

SWP-Aktuell

NR. 95 DEZEMBER 2020

Ankara traut der EU keine Sanktionen zu

Die türkische Regierung zeigt sich von Brüssels Wink mit repressiven Maßnahmen unbeeindruckt

Günter Seufert

Die Anrainerstaaten des östlichen Mittelmeers blicken mit Spannung auf die nächste Sitzung des Europäischen Rates am 10. Dezember 2020. Auf seiner Zusammenkunft am 1. Oktober 2020 hatte sich das Gremium selbst unter Druck gesetzt und angekündigt, im Dezember über die zukünftige Politik der Europäischen Union gegenüber der Türkei zu bestimmen. Entweder, so der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom Oktober, wird die EU der Türkei eine positive politische Agenda anbieten, die eine Vertiefung und Modernisierung der Zollunion, Erleichterungen bei der Erteilung von Visa für türkische Staatsbürger und erhöhte Zahlungen im Rahmen der Flüchtlingskooperation vorsieht. Oder die EU wird »alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente und Optionen nutzen [...], um ihre Interessen und die Interessen ihrer Mitgliedstaaten zu verteidigen« – ein klarer Hinweis auf Sanktionen. Der Brüsseler Beschluss zeigt in Ankara bisher keine Wirkung. Die EU wird zu härteren Maßnahmen greifen müssen.

Es waren Aktionen der Türkei im östlichen Mittelmeer, die die außenpolitisch sonst eher bedächtig handelnde EU an den Scheideweg zwischen Kooperationsofferte und Sanktionen getrieben haben. Schon seit geraumer Zeit schickt Ankara Forschungsschiffe in Gewässer, die von der Republik Zypern und Griechenland als ihre Exklusiven Wirtschaftszonen (EWZ) reklamiert werden. Teile dieser Ansprüche sind in bilateralen Verträgen der beiden EU-Mitglieder mit anderen Anrainerstaaten wie Israel, Ägypten und Italien fixiert. Die Forschungsschiffe werden von der türkischen Kriegsmarine demonstrativ eskortiert, und im Fall einer Behinderung droht Ankara mit militärischer Eskalation. Doch damit nicht

genug: Jegliche Regelung im östlichen Mittelmeer brauche für ihre Gültigkeit das türkische Placet, heißt es aus Ankara, das sich damit zum Hegemon in der Region aufschwingt.

Als Voraussetzung für eine positive Entwicklung der EU-Türkei-Beziehungen fordert der Rat die Abkehr Ankaras von dieser Politik. Die Türkei soll Schritte zur Deeskalation unternehmen, ihre Forschungsschiffe zurückziehen, und – zumindest mit Griechenland – Verhandlungen aufnehmen. Der Rat rief die Türkei des Weiteren dazu auf, »für eine umfassende Lösung der Zypernfrage im Rahmen der Vereinten Nationen und im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrates der

Stiftung Wissenschaft und Politik

Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

CATS Centrum für angewandte
Türkeistudien



Vereinten Nationen, einschließlich der Resolutionen 550 und 789« einzutreten. Zuerst erwartet die EU jedoch, dass die Türkei von Maßnahmen absieht, die »den Interessen der EU zuwiderlaufen«. Wie hat die Türkei auf dieses Bündel von Forderungen aus Brüssel reagiert? Wie groß ist die Aussicht auf die Umsetzung einer positiven Agenda?

Fortsetzung der unilateralen Politik im östlichen Mittelmeer

Schon Wochen vor der Zusammenkunft des Rats am 1. Oktober 2020 hatten Zypern und Griechenland auf sofortige Sanktionen gegen die Türkei gedrängt. Wohl um einen konfrontativen Kurs der EU abzuwenden, zog Ankara am 18. September 2020 das Forschungsschiff *Oruç Reis* aus Gewässern zurück, die Griechenland zu seiner EWZ rechnet. Am 5. Oktober wurde auch das Tiefsee-Bohrschiff *Yavuz*, das sich in der EWZ Zyperns aufhielt, zurückbeordert. Doch bereits zwei Tage nach der Sitzung des Rats, am 12. Oktober, war die *Oruç Reis* zurück in den umstrittenen Gewässern. Und am 4. November 2020 gab die Türkei den neuen Einsatzort ihres Forschungsschiffs *Barbaros* bekannt: eine Zone, die nach dem Vertrag zwischen der Republik Zypern und Ägypten zu Zyperns EWZ gehört. Dort soll die *Barbaros* bis Mitte Februar 2021 seismische Messungen durchführen.

