

Türkei

Funda Tekin*

Auch in diesem Jahr gilt die Erkenntnis aus den Vorjahren,¹ dass die EU-Türkei-Beziehungen einen historischen Tiefstand erreicht haben. Auf dem Sondergipfel des Europäischen Rates am 1. und 2. Oktober 2020 haben die Staats- und Regierungschefs jedoch die Weichen für eine Rückbesinnung auf den für die Beziehungen so wichtigen Dialog gestellt, indem sie eine „positive politische Agenda“ inklusive der Modernisierung der Zollunion in Angriff nehmen möchten, vorausgesetzt, „dass die konstruktiven Bemühungen zur Beendigung der illegalen Aktivitäten gegenüber Griechenland und Zypern fortgesetzt werden.“² Das Szenario der „konfliktreichen Kooperation“ bleibt für die EU-Türkei-Beziehungen somit wegweisend.

Relevant sind vor allem geostrategische Aspekte in der gemeinsamen Nachbarschaft mit der Türkei. Hier befinden sich aktuell die größten Herausforderungen und Konfliktpotenziale. Darüber hinaus können die wirtschaftlichen Entwicklungen in der Türkei, die seit Beginn 2020 auch durch die Covid-19-Pandemie stark beeinträchtigt worden sind, als essenziell betrachtet werden. Innenpolitische Entwicklungen in der Türkei bleiben relevant, wie zum Beispiel die Umwandlung der Hagia Sofia von einem Museum in eine Moschee im Juli 2020, was als eine politische Instrumentalisierung des Islams kritisiert worden ist.³ Die Migrationspolitik drohte sich vom Zement der Beziehungen in deren Spaltpilz zu entwickeln. Ausblickend muss auch die deutsche Ratspräsidentschaft Beachtung finden.

Innenpolitische und wirtschaftliche Entwicklungen – ein Präsident unter Druck

Zwei Jahre nach dem Ende des Ausnahmezustands in der Türkei hat sich die Lage hinsichtlich Demokratie und Rechtsstaatlichkeit im Land kaum verbessert. Das Ergebnis der Kommunalwahlen Anfang 2019 – vor allem der zweifache Wahlerfolg des Oppositionskandidaten Ekrem İmamoğlu in Istanbul – haben zwar dazu geführt, dass die politischen Rechte positiver bewertet werden.⁴ Darüber hinaus bleibt die Bewertung der Türkei in den Indizes zu Freiheit und Menschenrechte im globalen Vergleich jedoch nahezu unverändert.⁵ Zum Sinnbild der zivilgesellschaftlichen Verfolgung ist der Prozess gegen

* Die Autorin dankt Benedict Heidgen für die Hintergrundrecherchen zu diesem Beitrag.

1 Siehe Funda Tekin: Türkei, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2017, 2018, 2019, Baden-Baden, Ausgaben 37 bis 39.

2 Europäischer Rat: Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates (1. und 2. Oktober 2020) – Schlussfolgerungen, EUCO 13/20.

3 Michael Köhler: Umwandlung der Hagia Sophia typisch für politischen Islam, 10.7.2020, abrufbar unter: https://www.deutschlandfunk.de/islamwissenschaftler-khorchide-umwandlung-der-hagia-sophia.691.de.html?dram:article_id=480854 (letzter Zugriff: 15.10.2020).

4 Siehe hierzu auch Funda Tekin: Türkei, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Baden-Baden 2019, S. 417-420.

5 Vgl. Freedom House: Freedom in the World 2020, Turkey Report, abrufbar unter: <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2020> (letzter Zugriff: 16.10.2020); World Justice Project: Rule of Law Index 2020, abrufbar unter: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf (letzter Zugriff: 16.10.2020).

