

TAGUNG

Eine schwierige Partnerschaft in turbulenten Zeiten – die Türkei und die Europäische Union

Antje Nötzold*

Der Nahe und Mittlere Osten wird in den letzten Jahren von zahlreichen Konflikten erschüttert mit weitreichenden Folgen auch für den Nachbarn Europäische Union (EU). Die Türkei ist dabei ein Schlüsselakteur für die EU, mit dem gemeinsam Probleme bearbeitet werden könnten, die sich jedoch zunehmend in Opposition zu europäischen Ideen und Politikansätzen entwickelt. Vor diesem Hintergrund befasste sich die Tagung mit der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Situation in der Türkei, ihrer Außenpolitik und den derzeit schwierigen EU-Türkei-Beziehungen. Wissenschaftler aus der Türkei und Deutschland analysierten die Lage im Land nach dem gescheiterten Putsch, diskutierten aktuelle Aspekte der türkisch-europäischen Beziehungen und zogen eine kritische Bilanz europäischer und türkischer Politik. Anhand der Betrachtung verschiedener Politikfelder sowie von gemeinsamen Problemen zielte die Konferenz darauf ab, den aktuellen Stand und mögliche Entwicklungen der europäisch-türkischen Beziehungen sowie des Beitrittsprozesses aus der Perspektive beider Akteure zu untersuchen.

Der 15. Juli 2016 – Ausgangspunkt tiefgreifenden Wandels

Das erste Panel widmete sich aus türkischer und deutscher Perspektive den tiefgreifenden Veränderungen in der Türkei seit dem gescheiterten Militärputsch vom 15. Juli 2016. Vor dem Hintergrund verschiedener Achsenverschiebungen in der Türkei, wie u.a. der Konstituierungsphase der Partei für Gerech-

Türkei – Schlüsselakteur für die EU?

Veranstaltet von der Professur Internationale Politik, Technische Universität Chemnitz in Kooperation mit der Konrad-Adenauer-Stiftung und dem Arbeitskreis Europäische Integration

Kofinanziert von der Europäischen Union

15./16. Mai 2017, Chemnitz

Begrüßung und Eröffnung

Prof. Dr. Stefan GARSZTECKI, Dekan der Philosophischen Fakultät, Technische Universität Chemnitz

Prof. Dr. Beate NEUSS, Technische Universität Chemnitz

Dr. Oliver ERNST, Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin

Die Türkei nach dem gescheiterten Putsch

Assoc. Prof. Dr. Murat ERDOĞAN, Direktor des Forschungszentrums für Migration und Politik (HUGO), Hacettepe Universität, Ankara

Dirk TRÖNDLE, Geschäftsführer, Türkische Gemeinde Hamburg

EU-Bild und gesellschaftliche Europäisierung in der Türkei?

Dr. Colin DÜRKOP, ehemaliger Leiter des Büros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Ankara

Die Türkei zwischen Beitrittskandidat und Partner der EU

Dr. Yaşar AYDIN, HafenCity Universität, Hamburg

Prof. Dr. Dr. Arndt KÜNNECKE, Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Brühl

Flüchtlinge in der Türkei: türkisch-europäisches Problem?

Dr. Marcus ENGLER, Netzwerk Flüchtlingsforschung, Berlin

* Dr. Antje Nötzold, Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Professur Internationale Politik, Technische Universität Chemnitz.

tigkeit und Entwicklung (AKP) und der Gezi-Proteste, zeichnete *Murat Erdoğan* die Politik der AKP gegenüber der Europäischen Union seit der Regierungsübernahme 2002 nach. Er konstatierte, dass die Ereignisse des 15. Juli eindeutig ein Putschversuch gegen eine gewählte Regierung darstellen. Auf dieses „Drama“ für die Türkei habe die EU aus türkischer Sicht mit einer zu passiven Haltung reagiert und nicht genügend Unterstützung angeboten. Da sich nach dem Putschversuch in der Türkei sehr große Probleme in Fragen der Menschenrechte und Demokratisierung abzeichneten, würden die Beziehungen zur EU zukünftig jedoch nicht einfacher.

