

**PD Dr. Gülistan Gürbey**

Jahrgang 1963.

Arbeitsstelle Politik des Vorderen Orients, Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften, Freie Universität Berlin (Habilitation 2003).

Arbeitsschwerpunkte: Konfliktforschung, friedliche Konfliktbearbeitung, internationaler Minderheitenschutz und Menschenrechte, Außenpolitik und außenpolitische Entscheidungsprozesse in defekten Demokratien; regionaler Schwerpunkt: OSZE, EU, Deutschland, Türkei, Zypern, Kurdistan.

*Kontakt:* FUB, Ihnestr. 21, 14195 Berlin

Der Beitrag wurde fertig gestellt im März 2010.

**Changes in Turkish Foreign Policy under AKP Government?  
Foreign Minister Davutoğlu's Concept of „Strategic Depth“**

**Summary**

The Turkish foreign policy under AKP government is guided by the concept of "strategic depth" developed by Foreign Minister Ahmet Davutoğlu. Its aim is to turn Turkey into a leading regional power via an active and multidimensional foreign policy.

In spite of controversial discussions at home and abroad this foreign policy actually doesn't represent innovation or substantial reorientation. It lives up Turkey's external activism after 1990 under the Özal era and refines it. The activism regarding foreign policy in a regional environment is complementary to the traditional alliances with the USA and NATO. It doesn't question the full membership in the European Union in principle, even if the aim of accession to the EU has obtained a minor political priority and is now one aim among many others.

# Wandel in der türkischen Außenpolitik unter der AKP-Regierung?

## Außenminister Davutoğlu Konzept der „Strategischen Tiefe“

■ Ahmet Davutoğlu ist Architekt der türkischen Außenpolitik unter der AKP-Regierung, der Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung. Davutoğlu ist seit Mai 2009 Außenminister der Türkei; zuvor hatte er von 2003 bis 2009 als außenpolitischer Berater von Ministerpräsident Erdoğan die Außenpolitik beeinflusst. Seine außenpolitische Strategie artikuliert Davutoğlu mit dem Konzept der „Strategischen Tiefe“ („Stratejik Derinlik“): die Hinwendung von einer weitgehend passiven, eindimensionalen zu einer dynamischen und multidimensionalen Außenpolitik.

Die Außenpolitik der AKP-Regierung wird im In- und Ausland kontrovers diskutiert. Im Mittelpunkt dieser Debatte steht die Frage, ob sie von einer substanziellen Neuorientierung oder von Kontinuität bestimmt wird. Der vorliegende Beitrag knüpft an diese Diskussion an und legt den Schwerpunkt auf Außenminister Davutoğlu Konzept der „Strategischen Tiefe“. Die zentrale Fragestellung lautet, ob Davutoğlu Konzept eine grundlegende Neuerung im Sinn einer Abkehr von traditionellen Grundlagen oder eher eine Kontinuität in der Außenpolitik der Türkei bedeutet. Nach einer Darlegung der Konstanten und Bestimmungsfaktoren der türkischen Außenpolitik werden die außenpolitischen Ziele und Prinzipien des Konzeptes der „Strategischen Tiefe“ analysiert. Anschließend wird die Umsetzung dieser Strategie in konkretes außenpolitisches Handeln (Regierungshandeln) anhand von Fallbeispielen untersucht und einer kritischen Betrachtung unterzogen.

## Konstanten und Bestimmungsfaktoren der türkischen Außenpolitik

Das außen- und sicherheitspolitische Denken der Türkei wird seit Gründung der Republik von folgenden Konstanten bestimmt:

1. Wegen der geostrategischen Lage im Zentrum eines Interessen- und Krisendreiecks – Balkan, Kaukasus, Naher Osten – gekoppelt mit der bündnispolitischen Westanbindung der Türkei – der Triade NATO, USA, EU – als Hauptachse der türkischen Außen- und Sicherheitspolitik besteht die Herausforderung für die sicherheitspolitischen Eliten darin, eigene nationale Interessen im regionalen Umfeld durchzusetzen und zugleich die Bündnisinteressen nicht zu vernachlässigen. Hieraus ergibt sich ein Balanceakt, den die Türkei stets zu bewältigen hat.

2. Das historische Erbe in den Beziehungen zu den Nachbarstaaten – die Neuordnung der Hinterlassenschaften des Osmanischen Reiches nach dem Ersten Weltkrieg – belastet als historischer Faktor auch heute noch das Verhältnis der Türkei zu ihren Nachbarn.
3. Die kemalistische außen- und sicherheitspolitische Doktrin als ideologische Grundlage der Außenpolitik ist bis heute bestimmend: Im Zentrum dieses Verständnisses steht der Imperativ, die türkische Republik in ihren territorialen und gesellschaftlichen Grundlagen nach 1923 zu sichern. Alle sicherheitspolitischen Bemühungen unterliegen diesem Imperativ und sind auf die Bewahrung der republikanischen Errungenschaften ausgerichtet.
4. In diesem Kontext findet die besondere Rolle des türkischen Militärs als Hüter der kemalistischen Doktrin und als entscheidender Akteur im außenpolitischen Prozess ihre Begründung. Das Militär übt vor allem im Nationalen Sicherheitsrat direkten Einfluss auf Entscheidungsprozesse aus. Die Folge ist, dass die zivile Regierung in ihrem autonomen außenpolitischen Handeln eingegrenzt und dem Druck ausgesetzt ist, konform zu handeln. Zwar ist die dominierende Rolle des Militärs in der türkischen Politik heute insgesamt stärker als bisher einer sichtbaren öffentlichen Kritik ausgesetzt, doch besteht die Dualität zwischen militärischer und ziviler Autorität weiterhin.