Osman Kavala, Unternehmer und Förderer der türkischen Zivilgesellschaft, geworden. Der Prozess hat für besondere Aufmerksamkeit gesorgt, weil Kavala am 18. Februar 2020 nach zweieinhalb Jahren Untersuchungshaft freigesprochen worden war, nur um gleich danach wieder verhaftet zu werden. Der Europarat nimmt diesen Fall zum Anlass, die Türkei aufzufordern, verfassungsrechtliche Garantien sowie die Unabhängigkeit der Justiz zu gewährleisten.⁶

Die Aushöhlung der Rechtsstaatlichkeit sowie die weitestgehende Abschaffung der Gewaltenteilung im Rahmen des im Jahr 2018 etablierten Präsidialsystems mit ausschließlich auf den Präsidenten Recep Tayyip Erdoğan zugeschnittenen Machtstrukturen setzen diesen sowie seine regierende „Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung“ (AKP) aktuell jedoch auch stark unter Druck. Dies liegt vor allem daran, dass sich die türkische Wirtschaft auf einer Talfahrt befindet. Ein entscheidender Faktor hierfür ist eine fehlgeleitete Politik der Leitzinssenkung, für die Erdoğan verantwortlich zeichnet. Neben der Infragestellung der Unabhängigkeit der Zentralbank führte dies zu einer Inflationsrate von zwölf Prozent⁷ und einer Abwertung der Lira gegenüber dem Euro auf acht Türkische Lira für einen Euro im Juni 2020⁸ – Werte, die dem Wirtschaftsschock vom Sommer 2018 ähneln.

Das Wirtschaftswachstum folgt bereits seit Jahren einem abnehmenden Trend. Im Jahr 2019 war dieses zwar insbesondere im vierten Quartal nochmals auf sechs Prozent angezogen, sodass die Wirtschaft auf das Jahr gerechnet um 0,9 Prozent wachsen konnte.⁹ Allerdings wurde die Türkei und insbesondere die für die türkische Wirtschaft so wichtige Tourismusbranche von der Covid-19-Pandemie stark getroffen, sodass Prognosen für das Jahr 2020 eine Rezession von circa fünf Prozent erwarten lassen.¹⁰ Eine starke Wirtschaft galt jahrelang als wichtige Säule der Macht Erdogans. Die aktuellen Entwicklungen können daher teilweise das Kalkül hinter seinen strategischen Entscheidungen in den letzten Monaten erklären. So hat er sich im Mai 2020, als die Pandemie ihren ersten Höhepunkt erreichte, auf die EU-Vollmitgliedschaft der Türkei als strategisches Ziel zurückbesonnen.¹¹

Außenpolitische Entwicklungen – der türkische Konfrontationskurs

Die Notwendigkeit, Erdogans innenpolitische Macht zu stützen, ist ebenfalls ein Erklärungsfaktor für den außenpolitischen Kurs des Landes. In diesem Zusammenhang spielt auch ein gesteigerter Nationalismus, der sich aus der Geschichte des Landes sowie der Koalition der AKP mit der „Partei der Nationalistischen Bewegung“ (MHP) speist, eine wichtige Rolle.¹² Hieraus ergibt sich das Narrativ des starken Mannes, der das Land führt und beschützt. Dieses hat sowohl bei der Militäroffensive „Operation Friedensquelle“ in

6 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: Case of Kavala v. Turkey, Application no. 28749/18, Judgement, 10.12.2019.

7 Statista: Türkei: Inflationsrate von September 2019 bis September 2020, abrufbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/987938/umfrage/monatliche-inflationsrate-in-der-tuerkei/> (letzter Zugriff: 16.10.2020).

8 Statista: Monatliche Entwicklung des Wechselkurses des Euro gegenüber der türkischen Lira von Juni 2019 bis Juni 2020, 2020, abrufbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/882606/umfrage/wechselkurs-des-euro-gegenueber-der-tuerkischen-lira-monatswerte/> (letzter Zugriff: 16.10.2020).

9 Siehe Katrin Pasvantis: Türkei hofft auf Wirtschaftswachstum ab 2021, 11.6.2020, abrufbar unter: <https://www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/wirtschaftsausblick/tuerkei/tuerkei-hofft-auf-wachstum-ab-2021--247908> (letzter Zugriff: 19.10.2020).

