

Kramer, Heinz

**Research Report**

## Patt auf Zypern: Bietet der EU-Beitritt einen Ausweg?

SWP-Aktuell, No. 13/2002

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* Kramer, Heinz (2002) : Patt auf Zypern: Bietet der EU-Beitritt einen Ausweg?, SWP-Aktuell, No. 13/2002, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254370>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Patt auf Zypern

Bietet der EU-Beitritt einen Ausweg?

Heinz Kramer

Die dritte Runde der Gespräche zwischen den obersten Vertretern der griechischen und der türkischen Zypriern, Glafkos Kliridis und Rauf Denktasch\*, wurde ohne nennenswerte Annäherung beendet. Das derzeitige Patt kann nur überwunden werden, wenn beide Seiten von ihren Positionen abrücken und sich aufeinander zubewegen. Das kann entweder aus je eigenem Interesse geschehen oder aber durch den Einfluß externer Kräfte herbeigeführt werden. Alle Akteure haben erhebliche Schwierigkeiten, die notwendige Bewegung in die Gespräche zu bringen. Das mag damit zusammenhängen, daß sie noch sehr stark in den Lösungswelten der Vergangenheit und ihren Imperativen gefangen sind. Eine neue, zeitgemäße Perspektive, das Patt zu überwinden, kann die künftige EU-Mitgliedschaft Zyperns bieten.

Obwohl beide Parteien auf Zypern Still-schweigen über Inhalt und Verlauf der Gespräche vereinbart haben, gibt es inzwischen genug öffentliche Äußerungen, die ein Bild von der aktuellen Lage vermitteln. Die folgende Darstellung beruht im wesentlichen auf Eindrücken des Autors bei einem kürzlichen Aufenthalt in beiden Teilen Zyperns sowie auf einem ausführlichen Artikel von Rauf Denktasch in der türkischen Tageszeitung »Cumhuriyet« vom 10. April 2002.

Die griechischen und türkischen Zypriern sind mit unterschiedlichen Ansätzen in die Gespräche gegangen: Während Denktasch zuerst ein gemeinsames Grundverständnis (common vision) von der Zukunft Zyperns als Basis für konkrete Verhandlungen herstellen wollte, war Kliridis auf möglichst

rasche und umfassende Lösungen für alle konkreten Probleme aus. Dieser Gegensatz hat zum aktuellen Patt geführt. Es ist zu befürchten, daß der vor allem auf Betreiben Denktaschs gesetzte Termin für einen (erfolgreichen) Abschluß im Juni 2002 wohl kaum eingehalten werden kann.

### Die Position der griechischen Zypriern

Die griechisch-zyprische Seite ist nunmehr bereit, auf der Basis politischer Gleichheit beider Seiten eine »neue Partnerschaft« für Zypern zu akzeptieren. Diese Partnerschaft soll in einer neuen Verfassung festgeschrieben werden, die die Verfassung von 1960 ersetzt. Als Fortsetzung der 1959/60 gegründeten Republik soll die neue Entität über ungeteilte Souveränität verfügen und als

\* Vgl. Heinz Kramer, Endspiel auf Zypern, Berlin, Februar 2002 (SWP-Aktuell 4/02) [www.swp-berlin.org/pdf/swp\\_aktu/swpaktu\\_04\\_02.pdf](http://www.swp-berlin.org/pdf/swp_aktu/swpaktu_04_02.pdf)

einheitliche internationale Rechtsperson ihren Bürgern eine einheitliche Staatsangehörigkeit verleihen. Die neue, durch getrennte Volksabstimmungen in beiden Inselteilen zu legitimierende Partnerschaft wird als Föderation verstanden, in der die politischen Kernkompetenzen des Gesamtstaates enumerativ festgelegt werden; alle übrigen Kompetenzen liegen bei den Teilstaaten.

Die Föderation soll Mitglied der EU sein. Der Grundsatz der Direktwirkung und der Vorrang von EU-Recht vor nationalem Recht sollen ausdrücklich in der Verfassung des Gesamtstaates und in jenen der Teilstaaten verankert werden. Die Geltung der Grundfreiheiten der EU muß gewährleistet sein.

