



Bundesakademie
für Sicherheitspolitik



Europa und der Vordere Orient

Zur strategischen Bedeutung der Türkei aus deutscher Sicht

Seminar für Sicherheitspolitik 2011



Berlin, Juni 2011

Die vorliegende Seminarübergreifende Aufgabe (SÜA) wurde im Auftrag des Bundeskanzleramtes erstellt und von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Seminars für Sicherheitspolitik 2011 (SP11) erarbeitet. Das SP11 wurde vom 4. Januar bis 24. Juni 2011 durchgeführt

Seminarteilnehmerinnen und Seminarteilnehmer

ABRESCH, Johannes

ALDER, Markus

BLÜMEL, Dr. Karl-Heinz

BRAUN, Daniel Christian

DÖRFLER-DIERKEN, Dr. Angelika

DOLPP, Thomas

FRÜCHT, Michael

GRIESE, André

HELD, Dieter

HEMELING, Roland

HEYE, Uwe Wolfgang

JAPIŃA, Guna

KANDLER, Jutta Anna

KATH, Oliver

KELM, Sabine

KLEIN, Dr. Margarete

LANG, Dr. Sibylle

LAUWE, Peter

MENZEL, Kerstin

PAETZOLD, Ingo

PETER, Jürgen

ROSTECK, Thomas

SEUMENICHT, Lars

SCHLIWIENSKI, Dr. Wilhelm Hans-Ingo

STAHMER, Christian-Marius

STREICHER, Klaus

TEGTMEIER, Dr. Michael A.

de VÉRICOURT, Xavier

VOLKLAND, Dirk

von WITZLEBEN, Ruprecht

Europa und der Vordere Orient
Zur strategischen Bedeutung
der Türkei aus deutscher Sicht

Seminar für Sicherheitspolitik 2011

Zusammenfassende Darstellung

Die Grundsätze der neuen türkischen Außenpolitik und deren Konflikt einhegende Wirkung, insbesondere im Nahen und Mittleren Osten, sollten von Deutschland im Kern begrüßt und positiv gewürdigt werden. Dies gilt gleichermaßen für die Potenziale der Türkei in Bezug auf die Themenfelder Energiesicherheit und Migration/ Integration.

Gleichwohl müssen Deutschland und die EU der Türkei aber verdeutlichen, dass eine Abstimmung der türkischen Nahostinitiativen mit der EU und den anderen Akteuren im Nahost-Quartett unerlässlich ist. Dies liegt auch im türkischen Interesse, um diplomatische Möglichkeiten als Vermittler im Nahostkonflikt nicht dauerhaft zu verspielen. Andernfalls würde die Türkei ihre Ambitionen als Regionalmacht und als strategischer Partner Deutschlands und der EU bei der Lösung des Nahostkonflikts nachhaltig konterkarieren. Auch die neue aktive Wirtschaftspolitik der Türkei einschließlich der verstärkten Handelsbeziehungen zu den Staaten im Nahen und Mittleren Osten kann die dortige Sicherheitslage verbessern.

Die Iranpolitik enthält komplexe Problemstellungen, die sich nicht allein auf den Atomkonflikt und Sanktionen reduzieren lassen. Ihnen sollte durch einen breiten Ansatz begegnet werden. Die Einbindung der Türkei durch Deutschland und Europa in die Lösung der Probleme um den Iran ist auf Grund ihres umfassenden Zugangs zu diesem schwierigen Akteur durch ein breites Dialog- und Themenfeld unabdingbar. Auch wenn sie als eng mit dem Iran verflochtener und wichtiger regionaler Akteur für die Lösung des Konflikts von Bedeutung ist, sollten die politischen Einflussmöglichkeiten der Türkei auf den Iran dabei allerdings nicht überschätzt werden. Deutsche und europäische Politik sollte nichts desto trotz die Potenziale der Türkei für eine Stabilisierung der Region vor dem Hintergrund des Iran-Konfliktes deutlich aktiver nutzen.

Die Türkei kann energiepolitisch für die EU langfristig eine Rolle spielen. Ein möglicher Ausstieg Europas aus Kernenergie und Kohle verstärkt die strategische Bedeutung der Türkei als Partner für eine energiepolitische Zusammenarbeit mit der EU. Hierin liegt auch ein enormes Potenzial für die deutsche Wirtschaft.

Migration und Integration sind zwei voneinander abhängige Politikfelder mit einer Vielzahl unterschiedlicher Herausforderungen. Nicht zuletzt wegen einer latenten und unreflektierten Furcht vor dem Islam, ist die öffentliche Diskussion zu diesen Themen in Deutschland und Europa oftmals emotional dominiert.

Die Türkei durchläuft einen strukturellen Wandel weg von einem Auswanderungsland hin zu einem Einwanderungs- und Transitland. Ihr wird ein dauerhafter wirtschaftlicher Aufschwung und eine starke politische Rolle in einer geostrategisch und wirtschaftspolitisch wichtigen Region attestiert. Mit der Weiterentwicklung ihrer eigenen Migrations- und Integrationspolitik kann die Türkei an europäische Standards anschließen.

Für Deutschland ist eine gesteuerte Migrations- und Integrationspolitik aus demografischen und wirtschaftspolitischen Gründen zwingend. Deutschlands Bedarf an gut ausgebildeten und qualifizierten Menschen aus anderen Staaten wird weiter steigen. Deutschland muss daher weitere Anstrengungen unternehmen, um auch für türkische Migranten als dauerhafter Arbeits- und Lebensmittelpunkt attraktiver zu werden.

Die Türkei und Deutschland verbinden langjährige, vielfältige und intensive Kooperationen. Der politische Dialog und die enge Zusammenarbeit in den oben genannten Handlungsfeldern sind erforderlich und geeignet, Hürden abzubauen, gemeinsame Haltungen und Politiken zu entwickeln und beiderseitige Mehrwerte zu erzielen.

Gliederung

	Seite
Zusammenfassende Darstellung	6
1. Einleitung	11
2. Überblick über die Innen-, Außen- und Wirtschaftspolitik der Türkei	12
2.1 <i>Türkische Innenpolitik</i>	12
2.2 <i>Türkische Außenpolitik</i>	13
2.3 <i>Türkische Wirtschaftspolitik</i>	14
3. Nahostkonflikt	16
3.1 <i>Aktueller Stand</i>	16
3.2 <i>Türkei und Israel</i>	17
3.3 <i>Handlungsempfehlungen</i>	18
3.4 <i>Zusammenfassung</i>	18
4. Die Türkei und der Iran – ein Spannungsfeld mit Chancen für Deutschland und Europa?	19
4.1 <i>Der Iran als Akteur – Lage, Potenziale und Konflikte</i>	19
4.2 <i>Die Türkei – Akteur zwischen Iran und Europa</i>	21
4.3 <i>Die EU und Deutschland als Akteure gegenüber dem Iran</i>	23
4.4 <i>Handlungsempfehlungen</i>	26
4.5 <i>Zusammenfassung</i>	28
5. Türkei und Energiesicherheit	28
5.1 <i>Geostrategische Bedeutung</i>	28
5.2 <i>Erneuerbare Energien</i>	31
5.3 <i>Handlungsempfehlungen</i>	31
5.4 <i>Zusammenfassung</i>	32
6. Migration und Integration	33
6.1 <i>Migrations- und Integrationspolitik der Türkei</i>	33
6.2 <i>Handlungsempfehlungen</i>	35
6.3 <i>Migrations- und Integrationspolitik Deutschlands und der EU</i>	36
6.4 <i>Handlungsempfehlungen</i>	42
6.5 <i>Zusammenfassung</i>	42
Quellen / Literatur	44

1. Einleitung

Die Türkei ist zu einem wichtigen Thema der politischen Debatten in Deutschland geworden. Das resultiert aus der Veränderung der politischen Lage nach dem Ende der Blockkonfrontation einerseits und der innenpolitischen Diskussion um Migration und Integration von Menschen türkischer Herkunft in Deutschland andererseits.

Nachdem die Türkei als Eckpfeiler des Atlantischen Bündnisses an der NATO-Südostflanke mit dem Ende der Zweiteilung der politischen Welt an Bedeutung verloren hatte, haben sich die Kräfteverhältnisse gegen Ende des zweiten Jahrzehnts nach dem Fall der Mauer in Richtung Türkei verschoben. Standen in den 1990er Jahren die osteuropäischen Staaten und ihre Integration in die NATO und die Europäische Union (EU) im Zentrum europäischer Politik, rückte in den folgenden Jahren, auch vor dem Hintergrund des nach wie vor ungelösten Nahostkonflikts sowie des Nukleardisputs mit dem Iran, die Region des Nahen und Mittleren Ostens in den Vordergrund des öffentlichen und politischen Interesses. In dieser Region spielt die Türkei eine zunehmend wichtige Rolle.

Die Türkei agiert außenpolitisch in steigendem Maße selbstbewusst und aktiv. Dies zeigt sich in besonderer Weise bei den beiden Konfliktfeldern Iran und Naher Osten. Die Türkei liegt zudem geografisch an der Schnittstelle zwischen Europa, dem größten Energienachfragemarkt der Welt, und der Region, in der die weltweit bedeutendsten Vorkommen an fossilen Energieträgern liegen.

Gerade auch im Wirtschaftsbereich wird die veränderte Rolle der Türkei deutlich. Galt sie lange Jahre vor allem für Deutschland als Land, aus dem Arbeitskräfte kamen, hat sie sich mittlerweile zu einem der wirtschaftlich dynamischsten Länder der Region und zugleich bedeutenden Wirtschaftsstandort für deutsche Unternehmen entwickelt.

Die in Deutschland lebenden türkischen Migranten bilden einen wichtigen Teil der deutschen Gesellschaft. Ihre Integration ist bis heute noch nicht vollständig gelungen und stellt daher eine Herausforderung sowohl für die Migranten selbst als auch für die Politik beider Länder dar.

Aus den genannten Gründen erscheint die Behandlung der Rolle der Türkei insbesondere mit Blick auf die folgenden vier Themen für die deutsche Politik von besonderer Bedeutung: Nahostkonflikt, Iran, Energiesicherheit und Integration/ Migration.

Die Diskussion um den möglichen Beitritt der Türkei zur EU steht dabei nicht im Zentrum dieser Ausführungen.

Die Teilnehmer des Seminars für Sicherheitspolitik 2011 der Bundesakademie für Sicherheitspolitik (SP 11) sind den genannten Fragen in vier Arbeitsgruppen im Rahmen von Gruppen- und Einzelrecherchen nachgegangen. Wichtige Impulse stammen aus Vorträgen, Diskussionen und Feldstudien, u.a. in Deutschland (Berlin-Neukölln), in der Türkei und im Nahen Osten.

2. Überblick über die Innen-, Außen- und Wirtschaftspolitik der Türkei

2.1 Türkische Innenpolitik

These:

Die erfolgreiche Fortsetzung des Prozesses der innenpolitischen Modernisierung, Pluralisierung und Demokratisierung in der Türkei liegt im Interesse Deutschlands und der EU.

Die türkische Innenpolitik befindet sich seit dem Regierungsantritt der „Adalet ve Kalkınma Partisi“ (AKP) - Partei der Gerechtigkeit und Entwicklung - unter Ministerpräsident Recep Tayyip Erdoğan im Jahr 2002 in einem tiefgreifenden Wandel, dessen Ziele und Ende noch nicht abschließend beurteilt werden können. Eine wesentliche Triebfeder für diese Reformpolitik ist die angestrebte EU-Mitgliedschaft der Türkei. Die AKP-Regierung will mit den vorgenommenen Verfassungs- und Gesetzesänderungen Demokratie und Freiheit stärken und zugleich der Türkei eine veränderte nationale Identität geben. Kennzeichnend für diesen Wandel sind innenpolitische Anstrengungen zur Modernisierung, Pluralisierung und Demokratisierung des Landes, die von einem gesellschaftspolitischen Machtkampf zwischen religiös-konservativen und kemalistischen Kräften um die Frage nach der „richtigen“ Identität der Türkei begleitet werden. Die traditionell islamisch-konservativ geprägte „neue anatolische Elite“ um den Ministerpräsidenten und Vorsitzenden der AKP hat damit begonnen, den Einfluss der „alten kemalistischen Eliten“ in Militär, Justiz und Bürokratie einzudämmen. Zugleich öffnet sie sich in pragmatischer Weise der Lösung bereits seit langem virulenter innenpolitischer Konflikte, wie der Kurden- und der Armenienfrage.

Nach anfänglich raschen Reformfortschritten der AKP-Regierung ist zwischenzeitlich ein Nachlassen der Transformationsdynamik zu beobachten. Besondere Sorge bereiten die aktuellen Entwicklungen in den Bereichen Pressefreiheit, Justizwesen sowie Rechte von religiösen und ethnischen Minderheiten. Es bleibt abzuwarten, ob die Türkei ihren Modernisierungsprozess fortführt und mit welchen Motiven und welcher Zielsetzung dies geschieht. Insbesondere wird zu beobachten sein, welche weitere Entwicklung die Zivilgesellschaft in der Türkei nehmen wird.

Die von Mustafa Kemal Atatürk seit 1923 durchgesetzten Reformen und Veränderungen stellten einen völligen Umbruch des politischen und gesellschaftlichen Systems dar. Aus dem Osmanischen Reich wurde ein laizistischer Nationalstaat mit einer neuen Staatsform und einem neuen Rechtssystem. Der Islam galt den revolutionären Modernisierern dabei als Hindernis auf dem Weg zu einer modernen Republik. Ziel der Reform war die Stärkung der national-türkischen zu Lasten der religiösen Identität.

Gegenwärtig ist der Versuch einer Stärkung der national-türkischen Identität unter bewusster Anerkennung der religiösen und ethnischen Identität des Einzelnen zu beobachten. Der AKP-Regierung wird innerhalb wie außerhalb der Türkei vereinzelt eine schleichende Islamisierung des Landes hin zu einer fundamentalistisch-religiös orientierten Gesellschaft unterstellt. Die Kritiker mutmaßen eine Rückkehr zu vorkemalistischen Verhältnissen, insbesondere eine Aufweichung der laizistischen Staatsform und eine Abkehr vom Westen.

Maßgeblich für den weiteren Reformweg wird kurzfristig der Ausgang der für Juni 2011 anstehenden Parlamentswahlen in der Türkei sein, mittelfristig auch der Fortgang des EU-Beitrittsprozesses. Unstreitig liegt es im europäischen und deutschen Interesse, dass das Modell der Türkei als bisher einzige „islamische Demokratie“ in der Region erfolgreich bleibt. Deshalb verdient es wirksame Unterstützung. Von der erfolgreichen Fortentwicklung des türkischen Modells könnte

eine positive Vorbildwirkung für die Länder im Nahen Osten ausgehen. Entscheidend wird dabei sein, in wie weit es gelingt, die vorgenommenen Reformen in die Tat umzusetzen und auf allen Ebenen der türkischen Gesellschaft sowie in der Verwaltung und der Justiz, nachhaltig zu implementieren. Die Ermöglichung und Stärkung kultureller und religiöser Vielfalt im eigenen Land ist die Bedingung gesellschaftlichen Friedens und zugleich Voraussetzung dafür, dass die Türkei außenpolitisch glaubwürdig ist.

Eine wichtige Frage bleibt auch, ob die Fortsetzung der Modernisierungsentwicklung eine Vollmitgliedschaft der Türkei in der EU zwingend voraussetzt, oder ob sie nicht ebenso gut durch eine „strategische“ oder „privilegierte“ Partnerschaft wirksam unterstützt werden kann. Dabei gilt es aber auch die Stimmen zu berücksichtigen, die davon ausgehen, dass die türkische Regierung den begonnenen Modernisierungsprozess nur dann fortsetzen wird, wenn eine glaubwürdige Beitrittsperspektive zur EU erhalten bleibt.

Handlungsempfehlung:

Deutschland sollte die Türkei in der Notwendigkeit der konsequenten Beibehaltung des Modernisierungsprozesses bestärken und sie bei ihren diesbezüglichen Anstrengungen unterstützen. Ziel muss es sein, der Türkei zu verdeutlichen, dass dieser Prozess - unabhängig von der Frage eines möglichen EU-Beitritts - auch in ihrem ureigenen Interesse liegt.

2.2 Türkische Außenpolitik

These:

Die außenpolitische Doktrin der Türkei „Nachbarschaftspolitik ohne Probleme“ kann einen wichtigen Beitrag zum Spannungsabbau in der Region leisten.

Das Verhältnis der Türkei zu den Nachbarn im Nahen und Mittleren Osten war seit Atatürk in Folge des untergegangenen Osmanischen Reiches von gegenseitigem Misstrauen und Schuldvorwürfen geprägt. Die laizistische Türkei sah sich seit 1923 nicht mehr als ein Teil der islamischen Gemeinschaft, sondern orientierte sich ausschließlich gen Westen. Diese Westorientierung wurde nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges beibehalten und durch den Beitritt der Türkei zur NATO 1952 verstärkt. Deshalb nahmen die Nahoststaaten die Türkei als einen „Agenten der USA“ wahr und machten sie u.a. für eine Vielzahl ihrer eigenen nationalen und regionalen Probleme verantwortlich. Mit dem Ende des Kalten Krieges und insbesondere dem Wegfall der Bedrohung durch die Sowjetunion büßte die Türkei ihre strategische Rolle als „Eckpfeiler der NATO“ ein.

Mit dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ lebte eine Vielzahl innerer und regionaler („eingefrorener“) Konflikte mit hohem Spannungspotenzial wieder auf, bzw. erlebten eine neue Zuspitzung:

- die Gefahr eines wachsenden kurdischen Separatismus - insbesondere durch die Teilautonomie im Nordirak und durch wachsende interne Spannungen in Syrien,
- das Verhältnis zu Armenien (u.a. Genozid-Problematik),
- die anhaltenden Konflikte im Nord- und Süd-Kaukasus,
- die politische Entwicklung im Iran und im Irak,
- der Libanon als „Spielfeld“ regionaler Mächte,
- der Nahostkonflikt und insbesondere das türkisch-israelische Verhältnis.

