). Die rückläufige Inflationsentwicklung der Jahre 2002 und 2003 ist besonders vor dem Hintergrund einer restriktiven Geld- und Finanzpolitik, der stärkeren türkischen Lira in Verbindung mit einer schwachen Inlandsnachfrage und der Koppelung der Lohnabschlüsse im öffentlichen Sektor an die Inflationsziele zu sehen.

*Hohe Staatsverschuldung bedroht die erfolgreiche Fortsetzung des marktwirtschaftlichen Kurses:* Neben dem Inflationsdruck, der für die türkische Wirtschaft eine mittelfristig ausgerichtete Planung immer noch weitgehend unmöglich macht, wird ein großer Teil des ökonomischen Potenzials der Türkei durch die Bedienung der hohen Staatsschulden gebunden. Trotz der rückläufigen staatlichen Schuldenquote (von 105,4 % im Jahr 2001 auf 95 % im Jahr 2002) stellt sie eine unverändert hohe Belastung sowohl für den öffentlichen Sektor als auch für die Gesamtwirtschaft dar. Eine weitere Reduzierung des Schuldendienstes wird vor allem vom Vertrauen der Marktteilnehmer abhängen, da das Kreditportfolio aus kurzfristigen Schuldtiteln besteht und über 70 % der Inlandschulden eine Bindung an kurzfristige Zinssätze oder Wechselkursschwankungen aufweisen.

*Strikte Fiskaldisziplin ist eine wesentliche Voraussetzung für die Absicherung des makroökonomischen Stabilisierungspfades:* Nachdem die Haushaltskonsolidierung im Zusammenhang mit den Wahlen im November 2002 durch eine expansive Fiskalpolitik deutlich beeinträchtigt worden war, hat die neue Regierung im Haushaltsplan für 2003 Korrekturmaßnahmen vorgesehen, mit deren Hilfe der angestrebte Primärüberschuss im öffentlichen Sektor von 6,5 % des BIP erreicht werden soll. Zu diesen Maßnahmen zählen neben der Erhöhung einzelner Steuern auch die Kürzungen im öffentlichen Sektor. Gleichwohl dürfte ein Anstieg des Primärüberschusses nicht genügen, um die Verschuldung nachhaltig auf ein tragfähiges Niveau zu reduzieren. Flankierende Maßnahmen sollten zudem vor allem auf eine bessere Kontrolle der Eventualverbindlichkeiten gerichtet sein.

*Die angespannte Zahlungsbilanzsituation stellt – insbesondere in Kombination mit den übrigen Faktoren – eine potenzielle Gefahr für den marktwirtschaftlichen Reformkurs dar:* Auf einen Leistungsbilanzüberschuss von 2,3 % des BIP 2001 folgte 2002 ein Leistungsbilanzdefizit von 0,8 % des BIP, das bis zur Jahresmitte 2003 auf rund 2 % des BIP anstieg. Dem Importanstieg (2002: +23,6 %, USD, f. o. b.) stand ein geringerer Anstieg der Warenausfuhren (2002: +15,8 %, USD, f. o. b.) gegenüber. Während die Einnahmen aus dem Tourismus im Jahr 2002 den Spitzenwert von 4,7 % des BIP verzeich-

neten, gingen die Überweisungen von Arbeitnehmern auf 1 % des BIP zurück. Ausländische Direktinvestitionen betragen im selben Zeitraum lediglich 0,6 % des BIP.

*Der konsequente Rückzug des Staates aus weiten Teilen des Wirtschaftslebens blieb bislang aus:* Nach wie vor basiert das Regelsystem auf einer hoch zentralisierten Staatsbürokratie und politischen Kultur. In der Zukunft wird es deshalb verstärkt darauf ankommen, klare Leitlinien für die Modernisierung der öffentlichen Institutionen und rechtlichen Rahmenbedingungen zur Sicherstellung des Wettbewerbsprinzips zu entwickeln. In diesem Zusammenhang sind auch der konsequente Abbau der vielfältigen administrativen Hemmnisse und die Fortführung der konstitutionellen Reformen, der Initiativen zur Korruptionsbekämpfung sowie Reformmaßnahmen mit dem Ziel einer Entpolitisierung und Straffung der Einstellungspolitik im öffentlichen Sektor zu sehen.