Weniger Aufmerksamkeit als der Einsatz der Forschungsschiffe fand die eigenmächtige Entscheidung Ankaras von Mitte Oktober, die türkische Search-and-Rescue-Zone auszuweiten. Diese soll nach den Vorstellungen der türkischen Regierung die östliche Hälfte der Ägäis und die dort liegenden griechischen Inseln, darunter Rhodos, und den gesamten Norden Zyperns umfassen.

Eskalation des Zypernkonflikts

Genau eine Woche nach der Sitzung des Europäischen Rats, am 8. Oktober 2020, verkündete Ersin Tatar, der damalige Minister-

präsident der nur von der Türkei anerkannten Türkischen Republik Nordzypern (TRNZ), dass er sich künftig nicht mehr an die von der UN vorgegebenen Parameter für eine Lösung des Zypernproblems gebunden fühle. In seinem Wahlkampf um die Präsidentschaft Nordzyperns wurde Tatar vom türkischen Präsidenten Recep Tayyip Erdogan unterstützt, und am 18. Oktober im zweiten Wahlgang auch gewählt. Tatar erklärte, die von türkischen Truppen gehaltene griechische Siedlung Varosha sei von nun an Teil des Staatsgebiets der TRNZ. Dies steht im Widerspruch zu den Resolutionen 550 und 789 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Tatar bedankte sich bei Erdogan, ohne dessen Unterstützung er diesen Schritt nicht habe unternehmen können. Der türkische Präsident selbst flog am 15. November nach Nordzypern, begleitet von seinem Außenminister und seinem inoffiziellen Koalitionspartner Devlet Bahçeli von der rechtsextremen Partei der Nationalistischen Bewegung. Die hochrangigen Staatsvertreter aus Ankara trafen sich demonstrativ zu einem »Picknick« in Varosha. Erdogan erklärte bei dieser Gelegenheit, die von den UN und der EU vorgesehene Lösung der Zypernfrage – die Schaffung einer bikommunalen und bizonalen Föderation – sei überholt. Die Türkei werde in Zukunft auf die internationale Anerkennung des türkischen Teilstaats hinarbeiten. Sein Partner Bahçeli unterstrich wenige Tage später, dass ohne die Eigenstaatlichkeit und Unabhängigkeit der TRNZ die Sicherheit des türkischen Mutterlands nicht gewährleistet sei und Nordzypern für die Türkei deshalb zentrale strategische Bedeutung habe.

Aktivierung des russischen Raketensystems S-400

Zwar geht der Ratsbeschluss vom 1. Oktober mit keinem Wort auf das Verhältnis der Türkei zu Russland und zur Nato ein und damit auch nicht auf den Kauf und den Einsatz des russischen Raketenabwehrsystems S-400 durch Ankara. Doch ist darin von »Solidarität mit Griechenland und Zypern« und

von den »Interessen der EU« die Rede, und frühere Entschlüsse des Rates verweisen stets auf das Interesse an »gutnachbarschaftlichen Beziehungen«. Die Indienstnahme des russischen Systems ist mit solchen Erwartungen nur schwer vereinbar. Trotzdem hat Ankara nur circa zwei Wochen nach den Entschlüssen des Rates, nämlich zwischen dem 12. und 15. Oktober, die S-400 scharfgeschaltet. In Washington zeigte sich eine Gruppe von US-Senatoren beider Parteien davon überzeugt, dass der Radar des russischen Systems schon vorher griechisches Fluggerät US-amerikanischer Bauart aufs Korn genommen hat. Im Einklang mit diesem Verdacht bezeichneten türkische Quellen das östliche Mittelmeer und die Ägäis als primäre Einsatzorte für die S-400. Der Testlauf sei Teil der Vorbereitung auf einen eventuellen Waffengang.

