

DIE STRATEGISCHE PARTNERSCHAFT DER SCHWEIZ MIT DER TÜRKEI

Von Lisa Watanabe

Seit 2005 bemüht sich die Schweiz um engere Beziehungen zur aufstrebenden Regionalmacht Türkei. Aufgrund ihrer wachsenden Wirtschaft und strategischen Lage könnte die Türkei zu einer Brücke zu den Märkten in Zentralasien und Nahost und zu einem alternativen Energiekorridor für Europa werden. Die Türkei ist Mitglied der G20 und der OSZE sowie Gründungsmitglied der «Allianz der Zivilisationen» und des Global Community Engagement and Resilience Fund. Gute Beziehungen zu Ankara sind deshalb für die Schweiz von besonderer Bedeutung, um ihre zentralen Interessen zu wahren und ihre Rolle bei der Förderung des Friedens zu stärken. Aufgrund der Energieabhängigkeit Europas von Russland ist nach dem Ende des Atomstreits mit dem Iran die Bedeutung der Türkei für die Schweizer Energiesicherheit gestiegen. Der Konflikt in Syrien und im Irak und die Flüchtlingsproblematik in Europa verdeutlichen zudem, wie wichtig die Zusammenarbeit mit der Türkei ist.

EINLEITUNG

Während der Amtszeit von Micheline Calmy-Rey (2003–2011) als Aussenministerin wurde der Schwerpunkt der Schweizer Aussenpolitik neu definiert: Künftig sollte die Schweiz besonders bei nicht-europäischen Mächten und Schwellenländern eine grössere Rolle spielen. Diese Entscheidung wurde getroffen, nachdem die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU zugunsten des bilateralen Wegs und zuungunsten eines EU-Beitritts entschieden worden waren und sich das politische und wirtschaftliche Gleichgewicht weltweit verändert hatte. Ab 2005 wurde daher in der Schweizer Aussenpolitik den «strategischen Partnerschaften» mit den USA, Japan, den BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) und der Türkei grössere Bedeutung beigemessen.¹

1 Daniel Möckli, «Aussenpolitik nach Calmy-Rey: Brennpunkte und Perspektiven», in: *CSS Analysen zur Sicherheitspolitik* Nr. 106 (2011), 1.

Vor 2005 war die Haltung der Schweiz gegenüber der Türkei vorrangig durch die Schweizer Kritik an den Menschenrechtsverletzungen in der Türkei geprägt. Die veränderte Situation in der Türkei ebnete aber den Weg für eine Neuausrichtung der Beziehungen. Um das Wirtschaftswachstum zu fördern, versucht die seit 2002 regierende islamisch-konservative «Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung» (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) die Rolle der Türkei in den Regionen zu stärken, in denen sie aufgrund der geschichtlichen, kulturellen, religiösen und geografischen Hintergründe eine «strategische Tiefe» sieht.² In der Folge gewann die Türkei in ihrer Funktion als Brücke zu den Märkten in Zentralasien und Nahost zunehmend an Bedeutung. Darüber hinaus schien die AKP den im türkischen Staat verankerten Prinzipien der Säkularität und Demokratie verpflichtet. Im Hinblick auf eine EU-Mitgliedschaft regte sie zudem innerstaatliche Reformen an. Dies ermöglichte einen neuen Umgangston in den schweizerisch-türkischen Beziehungen und eine engere Zusammenarbeit in den Bereichen Handel, Investitionen und Energie.³

Die Annäherung an die Türkei verlief zu Beginn jedoch nicht reibungslos: Die Schweiz hatte 2005 eine Klage gegen den Chef der Türkischen Arbeiterpartei, Doğu Perinçek, wegen Leugnung des Völkermordes an den Armeniern eingereicht. Im Jahr 2008 entschied zudem der Bundesrat, die Exportrisikoversicherungen für Schweizer Unternehmen aufzukündigen, die sich am Bau des umstrittenen Ilisu-Staudamms in der Türkei beteiligt hatten. Hintergrund dieser Massnahme war die Weigerung der türkischen Regierung, die mit den Krediten verknüpften Auflagen zum Umweltschutz und zur Umsiedelung der Bevölkerung einzuhalten. Die zentrale Vermittlerrolle, die die Schweiz von Mitte 2007 bis Anfang 2009 bei der Normalisierung der Beziehungen zwischen der Türkei und Armenien einnahm, trug hingegen wesentlich zu einer Annäherung mit der Schweiz bei, ebenso wie die Unter-

2 Lisa Watanabe, «Sinking in Shifting Sands: The EU in North Africa», in: *Strategic Trends: Key Developments in Global Affairs* (2014), 31–48, 42.

3 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), *Bilaterale Beziehungen Schweiz-Türkei*, 29.4.2015; David Phillips, *Diplomatic History: The Turkey-Armenia Protocols* (New York: Columbia University, 2012), 27; «Swiss Arms Embargo Lifted», in: *Hürriyet* (18.4.2005); «Svizzera Enda Arms Embargo on Turkey», in: *Hürriyet* (18.4.2005).

zeichnung des Zusatzes zum bestehenden *Memorandum of Understanding* im Jahr 2008. Auf dieser Grundlage werden seither regelmässige hochrangige politische Konsultationen zwischen den beiden Ländern abgehalten.⁴

Seit der Übernahme des Aussenministeriums durch Didier Burkhalter im Jahr 2012 sind die erneuten Bemühungen um gute Beziehungen zu den Nachbarn und zur EU deutlich wahrnehmbar, gleichzeitig werden aber auch die Beziehungen zu Schwellen- und nicht-europäischen Ländern gepflegt. Dies beweist der Abschluss der strategischen Partnerschaft zur Vertiefung der Beziehungen mit der Türkei im Jahr 2013.⁵ Die verstärkte Zusammenarbeit mit G20-Mitgliedern wie der Türkei ist ein Kernelement der Schweizer Finanzstrategie.⁶

Die verstärkte Zusammenarbeit mit G20-Mitgliedern wie der Türkei ist ein Kernelement der Schweizer Finanzstrategie.

Angesichts der Abhängigkeit Europas und der Schweiz von russischen Energielieferungen und dem geplanten Schweizer Ausstieg aus der Kernenergie steigt die Bedeutung der Türkei als alternativer Energiekorridor. Die Konflikte in Syrien und Irak verdeutlichen darüber hinaus, wie wichtig gute Beziehungen zwischen Ankara und Bern sind. Die Türkei beherbergt eine Vielzahl syrischer Flüchtlinge und die internationale humanitäre Hilfe für Syrien erfolgt vorrangig über türkisches Territorium. Ausländische Kämpfer aus Europa, die nach Syrien oder in den Irak möchten, reisen ebenfalls über die Türkei. Der Konflikt in Syrien hat einerseits den Druck auf die Aussengrenzen der Türkei erhöht, und andererseits die innenpolitische Lage in der Türkei derart beeinflusst, dass der Konflikt zwischen der PKK und der türkischen Regierung neu entfacht ist. Demnach könnte auch die Kurdenfrage erneut zu Spannungen zwischen Bern und Ankara führen.