*Das zweite ökonomische Kriterium: Die Wettbewerbsfähigkeit der Türkei im gemeinsamen Binnenmarkt ist noch nicht gewährleistet*

*Makroökonomische und institutionelle Rahmenbedingungen sind für die Wettbewerbsfähigkeit noch nicht ausreichend:* Die oben aufgezeigte instabile makroökonomische Situation der Türkei behindert nicht nur das Entstehen einer voll funktionsfähigen Marktwirtschaft, sondern unterhöhlt auch die Wettbewerbsfähigkeit der türkischen Volkswirtschaft. Hohe Inflationsraten und Realzinsen verunsichern die Wirtschaftssubjekte und wirken sich vor allem negativ auf die Investitionsbereitschaft und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aus. Zudem ist die Qualität der öffentlichen Institutionen ungenügend und die Korruption weit verbreitet. Obwohl die Türkei gemäß den Indikatoren des World Economic Forum (WEF) deutlich schlechter als der Durchschnitt der ersten Beitrittsrunde der Osterweiterung abschneidet, ist der Abstand zu Polen nicht gravierend. Die Türkei und Bulgarien werden im institutionellen Bereich ähnlich und deutlich besser als Rumänien bewertet. Auch die Bereiche Infrastruktur, Bildung und Arbeitsmarkt erfordern von Ankara erhebliche Anstrengungen, doch steht die Türkei kaum vor schwierigeren Problemen als Rumänien.

*Höhere Wettbewerbsfähigkeit ist von steigenden ausländischen Direktinvestitionen (ADI) und einem damit verbundenen Technologietransfer abhängig, der von der Umstrukturierung heimischer Unternehmen flankiert werden muss:* Die ADI-Zuflüsse in die Türkei blieben über die letzten Jahrzehnte aufgrund der instabilen makroökonomischen und politischen Situation äußerst gering. Sie liegen deutlich unter denen der Länder der ersten Beitrittsrunde, doch auf ähnlichem Niveau wie Bulgarien und Rumänien. Steigende ADI-Zuflüsse sind aber die Voraussetzung für eine erfolgreiche Technologieadaptation. Anhand der WEF-Indikatoren Technologietransfer und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen schneidet die Türkei wiederum etwas besser ab als Bulgarien und Rumänien. Der Technologietransfer ist ebenfalls von einer erfolgreichen Umstrukturierung der Unternehmen abhängig. Diese ist auch deshalb wichtig, weil die türkischen Unternehmen durch die Wirtschaftskrise hart getroffen wurden und die Konsolidierung des Finanzsektors eng damit verbunden ist. Von herausragender Bedeutung sind gleich-

zeitig verbesserte Rahmenbedingungen (insbesondere Finanzierung) für kleinere und mittlere Unternehmen, weil sie das Rückgrat der türkischen Wirtschaft bilden.

*Makroökonomische Stabilisierung und Strukturreformen können zu einer raschen Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit führen:* Die Wettbewerbsfähigkeit der Türkei kann zusammenfassend anhand des WEF-Wachstumsindikators (Fähigkeit, anhaltendes Wachstum zu generieren, ab 2000), des WEF-Business-Indikators (ab 1998) und des IMD-Indikators (ab 1999) bewertet werden. Die makroökonomische Krise schlug sich in einer markant schlechteren Bewertung der Türkei nieder, die sich (gemäß WEF-Indikatoren) ab 2002 wiederum leicht verbesserte. Sichtbar wird dieser positive Entwicklungstrend anhand des mikroökonomischen Business-Indikators, der schon seit 1998 bestimmt wird. Es fällt auf, dass die Türkei hier im Gegensatz zur Makroökonomie besser bewertet wird. Zudem wurde ihr Ende der 90er Jahre trotz der – zum damaligen Zeitpunkt noch nicht so offensichtlichen – Strukturprobleme, ein vergleichsweise günstiges Rating erstellt, das mit den Ländern der ersten Beitrittsrunde vergleichbar ist. Bei erfolgreicher Stabilisierung und begleitenden Strukturreformen, die auf eine verbesserte Funktionsweise der Marktwirtschaft zielen, könnte die Türkei innerhalb weniger Jahre ihre in den 1990er Jahren mit den Beitrittsländern der ersten Runde vergleichbare Wettbewerbsposition wieder erreichen.

