

# Türkei

Funda Tekin\*

Konzeptionell wird die Türkei in Bezug auf ihre Beziehungen mit der Europäischen Union (EU) unterschiedlich eingeordnet. Neu ist die Bezeichnung „Problempartner“<sup>1</sup>. Dies gibt darüber Aufschluss, dass die EU-Türkei-Beziehungen insbesondere im letzten Jahr von starken Konfrontationen geprägt waren. Die EU-Mitgliedstaaten haben sich dazu entschlossen, mithilfe eines dualen Zuckerbrot und Peitsche-Ansatzes der Lage Herr zu werden, bei dem das Engagement der EU „auf abgestufte, verhältnismäßige und umkehrbare Weise“<sup>2</sup> strukturiert sein soll. Der Europäische Rat hat seit Oktober 2020 in vier Schlussfolgerungen festgehalten, dass, sofern die Türkei Bereitschaft zu einer konstruktiven Partnerschaft und zu Dialog zur Streitbeilegung im Einklang mit dem Völkerrecht im östlichen Mittelmeer zeigt, die EU eine positive politische Agenda für die Beziehungen anstrebt. Sollte die Türkei ihr unilaterales konfrontatives Verhalten im östlichen Mittelmeer fortsetzen, ist die EU aber auch bereit, entsprechende Sanktionen zu verhängen.<sup>3</sup> Der Rahmen dieser „konfliktreichen Kooperation“<sup>4</sup> für die EU-Türkei-Beziehungen kann mithilfe einer Betrachtung der innen- und außenpolitischen Entwicklungen der Türkei, der geostrategischen Aspekte in der gemeinsamen Nachbarschaft sowie Querschnittsthemen wie der Covid-19-Pandemie und ihren Auswirkungen oder Deutschlands Präsidentschaft des Rates der EU in der zweiten Jahreshälfte 2020 analysiert und eingeschätzt werden.

## Innenpolitische und wirtschaftliche Entwicklungen

Der türkische Präsident Recep Tayyip Erdoğan steht seit geraumer Zeit unter starkem Druck.<sup>5</sup> Erstens schwindet die Unterstützung für Erdogans Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP). Gemäß einer Zusammenschau verschiedener Umfragewerte aus dem März 2021 hat die AKP im Vergleich zu den letzten Parlamentswahlen im Jahr 2018 sechs Prozentpunkte eingebüßt und würde gemeinsam mit dem Bündnispartner der Partei der Nationalistischen Bewegung (MHP) lediglich 45 Prozent erreichen.<sup>6</sup> Zeitweise sahen Umfragen sie sogar vom Oppositionsbündnis der Nationalen Allianz überholt. Schwan-

---

\* Die Autorin dankt Benedict Heiden und Annika Memmel für die Hintergrundrecherchen zu diesem Beitrag.

- 1 Panayotis Tsakonas: Turkey a Problempartner? ELIAMEP Programme on Security, in: Working Paper 114/2021.
- 2 Europäischer Rat: Erklärung der Mitglieder des Europäischen Rates, 25.3.2021, SN 18/2021, S. 6.
- 3 Europäischer Rat: Schlussfolgerungen, 2.10.2020, EUCO 13/20; Europäischer Rat: Schlussfolgerungen, 11.12.2020, EUCO 22/20; Europäischer Rat: Erklärung, März 2021; Europäischer Rat: Schlussfolgerungen, 25.6.2021, EUCO 7/21.
- 4 Funda Tekin: The Future of EU-Turkey Relations: Exploring the Dynamics and Future Scenarios, in: Beken Saatçioğlu/Funda Tekin (Hrsg.): Turkey and the European Union. Key Dynamics and Future Scenarios, Baden-Baden 2021, S. 11–28.
- 5 Max Hoffmann: Turkey's President Erdoğan Is Losing Ground at Home, Center for American Progress, 24.8.2020, abrufbar unter: <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2020/08/24/489727/turkeys-president-erdogan-losing-ground-home/> (letzter Zugriff: 29.7.2021).
- 6 Orhan Coşkun/Birsen Altaylı: With poll support dropping, Erdogan's party looks to change Turkish re-election law, in: Reuters, 2.3.2021.