Vor diesem Hintergrund hat der frühere Politikprofessor und außenpolitische Berater von Ministerpräsident Erdoğan und seit 2009 amtierende Außenminister Ahmet Davutoğlu in seinem 2001 veröffentlichten Buch „Strategische Tiefe“ neue außenpolitische Leitlinien für eine „Nachbarschaftspolitik ohne Probleme“ formuliert. Sie begründen eine aktive multi-dimensionale und

-regionale Außenpolitik der Türkei, die sich in der Pflicht sieht, Sicherheit und Stabilität nicht nur für sich selbst, sondern auch für die Nachbarregionen anzustreben. Mit ihr erweitert die AKP-Regierung unter Ministerpräsident Erdoğan die geostrategischen Horizonte der Außenpolitik der Türkei, deren Ziele mit „soft-power“ erreicht werden sollen. Diese außenpolitische Neuausrichtung soll nicht - wie einzelne Beobachter vermuten - eine Absage an den Westen bedeuten, sondern wird durch Ankara vielmehr als Ergänzung und Erweiterung des politischen Aktionsradius, komplementär zu den Beziehungen zum Westen, verstanden.

Als Folge dieses außenpolitischen Paradigmenwechsels wurde zunächst eine Entspannungspolitik gegenüber Griechenland eingeleitet, die allerdings noch nicht zu entscheidenden Fortschritten in der Zypernfrage geführt hat. Auch gegenüber den beiden Nachbarstaaten Syrien und Irak kam diese neue Politik zur Anwendung. Insbesondere die größere Flexibilität der AKP-Regierung bei ihrem Bemühen um eine Lösung der Kurdenfrage ermöglichte es der Türkei gemeinsam mit den beiden Staaten eine merkliche Entspannung herbeizuführen.

Mit dieser veränderten Politik hat sich ein neues außenpolitisches Selbstbewusstsein der Türkei entwickelt. Die Türkei verfolgt das langfristige Ziel, sich in Ergänzung zu ihrer europäischen Option „als Drehscheibe“ zwischen Europa, dem Nahen Osten und den übrigen angrenzenden Regionen und damit als „Brücke zwischen Orient und Okzident“ zu positionieren. Dabei soll mittels größerer Kooperation der Staaten untereinander Stabilität und Wohlstand in der gesamten Region gefördert werden.

Die Türkei will als Vermittler und „ehrlicher Makler“ zwischen den Ländern des Mittelmeerraumes fungieren und versteht sich damit zunehmend als regionale Mittelmacht. Allerdings fällt ihre außenpolitische Bilanz bisher eher verhalten aus. Die Grenzen der neuen türkischen Außenpolitik werden daran deutlich, dass sich ihre Initiativen häufig als nicht ausreichend regional oder international abgestimmt erweisen und ihnen damit die angestrebte Wirkung versagt bleibt. Ein Beispiel hierfür ist der gescheiterte Versuch Ankaras, im Mai 2010 gemeinsam mit Brasilien eine Entscheidung zur Atompolitik des Iran im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) herbeizuführen, um weitere Sanktionen gegen den Iran zu verhindern (vgl. Kapitel zum Iran). Auch der jüngste Versuch Ankaras, in der Libyen-Frage zu vermitteln, zeigte keinen Erfolg.

Bei manchen Nachbarstaaten hält sich zudem eine latente Skepsis gegenüber den Zielen der Türkei. U.a. befürchten diese Staaten einen verdeckten Hegemonialanspruch Ankaras, etwa im Sinne einer Revitalisierung der Idee des Osmanischen Reiches, zu dem bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts heutige Akteure im Nahost-Konflikt wie Israel, die Palästinensischen Autonomiegebiete, Syrien, Jordanien, Libanon, Ägypten sowie der Irak und Saudi-Arabien gehörten (vgl. Kapitel zum Nahostkonflikt).

Handlungsempfehlung:

Deutschland sollte der Türkei anbieten, sie bei ihren regionalen außenpolitischen Initiativen zu beraten und zu unterstützen sowie zugleich auf die notwendige Abstimmung mit den internationalen Akteuren hinwirken.

2.3 Türkische Wirtschaftspolitik

These:

Die Wirtschaftsentwicklung der Türkei und ihre Handelsbeziehungen zu den Staaten im Nahen Osten können einen Beitrag zur Verbesserung der Sicherheitslage in der Region leisten.

Die Türkei hat bereits heute aus wirtschaftlicher Sicht eine herausragende Bedeutung für den Nahen Osten und die Nachbarstaaten der Region und damit unmittelbar für Deutschland und die EU. Die Wirtschaft der Türkei boomt. Sie nimmt gemäß der Statistik des Internationalen Währungsfonds (IWF) den 17. Platz der größten Volkswirtschaften der Welt ein (Stand Juni 2010) und gehört der Gruppe der G20 an. Experten gehen davon aus, dass die Türkei bis 2050 zur zehntgrößten Wirtschaftsmacht aufsteigt. Im Vergleich der europäischen Volkswirtschaften steht sie derzeit an siebenter Stelle.

Die Wirtschafts- und Finanzlage der Türkei entwickelt sich positiver als in vielen Mitgliedstaaten der EU. Dies zeigt sich u.a. an folgenden Daten: Die Türkei erzielt seit Jahren ein überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 6 %. Für das Jahr 2010 wird mit einem Wachstum von bis zu 8 % gerechnet. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (BIP) steigt seit 2001 steil an (von 3.071 USD in 2001 auf 10.475 USD in 2008). Ebenso hat sich die Inflationsrate seit 1998 von 82,1 % auf 7,5 % in 2010 verringert. Die Arbeitslosenquote betrug 2010 9,7 % und lag damit auf dem Niveau der Jahre seit 2004 (10,3 %; 2006: 9,9 %; 2008: 9,4 %). Auch der Stand der öffentlichen Schulden ging von einem Höchststand im Jahr 2001 von 104,4 % des BIP auf 38,8 % im Jahr 2007 zurück.

Diese positive Entwicklung in der Türkei beruht im Wesentlichen auf einem sehr wirtschaftsfreundlichen Kurs der Regierung unter Ministerpräsident Erdoğan und der Stabilität, die die Türkei durch die mehr als achtjährige Regierungszeit der AKP erlangt hat.

Der wirtschaftliche Erfolg wird maßgeblich getragen von einer starken Inlandsnachfrage, die durch die demografische Entwicklung (Durchschnittsalter: 27 Jahre gegenüber 40 Jahren in der EU) begünstigt wird. Deutschland als zweitwichtigstes Lieferland der Türkei (10 % aller Importe) profitiert als „Ausrüster der Welt“ davon in besonderem Maße.

Außerdem erlangt die Türkei zunehmende Attraktivität als Investitionsstandort und tritt auch verstärkt als Investor im Ausland auf. Das Volumen der Direktinvestitionen im Ausland („foreign direct investment“ FDI) ist ein wertvoller Indikator zur Beurteilung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der türkischen Unternehmen. Auch hier zeigt die Entwicklung nach oben: Zwischen 2005 und 2008 stieg das FDI-Volumen von etwa einer auf mehr als 2,5 Mrd. USD an. Zunehmend konzentriert sich die Türkei dabei auf Länder in der Region wie Aserbaidschan, Libyen, Algerien, Irak oder die Vereinigten Arabischen Emirate.

Die Exporte stiegen von 30,2 Mrd. Euro in 2000 auf 136 Mrd. Euro in 2008. Trotzdem weist die Türkei einen zunehmenden Negativsaldo in der Leistungsbilanz von 70 Mrd. USD im Jahr 2008 (zum Vergleich das Jahr 2000: 26,7 Mrd. USD) auf. Grund hierfür ist vor allem der höhere Energiebedarf bei gleichzeitig steigenden Preisen, der weitgehend durch Importe gedeckt werden muss. Diesem negativen Trend muss die Türkei entschieden entgegen treten, um dem damit verbundenen Risiko der Überschuldung zu begegnen. Deshalb ist die Türkei zunehmend an der Stärkung der Wirtschaftsbeziehungen zu den Hauptenergielieferländern Russland und Iran interessiert.

Parallel will sie in den anderen Nachbarstaaten zusätzliche Absatzmärkte für türkische Produkte und Dienstleistungen erschließen. Mehr als 500 türkische Investitionen im Irak machen die Türkei zu einem wichtigen Bestandteil des regionalen Wiederaufbaus. Ebenso ist der Handel mit Syrien um das Vierfache gestiegen, wenn dies auch noch insgesamt in der Gesamtausfuhrleistung vernachlässigbar ist. Der Nahe und Mittlere Osten ist die einzige Region, in der die Türkei 2009 einen Handelsüberschuss von 8 Mrd. USD erzielt hat. Die Steigerungsraten sind höher als im Handel mit Europa. Die angestrebte Diversifizierung der Absatzmärkte dient auch der Verringerung der Abhängigkeit der Türkei von europäischen Märkten. Insoweit dient die neue Außenpolitik der

Türkei auch dazu, den wirtschaftlichen Erfolg in der Region weiter auszubauen und nachhaltig zu konsolidieren. Zugleich ist die wirtschaftliche Entwicklung Motor der innenpolitischen Modernisierung der Türkei und steigert ihr außenpolitisches Gewicht.

Die erfolgreiche Wirtschaftspolitik der Türkei und die verstärkten Handelsbeziehungen zu den Staaten im Nahen und Mittleren Osten können sich auch positiv auf die Sicherheitslage in dieser Region auswirken. Dieser stabilisierende Einfluss ist insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen in Nordafrika und Teilen der arabischen Halbinsel von großer Bedeutung für Europa und die gesamte westliche Welt.

Handlungsempfehlung:

Deutschland sollte weiterhin wirtschaftlich umfassend mit der Türkei kooperieren, um sie auf dem eingeschlagenen wirtschaftspolitischen Weg zu unterstützen. Gleichzeitig sollte Deutschland zum Ausbau bzw. zur Erschließung eigener Exportmärkte die Türkei in ihrer Brückenfunktion für den Markt der Staaten des Nahen und Mittleren Ostens unterstützen und nutzen.

3. Nahostkonflikt

Thesen:

Die Stabilisierung des Nahen Ostens ist für die Sicherheit Deutschlands und Europas von herausragender Bedeutung. Die Türkei sollte in diesem Prozess ein wichtiger Partner sein.

Es liegt im deutschen und europäischen Interesse, dass sich die bilateralen Beziehungen zwischen der Türkei und Israel wieder verbessern.

3.1 Aktueller Stand

Angesichts der aktuellen Ereignisse in Nordafrika und der arabischen Welt nach der sogenannten Jasminrevolution in Tunesien haben sich die Rahmenbedingungen für eine mögliche Lösung des Nahostkonfliktes verändert. Die Entwicklung in den einzelnen Staaten der Region verläuft unterschiedlich. Einigen Staaten wie Ägypten und Tunesien scheint es zu gelingen, einen weitgehend friedlichen Übergang von einem autokratischen hin zu einem demokratischen System zu gestalten. In anderen Staaten, wie Syrien, Libyen und Jemen, wenden die Machthaber massiv Gewalt gegen die eigene Bevölkerung an, um die bestehenden Strukturen aufrecht zu erhalten.

Vor dem Hintergrund der „arabischen Revolution“ hat das Nahost-Quartett (USA, Russland, EU und VN) am 11.02.2011 die Konfliktparteien des Nahostkonflikts nachdrücklich aufgefordert, die Verhandlungen über die angestrebte Zwei-Staaten-Lösung bis September 2011 abzuschließen. Eine weitere Verzögerung der Verhandlungen würde sich nach Auffassung des Quartetts „schädlich auf die Chancen für Frieden und Sicherheit in der Region“ auswirken.

Im Nahostkonflikt spielen die militärischen und nuklearen Aspekte eine herausragende Rolle. Dies hat sowohl in Israel als auch den Nachbarländern zum Aufbau besorgniserregender militärischer Kapazitäten geführt. Kein Land der Region gibt derzeit offiziell den Besitz von Atomwaffen zu. Bei Israel bestehen hierauf allerdings seit langem deutliche Hinweise, die u.a. durch eine Äußerung des damaligen israelischen Ministerpräsidenten Olmert im Jahr 2006 neue Nahrung erhielten. Zudem gibt es Hinweise, dass auch der Iran ein militärisches Nuklearprogramm verfolgt (vgl. Kapitel zu Iran). Die damit drohende Eskalation der Auseinandersetzung durch eine atomare Dimension macht die Lösung des Nahostkonfliktes umso dringlicher.

Der Friedensprozess steckt seit Jahren - verstärkt seit Amtsantritt der konservativ-rechts-nationalen Regierung in Israel unter Ministerpräsident Netanjahu - in einer Sackgasse. Einer der Hauptgründe ist die Wiederaufnahme der Siedlungspolitik im besetzten Westjordanland durch Israel. Die Palästinenser fordern den Stopp des Siedlungsbaus als Voraussetzung für weitere Verhandlungen. Seinerseits verlangt Israel ein Ende der Raketenangriffe aus dem Gebiet des Gaza-Streifens durch die Hamas. Die noch offenen Fragen mit Syrien (Golanhöhen) stellen demgegenüber kein unüberwindbares Hindernis mehr dar.

Der Präsident der Palästinensischen Autonomiebehörde Mahmud Abbas hat angekündigt, im September 2011 einen unabhängigen Palästinenserstaat auszurufen. Zur Vorbereitung haben die beiden bisher verfeindeten Palästinenserorganisationen Hamas im Gazastreifen und Fatah im Westjordanland im April 2011 ihre Aussöhnung besiegelt und eine Vereinbarung zur Bildung einer gemeinsamen Regierung getroffen. Mehrere Staaten haben signalisiert, diesen Palästinenserstaat völkerrechtlich anzuerkennen.

Israel lehnt dieses Vorgehen insbesondere wegen der damit verbundenen Einbindung der terroristischen und das Existenzrecht Israels bisher kategorisch ablehnenden Hamas ab und wirbt bei seinen Partnern intensiv um Unterstützung seiner Position.

3.2 Türkei und Israel

Das Verhältnis von Türken und Juden war historisch durch traditionell freundschaftliche Beziehungen gekennzeichnet. Die Geschichte ist durch eine jahrhundertelange friedliche Koexistenz geprägt. So hat die Türkei als einer von nur drei muslimischen Staaten Israel bereits 1949 als souveränen Staat anerkannt. Die Türkei bildete seitdem für Israel einen wichtigen strategischen Verbündeten in der Region. Beide Staaten pflegten enge politische, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Beziehungen sowie eine vertraglich geregelte militärische Zusammenarbeit. Der aktiven türkischen Israel-Politik stand lange Zeit eine durch den Kemalismus geprägte Nahostpolitik Ankaras gegenüber, die durch Vernachlässigung der arabischen Region geprägt war. Die Türkei verfolgte einen ausschließlich westlichen Politikkurs, der dem Nahen Osten keinerlei außenpolitische Bedeutung einräumte. Vorrang hatte ein gutes Verhältnis zu Israel, dem wichtigsten Verbündeten und Partner in der Region. Diese Politik wurde auch maßgeblich durch das enge Verhältnis der Türkei zu den USA gefördert, das die Türkei fest im westlichen Bündnissystem verankern sollte.

In Folge ihrer neuen Außenpolitik nahm die Türkei eine aktivere Rolle in der Palästinafrage ein und zeigte sich zunehmend kritisch gegenüber der bisherigen Politik Israels. Der Libanonkrieg 2006 und das Vorgehen Israels im Gazastreifen 2008 lösten eine verstärkte Solidarisierung Ankaras mit den Palästinensern in der Westbank aber auch mit der radikal-islamistischen Hamas im Gazastreifen aus. Weitere Spannungen mit Israel waren die Folge.

Dennoch konnte die Türkei weiterhin eine wichtige Vermittlerrolle einnehmen und Israel und die Palästinenser 2007 in Ankara an einen Tisch bringen. Beide Parteien lobten ausdrücklich den türkischen Beitrag zum Frieden im Nahen Osten. Der Krieg in Gaza (2008/9) hat die anti-israelischen Emotionen in der Türkei jedoch verschärft. Ministerpräsident Erdoğan kritisierte die israelische Politik und insbesondere die Militäreinsätze in Gaza wiederholt mit scharfen Worten. Die Liquidierung von Hamas-Führern durch Israel bezeichnete er öffentlich als „Staatsterrorismus“. Der Eklat um die anti-israelische Rhetorik von Ministerpräsident Erdoğan auf dem Weltwirtschaftsgipfel in Davos 2009 und die israelische Militäraktion gegen den Gaza-Hilfskonvoi „Mavi Marmara“ im Sommer 2010 haben die Beziehungen auf den bisherigen Tiefpunkt gebracht. Israel riskiert damit, seinen einzigen Partner in der Region endgültig zu verlieren.

Der türkische Außenminister Davutoğlu hat Israel 2011 mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen gedroht. Dies ist der bislang deutlichste Hinweis eines türkischen Regierungsmitglieds, die Beziehungen mit Israel notfalls gänzlich einzufrieren. Aus aktuellen Gesprächen mit Vertretern der türkischen Regierung konnte der Eindruck gewonnen werden, dass Ankara eine Wiederannäherung an Israel zwar nicht ausschließt, dies aber eine grundlegende Veränderung der aktuellen politischen Verhältnisse (einschließlich des Austausches wesentlicher Mitglieder der israelischen Regierung) in Tel Aviv voraussetzen würde.

Auch bei anderen wesentlichen Akteuren des Nahostkonfliktes hat sich die Türkei um einen konstruktiven Dialog und um Beiträge zu einer friedlichen Lösung bemüht. So hat sie z.B. seit 2006 auf der Grundlage ihrer neuen Außenpolitik versucht, zwischen Syrien und Israel, Israel und Hamas sowie zwischen Hamas und Fatah zu vermitteln und einen konstruktiven Beitrag zur Lösung des Nahostkonflikts zu leisten. Dem ging eine maßgeblich von der Türkei angestoßene Normalisierung des türkisch-syrischen Verhältnisses voraus, das bis dahin wegen der Kurdenfrage und der Wasserrechte stark angespannt war. Gleichzeitig kam es zu einer Vertiefung der türkisch-palästinensischen Beziehungen, die 2009 zur Eröffnung einer palästinensischen Botschaft in Ankara führte.