*Umfang und Struktur des türkischen Außenhandels mit der EU lassen auf eine geringe Wettbewerbsfähigkeit der türkischen Wirtschaft schließen*

*Umsetzung der Zollunion verläuft noch schleppend:* In ihrem Fortschrittsbericht 2002 bemängelt die EU-Kommission, dass in den Handelsbeziehungen mit der Türkei zahlreiche Fragen im Hinblick auf gewerbliche Waren und Agrarerzeugnisse nach wie vor ungelöst sind. Auch habe die Türkei die im Dezember 2000 abgelaufene Frist für eine Reihe von Regelungen im Rahmen der Zollunion nicht eingehalten. Die Beseitigung der bestehenden Handelshemmnisse in den kommenden Jahren stellt jedoch aus Sicht der EU eine wesentliche Voraussetzung für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei im Dezember 2004 dar. In ihrem neuesten Bericht 2003 stellt die Kommission nur begrenzte Fortschritte im Bereich der Zollunion und Außenwirtschaft fest. Die Defizite bei der Umsetzung der Zollunion lassen Zweifel aufkommen, ob die Türkei in Kernbereichen des Binnenmarktes gewillt ist, den gemeinsamen Verpflichtungen nachzukommen.

*Türkische Außenhandelsintegration mit der EU macht weiter Fortschritte:* Die Außenhandelsbeziehungen zwischen der Türkei und der EU wurden seit Mitte der 1990er Jahre deutlich ausgeweitet. Im Jahr 2002 wurden 51,5 % der türkischen Gesamtexporte (Volumen: 18,1 Mrd. USD) und 45,5 % der türkischen Gesamtimporte (Volumen: 23,1 Mrd. USD) mit der EU abgewickelt. Damit ist die Außenhandelsintegration der Türkei mit der EU etwa mit der Bulgariens und Rumäniens vergleichbar, deren Handelsanteile mit der EU sich jeweils auf rund 50 % belaufen. Deutschland war im Jahr 2002 sowohl bei Im- als auch bei Exporten der bedeutendste Handelspartner der Türkei (Anteil der EU-Importe aus der Türkei bzw. der EU-Exporte in die Türkei jeweils rund 30 %).

*Wiederholte Wirtschaftskrisen bremsen die Ausweitung des türkischen Außenhandelsvolumens:* Für die rasche Ausweitung der türkischen Außenhandelsbeziehungen mit den EU-Ländern war die Errichtung der Zollunion zwischen EU und Türkei im Jahr 1996 von entscheidender Bedeutung. Von der Beseitigung diverser bilateraler Handelsschranken haben insbesondere die Warenimporte der Türkei aus der EU profitiert. Allerdings führten die starken negativen Effekte der türkischen Wirtschaftskrisen 1998 und 2000/2001 in Verbindung mit den Auswirkungen der Russlandkrise (1998) zu einer vorübergehenden Unterbrechung bzw. Verlangsamung der Dynamik von EU-Exporten in die Türkei in diesen Jahren.