Aufruf zum Boykott französischer Waren und Darstellung Europas als islamfeindliche Zivilisation

Drei Wochen nachdem der Europäische Rat seine prinzipielle Bereitschaft erklärt hatte, mit der Türkei über eine Modernisierung und Vertiefung der Zollunion zu sprechen, rief der türkische Präsident am 26. Oktober die Bürger der Türkei zum Boykott französischer Waren und damit zum Bruch der Zollunion auf. Erdogan begründete seinen Vorstoß mit der Islam-Kritik, die Frankreichs Präsident Macron nach der Enthauptung eines französischen Lehrers durch einen Islamisten formuliert hatte. Der türkische Staatschef verstieg sich zu der Behauptung, in Frankreich seien Muslime potentielle Opfer einer Lynchjustiz wie einst die Juden in Europa. Weil in Berlin Moscheevereine wegen des Verdachts auf Subventionsbetrug durchsucht wurden, sprach Erdogan auch in Bezug auf Deutschland von »Rassismus und Islamophobie«.

Seit Erdogans Boykottaufruf bleiben in einer Reihe muslimischer Länder französische Waren tatsächlich in den Regalen liegen. In Europa wächst die Sorge, dass der türkische Präsident in seinem Drang, sich

als Verteidiger drangsaliierter Muslime in Europa zu stilisieren, zu deren Radikalisierung beiträgt. Kaum jemand nimmt ihm ab, dass es ihm hier um die Sache geht, schweigt er doch weitgehend zum Schicksal der chinesischen Uiguren.

Brüssel handelt nicht überhastet

Es war ein langer Weg für die EU bis zu den Schlussfolgerungen des Rates vom Oktober dieses Jahres. Und die Entscheidung markiert eine neue Phase in den Beziehungen Brüssels mit der Türkei. Bereits mit seiner Resolution vom 6. Juli 2017 hatte das Europäische Parlament Ankara aufgerufen, das Recht der Republik Zypern zum Abschluss bilateraler Verträge über die Begrenzung exklusiver Wirtschaftszonen anzuerkennen. Am 22. März 2018 hatte der Europäische Rat »die illegalen Handlungen« der Türkei im östlichen Mittelmeer und der Ägäis verurteilt und erstmals seine »volle Solidarität mit Griechenland und Zypern« erklärt. Am 26. Juni 2018 schließlich hatte der Rat diese Stellungnahme wiederholt und die Notwendigkeit einer Lösung des Konflikts unter Beachtung des internationalen Rechts unterstrichen. In derselben Entschlüsselung hatte der Rat außerdem sowohl der Eröffnung weiterer Kapitel im Rahmen der Beitrittsverhandlungen der Türkei mit der EU als auch der Aufnahme von Konsultationen über eine Modernisierung der Zollunion eine Absage erteilt. Begründet hatte der Rat dies damals primär mit der rapiden Verschlechterung der innenpolitischen Situation in der Türkei. Am 11. November 2019 hatte das Gremium einen Rahmen für Sanktionen gegen die Türkei beschlossen, um deren, wie es heißt, »rechtswidrigen Bohrtätigkeiten« im östlichen Mittelmeer entgegenzuwirken. Und am 27. Februar 2020 waren dann tatsächlich Sanktionen gegen zwei Personen verhängt worden. Vor diesem Hintergrund war Brüssel im Oktober mit seinem Entschluss, der Türkei trotz alledem erneut eine Kooperation in Aussicht zu stellen, einen großen Schritt auf Ankara zugegangen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2020
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuells werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/>

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364
doi: 10.18449/2020A95

SWP-Aktuell 95
Dezember 2020

Die türkische Regierung ist darauf in keiner Weise eingegangen. Im Gegenteil, im östlichen Mittelmeer hat sie ihre Politik unbeeindruckt fortgesetzt. Ankara türmt Forderung auf Forderung. Statt sich auf das aktuelle Problem, die Abgrenzung maritimer Zonen, zu beschränken, stellt die Türkei den Status griechischer Inseln und Felsen in der Ägäis und bisweilen selbst den Vertrag von Lausanne in Frage. Diese Rhetorik und die anhaltende Entsendung von Forschungsschiffen in umstrittene Gewässer verhindern Verhandlungen mit Griechenland. Da die Türkei die Republik Zypern nicht anerkennt, ist auch hier keine Lösung in Sicht.

