

DIE AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-KRISE AUF DAS GETEILTE ZYPERN

Fiona Mullen (Sapienta Economics)
Hubert Faustmann (FES)
April 2020

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

EINLEITUNG

Auf der geteilten Insel Zypern wurde am 9. März von den örtlichen Medien der erste COVID-19-Fall gemeldet. Am 2. April war im griechisch-zypriotischen Südteil der Insel, der von der international anerkannten Regierung der Republik Zypern kontrolliert wird und in dem ca. 880.000 Menschen leben, die Zahl der Infektionen auf 320 gestiegen und es wurden 9 durch das Virus verursachte Todesfälle gemeldet. In der international nicht als Staat anerkannten „Türkischen Republik Nordzypern“ (kurz „TRNZ“), in der die Anwendung des gemeinsamen Besitzstandes der EU ausgesetzt ist und ca. 400.000 Menschen leben, wurde der erste Fall am 12. März gemeldet. Am 2. April war hier die Zahl der gemeldeten Fälle auf 77 gestiegen und es gab 2 Todesfälle. Eine Meldung dieser zuletzt genannten Zahlen an die Weltgesundheitsorganisation (WHO) erfolgte aufgrund der fehlenden Anerkennung der „TRNZ“ nicht. Bisher hat die auf beiden Seiten vorhandene Infrastruktur zur Versorgung der Erkrankten ausgereicht. Doch ist man in beiden Teilen der Insel kaum für einen dramatischen Anstieg schwerer Erkrankungsfälle gewappnet, der zu erwarten ist, wenn die ergriffenen Maßnahmen die Ausbreitung des Virus nicht einzudämmen vermögen. Für die Zwecke dieses Berichtes wird für den südlichen Teil der Insel die Bezeichnung griechisch-zypriotische Volkgruppe (gzV) und für den nördlichen Teil der Insel die Bezeichnung türkisch-zypriotische Volksgruppe (tzV) verwendet. Diese Begriffe bedeuten jedoch keinesfalls eine Anerkennung der „TRNZ“ oder ihrer Institutionen.

Trotz der von verschiedenen zivilgesellschaftlichen Friedensgruppen geforderten Zusammenarbeit gab es bisher keine Absprache zwischen den beiden Gemeinschaften und nur wenig Koordination bezüglich des Vorgehens, abgesehen von der Einrichtung des bikommunalen Ausschusses für Gesundheit, dessen Arbeit in der Regel nicht öffentlich bekannt gemacht wird. Der Umgang beider Seiten mit der Krise wird daher im Folgenden getrennt dargestellt.

Zusammenfassung (gzV): Nach einem stockenden Start wurde sowohl gesundheitspolitisch als auch wirtschaftspolitisch relativ klar und entschlossen auf die Krise reagiert. Alle politischen Parteien sowie Interessengruppen auf Arbeitgeber-

und Arbeitnehmerseite haben ihre Maßnahmen miteinander abgesprochen und koordiniert, wenn auch weitgehend nur innerhalb der gzV. Tagsüber gibt es mittlerweile eine teilweise Ausgangssperre und die Menschen dürfen nur mit einer vorab per SMS eingeholten Genehmigung ihre Häuser verlassen. Für Personen, die weiterhin arbeiten müssen, gelten zudem weitere Maßnahmen. Nachts zwischen 21:00 Uhr abends und 6:00 Uhr morgens muss eine komplette Ausgangssperre eingehalten werden, die für alle Menschen bis auf *Schlüssel-arbeitskräfte* gilt. Da die gzV Mitglied der Eurozone ist, haben sowohl die Regierung als auch die Kreditinstitute Zugriff auf beträchtliche Ressourcen, um zumindest dem kurzfristigen Schock der Krise standzuhalten. Allerdings zeigt sich eine gewisse institutionelle Blindheit gegenüber gefährdeten, nicht-zypriotischen Personengruppen und die Krise ist auch von Verletzungen der internationalen vertraglichen Verpflichtungen der Republik Zypern gegenüber Asylsuchenden geprägt, deren Lebensverhältnisse ebenfalls Grund zur Besorgnis geben. Zudem hat die anfängliche Reaktion auf die Krise die Teilung der Insel sowohl in physischer als auch in politischer Hinsicht weiter gefestigt. Die Gefahr, dass die Reaktion auf die Krise jede Aussicht auf eine Wiedervereinigung der Insel zunichte gemacht haben könnte, ist daher nicht zu unterschätzen.