Dirk Tröndle ergänzte diese Darstellung schlaglichtartig aus deutscher Perspektive. Seiner Ansicht nach müssen der gescheiterte Putsch und das Verfassungsreferendum vom April 2017 zusammen betrachtet werden, da letzteres ohne den Putschversuch nicht so schnell umsetzbar gewesen wäre. Dabei bewertete er die umfassenden Verhaftungen und Entlassungen sowie den Umbau des politischen Systems im Vergleich zu den Reaktionen nach dem Putsch 1980 und zu dem von der AKP als Bevormundung kritisierten vorherigen politischen System. Allerdings verließen jetzt viele säkulare Türken das Land, obwohl sie im alltäglichen Leben keine Einschränkungen erfahren. Sie fühlten sich an den Rand gedrängt und sähen keine Chance mehr auf politische Mitbestimmung. Tröndle resümierte, was die künftige Entwicklung der Türkei prägen werde: Nach dem Verfassungsreferendum ginge Präsident Recep Tayyip Erdoğan daran, ein neues politisches System einzuführen, wobei fraglich sei, wie dies die türkische Wirtschaft langfristig beeinflussen und wie sich das Land politisch weiterentwickeln werde, nachdem die AKP ihre Vision zu Ende geführt habe.

Türkei und Europa – quo vadis?

Colin Dürkop teilte die gesellschaftliche Europäisierung der Türkei, deren Beginn er bereits

Die Türkei als (In-)Stabilitätsakteur in einer zerfallenden Region

Prof. Dr. Hüseyin BAĞCI, Middle East Technical University, Ankara

Dr. Magdalena KIRCHNER, Mercator-IPC Fellow, Istanbul Policy Center, Istanbul

Innere und äußere Herausforderungen: Kurdenkonflikt und Gülen-Bewegung

PD Dr. Gülistan GÜRBAY, Freie Universität Berlin
Kristina DOHRN, Freie Universität Berlin

Deutsch-türkische Beziehungen

Prof. Dr. Mustafa Nail ALKAN, Gazi Universität, Ankara

Dr. Colin DÜRKOP, ehemaliger Leiter des Büros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Ankara

Die Türkei in den NATO-EU-Beziehungen

Brigadegeneral a.D. Armin STAIGIS, Vizepäsident a.D. der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin

Zusammenfassung und Schlussbemerkungen

Dr. Antje NÖTZOLD, Technische Universität Chemnitz

in der reformatorischen Tanzimat-Periode (im 19. Jahrhundert) im Osmanischen Reich verortet, ab 1923 in drei Phasen ein: 1) die kemalistische Phase radikaler Reformen, die im Sinne der kemalistischen Gründungsideologie garantiert durch Armee und Justiz von oben herab durchgesetzt worden seien; 2) die instabile Phase in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, die durch chaotische Koalitionsregierungen, Militärputsche sowie den Zypern- und Kurdenkonflikt, aber auch durch die Verankerung des Landes in westlichen Institutionen, inklusive der NATO, geprägt gewesen sei; sowie 3) die Phase der „Neuen Türkei“, geprägt vom Paradigmenwechsel unter der AKP. Während dabei zu Beginn der dritten Phase (bis 2011) islamisch-konservative Bevölkerungsteile für grundlegende, EU-konforme Reformen mobilisiert wurden, führten die jüngsten Entwicklungen zu einer zunehmenden Entfernung von Europa. Dabei beeinflussten politische Konfliktlinien und

AKP-Prioritäten den weiteren Europäisierungsprozess der Türkei. Daraus zog Dürkop das Fazit, dass der Kampf gegen kemalistische Reformen sowie der islamisch-säkulare Ideologiekonflikt aufgrund des zunehmenden Fehlens korrigierender Instanzen, wie einer parlamentarischen Opposition, Justiz und freien Presse, weiter anhalten und sein Ausgang entscheidend für eine weitere Europäisierung oder Abwendung der Türkei von Europa sein werde.

In enger Verbindung mit dem im vorangegangenen Panel dargestellten EU-Bild und der gesellschaftlichen Europäisierung stand die anschließend thematisierte Rolle der Türkei als Partner und Beitrittskandidat der EU. Dabei sah *Yaşar Aydin* ein EU-Türkei-Paradox: Einerseits steige die politische, wirtschaftliche und geostrategische Bedeutung der Türkei für die EU, andererseits entferne sich das Land von Normen und Werten, die für die EU konstitutiv sind, sodass sich die Machtasymmetrie zwischen beiden zugunsten der Türkei verschoben habe. Ausgehend von der Analyse der gegenwärtigen EU-Türkei-Beziehungen sowie der politischen und wirtschaftlichen Motive für eine Fortsetzung der Beitrittsgespräche aus europäischer und türkischer Perspektive konstatierte Aydin eine Doppelstrategie „Ankaras“ hinsichtlich der Orientierung nach Europa. So würde die türkische Regierung versuchen, den Beitrittsprozess aufrechtzuerhalten, damit das Land als Wirtschaftsstandort attraktiv bleibt, aber in kritischen Fragen, wie beispielsweise im Bereich der Menschenrechte und Demokratie, sei sie nicht bereit, Kompromisse einzugehen.