Zu den Kompetenzen des Gesamtstaates soll in jedem Fall die Vertretung in der Europäischen Union gehören sowie die Kompetenz zur Durchsetzung des gemeinschaftlichen EU-Besitzstandes. Deshalb muß die zentrale Regierung über entsprechende Rechts- und Handlungsmöglichkeiten auch gegenüber den Teilstaaten verfügen.

Der Garantievertrag von 1960 soll weiter gelten. Auch die Anwesenheit griechischer und türkischer Truppenkontingente auf der Insel soll möglich bleiben, wenngleich eine völlige Demilitarisierung, abgestützt auf eine internationale Sicherheitsgarantie, letztlich vorgezogen wird.

### **Die Position der türkischen Zyperer**

Die türkisch-zyprische Seite, die den Begriff des »neuen Partnerschaftsstaats« erfunden hat, versteht diesen Staat als Produkt der politischen Entscheidung der beiden souveränen und gleichberechtigten Teilstaaten (»Partnerstaaten«). Anders als die Gegenseite sieht sie ihn also nicht als Fortsetzung der Republik von 1959/60. Deshalb soll es für ihn auch keine Verfassung geben, sondern lediglich ein »Gründungsdokument« mit Verfassungscharakter. Das Dokument soll in getrennten Volksabstimmungen von beiden Seiten angenommen, der Partnerschaftsstaat nach seiner Gründung Mitglied der EU werden.

Der Partnerschaftsstaat soll eine internationale Rechtspersönlichkeit sein, der vor allem die internationale Vertretung Zyperns obliegt. Er ist den beiden Teilstaaten aber rechtlich nicht übergeordnet. Sie sind die eigentlichen Träger von Souveränität. Alle weiteren Handlungskompetenzen des Partnerschaftsstaates wurden im Gründungsdokument durch Vereinbarung der Teilstaaten festgelegt. Seine Handlungsfähigkeit wäre im wesentlichen das Ergebnis eines ständigen Verhandlungs- und Kompromißprozesses zwischen den gleichberechtigten Institutionen der Teilstaaten, die das Recht behalten, internationale Abkommen und Verträge auf dem Gebiet ihrer originären Kompetenzen zu schließen. Nur so sehen die türkischen Zyperer die jeweilige Identität und Existenz der beiden Partnerschaftsvölker gesichert.

Auch Denktasch geht vom Fortdauern des Garantievertrages von 1960 aus, will aber die darin festgelegte Zahl griechischer und türkischer Truppen verändern, die auf der Insel stationiert sein können. Die Rolle der türkischen Garantiemacht wird durch die Forderung unterstrichen, daß beide Partnerstaaten die Sonderbeziehungen zu den jeweiligen Mutterländern ebenso zu respektieren haben wie das Gleichgewicht der Interessen, Rechte und Verantwortlichkeiten der Türkei und Griechenlands gegenüber dem neuen zyprischen Staat.

Beide Seiten sollen sich ferner auf Schritte verständigen, die gegenseitigen Respekt, Vertrauen und Versöhnung fördern. Sie sollen sich verpflichten, einseitige Maßnahmen zu unterlassen, die die andere Seite, die Türkei oder Griechenland provozieren. Alle Aktivitäten, die dem derzeit entgegenstehen, seien zu beenden. (Das richtet sich hauptsächlich gegen die von den griechischen Zyperern gegen die Türkei angestrebten Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.)

### **Bewertung**

Die Grundvorstellungen beider Seiten entsprechen ihren bekannten Positionen. Die griechischen Zyperer sind nach eigener Auf-

fassung der Gegenseite deutlich entgegenkommen, indem sie auf eine föderative Lösung mit einer politisch relativ starken Bundesebene eingegangen sind. Damit sind sie von einem einheitsstaatlichen Lösungsmodell abgerückt, das stärker von einer Mehrheits-/Minderheitsituation geprägt wäre. Doch weichen ihre Überlegungen kaum von dem ab, was sich im Laufe der Zeit als international akzeptierter Rahmen einer Lösung des Zypernproblems herauskristallisiert hat (»bikommunale, bizonale Föderation«). Dieses Modell wird jedoch seit einigen Jahren von der türkisch-zyprischen Führung als unzureichend bezeichnet.