*Der intraindustrielle Handel als wesentlicher Motor des Exportwachstums bewegt sich nach wie vor auf niedrigem Niveau:* Die Analyse der Warenstruktur zeigt, dass im Warenaustausch zwischen der Türkei und der EU nach wie vor der interindustrielle Handel dominiert. Verantwortlich für den im Vergleich zu den ostmitteleuropäischen Ländern deutlich schwächeren intraindustriellen Handel sowie den geringeren Handel innerhalb internationaler Unternehmen und bzw. Unternehmensnetzwerken im Warenaustausch mit der EU ist nicht zuletzt das enge Sortiment an wettbewerbsfähigen verarbeiteten Gütern in der Türkei. Die Struktur der türkischen Exporte in die EU wird zu über zwei Dritteln von lediglich drei Warenkategorien, nämlich Textilprodukten (2002: 40 %), Maschinen, Apparaten, Fernsehgeräten, etc. (16 %) und Beförderungsmitteln (12 %), bestimmt. Durch die starke Ausrichtung ihrer Exportwirtschaft auf Textilwaren und die begrenzten Wachstumspotenziale der traditionell auf den Endverbrauchermarkt ausgerichteten Textilindustrien dürften sich für die Türkei nach der EU-Osterweiterung und dem Abschluss weiterer Freihandelsabkommen der EU mit Drittländern eine Reihe von Problemen ergeben. Demgegenüber ist die Struktur der türkischen Einfuhren aus der EU differenzierter, wobei Maschinen, Apparate, Fernsehgeräte, etc. (Anteil 2002: 34 %), sonstige Industriegüter (Anteil: 14 %) und Beförderungsmittel (Anteil: 11 %) den Warenkatalog anführen.

*Die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsposition der verarbeiteten Produkte entscheidet über das weitere Exportwachstum der Türkei:* Um das türkische Exportpotenzial zu bestimmen, wurde ein Gravitationsmodell herangezogen. Die Ergebnisse zeigen, dass die türkische Exportwirtschaft in großem Umfang von dem bevorzugten Marktzugang für alle wesentlichen Waren profitiert und bereits stark auf die EU ausgerichtet ist. Gleichwohl ist das zu erwartende Potenzial für Ausfuhren in die wirtschaftsstärksten EU-Länder, wie Deutschland, Italien und Frankreich, noch nicht ausgeschöpft. Ob und wieweit die Türkei zukünftig ihr Ausfuhrvolumen steigern kann, wird dabei weitgehend von der Konkurrenzfähigkeit der verarbeiteten Produkte abhängen.

*Die Bedeutung Deutschlands als Handelspartner für die Türkei nimmt ab:* Wie die Untersuchung der Handelsbeziehungen zwischen der Türkei und Deutschland zeigt, nahm in den vergangenen Jahren trotz der unveränderten Position Deutschlands als stärkster Handelspartner der Türkei die Bedeutung des deutschen Marktes für türkische Ex- und Importe ab. Diese Entwicklung ist vor allem auf die starke Ausrichtung der türkischen

Exporte auf Textilien bzw. auf traditionelle Industrien und Märkte zurückzuführen, die im Hinblick auf das Handelsvolumen tendenziell stagnieren bzw. schrumpfen. Ähnlich wie die Handelsaktivitäten zwischen der Türkei und EU deuten die Handelsbeziehungen der Türkei mit Deutschland auf einen starken interindustriellen Warenaustausch hin.

*Deutschen Investoren fehlt noch das Vertrauen in die türkische Wirtschaft:* Die führende Stellung Deutschlands als Wirtschaftspartner der Türkei spiegelt sich nicht nur im Handel, sondern auch in den ausländischen Direktinvestitionen wider. Verglichen mit den deutschen Direktinvestitionen in den MOE-Ländern fallen die in der Türkei recht bescheiden aus. Mit einem Volumen von 272 Mio. USD belegte Deutschland 2002 als Herkunftsland für Direktinvestitionen in der Türkei den dritten Platz. Gleichwohl zeichneten sich die deutschen Investitionen in den letzten Jahren durch starke Schwankungen und im Vergleich zu anderen ausländischen Kapitalgebern durch deutlich kleinere durchschnittliche Projektgrößen aus. Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse der Studie, dass die deutschen Investitionen in der Türkei weit hinter den vorhandenen Erwartungen und Potenzialen zurückbleiben. Die Wirtschaftskrisen in der Türkei sowie die allgemeine Verlangsamung des globalen Wirtschaftswachstums dürften wesentlich für diese in den letzten zwei Jahren rückläufige Entwicklung der Kapitalzuflüsse verantwortlich sein.