Für *Arndt Künnecke* besteht aktuell für die Türkei keine Beitrittsperspektive. Dass dies aber nicht immer so war, führte er in einem historischen Überblick über den Beitrittsprozess aus. Dabei identifizierte er als typisch, dass beide Seiten nicht ehrlich miteinander umgehen und unbequeme Entscheidungen aufschieben würden. Nachdem er die historischen Problemfelder eines Türkeibeitritts sowie die drei aktuell hinzugekommenen – das

Flüchtlingsabkommen, die türkische Politik in Reaktion auf den Putschversuch sowie die Implikationen des erfolgreichen Verfassungsreferendums – erläutert hatte, zeigte er fünf Szenarien der Zukunft der EU-Türkei-Beziehungen und der Beitrittsverhandlungen auf: 1) weiter wie bisher; 2) Aussetzen oder Abbruch der Verhandlungen von Seiten der EU; 3) Aussetzen oder Abbruch der Verhandlungen durch die Türkei; 4) Aufkündigung des Flüchtlingsabkommens durch die Türkei oder 5) ein neuer Grundlagenvertrag zwischen der EU und der Türkei. Obwohl er das letzte Szenario als wünschenswert bewertete, da es die Chance für einen Neuanfang und eine engere Zusammenarbeit in einzelnen Bereichen böte, sei jedoch ein „weiter wie bisher“ am wahrscheinlichsten.

Der Umgang mit den (syrischen) Flüchtlingen in der Türkei als eine gemeinsame türkisch-europäische Aufgabe wurde auf allen Panels thematisiert und bedurfte daher einer eingehenden Betrachtung. *Marcus Engler* stellte die politischen Entwicklungen in Reaktion auf die massive Zunahme der Flüchtlingszahlen in der Türkei und der EU dar, analysierte das EU-Türkei-Flüchtlingsabkommen ebenso wie dessen Implementierung und die Kritik an der Vereinbarung. Dabei wurde deutlich, dass die Türkei ihre Grenzen lange offen gehalten habe, aber nach einem massiven Anstieg der Flüchtlingszahlen – inzwischen entspricht die Anzahl der Flüchtlinge fast 5 Prozent der türkischen Bevölkerung – mittlerweile kaum noch eine Flucht in die Türkei möglich sei. Ferner biete das Land zwar Schutz, aber keine dauerhafte Perspektive für die Flüchtlinge. Es gebe keine Integrationsstrategie, da geglaubt wurde, sie würden bald wieder in ihre Heimat zurückkehren. Doch würden viele bleiben oder versuchen, weiter nach Europa zu gelangen. Auch auf europäischer Seite identifizierte Engler Defizite im politischen Umgang mit dem Flüchtlingsansturm seit Sommer 2015. So seien die EU-Institutionen gelähmt und außer bei externen Maßnahmen, wie dem Grenzschutz, blockiert.

Türkei – kein Modell mit Strahlkraft im Nahen Osten

Die Rolle der Türkei als Akteur in der krisenbefallenen Region des Nahen Ostens wurde unter der Fragestellung diskutiert, inwiefern „Ankara“ zur Stabilität bzw. Instabilität der Region beiträgt. *Hüseyin Bağcı* analysierte, wie die Türkei die Region wahrnimmt und wie umgekehrt das Land in der Region gesehen wird. Dabei kam er zu dem Schluss, dass der Arabische Frühling durchweg nicht gut für die Türkei gewesen sei. Zum einen habe sich das Türkeibild als demokratische, offene Gesellschaft mit guter wirtschaftlicher Entwicklung – als „Gewissen des Nahen Ostens“ – in der Region geändert und der türkischen Regierung seien in den letzten Jahren viele Fehlkalkulationen unterlaufen, u.a. bei ihrer Haltung zu Baschar al-Assad im Syrienkonflikt und der Umsetzung der „zero problems“-Konzeption von Außenminister Ahmet Davutoğlu. Seit der Amtsübernahme des gegenwärtigen Premierministers Binali Yıldırım werde diese bisherige Politik abgelehnt, um „neue Freunde zu finden“. Resümierend schloss Bağcı mit der Metapher, Erdoğan spiele Backgammon, er werfe die Würfel und habe immer Glück, da er bisher aus allen Situationen Vorteile ziehen konnte.