Mit ihrer prononciert pro-palästinensischen und pro-Hamas Position hat die Türkei nach dem Gaza-Krieg, der die Entfremdung zu Israel maßgeblich beschleunigt hat, ihre eigenen außenpolitischen Grundsätze außer Acht gelassen. Das Konzept der „strategischen Tiefe“ beinhaltet u.a. ein Gebot der Äquidistanz zu allen relevanten Akteuren und soll einseitige Parteinahmen mittels moderater Diplomatie vermeiden. Die Türkei hat jedoch durch ihr Handeln zunehmend die Rolle einer am Konflikt beteiligten Partei eingenommen und damit die von ihr selbst angestrebte Mediatorenrolle sukzessive untergraben.

Die EU und Deutschland sollten sich daher dafür einsetzen, dass sich die Türkei einerseits ihrer aktuellen Rolle und der damit verbundenen selbst verursachten politischen Beschränkungen bewusst wird. Andererseits sollten sie die Türkei auf die Notwendigkeit einer Normalisierung ihres Verhältnisses zu Israel hinweisen. Hierzu ist eine verstärkt dem Prinzip der Äquidistanz verpflichtete Position der Türkei im Nahostkonflikt erforderlich. Auch eine Versachlichung der aufgeheizten innenpolitischen Israel-Diskussion in der Türkei wäre hilfreich.

3.3 Handlungsempfehlungen

Deutschland sollte gemeinsam mit den Partnern in der EU die Türkei und auch Israel ermutigen, ihre bilateralen Beziehungen wieder zu verbessern.

Deutschland sollte seine traditionell guten Beziehungen zu beiden Staaten nutzen, um mäßigend und vermittelnd auf beide Akteure einzuwirken.

3.4 Zusammenfassung

Die Grundsätze der neuen türkischen Außenpolitik und deren Konflikt einhegende Potenziale sollten von Deutschland im Kern begrüßt und positiv gewürdigt werden. Deutschland und die EU müssen der Türkei aber verdeutlichen, dass eine Abstimmung der türkischen Nahostinitiativen mit der EU und den anderen Akteuren im Nahost-Quartett unerlässlich ist. Dies liegt auch im türkischen Interesse, um diplomatische Möglichkeiten als Vermittler im Nahostkonflikt nicht dauerhaft zu verspielen. Andernfalls würde die Türkei ihre Ambitionen als Regionalmacht und als strategischer Partner Deutschlands und der EU bei der Lösung des Nahostkonflikts nachhaltig konterkarieren. Auch die neue aktive Wirtschaftspolitik der Türkei einschließlich der verstärkten Handelsbeziehungen zu den Staaten im Nahen Osten kann die dortige Sicherheitslage verbessern.

4. Die Türkei und der Iran – ein Spannungsfeld mit Chancen für Deutschland und Europa?

Der Iran ist neben der Türkei eine der traditionellen Regionalmächte des Nahen und Mittleren Ostens. Das Verhältnis beider Länder ist daher natürlicherweise durch eine Konkurrenz um eine dominante Stellung in der Region gekennzeichnet. Hier stehen sich als historische Begriffspaare das Persische und das Osmanische Reich sowie die islamisch-iranische und die säkular-türkische Revolution gegenüber. Gleichzeitig sind die Türkei und der Iran aber die beiden Länder, deren Grenzen am längsten Bestand haben und die im Unterschied zu vielen anderen Ländern der Region nie im Krieg miteinander lagen. Im Rahmen dieser friedlichen Konkurrenz bewegt sich auch das derzeitige Verhältnis der beiden Staaten.

Internationale sicherheitspolitische Betrachtungen zum Iran scheinen sich für Deutschland und Europa im Wesentlichen auf den bereits seit den 1990er Jahren andauernden Atomkonflikt zu reduzieren. Dieser beeinflusst inzwischen auch das Verhältnis zwischen Europa und der Türkei. Im Folgenden soll jedoch die gesamte Spannweite des Dreiecks Europa - Türkei - Iran betrachtet und im gegenseitigen Verhältnis der Länder zueinander beleuchtet werden. Dabei sollen auch die vielfältigen anderen Aspekte, wie die wirtschaftlichen Beziehungen und die Stabilisierung der Region, Beachtung finden.

4.1 Der Iran als Akteur – Lage, Potenziale und Konflikte

Thesen:

Der Iran möchte maßgeblicher Akteur in der Region sein. Er leitet seinen Anspruch aus seinem besonderen geostrategischen/-politischen Potenzial, seinem Ressourcenreichtum, seinem originären politisch-islamischen System und seiner besonderen kulturell-historischen Tradition ab. Dieser Anspruch spiegelt sich allerdings nicht in den machtpolitischen Realitäten wider.

Daraus resultiert ein ständiges Streben des Iran nach Sicherheit, Anerkennung und Machtmittel. Die Verfügbarkeit eigener Nuklearwaffen ist für den Iran dabei ein maßgebliches Instrument.

Geostrategische und historisch-politische Grundlagen

Der Iran ist seit vielen Jahren ein problematischer Akteur internationaler Politik. Gleichzeitig gilt der Iran aber auch als ein möglicher zukünftiger strategischer Partner für die Rohstoffversorgung mit fossilen Energieträgern sowohl in der Region als auch für die EU.

Das heutige Selbstverständnis des Iran in Bezug auf seine Rolle in der Region ist in seinem geopolitischen Gewicht, seiner zentralen Lage in der Region, seinen Ressourcen, seinem kulturellen Erbe und seinem eigenständigen politischen Weg begründet. Dabei agiert der Iran auf der Grundlage eines ausgeprägt national-islamischen Republik- und Politikverständnisses.

Nach Saudi-Arabien ist der Iran das zweitgrößte Land der Region. Auch hinsichtlich der Bevölkerungszahl rangiert er nach Pakistan an zweiter Stelle in Vorder- und Mittelasien. Im Bereich der fossilen Energieträger zählt der Iran mit seinen beachtlichen Erdöl- und Erdgasreserven zu den bedeutendsten Ländern der Welt. Bei den Gasreserven liegt der Iran mit rund 28 Billionen Kubikmetern hinter Russland weltweit an zweiter Stelle. Der Iran hat Grenzen zu Aserbaidschan, Turkmenistan, Afghanistan, Pakistan, dem Irak und der Türkei. Saudi-Arabien und die Golfstaaten bilden die strategische Gegenküste am Persischen Golf.

Aufgrund dieser geopolitischen und geostrategischen Lage sieht sich der Iran im Schnittpunkt vieler politischer, kultureller und wirtschaftlicher Beziehungen und in einer regionalen Vorrangstellung. Diese wird auf der geistig-philosophischen Ebene durch die eigene Tradition und die Weiterentwicklung des iranisch-(schiitisch)-islamischen Modells legitimiert. Aus diesem nationalen Selbstverständnis heraus leitet der Iran sein Modell einer eigenständigen Politik gegenüber den vermeintlich imperialen Ambitionen des Westens ab.

Grundlagen der iranischen Außenpolitik – Konfliktfelder

Das Selbstverständnis der politischen Eliten des Iran nährt sich einerseits aus den historischen Erfahrungen und einem streng islamischen Staatsverständnis. Andererseits wirken sich auch die Erkenntnis eigener Schwäche und die Erfahrung aus, in den letzten zwei Jahrhunderten durch verschiedenste Mächte und Interessen fremdbestimmt worden zu sein. Aus dieser Gemengelage zwischen Regionalmachtambitionen und latent vorhandenem Gefühl, im internationalen Rollenspiel missachtet zu werden, entsteht ein ständiges Streben nach politischer Anerkennung der eigenen Bedeutung auf internationaler Ebene und der Unabhängigkeit von äußeren Einflüssen. Daraus resultieren iranische Ansprüche, die als Teil einer aggressiven Politik des Iran wahrgenommen werden.

Die Unterstützung islamistischer Gruppen wie der Hamas in den Palästinensergebieten und der Hisbollah im Libanon folgt derselben Logik: eine pro-iranische Politik zu stärken und der amerikanischen Dominanz in der Region eine Alternative gegenüberzustellen. Die überwältigende Machtentfaltung der USA, die einen Gegner wie den Irak innerhalb weniger Tage militärisch niederrang, dürfte der iranischen Führung die eigene Machtlosigkeit deutlich vor Augen geführt haben. Dieses gilt umso mehr, als es dem Iran selbst im acht Jahre dauernden Krieg gegen den Irak nicht gelang, militärisch die Oberhand zu gewinnen.

Der Iran sieht sich zum Erreichen seiner skizzierten Ziele einer ungünstigen Machtkonstellation in der Region gegenüber: Der „Erzfeind“ USA steht mit Truppen im Irak, nutzt Stützpunkte in den Golf-Staaten, beherrscht den Indischen Ozean und den Persischen Golf mit maritimer Überlegenheit (inklusive nuklearer Angriffswaffen), ist mit der Türkei militärisch in der NATO integriert und führt das militärische und zivile Engagement in Afghanistan. Gerade dort erzeugt ein scheinbar diffuses iranisches Verhalten Unsicherheit und Misstrauen bei westlichen Akteuren. Dabei ist die Stabilität Afghanistans von besonderer Bedeutung für den Iran. Als direkter Nachbar mit knapp 1.000 km Grenze hat er Interessen auf dem Gebiet der Drogen- und der Terrorismusbekämpfung und der Eindämmung von Flüchtlingsbewegungen.

Alle genannten Aspekte beeinflussen die Sicherheit des Iran maßgeblich. Der Iran nutzt seinen Einfluss über die gemeinsame Sprachidentität mit einer knapp zur Hälfte das verwandte Dari sprechenden Bevölkerung Afghanistans, indem er von Anbeginn an die dari-sprachigen, nicht-paschtunischen Minderheiten, später die Nordallianz gegen die Taliban unterstützte. Insofern liegt dem Iran viel an einer Stabilisierung Afghanistans, allerdings ohne ausländische Truppen. Insbesondere die US-Truppen an seiner Nordgrenze betrachtet der Iran mit Argwohn und Beunruhigung. Zu berücksichtigen ist, dass der Iran über politisches Störpotenzial in Afghanistan verfügt, das dieser nach Aussagen von amerikanischen und britischen Militärs in begrenzter Weise auch einsetzt.

Nuklear sieht sich der Iran von den USA, Russland, Israel, Pakistan und Indien eingekreist. Vor dem Hintergrund der originären und eigenständigen iranisch-islamischen Politik, der sicherheitspolitischen Isolierung und dem weitgehenden Fehlen von bündnis- oder allianzorientierten Bindungen sieht die iranische Führung zur Etablierung einer Vorrangstellung in der Region, zum

Erreichen von Anerkennung und Respekt sowie zur Abschreckung gegen potenzielle Feinde und zur Stabilisierung des Regimes in der Beschaffung von Nuklearwaffen offensichtlich die einzige Bewältigung seiner strategischen Herausforderungen. Die daraus erwachsenden Risiken und Einschränkungen, etwa durch die Sanktionsregime von VN, USA und EU, werden in Kauf genommen, bis hin zu möglichen militärischen Schlägen gegen eigene Nuklearanlagen. Die laufenden Verwicklungen und Schwierigkeiten der USA im Irak und in Afghanistan sowie die zögerliche und zurückhaltende Position der USA in Libyen scheinen der iranischen Führung Anlass zur Hoffnung zu geben, dass ein weiteres militärisches Eingreifen, zumindest seitens der USA, gegen das eigene Land derzeit wenig wahrscheinlich ist.

Ob und inwieweit der Iran der Türkei aufgrund der regionalen und der kulturellen Beziehungen eine herausgehobene Vermittlerrolle im Atomkonflikt zubilligt, ist fraglich. Die zentrale Rolle der Nuklearpolitik für die iranische Regierung deutet eher darauf hin, dass der Iran gegenüber türkischen Vermittlungsbemühungen eine Politik verfolgt, die ausschließlich an der Durchsetzung eigener Interessen orientiert ist und dabei nicht zögert, die Türkei zur Durchsetzung dieser Ziele zu instrumentalisieren.

4.2 Die Türkei – Akteur zwischen Iran und Europa

Thesen:

Die Türkei hat sich außenpolitisch neu positioniert. Sie ist eigenständiger und aktiver geworden und agiert zusammen mit unterschiedlichsten Kooperationspartnern. Die zwei Haupttriebfedern für die Türkei sind dabei die Profilierung als Akteur auf Augenhöhe und ihre wirtschaftlichen Interessen. Dies spiegelt sich auch in der türkischen Politik gegenüber dem Iran und der EU sowie Deutschland wider.

Eine Atommacht Iran ist aus türkischer Sicht nicht akzeptabel, auch wenn im Gegensatz zum Westen für die Türkei die Atomfrage den Umgang mit dem Iran nicht dominiert. Sanktionen als hauptsächliches Mittel zur Lösung des Atomkonflikts lehnt die Türkei ab. Dabei spielen insbesondere auch energiepolitische und wirtschaftliche Verflechtungen und gegenseitige Absatzmärkte eine wichtige Rolle.

Die von der Türkei angestrebte Vermittlerrolle im Irankonflikt hat sie bislang noch nicht mit Erfolg ausfüllen können.

Die Politik der Türkei gegenüber dem Iran ist im Lichte der neuen außenpolitischen Konzeption und dem gewandelten Selbstverständnis der Türkei im internationalen System zu betrachten (vgl. das Kapitel zur türkischen Außenpolitik).

Mit Blick auf den Iran stehen für die Türkei folgende sicherheitspolitische und regionalpolitische Interessen im Vordergrund: Erstens, zu verhindern, dass der Iran Atomwaffen entwickelt bzw. die Fähigkeit hierzu oder die Waffen selbst zur Verfügung hat; zweitens, ein politisch stabiler Iran und eine politisch stabile Gesamtregion; drittens, zu verhindern, dass der Iran als traditioneller Rivale der Türkei in der Region zu viel Einfluss gewinnt.

Die Atom-Problematik steht in der türkischen Wahrnehmung und Behandlung des Akteurs ‚Iran‘ nicht grundsätzlich im Mittelpunkt. Die Bewertung der iranischen Atompolitik durch die Türkei ist weniger alarmierend als die des Westens. Dennoch schätzt die türkische Politik die Wahrscheinlichkeit, dass der Iran nach Nuklearwaffen strebt, als sehr hoch ein und hat großes Interesse, dies zu verhindern. Mit der Entwicklung einer Nuklearwaffe würden sich die Machtverhältnisse in der Region zum einen von der Türkei stärker in Richtung Iran verschieben, zum anderen könnte ein nuklear bewaffneter Iran ein regionales Wettrüsten auslösen, welches die Region evtl. destabilisieren würde.

Mindestens einen ebenso hohen Stellenwert für die Politikgestaltung der Türkei gegenüber dem Iran haben neben den rein (sicherheits-)politischen auch gewichtige ökonomische Zielsetzungen und Abhängigkeiten bzw. Verflechtungen in der Energiepolitik. Die Türkei pflegt umfängliche und intensive Handelsbeziehungen mit dem Iran, deren Volumen in den nächsten fünf Jahren - so die deklarierte Zielsetzung der türkischen Regierung - auf 30 Mrd. USD verdreifacht werden soll. Im Zuge der Suche nach einer Lösung des Atomkonflikts hat die Türkei keinerlei Absichten, die Handelsbeziehungen mit dem Iran zu gefährden. Sie besteht vielmehr auf ihrem Recht zur Verfolgung ihrer wirtschaftlichen Interessen. Zudem ist die Türkei zu 90 % auf Energieimporte angewiesen, wobei der Energieimport aus dem Iran neben dem aus Russland den deutlichen Schwerpunkt darstellt. Es steht auch hier aus türkischer Perspektive außer Frage, die für das Land essenzielle Einfuhr von Energierohstoffen aus dem Iran abzubrechen.

Beobachtet man Strategien und Handlungsmuster der Türkei mit Blick auf ihre Iranpolitik, sticht ein Merkmal ins Auge: Sanktionen zur Lösung des Atomkonflikts mit dem Iran lehnt die türkische Regierung mit der Begründung ab, dass diese keine Wirkung entfalten. Zudem liegen die negativen Erfahrungen der Türkei mit Sanktionen gegen den Irak, welche schwerwiegenden Auswirkungen auf die türkische Wirtschaft hatten, noch nicht allzu lange zurück. Bezüglich geeigneter Foren für die Lösung des Atomkonflikts lässt sich die Türkei nicht festlegen, betreibt aber, in Übereinstimmung mit dem neuen außenpolitischen Konzept, eine aktive und multidimensionale Politik. Diese Politik sollte bspw. in der brasilianisch-türkischen Initiative von 2010, die Anreicherung von Brennstäben für den Iran außerhalb des Landes durchzuführen, umgesetzt werden. Diese Initiative verdeutlicht gleichzeitig auch beispielhaft den türkischen Anspruch, international in der ersten Liga und „auf Augenhöhe“ spielen zu wollen. Sie macht nicht zuletzt durch inhaltliche Unzulänglichkeiten (z.B. keine Nennung eines Datums für die Übergabe des leicht angereicherten Urans und ein unrealistischer Zeitrahmen für die Lieferung der Brennstäbe) allerdings auch deutlich, dass die Türkei mit ihren neuen internationalen Ambitionen gegenwärtig Gefahr läuft, ihre außenpolitischen Einflussmöglichkeiten zu überschätzen. Weitere Beispiele für bisher erfolglose Vermittlungsversuche der Türkei sind der Bosnienkonflikt oder der Bürgerkrieg in Libyen. Konkrete Ergebnisse als Vermittler in internationalen Konflikten ist die Türkei trotz ihres selbst formulierten Anspruchs bislang schuldig geblieben.

Mit dem Iran pflegt die Türkei, trotz bestehender Rivalität, zunehmend gutnachbarschaftliche, auf gegenseitigen Interessensausgleich und Machtbalance ausgelegte Beziehungen. Das Verhältnis der beiden Länder ist gleichzeitig schon historisch von großem Pragmatismus gekennzeichnet.

Neben den zunehmenden wirtschaftlichen Interdependenzen und der engen Zusammenarbeit im Energiebereich existiert, in der Verhinderung eines eigenen, unabhängigen Kurdenstaates in den Gebieten der Türkei, des Iran und des Irak ein weiteres gemeinsames Interesse. Deutlich wird dies in der Kooperation zwischen der Türkei und dem Iran seit 2004. Seitdem klassifiziert auch der Iran die PKK als Terrororganisation.