*Die Rückwirkungen des Türkei-Beitritts auf die EU: Zunehmende Heterogenität der Union verstärkt den Druck auf Reformen*

*Die zunehmende ökonomische Heterogenität der erweiterten Union stellt gewaltige Herausforderungen an ihre innere Kohärenz und die Koordinierung ihrer Politikbereiche dar:* Die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede nehmen durch die Osterweiterung zu und werden durch den Beitritt der Türkei noch verstärkt. Dimension und Problematik eines türkischen EU-Beitritts werden darin deutlich, dass er hinsichtlich Bevölkerung und Territorium mit der ersten Beitrittsrunde (MOE-Runde-1) vergleichbar ist, doch die Türkei bezogen auf die Wirtschaftskraft nur etwa die Hälfte der MOE-Runde-1 aufbringt. Das BIP pro Kopf beträgt nur ca. 23% des EU-15 Durchschnitts. Das Einkommensniveau der erweiterten Union mit 28 Staaten sinkt gegenüber der EU-15 um ca. ein Viertel. Bis zu einem möglichen Beitrittszeitpunkt der Türkei ändern sich die Einkommensdifferenzen kaum und die wirtschaftliche Konvergenz zur EU wird sich selbst bei signifikant höheren Wachstumsraten über ein halbes Jahrhundert hinziehen.

*Eine EU-Mitgliedschaft der Türkei erhöht den Druck auf Reformen der EU-Agrar- und Strukturpolitik:* Die große volkswirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft und das starke regionale Gefälle in der Türkei werfen die Frage auf, wie sich eine Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der Regional- und Strukturpolitik auf beide Seiten auswirkt. Im organisatorisch-technischen Bereich wird zunächst zusätzlich zur Osterweiterung der Verwaltungsaufwand für die EU steigen, doch sind die größeren administrativen Anpassungslasten für die Türkei zu erwarten. Diese können zu einem ernststen Engpass bei der Implementierung der EU-Politiken führen. Die EU wird deshalb

vor der Frage stehen, ob nicht die organisatorisch-technischen Abläufe wesentlich vereinfacht und weiterhin wichtige Kompetenzbereiche in die Länder zurückverlagert werden können. Die Kommission könnte sich dann auf Kontrollfunktionen (insbesondere bei der organisatorischen und technischen Abwicklung der Programme und im wettbewerbpolitischen Bereich) konzentrieren.

*Die Übernahme der EU-Agrarpolitik bedeutet Vorteile für die türkischen Konsumenten, aber Nachteile für die Bauern. Transferzahlungen aus Brüssel können dies abmildern:* Mit einer EU-Mitgliedschaft wird der Agrarhandel vollständig liberalisiert und die Agrarpreise gleichen sich an. Dadurch wird die bisher hohe türkische Agrarstützung und damit auch das Einkommen der Bauern sinken. Niedrigere Lebensmittelpreise werden indes die Wohlfahrt der türkischen Konsumenten und insbesondere der niedrigeren Einkommensgruppen erhöhen (insgesamt 0,4% des BIP). Negative Auswirkungen sind für die ländlichen Gebiete zu erwarten, deren Einkommen schon jetzt ca. um ein Viertel unter denen der städtischen Gebiete liegen. Als Ausgleich kann Ankara mit höheren EU-Transferzahlungen für den ländlichen Raum rechnen (maximal zwischen 4 Mrd. und 5,5 Mrd. Euro; konstante Preise 1999). Bei einem Einstiegsszenario könnten sich die Zahlungen bei ca. 1 bis 2 Mrd. Euro bewegen. Die verteilungspolitischen Effekte einer Agrarliberalisierung auf Seiten der EU dürften sich angesichts der für die EU geringen Preis- und Mengeneffekte in engen Grenzen halten bzw. wären durch den allgemeinen Trend der Agrarliberalisierung und geringeren Erzeugerpreise überlagert.