10 Pasvantis: Türkei hofft auf Wirtschaftswachstum ab 2021, 2020.

11 Ronald Meinardus: Türkische Wirtschaft unter Druck - nun rächt sich Erdogans Attacke-Kurs, in: Focus, 22.5.2020.

Syrien Anfang Oktober 2019 als auch bei den türkischen Aktivitäten im östlichen Mittelmeer seine Wirkung gezeigt.¹³ Das strategische Ziel der Türkei ist hier, ihren Einfluss in der Region auszuweiten. Dabei hat sie ihren Schwerpunkt vom Nahen Osten auf das östliche Mittelmeer verlagert,¹⁴ was zu extremen Spannungen mit traditionellen westlichen Partnern, vor allem mit der NATO und der EU, geführt hat. Die Konfliktlage basiert im Lichte des Gasvorkommens im östlichen Mittelmeer auf mehreren Punkten. Zunächst spiegelt der Festlandssockel der Türkei ihre 1.600 Küstenkilometer, was die längste Küste in der Region darstellt, nicht wider. Dies liegt an den vielen griechischen Inseln in direkter Küstennähe zur Türkei sowie daran, dass die Türkei dem Seerechtsabkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS) nicht beigetreten ist. Aus Sicht der Türkei haben Inseln jedoch keinen Anspruch auf einen Festlandssockel. Die Nichtanerkennung des UNCLOS hat zu einer Isolation der Türkei im östlichen Mittelmeer geführt.¹⁵ So haben Griechenland, Zypern, Israel und Ägypten ihre jeweiligen Exklusiven Wirtschaftszonen (EWZ) in gegenseitigem Einvernehmen und auf Grundlage des internationalen Seerechts voneinander abgegrenzt. Darüber hinaus verfolgen diese Länder ein gemeinsames Ölpipeline-Projekt und haben sich gemeinsam mit Jordanien, der Palästinensischen Autonomiebehörde sowie Italien im Januar 2019 zum „Eastern Mediterranean Gas Forum“ (EMGF) zusammengeschlossen. Im November 2019 hat sich die Türkei ihrerseits mit Libyen auf die gegenseitige Abgrenzung ihrer Festlandssockel und einer entsprechenden EWZ sowie eine militärische Zusammenarbeit geeinigt. Dies hat die Spannungen in der Region und mit der EU noch verstärkt, da die EWZ Zyperns und der anderen Anrainerstaaten in Frage gestellt werden¹⁶ und es im Juni 2020 vor der libyschen Küste zu einer direkten Konfrontation zwischen einer französischen Fregatte und einem türkischen Kriegsschiff gekommen ist. Die Türkei hat insgesamt ihre Militärpräsenz im östlichen Mittelmeer ausgeweitet – auch um die Suche nach Gasvorkommen mit dem Explorationsschiff „Oruc Reis“ mit Militärschiffen zu begleiten.¹⁷ Dies fasst vor allem Griechenland als direkte Konfrontation in ihren Hoheitsgewässern auf.

Obwohl die Türkei und Griechenland sich im Sommer 2020 für Sondierungsgespräche zur Klärung der Frage der Festlandssockel-Abgrenzung bereit gezeigt haben – wobei der Türkei Chancen auf die Durchsetzung einiger ihrer Ansprüche eingeräumt werden¹⁸ – herrscht im östlichen Mittelmeer aktuell eine sogenannte „Kanonenbootdiplomatie“ vor. Ein solcher Konfrontationskurs der Türkei mit ihren NATO-Verbündeten sowie EU-Mitgliedstaaten ist auf lange Sicht jedoch für alle Beteiligten nicht vorteilhaft.

EU-Türkei-Beziehungen – die notwendige Suche nach Dialog

Bevor sich die Spannungen im östlichen Mittelmeer im Sommer 2020 zum Konflikt zwischen der Türkei und der EU ausweiteten, prägte eine andere Eskalation die Beziehun-

12 Siehe Marc Pierini: How Far Can Turkey Challenge NATO and the EU in 2020?, in: Carnegie Europe, 29.1.2020.

13 Sinan Ülgen: Turkey's newly expansive and independent foreign policy could spark a reckoning with its allies, On Turkey, in: Carnegie Endowment for International Peace, 9.9.2020.

14 Siehe auch Günter Seufert: Die Türkei verlagert den Schwerpunkt ihrer Außenpolitik. Von Syrien ins östliche Mittelmeer und nach Libyen, in: SWP-Aktuell 6/2020; vgl. hierzu auch die Beiträge „Nahostpolitik“ und „Mittelmeerpolitik“ in diesem Jahrbuch.