Als der VN-Sicherheitsrat (SR) auf seiner Sitzung am 4. April den Zwischenstand der Gespräche würdigte, herrschte der Eindruck, als habe die griechisch-zyprische Seite Entgegenkommen gezeigt, während Denktasch unbeweglich geblieben sei. Dieser Eindruck ist irreführend und trifft allenfalls in prozeduraler Hinsicht zu, da Kliridis seine Vorstellungen zu Beginn der Gespräche umfassend dargelegt hat, während die türkisch-zyprische Seite sich vor allem an der Statusfrage festhielt. Inhaltlich jedoch gibt es auf beiden Seiten keine erkennbare Bewegung.

Aus Sicht der internationalen Staatengemeinschaft erscheint die türkisch-zyprische Haltung auch deswegen negativ, weil sie ausdrücklich von dem im VN-Rahmen vereinbarten Prozedere und Lösungsmodell abweicht. Denktasch steuert mit seiner vorrangigen Betonung der souveränen Eigenständigkeit beider Volksteile/Völker und dem Akzent auf den besonderen Beziehungen zu den Mutterländern immer noch eine Lösung an, die darauf abzielen scheint, die faktische Teilung der Insel zu legalisieren und zu verewigen.

### **Ansätze einer gemeinsamen Basis**

Dennoch gehen beide Ansätze in bescheidenem Umfang auf die Belange der jeweils anderen Seite ein. So konzedieren die griechischen Zypriern die politische Selbständigkeit der türkischen Zypriern im Rahmen

der Föderationsverfassung und deren Kompetenzregelung. Diese wiederum gestehen dem Partnerschaftsstaat ein von beiden Teilstaaten zu vereinbarendes Maß an politischer Eigenständigkeit zu. Damit hängt aber die Befriedigung von jeweils wesentlichen Grundinteressen zum einen davon ab, wie die Kompetenzordnung aussieht und die institutionellen Regelungen auf den verschiedenen staatlichen Ebenen im einzelnen ausgestaltet werden, und zum anderen davon, daß eine Sezession aus der gemeinsamen Partnerschaft definitiv ausgeschlossen wird.

Ein Durchbruch in den Gesprächen kann nur dann stattfinden, wenn beide Seiten den minimalen gemeinsamen Bereich durch Kompromißlösungen in den zahlreichen Sachfragen erweitern, die einer Regelung bedürfen.

### **Optionen und Perspektiven der türkischen Zypriern**

Die türkischen Zypriern sind sich der großen Bedeutung des EU-Faktors für den Ausgang der Gespräche bewußt. Sie können einen Kompromiß mit den Vertretern der Republik Zypern schließen und damit die unzweifelhaften Vorteile des bevorstehenden EU-Beitritts der Insel auch für ihren Teilstaat in Anspruch nehmen. Der Preis dafür ist das Abrücken von einer starren Zwei-Staaten-, Zwei-Völker-Doktrin als Konzept für die Zukunft der Insel. Sie müssen ferner hinsichtlich der Grundfreiheiten und der Landrückgabe/Entschädigung den griechischen Zypriern Zugeständnisse machen. Längerfristig wird auch die Entwicklung im türkisch-zyprischen Teilstaat stärker von der Mitgliedschaft in der EU bestimmt sein als von den besonderen Beziehungen zur Türkei, vor allem wenn ein türkischer Beitritt zur EU noch länger auf sich warten läßt.