Die beschriebenen vier Konstanten sind aus dem sicherheitspolitischen Diskurs in der und über die Türkei nicht wegzudenken. Sie unterliegen in ihren konkreten Ausprägungen dem Einfluss externer und interner Bestimmungsfaktoren und setzen den Gesamtrahmen für den außen- und sicherheitspolitischen Handlungsspielraum, für die außen- und sicherheitspolitische Ausrichtung und für die geostrategische Bedeutung der Türkei. – Zu den externen Bestimmungsfaktoren der türkischen Außenpolitik zählen vor allem der Ost-West-Konflikt und Entwicklungen im regionalen Umfeld. Auf diese wird im Folgenden nicht genauer eingegangen, sondern bei der Darstellung der türkischen Außenpolitik hingewiesen.

Während des Kalten Krieges lag die strategische Bedeutung der Türkei in ihrer Funktion als „Flankenstaat“. Die Sicherheitsbedrohung für die Türkei war eingebettet in den Ost-West-Konflikt und damit hauptsächlich auf die Sowjetunion fokussiert. Die strategische Partnerschaft mit dem Westen und die bündnispolitische Einbindung in das westliche Sicherheitssystem (NATO und USA) waren die Eckpfeiler der türkischen Außen- und Sicherheitspolitik. Die traditionelle türkische Außenpolitik, die sich unter dem Einfluss des Ost-West-Konflikts und der eingangs erwähnten Konstanten entwickelte, war Status quo-orientiert, passiv und eindimensional, vom Primat der bündnispolitischen und strategischen Westbindung sowie von innerer und äußerer nationaler Sicherheit geleitet. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts geriet die türkische Außenpolitik unter Anpassungsdruck, weil sich das regionale und internationale Umfeld veränderte. Die Folgen waren:

1. Es veränderte sich die geostrategische Bedeutung der Türkei. Der frühere „Flankenstaat“ wurde zum „Frontstaat“ und gleichzeitig an mehreren Fronten mit Bedrohungen und Risiken konfrontiert.
2. Eine neue geostrategische Brücken- und Modellfunktion kristallisierte sich

heraus: Die Türkei wurde Brücke zwischen Orient und Okzident, Transitland und Energieroute sowie Modell für die Vereinbarkeit von Demokratie und Islam.<sup>1</sup>

3. Der außenpolitische Radius der Türkei weitete sich aus: Neue Konstellationen von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung führten zur Neuordnung der Beziehungen im Schwarzmeerraum, im Kaukasus und in Zentralasien, im Nahen Osten und auf dem Balkan.
4. Neuer außenpolitischer Aktivismus setzte mit der Ära Turgut Özal (1983-1993) ein. In dieser Periode wurde die traditionell passive und eindimensional ausgerichtete Außenpolitik der Türkei zugunsten einer aktiven und multidimensionalen außenpolitischen Linie verändert, welche vom Primat der Wirtschaft und wirtschaftlichen Kooperation geleitet war und im regionalen türkischen Umfeld bilaterale und multilaterale regionale Wirtschaftskooperation anstrebte. Allerdings wurde die Priorität der bündnispolitischen Einbindung und der strategischen Partnerschaft mit dem Westen beibehalten. Der neue außenpolitische Aktivismus, der eine führende Rolle der Türkei in der regionalen und internationalen Politik sowie die Schaffung eines regionalen Gürtels von Sicherheit, Stabilität und Wohlstand anstrebte, blieb seither als alternative Ausrichtung der Außenpolitik erhalten und wurde von den Regierungen nach Özal mit gewissen Unterbrechungen in unterschiedlicher Intensität weiter verfolgt.

