



Sachstand

Einrichtung einer türkischen „Pufferzone“ im türkisch-syrischen Grenzgebiet und Androhung einer türkischen Militäroffensive in Nordsyrien

Einrichtung einer türkischen „Pufferzone“ im türkisch-syrischen Grenzgebiet und Androhung einer türkischen Militäroffensive in Nordsyrien

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 092/19
Abschluss der Arbeit: 6. September 2019 (zugleich letzter Zugriff auf Internetquellen)
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Zur politischen und militärischen Situation im türkisch-syrischen Grenzgebiet	4
2.	Rechtliche Einschätzung	5
2.1.	Androhung von Gewalt	5
2.2.	Selbstverteidigung	6
3.	Deutsche Waffenlieferungen an die Türkei	8

1. Zur politischen und militärischen Situation im türkisch-syrischen Grenzgebiet

Die Türkei fordert seit langem die Einrichtung einer von türkischen Truppen kontrollierten „Sicherheits-“ bzw. „Pufferzone“ in Nordsyrien entlang der türkisch-syrischen Grenze – angeblich zum Schutz vor der Kurdenmiliz YPG, die in den Augen Ankaras ein Ableger der verbotenen kurdischen Arbeiterpartei PKK und damit eine Terrororganisation ist. Medienberichten zufolge haben sich die Türkei und die USA Anfang August 2019 auf die Einrichtung einer türkisch kontrollierten „**Sicherheitszone**“ geeinigt. Das Puffergebiet soll zwischen der türkischen Grenze und Stellungen der Kurdenmiliz YPG verlaufen; die exakte Ausdehnung des Gebiets – die Rede ist von 30 km ins Landesinnere – ist aber noch nicht festgelegt. Um den Aufbau der Zone zu koordinieren und zu verwalten, wurde auf dem Gebiet der Türkei eine **gemeinsame türkisch-amerikanische Einsatzzentrale für gemischte Patrouillen** aus türkischen und US-Militärs geschaffen.¹

Entlang der türkischen Grenze in Nordsyrien haben die Kurden – mit Duldung der syrischen Zentralregierung – in den letzten Jahren **faktisch** eine **Autonomiezone** errichtet (*Föderation Nordsyrien – Rojava*).² Medienberichten zufolge haben die Behörden der **kurdischen Autonomiezone** im August 2019 nach eigenen Angaben mit dem Abzug ihrer Kämpfer aus dem türkisch-syrischen Grenzgebiet begonnen, um Platz für die „Sicherheitszone“ zu schaffen.³ Syrien hat die türkisch-amerikanischen Pläne dagegen als **Verletzung seiner Souveränität** verurteilt.⁴

-
- 1 „Erdoğan droht mit Militäroffensive in Nordsyrien“, Deutschlandfunk vom 1. September 2019, https://www.deutschlandfunk.de/streit-um-sicherheitszone-erdogan-droht-mit.1939.de.html?drn:news_id=1044348.
“Opinion: Take Turkey's threats to invade Syria seriously”, DW vom 10. August 2019, <https://www.dw.com/en/opinion-take-turkeys-threats-to-invade-syria-seriously/a-49972942>.
„Erdoğan: Sehr bald Militäroffensive in Nordsyrien“, DW vom 6. August 2019, <https://www.dw.com/de/erdogan-sehr-bald-milit%C3%A4roffensive-in-nordsyrien/a-49908815>.
 - 2 Der kurdische Namen *Rojava* bezeichnet das faktisch autonome Gebiet der sog. Demokratischen Föderation in Nord- und Ostsyrien (sog. „Westkurdistan“).
Vgl. „Kurden beschließen «Verfassung» für ihr Gebiet“, in: NZZ vom 30. Dezember 2016, <https://www.nzz.ch/international/krieg-in-syrien-kurden-beschliessen-verfassung-fuer-ihre-gebiete-ld.137475>.
„Kurdische Autonomie in Syrien in Gefahr“, Quantara (= Internetportal der Deutschen Welle) vom 22. Februar 2018, <https://de.qantara.de/content/kurdische-autonomie-in-syrien-in-gefahr>.
Vgl. zur Situation der Kurden in Syrien und im Irak allgemein *Seufert, Günter* (Hrsg.), Die Kurden im Irak und in Syrien nach dem Ende der Territorialherrschaft des »Islamischen Staates«, SWP Studie Nr. 11 (Juli 2018), S. 58 ff., https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2018S11_srt.pdf.
 - 3 “Kurden ziehen sich von syrisch-türkischer Grenze zurück”, SPIEGEL online vom 27. August 2019, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/syrien-und-tuerkei-kurden-ziehen-sich-von-grenze-zurueck-a-1283914.html>.
“Die Angst der Kurden vor einem türkischen Einmarsch in Syrien”, Tagesspiegel vom 17. August 2019, <https://www.tagesspiegel.de/themen/reportage/eine-invasion-waere-eine-katastrophe-die-angst-der-kurden-vor-einem-tuerkischen-einmarsch-in-syrien/24913242.html>.
 - 4 „Syrien verurteilt Plan der USA und Türkei für Pufferzone“, ZEIT online vom 8. August 2019, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-08/tuerkische-grenze-usa-tuerkei-sicherheitszone-nordsyrien-kritik>.
Völkerrechtlich nicht wirksam wäre eine wie auch immer geartete etwaige „Einwilligung“ der kurdischen Autonomiebehörden in Verletzungen der syrischen Gebietshoheit durch die Türkei.