Zusammenfassung (tzV): In der tzV wurde gesundheitspolitisch etwas schneller auf die Krise reagiert als in der gzV. Innerhalb kürzester Zeit wurden die Bewegungsfreiheit und die Aktivitäten der Menschen eingeschränkt und sogar ganze Ortschaften unter Quarantäne gestellt. Diese schnelle Reaktion ist vermutlich Ausdruck der Tatsache, dass sich das öffentliche Gesundheitssystem bereits vor der Krise in einem schlechten Zustand befand und auf die Versorgung einer größeren Zahl von Infizierten nicht vorbereitet ist. Auch hat die tzV keinen Kreditgeber der letzten Instanz und eine finanzielle „Überlebenshilfe“ von der Türkei ist nicht zu erwarten. Daher bleibt der tzV wenig Handlungsspielraum im Umgang mit der Krise. Die bisherigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen sind wahrscheinlich nicht zuletzt auch deswegen unzureichend, weil die große Gruppe der Arbeitskräfte, die weder „TRNZ“-Bürger_innen noch türkische Staatsangehörige sind, gar nicht berücksichtigt wird. Ähnlich wie in der gzV haben fehlende Koordination und

Abprache in Bezug auf die Schließung von Übergänge die Teilung der Insel weiter gefestigt.

SCHLISSUNG VON ÜBERGÄNGEN

In der gzV gab die Regierung am 28. Februar, noch bevor es überhaupt Meldungen diagnostizierter Krankheitsfälle in einem der beiden Inselteile gab, die Schließung von vier der neun Übergänge in der von UN-Truppen überwachten Pufferzone bekannt. Die Entscheidung war logisch schwer nachzuvollziehen, denn die Regierung ließ fünf Übergänge weiterhin offen und führte auch keine Reisebeschränkungen oder Gesundheitsüberprüfungen an den zwei internationalen Flughäfen ein (über die später „aus dem Vereinigten Königreich und aus Deutschland“ die ersten Infizierten auf die Insel kamen). Auch der Karneval in Limassol konnte ungehindert am 1. März stattfinden. Eine solche Schließung von Übergängen hatte es noch nie zuvor gegeben. Zwischen 1974 und der teilweisen Öffnung der auch als „grüne Linie“ bekannten Pufferzone im Jahr 2003 hatte im Wesentlichen die türkische Armee mit ihren ca. 25.000-40.000 im Norden stationierten Soldaten die griechischen Zypriot_innen an der Überschreitung der Trennungslinie gehindert. Eine Absprache der Entscheidung fand laut amtlichen Aussagen weder mit den Vereinten Nationen statt, denen die Überwachung der Pufferzone zwischen den beiden Gemeinschaften obliegt, noch mit der Europäischen Kommission, die gemäß Verordnung (EG) Nr. 866/2004 („Verordnung über die grüne Linie“) ein Vetorecht bei Änderungen bezüglich der Überschreitung der Trennungslinie haben sollte. Mustafa Akinci, Anführer der türkischen Zypriot_innen und Präsident der „TRNZ“, der die Verhandlungen zur Lösung der langjährigen Zypernfrage führt, bestätigte, dass er von seinem Amtskollegen, Nicos Anastasiades, Anführer der griechischen Zypriot_innen und Präsident der Republik Zypern, nicht vor der Entscheidung konsultiert worden war. (Verhandlungen zur Lösung der Zypernfrage sind seit Juli 2017 ausgesetzt.)