Als muslimische, aber säkulare und nicht arabische Nation scheint die Türkei zudem in der Lage zu sein, dem Iran auf einer glaubhafteren Ebene zu begegnen, als dies beispielsweise die Länder der „P5+1“- bzw. „E3+3“-Formate (USA, China, Russland, Frankreich, Großbritannien, Deutschland) können. Gleichzeitig ist die Türkei aber auch NATO-Mitglied und wichtiger Verbündeter der USA sowie einziges muslimisches Land, welches mit dem „Erzfeind“ des Iran, Israel, zumindest bis zum Zwischenfall der sogenannten „Freiheitsflottille“ zusammenarbeitete und gute Beziehungen pflegte (vgl. Kapitel Nahost). Somit könnte die Türkei für den Iran grundsätzlich ein „Fenster zum Westen“ darstellen.

Die enge (energie-)wirtschaftliche Verflechtung der Türkei mit dem Iran kann sowohl als möglicher Mehrwert der Türkei bei einer Lösung der Iranfrage gewertet werden - aber auch als Schwäche.

Insgesamt sieht es jedoch so aus, als ob die Abhängigkeit der beiden Länder eine gegenseitige ist: so ist die Türkei auf den Energieimport angewiesen und umgekehrt der Iran auf seinen Absatzmarkt Türkei. Die türkisch-iranischen Beziehungen werden auch zukünftig im gegenseitigen Interesse auf Ausdehnung des Handelsvolumens und Zusammenarbeit in der Energiewirtschaft fokussiert sein. Es ist nicht zuletzt vor diesem Hintergrund davon auszugehen, dass die türkisch-iranischen Beziehungen weiterhin auf regionale Machtbalance und Vermeidung von Konflikten im gegenseitigen Stabilitätsinteresse ausgelegt sein werden.

4.3 Die EU und Deutschland als Akteure gegenüber dem Iran

Thesen:

Die EU hat ihre ehemals breite Basis der Beziehungen mit dem Iran trotz gemeinsamer Interessen auf die Behandlung der Atomproblematik durch Sanktionen reduziert und dadurch ihren Handlungsspielraum eingeschränkt.

Die Verengung der EU-Politik gegenüber dem Iran vernachlässigt nicht nur europäische und deutsche wirtschaftliche Interessen, sondern nimmt sich auch die Möglichkeit anderweitiger Ansätze zur Lösung des Atomkonflikts und zur Herstellung von konstruktiven Beziehungen mit dem Iran in anderen Politikfeldern.

Unabhängig vom Fortschritt des EU-Beitrittsprozesses kann die Kooperation zwischen EU/Deutschland und der Türkei zur Lösung des Iranproblems beitragen.

Politik der EU gegenüber dem Iran - wechselvolle Geschichte und Status quo

Die Politik gegenüber dem Iran war für lange Zeit von umfassenden Interessen geprägt. Dies waren teils einseitige Interessen der EU, die diese als Forderungen gegenüber dem Iran vertrat. Es fand aber auch eine Formulierung gemeinsamer Interessen statt, welche die EU mit dem Iran verband. Diese Art der umfangreichen und umfassenden Behandlung einer ganzen Reihe von Themen wurde jedoch durch externe und interne Faktoren immer wieder auf ein Minimum an Beziehungen reduziert - was auch den derzeitigen Stand darstellt.

Als das Handelsvolumen mit dem Iran 1991 ein Rekordhoch erlangte, strebte die Europäische Gemeinschaft (EG) an, mit der Islamischen Republik auch ein entsprechendes Handelsabkommen zu schließen, um dem Wirtschaftsaustausch einen rechtlichen Rahmen zu geben. Flankiert wurde dies seit 1992 durch den sogenannten „kritischen Dialog“, der weitere politische Themen, wie die Menschenrechtslage, den Nahostkonflikt sowie die (atomare) Rüstungsfrage umfasste. Mit diesem Dialogprozess, der einen wichtigen Teil der „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ (GASP) darstellte, setzte die EU einen deutlichen Kontrapunkt gegen das US-amerikanische Vorgehen, das klar auf Sanktionen fokussiert war („Iran-Libya-Sanctions-Act, 1996“). Auf Grund des Anschlags auf das Berliner Restaurant „Mykonos“, den das Landgericht Berlin 1997 der iranischen Staatsspitze zuschrieb, wurde dieser „kritische Dialog“ jedoch ausgesetzt.

Durch die Wahl des reformorientierten Mohammad Khatami im gleichen Jahr zum Staatspräsidenten des Iran verbesserten sich die Beziehungen allerdings wieder deutlich, was wiederum in den sogenannten „umfassenden“ oder auch „konstruktiven“ Dialogprozess mündete. Erst 2001 wurde dieser auch durch die EU mit einer klaren Perspektive der vertieften Zusammenarbeit in konkreten Politikfeldern erweitert. Die Kooperation auf der einen Seite und der allgemeinpolitische Dialog sollten sich wechselseitig bedingen - die Zusammenarbeit wurde also an Fortschritte im Dialog geknüpft und vice versa.

Die europäischen Kerninteressen gegenüber dem Iran (Fortschritt des iranischen Reformprozesses und Wunsch, dass der Iran ein Partner für regionale Stabilität und die eigene europäische Energiesicherheit wird) wurden 2002 durch einen Menschenrechtsdialog ergänzt und in diesem heiklen Bereich spezifiziert. 2003 beschloss die EU im Rahmen der vertieften Zusammenarbeit formell die Aufnahme der Verhandlungen zum Abschluss von konkreten Handels- und Kooperationsabkommen. Ziel war nicht nur die Schaffung eines Vertragswerkes für die für beide Seiten gewinnbringenden Wirtschaftsbeziehungen. Die angestrebten Vereinbarungen umfassten vielmehr auch zahlreiche andere Bereiche wie Energie, Transport, Umwelt, Drogenkontrolle, Asyl, Migration und Flüchtlinge sowie Kultur, Unterstützung von Reformen, Stärkung der Rechtssicherheit und Verbesserung der Menschenrechtslage im Iran.

Diese klare Verfolgung von EU-originären als auch von gemeinsamen europäisch-iranischen Interessen sind auf Grund der zunehmenden Zuspitzung um das iranische Atomprogramm seit 2005 bis heute allerdings eingefroren.

Die bereits umfassend formulierten, umfangreichen Interessen und Kooperations- wie Dialogansätze sind seitdem auf die fast ausschließliche Behandlung der Nuklearfrage durch den Mechanismus von Sanktionen verengt worden. Die EU geht hierbei - ähnlich den USA - in ihrem eigenen Sanktionsregime sogar noch über die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verhängten Maßnahmen hinaus. Die europäischen Sanktionen beinhalten für ihre Mitgliedsstaaten etwa das Verbot des Handels mit Schlüsseltechnologien im Öl- und Gasbereich, die für den Iran und seine in diesem Sektor marode, defizitäre Infrastruktur sehr willkommen wäre.

Die EU hat sich damit quasi dafür entschieden, eine konstruktive umfassende Behandlung von Themen, die für den Iran unabhängig von seiner politischen Führung essenziell sind und gleichzeitig auch adressierbar wären, derzeit de facto auszuschließen - nämlich die Kerninteressen Sicherheit und Entwicklung. Damit schließt sich die EU jedoch umgekehrt auch selbst aus einem Land aus, das für 2011 eine prognostizierte dreiprozentige Steigerung des Bruttoinlandsprodukt (trotz Sanktionen) erwarten lässt und das einen für Europa komplementären Handelspartner darstellt (bisherige europäische Hauptexporte nach Iran: Maschinen und Ausrüstungen, Elektrische/Elektronische Geräte, Kraftfahrzeuge; Hauptimportangebote aus dem Land: Öl und Gas).

Logische Folge ist, dass andere, insbesondere asiatische Handelspartner von dieser Situation der zunehmenden Abschottung Europas gegenüber Iran profitieren. Während europäische Firmen bereits in den vergangenen Jahren erheblich weniger im Iran absetzten, expandierten die iranischen Bezüge aus dem asiatischen Raum kräftig. Nach Angaben des iranischen Zolls stiegen die Importe aus Asien in den Jahren 2006-2008 um mehr als 23 % auf über 48 Mrd. USD. Im Vergleich dazu lagen die Importe des Iran aus der EU schon 2007 bei nur mehr knapp 10 Mrd. Euro.

Politik Deutschlands gegenüber dem Iran

Die deutsche Politik gegenüber dem Iran gestaltet sich analog zur Politik der EU. Die Interessen, die für eine wieder umfassendere Behandlung der Beziehungen zum Iran sprechen, treten hier sogar noch deutlicher hervor als in der Gesamtschau der EU, u.a. dahingehend, dass rund ein Drittel der europäischen Exporte in den Iran von deutschen Firmen bestritten werden. Deutschland hat so gesehen erhebliches Interesse daran, das wirtschaftliche Potenzial des Iran zu nutzen. Jedoch sind - auch aufgrund der Sanktionen - die derzeitigen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen dem Iran und Deutschland einem Auf und Ab auf relativ niedrigem Niveau unterworfen. So stand der Iran im Jahr 2009 lediglich auf Platz 40 der wichtigsten Abnehmer deutscher Produkte und Dienstleistungen.

Bei einer weiteren Verschärfung der Sanktionen seitens der EU und der USA werden deutsche Firmen die Kooperation mit dem Iran weitgehend einstellen müssen. Der gesamte Markt wird dann über Jahre insbesondere an die Schwellenländer China und Indien verloren gehen. Insbesondere für China stellt der Iran mit seinen Rohstoffreserven ein herausragendes strategisches Ziel dar.

Gerade der iranische Rohstoffmarkt besitzt aber auch für Deutschland enorme Bedeutung, bietet dieser doch die Möglichkeit, Deutschlands energiepolitische Abhängigkeit von Russland zu reduzieren. Eine Verschärfung der Sanktionen und die damit verbundene Preisgabe der noch verbliebenen deutsch-iranischen Wirtschaftsbeziehungen würde den Rückzug aus einer Region mit den größten Öl- und Gasreserven der Welt bedeuten, der über Jahre hinweg nicht kompensiert werden könnte. Der Iran verfügt über 11 % der globalen Öl- und 16 % der weltweiten Gasreserven. Ihm fehlt aber gleichzeitig die Infrastruktur, diese Rohstoffe effektiv zu fördern und weiter zu verarbeiten.

Dieses wirtschaftliche Interesse Deutschlands findet somit im Iran seine Entsprechung. Auch für den Iran wären stabile Beziehungen zu Deutschland von erheblichem Vorteil, zumal der Iran auf technisches Know-how aus dem Ausland angewiesen ist. So machen zwar die Erlöse aus Rohstoffverkäufen rund die Hälfte des iranischen Staatshaushaltes aus, gleichwohl zwingen die wenigen Raffinerien und deren schlechter technischer Zustand den Iran dazu, Treibstoff für den Eigenbedarf zu importieren.

Neben diesen wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist für Deutschland die Einbeziehung des Iran in die Stabilisierung des Nahen Ostens und insbesondere Afghanistans von zentraler Bedeutung. Der Iran ist ein Faktor, der die dortigen Konflikte positiv oder negativ beeinflussen kann. So gibt es gerade in Afghanistan zahlreiche gemeinsame Interessen zwischen Deutschland und dem Iran, die von der wirtschaftlichen Erholung des Landes als Voraussetzung für Sicherheit und Stabilität über die Bekämpfung des Drogenanbaus und -handels bis hin zur Eindämmung der Taliban reichen. Wollen Deutschland und seine Verbündeten bis 2014 ihre Kampftruppen aus Afghanistan zurückziehen, so muss der Iran - wenn mit Afghanistan kein instabiles Land hinterlassen werden soll - in die Stabilisierungsbemühungen einbezogen werden.

Die europäisch-deutsche und die türkische Politik gegenüber dem Iran – gemeinsame Interessen, unterschiedliches Vorgehen

Im Gegensatz zur Türkei verfolgen die EU und Deutschland einen wesentlich enger gefassten Politikansatz gegenüber dem Iran, dessen Fokus allein auf der Verhinderung des iranischen Atomprogramms liegt. Die EU und Deutschland zielen dabei auf ein Einlenken des Irans durch weiter verschärfte Sanktionen. Es wird dabei wohl nicht ausreichend berücksichtigt, dass das Regime in Teheran nicht einlenken kann, weil das Atomprojekt sein innen- und außenpolitisches Prestigeprojekt und aus seiner Sicht mit vitalen Sicherheitsinteressen verbunden ist. Darüber hinaus ist das iranische System zumindest so stabil, dass eine langfristige Isolation zu einer Eskalation in der Atomfrage und letztendlich zu einer militärischen Auseinandersetzung führen könnte.

Nicht nur aus dieser Verengung der Perspektive heraus erfolgte bislang auch keine gemeinsame Politik der EU und Deutschlands mit der Türkei gegenüber dem Iran. In der Gestaltung der europäisch-türkischen Beziehungen dominiert nämlich die EU-Beitrittsfrage seit geraumer Zeit derart, dass weitergehende Ansätze und Potenziale einer gemeinsamen Politik auf Feldern gemeinsamer Interessen nicht systematisch realisiert werden.

Konkret auf das iranische Atomprogramm bezogen hat die Türkei bereits versucht, eine Vermittlerrolle zwischen der EU und dem Iran einzunehmen, als sie sich im Mai 2010 als Ort für direkte Gespräche zwischen der EU-Außenbeauftragten Ashton und dem iranischen Atombeauftragten Dschalili sowie eine entsprechende politische Vermittlung angeboten hatte. Die kurz darauf folgende harsche, wenn auch in wichtigen Teilen berechnete, Kritik seitens der EU an der türkisch-brasilianischen Initiative hat die Versuche der Türkei, eine stärkere Rolle für die Problemlösung wahrzunehmen, wiederum konterkariert.

Im Grunde verbinden die Türkei und die Staaten der EU gemeinsame zentrale außenpolitische Interessen. Diese betreffen mittel- und unmittelbar den Iran und können die Basis einer gemeinsamen Politikformulierung und eines gemeinsamen Vorgehens der EU und der Türkei gegenüber dem Iran bilden:

- ein atomwaffenfreier Iran,
- Stabilität und Wohlstand im Mittleren Osten,
- Frieden zwischen Israel und den Palästinensern,
- ein stabiler, nicht auseinanderbrechender Irak,
- Stabilität in Afghanistan,
- ein am Westen orientiertes Syrien und
- die Bekämpfung des internationalen Terrorismus.

Auch sind die speziell bilateralen Interessen Deutschlands und der Türkei im Hinblick auf den Iran zumindest teilweise deckungsgleich: Eine weitere Verschärfung der Sanktionen gegen den Iran würde die türkisch-iranischen Handelsbeziehungen ebenso schwächen, wie die ohnehin wenig ausgeprägten deutsch-iranischen Wirtschaftsbeziehungen. Überdies könnten Staaten, die eine Verschärfung der Sanktionen nicht mittragen, die Situation nutzen und von dem von der deutschen Industrie nicht ausschöpfbaren Wirtschaftspotenzial profitieren.

Zudem drohen bei einer weiteren Verschärfung der Sanktionen ähnliche Auswirkungen wie seinerzeit bereits bei den Sanktionen gegen den Irak. Diese führten zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Türkei (irakisch-türkisches Grenzgebiet) mit entsprechenden Migrationsanreizen aus diesem Gebiet nach Deutschland. Eine Wiederholung im iranisch-türkischen Grenzgebiet widerspräche damit dem originären sicherheitspolitischen Interesse Deutschlands.

4.4 Handlungsempfehlungen

Ausweitung der Perspektive, Definition von Interessen, Formulierung von Strategien

Bei der Suche nach einer adäquaten Iran-Politik sollten in Abstimmung mit den europäischen und transatlantischen Partnern über die Atomfrage hinaus weitere Politikfelder und -punkte gemeinsam auf Ziele, Interessen und mögliche Lösungsansätze geprüft werden (bspw. Wirtschafts- und Handelsbeziehungen und -chancen, Energiesicherheit, regionale Stabilität, Non-Proliferation, Afghanistan, Irak).

Deutsche und europäische Interessen im Zusammenhang mit dem Iran und dem Atomkonflikt müssen darauf aufbauend klar definiert bzw. im Zuge einer Bedrohungs- bzw. Problemanalyse und Analyse der eigenen zur Verfügung stehenden Mittel zur Problemlösung sowie deren Erfolgsaussichten überdacht werden.

Die Ergebnisse sollten in die Strategiefindung zur Lösung des Atomkonflikts einfließen. Eine solche Strategiefindung schließt ggf. auch das Überdenken geeigneter Formate zur Bearbeitung des Atomkonflikts ein.

Einbindung der Türkei

Erst auf dieser Grundlage kann sinnvollerweise eine Zusammenarbeit mit der Türkei erfolgen, welche wiederum zwingend zunächst bei der gemeinsamen Problemdefinition und -bewertung ansetzen muss. Ein gemeinsames Verständnis der Lage bzw. ein Verständnis über evtl. Wahrnehmungs- und Interessendivergenzen ist notwendige Vorbedingung einer Kooperation.

Eine mögliche Kooperation Deutschlands oder der EU mit der Türkei in der Iran-Politik und bei der Lösung des Atomkonflikts kann dabei nicht im eng gesteckten Rahmen der sogenannten „Iran-Frage“ konzipiert und abgehandelt werden.

Die Politik der EU gegenüber der Türkei kann dabei wiederum sinnvollerweise nicht nur im Rahmen der Beitrittspolitik abgehandelt werden. Abgesehen vom Rahmen der Beitrittspolitik sind Deutschland und die EU gut beraten, die Türkei in globalen strategischen Fragen und der Ordnungspolitik als Partner auf Augenhöhe ernst zu nehmen und zu behandeln. Die Türkei nimmt Teile der EU-Politik ihr gegenüber als Doppelstandard wahr (z.B. Visapflicht, Zypern), die auch für die Bereitschaft der Türkei für eine Einbindung in eine gemeinsame Außenpolitik kontraproduktiv sein könnten.

