

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste**Der Zypernkonflikt und seine Auswirkungen auf die EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei**

Am 1. Mai 2004 ist Zypern Mitglied der EU geworden. Faktisch endet das Gemeinschaftsrecht jedoch an der sog. Green Line zwischen dem griechisch-zyprischen Südteil und dem türkisch beherrschten Nordteil der Insel. Obwohl die Türkei ein durch den Beitritt der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten notwendiges Zusatzprotokoll zur Anpassung des Abkommen von Ankara aus dem Jahr 1963 unterzeichnete, erkennt sie die Republik Zypern nach wie vor offiziell nicht an und verweigert griechisch-zyprischen Schiffen und Flugzeugen die Durchfahrt bzw. den Überflug. Der Konflikt zwischen beiden Inselteilen ist damit von einem bilateralen Problem zwischen der Republik Zypern und der Türkei zu einem unmittelbaren Problem der EU geworden.

Vorgeschichte des Zypernkonflikts

Die Ursprünge des Zypernkonflikts reichen bis weit in die Vergangenheit zurück. Der unmittelbare Anknüpfungspunkt für die heutigen Konfliktlinien liegt in den sechziger Jahren des letzten Jahrhunderts, als das Vereinigte Königreich seine Kolonialstellung in Zypern aufgab und die Insel am 16. August 1960 in die Unabhängigkeit entließ. Der damalige zyprische Staatspräsident Erzbischof Makarios beabsichtigte drei Jahre später eine neue Verfassung zu verabschieden. Da diese neue Verfassung die Rechtsstellung der türkischen Zyprer verschlechtert hätte, kam es zu landesweiten Unruhen und Kämpfen zwischen beiden Bevölkerungsgruppen. Die türkischen Zyprer forderten eine Teilung der Insel in zwei selbständige Staaten; die griechischen Zyprer hingegen hielten an einem einheitlichen Staat fest. Griechenland und die Türkei drohten 1963 jeweils mit einem militärischen Eingreifen. Nach einem Waffenstillstand im Dezember 1963 entsandten die VN 1964 eine Friedenstruppe nach Zypern, die beide Volksgruppen voneinander trennte. Die türkischen Zyprer zogen sich aus der Regierung und Verwaltung zurück und wanderten in spezielle Enklaven ab.

Im Jahre 1974 besetzte die türkische Armee nach einem von der griechischen Militärjunta unterstützten Putschversuch gegen Präsident Makarios den Nordteil der Insel, um eine - aus türkischer Sicht - geplante Annexion Zyperns durch Griechenland zu verhindern. Seither übt im Südteil der Insel die Regierung der von den VN

als Vertretung für ganz Zypern anerkannten Republik Zypern die Hoheitsgewalt aus. Im türkisch-zyprischen Nordteil der Insel riefen die dortigen Machthaber 1983 die „Türkische Republik Nordzypern“ aus, die bis heute lediglich von der Türkei anerkannt wird. Zugleich förderten sie Zuwanderung türkischer Staatsbürger in den Norden der Insel.

Die Republik Zypern stellte im Jahr 1990 ein Beitrittsgesuch, womit die EU von diesen Auseinandersetzungen zumindest mittelbar betroffen wurde. Bis 1999 hatte die EU die Position vertreten, dass ungelöste Territorialkonflikte eines Bewerbers vor einem Beitritt gelöst werden müssten. Mit der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Republik Zypern am 31. März 1998 wurde jedoch von dieser Linie abgewichen. Für die Inselbewohner verband sich mit den Verhandlungen über einen EU-Beitritt gleichwohl die Hoffnung, dass dadurch eine Lösung des ungelösten Zypernkonfliktes erleichtert würde.