Magdalena Kirchner bewertete die Türkei als Modell in der Region, nicht aber als Modellierer und stellte die Frage in den Mittelpunkt, ob die Türkei als regionaler Akteur gescheitert ist. Dazu diskutierte sie die strategische Bedeutung der Türkei für die Sicherheitspolitik Europas und des transatlantischen Bündnisses gegenüber dem Nahen Osten und dem Südkaukasus, die Folgen der „zero problems“-Politik, die Problematik einer türkischen Mittlerrolle sowie „Ankaras“ Politik im Syrien-Konflikt. Für die künftige türkische Außenpolitik und die Kooperationsmöglichkeiten

mit der EU und den USA resümierte sie, werden die Kurdenfrage sowohl innerhalb der Türkei als auch in Syrien und die europäische und US-Haltung zu PKK¹ und YPG² entscheidend sein.

Kurdenkonflikt und Gülen-Bewegung – dominierende Determinanten türkischer Innen- und Außenpolitik

Nach umfassender Betrachtung der türkischen Rolle im Nahen Osten standen anschließend zwei Herausforderungen im Mittelpunkt, die die türkische Politik aktuell sowohl innen- wie außenpolitisch maßgeblich prägen. Zum einen stellte *Gülistan Gürbey* den Kurdenkonflikt dar, als historisch gewachsene Bestrebung der Kurden in der Region nach mehr Autonomie. Sie zeigte die wesentlichen Grundlagen der Kurdenpolitik der AKP-Regierung auf und analysierte die Ursachen des gescheiterten Friedensprozesses „Ankaras“ mit der PKK. Dabei konstatierte sie substantielle Interessendivergenzen zwischen der türkischen Regierung und der PKK insbesondere hinsichtlich Autonomierechten und einer Selbstverwaltung für die Kurden. Sie schloss mit dem Ausblick, dass der Ausgang des Krieges in Syrien ein entscheidender Faktor sein werde, ob die Friedensgespräche in der Türkei wieder aufgenommen würden.

Zum anderen widmete sich *Kristina Dohrn* der Gülen-Bewegung und gab Einblick in ihre Entwicklung und Struktur innerhalb und außerhalb der Türkei. Obwohl Konflikte mit der AKP bereits 2013 offen zu Tage traten und die Allianz der beiden ihr Ende erreichte, veränderten die Reaktionen „Ankaras“ auf die Ereignisse des 15. Juli 2016 die Organisation der Gülen-Bewegung grundlegend. Mit dem Wegfall der Türkei als strukturellem Zentrum und „emotionalem Mutterland“ sowie dem Druck „Ankaras“ auf andere Länder, die Ein-

1 Arbeiterpartei Kurdistans.

2 Volksverteidigungseinheiten/kurdische Miliz in Syrien.

richtungen der Bewegung zu schließen, richte sich die Gülen-Bewegung zunehmend lokal aus und werde sich wesentlich verändern.

Deutsch-türkische Beziehungen auf dem Tiefpunkt

Mit rund 3 Millionen türkischstämmigen Einwohnern, von denen etwa die Hälfte die deutsche Staatsbürgerschaft besitzt, gibt es in Deutschland die größte türkische Gemeinschaft Europas. Daher fanden die deutsch-türkischen Beziehungen in einem eigenen Panel genauere Berücksichtigung. *Mustafa Nail Alkan* stellte den aktuellen Stand der bilateralen Beziehungen aus türkischer Perspektive dar, wobei er sich vornehmlich der Analyse des gegenwärtigen Tiefpunktes widmete. Als Ausnahme von der derzeitigen „Eiszeit“ identifizierte er die weiterhin gute Wirtschaftskooperation, die jedoch ebenfalls zunehmend von aktuell drei gravierenden Problemen des deutsch-türkischen Verhältnisses belastet werde: 1) der Armenien-Resolution des Deutschen Bundestages; 2) einer Lösung für den Umgang mit den (syrischen) Flüchtlingen sowie 3) der weiteren EU-Beitrittsperspektive der Türkei. Alkan sah vor allem beim zweiten Thema Möglichkeiten für eine engere Zusammenarbeit der beiden Länder und appellierte, dass Deutschland und die Türkei wieder mehr mit- statt übereinander sprechen und dabei für beide Seiten akzeptable Lösungen suchen sollten. Drohungen oder gar politische Konsequenzen seien der falsche Weg.