4 Hüseyin Pazarcı, «Perinçek v. Switzerland Case (ECHR, 17.12.2013)», in: *Review of Armenian Studies* Nr. 29 (2014), 27–64, 29; «Couchevin Builds Bridges with Turkey», in: *Swissinfo* (5.2.2007); «Suisse – Turquie: de l’acrimonie à l’amour», in: *Swissinfo* (20.11.2008); «Pulling the Plug on the Ilisu Dam Project», in: *Swissinfo* (2.10.2008); Bundesrat, *Aussenpolitischer Bericht an die Bundesversammlung*, 2.9.2009.

5 EDA, *Die Schweiz und die Türkei planen eine strategische Partnerschaft*, 10.10.2013.

6 EDA, *Aussenpolitische Strategie 2012–2015*, März 2012.

Vor diesem Hintergrund werden in diesem Kapitel die Kernelemente der schweizerisch-türkischen Beziehung vorgestellt. Dabei stehen zunächst die Beziehungen in den Bereichen Handel, Investitionen und Energie im Vordergrund. Anschliessend wird analysiert, inwiefern die Schweiz in ihrer Rolle als Vermittlerin zwischen Armenien und der Türkei dazu beigetragen hat, die Beziehungen zwischen Bern und Ankara zu verbessern. Des Weiteren wird die Bedeutung der Türkei für die Schweizer Friedensförderung, die Wahrung der wirtschaftlichen und finanziellen Interessen, die humanitäre Hilfe sowie die Themen *Foreign Fighters* und irreguläre Einwanderung beleuchtet. Abschliessend werden die Faktoren vorgestellt, die regelmässig einen Schatten auf die bilateralen Beziehungen werfen, darunter Menschenrechte, die Armenien- und die Kurdenfrage.

1. EINE BRÜCKE ZU DEN MÄRKTEN IN ZENTRALASIEN UND NAHOST

Die Türkei verfügt über einen bedeutenden Wachstumsmarkt. Von den insgesamt über 77 Millionen Einwohnern sind mehr als die Hälfte unter 25 Jahre alt und die Mittelschicht wächst stetig. Strategisch bildet das Land die Drehscheibe zwischen den Märkten in Europa, Zentralasien und im Nahen Osten.⁷ 2005, zu Beginn der Annäherung an die Türkei, wuchs die türkische Wirtschaft um 8,4 Prozent.⁸ Im Jahr 2008 wurde die Türkei zwar von der globalen Finanzkrise getroffen, erholte sich 2009 aber aufgrund der wachsenden Binnennachfrage schnell. Im Jahr 2010 lag die Wachstumsrate der Türkei bei 9 Prozent, damals eine der höchsten Raten weltweit. Heute nimmt die Türkei auf der Liste der weltweit grössten Volkswirtschaften Rang 19 ein.⁹

Die geografische Nähe und die Dynamik des türkischen Binnenmarktes haben die Türkei zu einem wichtigen Handelspartner für die Schweiz gemacht. Seit 1991 profitiert die Schweiz davon, Teil der Freihandelszone zwischen der Europäischen Freihandelszone (Efta) und der Türkei zu sein. Eine gute Voraussetzung für den Beitritt zur Freihand-

7 «Swiss Business Ready to enter Turkey», in: *Swissinfo* (31.10.2012); Swiss Business Hub Turkey, *Turkey At a Glance*, May 2014; Andrea Schmid-Riemer, *Turquie*, 27.4.2015.

8 The World Bank, *Turkey*; Schmid-Riemer, *Turquie*, 2.

9 Ebd., 3, 5.

delszone war das bereits vorhandene bilaterale Agrarabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei.¹⁰ Das seit 1991 aufgrund von Menschenrechtsverletzungen bestehende Waffenembargo gegen die Türkei wurde 2005 aufgehoben, seither ist der türkische Markt für Schweizer Rüstungshersteller wieder zugänglich. 2014 exportierte die Schweiz Waffen in Höhe von etwa vier Millionen CHF in die Türkei, die damit auf Rang 17 der wichtigsten Schweizer Rüstungsexportmärkte steht. Insgesamt beliefen sich die Schweizer Exporte in die Türkei im Jahr 2014 auf 1,975 Millionen CHF (Gold ausgenommen), wobei chemische und pharmazeutische Produkte einen Anteil am Gesamtwert von 44 Prozent ausmachten.¹¹

Die Schweiz steht auf der Liste der wichtigsten Investoren in der Türkei an 14. Stelle.¹² 2013 beliefen sich die Schweizer Direktinvestitionen (DI) in der Türkei auf 2,709 Milliarden CHF. Dies allein stellt jedoch noch keinen bedeutenden Anteil an den gesamten ausländischen Direktinvestitionen der Schweiz dar – die Türkei steht auf der Liste der Empfänger von Direktinvestitionen an 46. Stelle. Dennoch hat der Schweizer DI-Bestandteil seit 2003 um 140 Prozent zugelegt, was in erster Linie auf die Herstellung pharmazeutischer und chemischer Produkte zurückzuführen ist.¹³ Darüber hinaus bieten sich Geschäftschancen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) aus der Schweiz im Hinblick auf Infrastrukturprojekte, saubere Technologien, Umwelttechnik, Abfallwirtschaft und das Gesundheitswesen. Da viele dieser Projekte durch die Weltbank gefördert werden, darf sich die Schweiz an öffentlichen Ausschreibungen in der Türkei beteiligen.¹⁴ Zudem könnte die Aufhebung der Sanktionen gegen den Iran den KMU aus der Schweiz, die über das Sprungbrett Türkei auf den iranischen Markt drängen, ungeahnte Möglichkeiten eröffnen.¹⁵

10 EDA, *Bilaterale Beziehungen Schweiz-Türkei*.

11 «Switzerland Ends Arms Embargo on Turkey»; Phillips, *Diplomatic History*, 27; Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), *Ausführen von Kriegsmaterial nach Endempfängerstaaten 2014*, 26.2.15; Schmid-Riemer, *Turquie*, 5–6.