Nicht nur der Wandel im internationalen und regionalen Umfeld, sondern auch innenpolitische Faktoren<sup>2</sup> bewirkten einen neuen Aktivismus in der türkischen Außenpolitik. An erster Stelle ist der umfassende gesellschaftspolitische Transformationsprozess zu nennen, der durch die Liberalisierung der Wirtschaft in den 1980er Jahren, später dann durch die Globalisierung und die „Europäisierung“ verstärkt wurde. Der innere Umwälzungsprozess und die zunehmende Demokratisierung führten vor allem zu drei wichtigen Ergebnissen, die für den außenpolitischen Prozess relevant waren und sind:

1. Es kam im Laufe der 1990er Jahre zur Erstarkung sowohl der Zivilgesellschaft als auch der Privatwirtschaft in der Türkei. Eine neue anatolische Elite mit eigenen finanziellen und politischen Netzwerken entstand, die religiös und traditionell-konservativ geprägt war, zum Rückgrat der heute regierenden AKP wurde und die traditionellen kemalistischen Eliten herausfordert.
2. Seit dem Machtantritt der AKP vollzog sich ein gesellschaftspolitischer „Kulturkampf“<sup>3</sup> zwischen religiös-konservativen und säkular-nationalkemalistischen Kräften um die Frage nach der richtigen Identität der türkischen Republik. Der

---

1 Vgl. *Graham Fuller / Ian O. Lesser*: Turkey's New Geopolitics. From the Balkans to Western China. RAND Study, San Francisco/Oxford 1993.

2 *Henri Barkey / Morton Abramowitz*: Turkey's Transformers. In: Foreign Affairs, Washington DC, <http://www.foreignaffairs.com>.

3 Vgl. *Heinz Kramer*: Türkische Turbulenzen: Der andauernde Kulturkampf um die „richtige“ Republik. SWP-Studie, Berlin, März 2009.

„Kulturkampf“ findet nicht nur innenpolitisch statt, sondern schlägt sich auch in der Außenpolitik nieder: Säkular-nationalkemalistische Kräfte kritisieren, dass der außenpolitische Aktivismus im Mittleren Osten eine Abkehr von der Westorientierung der Republik darstelle und sehen eine islamische Agenda der AKP hinter der Öffnung zur arabischen Welt.

3. Mit zunehmender Demokratisierung kommt es in der Türkei zu einer Pluralisierung der außen- und sicherheitspolitischen Diskurse und der außenpolitischen Entscheidungsfindung. Die beteiligten Akteure am außenpolitischen Prozess sind nicht mehr auf die staatszentrierten Eliten konzentriert. Der Kreis der Akteure weitet sich in bedeutendem Maß aus. Mit zunehmender Demokratisierung und Pluralisierung spielen auch die Unternehmen, Medien und die Zivilgesellschaft bei der Formulierung der Außenpolitik eine größere Rolle. Hinzu kommt, dass zwei neue ideologische Komponenten als Gegenkraft die traditionell-nationalkemalistischen Eliten in Militär, Justiz und Bürokratie herausfordern: Pan-türkische und „neo-osmanische“ Tendenzen (Anknüpfung an das geographische, historische und religiös-kulturelle „Erbe“ der Osmanen) treten stärker als bisher in Erscheinung – mit dem Ziel, den außen- und sicherheitspolitischen Einflussbereich der Türkei im Kaukasus, in Zentralasien und im Nahen Osten auszuweiten und die Türkei zu einer hegemonialen Führungsmacht aufzuwerten. „Neo-osmanische“ Tendenzen hatten bereits Einfluss auf die Außenpolitik in der Ära Özal. Auch die AKP-Regierung bedient sich „neo-osmanischer“ Komponenten, indem sie die historische Dimension, d.h. die osmanisch-muslimische Identität und Vergangenheit für die heutige Außenpolitik herausstellt. Sie ist bestrebt, den türkischen Einfluss auf frühere osmanische Gebiete auszuweiten und die Türkei zu einer führenden Regionalmacht zu machen.

Zusammenfassend kann unterstrichen werden, dass der Wandel des regionalen und internationalen sicherheitspolitischen Umfeldes der Türkei sowie deren innenpolitischer Transformationsprozess eine Veränderung im dominierenden Sicherheitsansatz in der Außenpolitik zugunsten eines liberaleren Ansatzes bewirkt hat: Während der Sicherheitsansatz auf nationale Sicherheit und konfrontative Linie und damit auf Isolation, Verwundbarkeit und Perpetuierung der öffentlichen Meinung über Bedrohungen von inneren Kräften und äußeren Mächten setzte, gründet der liberale Ansatz der Außenpolitik auf Kooperation, Dialog, Multilateralismus und Suche nach *win-win*-Situationen.<sup>4</sup>

Ahmet Davutoğlu gehört – wie Staatspräsident Abdullah Gül und Ministerpräsident Recep Tayyip Erdoğan auch – der neuen anatolischen Elite an, die traditionell, islamisch-konservativ geprägt ist. In der Regierungspolitik der AKP übt diese anatolische Elite Einfluss aus und verfolgt eine pragmatische Linie, die eingebunden ist in den liberalen Ansatz der Realpolitik.

---

4 Vgl. *Kemal Kirisci*: Turkey's foreign policy in turbulent times. Chaillot Paper, Institute for Security Studies, European Union, Paris, September 2006.