kende Umfragewerte sind keine Besonderheit, aber der Druck auf Erdoğan zeigt sich auch darin, dass die sinkende Unterstützung für die AKP strukturell bedingt ist. So gibt es eine demografische Herausforderung bei der konservativen Wählerschaft, der eine „Generation Erdoğan“ fehlt: Die konservative Jugend sieht den Präsidenten und die AKP kritisch und bestenfalls als die „beste von schlechten Optionen“.<sup>7</sup> Die Stimmen für die AKP aus der kurdischen Wählerschaft sind seit dem Wiederaufleben des Konflikts im Jahr 2015 und der Etablierung der pro-kurdischen Demokratischen Partei der Völker (HDP) rückläufig. Darüber hinaus binden die zwei durch Abspaltung von der AKP gegründeten Parteien von Ahmet Davutoğlu (Zukunftspartei) und Ali Babacan (DEVA) ebenfalls Wählerstimmenpotential der AKP. Letztlich helfen die Verbalattacken von Sedat Peker, der selber Verbindungen zur Mafia hat und per YouTube-Videos Verflechtungen der Politik auf höchster Ebene mit der türkischen Unterwelt anprangert, nicht, das Vertrauen in die türkische Politik oder die AKP zu festigen. Zweitens hat die Covid-19-Pandemie auch in der Türkei ihre Wirkungen gezeigt. Profitierte Erdoğan ähnlich wie Führungspersonlichkeiten in anderen Ländern anfangs noch von seinem Krisenmanagement – seine Zuspruchsrate sprang im März 2020 auf 55,8 Prozent – wird dies heute kritischer gesehen. Die Pandemie hat nicht nur sozio-ökonomische Auswirkungen, sondern legt auch die Schwächen des exekutiven Präsidialsystems im Bereich der sogenannten Good Governance offen.<sup>8</sup> Drittens stellen die circa 4 Mio. Flüchtlinge, darunter 3,6 Mio. aus Syrien, in der Türkei nach wie vor eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Herausforderung dar. Hier benötigt die Türkei die finanzielle Unterstützung durch die EU, wobei die 2016er Flüchtlingsfazilität von 6 Mrd. Euro nicht mehr ausreicht. Die Europäische Kommission hat 2020 eine „humanitäre Brücke“ von zusätzlich 500 Mio. Euro bereitgestellt. Die Notwendigkeit, diese Unterstützung durch die Fortentwicklung des sogenannten Migrationsabkommens auch institutionell neu zu verankern, wird beiderseits anerkannt.<sup>9</sup> Viertens bleibt die Wirtschaft ein Sorgenkind der Türkei. Seit 2016 ist das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr rückläufig.<sup>10</sup> Die Prognose einer pandemiebedingten Rezession im Jahr 2020 hat sich allerdings nicht bewahrheitet. Das BIP konnte immer noch um 1,8 Prozent gegenüber 2019 wachsen. Allerdings scheint dieses Wachstum unter Berücksichtigung der Inflationsrate von 17,5 Prozent im Juni 2021 und des Verlusts der türkischen Lira um 40 Prozent im Jahr 2020 teuer erkaufte.<sup>11</sup> Dieses Problem ist jedoch hausgemacht und weniger pandemiebedingt. Erdoğan's Geldpolitik erlaubt keine Leitzinserhöhung, um der Inflation entgegenzuwirken. Sowohl im November 2020 als auch im März 2021 wurden Notenbankchefs ausgetauscht, weil sie sich weigerten den Leitzins zu senken oder diesen sogar erhöhten. Sahap Kavcıoğlu ist nun der vierte Notenbankchef in fünf Jahren.<sup>12</sup> Aber auch er sieht sich mit dem Problem konfrontiert, dass die türkische Zentralbank ihre Reserven für die Inflationsbekämpfung nutzen muss, wenn

---

7 Max Hoffmann: Turkey's President Erdoğan Is Losing Ground at Home, 2020.

8 Fuat Keyman/Andrew O'Donohue: The Five Challenges to Erdoğan's Executive Presidential Rule after the Coronavirus, in: On Turkey Nr. 8, The German Marshall Fund of the United States, September 2020.

9 Hürriyet Daily News: Turkey determined to join EU despite obstacles, 9.5.2021; Süddeutsche Zeitung: Merkel und Draghi wollen Flüchtlingsabkommen neu verhandeln, 21.6.2021.

10 Statista: Türkei: Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 1980 bis 2020 und Prognosen bis 2026, 15.4.2021, abrufbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/14556/umfrage/wachstum-des-bruttoinlandsprodukts-in-der-tuerkei/> (letzter Zugriff 30.7.2021).