Zudem gab es Proteste sowohl von Gegner_innen der Schließung der Übergänge als auch von rechtsextremen Gruppen, die die Schließung befürworteten. So trafen zu einer Zeit, als Menschenmengen und Gedränge doch gerade vermieden werden sollten, die Einsatzkräfte der Polizei, der Nationalgarde (Armee) und der UN-Polizei auf engstem Raum mit Protestierenden aufeinander. Ein Handgemenge mit einem Rekruten der Nationalgarde führte zur Festnahme eines griechischen Zyprioten, der unter anderem der Körperverletzung und der Unruhestiftung beschuldigt wurde. In einem weiteren Protest verwendete die griechisch-zypriotische Polizei Pfefferspray, um die Gruppe der größtenteils türkisch-zypriotischen Protestierenden auf der nördlichen Seite der Barriere zu zersprengen. Dabei gab es Verletzte und acht Personen, darunter auch Journalist_innen, mussten ins Krankenhaus. Alle zulässigen Überquerungen der Pufferzone („grünen Linie“) wurden am 14. März von der tzV de facto eingestellt. Allerdings ist die schlecht bewachte Pufferzone abseits der Kontrollpunkte weiterhin potenziell durchlässig.

GESUNDHEITSPOLITISCHE REAKTION (GZV)

Zunächst wurde für Flugreisende auf griechisch-zypriotischer Seite nur der Hinweis gegeben, das Neuankömmlinge aus bestimmten, stark betroffenen Auslandsregionen „Ortswechsel vermeiden und ihren Gesundheitszustand kontrollieren“ sollten. Am **5. März** begannen die Behörden, Reisende aus stark betroffenen Gebieten zu testen und Personen, die Symptome zeigten, unter Quarantäne zu stellen. Am **9. März**, nachdem bereits erste Fälle gemeldet worden waren, veröffentlichte die Regierung eine Liste mit drei Kategorien: Kategorie 1 (zwingende Quarantäne unter ärztlicher Aufsicht), Kategorie 2 (Selbstisolation) und Kategorie 3 (Eigenkontrolle). Zunächst gehörte das Vereinigte Königreich noch nicht zur Kategorie 2, obwohl es das Herkunftsland der meisten Touristen (und auch des ersten Covid-19-Falls in Zypern) ist. Abgesehen von einigen wenigen Gebieten fehlten auch Griechenland und insbesondere Athen in Kategorie 2, obwohl die Stadt ein so wichtiger Knotenpunkt für den Flugverkehr ist. Am **10. März** wurden schließlich das Vereinigte Königreich und ganz Griechenland in Kategorie 2 aufgenommen, am gleichen Tag jedoch wieder entfernt und dann einen Tag später wieder hinzugefügt. Daher liegt die Vermutung nahe, dass verschiedene Interessengruppen zunächst versuchten, auf die gesundheitspolitischen Maßnahmen Einfluss zu nehmen.

Auch die ersten wichtigen Maßnahmen für Einwohner_innen wurden am **10. März** bekannt gegeben: Schließung der Schulen in der Hauptstadt, Nikosia, gefolgt von allen Schulen am **13. März**, die Aufforderung, stark frequentierte und beengte Arbeitsplätze zu vermeiden, sowie das Verbot von Zusammenkünften von mehr als 75 Personen. Dieses Verbot führte in der Praxis dazu, dass Restaurants und Gastwirtschaften bis auf Take-aways und Lieferdienste ihren Betrieb einstellen mussten. Auch Gottesdienste wurden durch dieses Verbot eingeschränkt. Doch hielten sich einige Geistliche der griechisch-orthodoxen Kirche zunächst nicht an die Anordnung, bis am 24. März abends ein Verbot aller Gottesdienste verhängt wurde. Seit **15. März** sind alle Einreisenden zur Selbstisolation unter telefonischer Überwachung verpflichtet. Neuankömmlinge aus bestimmten Ländern/Regionen, wie zum Beispiel Italien, müssen in Quarantäne gehen. Am selben Tag wurden die Übergänge für alle Personen ohne zypriotische Staatsangehörigkeit geschlossen, so dass nur noch griechische und türkische Zypriot_innen die „grüne Linie“ überschreiten durften.