## „Strategische Tiefe“: Konzept, Ziele und Prinzipien

Die Außenpolitik der AKP-Regierung wird vom Konzept der „Strategischen Tiefe“ geleitet, welches Außenminister Davutoğlu in seiner Zeit als Universitätsprofessor entwickelte und 2001 in seinem Buch „Strategische Tiefe: Die internationale Stellung der Türkei“ vorstellte.<sup>5</sup> Darin entwirft Davutoğlu ein geo-strategisches Konzept, welches die Grundlage für eine proaktive und multidimensionale Ausrichtung der türkischen Außenpolitik darstellt. „Strategische Tiefe“ ist in Bezug auf die Türkei in geographischem, historischem und kulturellem Sinn gemeint. Zwei Komponenten sind von besonderer Bedeutung:

*Erstens* wird eine enge Verbindung zwischen Geographie, Geschichte, Identität und Realpolitik hergestellt. Davutoğlu entwickelt seine Außenpolitik auf der Basis einer neuen geographischen Auffassung, die mit der historisch-osmanischen Vergangenheit in Zusammenhang steht. Laut Davutoğlu sollte die Türkei zu ihrer „historischen und geographischen Identität“ zurückfinden, ihre historischen und kulturellen Wurzeln in den Nachbarregionen anerkennen und ein „ausgewogenes Verhältnis zu allen globalen und regionalen Akteuren“ anstreben. Geographisch wird die Türkei als *zentrales Land* im Afro-Eurasiatischen Raum gesehen. Diese einzigartige Stellung der Türkei erlaube eine multiple regionale Identität als europäisches, nahöstliches, asiatisches Land und ermögliche, in verschiedenen Regionen gleichzeitig aktiv zu sein. Die Identität der Türkei könne nicht auf eine einzige Identität reduziert werden, so Davutoğlu in seinen Schlussfolgerungen. Sein Konzept sieht daher eine Balance der Beziehungen zum Westen und zu den Nachbarregionen vor. Dies bedeute, dass die Türkei sich nicht einseitig auf ein Bündnis mit den USA und der EU beschränken, sondern gute Beziehungen zu allen Staaten der Region anstreben sollte. Die Beziehungen zu den Nachbarregionen sind im Kern komplementär zur traditionellen Westbindung und stellen letztere nicht in Frage.

*Zweitens* wird eine enge Verknüpfung von innenpolitischer Transformation und Außenpolitik hergestellt. Die Innenpolitik wird zu einer *conditio sine qua non* für erfolgreiches außenpolitisches Handeln: Ohne innenpolitische Transformation keine erfolgreiche Außenpolitik – und je mehr innenpolitische Stabilität, desto größer die Chance, mit einer selbstbewussten außenpolitischen Linie bilateral oder multilateral in Interaktion zu treten. Dementsprechend hebt Davutoğlu in diesem Kontext hervor, dass es unabdingbar sei, ein ausgewogenes Verhältnis, eine Balance zwischen Demokratie und Sicherheit herzustellen, um die Außenpolitik von der Bindewirkung der innenpolitischen Bedrohungsperzeptionen zu befreien. Er argumentiert, mehr Demokratie werde mehr Sicherheit erzeugen und den innenpolitischen Bereich zunehmend von der fortdauernden Dominanz der Sicherheit befreien. Dieser Umstand könne die Außenpolitik insgesamt positiv beeinflussen und die außenpolitische Manövrierfähigkeit in erheblichem Maß stärken.

---

5 Vgl. *Ahmet Davutoğlu*: *Stratejik Derinlik. Türkiye'nin Uluslararası Konumu*. Istanbul, Ocak 2007 (21. Auflage).

Das Konzept der „Strategischen Tiefe“ sieht fünf Prinzipien vor:

1. Das Prinzip eines umfassenden Außenpolitik-Ansatzes, der auf der Grundlage *multipler regionaler Identitäten* die vielfältigen außenpolitischen Fragen der Türkei berücksichtigt, die jeweiligen Regionen nicht vernachlässigt und sich nicht ausschließlich auf eine einzige Priorität festlegt. Außenpolitik sollte vielmehr als ein Prozess aus längerer Perspektive betrachtet werden, der geleitet ist von Aktivismus in allen Regionen auf der Grundlage einer Hierarchie von Prioritäten anstatt einer einzigen Priorität. Das sei eine unabdingbare Notwendigkeit, um auf Entwicklungen aktiv reagieren zu können. Davutoğlus integrierter außenpolitischer Ansatz ist gekennzeichnet durch Kontinuität in der Kooperation mit dem Westen bei gleichzeitiger Vertiefung der Beziehungen zu den Nachbarregionen und darüber hinaus.
2. Proaktive und multidimensionale außenpolitische Linien stellen das zweite Prinzip dar; sie sollen durch eine rhythmische bzw. proaktive Diplomatie unterstützt werden. Oberstes Prinzip dieser Herangehensweise ist die so genannte *„Null-Problem-Politik“* (*zero problem policy*) und die *„Politik der maximalen Integration“* (*maximum integration policy*) zu allen Nachbarstaaten – so wie sie Davutoğlu selbst nennt.
3. Die folgenden Prinzipien sind: Die Fähigkeit, mit politischen Initiativen stets präsent zu sein, um Einfluss auf die Entwicklungen im regionalen Umfeld zu nehmen (z.B. auf Konfliktbewältigung, Krisenmanagement).
4. Politik der Äquidistanz, die alle relevanten Akteure berücksichtigt, eine Äquidistanz zu allen Akteuren pflegt und Parteinahme mittels einer moderaten und vorsichtigen Diplomatie der Türkei vermeidet.
5. Ein Verständnis von Außenpolitik, welches die Zivilgesellschaft und die Wirtschaft als Teil der Außenpolitik begreift, deren Unterstützung mobilisiert und sie in den Prozess der Außenpolitik-Findung einbindet.