11 Cem Çakmaklı et.al.: An Evaluation of the Turkish Economy During COVID-19, in: SWP Working Paper 1/2021.

12 Deutsche Welle: Erdoğan entlässt schon wieder Notenbankchef, 20.3.2021.

eine Leitzinserhöhung nicht in Frage kommt. Die sinkende Kaufkraft wird von der Bevölkerung direkt wahrgenommen. Dies und die steigende Arbeitslosenquote, die vor allem auf den von der Pandemie sehr stark betroffenen Tourismussektor zurückzuführen ist, sind für Erdoğan's schwindenden Rückhalt in der Bevölkerung verantwortlich.

Es ist zu erwarten, dass diese Entwicklungen zum Zwecke des Machterhalts zu einer Verstärkung des Kurses der repressiven Politik im Land beitragen werden. Der Ausstieg der Türkei aus der Europaratskonvention zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen (Istanbul-Konvention) sowie die Repressionen gegenüber studentischen DemonstrantInnen waren bereits entsprechende Anzeichen.

### **Außenpolitische Entwicklungen – die Ruhe nach dem Sturm**

In den letzten Jahren hat die Türkei zunehmend eine energische und konfrontative Außenpolitik verfolgt. Die Liste der Aktionen und Interventionen, die für Irritationen und Konflikte mit der EU gesorgt haben, ist lang. Sie beinhaltet militärische Interventionen im Nahen Osten und Libyen, die Unterstützung Aserbaidschans im Krieg gegen Armenien um die Region Bergkarabach, den Machtpoker im östlichen Mittelmeer und die Annäherungen an Russland durch die Zusammenarbeit in Syrien oder den Erwerb des Raketenabwehrsystems S-400.<sup>13</sup> Im Jahr 2020 drohte der Konflikt im östlichen Mittelmeer zu eskalieren, bei dem es um die Teilung Zyperns, Hoheitsgewässer und Festlandsockel in der Ägäis und im Mittelmeer sowie um die Entmilitarisierung einiger Inseln und Souveränitätsrechte kleinerer Inseln, die sowohl die Türkei als auch Griechenland beanspruchen, ging. Ein Zusammenspiel verschiedener geopolitischer Faktoren ist hierfür verantwortlich, wie zum Beispiel die Koexistenz einer Reihe von bilateralen sich zunehmend überlagernden Konflikte sowie die Entdeckung von Energieressourcen gepaart mit der Mavi Vatan-Doktrin der Türkei<sup>14</sup> und dem abnehmenden Engagement der USA in der Region.<sup>15</sup>

Letztlich ist es zu keiner Eskalation zwischen der Türkei und der EU gekommen, weil beide Seiten beschlossen haben, dass jetzt nicht die Zeit für offene Konfrontation sei. Die Türkei hat ihre durch das Militär begleiteten Bohrschiffe in die türkischen Häfen zurückgerufen und die EU hat die Bereitschaft zu einer positiven politischen Agenda signalisiert. Dies bedeutet aber nicht zwangsläufig, dass sich die Positionen geändert haben, sondern es ist zu erwarten, dass der Konflikt wiederauflebt, sobald sich einige Variablen in der Region und in den Beziehungen verschieben sollten.<sup>16</sup> Insbesondere konnte die Zypernfrage auch dieses Mal nicht geklärt werden. Die Türkei und Nordzypern bestehen auf einer Zweistaatenlösung, während die Republik Zypern entsprechend dem Mandat der Vereinten Nationen eine Föderation mit zwei Bundesstaaten anstrebt. Der „zyprische Knoten“<sup>17</sup> ist bei weitem noch nicht geplatzt und die türkische Provokation der Ankündi-

13 Rosa Balfour: The Outlook for Foreign and Security Policy Cooperation, in: Kadri Tastan (Hrsg.): Defining New Modes, Models and Agendas for EU-Turkish Relations, The German Marshall Fund of the United States, 2021, S. 23–25; Zachary Paikin/Caroline Rose: Turkey and the Eastern Mediterranean. Geopolitical Europe's Pathway to Strategic Autonomy?, in: CEPS Policy Insights, 31.5.2021.

14 Aurélien Denizeau: Mavi Vatan, the "Blue Homeland". The Origins, Influences and Limits of an Ambitious Doctrine for Turkey, in: Études de L'IFRI, 29.4.2021.

15 Eduard Soler i Lecha: The EU and the Eastern Mediterranean: how to deal with Turkey, in: CIDOB Notes Internationals 251/2021.