Gleichzeitig muss von der Türkei erwartet werden können, sich partnerschaftlich gegenüber Deutschland und der EU zu verhalten. Ziel muss es sein, dass die Türkei ihrerseits keine unrealistischen und unabgestimmten Alleingänge versucht, sondern in einem abgestimmten Rahmen zusammen mit der europäisch-deutschen Politik agiert. Konkret ist insofern auch eine Einbeziehung der Türkei in das E3+3-Format zu überprüfen.

Dialog statt Isolierung in der Region

Eine weitere Handlungsempfehlung für die deutsche Politik besteht darin, in der Region sowohl türkische als auch iranische Interessen und Bedürfnisse zu respektieren und dies auch gegenüber den europäischen, transatlantischen und regionalen Partnern zu vermitteln. Die bisherige Politik des „Westens“, nämlich das Abstützen auf einzelne Partner in der Region bei gleichzeitiger Isolierung widerstrebender Staaten, wie dem Iran, ist vor dem Hintergrund einer multipolaren Weltordnung und globaler Beziehungsgeflechte nicht länger zielführend. Selbst wenn der Iran in Bezug auf „harte“ Sicherheitsgarantien auf die USA zurückgreifen muss, besteht für ihn die Möglichkeit über diverse andere Player, etwa China, seinen wirtschaftlichen Interessen nachzugehen (selbst innerhalb des UN-Sicherheitsrates ist eine Weigerung Chinas und Russlands absehbar, weitere Sanktionsverschärfungen mitzutragen) Hingegen muss es im Interesse des „Westens“ sein, eine stabile und friedliche Situation in der Region - ohne destabilisierende Ungleichgewichte - herbeizuführen. Dies kann nur durch einen offenen Dialog mit allen Staaten der Region zu zentralen Themen wie dem Atomkonflikt geschehen.

Herausforderung Atomkonflikt

Deutschland sollte eine Position unterstützen, die auch dem Iran eine zivile Nutzung der Kernenergie im Rahmen des „Non Proliferation Treaty“ und Erfüllung aller legalen Voraussetzungen (etwa Kontrolle durch die IAEA) ermöglicht. Allerdings ist darauf hinzuwirken, dass der Iran eine Nukleartechnik nutzt, die die Herstellung von waffenfähigem Plutonium ausschließt, also die Herstellung von Nuklearwaffen verhindert. Voraussetzung hierfür dürfte sein, die Sicherheitsbedürfnisse Irans und aller anderen Staaten der Region (insbesondere Israels) anzuerkennen. Deutschland und die Türkei könnten hier zusammen Impulse für das Aufbrechen erstarrter Positionen geben und auf den einzigen Player - die USA - einwirken, der absehbar über Machtmittel verfügt, die

Interessengegensätze in der Region aufzulösen und Sicherheitsgarantien, auch gegenüber dem Iran, auszusprechen. Das bedeutet zwangsläufig auch, dass an dem Versuch, den Atomkonflikt mit dem Iran ausschließlich durch Sanktionen lösen zu wollen, nicht festgehalten werden sollte.

Gleichzeitig würde es eine Öffnung der Themen und Instrumente im Dialog mit dem Iran unter Berücksichtigung seiner Interessen - Sicherheit und Entwicklung - auch möglich machen, andere Problemfelder (wie etwa das Verhalten des Iran gegenüber Israel) zu behandeln und konstruktives Verhalten einzufordern. Dies sollte durch die deutsche und europäische Politik aktiv genutzt werden.

4.5 Zusammenfassung

Die Iranpolitik enthält komplexe Problemstellungen, die sich nicht allein auf den Atomkonflikt und Sanktionen reduzieren lassen. Ihnen sollte durch einen breiten Ansatz begegnet werden. Die Einbindung der Türkei durch Deutschland und Europa in die Lösung der Probleme um den Iran ist auf Grund ihres umfassenden Zugangs zu diesem schwierigen Akteur durch ein breites Dialog- und Themenfeld unabdingbar. Auch wenn sie als eng mit dem Iran verflochtener und wichtiger regionaler Akteur für die Lösung des Konflikts von Bedeutung ist, sollten die politischen Einflussmöglichkeiten der Türkei auf den Iran dabei allerdings nicht überschätzt werden. Deutsche und europäische Politik sollte nichts desto trotz die Potenziale der Türkei für eine Stabilisierung der Region vor dem Hintergrund des Iran-Konfliktes deutlich aktiver nutzen.

5. Türkei und Energiesicherheit

Im Mittelpunkt der Energieaußenpolitik Deutschlands steht die Sicherung und Diversifizierung der Energieträger, Transportwege sowie der Herkunfts- und Transitländer insbesondere für Öl und Gas. Daneben wird infolge der atomaren Katastrophe in Japan der Ausbau von Energieträgern wie Gas, aber auch Wind- und Sonnenenergie im nationalen und internationalen Kontext für Deutschland noch stärker an Bedeutung gewinnen.

Aus deutscher Perspektive ist die Versorgungssicherheit im Szenario der multilateral gestützten und balancierten Marktentwicklung am größten. Das prioritäre politische Instrument, um Energiesicherheit zu erreichen, ist die Anbahnung und Ausgestaltung von strategischen Partnerschaften zu wichtigen Produktions- und Transitländern. Dies schließt die Schaffung eines verbindlichen internationalen Ordnungsrahmens für die Beziehungen zwischen den Verbraucher-, Produzenten- und Transitländern mit ein.

5.1 Geostrategische Bedeutung

These:

Europa und die Türkei werden langfristig einen höheren Energiebedarf haben. Die Türkei kann langfristig energiepolitisch auf Grund ihrer geostrategischen Lage zwischen dem europäischen Energiemarkt und den an Energiereserven reichsten Regionen der Welt als Transitland für die EU eine bedeutende Rolle spielen. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund eines Ausstiegs Deutschlands und ggf. weiterer europäischer Länder aus Kernenergie und Kohle.

Für die Energieaußenpolitik Deutschlands spielt die Türkei angesichts der geografischen Nachbarschaft, des steigenden Eigenbedarfs an Energie sowie der weiteren Verhandlungen im Rah-

men eines EU-Beitritts bzw. einer Anbindung der Türkei an Europa eine besondere Rolle. Dies korrespondiert mit dem geopolitischen Interesse der Türkei, sich Europa als Drehscheibe für Energieträger aus Norden, Osten und Süden sowie als Mittler zwischen Europa und den energiereichen Nachbarregionen anzubieten. Die damit verbundene geostrategische Position für die europäische Energieversorgung wird die Türkei mit einem EU-Beitritt verknüpfen.

Bei der Betrachtung der strategischen Rolle der Türkei in Hinsicht auf Energiesicherheit für Deutschland und die EU, stellt sich die Frage der gegenseitigen Abhängigkeiten und Alternativen. Ferner sind kurz-, mittel- und langfristige Entwicklungen in der Energieversorgung und Entscheidungen in der Energiepolitik zu berücksichtigen. Ein Ausstieg aus der Kernenergie ist in Deutschland beschlossen. Nach den Ereignissen in Japan beschleunigt sich dieser Prozess. In anderen Ländern Europas wird nach derzeitigen Aussagen zunächst an der Kernenergie festgehalten. Auch der Ausstieg aus der Nutzung von Kohle zur Energiegewinnung ist im Hinblick auf das Erreichen der Klimaziele erforderlich. Die Diversifizierung der Versorgung der EU und Deutschlands mit Erdöl ist aus Sicht der Versorgungssicherheit ausreichend. Unter diesen Voraussetzungen fokussiert die nachfolgende Betrachtung auf die Entwicklung der Energienutzung in der EU und in Deutschland sowie die damit verbundene Rolle der Türkei auf den Energieträger Erdgas und auf die Erzeugung von Strom.

Der weltweite Energieverbrauch liegt gegenwärtig fast doppelt so hoch wie zu Beginn der 1970er Jahre. Die wichtigsten Energieträger sind heute Öl (34 %), Kohle (24 %) und Gas (21 %). Nahezu alle vorliegenden globalen Szenarien gehen von einem weiteren Anstieg des weltweiten Energieverbrauchs aus. Nach Schätzungen der Internationalen Energieagentur (IEA) steigt der globale Energiebedarf bis 2020 um ein Drittel, wenn keine wirksamen Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Getrieben wird diese Energienachfrage vor allem durch das hohe Wirtschaftswachstum in großen Schwellenländern wie China und Indien. Hier gibt es aber auch ein beträchtliches Potenzial zur Verbesserung der Energieeffizienz und für den Einsatz erneuerbarer Energien. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit einer Politik der weltweiten Ressourcenschonung und Effizienzsteigerung auch aus ökonomischer und energiepolitischer Sicht.

Der Erdgasbedarf wird in der EU auch bei Ausbau der erneuerbaren Energien anwachsen. Unterschiedliche Szenarien gehen bis 2030 dabei von einem Anstieg von 16 % bis 49 % aus. In Deutschland ist der Energieverbrauch seit vielen Jahren stabil bzw. sogar leicht sinkend. Er liegt heute um 4,5 % unter dem Wert von 1990. Der Energieverbrauch hat sich damit weitgehend vom Wirtschaftswachstum entkoppelt. Der spezifische Energieverbrauch als Maßstab für die Energieeffizienz liegt damit in Deutschland niedriger als in den meisten anderen Industriestaaten.

Im Gegensatz hierzu wird sich der Energiebedarf der Türkei bis 2020 verdoppeln. Die Elektrizitätserzeugung auf Erdgasbasis soll bis 2020 jährlich um ca. 6 % wachsen. Neben der Sicherung und Diversifizierung der eigenen Erdgasversorgung und der Liberalisierung der Märkte verfolgt die Türkei das Ziel, zukünftig zunehmend als Energiedrehscheibe zu agieren.

In energiewirtschaftlichen Prognosen werden bis zum Jahr 2030 keine Engpässe bei den Energieressourcen erwartet, es zeichnet sich aber ein deutlicher Trend zur Veränderung der Struktur des Primärenergieverbrauchs ab. Derzeit wird der Energiebedarf der EU-Mitgliedstaaten noch zu 41 % mit Erdöl, zu 22 % mit Erdgas, zu 16 % mit Kohle, zu 15 % mit Kernkraft und zu 6 % mit erneuerbaren Energieträgern gedeckt. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die weltweiten Erdölreserven - nach heutigen Schätzungen - ca. 40 Jahre, die weltweiten Erdgasvorkommen aber noch weit über 60 Jahre den Bedarf decken können.

Während sich die EU heute zu zwei Dritteln selbst mit Energieträgern versorgt und nur zu einem Drittel auf Importe angewiesen ist, wird sich dieses Verhältnis bis zum Jahr 2030 umkehren.

Die Abhängigkeit der deutschen Energieversorgung von Importen ist ständig gestiegen. Sie beträgt bei Uran 100 %, bei Mineralöl nahezu 97 % und bei Gas 83 %. Bei Steinkohle beträgt der Importanteil 61 %. Lediglich bei Braunkohle und bei den erneuerbaren Energien greift Deutschland vollständig auf einheimische Energieproduktion zurück. Strom aus Kernenergie wird nach internationaler Konvention als heimische Energiequelle gewertet.

Die weltweit größten Erdgasreserven lagern in Russland. Zwei Drittel der sicher zu gewinnenden Erdgas- als auch Erdölvorräte haben ihre Lagerstätten im Nahen Osten.

Der größte Anteil des deutschen Erdgasbedarfs muss importiert werden. Angesichts der hohen Importabhängigkeit gilt es, jede Abhängigkeit von einzelnen Produzenten zu vermeiden. Üblicherweise liegt die Laufzeit von rohrlungsgebundenen Verträgen bei mehr als 20 Jahren. Hauptlieferland ist die Russische Föderation.

Neben der rohrlungsgebundenen Erdgasversorgung Europas wird die Belieferung mit Flüssiggas (LNG) an Bedeutung zunehmen. Flüssiggas kann auf den Spotmärkten kurzfristig zu aktuellen Preisangeboten gekauft werden. Eine Bindung über langfristige Verträge, wie sie im rohrlungsgebundenen Markt noch üblich sind, entfällt. Die regional ausgerichteten Gasmärkte werden sich zunehmend global ausrichten. Der börsennotierte Energiehandel wird voraussichtlich schneller expandieren als der Teil, der über Langfristverträge realisiert wird. E.ON Ruhrgas geht von einem weltweiten Anteil der Erdgasversorgung über Flüssiggas bis 2020 von 12 bis 17 % aus. Eine Beschränkung der auf den Spotmärkten zu beziehenden Gasmengen könnte in zweierlei Hinsicht erfolgen. Die Schätzungen der Vorräte insbesondere an Schiefergas, also Erdgas, das zunehmend aus Schiefergestein gefördert wird, differieren. Die Internationale Energieagentur (IEA) geht aber davon aus, dass die Vorkommen bis zu fünfmal größer sind als die nachgewiesenen Reserven aus der traditionellen Erdgasförderung.

Die Bildung eines Gaskartells durch die Anbieterstaaten könnte in Zukunft zu einer Rationierung der Fördermengen und damit zu einer Reduzierung der auf dem Weltmarkt angebotenen Gasmenge kommen. Katar und Russland lehnen den Beitritt zu einem solchen Kartell derzeit ab.

Eine Erdgas-Pipeline quer durch die Türkei existiert mit der Ostanatolien-Pipeline bereits. An sie ist ein Interkonnektor Türkei - Griechenland (ITG) angeschlossen. Der Abschnitt zwischen der Türkei und Griechenland ist seit November 2007 in Betrieb. Diese Pipeline ist bisher die einzige Verbindung zur Lieferung von Gas aus Aserbaidschan nach Europa. Die maximale Kapazität beträgt 3,5 Mrd. Kubikmeter jährlich. Eine Erweiterung nach Italien (ITGI) ist bis 2012 geplant. Danach sollen ca. 11 Mrd. Kubikmeter jährlich nach Griechenland und Italien geliefert werden.

Das Nabucco-Pipeline-Projekt sieht den Bau einer Erdgas-Pipeline vor, beginnend in der Türkei bis in das österreichische Baumgarten an der March, wo das zentrale Verteilerzentrum liegt. Am 13. Juli 2009 wurde ein Rahmenabkommen von den fünf beteiligten Transitstaaten (Türkei, Bulgarien, Rumänien, Ungarn und Österreich) unterzeichnet. Ein endgültiger Baubeschluss ist noch nicht erfolgt. Die erste Ausbaustufe soll bis 2016 fertig gestellt sein. Die Pipeline selbst soll die EU mit den kaspischen Erdgasvorkommen verbinden (möglicherweise auch mit iranischen, ägyptischen und irakischen) und so neue Gasquellen für Europa erschließen. Im EU-Programm „Transeuropäische Netze“ gilt die Pipeline als eines der fünf wichtigsten Vorhaben beim Ausbau des europäischen Energieleitungsnetzes.

Als Alternative zum Nabucco-Pipeline-Projekt erwägt Russland den Bau der South-Stream-Pipeline durch das Schwarze Meer nach Bulgarien und Rumänien. Über die South-Stream-Pipeline könnte Erdgas aus Russland und der kaspischen Region über Russland nach Europa geliefert werden. Hieraus ergeben sich zwei neue denkbare rohrlungsgebundene Versorgungsszenarien für die EU.

Über die Nabucco-Pipeline könnte unabhängig von Russland Erdgas in die Türkei und über die Türkei nach Europa geliefert werden. Kommt es zur Realisierung dieses Projektes, spielt die Türkei als Transitland eine Rolle.

Mit dem Bau von South-Stream würde Europa aus Russland beliefert werden können. Die Türkei wäre für Europa im Rahmen dieser Variante nicht von Bedeutung. Die Türkei selbst bezieht bereits seit 2003 russisches Erdgas aus der Blue-Stream-I-Pipeline, die Russland mit der Türkei im östlichen Schwarzen Meer verbindet. Nach gegenwärtigen Planungen soll diese Pipeline durch Verlegung einer zweiten Röhre erweitert werden.

Um den enormen Energiebedarf der Türkei zu befriedigen und unabhängiger von den gas- und ölfreie Nachbarstaaten Iran und Russland zu werden, ist der Bau von drei Atomkraftwerken geplant. Im Juli 2010 verabschiedete das türkische Parlament die gesetzlichen Grundlagen für den Einstieg in die Kernenergie - ein Schritt, der seit Jahrzehnten diskutiert wurde. Trotz der aktuellen Auswirkungen in Japan scheint die Türkei an ihren Plänen zum Atomanlagenausbau festzuhalten.

5.2 Erneuerbare Energien

These:

In der Türkei existieren enorme Potenziale zur Nutzung der unterschiedlichen regenerativen Energiequellen. Eine Anbindung der Türkei an das europäische Stromnetz liegt daher im Interesse Europas.

Nach gegenwärtigem Stand der Technik beträgt alleine das Potenzial der Windenergienutzung der Türkei circa 88.000 Megawatt. Das wirtschaftliche Potenzial davon liegt bei 10.000 Megawatt, was etwa der Leistung von sieben bis zehn deutschen Kernkraftwerken entspricht und einen signifikanten Beitrag zur Stromversorgung darstellen könnte.

Zu Beginn 2011 hat das türkische Parlament das Gesetz zur Nutzung erneuerbarer Energien verabschiedet. In diesem Gesetz wurden die Regelungen der Einspeisungstarife sowie weitere Fördermaßnahmen beschlossen, u. a. die Investitionssicherheit. Mit diesem Gesetz werden Investitionen im Bereich erneuerbarer Energien für in- und ausländische Unternehmen attraktiv und können damit einen Beitrag zur Energiesicherheit Europas leisten. Voraussetzung dazu ist die Anbindung an das Stromnetz der EU. Dies kann analog der Anbindung des Balkans geschehen. Die Türkei durchläuft aktuell eine Testphase, in deren Rahmen das türkische Stromnetz durch Koppelung mit dem europäischen synchronisiert wird.

Eine Integration der Türkei im Rahmen des European-Economic-Community-Vertrages (EEC) würde die Türkei zusätzlich enger an Europa binden, da dadurch einheitliche Regelungen aus dem Energie-, Umwelt- und Wettbewerbsrecht übernommen würden. Durch die Anbindung der Türkei an das europäische Stromnetz kann die „Pufferspeicherwirkung“ des Netzes erhöht werden, da weitere Erzeugungsgebiete wie Wind- und Sonnenergie oder Strom aus Biomasse hinzukommen und dadurch die Schwankungen im Stromnetz automatisch ausgleichen.