Die Diskussion um eine türkische „Sicherheitszone“ in Nordsyrien wird begleitet von der **Drohung Erdogans**, notfalls „eigene Operationspläne“ in Nordsyrien „umzusetzen“. ⁵ Bei den Verhandlungen mit den USA Anfang August 2019 wurde US-Verteidigungsminister *Mark Esper* indes mit den Worten zitiert, ein einseitiger Einmarsch der Türkei sei „inakzeptabel“. ⁶ Ob eine türkische „Invasion“ in Nordsyrien aufgrund der eindeutigen Positionierung der USA endgültig vom Tisch ist, bleibt abzuwarten. Konkrete Informationen über etwaige türkische Operationspläne in Nordsyrien sind bislang nicht bekannt. Auch die Bundesregierung verfügt nach eigenen Angaben offenbar über **kein vollständiges Lagebild** der Situation an der türkisch-syrischen Grenze oder will nähere Informationen aus Geheimhaltungsgründen nicht preisgeben. ⁷

Die Wissenschaftlichen Dienste haben zur Situation im türkisch-syrischen Grenzgebiet Ende 2018 eine rechtliche Einschätzung abgegeben, die u.a. auf die Frage des Selbstverteidigungsrechts eingegangen ist. ⁸

2. Rechtliche Einschätzung

2.1. Androhung von Gewalt

Die Ankündigung *Erdogans*, im Norden Syriens zu intervenieren, lässt sich rechtlich am Maßstab des **Gewaltverbots** aus Art. 2 Ziff. 4 VN-Charta messen, der nicht nur die „Anwendung“, sondern bereits die „**Androhung**“ von **Gewalt** verbietet. ⁹ Der IGH hat in seinem Nuklearwaffen-Gutachten zwar deutlich gemacht, dass die Drohung mit Gewalt **denselben Rechtsmäßigkeitmaßstäben wie die Anwendung von Gewalt** unterliegt – nicht jedoch, was eine Drohung im Kern ausmacht bzw. wann die Schwelle zu einer Drohung überschritten wird. ¹⁰

5 „Erdogan droht mit neuer Militäroffensive in Nordsyrien“, in: ZEIT online vom 1. September 2019, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-08/syrien-recep-tayyip-erdogan-tuerkei-militaeroffensive-sicherheitszone>

6 „Esper: US intends to prevent Turkey invasion into Syria“, AP vom 6. August 2019, <https://www.apnews.com/d8444f9764ce4be6bdfa68aa3c9051f7>.

7 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Heike Hänsel, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drucksache 19/7699 vom 12. Februar 2019, „Die Türkei als Besatzungsmacht in Syrien“, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/076/1907699.pdf>.

8 „Zur völkerrechtlichen Einordnung der türkischen Militärpräsenz in Nordsyrien“, WD 2 – 3000 – 183/18 vom 21. Dezember 2018, S. 8 f., <https://www.bundestag.de/resource/blob/585604/b77977d691aea7746510ae7b9ab6ffcc/wd-2-183-18-pdf-data.pdf>.