Die Alternative besteht in einem starren Festhalten an der eigenen Position mit der wahrscheinlichen Folge, daß die Gespräche scheitern werden. In diesem Fall käme es zu einem Beitritt Zyperns, von dem die Tür-

kische Republik Nordzypern (TRNZ) faktisch ausgeschlossen bliebe. Dadurch wiederum würde die bestehende Abhängigkeit vom Mutterland verstärkt. Die von Denktasch und Ankara für diese Situation angekündigte Vertiefung der politischen Integration der TRNZ mit der Türkei würde mittelfristig die faktische Lage Nordzyperns als einer »besonderen Provinz« des Mutterlandes unterstreichen. Dem könnte nur durch eine Ausweitung der internationalen Anerkennung der TRNZ über die Türkei hinaus entgegengewirkt werden. Doch welche Staaten sollten bereit sein, die Ächtung des türkisch-zyprischen Teilstaates durch die internationale Staatengemeinschaft zu durchbrechen?

Angesichts dieses Szenarios gibt es bei Denktasch und seinen Anhängern ein durchaus ernstes Interesse an einem Erfolg der Gespräche, für die jedoch nicht unbegrenzt Zeit zur Verfügung steht. Die EU-Beitrittsverhandlungen mit der Republik Zypern über den Beitritt der ganzen Insel werden im Herbst dieses Jahres beendet. Das Zeitfenster für einen Durchbruch bei den Gesprächen schließt sich demnach spätestens, wenn der Europäische Rat in Kopenhagen im Dezember die Aufnahme Zyperns in die EU grundsätzlich beschließt.

Die Gesprächsführer der türkischen Zyperer haben nur noch wenige Monate Zeit für die Entscheidung, ob sie die bessere Zukunft der zyprischen Türken in der noch engeren Verbindung mit dem Mutterland oder in der EU sehen. Gefangen in ihrer historisch begründeten Ablehnungshaltung gegenüber Brüssel, betrachten sie das Eingehen der Union auf den Beitrittsantrag der Republik Zypern letztlich immer noch als Versuch, das Zypernproblem zu griechischen Bedingungen zu lösen.

Diese Sicht ist nicht gänzlich unbegründet. Die EU hatte in ihrer Zypernpolitik stets auf die Interessen ihres Mitglieds Griechenland Rücksicht zu nehmen. Diese Erfahrung mußten auch jene EU-Regierungen machen, die eigentlich gegen den Beitritt der geteilten Insel sind. Viel wird also davon abhängen, ob Denktasch und seine

Berater sich aus der rückwärts gewandten negativen EU-Fixierung lösen können. Nach vollzogener Erweiterung kann die relative Einseitigkeit der EU im Verhältnis zu den beiden Teilstaaten auf Zypern nämlich nicht anhalten. Es ist für Griechenland wesentlich einfacher, die Union zur Aufnahme Zyperns zu zwingen als nach einer Einigung die gleiche Anwendung des *acquis* auf ganz Zypern zu hintertreiben. Auch ist unbestreitbar, daß im Falle eines Beitritts der geeinten Insel der weitaus größere Anteil der zu erwartenden EU-Hilfen dem türkischen Teilstaat zufließen würde. Stellt man zusätzlich die Effekte der Aufhebung des gegenwärtigen De-facto-Embargos gegen die TRNZ in Rechnung, dürfte kein Zweifel daran bestehen, daß die Chancen für eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage in der TRNZ im Rahmen einer EU-Mitgliedschaft wesentlich besser sind als im Falle einer andauernden Bindung an die Türkei.

### **Optionen und Perspektiven der griechischen Zyperer**

Auch für die griechischen Zyperer ist die Lage nicht einfach. Die gewünschte EU-Mitgliedschaft ist ihnen faktisch sicher. Hochrangige Vertreter der Europäischen Kommission, an der Spitze Präsident Prodi, haben in den letzten Wochen wiederholt versichert, daß ein Beitritt Zyperns nach erfolgreichem Abschluß der Verhandlungen auch dann erfolgen wird, wenn es vorher nicht zu einer Einigung zwischen den Volksteilen/Völkern auf der Insel kommt.

Damit könnte für Präsident Kliridis ein wichtiger Anreiz entfallen, die Gespräche mit seinem türkischen Gegenüber erfolgsorientiert zu führen. Ein kompromißloses Verhalten dürfte zudem auf große Zustimmung in der Bevölkerung der Republik Zypern stoßen. In der Mehrheit betrachtet sie die laufenden Gespräche jedenfalls mit großer Skepsis, fürchtet sie doch, daß der türkisch-zyprischen Seite ungerechtfertigte Zugeständnisse gemacht werden.