## **Außenpolitische Fallbeispiele der „Strategischen Tiefe“**

Die Anwendung der „Strategischen Tiefe“ findet ihren konkreten Niederschlag in den unmittelbaren Nachbarregionen der Türkei. Als treibende Faktoren für den außenpolitischen Aktivismus im Nahen Osten sind vor allem zu nennen: Der Irak-Krieg 2003 (er veränderte regionale politische Konstellationen mit Auswirkungen auf die Türkei) und die kurdische Herausforderung (definiert auf der Basis kemalistischer Normen der Republik als Gefahr für die territoriale Integrität und regionale Sicherheit sowie zentraler Faktor in der Formulierung der regionalen Sicherheitspolitik der Türkei). Die AKP-Regierung verfolgt in diesem Zusammenhang eine *„Null-Problem-Politik“* sowie eine *„Politik der maximalen Integration“* (Schaffung von Interdependenzen durch Intensivierung der Kooperation, z. B. durch bilaterale und multilaterale Abkommen und Vereinbarungen) gegenüber ihren Nachbarn, die lange Jahre als „feindlich“ gesinnt galten – wie Syrien, der Irak und die kurdische Regionalregierung im Nordirak.

Mit Syrien wurde infolge der Festnahme des PKK-Führers Abdullah Öcalan 1999 eine

Politik der Annäherung eingeleitet.<sup>6</sup> Die AKP-Regierung hat die Beziehungen ausgeweitet: In der letzten Zeit wurden eine Reihe von Verträgen und Abkommen zur militärstrategischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit abgeschlossen. – Mit dem Irak wurden noch im Oktober 2009 zahlreiche Verträge und Vereinbarungen geschlossen, die eine enge sicherheitspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit vorsehen. Gegenüber der autonomen kurdischen Region im Nordirak verfolgt die AKP-Regierung eine liberale Öffnungspolitik,<sup>7</sup> die in dieser Form und Ausprägung neu und durch Dialog und Kooperation gekennzeichnet ist. Ziel der wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Kooperation ist es, auf die Entwicklungen im Nordirak und Irak Einfluss zu nehmen, Unterstützung der kurdischen Regionalregierung und des Irak im Kampf gegen die PKK sicherzustellen und die Entstehung eines kurdischen Staates zu verhindern.

Neuartig ist auch die Politik der Öffnung gegenüber Armenien, die ebenfalls eine Wende in den historisch belasteten gegenseitigen Beziehungen darstellt.<sup>8</sup> Beide Länder unterzeichneten im Oktober 2009 Abkommen zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen und zur Öffnung der Grenze. Seit 1993 waren die Beziehungen wegen des Nagorno-Karabach-Konflikts auf Eis gelegt. Eine Konsolidierung der Ausgleichspolitik mit Eriwan würde Perspektiven für eine umfassendere regionale Stabilisierung und wirtschaftliche Entwicklung eröffnen. Ferner gewänne eine türkische Vermittlerrolle im Konflikt zwischen dem mit der Türkei verbündeten Aserbaidschan und Armenien um die Region Berg-Karabach an Bedeutung. Doch wie schwierig eine Annäherung zwischen der Türkei und Armenien ist und auch in Zukunft sein wird, zeigen die jüngsten Entwicklungen im Zusammenhang mit der Annahme einer Resolution zum Völkermord an den Armeniern im US-Kongressausschuss sowie durch das schwedische Parlament im März 2010. Die türkische Regierung zog aus Protest ihren Botschafter aus den USA ab und forderte Washington zur Korrektur der Resolution auf. Die Türkei lehnt den Vorwurf eines Völkermords an Armeniern entschieden ab und beharrt auf ihrer Position, wonach die Vertreibung von Armeniern im Osmanischen Reich während des Ersten Weltkriegs 1915/1916 und deren Folgen nicht als Genozid zu bewerten seien. Die umstrittene Frage des Genozids an den Armeniern, die in der Türkei hochsensibel ist, wird auch zukünftig entscheidenden Einfluss auf die Normalisierung des türkisch-armenischen Verhältnisses haben.