Der Annan-Plan und der EU-Beitritt der Republik Zypern

Ende der 1990er Jahre verbesserten sich die bilateralen Beziehungen zwischen Griechenland und der Türkei, womit eine Voraussetzung für eine Entspannung auch zwischen den beiden Inselteilen gegeben war. Dies veranlasste die VN zu neuen Initiativen zur Lösung des Zypernproblems. Unmittelbar vor dem Europäischen Rat von Kopenhagen im Dezember 2002, der die Aufnahme der Republik Zypern in die EU zum

1. Mai 2004 beschloss, legte VN-Generalsekretär Kofi Annan einen Vermittlungsvorschlag (sog. „Annan-Plan“) zur Wiedervereinigung der Insel vor. In beiden Inselteilen fand am 24. April 2004 ein Referendum zur Bildung einer aus zwei Teilstaaten bestehenden Konföderation statt. Vorgesehen war, dass jeder Teilstaat zwar ein eigenes Parlament, jedoch ein gesamtstaatliches Ober- und Unterhaus gehabt hätte, deren Mitglieder nach der Bevölkerungsgröße aufgeteilt wären, sowie einen Senat mit gleicher Sitzverteilung. Des Weiteren war eine Entmilitarisierung Nordzyperns geplant. Bei den beiden getrennt abgehaltenen Referenden stimmten 75,83 % der griechischen Zyperer gegen den „Annan-Plan“, 64,9 % der türkischen Zyperer hingegen votierten für dessen Annahme.

Nach dem gescheiterten Referendum trat die gesamte Insel zum 1. Mai 2004 der EU bei. Die Anwendung des *acquis communautaire* wurde allerdings im türkisch-zyprischen Nordteil der Insel, in dem die Behörden der Republik Zypern faktisch keine Hoheitsgewalt ausüben, bis zu einem anderweitigen Beschluss der EU ausgesetzt.

Die EU hatte den Annan-Plan unterstützt, um eine Belastung ihrer Aktionsfähigkeit durch einen ungelösten Territorialkonflikt zu vermeiden. Das positive Abstimmungsergebnis im Nordteil wollte sie mit einer wirtschaftlichen und finanziellen Unterstützung der dortigen Bevölkerung belohnen. Im Moment läuft die konkrete Programmplanung für die Unterstützung Nordzyperns in Höhe von 139 Mio. €, die bis Oktober 2006 abgeschlossen sein soll.

Die Ausdehnung der Zollunion EU-Türkei und die Zypernfrage

Nach dem Beitritt der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten am 1. Mai 2004 musste die als Folge des Abkommens von Ankara aus dem Jahr 1963 zwischen der EU und der Türkei eingerichtete Zollunion auf die neuen EU-Mitgliedstaaten ausgedehnt werden. Zu diesem Zweck war die Unterzeichnung eines Zusatzprotokolls erforderlich. Die Türkei unterzeichnete dieses Protokoll zwar am 29. Juli 2005, gab aber gleichzeitig eine Erklärung ab, dieser Schritt bedeute keineswegs die Anerkennung der Republik Zypern. In einer Gegenerklärung vom 21. September 2005 begrüßte die EU die Unterzeichnung des Protokolls, bedauerte aber gleichzeitig, „dass die Türkei es für notwendig erachtet hat, anlässlich der Unterzeichnung eine Erklärung zur Republik Zypern abzugeben.“ Die EU erklärte, dass „diese Erklärung der Türkei einseitig ist, keinen Bestandteil des Protokolls bildet und keine rechtlichen Auswirkungen auf die Verpflichtungen der Türkei aus dem Protokoll [Anm.: zum Ankara-Abkommen] hat.“ Die EU betonte erneut, dass die Anerkennung aller Mitgliedstaaten eine unerlässliche Komponente

des Beitrittsprozesses sei. Trotz der türkischen Vorbehaltserklärung eröffnete die EU am 3. Oktober 2005 die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei.

Die Türkei weigert sich, die Republik Zypern anzuerkennen, und schließt bis heute die türkischen und nordzyprischen Häfen für griechisch-zyprische Handelsschiffe und verweigert griechisch-zyprischen Flugzeugen die Überquerung des türkischen Luftraums. Daneben verweigert die Türkei ihre Zustimmung zur Aufnahme der Republik Zypern in internationale Organisationen, wie der „Partnerschaft für den Frieden“, und zu den „Berlin Plus Vereinbarungen“ zwischen EU und Nato. Damit wiederum wird eine volle Teilnahme der Republik Zypern an der GASP und der ESVP gestört.