12 Schmid-Riemer, *Turquie*, 7.

13 Ebd., 7.

14 Kuenzle, *Swiss Business Ready to Enter Turkey*.

15 Switzerland Global Enterprise, «Turkey: Economic Report/2014 (unclassified)», Ankara, Juli 2015, 7.

Es ist jedoch festzustellen, dass das türkische Wirtschaftswachstum nachlässt und die Wirtschaft gewisse Schwächen zeigt.¹⁶ Die Türkei hat ein hohes Handelsbilanzdefizit, was das Land abhängig macht von Auslandskapital, insbesondere aus der Eurozone. Dies beruht auf der grossen Abhängigkeit von Energieimporten. 2013 verschlechterte sich zudem das Investitionsklima: Ein Korruptionsskandal, an dem vier Kabinettsmitglieder einschliesslich des Wirtschaftsministers beteiligt waren, führte zu politischer Instabilität. Zusätzlich wirkte sich der Kampf der Regierung gegen interne Opposition innerhalb der Staatsstrukturen und die anschliessenden Proteste negativ aus. Weiterhin verschlechtern könnte sich die Wirtschaftslage durch die instabile Situation an der Grenze zu Syrien nach dem Anschlag in Suruç am 20. Juli 2015, zu dem sich der IS bekannt hat, sowie durch die Spannungen im Irak, in Ägypten, Libyen und Tunesien sowie in Russland und der Ukraine.¹⁷

2. ALTERNATIVER ENERGIEKORRIDOR NACH EUROPA

Die geografische Lage der Türkei und ihre Beziehungen zu den zentralasiatischen Staaten machen das Land zu einem bedeutenden Akteur für die Energiesicherheit Europas. Auch für das 2008 lancierte EU-Vorhaben, einen südlichen Gaskorridor vom Kaspischen Meer und dem Nahen Osten nach Europa zu bauen, spielt die Türkei eine wichtige Rolle.¹⁸ Der südliche Energiekorridor gewann an Bedeutung, als die Gasproduktion aus Norwegen, den Niederlanden und Grossbritannien zurückging. Verstärkt wurde die Problematik der Energiesicherheit durch den Gasstreit zwischen Russland und der Ukraine, der zwischen 2006 und 2009 zu Unterbrechungen russischer Gaslieferungen nach Osteuropa führte.¹⁹ Angesichts der instabilen Lage in Nordafrika und aufgrund der

16 2013 wuchs das BIP um 3,7 Prozent, im Jahr 2014 waren es 2,9 Prozent. Für 2015 wird ein Wachstum von 3 Prozent erwartet. Vgl. World Bank, *Turkey*.

17 Swiss Business Hub Turkey, *Turkey at a Glance*, 1.

18 Erkan Erdogan, «Turkey's Energy Strategy and its Role in the EU's Southern Gas Corridor», in: *Instituto Affari Internazionali Working Paper* 14, Nr. 1 (2014), 2; Ozan Serdaroglu, «After the Deal: The EU and Iran's Energy Promise», in: *Institute for Security and Development Policy Policy Brief* Nr. 177 (2015), 1; Schmid-Riemer, *Turquie*, 3.

19 Erdogan, *Turkey's Energy Strategy*, 6.

seit 2014 herrschenden Spannungen zwischen der EU und Russland sind erhöhte Gasimporte aus dem Kaspischen Becken derzeit umso wichtiger.

Für die Schweiz, die etwa 12 Prozent ihres gesamten Energiebedarfs durch Gaslieferungen deckt, spielt die Türkei eine entscheidende Rolle im Kampf um eine alternative Gasversorgung für Europa. Künftig muss die Schweiz ihren Energiemix umstellen, da der Ausstieg aus der Kernenergie, mit der momentan noch 39 Prozent des Strombedarfs erzeugt werden, bereits beschlossen ist. In Zukunft muss stärker auf Wasserkraft und erneuerbare Energien zurückgegriffen werden, aber auch eine verstärkte Nutzung fossiler Brennstoffe lässt sich nicht vermeiden, wobei Erdgas zu bevorzugen ist. Hier spielt die Schweiz eine wichtige Rolle, damit das Erdgas

Für die Schweiz spielt die Türkei eine entscheidende Rolle im Kampf um eine alternative Gasversorgung für Europa.

über die Türkei nach Europa fließen kann. 2009 unterzeichneten die Schweiz und die Türkei eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Energiesektor. Die Schweizer Firma Axpo hält die Mehrheitsbeteiligungen an der Trans-Adria-Pipeline (TAP), über die Erdgas vom aserbaidschanischen Gasfeld Schah Deniz über die Türkei nach Griechenland, von dort weiter nach Albanien und unter dem Adriatischen Meer nach Italien transportiert werden soll.²⁰

Die TAP wird nach ihrer im Jahr 2019 geplanten Fertigstellung dazu beitragen, dass die Türkei ihrem wachsenden Energiebedarf gerecht werden kann. Das Land ist beim heimischen Energiebedarf stark von fossilen Brennstoffen abhängig und deckt 32,7 Prozent seines Bedarfs durch Erdgas, obwohl es über sehr geringe Erdgasvorkommen verfügt. Der Bau der TAP bietet Ankara eine alternative Gasversorgung zu angemessenen Preisen.²¹ Die Kontrolle über die TAP wird die

20 «TAP Gas Pipeline Causes Controversy», in: *Swissinfo* (4.7.2013); Eidgenössisches Departement für Verkehr, Umwelt und Kommunikation (Uvek), *Bundesrat beschliesst im Rahmen der neuen Energiestrategie schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie*, 25.5.2011; Memorandum of Understanding on Bilateral Cooperation in the Energy Sector between the Federal Department of the Environment, Transport, Energy and Communications of the Swiss Confederation and the Ministry of Energy and Natural Resources of the Republic of Turkey, 5. November 2009; «Trans-Adriatic Pipeline to Carry Iranian Gas through Turkey», in: *Today's Zaman* (14.2.2008); Mombelli, *TAP Gas Pipeline Causes Controversy*.

21 Erdogdu, *Turkey's Energy Strategy*, 6, 8.

Türkei ausüben, dies erhöht die geostrategische Bedeutung des Landes, das nun erheblichen Druck auf die EU ausüben kann. Sollte es zudem gelingen, die im Juli 2015 mit dem Iran geschlossene Atomvereinbarung erfolgreich umzusetzen, würde dies die Hebelwirkung der Türkei zusätzlich verstärken. Nach der Aufhebung der Sanktionen ist sogar eine Beteiligung des Iran am TAP-Projekt denkbar. Damit könnten grössere Mengen Erdgas über die TAP nach Europa transportiert und somit die Abhängigkeit des Kontinents von Gaslieferungen aus Russland verringert werden.²²

3. NORMALISIERUNG DER TÜRKISCH-ARMENISCHEN BEZIEHUNGEN

Die Guten Dienste der Schweiz waren entscheidend für ihre Annäherung an die Türkei im Jahr 2008. Seit 2007 trat die Schweiz als zentrale Vermittlerin in den Gesprächen zur Normalisierung der türkisch-armenischen Beziehungen auf, die zur Unterzeichnung der so genannten «Zürcher Protokolle» führten. Diese legten den Grundstein für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Armenien und der Türkei im Jahr 2009.

1991 hatte die Türkei zwar die Unabhängigkeit Armeniens anerkannt, doch der Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidschan um die umstrittene Region Bergkarabach veranlasste die Türkei 1993 dazu, in Solidarität mit Aserbaidschan seine Grenze zu Armenien abzuriegeln. Daraufhin wurden die diplomatischen Beziehungen zwischen Armenien und der Türkei für die folgenden anderthalb Jahrzehnte auf Eis gelegt. Die Spannungen spitzten sich zu, als die armenische Diaspora versuchte, die internationale Anerkennung des Völkermordes von 1915 an den Armeniern im Osmanischen Reich zu erwirken. Ein Vorstoss, den die Türkei abzuwehren versuchte.²³

2007 gelang es der Schweiz, als Vermittlerin bei der Vergangenheitsbewältigung aufzutreten und damit zur Normalisierung der türkisch-

22 «Trans Adriatic Pipeline Looking to Iran for Added Volumes of Gas», in: *Pipeline Technology Journal* (14.4.2015); Serdaroglu, *After the Deal*, 2.