Aus deutscher Sicht ergänzte *Colin Dürkop*, dass die Beziehungen zur Türkei ferner durch die Verhaftung Deniz Yücel's sowie die Besuchsverbote für Bundestagsabgeordnete bei den deutschen Soldaten auf dem türkischen Stützpunkt Incirlik belastet werden. Die zunehmenden Konflikte im deutsch-türkischen Verhältnis sah Dürkop von einer Reziprozität gekennzeichnet. So habe die türkische Regierung in letzter Zeit bewusst provokativ reagiert auf unangenehme Entscheidungen der deutschen Politik, wie beispielsweise die Gewährung von Asyl für türkische Soldaten, um eine

gewachsene Emanzipation der Türkei von Deutschland und Europa zu demonstrieren. Mit Blick auf die anstehenden Bundestagswahlen würden so schwierige Ereignisse in den bilateralen Beziehungen jedoch immer innenpolitische Reaktionen zur Folge haben und somit gemeinsame Lösungen eher erschweren.

Pragmatismus in der Verbindung von Werten und Interessenpolitik

Die Schwierigkeiten einer Kooperation mit „Ankara“ trotz gemeinsamer Interessen standen ebenfalls im Mittelpunkt der Ausführungen von *Armin Staigis*, der aus Berliner Perspektive die Politik der Europäischen Union und der NATO gegenüber und mit der Türkei in den Blick nahm. Dabei betrachtete er zunächst die geographische und geopolitische Bedeutung des Landes für EU und NATO und stellte fest, dass die Türkei eine Schlüsselposition für beide Organisationen für die Bewältigung der Herausforderungen sowohl im Süden wie im Osten innehat. Die türkische Regierung könne daher für beide Organisationen eine wichtige Schalt- und Vermittlerrolle zwischen Orient und Okzident einnehmen, wobei die Frage offen sei, ob sie diese wahrnehmen möchte und westgewandt bleibe oder sich weiter Richtung Russland und eventuell sogar China orientiere. Trotz der Herausforderungen der aktuellen türkischen Politik für die Wertegebundenheit von EU und NATO ergebe sich für beide Organisationen die Notwendigkeit einer Interessenpolitik. Denn obwohl die Kritik am türkischen Abdriften von westlichen Werten deutlich artikuliert werden müsse, sollte dies nicht zwingend permanent öffentlich geschehen, um eine Neuorientierung „Ankara“ zu verhindern. Vielmehr haben die massiven Sicherheitsherausforderungen der letzten Zeit die seit 2004 bestehende Blockade der Zusammenarbeit von EU und NATO – als Folge der Aufnahme Zyperns in die EU – aufgeweicht. Staigis schloss mit der Hoffnung, dass dieser Pragmatismus interessengeleiteter Politik weiter Raum greifen kann, damit NATO, EU und Türkei den sicherheitspoliti-

schen Herausforderungen erfolgreich begegnen können. Denn trotz der Abwendung „Ankaras“ von europäischen Werten dürfte die Tür nicht zuschlagen werden.

Prägende Fragen der künftigen Entwicklung der Beziehungen der EU zur Türkei

Antje Nötzold schloss die Tagung mit einer Zusammenfassung, die die Bedeutung der Türkei für Europa sowie die Komplexität der europäisch-türkischen und der deutsch-türkischen Beziehungen verdeutlichte. Dabei konnten sowohl die großen Linien in den Beziehungen und die aktuellen Herausforderungen aufgezeigt als auch wichtige Themen separat intensiv beleuchtet werden. Die Tagung war geprägt von einem offenen Austausch

und intensiven Diskussionen und bot in den aktuell von Missverständnissen und Konfrontation geprägten deutsch-türkischen Beziehungen die Gelegenheit, diese aus der jeweils anderen Perspektive zu betrachten. Es kristallisierten sich dabei die folgenden drei Fragen heraus, die sich als rote Fäden durch alle untersuchten Aspekte zogen: 1) Wohin führen die weiteren Entwicklungen in der Türkei nach dem Putschversuch? 2) Welche Dynamik und ggf. Lösung ergibt sich in der Flüchtlingsproblematik? 3) Wie entwickeln sich die Instabilität im Nahen Osten und die Außen- und Sicherheitspolitik der Türkei in der Region, inklusive der Kurdenfrage? Die Antworten auf diese weitreichenden Problemstellungen werden die künftigen EU-Türkei-Beziehungen maßgeblich prägen.