Die griechischen Zyperer erwarten, daß

sich die eigenen Ansprüche nach dem Beitritt der Insel mit Hilfe der EU gegen die Türkei und die türkischen Zypriern ohne große Probleme werden durchsetzen lassen. Viele sind der Meinung, die EU werde es nicht hinnehmen, daß ein Teil ihres Territoriums (Nordzypern) von einem Drittland (Türkei) widerrechtlich besetzt wird. Letztlich setzen sie ihre Hoffnung in die EU als Befreier Zyperns von der türkischen Besatzung.

Diese Haltung ist naiv. Sie überschätzt den politischen Willen der EU, sich wegen Nordzypern auf einen ernststen Konflikt mit der Türkei einzulassen. Sie überschätzt aber auch Bereitschaft und Möglichkeiten der Türkei, im Interesse des eigenen EU-Beitritts einem eventuellen Druck der EU zur Räumung Nordzyperns nachzugeben. Und sie überschätzt die Möglichkeiten des Mitglieds Zypern oder auch Griechenlands, die EU nach einem Beitritt zu einem Konfliktkurs gegenüber der Türkei zu bewegen. Der Erfolg der bisherigen griechischen Politik der Druckausübung auf die EU in der Beitrittsfrage scheint in der Wahrnehmung dieses Teils der griechisch-zyprischen politischen Öffentlichkeit zu einer Verdrängung der deutlichen Zurückhaltung der EU im Zypernkonflikt geführt zu haben.

Der Preis für einen Beitritt Zyperns ohne vorherige Einigung dürfte mit großer Wahrscheinlichkeit darin bestehen, daß die Teilung der Insel auf längere Sicht verfestigt wird. Die EU sieht kein Problem darin, die Anwendung des gemeinschaftlichen Besitzstandes so lange auf die Republik Zypern zu beschränken, wie die Teilung andauert. Sie hat darüber hinaus ein erkennbares politisches Interesse, auch künftig übermäßig gespannte Beziehungen zur Türkei zu vermeiden. Und selbst wenn die Türkei nach dem Beitritt Zyperns ihr Verhältnis zur EU grundsätzlich neu bestimmen würde, hätte die Union kaum wirksame Mittel, um die Situation auf der Insel zugunsten der griechischen Zypriern zu verändern.

Dies scheint auch Kliridis so zu sehen, und deshalb ist auch er an einem Erfolg der

Gespräche interessiert. Dafür bleibt ihm wenig Zeit. Im Herbst beginnt in der Republik Zypern der Wahlkampf für die Präsidentenwahlen im Februar 2003. Je weiter er fortschreitet, um so geringer wird der Einfluß von Kliridis, der für das Amt nicht wieder kandidiert. Nach Abschluß der Beitrittsverhandlungen mit der EU gäbe es keine Veranlassung mehr, das Gespräch mit Denktasch noch länger fortzusetzen.

Gelingt es den Parteien auf Zypern noch rechtzeitig, den Stillstand in den Gesprächen zu überwinden? Und was könnte dazu beitragen?

### **Perspektiven und Grenzen externer Einflußnahme**

Eine Option ist die Einwirkung außenstehender Akteure – vor allem Türkei, Griechenland und EU – auf die zyprischen Kontrahenten. Die traditionell in der Zypernfrage stark involvierten Vereinten Nationen und die USA spielen im Augenblick eher eine Randrolle. Das kann sich zwar ändern, doch bedarf es dazu eines Einlenkens der Türkei bzw. Denktaschs, die beide gleichermaßen vor allem den VN deutlich reserviert gegenüberstehen. Die USA haben in ihren Bemühungen stets auf beide NATO-Partner, Griechenland und Türkei, Rücksicht zu nehmen.