Was die Zypernfrage betrifft, hat Ankara sich erstmals und ausgerechnet in der von Brüssel gesetzten Frist für eine Deeskalation aus dem bisherigen internationalen Konsensus für eine Lösung des Problems verabschiedet. Auch bei der Wahl des Zeitpunkts für die Aktivierung des russischen S-400-Raketenabwehrsystems in der heißen Phase des US-amerikanischen Wahlkampfes hat sein Verhältnis zu Europa offensichtlich keine Rolle gespielt.

Ankara setzt auf Ablenkungsmanöver und auf mangelnde Einigkeit in der EU

Am 23. November zog die Türkei ihr Forschungsschiff *Oruc Reis* überraschend in den Hafen von Antalya zurück. Doch kann dies nicht als ein verlässliches Signal gewertet werden dafür, dass Ankara künftig deeskaliert. Denn die *Oruc Reis* war auch vor der Sitzung des Rates Anfang Oktober schon einmal zurückbeordert und sofort nach dem Treffen wieder ausgesandt worden.

Wenig belastbar sind auch die Töne, die der türkische Präsident seit Ende November anschlägt. Erneut sprach Erdogan davon, dass der Platz der Türkei nur in Europa sein könne, und kündigte Reformen im Justizbereich und in der Wirtschaft an. Doch

gleichzeitig maßregelt er selbst altgediente Kader seiner Partei, wenn diese sich für konkrete Schritte wie die Freilassung prominenter politischer Gefangener einsetzen. Zu sehr scheint der türkische Präsident mittlerweile von seinem extrem rechten Partner abhängig zu sein, als dass er imstande wäre, tatsächlich Reformen einzuleiten.

Statt sich auf Europa zuzubewegen, vertraut Ankara auf die Uneinheitlichkeit der Interessen der EU-Mitgliedstaaten. Während Athen, Nicosia, Paris und Wien in der Türkei als Gegner dargestellt werden, erhalten Deutschland, Italien, Malta und Spanien großes Lob. Die maltesische Regierung hatte sich Ankara angenähert, weil sie sich von der Türkei eine Stabilisierung in Libyen und damit eine Minderung des Flüchtlingsdrucks versprach. Für die italienische und spanische Rüstungsindustrie war die Türkei von 2015 bis 2019 der wichtigste bzw. dritt-wichtigste Abnehmer. Und mit 61 Milliarden Euro, über der Hälfte der türkischen internationalen Außenstände, tragen spanische Banken ein großes Risiko bei einer Verschärfung der türkischen Wirtschaftskrise. Das gilt auch für die deutsche Wirtschaft, die auf funktionierende türkische Lieferketten angewiesen ist.

Trotz alledem sollte die Europäische Union nicht vor Sanktionen zurückschrecken. Beschwichtigung und Nachgiebigkeit haben die türkische Regierung bisher nur ermutigt. Es verspricht nichts Gutes, dass Ankara in seinen Visionen für die Zukunft primär auf militärische Stärke abstellt.

Brüssel sollte deshalb den Druck auf Ankara erhöhen. Der Zeitpunkt ist günstig, muss die Türkei doch auch von Seiten der neuen US-Administration künftig mit einer eher prinzipienfesten Politik rechnen. Stellschrauben gibt es viele. So könnte die EU auf anhaltende Verletzungen der bestehenden Zollunion durch die Türkei mit Beschränkungen für türkische Importe reagieren, zu einer gemeinsamen Rüstungskontrollpolitik finden und den Export von sogenannten Dual-Use-Produkten limitieren.

Dr. Günter Seufert ist Leiter des Centrums für angewandte Türkei studien (CATS).

Das Centrum für angewandte Türkei studien (CATS) wird gefördert durch die Stiftung Mercator und das Auswärtige Amt.

STIFTUNG
MERCATOR



Auswärtiges Amt