15 Seufert: Die Türkei verlagert den Schwerpunkt ihrer Außenpolitik, 2020.

16 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Zypern“ in diesem Jahrbuch.

17 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Energiepolitik“ in diesem Jahrbuch.

18 Siehe Thomas Avenarius: Spiel ohne Grenzen, in: Süddeutsche Zeitung, 13.8.2020.

gen. Im Februar 2020 entschied der türkische Präsident, seine in den letzten Jahren immer wieder vorgebrachte Drohung wahr werden zu lassen, die Grenzen zu Griechenland für Flüchtlinge zu öffnen. Auch diese Entscheidung lässt sich auf einen innenpolitischen Druck zurückführen. Die Militäroffensive in Syrien hat zum einen zu Verlusten auf türkischer Seite geführt und zum anderen die Migrationszahlen weiter ansteigen lassen – mittlerweile sind vier Mio. Flüchtlinge in der Türkei, wovon 3,6 Mio. aus Syrien stammen. Beides hat dazu geführt, dass der Rückhalt in der Bevölkerung für die türkische Syrienpolitik zurückgegangen ist. Erdoğan seinerseits suchte den Schuldigen in der EU und beklagte deren fehlende Solidarität.¹⁹ Die proaktive Grenzöffnung der Türkei für Flüchtlinge hat zu Gesprächen zwischen der EU und der Türkei sowie zu multilateralen Gesprächen mit einigen EU-Mitgliedstaaten geführt, um die Konditionen für eine Neuauflage der EU-Türkei-Erklärung zu Migration vom März 2016 sowie die Problemlage in Syrien und Libyen zu erörtern.²⁰

Interessanterweise hatte Deutschland, das zum 1. Juli 2020 die Präsidentschaft des Rats der Europäischen Union übernommen hat, zunächst die Türkei nicht als eine der wichtigen Baustellen für die Präsidentschaft in ihr Programm aufgenommen.²¹ Dennoch zeichnete sich früh ab, dass dieses Thema die zweite Jahreshälfte 2020 ebenfalls dominieren würde und dass Deutschland auch bereit ist, in dieser Angelegenheit eine besondere vermittelnde Rolle einzunehmen.

Damit das Szenario der konfliktreichen Kooperation für Nachhaltigkeit in den EU-Türkei-Beziehungen sorgen kann, muss die EU die konfrontative Politik der Türkei durch eine positive Agenda einhegen. Dabei sollte man die Formen transaktionaler Kooperation der letzten Jahre wie in der Migrationspolitik, die aus den Beziehungen ein Nullsummenspiel gemacht haben, durch regelbasierte Formen ersetzen. Die Entscheidung des Europäischen Rates vom Oktober 2020 setzt in diesem Sinne das richtige Zeichen.

Weiterführende Literatur

Beken Saatcioğlu/Funda Tekin (Hrsg.): Turkey and the EU: Key Dynamics and Future Scenarios, Baden-Baden, im Erscheinen.

Funda Tekin: Differentiated Integration: An Alternative Conceptualization of EU-Turkey Relations, in: Wulf Reiners/Ebru Turhan: EU-Turkey Relations – Theories, Institutions, Policies, London (im Erscheinen).

19 Daniel Boffey: EU and Turkey hold ‘frank’ talks over border opening of refugees, in: The Guardian, 9.3.2020.

20 Siehe Europäische Kommission: Statement by President von der Leyen at the joint press conference with President Michel, following their meeting with the President of Turkey, Recep Tayyip Erdoğan, Pressemitteilung, 9.3.2020, STATEMENT/20/429; Euractiv: Erdoğan discusses migrant crisis, Syria with Macron, Merkel and Johnson, 17.3.2020.

21 Auswärtiges Amt: Gemeinsam. Europa wieder stark machen. Programm der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, 1. Juli bis 31. Dezember 2020, abrufbar unter: <https://www.eu2020.de/eu2020-de/programm> (letzter Zugriff: 20.10.2020); vgl. hierzu auch den Beitrag „Bundesrepublik Deutschland“ in diesem Jahrbuch.