*Im Rahmen der EU-Struktur- und Regionalpolitik wird Ankara mit erheblichen Ressourcentransfers rechnen können, doch wird die Heranführungshilfe voraussichtlich eher bescheiden ausfallen:* Die EU-Struktur- und Regionalpolitik steht im Falle eines EU-Beitritts vor gewaltigen Herausforderungen, da nicht nur der beträchtliche nationale Entwicklungsrückstand aufzuholen ist, sondern auch die regionalen Disparitäten in keinem anderen EU-Land so ausgeprägt sind wie in der Türkei. Die Türkei wird als ärmstes EU-Mitgliedsland in den vollen Genuss der wichtigsten EU-Programme kommen (Strukturpolitik: Ziel 1-Förderung, Kohäsionsfonds) und maximal bis zu 4% des BIP (2013: ca. 11 Mrd. Euro) erhalten können. Ein solch hoher Transferbetrag ist in den Anfangsjahren eher unwahrscheinlich. Dennoch zeigt allein die Dimension dieser potentiell sprunghaft steigenden Finanzüberweisungen, vor welchen Herausforderungen Verwaltung, Politik und öffentlicher Finanzsektor der Türkei bis zu einem Beitritt stehen. Dies gilt umso mehr, als gegenwärtig die finanzielle Unterstützung der Türkei eher bescheiden ausfällt (ca. 0,1 % des türkischen BIP). Bis zum Beitritt wird in der nächsten Finanzperiode eine Heranführungshilfe für die Türkei von bis zu 0,5 Mrd. Euro (ca. 0,3 % des BIP) jährlich erwartet.

*Die Kosten eines EU-Beitritts der Türkei fallen zunächst moderat aus, können bei vollständiger Integration in die EU-Politiken aber deutlich steigen:* Die verschiedenen Kostenprojektionen eines EU-Beitritts der Türkei unterscheiden sich hinsichtlich des Phasing-In bei der Agrar- und Strukturpolitik. Setzt man ein den Regeln der Osterweiterung entsprechendes Einstiegsszenario (unvollständige Integration in die Agrar- und vor



allem Strukturpolitik) voraus, kann die Türkei mit jährlichen Netto-Transfers von ca. 5 Mrd. Euro rechnen. Das Bild ändert sich schon in einem mittleren Szenario, das eine Anhebung der Absorptionsschwelle bei den Strukturfonds auf 3% des BIP vorsieht. Der Nettotransfer stiege dann auf insgesamt 8 Mrd. Euro. Geht man indes von einer vollen Integration der Türkei in die EU-Politiken aus, dann würde der Nettotransfer auf 14 Mrd. Euro steigen, wovon Deutschland alleine 2,5 Mrd. tragen müsste. Die Kostenproblematik eines EU-Beitritts der Türkei ist demnach vor allem vom Umfang und Phasing-In der EU-Politiken ab dem Jahre 2013 sowie der Art der Finanzierung abhängig. Gelänge es im Agrarbereich die Direktzahlungen dauerhaft zu senken, dann wäre hier eine deutliche Kostenentlastung zu erreichen. Der höhere und zudem dynamische Kostenfaktor (steigend mit dem BIP) liegt indes in den Strukturausgaben. Auch diese Problematik müsste eine Neukonzeption der Strukturpolitik berücksichtigen.