9 Vgl. *Arnauld, Andreas v.*, Völkerrecht, Heidelberg: Müller, 2. Aufl. 2014, Rdnr. 1020.

10 IGH, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (Advisory Opinion), 8.7.1996, ICJ Report 1996, 226 § 47.

So vermag auch ein Definitionsansatz wie das „**in-Aussicht-Stellen einer rechtswidrigen, d.h. mit der VN-Charta unvereinbaren Gewaltanwendung**“,¹¹ nicht darüber hinwegtäuschen, dass es letztlich **immer auf die Umstände des Einzelfalles** ankommt. Neben Kriterien wie etwa die Glaubhaftigkeit, Ernsthaftigkeit oder die entsprechende militärische Kapazität des drohenden Staates müssen Faktoren wie das generelle politische Klima zwischen den betreffenden Staaten, die Unmittelbarkeit der in Aussicht gestellten Gewaltanwendung u.a.m. in Rechnung gestellt werden.¹² Zum Teil wird auch verlangt, dass eine völkerrechtlich relevante Androhung von Gewalt immer auch eine bestimmte Forderung beinhalten müsse.¹³ Ohne eine gesicherte Faktenlage lassen sich die genannten Kriterien rechtlich kaum subsumieren.

Tatsächlich gibt es in der Staatenpraxis – ungeachtet zahlloser „verbaler Entgleisungen“ von Regierungspolitikern¹⁴ – praktisch **keine Fälle, in denen die bloße Androhung von Gewalt von dem bedrohten Staat als Verletzung von Art. 2 Ziff. 4 VN-Charta gebrandmarkt oder gar gerichtlich festgestellt wurde**. Offenbar zeichnet die Staatengemeinschaft ein **hohes Maß an Toleranz** gegenüber entsprechenden Ankündigungen und Statements von Politikern aus.¹⁵

Somit wird man im Ergebnis die Ankündigungen *Erdoğans* **nicht ohne weiteres als Verletzung des Gewaltverbots** (Art. 2 Ziff. 4 VN-Charta) qualifizieren können.

2.2. Selbstverteidigung

Abgesehen davon müsste man – im Einklang mit dem IGH-Diktum aus dem Nuklearwaffengutachten – eine Androhung von Gewalt an **denselben Rechtsmäßigkeitsmaßstäben** wie die Anwendung von Gewalt messen. Ob und inwieweit sich *Erdoğan* bei seiner Ankündigung, eine „Sicherheitszone“ in Nordsyrien zu errichten, vom Gedanken der **Selbstverteidigung** (i.S.v. Art. 51 VN-Charta) tragen ließ, lässt sich mangels entsprechender offizieller Stellungnahmen nicht eindeutig eruieren. Möglicherweise ist die Einrichtung einer „Sicherheitszone“ weniger den legitimen Sicherheitsinteressen der Türkei als vielmehr dem Umstand geschuldet, dass

11 Vgl. etwa *Heintschel v. Heinegg*, in: Ipsen (Hrsg.), *Völkerrecht*, München: Beck 7. Aufl. 2018, § 55 Rdnr. 25. Die in der Völkerrechtswissenschaft weitgehend etablierte Formulierung von *Ian Brownlie* (*International Law and the Use of Force*, Oxford 1963, S. 364) spricht von *an express or implied promise by a government of a resort to force*.

12 Vgl. eingehend *Hofmeister, Hannes*, „Ceterum censeo Carthaginem esse delendam“ – Eine Analyse des völkerrechtlichen Gewaltandrohungsverbots“, in: *Archiv des Völkerrechts (AVR)* 2010 S. 248-265 (257 ff.), <https://www.mohrsiebeck.com/artikel/ceterum-censeo-carthaginem-esse-delendam-eine-analyse-des-völkerrechtlichen-gewaltandrohungsverbots-101628000389210791646077>.

13 *Brownlie, Ian*, „*International Law and the Use of Force*“, Oxford 1963, S. 364.

14 Erinnt sei etwa an das Statement des ehemaligen iranischen Präsidenten *Ahmadinejad* vom 27. Oktober 2005, Israel müsse „von der Landkarte verschwinden“.