Die AKP-Regierung verfolgt ebenso das Ziel, ihre Beziehungen mit Russland zu intensivieren. Denn Russland ist wichtigster Energielieferant und Handelspartner der Türkei. Beide Länder haben eine Reihe von Vereinbarungen im Energiesektor getroffen,

---

6 PKK ist die Abkürzung für die Arbeiterpartei Kurdistans.

7 Vgl. *International Crisis Group*: Turkey and Iraqi Kurds: Conflict or Cooperation. Middle East Report, no. 81, Istanbul/Brussels, 13 November 2008; *Henri Barkey*: Preventing Conflict over Kurdistan. Carnegie Report, Washington DC, February 2009.

8 Vgl. *International Crisis Group*: Europe Report: Turkey and Armenia: Opening Minds, Opening Borders. Istanbul/Yerevan/Baku/Brussels, 14 April 2009; *Heinz Kramer*: Mutige Öffnung in der türkischen Innen- und Außenpolitik. SWP-Aktuell, Berlin, September 2009.



die die gegenseitige wirtschaftliche Interdependenz stärken. Die AKP-Regierung ist bemüht, in Streitfragen zwischen Russland und dem Westen „neutral“ zu bleiben, d.h. keine einseitige Position beziehen, um ihre eigenen Beziehungen mit Moskau zu entwickeln.

Friedens- und Vermittlungsbemühungen der Türkei schlugen sich vor allem im Gaza-Krieg 2008-2009 nieder.<sup>9</sup> Während der Militäroffensive Israels in Gaza im Dezember 2008 startete die AKP-Regierung frühzeitig eine Pendeldiplomatie mit dem Ziel, die israelischen Angriffe im Gazastreifen zu stoppen und die Parteien an einen Verhandlungstisch zu bringen. Als im Januar 2009 die Kampfhandlungen eingestellt wurden, konnte die AKP-Regierung ihren Anteil am Erfolg der internationalen Vermittlungen reklamieren. Davutoğlu erklärte, die Türkei habe eine Schlüsselrolle dabei gespielt, die Hamas zur Niederlegung der Waffen zu überreden. – Auch im Konflikt zwischen Russland und Georgien im August 2008 war die AKP-Regierung maßgeblich am Zustandekommen der Friedensvereinbarung beteiligt. Die EU lobte die konstruktive Rolle der Türkei in ihrem Fortschrittsbericht zur Türkei 2008.<sup>10</sup> Auch die NATO hob die konstruktive Rolle der Türkei hervor.

Nicht zuletzt wird die geostrategisch günstige Lage der Türkei von der AKP-Regierung geschickt als Trumpf im „euro-asiatischen Energiepoker“ ausgespielt. Das Ziel besteht darin, die Türkei als eine Energie-Drehscheibe zwischen Europa, dem Nahen und Mittleren Osten sowie Zentralasien zu etablieren.<sup>11</sup> Zu diesem Zweck hat die AKP-Regierung eine Reihe von diplomatischen Initiativen ergriffen, die es der Türkei ermöglichen, die guten Beziehungen zu den Nachbarstaaten zur Sicherung der eigenen energiepolitischen Ambitionen zu nutzen. Die Türkei baut somit ihre Bedeutung als Energietransitland für Europa weiter aus. Wichtige Meilensteine sind hierbei:

1. Der Bau der Baku-Tiflis-Ceyhan-Pipeline (BTC), mit der Rohöl von Ölfeldern aus Aserbaidschan und Kasachstan am Kaspischen Meer zum türkischen Hafen Ceyhan am Mittelmeer geführt wird (Aserbaidschan-Georgien-Türkei). Sie wurde 2006 in Betrieb genommen.
2. Parallel zur BTC-Pipeline wurde eine Erdgasleitung gelegt: die Baku-Tiflis-Erzurum-Pipeline (BTE). Sie soll vor allem den Bedarf Georgiens und der Türkei decken, kann aber über innertürkische Leitungen Erdgas weiter bis nach Europa

---

9 Vgl. *Jan Senkry*: Die Gaza-Krise und die neue türkische Außenpolitik. Länderbericht, Konrad-Adenauer-Stiftung, Auslandsbüro Türkei, 11. Februar 2009; *Barry Rubin*: Turkey and the Middle East: An Updated Assessment. 20 January 2008, [http://www.gloriacenter.org/submenus/articles/2008/rubin/1\\_20.asp](http://www.gloriacenter.org/submenus/articles/2008/rubin/1_20.asp).

10 *Commission of the European Communities*: Turkey 2008 Progress Report. Brussels, 5.11.2008, [http://www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/press\\_corner/key\\_documents/reports\\_nov\\_2008/turkey\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf).

11 Vgl. *Zeyno Baran / Ian O. Lesser*: Turkey's Identity and Strategy: A Game of Three-dimensional Chess. Washington DC, December 2008; *Zeyno Baran*: Security Aspects of the South Stream Project. Washington DC, October 2008.

liefern – über die so genannte „Turkey-Greece Interconnector Line“, die Griechenland mit der Türkei verbindet. Auch die BTE-Pipeline wurde 2006 in Betrieb genommen.