23 Richard Giragosian, «Changing Armenia-Turkish Relations», in: *Fokus Südkaukasus* Nr. 1 (2009), 2–3.

armenischen Beziehungen beizutragen.²⁴ Für die Wiederaufnahme der Gespräche sprachen aus türkischer Sicht mehrere Gründe: Eine Normalisierung der Beziehungen mit Armenien würde sowohl auf das Wohlergehen der EU stossen, mit der die Türkei soeben Beitrittsverhandlungen begonnen hatte, als auch auf die Zustimmung der USA, die als erster Staat Armenien offiziell anerkannt hatten.²⁵ Weitere begünstigende Faktoren waren das Bestreben der Türkei, eine Vorreiterrolle in der Region einzunehmen und die Beziehungen zu ihren Nachbarn neu zu gestalten. Zum einen, um die Energieversorgungsrouten vom Kaspischen Becken nach Europa zu sichern, zum anderen, um einen besseren Zugang zu den Märkten im Nahen Osten und Europa zu haben. Darüber hinaus erhoffte man sich von der Öffnung der Grenze mit Armenien auch Entwicklungschancen für die nahe der Grenze gelegenen kurdischen Regionen der Türkei.²⁶

Die Schweiz galt in der Annäherungsfrage als die ideale neutrale Drittpartei. Sie hatte bereits 2007 ihre Guten Dienste für den Iran und die Gruppe der P5+1 (China, Frankreich, Russland, GB, USA und Deutschland) unter Beweis gestellt, als es nach 2005/2006 um die Wiederaufnahme der Atomgespräche ging. Auch im Krieg 2008 zwischen Russland und Georgien hatte die Schweiz erfolgreich vermittelt. Zudem hat die Schweiz 1996 im Rahmen der Bergier-Kommission, die die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg beleuchtete, genügend Erfahrungen mit der eigenen Vergangenheitsbewältigung gesammelt. Da die Schweiz keinerlei historische oder geografische Verbindungen zum Kaukasus hat und weder NATO- noch EU-Mitglied ist, gilt sie als ehrliche Vermittlerin. Oder, wie Michael Ambühl, damaliger Staatssekretär und Direktor der Politischen Direktion im Schweizer Aussenministerium,

24 Interview mit Prof. Michael Ambühl, ETH Zürich, 20.7.2015. Der ehemalige Staatssekretär für internationale Finanzfragen und Chefdiplomat im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) wirkte bei den Verhandlungen der Protokolle von 2009 als Vermittler.

25 Giragosian, *Changing Armenia-Turkish Relations*, 1; Fiona Hill / Kemal Kirişçi / Andrew Moffatt, «Armenia and Turkey: From Normalization to Reconciliation», in: *Turkish Policy Quarterly* 13, Nr. 4 (2015), 128–138.

26 Giragosian, *Changing Armenia-Turkish Relations*, 3–4.

der die Verhandlungen zwischen der Türkei und Armenien begleitete, sagte: «Die Schweiz war zu klein, um jemandem Schaden zuzufügen.»²⁷

Im Sommer 2007 schlug der Schweizer Bundesrat vor, eine bilaterale Historikerkommission einzusetzen, um die gemeinsame Geschichte der Türkei und Armeniens wissenschaftlich zu untersuchen.²⁸ Am Rande der Generalversammlung der Vereinten Nationen kam es am 16. September 2007 zu Gesprächen zwischen den Aussenministern der Türkei und Armeniens über die Einsetzung der Schweiz als Vermittlerin. In der

Die Schweiz galt in der Annäherungsfrage als die ideale neutrale Drittpartei.

Folge wurde für Ende September ein Treffen zwischen Staatssekretär Ambühl und dem armenischen Aussenminister Vartan Oskanian in Eriwan vereinbart, um

über die Normalisierung der Beziehungen zu sprechen. Oskanian schlug vor, die Normalisierung zeitgleich mit den Massnahmen zur Aufarbeitung der Vergangenheit voranzutreiben. Ankara willigte ein, die Gespräche inhaltlich auszuweiten und über eine mögliche Grenzöffnung und gegenseitige Anerkennung der Grenzen zu sprechen, vorausgesetzt, Eriwan sei zur Einsetzung der Historikerkommission bereit.²⁹

Zwischen Dezember 2007 und Januar 2008 stellte die Schweiz verschiedene Lösungsansätze vor, darunter auch Gespräche beider Seiten mit dem ETH-Professor Jean-François Bergier, dem Vorsitzenden der Bergier-Kommission.³⁰ Im Zuge dieser regelmässigen bilateralen Treffen zwischen Ambühl und seinen Amtskollegen erarbeiteten der armenische Vizepräsident Arman Kirakossian und der türkische Unterstaatssekretär Ertuğul Apakan eine *Roadmap*. Das erste trilaterale Treffen zwischen Ambühl, Apakan und Kirakossian fand am 21. Mai 2008 in Gerzensee in der Nähe von Bern statt.³¹ Im Verlauf von vier Folgetreffen nahmen die Protokolle Gestalt an und die Grenzöffnung und Einsetzung der Expertenkommission konnten beschlossen werden.³²

27 Interview mit M. Ambühl, 20.7.2015.

28 Phillips, *Diplomatic History*, 28.

29 Ebd.

30 Interview mit M. Ambühl, 20.7.2015; Phillips, *Diplomatic History*, 29.

31 Interview mit M. Ambühl, 20.7.2015.

32 Ebd.

Die Protokolle zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Armenien und der Türkei garantieren beiden Staaten die Achtung ihrer territorialen Integrität, die gegenseitige Anerkennung der bestehenden Grenzen sowie eine beidseitige Verpflichtung zur Grenzöffnung. Die Protokolle zur Entwicklung der bilateralen Beziehungen sehen die Schaffung eines überparteilichen wissenschaftlichen Gremiums vor, welches das gegenseitige Vertrauen wiederherstellen und untersuchen soll, ob es sich bei den Ereignissen von 1915 um einen Völkermord gehandelt hat.³³ Beide Protokolle wurden am 2. April 2009 in Eriwan und Ankara paraphiert und am 6. April 2009 in Zürich unterzeichnet.³⁴ Aufgrund des bis heute andauernden Konflikts um Bergkarabach wurden die Dokumente allerdings bis heute nicht ratifiziert.³⁵ Die erfolgreichen Gespräche und die Unterzeichnung der Protokolle verliehen dem Schweizer Ansatz zur Vergangenheitsbewältigung und den Guten Diensten jedoch grosse Glaubwürdigkeit.³⁶ Die Protokolle ermöglichten zudem einen engeren Kontakt zwischen Eriwan und Ankara und stellen für die Beziehungen beider Staaten einen Richtwert dar, wenngleich die Grenze zwischen Armenien und der Türkei weiterhin geschlossen bleibt und eine gemeinsame Geschichtsauffassung noch ausbleibt.³⁷

4. EIN PARTNER IN DER FRIEDENSFÖRDERUNG

Die guten Beziehungen zur Türkei kommen auch der Friedensförderung, einer Priorität der Schweizer Aussenpolitik, zugute. Während des Schweizer OSZE-Vorsitzes 2014 wurde die Vermittlungsarbeit im Rahmen der OSZE zu einem Kernanliegen der Schweiz erklärt. Als Beitrag zu diesem Vorhaben schufen die Schweiz und die Türkei zusammen mit Finnland im März 2014 eine Gruppe der Freunde der Mediation. Die

33 Protocol on the Establishment of Diplomatic Relations Between Republic of Armenia and Republic of Turkey and a Protocol on the Development of Relations Between the Republic of Armenia and the Republic of Turkey.