15 *Randelzhofer/Dörr*, in: *Simma/Khan/Nolte/Paulus* (Hrsg.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Vol. I, Oxford Univ. Press 2012, Art. 2 (4), Rdnr. 42.

syrische Flüchtlinge aus der Türkei in die türkisch kontrollierten Gebiete im Nordosten Syriens rückgeführt werden sollen.¹⁶

Die Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht würde jedenfalls voraussetzen, das ein **bewaffneter Angriff von nicht unerheblicher Intensität auf das Territorium der Türkei aktuell vorliegt oder unmittelbar bevorsteht. Eine Reaktion darauf müsste notwendig und angemessen sein.** Überdies müsste die Türkei als verfahrensmäßiger Schritt den **VN-Sicherheitsrat informieren.**

In der Vergangenheit sind immer wieder **Zweifel** geäußert worden, ob der Bekämpfung der Kurden in Nordsyrien durch die Türkei eine **völkerrechtlich hinreichende Selbstverteidigungslage** – also insbesondere eine **aktuelle Bedrohung durch die Kurdenmiliz YPG** – zugrunde liegt¹⁷ und ob die Einrichtung einer „Pufferzone“ als eine angemessene Reaktion darauf zu werten ist. Medienberichten zufolge hätten Kurdenvertreter angekündigt, Einheiten der YPG und schwere Waffen seien bereits von der türkisch-syrischen Grenze abgezogen worden,¹⁸ was *prima facie* **gegen das Vorliegen einer akuten Selbstverteidigungslage** spricht. Andererseits wird in den lokalen Medien immer wieder von Raketenbeschuss aus Syrien auf türkisches Gebiet berichtet, über dessen Urheber allerdings Unklarheit herrscht.¹⁹ Auch hier lassen sich ohne Kenntnis aller Umstände **keine rechtlich eindeutigen Bewertungen** treffen.

-
- 16 “Turkey threatens attack on Syrian Kurds as US envoy holds talks with Ankara”, Voice of America v. 22. Juli 2019, <https://www.voanews.com/middle-east/turkey-threatens-attack-syrian-kurds-us-envoy-holds-talks-ankara>
In dem Bericht heißt es: “Ankara has also said the creation of a safe zone in Syria would allow some of the Syrian refugees in Turkey to return. With around 4 million refugees from Syria, there is growing public discontent in Turkey over their presence.”
- 17 So etwa *Anne Peters* im Interview „Offensive gegen Kurden: Verstößt die Türkei gegen das Völkerrecht?“, FAZ vom 23. Januar 2018, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/syrien-verstoest-die-tuerkei-gegen-das-voelkerrecht-15412253.html?service=printPreview>.
- 18 „Syrische Kurden beginnen offenbar Rückzug von türkischer Grenze“, ZEIT online vom 27. August 2019, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-08/nordsyrien-tuerkische-grenze-kurden-rueckzug-sicherheitszone>.
“Kurden ziehen sich von syrisch-türkischer Grenze zurück”, SPIEGEL online vom 27. August 2019, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/syrien-und-tuerkei-kurden-ziehen-sich-von-grenze-zurueck-a-1283914.html>.
- 19 “Gabrel: Unknown sources fired a missile at Turkey to create strife, we investigate it”, Meldung des kurdischen online-Nachrichtendienstes *Hawar News Agency* (ANHA) mit Sitz in Al-Hasaka / Syrien vom 22. Juli 2019, <https://www.hawarnews.com/en//haber/gabrel-unknown-sources-fired-a-missile-at-turkey-to-create-strife-we-investigate-it-h10444.html>.

3. Deutsche Waffenlieferungen an die Türkei

Hinsichtlich der Frage von deutschen Waffenlieferungen an die Türkei im Kontext der türkischen Syrienpolitik sei auf das Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste vom 2. Februar 2018 verwiesen.²⁰

* * *

20 WD 2 - 3000 - 010/18 vom 2. Februar 2018: „Der türkische Militäreinsatz in Nordsyrien. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit Deutschlands für die Lieferung von Leopard 2-Panzern“ (12 Seiten), <https://www.bundestag.de/resource/blob/543338/2da65e5f7d53a228cc060513d774cb42/wd-2-010-18-pdf-data.pdf>.