Um die Masseneinreise tausender im Ausland Studierender Zypriot_innen zu verhindern, gab die Regierung am 15. März gegen Ende des Tages bekannt, dass alle nach 18:00 Uhr am Montag, dem **16. März**, Einreisenden eine Bescheinigung vorzulegen hätten, aus der hervorginge, dass sie vor Antritt ihrer Flugreise nicht infiziert waren. Nur Staatsangehörigen und Personen mit Aufenthaltsrecht sei die Einreise gestattet. Es trafen jedoch zwei Flüge nach 18:00 Uhr ein, deren Passagiere letztendlich doch von Bord gelassen wurden, sich aber in Quarantäne begeben mussten. Am **19. März** unterstellte die Regierung alle registrierten Privatärzte den Anweisungen des Gesundheitsministeriums. Seit dem **21. März** sind Hotels geschlossen und Passagierflüge aus 28 Ländern bis auf Flüge zur

Evakuierung von Staatsangehörigen komplett verboten. Seit dem **24. März** besteht eine teilweise Ausgangssperre. Dabei dürfen Einwohner_innen nur für eine begrenzte Zahl von Aktivitäten das Haus verlassen und müssen dazu eine Erlaubnis per SMS einholen. Beschäftigte, die weiter ihrer Arbeit nachgehen müssen, haben entsprechende Dokumente von ihren Arbeitgeber_innen mit sich zu führen. Außerdem wurden sofort zahlbare Geldbußen von €150 für Personen eingeführt, die sich nicht an die Regelungen der teilweisen Ausgangssperre halten. Die Regierung bemüht sich zudem um die Zustimmung des Parlaments zu einer Erhöhung der Geldbußen auf €3.000. Seit dem 31. März gilt nachts zwischen 21:00 Uhr und 6:00 Uhr eine komplette Ausgangssperre. Die sofort zahlbare Geldbuße bei Zuwiderhandlung wurde auf €300 verdoppelt.

Während Covid-19-Patient_innen nur in staatlichen Krankenhäusern behandelt werden, übernimmt der Privatsektor Operationen und andere medizinische Eingriffe, die normalerweise in den staatlichen Krankenhäusern durchgeführt würden. Bei Infektionsverdacht werden die Betroffenen zunächst in eigens dafür eingerichteten Teststellen untersucht. Dann werden die Erkrankten in das staatliche Krankenhaus Famagusta eingeliefert und alle, die Intensivpflege benötigen, werden von dort an die Intensivstationen in Nikosia und Limassol überwiesen. In einer Pressekonferenz am 31. März gab der staatliche Gesundheitsdienst (OKYPY) bekannt, dass die gzV über 74 Intensivbetten verfüge, von denen sich 60 im Allgemeinkrankenhaus von Nikosia befänden, 10 im Makarios Hospital ebenfalls in Nikosia und 4 im Allgemeinkrankenhaus von Limassol. In Nikosia sollen bis zum 10. April weitere 22 Betten verfügbar sein und im Allgemeinkrankenhaus von Limassol sind weitere 4 Betten vorgesehen. Insgesamt stünden damit bereits 118 der längerfristig angestrebten 120 Intensivbetten zur Verfügung. Die Zahl der Betten zur Intensivpflege besonders schwerer Fälle ist somit vorläufig ausreichend, aber weitere Probleme ergeben sich vermutlich für die gzV aus der Tatsache, dass es an Spezialist_innen mangelt, die diese Intensivpflege leisten können.

GESUNDHEITSPOLITISCHE REAKTION (TZV)

Erste Maßnahmen zur Krise ergriff die Koalitionsregierung der tzV, die im semi-präsidentiellen System des Nordens administrativ von Mustafa Akincis Amt getrennt ist, am **29. Februar**, indem alle Einreisen aus Italien, Iran, Irak, China und Südkorea untersagt wurden. Nach Meldung des ersten Falls am **10. März** wurden Charterflüge verboten, drei Hotels mit Touristen, die positiv auf Covid-19 getestet wurden, unter Quarantäne gestellt, Schulen und Gebetshäuser geschlossen sowie Feste und Feiern untersagt. Außerdem wurde das Überschreiten der „grünen Linie“ von Nord nach Süd von mehr als 10 Personen verboten und alle Aktivitäten zum Präsidentschaftswahlkampf wurden verschoben. Am **12. März** erfolgte eine Ausweitung der Maßnahmen. Die Einreise aus 18 weiteren Ländern wurde untersagt, zwei Übergänge in der von den Vereinten Nationen überwachten Pufferzone wurden geschlossen, einreisende Ausländer_innen mit Aufenthaltserlaubnis müssen für 14 Tage in Quarantäne gehen und es wer-