### **Die Türkei**

Ohne Zweifel hat die türkische Führung großen Einfluß auf die türkischen Zypriern. Ankara finanziert einen erheblichen Teil des Budgets der TRNZ, und die türkischen Truppen garantieren durch ihre Anwesenheit die Sicherheit des Separatstaates. Ohne umfassende türkische Unterstützung würde dieser Staat unter den gegebenen Umständen nicht überleben können.

Die griechisch-zyprische Meinung, daß der Schlüssel zur Lösung des Problems letztlich in Ankara und nicht bei Denktasch liegt, ist also nicht unbegründet: Der türkisch-zyprische Führer wird nichts vereinbaren können, was dem Willen der

türkischen Führung zuwiderläuft. Doch muß er andererseits auch nicht für jeden Schritt vorher in Ankara um Zustimmung bitten. Denktasch ist zwar von der Türkei abhängig, aber keine türkische Marionette.

Für die Türkei hat das Zypernproblem einen Doppelcharakter: Es ist einmal Bestandteil türkischer Nationalpolitik; schließlich steht das Schicksal eines Teils der türkischen Nation im weiteren Sinne auf dem Spiel und sind türkische Sicherheitsinteressen im östlichen Mittelmeer berührt. Daneben ist die Zypernfrage aber auch wesentlicher Bestandteil der türkischen Bemühungen um den Beitritt zur EU: Eine Lösung auf Zypern würde die Beitrittsaussichten deutlich verbessern.

Dementsprechend ist das Thema im Augenblick Gegenstand einer heftigen internen politischen Debatte über den »richtigen Weg« der Türkei, die zwischen Pro-Europäern und nationalistischen Kräften ausgetragen wird. Der vielbeachtete Kolumnist Mehmet Ali Birand hört in der Zypernfrage »die Alarmglocken läuten« und beklagt den Attentismus der Regierung. Er fordert Außenminister Ismail Cem auf, zusammen mit seinem griechischen Kollegen Georgios Papandreou nicht nur im Nahen Osten aktiv zu werden, sondern auch die Lösung der Zypernfrage voranzubringen.

Doch die türkische Führung wartet auf ein Signal aus Brüssel. Sie fürchtet, daß der Erweiterungselan der EU nach Abschluß der laufenden Verhandlungsrunde erst einmal erlahmen wird und daß sich die Türkei ebenso wie die anderen Kandidaten auf eine längere Wartezeit einrichten muß. Deshalb wünscht die Regierung in Ankara vom Europäischen Rat in Kopenhagen im Dezember dieses Jahres einen klaren Fahrplan für den türkischen Beitritt mit einem Datum für den Beginn der Beitrittsverhandlungen.

Sie scheint nicht zu zypernpolitischen Vorleistungen bereit, da ihr das Risiko zu groß ist, am Ende mit leeren Händen dazustehen und Zypern für nichts geopfert zu haben. Solange die EU in der Frage des

»Fahrplans« Zurückhaltung zeigt, so lange dürfte sich auch Ankara zurückhalten, Druck auf Denktasch auszuüben.

Diese Politik ist nicht ohne Risiko für die Türkei. Wenn ein türkischer Vorstoß zu spät kommt oder wenn er zu wenig Substanz hat und insofern keine realistische Erfolgsperspektive für die Gespräche bietet, dann wird die EU-Entscheidung für den Beitritt Zyperns fallen. Keinesfalls wird die EU ihre Beitrittsentscheidung verschieben, wenn die Türkei oder die türkischen Zypriern »fünf Minuten vor zwölf« die Bereitschaft zu ernsthaften Verhandlungen bekunden. Von der EU wäre dann einzig mit der Bereitschaft zu rechnen, im Beitrittsvertrag mit Zypern eine Klausel vorzusehen, die die Ergebnisse einer eventuellen späteren Einigung berücksichtigt. Die Verhandlungsposition der türkischen Zypriern würde sich damit kaum verbessern.