3. Ein weiteres, für die EU besonders wichtiges Vorhaben ist das Nabucco-Pipeline-Projekt. Mit diesem Projekt soll Erdgas aus dem kaspischen und zentralasiatischen Raum außerhalb des russischen Territoriums über Georgien und die Türkei nach Europa geleitet werden. Nach schwierigen Verhandlungen wurde im Juli 2009 in Ankara der zwischenstaatliche Vertrag für den Bau der Nabucco-Gaspipeline von den Regierungschefs der fünf beteiligten Transitstaaten Österreich, Ungarn, Rumänien, Bulgarien und der Türkei unterzeichnet. Damit ist der Rechtsrahmen für das ambitionierte Projekt gegeben. Der Bau soll 2011 beginnen und bis 2014 beendet sein. Das Problem liegt allerdings in der Verfügbarkeit von genügend Gas für den wirtschaftlichen Betrieb der Pipeline.

4. Der Bau der Nabucco-Pipeline steht im Gegensatz zu den strategischen Interessen Russlands. Moskau kontert deshalb mit einem eigenen Konkurrenzprojekt, der South Stream-Pipeline, mit der russisches Gas durch das Schwarze Meer nach Bulgarien und dann weiter nach Italien und Österreich transportiert werden soll. Partner des Projekts sind die russische Gazprom und der italienische Energieversorger ENI. Während des Besuchs des russischen Ministerpräsidenten Putin bei seinem türkischen Kollegen Erdoğan, zu dem auch Italiens Premier Berlusconi hinzukam, wurde am 6.8.2009 ein Abkommen über die Streckenführung von South Stream unterzeichnet. Die Türkei erlaubt somit Moskau, die Rohrleitung im Schwarzen Meer durch ihre Wirtschaftszone zu verlegen. Der Bau soll bereits 2010 beginnen. Ferner wurde beschlossen, eine Ölpipeline von der türkischen Schwarzmeerstadt Samsun zum Mittelmeerhafen Ceyhan zu legen. Mit der so genannten Blue Stream 2-Pipeline (parallel zur Blue Stream, mit der russisches Erdgas an die Türkei geliefert wird) sollen Tankertransporte durch den stark frequentierten Bosphorus ersetzt werden.

Festzuhalten bleibt, dass viele wichtige Energietransportprojekte derzeit in der Türkei zusammen laufen. Die Türkei an der Schnittstelle zwischen den Kontinenten wird somit zu einem wichtigen Energie-Drehkreuz und als Partner für die europäische Energiesicherheit unverzichtbar. Die AKP-Regierung ist sich dessen bewusst und hat es bisher verstanden, diesen Trumpf zur Stärkung der eigenen Position gegenüber der EU und zur Sicherung eigener Interessen in der Region effizient einzusetzen.

## **Fazit: Wandel oder Kontinuität in der Außenpolitik der Türkei?**

Aus der Analyse ergeben sich zwei Schlussfolgerungen:

*Erstens:* Mit der Politik der „Strategischen Tiefe“ hat kein substanzieller Wandel in der Außenpolitik der Türkei im Sinn einer Abkehr von ihrer traditionellen Westbindung stattgefunden. Wohl aber kam es zu Akzentverschiebungen außenpoliti-

scher Prioritäten, hier vor allem zur Akzentuierung der türkischen Außenpolitik im regionalen Umfeld. Vorrangige außenpolitische Aufgabe ist nunmehr die Festigung der türkischen Position als regionaler Akteur. Dies ist jedoch als Ergänzung, als komplementär zu den Beziehungen zum Westen zu sehen. Bislang gibt es keine klaren Indizien dafür, dass die regionale (vor allem nahöstliche) Akzentuierung der Außenpolitik auf Kosten der Westorientierung gehen sollte. Vielmehr ist die AKP bemüht, die Rolle der Türkei als Brücke zwischen Orient und Okzident zu stärken und sich damit als regionaler Machtfaktor zu etablieren.

Gleichwohl ist zu konstatieren, dass der EU-Beitrittsprozess, der in den vergangenen Jahren eine prioritäre Aufgabe der innen- und außenpolitischen Agenda darstellte, inzwischen in der Hierarchie der Außenpolitik-Prioritäten insgesamt nach hinten gerückt ist. Das bedeutet, dass die EU-Integration nicht mehr die vorrangige Stellung einnimmt, dennoch aber als ein Ziel unter vielen aufrechterhalten bleibt. Die „Strategische Tiefe“ schließt eine EU-Vollmitgliedschaft nicht aus, doch diese ist nicht von fundamentaler Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung der Politik im regionalen Umfeld. Die Beziehungen zur EU sind *ein*, nicht aber *der* herausragende Bestandteil der „Strategischen Tiefe“. Insofern kann von einem Bruch im Sinn einer grundsätzlichen Abkehr von der außenpolitischen Tradition der Türkei im Hinblick auf ihre Beziehungen mit der EU nicht gesprochen werden. Dennoch erscheint es nicht ausgeschlossen, dass die außen- und innenpolitische Degradierung innerhalb der Hierarchie der Außenpolitik-Prioritäten die Beziehungen negativ beeinflussen und einen wechselseitigen politischen Entfremdungsprozess zwischen Brüssel und Ankara auslösen könnte.<sup>12</sup>