den keine neuen Arbeitsgenehmigungen mehr ausgestellt. Das Verbot wurde auf Universitäten sowie Kulturstätten und Sporteinrichtungen ausgeweitet. Die Preise für Mundschutz, chirurgische Handschuhe, antiseptische Gele und Desinfizierungsmittel wurden reguliert. Die Schließung der Übergänge erfolgte ohne Absprache mit Mustafa Akinci, den Vereinten Nationen oder der gzV. Am 13. März vereinbarten Nicos Anastasiades und Mustafa Akinci telefonisch, über den bikommunalen Ausschuss für Gesundheit Informationen auszutauschen. Abgesehen von der Koordination der Nutzung von Finanzmitteln der Europäischen Kommission (siehe unten) arbeitet der Ausschuss nicht im Blickpunkt der Öffentlichkeit und seine Effektivität ist daher schwer einzuschätzen.

Am **14. März** gaben die Behörden ihre bisher längste Liste von Maßnahmen bekannt. Alle Geschäfte außer Apotheken, Tankstellen, Bäckereien, Supermärkten und „anderen Unternehmen, die zur Erfüllung der Grundbedürfnisse der Menschen notwendig sind,“ wurden geschlossen, darunter auch Take-aways and Lieferdienste. Der Busverkehr wurde eingestellt und alle im öffentlichen Dienst Beschäftigten „außer Polizei, Feuerwehr, Zivilluftfahrt, Finanzen und einigen anderen Bereichen“ wurden beurlaubt. Medizinische Versorgungseinrichtungen, Veterinärdienste und Banken bleiben geöffnet. Nur „TRNZ“-Bürger_innen und Personen mit Aufenthaltsrecht dürfen auf dem Land-, Luft- oder Seeweg unter der Bedingung einer vierzehntägigen Selbstisolation einreisen. Diese Maßnahme hindert praktisch alle Personen an der Überschreitung der „grünen Linie“, auch die ca. 1.500 türkischen Zypriot_innen, die als Arbeitskräfte in der gzV gemeldet sind. Am 18. März wurde diese Maßnahme auf türkische Zypriot_innen ausgeweitet, die auf der „griechisch-zypriotischen Seite“ von Pyla leben, einem Ort in der Pufferzone, dessen Bewohner_innen aus beiden Teilen der Insel stammen. Die einzigen Ausnahmen von dieser Regelung sind Diplomaten_innen und Personen, die dringend medizinisch versorgt werden müssen. Zu den weiteren, auf Kommunalebene getroffenen Maßnahmen gehört die Schließung öffentlicher Parkanlagen. Am **15. März** wurden Gerichtsverhandlungen verschoben. Die Ausweitung des Einreiseverbots am **19. März** auf alle, die nicht „TRNZ“-Bürger_innen sind, einschließlich Personen aus der Türkei, brachte den gesamten Tourismus- und Hochschulbereich praktisch zum Stillstand. Am **21. März** wurde der Flugverkehr auf einen Flug pro Tag reduziert, wobei die verbleibenden Flüge größtenteils der Rückführung Einheimischer dienen. Wer im Ausland studiert und in die tzV zurückkehrt, muss sich in Quarantäne begeben.