34 Interview mit M. Ambühl, 20.7.2015.

35 «Turkey Asks for Swiss Mediation in Armenia-Azerbaijan Conflict», in: *Today's Zaman* (12.11.2013).

36 Interview mit M. Ambühl, 20.7.2015.

37 Michael Ambühl, «The History of the Zurich Protocols», Vortrag an der New York University, 17.4.2015.

Gruppe der Freunde der Mediation wurde 2010 im Kontext der Vereinten Nationen von Finnland und der Türkei ins Leben gerufen, um die Mediationskultur auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene zu fördern.³⁸ Sie entwickelte sich für die Teilnehmerstaaten zu einem bedeutenden Dialogforum.³⁹ Die Türkei und die Schweiz haben ein gemeinsames Interesse daran, die Gruppe zu unterstützen und damit die Rolle der OSZE als Vermittlerin zu fördern.

Die geopolitische Lage der Türkei sowie ihre potenzielle Brückenfunktion sind weitere Faktoren, die das Land zu einem begehrten Partner im Bereich der Friedensförderung machen, insbesondere in der Allianz der Zivilisationen (AoC).⁴⁰ Seit ihrer Gründung unterstützt die Schweiz die AoC, die 2005 auf Initiative der Türkei und Spanien ins Leben gerufen und später von den Vereinten Nationen übernommen wurde, um das Verständnis und die Zusammenarbeit unter den Kulturen und Religionen zu fördern. Das Schweizer Aussenministerium teilt die Ansicht der AoC, dass politische Faktoren ausschlaggebend für die Spannungen zwischen der muslimischen und der westlichen Welt sind. Insofern war die Schweiz gerne bereit, anhand der Erfahrungen aus dem Aktivitätsbereich «Religion, Politik, Konflikt» des Aussenministeriums einen Beitrag zur AoC zu leisten. Im Rahmen eines Pilotprojekts, das auf grosse Akzeptanz der AoC-Mitglieder stiess, brachte die Schweiz verschiedene Akteure mit konträren Weltanschauungen zusammen. Auf diese Weise spielte die Schweiz im Kreis der AoC eine zentrale Rolle.⁴¹

Die Schweiz und die Türkei haben ferner ein gemeinsames Interesse an der globalen Bekämpfung des gewaltsamen Extremismus, dies gilt insbesondere in Bezug auf das Phänomen der *Foreign Fighters*, das seit 2014/15 verschärft zutage tritt. 2014 nahm die in Genf angesiedelte Schweizer Stiftung *Global Community Engagement and Resilience Fund*

38 United Nations Peacemaker, *Group of Friends of Mediation*, <http://peacemaker.un.org/friendsofmediation>.

39 Didier Burkhalter, «The OSCE in Ukraine: Inclusive Dialogue and Capability to Act», Rede anlässlich der hochrangigen Woche der 69. UNO-Generalversammlung, New York, 25.9.2014.

40 Bundesrat, *Aussenpolitischer Bericht 2009*, 52.

41 EDA, *Fact Sheet: The Swiss Engagement in the United Nations Alliance of Civilizations*, August 2012; Türkisches Aussenministerium, *Republic of Turkey, The Alliance of Civilizations Initiative*, 24.7.2015.

(GCERF) ihre Arbeit auf. Der GCERF ist eine öffentlich-private Partnerschaft, die zivilgesellschaftliche Initiativen zur Terrorbekämpfung mithilfe des von der Türkei und den USA geleiteten *Global Counter-Terrorism Forum* (GCTF) unterstützt.⁴² Die Schweiz hat entscheidend zur Entstehung des GCERF beigetragen. Sie lieferte Konzepte, war Gastgeberland für das vorläufige Sekretariat und entsandte den stellvertretenden Direktor des *Geneva Centre for Security Policy* (GCSP), einer grösstenteils vom Schweizer Aussenministerium finanzierten Stiftung, für ein Jahr als Verwaltungsrat zum GCERF.⁴³ Die schweizerische Regierung stellte der Stiftung für die Periode 2015–19 fünf Millionen CHF zur Verfügung.⁴⁴ Durch ihre Unterstützung hat die Schweiz der türkisch-armenischen Annäherung zum Erfolg verholfen und gleichzeitig die eigene Rolle im Bereich Terrorismusbekämpfung gestärkt.

5. WAHRUNG DER WIRTSCHAFTLICHEN INTERESSEN

Wie wichtig die Türkei als Partner der multilateralen Diplomatie ist, zeigt sich auch im Wirtschafts- und Finanzbereich. Die guten Beziehungen zum G20-Mitglied sind von grosser Bedeutung für die Schweiz, die selbst nicht Mitglied im mächtigen Wirtschaftsforum G20 ist, dessen Auswirkungen auf die globale Wirtschafts- und Finanzpolitik jedoch deutlich spürt.⁴⁵ Das deutlichste Beispiel für diese Auswirkungen mag die 2009 von der OECD aufgestellte und von der G20 veröffentlichte «schwarze Liste» mit kooperationsunwilligen Steuergewässern, beziehungsweise Steueroasen, sein, auf der zum damaligen Zeitpunkt auch die Schweiz aufgeführt war.⁴⁶

42 US-Aussenministerium, *Co-Chair's Fact Sheet: Creating a Global Fund for Community Engagement and Resilience*, 21.2.2014.

43 Geneva Centre for Security Policy (GCSP), *Annual Report 2014*.

44 «Breaking the Radicalisation Cycle,» in: *Swissinfo* (18.2.2015); EDA, «Das EDA unterstützt den Global Community Engagement and Resilience Fund (GCERF) mit einem Beitrag von 4 Mio. CHF», 9.9.2015.

45 Dominique Jordan, «Le G20 et la Suisse: un besoin réciproque de dialogue», in: *La Vie économique, Revue de politique économique* Nr. 10 (2011), 59.