Sollte Ankara ein Scheitern der Gespräche auf Zypern in Kauf nehmen, dann wird es dafür den Preis einer deutlichen Verschlechterung der eigenen Beitrittsaussichten zu zahlen haben. Wahrscheinlich würde sich auch das gerade entspannte Verhältnis zu Griechenland wieder verschlechtern. Athen könnte kaum anders auf ein Scheitern der griechisch-zyprischen Hoffnungen reagieren. In diesem Fall dürften Athen und Nikosia jegliche Annäherung der Türkei an die EU zu verhindern suchen, solange die türkischen Zypriern und Ankara nicht einlenken.

Ein Scheitern der Zyperngespräche würde für die Türkei also vorerst auch die Enttäuschung der eigenen Beitritts Hoffnungen bedeuten. In dieser Perspektive ist der verzweifelte Appell Ali Birands an den türkischen Außenminister gut nachzuvollziehen. Unklar ist, ob der Minister fähig und willens ist, darauf entsprechend zu reagieren. Die durch den anhaltenden Machtkampf zwischen den pro-europäischen und den nationalistischen Gruppierungen verursachte Politikblockade reicht bis in die Regierung und die militärischen Entscheidungszentren hinein. Es ist völlig offen, ob die Blockade aufgelöst werden

kann, bevor es zu spät ist für eine positive Einflußnahme auf den Konflikt in Zypern.

### **Griechenland**

Auch die griechische Regierung kann die aktuelle Lage auf Zypern nicht völlig sorgenfrei betrachten. Zwar dürfte ihr Ziel, in der laufenden Erweiterungsrunde den Beitritt der Insel zur EU herbeizuführen, nicht mehr zu gefährden sein. Hält aber das Patt an und scheitern die Gespräche zwischen Denktasch und Kliridis, dann werden die Konsequenzen für Zypern und die EU-Türkei-Beziehungen auch die griechische Politik betreffen.

Athen hat in seiner Türkeipolitik in den letzten zwei Jahren einen deutlichen Schwenk vollzogen. Er ist von der Einsicht bestimmt, daß gute Beziehungen zur Türkei und ein türkischer EU-Beitritt im wohlverstandenen längerfristigen Interesse Griechenlands liegen. Doch dürfte nach einem Scheitern der Zyperngespräche die »neue Türkeipolitik« kaum fortzusetzen sein.

Dennoch sind von der Regierung in Athen keine größeren Aktivitäten zur Überwindung des Stillstands auf Zypern zu erwarten, wenn nicht aus Ankara gleichartige Signale kommen. Das innenpolitische Risiko, der einseitigen Vorleistung an die Türkei bezichtigt zu werden, ist sehr hoch. Die Regierung steht wegen ihrer relativ harten Wirtschafts- und Sozialpolitik ohnehin in der öffentlichen Kritik und hat deshalb kein Interesse, sich eine empfindliche innen- und außenpolitische Blöße zu geben.

### **Die Europäische Union**

Die EU hat durch den auf griechischen Druck zustande gekommenen Beschluß, Zypern in die erste Runde der Erweiterung einzubeziehen, die Parameter für eine Lösung des Zypernproblems deutlich verändert. Allerdings hat die Europäische Union keine eigene Position zu der Frage erarbeitet, welche Lösung aus ihrer Sicht wünschenswert ist. Diese Aufgabe hat sie den

beiden Parteien auf der Insel und den VN überlassen.

Folglich erklärt die EU wenige Monate vor Abschluß der Beitrittsverhandlungen, daß eine Zypernlösung lediglich zwei Bedingungen erfüllen muß: Die Insel muß in den Gremien der EU mit einer einheitlichen Vertretung repräsentiert sein, und die Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes ist auf der ganzen Insel zu gewährleisten. Außerdem werden die EU-Vertreter nicht müde zu wiederholen, daß die Union eine Lösung des Problems vor dem Beitritt wünscht, aber diesen auch vollziehen wird, wenn es nicht zu einer Lösung kommt.

Mit dieser Haltung hat die EU in der Zypernfrage unbewußt (oder gewollt?) Partei für die griechisch-zyprische Seite ergriffen. Die Betonung der Rolle der Vereinten Nationen trägt dazu bei, die internationale Ächtung der TRNZ zu bekräftigen, wenn nicht zu verstärken. Sie verleiht damit auch den Vorschlägen der griechisch-zyprischen Seite eine höhere Legitimität, da sich diese im wesentlichen an den von der VN ins Spiel gebrachten Grundpositionen orientiert, von denen die türkisch-zyprische Führung im Laufe der Jahre immer weiter abgerückt ist.