5.3 Handlungsempfehlungen

Die Türkei sollte in den europäischen Energie-Binnenmarkt vollständig einbezogen werden.

Deutschland und Europa sollten die Anstrengungen verstärken, die Türkei beim Ausbau

erneuerbarer Energien zu unterstützen. Dies beinhaltet insbesondere den Ausbau der Wind- und Wasserkraft sowie die Schaffung gemeinsamer Netze.

Es müssen die politischen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit die Gasvorkommen im Kaspischen Becken und im Mittleren Osten erschlossen und gesichert genutzt werden können.

5.4 Zusammenfassung

Europa und die Türkei werden langfristig einen höheren Energiebedarf haben. Die Türkei kann zukünftig energiepolitisch, auf Grund ihrer geostrategischen Lage zwischen dem europäischen Energiemarkt und den an Energiereserven reichsten Regionen der Welt, als Transitland für die EU eine bedeutende Rolle spielen. Voraussetzung hierfür wäre der politische Wille Europas, diese Reserven für den europäischen Markt strategisch zu erschließen. Dies geht mit der Verpflichtung der Lieferländer einher, den Export der Energieträger langfristig zu garantieren. Hiermit kann auch eine einseitige Abhängigkeit reduziert werden.

Die nach der Reaktorkatastrophe in Japan begonnene Diskussion in Deutschland über den beschleunigten Ausstieg aus der zivilen Nutzung der Kernenergie und mögliche Entwicklungen in Europa werden dabei die Bedeutung der Türkei erhöhen. Durch Ausbau der strategischen Partnerschaft zwischen der Türkei und der EU im energiepolitischen Bereich kann ein gemeinsamer Energiemarkt geschaffen werden. Dieser umfasst neben den fossilen Energieträgern auch die erneuerbaren Energien sowie die dazugehörige Infrastruktur.

Die Bedeutung von Erdgas wird, auch im Hinblick auf die Bedeutung als Brückenenergieträger bis zur vollständigen Umstellung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien weiter zunehmen. Der Transport kann zum einen durch Pipelines und zum anderen durch die Verschiffung als Flüssiggas (LNG) erfolgen. Die dazu in großen Teilen noch zu schaffende Transportinfrastruktur, auch zur Verteilung innerhalb Europas, muss ökonomisch, ökologisch und sicherheitspolitisch angemessenen geschaffen werden. Es wäre geboten, dazu die Türkei noch tiefer in den gemeinsamen EU-Binnenmarkt (bspw. EEC-Vertrag) zu integrieren und zusätzlich die Kooperation mit Russland noch weiter zu vertiefen. Die Zusammenarbeit mit anderen Energielieferanten darf dabei nicht außer Acht gelassen werden.

Der Ausbau der Nabucco-Pipeline kann zur Diversifizierung beitragen, erscheint aber im Hinblick auf die Kapazitäten zur Versorgung der EU mit Gas sowie aus ökonomischen Gründen zurzeit entbehrlich. Vor dem Hintergrund eines möglichen Ausstiegs Deutschlands und ggf. Europas aus Kernenergie und Kohle gewinnt die Nabucco-Pipeline jedoch an Bedeutung. Dies bedingt, die dafür notwendigen Erdgasreserven zu erschließen und eine langfristig gesicherte Lieferung zu garantieren. Diese Voraussetzungen sind bis heute noch nicht geschaffen.

Die Türkei spielt im Rahmen der Nutzung erneuerbarer Energien bereits heute eine herausgehobene Rolle im Bereich Geothermie und Wasserkraft. Die Voraussetzungen zur Nutzung von Sonnen- und Windenergie sind in der Türkei besonders gegeben. Um die Abhängigkeit von importabhängigen fossilen Energieträgern zu reduzieren, besteht in der Türkei und in Europa die politische Absicht, erneuerbare Energien massiv auszubauen. Hierin liegt auch ein enormes Potenzial für die deutsche Wirtschaft.

Um die eingeschränkte Grundlastfähigkeit erneuerbarer Energien für das europäische Strombinnennetz zu erhöhen, wäre es sinnvoll, das türkische Stromnetz in das künftige europäische Netz (Supergrid) einzubinden. Dadurch könnte auch die Pufferkapazität des Binnennetzes erhöht werden.

Eine derartige energiepolitische Zusammenarbeit Europas mit der Türkei hätte auch Modellcharakter für andere Regionen, beispielsweise Nordafrika oder die Staaten des Mittleren Ostens. Die Bedeutung von Erdöl als fossilem Energieträger bleibt absehbar, besonders im Hinblick auf Mobilität, grundsätzlich erhalten. Europa und Deutschland haben die Versorgung mit Erdöl schon heute auf eine breite Grundlage gestellt. Die Türkei spielt diesbezüglich perspektivisch allenfalls eine untergeordnete Rolle.

Die energiepolitische Bedeutung der Türkei wird absehbar zunehmen. Hierzu ist die Türkei in den europäischen Energiebinnenmarkt einzubeziehen. Europa sollte die Anstrengungen verstärken, die Türkei beim Ausbau erneuerbarer Energien zu unterstützen. Dies beinhaltet insbesondere den Ausbau der Wind- und Wasserkraft sowie die Schaffung gemeinsamer Netze. Es müssen die politischen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit die Gasvorkommen im Kaspischen Becken und im Mittleren Osten erschlossen und gesichert genutzt werden können. Der Ausbau der dazu notwendigen Transportinfrastruktur steigert die Bedeutung der Türkei als Transitland signifikant. Die deutsche Industrie kann hieran erheblich partizipieren. Insgesamt ist es daher notwendig, die Türkei, unabhängig von den EU-Beitrittsverhandlungen, als energiepolitischen Partner Europas zu gewinnen.

6. Migration und Integration

Das Thema hat in Bezug auf die Türkei zwei Facetten: zum einen die Migrationspolitik der Türkei selbst und die damit verbundenen Herausforderungen sowie zum anderen die Migration türkischer Landsleute nach Deutschland und in die EU.

6.1 Migrations- und Integrationspolitik der Türkei

These:

Türkische Migration nach Deutschland bzw. in die EU nimmt ab und wird zum Teil durch Rückwanderung türkischer Migranten in die Türkei abgelöst. Dagegen nimmt die Bedeutung der Türkei als Transitland und Grenzland im Bereich der legalen und illegalen Migration zu. Hier liegt der größte Handlungsbedarf für ein kooperatives Vorgehen von Türkei und Deutschland bzw. EU.

Bislang wird die Türkei in der deutschen bzw. europäischen integrationspolitischen Debatte als klassisches Auswanderungsland wahrgenommen. Ausgelöst wurde die türkische Migration nach Deutschland und in die EG in den 1960er Jahren durch einen wachsenden Bedarf an Arbeitskräften („deutsches Wirtschaftswunder“), legalisiert durch bilaterale Abkommen. Nachdem die Anwerbung in den 1970er Jahren gestoppt wurde, änderte sich die Struktur der Zuwanderung - von Arbeitskräften hin zum Familiennachzug. Aktuell ist die Zahl der Zuzüge türkischer Staatsangehöriger rückläufig (2002: 6,9 % aller Zuzüge, 2009: 3,8 % aller Zuzüge), seit 2006 ist zudem das sogenannte Wanderungssaldo zunehmend negativ.

Die Befürchtung einer massenhaften türkischen Migration nach Deutschland und in die EU im Zuge eines möglichen Beitritts des Landes zur EU erscheint daher überzogen. Angesichts der dynamischen Wirtschaftsentwicklung der Türkei ist davon auszugehen, dass das Migrationspotenzial der Bevölkerung mittelfristig deutlich weiter sinken dürfte. Aufgrund des positiven ökonomischen Entwicklungspotenzials ist überdies zu erwarten, dass die Türkei als Einwanderungsland zunehmend attraktiv wird und es in steigendem Maße auch zu einer Rückwanderung gebildeter und ökonomisch aktiver türkischer Emigranten kommen wird. Auch wird die Türkei zeitlich verzögert in eine demografische Entwicklungsphase eintreten, die von einer Abnahme der ökonomischen

misch aktiven Schichten der Gesellschaft gekennzeichnet sein wird. Schätzungen gehen von einer Trendwende ab dem Jahr 2025 aus.

Damit lässt sich feststellen, dass die Türkei einen Wandlungsprozess vom klassischen Auswanderungsland hin zu einem Einwanderungs- bzw. Transitland durchläuft. Hierin liegt eine zentrale Herausforderung für die Gestaltung der deutsch- bzw. europäisch-türkischen Beziehungen. Handlungsbedarf besteht vor allem bei der Harmonisierung der Flüchtlings-, Asyl-, Migrations- und Visapolitik sowie beim Ausbau der Grenzsicherung.

Flüchtlings- bzw. Asylpolitik

Die Türkei ist Unterzeichnerstaat der VN-Flüchtlingskonvention von 1951. Während jedoch europäische Flüchtlinge in der Türkei die vollen Rechte der Konvention genießen, gilt dieses nicht für außereuropäische Flüchtlinge. Für diese gilt der Vorbehalt der geografischen Begrenzung, wonach sie nur temporären Schutz genießen und durch das Flüchtlingshilfswerk der VN (UNHCR) in ein Drittland überführt werden müssen. Im Rahmen der EU-Beitrittsverhandlungen verpflichtete sich die Türkei, ihre Asylgesetzgebung zu reformieren und dabei die geografische Beschränkung aufzugeben. Dies führte dazu, dass im Rahmen des Nationalen Programms zur Übernahme des EU-Acquis (2001) im März 2005 ein Aktionsplan für Asyl und Migration verabschiedet wurde. Demzufolge sollen bis spätestens 2012 die entsprechenden notwendigen administrativen und sonstigen Voraussetzungen für eine Aufhebung der geografischen Beschränkung verwirklicht werden.

Derzeit zeichnet sich bei den Reformbemühungen jedoch wenig Bewegung ab. Die Türkei befürchtet, dass sie durch die Übernahme des EU-Acquis Gefahr läuft, zu einer „Pufferzone“ zu werden bzw. die Verantwortung für Asylsuchende und Flüchtlinge übernehmen muss, die über die Türkei in die EU eingereist sind. Diese Befürchtungen werden noch dadurch bestärkt, dass es Ankara bisher nicht gelungen ist, Rückführungsabkommen mit den wichtigsten Herkunftsländern illegaler Migranten (unter anderem Bangladesh, Pakistan, Indien) abzuschließen. Zudem erwartet die Türkei, dass die EU stärker bei der Lastenteilung behilflich ist und sie vor den Konsequenzen einer massenhaften Einreise von Flüchtlingen schützt.

Migrationspolitik

Die türkische Einwanderungspolitik entsprach bislang konservativen Grundsätzen und war von dem Ziel geleitet, eine homogene nationale Identität zu wahren („Türkentum“). Damit steht sie nicht im Einklang mit den EU-Vorgaben zur Migrationspolitik. Die Einsicht der türkischen Seite in die Reformbedürftigkeit der türkischen Migrationsgesetzgebung führte 2006 zu einer Reform des türkischen Einwanderungsgesetzes. Dies wird jedoch nach wie vor europäischen Anforderungen nicht gerecht, da auch das reformierte Gesetz als Voraussetzung für eine Zuwanderung weiterhin die Zugehörigkeit zum türkischen Kulturkreis erfordert und damit beispielsweise Zuwanderer aus Gebieten des ehemaligen Osmanischen Reiches (z.B. Balkan) bevorzugt.

Die prosperierende türkische Wirtschaft und der steigende Wohlstand bringen es mit sich, dass die Türkei selbst in zunehmendem Maße Zielland für Einwanderer werden dürfte und es in steigendem Maße auch zu einer Rückwanderung gebildeter und ökonomisch aktiver türkischer Emigranten kommen wird.

Visapolitik

In den vergangenen Jahren hat die Türkei ihr Visaregime teilweise deutlich liberalisiert. Dahinter stehen die vom türkischen Außenminister Davutoğlu eingeleitete neue Außenpolitik sowie ökonomische und kulturelle Motive. Dies würde Probleme bei der angestrebten Übernahme des Schengener Übereinkommens schaffen, da dieses von der Türkei eine Verschärfung ihres liberalen Visaregimes erfordern würde. Die Türkei müsste die sogenannte Schengen-Negativliste (Länder, die der Visumpflicht bzw. dem Konsultationsverfahren der Schengen-Staaten unterliegen) übernehmen, auf der sich nicht wenige Staaten befinden, mit denen die Türkei einen engen kulturellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Austausch pflegt (z.B. Syrien). Darüber hinaus fürchtet Ankara, dass sich als Folge einer Übernahme des Schengen-Acquis das Problem der illegalen Migration in die bzw. durch die Türkei verschärfen könnte. Da mit der Einführung des Schengen-Acquis für Bürger einer Reihe von Nachbarstaaten die Einreise in die Türkei schwieriger werden würde, könnte dies, so die türkische Befürchtung, Einreisewillige dieser Länder dazu verleiten, den Weg der illegalen Einreise oder vorgeschobenen Asylsuche zu wählen.

Illegale Migration und Grenzsicherung

Aufgrund ihrer geografischen Lage besitzt die Türkei eine besondere Bedeutung als Transitland für illegale Migration in die EU, insbesondere aus dem Nahen Osten und Asien (Afghanistan, Pakistan, Bangladesch, Irak, Iran etc.). Allein zwischen 1995 und 2007 griffen türkische Behörden ca. 350.000 illegale Migranten im Transit auf. Da die Hauptzielregion der illegalen Migranten die EU-Länder sind, ist Brüssel konsequenterweise am Abschluss eines Rückführungsabkommens mit Ankara interessiert. Vor dem Hintergrund der 2009 im EU-weiten Vergleich in Deutschland signifikant (25 %) gestiegenen Asylbewerberzahlen ist die Bekämpfung illegaler Migration auch für Deutschland von zentraler Bedeutung. Auch wenn 2009 ein Dialog zwischen der Türkei und der EU zur Steuerung der Migrationsflüsse und zur Bekämpfung illegaler Migration begonnen wurde, begrenzt insbesondere der Umstand, dass die Türkei selbst mit den Hauptherkunftsländern illegaler Migranten bislang keine Rückführungsabkommen abschließen konnte, die Bereitschaft Ankaras, ein ähnliches Abkommen mit der EU einzugehen.

6.2 Handlungsempfehlungen

Es liegt im Interesse Deutschlands und der EU, dass die Türkei ihr Asylsystem sowie ihre Flüchtlingspolitik europäischen Standards anpasst. Allerdings sollte dabei den besonderen türkischen Befürchtungen insoweit Rechnung getragen werden, als die Anpassung in einem graduellen Prozess vollzogen wird. Dies bedeutet zum Beispiel, dass Ankara zugestanden werden könnte, die geografische Beschränkung schrittweise abzubauen.

Die Anpassung der türkischen Migrationspolitik an europäische Standards liegt in jedem Falle im deutschen Interesse. Entsprechende türkische Reformbemühungen sollten unabhängig vom Ergebnis der Beitrittsverhandlungen unterstützt werden, um den gesellschaftlichen Modernisierungstrend zu stützen.

Um europäischen Bedenken Rechnung zu tragen, könnte die Türkei initiativ werden und sich z.B. mit Blick auf die problematische griechisch-türkische Grenze um eine Wiederbelebung des griechisch-türkischen Protokolls zur Bekämpfung der illegalen Migration und Rückübernahme illegaler Migranten bemühen. Des Weiteren sollte die Türkei die Bedingungen in ihren Abschiebegefängnissen und auch insgesamt - z.B. durch Zusammenarbeit mit einschlägigen internationalen Nichtregierungsorganisationen - die humanitäre Situation illegaler Migranten bzw. Flüchtlinge verbessern. Hierbei könnten Deutschland und die EU ebenso unterstützend Hilfe leisten, wie bei einer Anpassung der türkischen Grenzsicherung an den europäischen Standard.

6.3 Migrations- und Integrationspolitik Deutschlands und der EU

Thesen:

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Zukunftsfähigkeit Deutschlands hängt von qualifizierter Zuwanderung ab. Dies erfordert eine höhere Attraktivität des Standorts Deutschland für gut ausgebildete Migranten. Die ausgezeichneten Beziehungen zur Türkei bieten hierfür eine gute Basis.

Um eine erfolgreiche Integration von türkischen Migranten in Deutschland zu fördern, ist ein abgestimmtes Vorgehen zwischen der deutschen und türkischen Regierung notwendig, obwohl die Integration von türkischen Migranten in Deutschland primär eine innenpolitische Aufgabe ist. Aufgrund starker emotionaler und kultureller Verbindungen behält die Türkei als Heimatstaat und „Schutzmacht“ einen Schlüssel für eine erfolgreiche Integrationspolitik in Händen.

Obwohl Deutschland heute bereits einen hohen Anteil an ausländischen Staatsbürgern und deutschen Bürgern mit Migrationshintergrund aufweist, bleibt die Integrationspolitik Deutschlands ambivalent. Das Thema Integration ist sowohl bei der Bevölkerungsmehrheit als auch bei den Migranten emotional stark belegt, so dass sich eine positiv-rationale Debatte schwer führen lässt. Auch die öffentlichen und kontroversen Diskussionen zu diesem Thema im Herbst 2010 sind ohne einen erkennbaren Konsens in den verschiedenen Bevölkerungsschichten zu Ende gegangen - oder besser abgebrochen worden.

Bundespräsident Christian Wulff hat die Integration bereits kurz nach Amtsantritt aufgegriffen und als ein wichtiges Thema seiner Präsidentschaft identifiziert. In seiner ersten Rede, unmittelbar nach der Wahl, bezeichnete der Bundespräsident Deutschland als „bunte Republik“. Auch der türkische Ministerpräsident Erdoğan hat in seiner Rede in Düsseldorf im Februar 2011 die Integration der türkischen Bevölkerung eindeutig gefordert. Die ebenfalls geäußerte Ablehnung der „Assimilation“, also der Aufgabe des eigenen kulturellen Hintergrundes, ist nachvollziehbar und schmälert die Aufforderung zur Integration nicht. Auch stellt er die klare Forderung nach dem Erlernen der deutschen Sprache. Damit hat Erdoğan eine notwendige Unterstützung der deutschen Integrationspolitik geleistet, auch wenn es einige Diskussionen über gewählte Formulierungen gegeben hat.