46 Raymond Saner, «G20 and Switzerland: Participating through Indirect Means», in: *G20 Monitor* Nr. 7 (2014), 39.

Als Kleinstaat und Nicht-Mitglied der G20 hat die Schweiz stets versucht, ihre Wirtschafts- und Finanzinteressen durch gute Beziehungen zur Präsidentschaft der G20 zu wahren.⁴⁷ Der G20-Staat, der die Präsidentschaft innehat, darf eine begrenzte Anzahl an Gastländern einladen, einen Beitrag zur Arbeit der G20 zu leisten. So hat die

Es wird spekuliert, dass der Fall Perinçek eine mögliche Einladung der Schweiz negativ beeinflusst hat

Schweiz 2011, zur Zeit der Präsidentschaft Frankreichs, in Zürich eine Konferenz zum IWF-Reformprozess organisiert.⁴⁸ Auch 2013, im Rahmen der russischen G20-Präsidentschaft, zahlte sich

die Schweizer Strategie der aktiven Diplomatie aus. Damals war die Schweiz erstmals an der Vorbereitung des G20-Gipfels beteiligt und durfte am Treffen der Finanzminister in Moskau teilnehmen.⁴⁹ Damit verknüpft wurde die Hoffnung, das Jahr 2013 könne eine neue Ära in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der G20 einläuten.⁵⁰

Nachdem die Schweiz 2014 jedoch wider Erwarten keine Einladung der australischen Präsidentschaft erhalten hatte, richteten sich die Hoffnungen des Landes auf die 2015 beginnende G20-Präsidentschaft der Türkei, mit der die Schweiz bereits seit 2012 im Finanzdialog steht. Die still gehegte Erwartung der Schweizer Diplomatie war, dass sich die Vermittlungsversuche zur Normalisierung der Beziehungen zwischen Armenien und der Türkei bei der G20 auszahlen würden. Insbesondere im Finanzbereich zeigte die Schweiz grosses Interesse an der Arbeit der G20.⁵¹ Hier wurde erhebliche Lobbyarbeit geleistet: Über einen Zeitraum von zwei Jahren fanden sechs Treffen zwischen den Schweizer und türkischen Aussenministern und den Staatssekretären statt.⁵² Doch trotz dieser Bemühungen wird die Schweiz voraussichtlich keinen Beitrag zur

47 Ebd., 41.

48 Jordan, *Le G20 et la Suisse*, 57.

49 «La Suisse se félicite de son premier G20», in: *Swissinfo* (18.2.2013).

50 «Switzerland Prepares to Sit at G20 Head Table», in: *Swissinfo* (13.2.2013).

51 EDA, *Bilaterale Beziehungen Schweiz-Türkei*.

52 «La Suisse poursuit sa quête désespérée d'un strapontin au G20», in: *Le Temps* (17.9.2014).

Arbeit der G20 unter türkischer Präsidentschaft leisten.⁵³ Es wird spekuliert, dass der Fall Perinçek⁵⁴ eine mögliche Einladung der Schweiz negativ beeinflusst hat. Dies mag enttäuschen, die guten Beziehungen zum G20-Mitglied Türkei bleiben für die Schweizer Wirtschafts- und Finanzinteressen jedoch weiterhin von grosser Bedeutung.

6. SYRIEN/IRAK-KONFLIKT, FOREIGN FIGHTERS UND FLÜCHTLINGE

Seit dem Ausbruch des Syrienkonflikts 2011 hat die Schweiz humanitäre Hilfe in Höhe von 178 Millionen CHF für die Opfer zur Verfügung gestellt. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) musste ihr Büro in Damaskus 2012 schliessen, sodass fortan die meisten Schweizer Hilfsbemühungen nach Syrien über humanitäre Partnerorganisationen erfolgen musste.⁵⁵ Der Grossteil dieser Hilfe gelangt über die Türkei nach Syrien. Nach der Verabschiedung von UNO-Sicherheitsresolution 2165 (2014) gelangten 77 Prozent aller UNO-Hilfskonvoys nach Syrien über die türkische Grenze. Die Türkei ermöglicht aber nicht nur die Bereitstellung von humanitärer Hilfe, sondern mindert die humanitären Kosten, indem sie syrischem Flüchtlingen Zuflucht bietet. Ende August 2015 waren 1 938 999 syrische Flüchtlinge in der Türkei registriert, die sowohl die Ressourcen als auch den gesellschaftlichen Zusammenhang des Landes erheblich belasten.⁵⁶ Zur Unterstützung der Türkei hat die Schweiz seit 2011 5,3 Millionen CHF bereitgestellt.⁵⁷

- 53 Die Türkei lud folgende Staaten an G20-Treffen im Jahr 2015 ein: Spanien, Aserbaidschan, Singapur, Malaysia (Asean-Vorsitz 2015), Simbabwe (Vorsitz der Afrikanischen Union 2015), und Senegal als Vertreter der Neuen Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD). Vgl. G20, *Turkish G20 Presidency Priorities for 2015*; G20, *G20 Members*.
- 54 Der türkische Nationalist Doğu Perinçek war 2007 von einem Lausanner Strafgericht wegen Rassendiskriminierung verurteilt worden, weil er den Genozid an den Armeniern von 1915 in Lausanne als eine «internationale Lüge» bezeichnet hatte. 2013 wurde die Schweiz vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) wegen Verletzung von Perinçeks Meinungsausserungsfreiheit gerügt. Die Schweiz konnte aber eine Neubeurteilung durch die Grosse Kammer des EGMR durchsetzen, die im Januar 2015 begann.
- 55 Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza), *Das Engagement der Schweiz für die Opfer der Syrien-Krise*, 8.9.2015. Auskunft eines Deza-Mitarbeiters, 2.9.2015.
- 56 UNHCR, *Syria Regional Refugee Response* (Stand: 25.8.2015).
- 57 EDA, *Schweiz unterstützt syrische Flüchtlinge in der Türkei*, 19.11.2012; EDA, *Bilaterale Beziehungen Schweiz-Türkei*; EDA, *Syria Crisis: Situation as of April 2015*; Auskunft eines Deza-Mitarbeiters, 2.9.2015.

Aufgrund ihrer Landesgrenzen mit Syrien und dem Irak ist die Türkei darüber hinaus zu einem Transitland für *Foreign Fighters* geworden, die zu den Konfliktherden in Syrien und Irak reisen. Aus der Schweiz ist nur eine geringe Anzahl an Menschen bekannt, die nach Syrien oder in den Irak unterwegs sind – 57 Personen waren es im September 2015. Gemessen an früheren Konflikten ist die Zahl jedoch gestiegen.⁵⁸ Es ist anzunehmen, dass viele über die Türkei nach Syrien oder in den Irak gelangen. Einige der Kämpfer, die den Konfliktgebieten den Rücken kehren, könnten in die Schweiz zurückkehren und dort die innere Sicherheit gefährden. Der Informationsaustausch mit der Türkei über ein- und ausreisende Kämpfer ist deshalb von grosser Bedeutung. In Zusammenarbeit mit Interpol und in bilateraler Kooperation mit anderen Staaten hat die Türkei Einreiseverbotslisten erarbeitet. Ferner hat die Türkei Risikoanalysegruppen gebildet, um potenzielle Dschihadisten an den Grenzen der Türkei zu identifizieren.⁵⁹