16 Ibid. S. 2.

17 Thomas Avenarius: Der zyprische Knoten, in: Süddeutsche Zeitung, 27.4.2021.

gung, das militärische Sperrgebiet Varosha öffnen zu wollen, ist ein deutliches Anzeichen dafür, dass die „Quadratur der Insel“<sup>18</sup> eine Herausforderung bleibt.

### Die EU und die Türkei – ein Ausblick

In der zweiten Jahreshälfte 2020 hatte Deutschland die EU-Ratspräsidentschaft inne. Die Pandemie und ihre Folgen dominierten die Programmatik dieser Corona-Präsidentschaft<sup>19</sup> in der für die EU-Türkei-Beziehungen zunächst kein Platz vorgesehen war. Die Zuspitzung der Lage im östlichen Mittelmeer und der Konflikt mit Zypern beförderten sie jedoch automatisch prioritär auf die politische Agenda der Präsidentschaft. Es ist als hilfreich zu bewerten, dass Deutschland den Vorsitz innehatte, da es aufgrund enger bilateraler Beziehungen mit der Türkei sowie der grundlegenden außenpolitischen Ambition Vermittler zu sein, einen Gegenpol zum konfrontativen Auftreten Frankreichs bilden konnte. Erdoğan und Macron waren im Herbst 2020 mehrfach diplomatisch aneinandergesprochen und auch im Libyen-Konflikt stehen sie sich gegenüber. Darüber hinaus sind auch die unterschiedlichen Ansätze für die Türkeipolitik der verschiedenen Brüsseler Institutionen als problematisch zu betrachten. Während der Europäische Rat und der Rat der EU geopolitische Prioritäten setzen, behandelt das Europäische Parlament die Türkei nach den Standards des Erweiterungsprozesses und fordert dementsprechend einen wertebasierten Ansatz. Nicht erst seit dem sogenannten Sofagate während des Besuchs von Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und dem Europäischen Ratspräsident Charles Michel bei Erdoğan, bei dem von der Leyen lediglich ein zweitrangiger Sitz zugeteilt worden war, ist deutlich, dass eine inkohärente und fragmentierte Türkeipolitik der EU den Beziehungen nicht dienlich ist.<sup>20</sup> Zu Anfang der Pandemie gab es Vermutungen, dass eine Corona-Diplomatie die EU-Türkei-Beziehungen verbessern könnte. Allerdings sind diese zu komplex als dass eine Kooperation in der Pandemiebekämpfung das Konfliktpotential einhegen könnte.<sup>21</sup> Zukünftige Kernthemen in den EU-Türkei-Beziehungen werden die Migrationspolitik, die im Sommer 2021 aufgrund des Abzuges der westlichen Truppen aus Afghanistan sogar noch an Brisanz und Relevanz gewonnen hat, die Zypernfrage, die Modernisierung der Zollunion sowie die innenpolitischen Entwicklungen in der Türkei sein. Darüber hinaus könnte eines von Erdoğan's Megaprojekten mittelfristig relevant werden. Das Vorhaben, einen Kanal parallel zum Bosphorus zu bauen, scheint sich trotz umweltpolitischer und wirtschaftlicher Bedenken sowie geopolitischer Kontroversen zu konkretisieren.<sup>22</sup>

### Weiterführende Literatur

Wulf Reiners/Ebru Turhan (Hrsg.): *EU-Turkey Relations – Theories, Institutions, Policies*, Cham 2021.  
Beken Saatçioğlu/Funda Tekin (Hrsg.): *Turkey and the European Union. Key Dynamics and Future Scenarios*, Baden-Baden 2021.

---

18 Thomas Avenarius: Die Quadratur der Insel, in: *Süddeutsche Zeitung*, 30.4.2021.

19 Siehe Funda Tekin/Jana Schubert: Deutschlands „Corona-Präsidentschaft“. Weichenstellung für die Zukunft Europas, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 23–25/2020.

20 Nilgün Arisan Eralp et.al.: EU-Turkey Relations after the Council Summit: A Chance for Reengagement or Facing a Complete Breakdown?, in: *IPC Policy Brief*, November 2020, S. 4.

21 Ilke Toygür: No coronavirus diplomacy could solely revitalize Turkey-EU relations [Blog], *Elcano Blog*, 24.6.2020, abrufbar unter: <https://blog.realinstitutoelcano.org/en/no-coronavirus-diplomacy-could-solely-revitalize-turkey-eu-relations/> (letzter Zugriff 23.10.2021).

22 Für eine detaillierte Analyse siehe Tuba Eldem: Canal Istanbul: Turkey's Controversial Megaproject, in: *SWP Comment* 43/2021.