*Die positiven Wachstumsimpulse eines EU-Beitritts der Türkei werden bei Berücksichtigung der statischen Effekte für die jetzigen Mitgliedsländer sehr begrenzt sein:* Die aus der Liberalisierung des Handels und des Kapitalverkehrs resultierenden statischen Wachstumseffekte werden die für die Osterweiterung errechneten Effekte von 0,2% (langfristige einmalige Erhöhung des BIP, „Steady-State-Effekt“) für die EU und 5% bis 8% für die Beitrittsländer unterschreiten. Dies ist auf die geringe Wirtschaftskraft der Türkei zurückzuführen, die 2013 um ca. die Hälfte geringer als die der MOE-Länder ausfallen wird (nur ca. 2,8% der erweiterten EU). Hinzu kommt, dass die Türkei mit der EU-15 im Außenhandel weniger verflochten ist als mit den MOE-Ländern. Die statischen Effekte dürften deshalb für die EU kaum mehr als 0,1% des BIP und für die Türkei zwischen 2,5% und 5% des BIP betragen. Zudem ist schon jetzt der türkische EU-Handel im Rahmen der Zollunion mit der EU weitgehend liberalisiert und der Kapitalverkehr kaum Beschränkungen unterlegen. Der Großteil der wirtschaftlichen Effekte der Mitgliedschaft wird demnach vor dem Beitritt realisiert sein. Gravitationsmodelle bestätigen, dass das Handelspotential unter den gegebenen Parametern (BIP, Entfernung) weitgehend erschöpft ist. Zusätzliche Effekte sind durch die Liberalisierung des Agrarhandels, durch die Beseitigung der realen Handelskosten (10 bis 15% des Handelsvolumens) sowie durch die Freizügigkeit zu erwarten. Letzteres wird allerdings aufgrund seiner politischen Brisanz sicherlich langfristigen Übergangsregelungen unterliegen.

*Positive Wachstumsimpulse können vor allem durch dynamische Effekte entstehen, deren Ausmaß indes schwer abzuschätzen und vor allem von internen Entwicklungen der Türkei abhängig ist:* Dynamische Effekte der Integration entstehen, wenn sich die Investitionsneigung ändert und Technologie transferiert wird. Solche Effekte sind in allgemeinen Gleichgewichtsmodellen und Modellen endogenen Wachstums zu erfassen, doch ist die realistische Bestimmung der entscheidenden Parameter nicht einfach. Im Falle der Türkei dürfte eine höhere politische Stabilität die Risikoprämie für Investitionen deutlich vermindern und sich positiv auch auf die bisher sehr niedrigen ausländischen Direktinvestitionen auswirken. Dadurch wird sicherlich der Technologietransfer verbessert. Wie er sich auf die heimische Wirtschaft auswirkt, ist indes schwer zu bestimmen. Unter Berücksichtigung solcher Effekte errechnen endogene Wachstums-

modelle für die Osterweiterung dann Wachstumsimpulse von bis zu 1% für die EU und bis zu 50% für die MOE-Länder (Erhöhung des BIP über 15 Jahre: „Steady-State-Effekt“). Diese Ergebnisse sind angesichts der vielen Unsicherheiten mit Vorsicht zu interpretieren. Unter Berücksichtigung des geringeren BIP und der geringeren Wirtschaftsverflechtung zwischen Türkei und EU könnten die dynamischen Effekte für die Union dann bis zu 0,3% des BIP der Union und 30% für die Türkei betragen („Steady-State-Effekt“). Dies wären allerdings obere Grenzwerte.

*Das Migrationspotential von der Türkei nach Deutschland ist erheblich und würde bei einem Beitritt langfristige Übergangsregelungen nach sich ziehen:* Für die Osterweiterung wurde je nach Schätzung ein langfristiges Migrationspotential von 3% bis 8% der Bevölkerung der Herkunftsländer geschätzt. Für die Türkei bedeutet das analog im Jahr 2013 ein zusätzliches Migrationspotential (unter Abzug der schon in Deutschland lebenden türkischen Bevölkerung) zwischen 0,5 bis 4,4 Mio. Menschen. Dass ein beachtlicher Migrationsdruck bestehen wird, ist aus den im Vergleich zu den MOE-Ländern größeren Einkommensunterschieden zu schließen. Begünstigt wird diese Wanderungsbewegung zudem durch bestehende Netzwerke der in Deutschland lebenden türkischen Bevölkerung (ca. 1,9 Mio.; einschließlich der Eingebürgerten ca. 2,5 Mio.). Insbesondere Personen aus Anatolien und ländlichen Gebieten, also jenen Regionen mit dem größten Migrationsdruck, haben überproportional Anteil an der türkischen Bevölkerung in Deutschland. Sollten die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei beginnen, dann werden sicherlich Deutschland aber auch andere EU-Länder frühzeitig auf umfassende Übergangsregelungen drängen. Diese werden nicht alleine durch die Arbeitsmarktproblematik, sondern aufgrund der Integrationsprobleme der türkischen Bevölkerung in Deutschland begründet sein, die sich u.a. in einer überproportional hohen Arbeitslosenrate niederschlagen.