Doch ist es für die EU angesichts der Mitgliedschaft Griechenlands unmöglich, eigene Vorstellungen zur Lösung des Zypernproblems zu entwickeln, die erheblich von den griechisch-zyprischen Positionen abweichen. Sie könnte allerdings verdeutlichen, welche Lösungsvorschläge inhaltlich mit ihren Minimalbedingungen vereinbar sind. Vor allem sollte die Union aber den beteiligten Parteien deutlicher als bisher zu verstehen geben, daß eine erhebliche Bandbreite konkreter Lösungen EU-konform ist.

In Anbetracht der hohen Flexibilität des EU-Systems gegenüber den höchst unterschiedlichen staatlichen Organisationsformen seiner Mitglieder läßt sich festhalten, daß unter dem Gesichtspunkt der EU-Verträglichkeit sowohl das türkisch-zyprische als auch das griechisch-zyprische



© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2002  
Alle Rechte vorbehalten

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

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

institutionelle Grundmodell einer Lösung der Zypernfrage die Vorbedingungen der Union erfüllt. Das eine nähert sich eher dem stark dezentral organisierten belgischen Modell an, während das andere eher der deutschen Vorstellung eines Bundesstaates mit starker Bundeskompetenz entspricht.

Die bisherige weitgehend passive Haltung der EU impliziert die Bereitschaft, die Folgen eines Scheiterns der aktuellen Gespräche in Kauf zu nehmen. Der Beitritt eines weiterhin geteilten Zyperns gilt als handhabbar, indem die Anwendung des Besitzstandes auf das von der Republik Zypern kontrollierte Gebiet beschränkt und ansonsten an den Modalitäten der Teilung möglichst wenig gerührt wird. Mit diesem Kalkül verbunden ist die Hoffnung, daß die Beziehungen zur Türkei möglichst wenig beeinträchtigt werden. Dafür wäre es sicher hilfreich, wenn die griechische und die griechisch-zyprische Regierung im Zuge des Zypernbeitritts eine entsprechende »Wohlerhaltensklausel« unterschreiben würden.

Allerdings bedarf es auf seiten der Union und ihrer Mitgliedstaaten eines aktiven Krisenmanagements, um eine endgültige, längerfristige Zerrüttung der Beziehungen zu Ankara zu verhindern. Denn sie würde die gesamte sicherheitspolitische Konstellation im Balkanraum, dem östlichen Mittelmeer und in den angrenzenden Regionen zum Nachteil der EU verändern. Die endgültige Abwendung der Türkei von Europa wäre ein gefährlich hoher Preis für den Beitritt Zyperns.

### **Perspektivenwechsel durch EU-Beitritt**

Eine solche Entwicklung läßt sich vermeiden, wenn die wichtigen Akteure in der EU beiden Parteien auf Zypern verstärkt deutlich machen, daß die EU-Mitgliedschaft der wichtigste Rahmen für eine zukunfts-trächtige Kompromißlösung ist. Dadurch entstehen für alle Zypriener neue politische Bedingungen, die es erleichtern, viele aus der Vergangenheit stammende Bedenken

fallenzulassen. Die Bedeutung von Souveränität wird in der EU für beide Seiten relativiert, weil wesentliche politische Entscheidungen in Brüssel fallen. Der autonome Handlungsspielraum beider Teilstaaten ist durch die Notwendigkeit eingeschränkt, den gemeinschaftlichen Besitzstand umzusetzen.

Voraussetzung für das Wirksamwerden der EU-Perspektive ist allerdings, daß beide Seiten, anders als das nach 1960 der Fall war, bereit sind, den neuen Politikrahmen anzunehmen und mit der anderen Seite immer wieder nach Kompromissen zu suchen. Die große Frage ist, ob auf Zypern dafür die notwendige politische Kultur vorhanden ist.