Daneben ist die Türkei zu einer allgemeinen Transitstation für Flüchtlinge geworden, die irregulär nach Europa reisen möchten. Eine der Haupttreiserouten irregulärer Migration in die EU ist die Route über den östlichen Mittelmeerraum, die auf dem Seeweg von der Türkei nach Zypern oder auf dem Landweg von der Türkei nach Griechenland oder ins südliche Bulgarien führt. Die Türkei ist damit zu einem Transitknoten für Flüchtlinge aus Afrika, dem Nahen und Mittleren Osten und Asien geworden. Die Schweiz ist einerseits an der Verwaltung der EU-Aussengrenzen durch Assoziierungsabkommen zu den Abkommen von Schengen/Dublin beteiligt, die seit 2005 in Kraft sind. Zum anderen ist sie selbst zum Zielland für irreguläre Einwanderer geworden.⁶⁰

Dank eines 2012 unterzeichneten Protokolls über die polizeiliche Zusammenarbeit tauschen die Schweiz und die Türkei regelmässig Informationen zu *Foreign Fighters* und zur irregulären Einwanderung aus. Das Protokoll bildet die Grundlage für gemeinsame Treffen zu den The-

58 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), *Dschihadreisende*, September 2015; Daniel Glaus / Lorenzo Vidino, «Swiss Foreign Fighters Active in Syria», in: *CTC Sentinel* 7, Nr. 7 (2014), 8–10.

59 Haldun Yalçinkaya, «International Cooperation against Foreign Terrorist Fighters: The Experience of Turkey», in: *ORSAM Review of Regional Affairs* Nr. 22 (2015), 7–8.

60 Alexandre Lusenti / Lisa Watanabe, «Irreguläre Einwanderung als Herausforderung für Europa», in: *CSS Analysen zur Sicherheitspolitik* Nr. 162 (2014), 2–3.

men Terrorismus, Migration und organisiertes Verbrechen. Seit 2012 wurden mehrere Treffen abgehalten, die letzte Zusammenkunft fand im April 2015 statt.⁶¹

7. MENSCHENRECHTE UND GOOD GOVERNANCE

Als die Schweiz ihre Annäherung an die Türkei im Jahr 2005 forcierte, war die regierende AKP seit drei Jahren an der Macht. Sie schien ein viel versprechendes Beispiel für eine islamische Partei zu sein, die die Prinzipien der Säkularität und der Demokratie achtete.⁶² Im Hinblick auf die Erteilung des EU-Kandidatenstatus hatte die Regierung 2005 zudem innerstaatliche Reformen auf den Weg gebracht, die zur Verbesserung der Menschenrechtssituation führten. Die Entscheidung des Bundesrates, 2005 das 1991 verhängte Waffenembargo gegen die Türkei aufzuheben, widerspiegelte teilweise diese positiven Entwicklungen.⁶³ In der Folge nahmen die Menschenrechte einen weniger prominenten Platz in den Gesprächen ein, wenngleich Menschenrechte und *Good Governance* bei den hochrangigen Konsultationen beider Länder auf der Agenda blieben.⁶⁴ 2013 beteiligte sich die Schweiz an den Initiativen der Europäischen Kommission zur Justizreform in der Türkei.⁶⁵

In den vergangenen Jahren mehren sich jedoch die Anzeichen für eine zunehmende Intoleranz der AKP gegenüber der politischen Opposition, öffentlichen Demonstrationen und Kritik durch die Medien. Internationale Menschenrechtsvereinbarungen werden nicht umgesetzt, wenn sie im Widerspruch zur nationalen Gesetzgebung stehen. Inzwischen wird deshalb in Frage gestellt, ob der EU-Beitrittsprozess tatsächlich als Motor für innerstaatliche Reformen fungiert. In den vergangenen zwei Jahren traten die Rückschläge in den Bereichen Menschenrechte und Demokratie in Form von Protesten gegen die Regierung und durch einen Korruptionsskandal zutage. In den Skandal, der auf einem Machtkampf

61 Interview mit einem türkischen Regierungsbeamten, 7.5.2015.

62 Bundesrat, *Aussenpolitischer Bericht 2009*, 51.

63 Phillips, *Diplomatic History*, 27; «Turkey, Switzerland Seek Recovery in Ties», in: *Hurriyet* (29.3.2005).

64 Bundesrat, *Aussenpolitischer Bericht 2009*, 52.

65 Bundesrat, *Aussenpolitischer Bericht 2013 an die Bundesversammlung*, 15.1.2014.

zwischen der AKP und der gegnerischen Gülen-Bewegung beruht, waren Mitglieder der AKP-Regierung verwickelt.⁶⁶ Vor dem Hintergrund der Parlamentswahlen im Juni 2015 und dem Syrien/Irak-Konflikt verschlechterten sich die Aussichten auf bessere Rechte für die kurdische Minderheit im Land ebenso wie die Aussichten auf Frieden zwischen der PKK und der türkischen Regierung. Nach dem im Juli verübten Anschlag des IS in Suruç und dem anschliessenden Scheitern des Waffenstillstands zwischen der PKK und der Regierung schürte die AKP die nationalistische Stimmung und versuchte, Wähler zurückzugewinnen, die sie bei den Parlamentswahlen im Juni 2015 verloren hatte.

Angesichts der Rückschritte bei Demokratie und Menschenrechten ist die Forderung berechtigt, dass die Schweiz diese Prinzipien in der Türkei aktiver fördern sollte. Die Parlamentswahlen im Juni 2015 deuteten zunächst auf einen Kurswechsel zugunsten einer politischen Zentralisierung und potenziellen innerstaatlichen Reformen hin. Die anstehenden Wahlen im November könnten diese Hoffnung jedoch zunichtemachen, sollte die AKP ihre Mehrheit zurückgewinnen. Das Wiederaufflammen des Konflikts zwischen der PKK und der Regierung wirkt sich negativ auf die allgemeine Menschenrechtssituation und die Minderheitenrechte der Kurden aus. Es ist deshalb anzuraten, dass die Schweiz den Themen Menschenrechte und *Good Governance* in der Türkei bei den hochrangigen Konsultationen künftig wieder oberste Priorität einräumt.⁶⁷

8. IM SCHATTEN DER KURDEN- UND ARMENIENFRAGE

Die türkischstämmige Bevölkerung in der Schweiz ist um ein Vielfaches grösser als die Zahl der Schweizer, die in der Türkei leben. Etwa 70 000 Türken haben ihren Wohnsitz in der Schweiz. Zählt man die Menschen mit doppelter Staatsbürgerschaften hinzu, verdoppelt sich die Zahl nahezu. Im Gegensatz dazu leben nur 3 762 Schweizer Staats-

66 Human Rights Watch, *Turkey's Human Rights Rollback: Recommendations for Reform*, September 2014; William Chislett, *The EU's Progress Report on Turkey: No End in Sight*, 12.10.2012.