*Eine Annäherung an die Währungsunion sollte langsam erfolgen und der Beitritt zum Euro optional sein:* Der Beitritt zur EU bedeutet nicht sofort die Mitgliedschaft in der Währungsunion, doch ist sie langfristig aufgrund der bestehenden Vertragspraxis zwingend. Bisher verfehlt die Türkei alle Maastricht-Kriterien, doch sind Fortschritte bei der monetären Stabilisierung zu erkennen, die sich in den nächsten Jahren fortsetzen können. Dabei sei daran erinnert, dass viele Transformationsländer am Beginn des Beitrittsprozesses vor ähnlichen Problemen standen. Grundsätzlich stellt sich jedoch die Frage, ob es angesichts eines solch heterogenen Wirtschaftsraumes sinnvoll ist, gemeinsame Währungspolitik zu betreiben und die rasche Erfüllung der Maastrichtkriterien sowie Teilnahme an der WWU (Verpflichtung durch den bestehenden Acquis) des Schwellenlandes Türkei einzufordern. Die Vorteile einer raschen Anbindung bzw. Übernahme des Euro bestehen zweifellos darin, dass Glaubwürdigkeit importiert wird. Damit werden die Zinsen sinken und höhere ausländische Direktinvestitionen (ein Schwachpunkt der türkischen Entwicklung) attrahiert. Allerdings weisen Schwellenländer wegen struktureller Anpassungsprozesse höhere Inflationsraten auf. Eine zu frühe Orientierung an den Maastricht-Kriterien könnte zu einer restriktiveren Geld- und Fiskalpolitik mit negativen Folgen für die türkische Konjunktur führen. Die EU ist deshalb gut beraten,

die Integration der Türkei in die Währungsunion nicht zu forcieren bzw. mittel- und langfristig ein Opting-Out zuzulassen.

*Die Mitgliedschaft der Türkei wird erhebliche Rückwirkungen auf die internen Entscheidungsprozesse der EU haben:* Als Folge der EU-Erweiterungen verschiebt sich die politische Machtbalance der Union zugunsten der Kohäsionsländer. In der EU-15 ist deren Bedeutung (Spanien, Portugal und Griechenland) relativ gering, obwohl sie im europäischen Rat überproportional vertreten sind. Da fast alle Beitrittsländer im Vergleich zur EU relativ arm sind, wird durch die erste Osterweiterung die Bedeutung der Kohäsionsländer deutlich wachsen. Sie werden ca. 30% der Bevölkerung, jedoch 36% der Parlaments- und sogar 42% der Ratsstimmen auf sich vereinen, doch nur ca. 14% des BIP der EU erreichen. Mit der zweiten Erweiterung einschließlich der Türkei fällt zwar das gewichtige EU-Land Spanien aufgrund des geringeren Einkommensniveaus aus dieser Gruppe heraus, was jedoch durch die neu hinzukommenden Länder Bulgarien, Rumänien und vor allem durch die Türkei überkompensiert wird. Die Türkei hätte als zweitgrößter EU-Staat einen analogen Einfluss wie Deutschland. Die Kohäsionsländer werden dann einen Anteil von 36% an der Bevölkerung, 41% der Parlamentsstimmen und 43% der Ratsstimmen bei einem BIP-Anteil von nur ca. 9% auf sich vereinen. Sollte der Westbalkan hinzukommen, würde das Gewicht dieser Ländergruppe weiter wachsen.