Da die demografische Entwicklung der deutschen Bevölkerung und der heute bereits - insbesondere bei Kindern - hohe Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund eindeutige Trends aufzeigen, ist ein Bekenntnis zu Deutschland als Einwanderungsland eine Notwendigkeit. Die Gestaltung dieser Integration bleibt eine vordringliche Aufgabe der Politik.

Im Folgenden soll weniger die Betrachtung der deutschen Integrationspolitik im Fokus stehen, als vielmehr heraus gestellt werden, in welchen konkreten Fragen Deutschland mit der Türkei zusammenarbeiten kann, um die Integration türkischer Mitbürger in Deutschland positiv zu unterstützen.

Deutsche Migrationspolitik

Die deutsche Migrationspolitik ist eingebettet in die europäische Einwanderungs- und Asylpolitik. Diese beabsichtigt sowohl den Interessen der Mitgliedstaaten als auch der Drittstaaten gerecht zu werden. Grundlage ist der 2008 verabschiedete Europäische Pakt zu Einwanderung und Asyl, welcher Leitlinien und Vorgaben für die Mitgliedsstaaten formuliert. Diese betreffen die Bereiche der illegalen Einwanderung, der effektiven Grenzkontrollen, des harmonisierten Asylrechts sowie den Aufbau von Partnerschaften mit Herkunfts- und Transitländern. Die konkrete Ausgestaltung

und Umsetzung durch die EU als auch der Mitgliedsstaaten muss allerdings noch erfolgen. In der Hauptsache beabsichtigt die EU, eine zielgerichtete Migrationspolitik zu betreiben, um die Attraktivität für hoch qualifizierte Arbeitnehmer in der weltweiten Konkurrenz mit klassischen Einwanderungsländern wie den USA, Kanada oder Australien zu erhöhen. Integraler Bestandteil dieser Anstrengungen ist die konsequente Förderung der Integration von bereits ansässigen Migranten in den Mitgliedstaaten.

Allerdings sind entsprechende Rechtsakte trotz mehrerer EU-Initiativen insbesondere zur Schaffung eines gemeinsamen Asylsystems wegen Diskrepanzen zwischen den Mitgliedstaaten noch immer nicht vollständig verabschiedet. Es besteht weiterhin Handlungsbedarf seitens der Mitgliedsstaaten.

Deutschland beharrt in europäischen Diskussionen auf der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zur Festlegung des Umfangs der Arbeitsmigration. Ferner ist Deutschland bestrebt, Handlungsspielräume für eine arbeitsmarktorientierte Steuerung der Zuwanderung auf nationaler Ebene zu wahren. Dies betrifft abgesehen von der bereits im Vertrag von Lissabon festgeschriebenen Zuständigkeit für die Regelung des Umfangs der Arbeitsmigration auch z.B. Fragen der Sozialleistungen (etwa Gewährung von Familienleistungen), der Besteuerung oder des Rentenexports. Dies sind mögliche Anreize, um die Attraktivität Deutschlands als Arbeitsstandort zu steigern.

Wirtschaftliche und demografische Herausforderungen Deutschlands und der EU

Einwanderung kann entscheidend zum wirtschaftlichen Wachstum der EU und ihrer Mitgliedstaaten beitragen, die aufgrund ihrer Arbeitsmarktlage oder ihrer demografischen Situation auf Migranten angewiesen sind. Für global agierende Unternehmen ist es zusätzlich von großer Bedeutung, Mitarbeiter mit Schlüsselqualifikationen aus Drittstaaten schnell und unbürokratisch zeitweilig oder längerfristig in Niederlassungen innerhalb der EU versetzen zu können. Aufgrund einer Überalterung und statistisch rückläufiger Bevölkerungszahl ist Deutschland zum Erhalt von Wachstum und wirtschaftlicher Prosperität im internationalen Wettbewerb von qualifizierter Zuwanderung abhängig. Diese Situation ist erkannt und wird von Deutschland und der EU angegangen.

In demografischen Perspektiven wird die Bevölkerung der EU von 495,4 Mio. im Jahr 2008 auf 520,7 Mio. im Jahr 2035 ansteigen und anschließend bis zum Jahr 2060 auf 505,7 Mio. zurückgehen. Während 2008 vier Personen im arbeitsfähigen Alter (15-64 Jahre) auf jeweils eine Person im Alter von 65 Jahren oder darüber kamen, wird dieses Verhältnis 2060 aller Voraussicht nach zwei zu eins betragen. Es wird für Deutschland davon ausgegangen, dass die Bevölkerung bis 2060 um 10 % bis 20 % abnimmt.

Im Jahre 2008 betrug die Zahl der Drittstaatsangehörigen in der EU 19 Mio., was einem Anteil von 3,9 % an der Bevölkerung der EU entspricht. Die wichtigsten Gruppen der Drittstaatsangehörigen stammen aus der Türkei, Marokko und Albanien.

Die Arbeitslosenquote für EU-Bürger, die in ihrem Heimatmitgliedstaat nach Arbeit suchten, ist niedriger als die der Drittstaatsangehörigen. Obwohl beide Gruppen von der gegenwärtigen Wirtschaftskrise betroffen sind, hatten Drittstaatsangehörige mehr unter ihr zu leiden. So nahm die Arbeitslosenquote für EU-Bürger in ihrem Heimatmitgliedstaat vom 3. Quartal 2008 auf das 3. Quartal 2009 um 31 % zu, während der Anstieg der Arbeitslosenquote für Drittstaatsangehörige im gleichen Zeitraum 39 % betrug.

Da der Bedarf an qualifizierten Fachkräften in Zukunft steigen wird, hängt die gesellschaftliche und wirtschaftliche Zukunftsfähigkeit Deutschlands trotz des großen einheimischen Potenzials

angesichts der demografischen Entwicklung auch von Zuwanderung ab. In diesem Zuge muss es gelingen, die unterschiedlichen Fähigkeiten und Kompetenzen der Menschen aus anderen Ländern anzuerkennen und für Wirtschaft und Gesellschaft zu nutzen.

Die gleichberechtigte Teilhabe von Personen mit Migrationshintergrund in Wirtschaft und Gesellschaft setzt insbesondere eine gute Ausbildung und eine qualifizierte Beschäftigung voraus. Daher hat die Bundesregierung beispielsweise den Zuzug von Fachkräften mit akademischer Ausbildung deutlich erleichtert.

Der Motor des wirtschaftlichen Wachstums der Türkei - neben der starken Exportwirtschaft - ist eine junge, konsumfreudige Bevölkerung. Die Hälfte der gut 70 Mio. Türken ist jünger als 30 Jahre. Entsprechend den Prognosen der VN wird die Türkei 2050 rund 97 Mio. Einwohner haben.

Türkische Migranten in Deutschland

Das Statistische Bundesamt registrierte 2009 rund 6,7 Millionen Ausländer aus 186 Staaten in Deutschland. Addiert man die Personen mit Migrationshintergrund, sind es ca. 16 Millionen Menschen, d.h. jeder fünfte Bewohner Deutschlands ist nicht deutscher Herkunft. Staatsangehörige aus der Türkei (ca. 1,7 Mio.) und solche mit türkischem Migrationshintergrund (ca. 1 Mio.) bilden dabei die größte ausländische Personengruppe.

Migrationsbewegungen

Migrationsbewegungen aus der Türkei nach Deutschland sind durch Zuwanderung im Rahmen von Ehegatten- und Familiennachzug sowie dem Zuzug zur Arbeitsaufnahme geprägt. Asylverfahren sind eine weitere wesentliche Kennzahl. In der statistischen Betrachtung der Aufenthaltserlaubnisse sind im Jahr 2009 neben familiären Gründen (ca. 7.900), das Studium (ca. 2.000) und die Erwerbstätigkeit (ca. 1.000) dominierend. Bei den türkischen Asyltragstellern (ca. 26.000) dominieren kurdische Volkszugehörige (ca. 21.000).

Die Zahl der Zuzüge türkischer Staatsangehöriger betrug im Jahr 2009 über 27.000, im Jahr 2002 wurden noch ca. 58.000 Zuzüge registriert. Türkische Staatsangehörige verlassen überproportional häufig trotz unbefristeter Aufenthaltstitel Deutschland. Im Jahr 2009 sind über 9.000 türkische Staatsangehörige mehr ausgereist als zugezogen. Somit kann für Deutschland ein negatives Wanderungssaldo in Bezug auf die Türkei attestiert werden. Im Vergleich zum Jahr 2008 sank die Anzahl türkischer Staatsangehöriger um etwa 30.000. Dieser Trend hatte sich in den Vorjahren abgezeichnet. Studien und Befragungen lassen den Schluss zu, dass der Übergang in den Ruhestand und die fehlende Integration in den Arbeitsmarkt ursächlich sein könnten. Mit zunehmender Wohndauer in Deutschland verringert sich die Wahrscheinlichkeit, dass Migranten Deutschland wieder verlassen. Stichproben bei Akademikern und Studenten lassen vermuten, dass als potenzielle Abwanderungsmotive fehlendes Heimatgefühl, gefolgt von beruflichen und wirtschaftlichen Gründen den Ausschlag geben. Im Heimatland angebotene (bei Familiennachzug verpflichtende) Sprachkurse und -prüfungen haben für Migranten den Start in Deutschland erleichtert.

Einbürgerungen

Türkische Staatsangehörige in Deutschland stellen mit ca. 25 % aller Personen den größten Anteil an Einbürgerungen. Im Jahr 2009 nahmen knapp 25.000 Türken die deutsche Staatsangehörigkeit an. Dennoch ist die Zahl der Einbürgerungen von Personen türkischer Herkunft seit

dem Jahr 2000, in dem knapp 83.000 türkische Staatsangehörige eingebürgert wurden, deutlich zurückgegangen und erst in den Jahren 2008 und 2009 wieder leicht angestiegen.

Das deutsche Recht erleichtert die Einbürgerung bzw. die Erlangung der deutschen Staatsangehörigkeit für Ausländer. Allerdings ist Voraussetzung für die Zuerkennung der deutschen Staatsangehörigkeit bei Erwachsenen immer noch der Verlust bzw. die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit. Kinder ausländischer Eltern erhalten unter definierten Rahmenbedingungen bei der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit, müssen sich dann aber zwischen dem 18. und 23. Lebensjahr für eine der beiden entscheiden. In diesem Automatismus könnte ein hemmender Faktor für Integration liegen. Diese Forderung zur Entscheidung und zur Abgabe der türkischen Staatsangehörigkeit bei Erhalt der deutschen stürzt die jeweiligen Mitbürger in ein Dilemma: Kinder müssen sich ggf. „gegen ihre Eltern“ entscheiden, für ältere Mitbürger wird eine Rückkehr in die Türkei schwieriger. Mit Einbürgerung wird der Migrant in seiner Heimat zum Ausländer. Zu beachten ist, dass häufig ein wesentlicher und pragmatischer Grund für die Erlangung der deutschen Staatsbürgerschaft die Vereinfachung des Umgangs mit den deutschen Behörden und die größere Rechtssicherheit ist und weniger der dringende Wunsch, Deutscher zu werden.

Zurzeit werden Veränderungen zur Frage der Zweistaatlichkeit („Doppelpass“) in der Türkei diskutiert. So soll eine Änderung des türkischen Rechts, die bereits existierende „Blaue Karte“ (Mavi Kart), mit der ehemaligen türkischen Staatsbürgern unter anderem aufenthaltsrechtliche oder erbrechtliche Privilegien gewährt wurden, erheblich aufwerten. Mit Ausnahme des Wahlrechts würden Inhaber der Karte damit weitgehend türkischen Staatsbürgern gleichgestellt.

Aufenthaltsdauer

Die Analyse der Aufenthaltsdauer belegt, dass Staatsangehörige aus ehemaligen Anwerbeländern (sogenannte Gastarbeiterherkunftsländer) vielfach einen langjährigen Aufenthalt haben: 86,9 % der Türken weisen eine Aufenthaltsdauer in Deutschland von mindestens zehn Jahren auf, 64,8 % mit türkischer Herkunft weisen eine Aufenthaltsdauer in Deutschland von mindestens 20 Jahren auf.

Staatsangehörige aus den ehemaligen Anwerbeländern haben einen überdurchschnittlich hohen Anteil an in Deutschland geborenen Nachkommen. So waren zum Ende des Jahres 2009 bereits ein Drittel der in Deutschland lebenden Türken auch in Deutschland geboren; darunter neun von zehn der unter 18-jährigen türkischer Staatsangehörigkeit.

Der Anteil der schon in Deutschland geborenen türkischen Staatsangehörigen korreliert mit der überdurchschnittlich langen Dauer des Verbleibs türkischer Staatsangehöriger in Deutschland. Gerade diese Quote dokumentiert den Bleibewillen.

Bildung und Arbeitsmarkt

Die Betrachtung der Gruppe der ca. 2,7 Mio. Menschen türkischer Herkunft in Deutschland in Bezug auf Bildung und Situation am Arbeitsmarkt zeigt insgesamt ein sehr ambivalentes Bild. Auf der einen Seite weist die Gruppe der Menschen mit türkischem Hintergrund insbesondere in Bezug auf die Bildung im Schnitt ein größeres Defizit auf als andere Volksgruppen. Auffällig ist demnach, dass vor allem Schülerinnen und Schüler mit türkischem und italienischem Pass einerseits überproportional häufig die Hauptschule besuchen und andererseits niedrige Gymnasialquoten aufweisen.

Bezogen auf den Anteil der türkischen Staatsangehörigen, die am Erwerbsleben in Deutschland teilnehmen, ist für das Jahr 2008 festzustellen, dass von den ca. 1,7 Millionen in Deutschland lebenden türkischen Staatsangehörigen knapp unter einer halben Million in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, weitere ca. 200.000 in geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnissen und ca. 150.000 Menschen arbeitslos gemeldet waren. Allerdings liegt bei arbeitslosen Ausländern der Anteil derjenigen ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit ungefähr 75 % exorbitant über dem Anteil der deutschen Arbeitslosen (ca. 35 %) ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Die Arbeitslosenquote der Ausländer ist nach wie vor mehr als doppelt so hoch wie die der Deutschen. Ausländer weisen im Durchschnitt eine geringere Qualifikation auf und haben schlechtere Arbeitsmarktchancen als Deutsche. Hinzu kommt, dass Ausländer in höherem Maße im vom Strukturwandel stärker betroffenen Teilen des Wirtschaftslebens beschäftigt sind. Auf der anderen Seite trugen türkische Unternehmer auch in Deutschland zur Wirtschaft bei. 2007 gab es 72.000 Unternehmen mit türkischem Hintergrund in Deutschland. Der Umsatz betrug 36 Mrd. Euro mit ca. 350.000 Mitarbeitern.

Weiterhin stellte eine im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung verfasste Studie 2008 fest, „dass vor allem gebildete Eltern aus den Ländern der ehemaligen Sowjetunion und aus der Türkei ihre mit der Zuwanderung verbundenen Aufstiegswünsche auf die Bildungskarrieren der Kinder projizieren und großen Wert auf eine gute Bildung und Ausbildung ihrer Kinder legen“. Grundlage für Bildung ist natürlich die notwendige Kenntnis der deutschen Sprache und das Verständnis für die Kultur des Aufnahmelandes.

Türkische Staatsangehörige sind faktisch längst integraler Bestandteil der Erwerbsgesellschaft in Deutschland und damit sowohl Beitragsleister in unsere Sozialsysteme als auch Empfänger staatlicher Transferleistungen.

Gesellschaftliche Erfahrung

Wichtig für eine erfolgreiche Integration in einem Gastland ist u.a. die gesellschaftliche Erfahrung, die der Migrant aus seiner Heimat mitbringt. Die Türkei hat im Zuge der EU-Beitrittsverhandlungen einen Reformweg eingeschlagen, der die noch existierenden unterschiedlichen Auffassungen und Praktiken in politischen und gesellschaftlichen Feldern dem EU-Standard angleichen soll. Unabhängig vom Erfolg des Beitrittsprozesses erfolgt dadurch eine Annäherung, die zukünftige Integration vereinfachen wird. Die EU bescheinigt der Türkei Fortschritte, macht aber auch deutlich, dass noch wichtige weitere Schritte unter anderem auf den Gebieten Religions- und Pressefreiheit, Tarifautonomie, Schutz von Minderheiten und kulturellen Rechten folgen müssen.

Ausübung des Islam

Ein weiterer zu berücksichtigender Aspekt ist der Einfluss der Religion auf den Integrationsprozess. Zur Begleitung der Ausübung des Islam sendet das türkische Religionsministerium Imame nach Deutschland. Diese nehmen hier neben dem Amt des Religionslehrers für viele ihrer Gemeindemitglieder auch die Aufgabe des „Lebensberaters“ wahr. In der Vergangenheit war festzuhalten, dass diese Imame selbst sehr häufig kaum mit der deutschen Kultur und der deutschen Sprache vertraut waren, so dass die „Beratung“ auf dieser Grundlage einer gelungeneren Integration keinen Vorschub leistete. Allerdings vertreten die türkischen Imame in der Regel keinen fundamentalistischen Islam, so dass von ihnen keine Radikalisierungstendenzen ausgehen. Die türkische Religionsbehörde hat das Problem des fehlenden sprachlichen und kulturellen Hintergrundes der Imame nach Angaben der türkischen Regierung erkannt und die Ausbildung der Imame bereits vor einiger Zeit entsprechend erweitert. Bereits jetzt werden Imame im Rahmen

eines deutsch-türkischen Programms (Träger: die türkische Religionsbehörde Diyanet und das deutsche Auswärtige Amt) sprach- und landeskundlich auf ihren Aufenthalt in Deutschland vorbereitet. Auch eine Zusammenarbeit mit der universitären Imamausbildung in Deutschland wird in diesem Jahr beginnen.

Diese Entwicklung ist nachdrücklich zu fördern und auch durch die deutsche Regierung zu begleiten und ggf. einzufordern.