Davutoğlu außenpolitische Strategie und die Akzentuierung der türkischen Außenpolitik im regionalen Umfeld beinhaltet keine hegemoniale Rolle für die Türkei im Sinne der Errichtung eines türkischen Imperialismus im Mittleren Osten. Sie bedient sich aber im Gegensatz zur traditionellen Außenpolitik gleichzeitig nationalistischer, pan-türkischer und islamischer Elemente,<sup>13</sup> ohne dabei die traditionelle Westbindung explizit in Frage zu stellen. Die Betonung der osmanischen Vergangenheit und der muslimischen Identität dient dazu, die kemalistisch-ideologischen Grundlagen der bisherigen Außenpolitik und deren Überbetonung der westlichen Identität der Türkei auszugleichen.<sup>14</sup> Beide Elemente – osmanische Vergangenheit und muslimische Identität – werden zur Ausweitung der Geopolitik und zur Reflexion der geographischen Reichweite des außenpolitischen Handelns herangezogen.

---

12 Vgl. zu den Auswirkungen der außenpolitischen Strategie Davutoğlu auf die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei vor allem *Heinz Kramer*: What's new in Turkish domestic and foreign policy under the AKP government?, September 2009 (unveröffentlichtes Papier).

13 *Graham Fuller*: The New Turkish Republic: Turkey as a Pivotal State in the Muslim World. USIP, Washington DC, 2008, S. 169.

14 Vgl. hierzu *Ömer Taspınar*: Turkey's Middle East Policy. Between Neo-Ottomanism and Kemalism. Carnegie Papers no. 10, Carnegie Middle East Center, Washington DC, September 2008; *Bülent Aras*: Davutoglu Era in Turkish Foreign Policy. SETA Policy Brief, Ankara, May 2009.

*Zweitens:* Die außenpolitische Strategie Davutoğlu steht in der Kontinuität des außenpolitischen türkischen Aktivismus nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Davutoğlu Strategie knüpft an die graduelle Entwicklung einer proaktiven und multidimensionalen Außenpolitik während der Ära von Turgut Özal an, entwickelt sie aber weiter. Wie die Özalsche Außenpolitik verfolgt auch das Konzept der „Strategischen Tiefe“ das Ziel, die Türkei zu einem wichtigen strategischen und unverzichtbaren Akteur in der regionalen und internationalen Politik zu machen sowie als Wirtschafts- und Energiezentrum zu etablieren. Die „Strategische Tiefe“ ist – wie die Özalsche Außenpolitik auch – im liberalen Strang der Realpolitik verhaftet. Als *soft power* soll die Türkei mit politischen, wirtschaftlichen, diplomatischen und kulturellen Mitteln Einfluss in früheren osmanischen Gebieten ausüben, die für die Türkei von strategischem und nationalem Interesse sind und für die die Türkei selbst das Zentrum ist.

Bereits heute kann konstatiert werden, dass die außenpolitische Ära Davutoğlu die Involvierung der Türkei in regionale Politiken vertiefen wird. Eine erfolgreiche Umsetzung seiner Strategie wird aber vor allem von drei Faktoren abhängen:

1. Den Bemühungen, die Balance zwischen der Innen- und Außenpolitik herzustellen und die türkische Außenpolitik so zu managen, dass eine Auswirkung der hochsensiblen Themen wie Zypern, kurdischer Nordirak, Armenien oder Palästina auf die Innenpolitik begrenzt wird. In diesem Kontext ist die innenpolitische Transformation eine *conditio sine qua non* zur erfolgreichen Durchsetzung der außenpolitischen Ziele Davutoğlu.
2. Der Fähigkeit, sich mit der türkischen Militärführung als eine entscheidende Instanz im außen- und sicherheitspolitischen Prozess zu arrangieren. Denn die Militärführung wird immer dann handeln bzw. eingreifen, wenn sie ihrem Selbstverständnis und ihrer Funktion zufolge es für notwendig hält.
3. Der Fähigkeit, konvergierende regionale und internationale Interessen zwischen der Türkei, den USA und der EU so zu nutzen, dass eine *win-win*-Situation für alle Seiten entsteht.

Nicht zuletzt stellt sich grundsätzlich die Frage, ob und inwieweit eine außenpolitische Strategie wie die von Minister Davutoğlu, die außenpolitischen Aktivismus gleichzeitig in vielen Regionen sowie ein ausgewogenes Verhältnis zu allen globalen und regionalen Akteuren anstrebt, unter den Bedingungen der Realpolitik aufgehen wird. Denn bereits jetzt zeigen sich in der Umsetzung der Strategie Probleme, wie z. B. im Verhältnis zu Israel. So führten die Kontakte der AKP zur Hamas oder auch die Kritik von Ministerpräsident Erdoğan an der Militäroffensive Israels in Gaza im Dezember 2008 zu erheblichen Spannungen zwischen beiden Ländern.