67 Interview mit Dr. Can Büyükbay, Assistenzprofessor an der Türkisch-Deutschen Universität (TDU), Köln, 7.7.2015.

angehörige in der Türkei.⁶⁸ Die türkische Diaspora spielt eine wichtige Rolle in den bilateralen Beziehungen beider Länder, allerdings sorgt sie eher für Spannungen als für Zusammenhalt.

Die Verbände von Türken armenischer Abstammung setzen sich verstärkt für eine Anerkennung des Völkermords durch die Schweiz ein, was für Spannungen zwischen Bern und Ankara sorgt. Der Fall Perinçek ist ein weiterer Stachel in den schweizerisch-türkischen Beziehungen. Nachdem Perinçek vom Schweizer Bundesgericht 2007 wegen Rassendiskriminierung verurteilt und seine dagegen eingelegte Beschwerde 2008 abgelehnt worden war, brachte Perinçek seinen Fall vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und forderte sein Recht auf freie Meinungsäusserung.

Der Fall Perinçek ist ein weiterer Stachel in den schweizerisch-türkischen Beziehungen.

Im Dezember 2013 entschied der EGMR zugunsten von Perinçek.⁶⁹ Die Schweiz legte gegen den Entscheid des EGMR Berufung ein mit dem Argument, man habe mit der Verurteilung den sozialen Frieden wahren, nicht aber die Ereignisse von 1915 definieren wollen.⁷⁰ Damit wirft die Armenienfrage weiterhin einen Schatten auf die bilateralen Beziehungen.

Für Unmut innerhalb der türkischen Regierung sorgt aber auch das Verhältnis der Schweiz zur PKK. Das 2008 von der Schweiz ergriffene Massnahmenpaket, mit dem die Aktivitäten der PKK und PKK-naher Organisationen eingeschränkt wurden, trug zwar zum Abbau der Spannungen bei.⁷¹ Im November 2008 verhängte die Schweiz im Zuge der kurdischen Feierlichkeiten zum 30-jährigen Bestehen der PKK ein Geldsammelverbot gegen die Partei und verschärfte die Bedingungen für Demonstrationen. Die Massnahmen wurden vor dem Hintergrund einer Anschlagsserie der PKK und ihr nahestehender Vereinigungen verhängt. Aus Rache für die angeblich schlechte Behandlung des inhaf-

68 Schmid-Riemer, *Turquie*, 1.

69 «Amal Clooney's Latest Case: Why Turkey Won't Talk About the Armenian Genocide», in: *The Telegraph* (28.1.2015); Taha Akyol, «The Perinçek Case Should Be Studied in Law Schools», in: *Hurriyet* (27.2.2015).

70 «Swiss Case in Perinçek Appeal Rests on Protecting Public Peace», in: *Swissinfo* (28.1.2015).

71 «La Suisse et la Turquie gomme les tensions», in: *RTS Info* (28.6.2010).

tierten Kurdenführers Abdullah Öcalan und das militärische Eingreifen der Türkei gegen die Kurden im Nordirak richteten sich die Anschläge gegen die türkische Bevölkerung in der Schweiz.⁷² Wenngleich diese Massnahmen kein PKK-Verbot in der Schweiz bedeuteten, überzeugten sie Ankara vom härteren Kurs der Schweiz gegen die PKK.⁷³ Der Schweizer Umgang mit der PKK könnte nach dem kürzlich angekündigten Ende des Waffenstillstands zwischen PKK und türkischer Regierung jedoch erneut zu einer Streitfrage in den bilateralen Beziehungen werden.

SCHLUSSBEMERKUNGEN: DIE ZUKUNFT DER PARTNERSCHAFT

War der Schweizer Weg der Annäherung an die Türkei zunächst voller Hindernisse, gelang es jedoch in den Jahren 2008 bis 2013, die Beziehungen zu vertiefen und zu intensivieren. Dabei wurde die Dimension der Zusammenarbeit schrittweise ausgedehnt und bildet nun die Grundlage für eine noch engere Kooperation im Rahmen der kürzlich besiegelten strategischen Partnerschaft. Es ist jedoch anzunehmen, dass die Schweizer Aussenpolitik den strategischen Partnerschaften mit den Schwellenländern und nicht-europäischen Mächten in den Jahren 2017–2020 einen weniger hohen Stellenwert einräumen und vielmehr die Beziehungen zur EU und die Friedensförderung in den Mittelpunkt rücken wird.⁷⁴ Der Schwerpunkt, die Beziehungen mit den europäischen Nachbarn und mit der EU zu fördern, hat für die Schweiz weiterhin oberste Priorität. Nur so kann sich die Schweiz innerhalb der EU Gehör verschaffen und ihre Positionen in multilateralen Foren wie der G7 und der G20 vertreten. Dabei darf die Schweiz ihre guten Beziehungen zu Schwellenländern wie der Türkei jedoch keineswegs vernachlässigen. Auch diese Beziehungen tragen dazu bei, dass die Schweizer Anliegen und Fähigkeiten im multilateralen Kontext wahrgenommen und gehört werden.

72 Eidgenössisches Justiz und Polizeidepartement (EJPD), *Aktivitäten der PKK in der Schweiz – Bundesrat beschliesst Massnahmen*, 5.11.2008.

73 US-Aussenministerium, *Country Reports on Terrorism 2008 – Switzerland*, 30.4.2009.

74 Didier Burkhalter, *Eröffnungsansprache anlässlich der Botschafter- und Aussennetzkonferenz 2015*, «Eine bürgernahe, dialogbasierte und innovative Aussenpolitik, zum Wohl der Schweiz, Europas und einer friedlicheren Welt», Bern, 17.8.2015.

Die Schweiz sollte ihre Zusammenarbeit mit der Türkei demnach weiter vertiefen. Obwohl das türkische Wirtschaftswachstum nachlässt, bestehen noch immer zahlreiche Handels- und Investitionsmöglichkeiten für Schweizer Unternehmen in den Bereichen Infrastruktur und umweltfreundliche Technologien. Darüber hinaus könnte die Brückenfunktion der Türkei zu den Märkten in Zentralasien und Nahost eine neue Bedeutung erlangen, sollten die Sanktionen gegen den Iran aufgehoben werden. Angesichts des Schweizer Ausstiegs aus der Kernenergie und der neuen Rolle der Türkei als Garant für Erdgaslieferungen nach Europa bietet auch der Energiesektor zahlreiche Kooperationsmöglichkeiten für beide Seiten. Auch der finanzpolitische Dialog zwischen der Schweiz und der Türkei sollte vor dem Hintergrund der türkischen G20-Mitgliedschaft erneut intensiviert werden. Ferner sind die Bemühungen um ein positives gesellschaftliches Miteinander zu verstärken, da die Armenienfrage die bilateralen Beziehungen auch in Zukunft schwächen wird und mit erneuten Spannungen in der Kurdenfrage zu rechnen ist. Vor dem Hintergrund der innerstaatlichen Krise und dem Erliegen des Friedensprozesses in der Türkei sollte die Schweiz darauf achten, dass die Menschenrechte und demokratischen Grundprinzipien in den hochrangigen Konsultationen nicht in Vergessenheit geraten.

Übersetzung aus dem Englischen: Imke Trainer