Unerlaubte Einreise und unerlaubter Aufenthalt

Das Bundeslagebild Schleusungskriminalität 2009 weist die polizeilichen Feststellungen in Deutschland aus, die sich als Verstöße gegen das Aufenthaltsgesetz, das Asylverfahrensgesetz und des EU-Freizügigkeitsgesetzes darstellen. In der Gesamtschau spielen Tatverdächtige türkischer Nationalität im Bereich der illegalen Einreise und des illegalen Aufenthalts weiterhin eine wesentliche Rolle. In der Summe der ca. 63.000 insgesamt registrierten nichtdeutschen Tatverdächtigen liegen solche aus der Türkei mit ca. 7.000 weiterhin auf Platz eins der Rangliste der dominierenden Staatsangehörigkeiten. Wegen des Verdachts auf unerlaubte Einreise und Verstoß gegen das Aufenthaltsgesetz wurden von 25.100 nichtdeutschen Tatverdächtigen 1.940 aus der Türkei festgestellt.

Wegen unerlaubten Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland wurden im Jahr 2009 knapp 4.000 türkische Personen registriert. Hier ist die Überschreitung von Aufenthaltsfristen von Bedeutung, d.h. Personen mit zeitlich befristetem Aufenthaltstitel verlassen die EU bzw. die Bundesrepublik Deutschland nicht und halten sich damit in Folge illegal auf. In 637 von insgesamt 3.558 Fällen wegen Erschleichung von Aufenthaltstiteln waren türkische Staatsangehörige tatverdächtig.

Türkische Staatsangehörige sind in allen Einzelbetrachtungen regelmäßig statistisch innerhalb der ersten fünf dominierenden Staatsangehörigkeiten, woraus abzuleiten ist, dass Deutschland bzw. die EU weiterhin attraktives Ziel unerlaubter Einreise ist.

Kriminalität von türkischen Staatsangehörigen in Deutschland

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2009 registrierte insgesamt 462.378 nichtdeutsche Tatverdächtige bei einer Gesamtzahl aller Tatverdächtigen von 2.187.217. Ungefähr jeder fünfte Tatverdächtige ohne ausländerrechtsspezifische Verstöße besaß keine deutsche Staatsangehörigkeit. Ungefähr 90 % der ausländischen Tatverdächtigen waren zum Zeitpunkt der Feststellung legal in Deutschland. Ca. 22 % der nichtdeutschen Tatverdächtigen besaßen die türkische Staatsangehörigkeit. Türkische Staatsangehörige sind mit erheblichem Abstand konstant die größte Gruppe der nichtdeutschen Tatverdächtigen. Deliktische Schwerpunkte der türkischen Tatverdächtigen lagen in den Bereichen Körperverletzung, Betrug, Diebstahl und Rauschgiftkriminalität.

Die PKS kommt aber auch zu folgendem Schluss: „Die seit langem in Deutschland lebenden und beruflich integrierten Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit spielen im Kriminalitätsgeschehen Deutschlands eine eher geringe Rolle.“

6.4 Handlungsempfehlungen

Deutschland scheint für qualifizierte Migranten häufig nicht attraktiv genug zu sein. Insbesondere gut gebildete Menschen sehen in Deutschland häufig keine dauerhafte Zukunft und Heimat. Die Politik muss daher Anreize schaffen, um die Attraktivität des Arbeits- und Lebensstandorts Deutschland für Migranten zu steigern und bestehende Hürden abzubauen.

Das deutsche Aufenthaltsrecht sollte im Hinblick auf weitergehende Zugeständnisse bezüglich Zuzug, dauerhaftem Bleiberecht und Möglichkeiten der erleichterten Einbürgerung bei hochqualifizierten und am Arbeitsmarkt nachgefragten Kräften überprüft werden. Diese Regelungen sollten zugleich auch für die Ehepartner und Kinder gelten.

Die vom türkischen Ministerpräsidenten Erdoğan jüngst signalisierte Aufwertung der „Blauen Karte“ zu einem „Doppelpass light“ ist ein durchaus annehmbares Konzept. Damit will die Türkei seine in Deutschland lebenden Landsleute ermutigen, die deutsche Staatsbürgerschaft anzunehmen, ohne damit ihre türkische Identität aufgeben zu müssen. Eine wohlwollende Unterstützung der Bundesregierung ist zu empfehlen.

Türkische Arbeitnehmer sind häufig auf Grund mangelnder Bildung, unzureichender fachlicher Qualifikation sowie sprachlicher und kultureller Probleme deutlich benachteiligt. Daher sollten die Anstrengungen und Investitionen in die sprachliche Integration und Bildungskompetenz der bereits in Deutschland lebenden türkischen Migranten verstärkt werden. Auch die weitere Optimierung der Aufenthalt vorbereitenden Sprachqualifikationen, z.B. über die Goethe-Institute in der Türkei, sollte weitergeführt werden.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Imamausbildung sowohl in der Türkei als auch in Deutschland aktiv zu unterstützen.

Unabhängig vom Ausgang des EU-Beitrittsprozesses sollte dieser fortgeführt werden, um die Türkei bei der Weiterführung der Reformen zu unterstützen. Mit der dadurch erreichten Verbesserung bei Themen wie Religions- und Pressefreiheit und Minderheitenschutz wird eine die Integration unterstützende Vereinheitlichung der gesellschaftlichen Normen gefördert.

Die deutsche Regierung sollte auch weiterhin darauf hinwirken, dass Äußerungen türkischer Politiker das Ziel einer Integration unterstützen.

Obwohl Deutschland für seine Immigranten primär selbst verantwortlich ist, ist eine abgestimmte Sichtweise und gemeinsame, politisch kohärente Kommunikation zwischen der deutschen und türkischen Regierung hilfreich, um Integration zu erleichtern bzw. auch zukünftige Zuwanderer zu einer weitestgehenden Integration zu ermutigen. Mit den Reden von Ministerpräsident Erdoğan und Bundespräsident Wulff ist eine gute Grundlage geschaffen.

6.5 Zusammenfassung

Migration und Integration sind zwei voneinander abhängige Politikfelder mit einer Vielzahl unterschiedlicher Herausforderungen. Nicht zuletzt wegen einer latenten und unreflektierten Furcht vor dem Islam, ist die öffentliche Diskussion zu diesen Themen in Deutschland und Europa oftmals emotional dominiert.

Die Türkei durchläuft einen strukturellen Wandel weg von einem Auswanderungsland hin zu einem Einwanderungs- und Transitland. Ihr wird ein dauerhafter wirtschaftlicher Aufschwung und eine starke politische Rolle in einer geostrategisch und wirtschaftspolitisch wichtigen Region attestiert. Mit der Weiterentwicklung ihrer eigenen Migrations- und Integrationspolitik kann die Türkei näher an europäische Standards herangeführt werden.

Für Deutschland ist eine gesteuerte Migrations- und Integrationspolitik aus demografischen und wirtschaftspolitischen Gründen zwingend. Deutschlands Bedarf an gut ausgebildeten und qualifizierten Menschen aus anderen Staaten wird weiter steigen. Deutschland muss daher weitere Anstrengungen unternehmen, um auch für türkische Migranten als dauerhafter Arbeits- und Lebensmittelpunkt attraktiver zu werden.

Die Türkei und Deutschland verbinden langjährige, vielfältige und enge Kooperationen. Der politische Dialog und die enge Zusammenarbeit in den oben genannten Handlungsfeldern sind erforderlich und geeignet, Hürden abzubauen, gemeinsame Haltungen und Politiken zu erarbeiten und beiderseitige Mehrwerte zu erzielen.

Quellen / Literatur:

Zum Kapitel Nahost:

- IAP-Dienst, „TUR Wirtschafts-/Konjunkturbericht 2010“
- Zand, Bernhard, „Treibhaus der Weltpolitik“ in Der Spiegel Nr. 10, 5.3.2011, Seite 78 ff.
- Kis, Ergün, KPMG Istanbul, „Investments: regionale Brückenbauer“, 2009
- Zenith, „Rückkehr der Paschas“, 12. Jahrgang, 1/2011
- Aysan, Ahmet Faruk, Hacıhasanoglu, Yavuz Selim, „Investigation into the determinants of Turkish Export-boom in the 2000s“, 2007
- IHK Kassel unter Bezugnahme auf IWF, Eurostat, Deutsche Bank Research, gtai und Türkisches Statistikinstitut, „Wirtschaftsdaten der Türkei“ 2010
- Statistisches Bundesamt Deutschland, „Türkei – Informationen aus internationalen Datenquellen“, 2009
- Höhler, Gerd, Frankfurter Rundschau, „Boom am Bosphorus“, 1/2011
- Primor, Avi, Frankfurter Rundschau, „Partner Türkei“, 11/2009
- Bundeszentrale für politische Bildung, „EU-Beitrittskandidat Türkei“, 2009
- Hermann, Rainer, in FAZ, „Die türkische Wirtschaft wächst zweistellig“, 2011
- Strittmatter, Kai, in sueddeutsche.de, „Das anatolische Wunder“, 10/2010
- Eurostat, „Jahrbuch der Regionen“, 2009
- Polenz, Ruprecht, „Besser für beide, die Türkei gehört in die EU“, Körber-Stiftung, Hamburg, 2010
- Senkyr, Jan, „Die Gaza-Krise und die neue türkische Außenpolitik“, Konrad Adenauer Stiftung e.V, 02/2009
- Gürbey, Gülistan, „Wandel in der türkischen Außenpolitik unter der AKP-Regierung“ FU Berlin, März 2010
- Perthes, Volker, „Turkey`s role in the Middle East: An outsider`s perspective“ Transatlantic Academy, 2010
- Kramer, Heinz, „AKP`s “new” foreign policy between vision and pragmatism“ SWP Berlin , 6/2010
- Tamcke, Martin: „Orient am Scheideweg“ (Schriften zur Internationalen Politik 4) Hamburg, Kovacz, 2003
- Matuz, Josef: „Osmanisches Reich. Grundlinien seiner Geschichte“, 6. Aufl. Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2010
- Öztürk, Asiye, „Das Entstehen eines Macht-Dreiecks“, aus Politik und Zeitgeschichte, bpb, 33-43, 2004
- Steinbach, Udo, „Die Türkei und die EU“, aus Politik und Zeitgeschichte, bpb, 33-43, 2004
- Weihe, Thomas (Red.), „Die Türkei als Partner europäischer Außenpolitik im Mittleren Osten“, 136. Bergedorfer Gesprächskreis, Körberstiftung , 02/2007
- Agai, Belkim, „Islam und Kemalismus in der Türkei“, Aus Politik und Zeitgeschichte, bpb, 33-43, 2004
- Wehler, Hans Ulrich, „Verblendetes Harakiri“, Aus Politik und Zeitgeschichte, bpb, 33-43, 2004
- Türkei – Gesellschaft zwischen Tradition und Moderne, Referat (http://www.lerntippsammlung.de/T-ue-rkei_Gesellschaft-zwischen-Tradition-und-Moderne.html)
- Bauer, Werner T., „Fakten über ein Land, das seit 1999 Beitrittskandidat der EU ist“ Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung, Wien, 11/2004
- International Crisis Group, „Turkey and the Middle East: Ambitions and Constraints“, Europe Report N 203, 4/ 2010
- Davotuglu, Ahmet, „Turkey`s Zero-Problems Foreign Policy“, (http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/05/20/turkeys_zero_problems_foreign_policy), 5/2010

- NZZ, „Die Türkei als Vermittlerin im Nahen Osten“, (www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/die_tuerkei_als_vermittlerin_im_nahen_osten_1.807067.html, 8/2008)

Zum Kapitel Iran:

- Gregor, Diane, „Türkisch-iranische Beziehungen: Alte Rivalen oder neue beste Freunde?“, *Réalité EU*, 07. Juli 2010
- Kramer, Heinz, „AKP's „new“ foreign policy between vision and pragmatism“, SWP Working Paper 2010/1, June 2010
- Kramer, Heinz: „Die neue Außenpolitik-Konzeption der Türkei“, SWP-Aktuell 25, März 2010
- Martens, Michael: „Größe und Größenwahn“, FAZ.NET, 02.01.2011
- Öztürk, Asiye, „Der innenpolitische Kontext des außenpolitischen Wandels der Türkei“, D I E, Discussion Paper 5/2009
- Öztürk, Asiye, „Die geostrategische Rolle der Türkei in Vorderasien“, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 4/2006
- Parsi, Rouzbeh, „The trilateral Iranian nuclear agreement: shell games, international style“, ISS Analysis, May 2010
- Parsi, Rouzbeh, „The Iranian nuclear issue: a never-ending story“, ISS Analysis, December 2009
- Perthes, Volker, „Turkey's Role in the Middle East: An Outsider's Perspective“, Beitrag zur Transatlantic Academy Conference in Ankara, Juni 2010
- Perthes, Volker: „Iran als außenpolitischer Akteur“, *Das Parlament* 49/2009
- Posch, Walter: „Die Sanktionsspirale dreht sich; Europäische Iranpolitik auf dem Prüfstand“, SWP-Aktuell 26, März 2010
- Reissner, Johannes, „Iran Selbstverständnis als Regionalmacht“, SWP Studie, Oktober 2008
- Steinvorth, Daniel, „The aftermath of Israel's raid on the Gaza aid flotilla - Is Turkey a new rogue state?“, ISS Opinion, June 2010
- Strittmatter, K., „Güls riskante Handelsfahrt, Die Türkei und Iran“, *Süddeutsche Zeitung*, 13.02.2011
- Ülgen, Sinan, „Preventing the Proliferation of Weapons of Mass Destruction: What Role for Turkey?“, Transatlantic Academy, Paper Series, June 2010
- Auswärtiges Amt, Internet-Homepage, Stand November 2010
- Bundeszentrale für politische Bildung, „Energiepolitik“, 2007
- International Crisis Group, „Turkey's Crisis over Israel and Iran“, *Europe Report* No. 208, 08. September 2010
- International Crisis Group, „Turkey and the Middle East: Ambitions and Constraints“, *Europe Report* No. 203, 07. April 2010
- Deutsch-Türkische Handelskammer, „Jahresbericht 2010“
- *Réalité EU* Online, „Einblicke in den heutigen Nahen Osten“, 28.11.2009
- *Réalité EU*, „Honestly concerned, Beziehungen zwischen der Türkei und dem Iran“, *Iran-Forschung*, 16. August 2008
- Transatlantic Academy, „Die Türkei: geopolitisches Schwergewicht im Nahen Osten für die transatlantischen Beziehungen“, Jahresbericht 2010 zur Zukunft der Türkei und ihrer Rolle als regionale Führungsmacht im Nahen und Mittleren Osten
- Turkish German Business Network: „Überblick zu den deutsch-türkischen Wirtschaftsbeziehungen“
- Zahlen der deutsch-iranischen Industrie- und Handelskammer

Zum Kapitel Energie:

- Center for Security Studies (CSS), ETH Zurich, „Energiesicherheit: Die Erdgasmärkte im Umbruch“, CSS Analysen zur Sicherheitspolitik
- Dirmoser, Dietmar, „Energiesicherheit – Neue Knappheiten, das Wiederaufleben des Ressourcennationalismus und die Aussichten für multilaterale Ansätze“; Kompass 2020, Friedrich-Ebert-Stiftung
- E3G, “Assessment of priority countries for climate action in 2010 South Africa, Mexico, Brazil, Colombia and Turkey”, Report prepared for and funded by the Oak Foundation, Juli 2010, (http://www.e3g.org/images/uploads/E3G_Priority_Country_Analysis.pdf)
- E.ON Ruhrgas AG, „Globaler LNG-Markt: starkes Wachstum“ (http://www.eon-ruhrgas.com/cps/rde/xbcr/SID-71424650-4A1897B8/er-corporate/724_deu.pdf)
- Europost, Breakthrough in EU gas supply, 15. Januar 2011 (<http://www.europost.bg/article?id=736>)
- Hobohm, Jens; „Mehr Erdgas für den Klimaschutz – Chancen und Risiken einer erweiterten Gasstrategie für die europäische Energieversorgung“; SWP-Studie, November 2008
- Kramer, Heinz; „Die Türkei als Energiedrehscheibe“; SWP-Studie, April 2010
- Studie Deutsche Energie Agentur GmbH Jahr 2005/2007

Zum Kapitel Migration/ Integration:

- Bundesamt für Flüchtlinge und Migration: „Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge 2009“
- Gemeinsames Bundeslagebild Schleusungskriminalität 2009 des Bundeskriminalamtes und des Bundespolizeipräsidiums
- Bundeskriminalamt: Polizeiliche Kriminalstatistik, PKS-Jahrbuch 2009
- Bundesagentur für Arbeit, Statistik, Analyse des Arbeitsmarktes für Ausländer, Januar 2011
- Mitteilung der Kommission vom Juni 2008 „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“
- Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Türkei über die Beschäftigung von Arbeitnehmern türkischer Unternehmen zur Ausführung von Werkverträgen, unterzeichnet am 18. November 1991 in Ankara
- World Economic Forum 2010, “The Global Competitiveness Report 2010 – 2011”
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: „Nationales Reformprogramm Deutschland 2011“, Dokumentation Nr. 596, 2011
- Europa in Zahlen - Eurostat Jahrbuch 2009
- Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Erster Jahresbericht über Einwanderung und Asyl (2009)
- Kirişci, Kemal: “Turkey: A Country of Transition from Emigration to Migration”; Mediterranean Politics, Vol. 12, No. 1, 2007, S. 91-97
- Kirişci, Kemal: “Harmonisation of Migration Policy and Turkey’s Security Challenges”; EDAM - Centre for Economics and Policy Studies, Discussion Paper Series – 2009/01
- Zieck, Marjoleine: “UNHCR and Turkey, and Beyond: Of Parallel Tracks and Symptomatic Cracks”; International Journal of Refugee Law, Vol. 22, No. 4, 2010, S. 593-622
- Michael Borchard, Christine Henry-Huthmacher, Tanja Merkle M.A., Carsten Wippermann, Elisabeth Hoffmann: „Eltern unter Druck - Selbstverständnisse, Befindlichkeiten und Bedürfnisse von Eltern in verschiedenen Lebenswelten“, Sozialwissenschaftliche Untersuchung von Sinus-Sociovision im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Berlin 2008