Im Januar 2006 stellte der türkische Außenminister Gül in einem Brief an den VN-Generalsekretär einen neuen türkischen „Aktionsplan“ zur Lösung der Zypernfrage vor. Der Aktionsplan sieht im Wesentlichen die Öffnung der türkischen und nordzyprischen Häfen für griechisch-zyprische Handelsschiffe und die Erlaubnis für griechisch-zyprische Flugzeuge, den türkischen Luftraum zu passieren sowie auf türkischen Flughäfen zu landen vor. Im Gegenzug dazu und als Bedingung hierfür soll die Aufgabe der Isolation des einzig von der Türkei als Türkische Republik Nordzypern anerkannten Nordteils der Insel erfolgen.

Der türkische Ministerpräsident Erdogan erklärte am 20. Juni 2006, eine Lösung des Zypernkonfliktes könne nur auf der Plattform der VN, und nicht im Rahmen der EU herbeigeführt werden. Die Aufnahme der Republik Zypern in die EU sei politisch verfehlt gewesen. Die Türkei habe ihrerseits alles, was die internationale Staatengemeinschaft gefordert habe, erfüllt. Es sei aus türkischer Sicht unverständlich, dass der Südteil der Insel im Gegensatz zum Nordteil den Annan-Plan zwar abgelehnt habe, aber dennoch in die EU aufgenommen worden sei.

Die Blockadehaltung der Türkei in der Zypernfrage wurde inzwischen von der EU wiederholt kritisiert. Im Mai 2006 warnte Erweiterungskommissar Rehn vor der Möglichkeit eines „Zusammenbruchs“ der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei. Die finnische Ratspräsidentschaft drohte mit einer zeitlich begrenzten Aussetzung der Verhandlungen. Das Europäische Parlament nahm am 27. September 2006 mit großer Mehrheit einen „Bericht über die Fortschritte der Türkei in den Beitrittsverhandlungen“ an, in dem die uneingeschränkte Durchführung des Ankara-Protokolls angemahnt wurde. Das EP warnte, dass unzureichende Fortschritte bei der Durchführung des Ankara-Protokolls „ernste Auswirkungen auf den Verhandlungsprozess haben werden und diesen sogar zum Stillstand bringen könnten“.

Quellen und Literatur:

- Europäische Kommission: EU-Turkey relations, Contractual relations and the main steps towards the EU, http://www.europa.eu.int/enlargement/turkey/eu_turkey_relations_en.htm
- Olli Rehn, EU-Kommissar für Erweiterung: „Turkey: state of play of the accession process“ vom 20. Juni 2006, Speech/06/392, : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/392&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>
- Europäische Kommission: Türkei. Fortschrittsbericht 2005, (KOM)2005, 561, Brüssel, den 9. November 2005.
- Rat der Europäischen Union: Erweiterung: Türkei – Erklärung der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten vom 22.9.2005, 12541/05 (Presse 243), <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/05/243&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=en>
- Europäisches Parlament: Bericht über die Fortschritte der Türkei auf dem Weg zum Beitritt (2006/2118 (INI)), Berichterstatter: Camiel Eurlings, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/afet/afet_20060904_2100.htm
- Beziehungen zwischen der Türkei und der Europäischen Union, Stand: April 2006, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Tuerkei/BeziehungenZurEU.html>.
- Dossier Zypern des Auswärtigen Amts, <http://www.ausawertiges-amt.de/diplo/de/laenderinformationen/Zypern>
- Brief des Stellvertretenden Ministerpräsidenten und Außenministers Abdullah Gül vom 25. Januar an Generalsekretär Kofi Annan vom 25. Januar 2006, UN-Dokumentnummer: A/60/657-S/2006/48
- Stellungnahme des türkischen Ministerpräsidenten zum Zypernkonflikt, Homepage des Presseamts des Ministerpräsidialamts: <http://www.bbm.gov.tr/modules.php?name=News&file=article&sid=1519>
- Kyriakou Kyriakos, Die Rolle der EU bei der Lösung der Zypern-Frage, Dissertation, Tübingen 2004, zu finden unter: <http://w210.ub.uni-tuebingen.de/dbt/volltexte/2006/2165/>

Dr. Jörg Schneider, Ref. Arzu Erdoğan, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614,
E-mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de