Am **20. März** wurden die Präsidentschaftswahlen, die am 26. April stattfinden sollten, auf den 11. Oktober verschoben. Dieser Schritt wurde unter anderem damit begründet, dass den politischen Parteien so die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Virus erleichtert würde. Am **22. März** wurde eine teilweise Ausgangssperre verhängt. Menschen dürfen ihre Häuser nur noch zum Einkaufen im Supermarkt und zum Besuch von Apotheken, Tankstellen, Krankenhäusern und Kreditinstituten verlassen und müssen dabei 2 Meter Abstand voneinander halten. Die Nichtbeachtung dieser Regelung kann unter anderem mit bis zu einem Jahr Gefängnis und/oder einem Bußgeld bestraft werden. Seit dem **23. März** werden zur

Durchsetzung der teilweisen Ausgangssperre die Straßen von der Polizei patrouilliert. Am **24. März** trafen per Boot Arzneiwaren aus der Türkei ein. Ebenfalls am **24. März** gab die Europäische Kommission, die Vertretungen in der tzV unterhält, die Bereitstellung von €5 Mio. zum Erwerb medizinischer Ausrüstung bekannt. Der Einsatz der Mittel erfolgt über das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und wird von dem bikommunalen Ausschuss für Gesundheit überwacht. Seit dem **25. März** werden Medikamente für Patienten, die normalerweise in der gzV medizinisch versorgt werden, auch über diesen Ausschuss bezogen. Am **27. März** verhängten die Behörden der tzV eine komplette Ausgangssperre über 15 Dörfer in der ländlichen Region Karpas und seit dem 31. März gibt eine komplette Ausgangssperre nachts zwischen 21:00 Uhr und 6:00 Uhr. Als Zeichen einer verstärkten Zusammenarbeit der politischen Parteien zur Bewältigung der Krise ernannte Premierminister Ersin Tatar am 1. April ein Mitglied der Oppositionspartei CTP, die ehemalige Interims-Premierministerin Sibel Siber, zur Vorsitzenden des Koordinationsausschusses Covid-19.

Die tzV behandelt alle Virusfälle in einem einzigen, ausschließlich für Covid-19-Patient_innen bestimmten Krankenhaus in Famagusta. Am 17. März erklärte der türkisch-zypriotische Gesundheitsminister, dass 58 Beatmungsgeräte zur Verfügung stünden, von denen 16 für Covid-19-Fälle bestimmt seien. Die Behörden arbeiten derzeit an der Beschaffung weiterer 50 Beatmungsgeräte. Wie in der gzV fehlt es auch in der tzV an medizinischem Personal mit einer entsprechenden Fachausbildung, das die zusätzlichen Intensivpflegefälle behandeln kann.

WIRTSCHAFTSPOLITISCHE REAKTION (GZV)

Abgesehen von einmaligen Auslagen, wie zum Beispiel bei der Schließung der Cyprus Cooperative Bank, verzeichnet die Regierung in der gzV seit 2015 einen Haushaltsüberschuss. Außerdem ist es ihr gelungen, die Staatsschuldenquote auf unter 100% des BIP zu drücken, und sie verfügt über große Geldreserven in der Zentralbank. So besitzt die Regierung einen gewissen finanzpolitischen Spielraum in Bezug auf den Umgang mit der Krise. Die relativ gute finanzielle Situation könnte der Grund dafür sein, dass die Republik Zypern sich zunächst nicht den neun Mitgliedstaaten der Eurozone angeschlossen hat, die einen gemeinsamen „Corona-Bond“ für die Eurozone fordern. Eine offizielle Position der Republik Zypern zu dieser Frage gibt es bisher noch nicht. Außerdem ist unklar, ob der Ministerrat sich diesbezüglich einig geworden ist. Doch hat der Finanzminister bekundet, dass er die Ausgabe von Euro-Bonds oder andere Maßnahmen auf EU-Ebene befürworte. Er wies darauf hin, dass die Regierung trotz ihres finanziellen Polsters auf Kredite angewiesen sein werde und dass internationale Märkte schwer zugänglich seien. Daher sei ein „Mechanismus zur Sicherung günstiger Kredite über die EU“ erforderlich. Die Regierung ließ zunächst verlauten, dass insgesamt €700 Mio. (ca. 3,2% des BIP) zur Krisenbewältigung bereitgestellt werden sollten. Dabei handelt es sich um direkte Ausgaben, aber auch um Kosten für den Aufschub von Steuerzahlungen, wie unter anderem Umsatzsteuer, und die Zurückstellung von Ab-

gabenerhöhungen für das neue staatliche Gesundheitssystem (GESY). Dieser Betrag war zum 27. März, nachdem das Parlament eine Reihe von Maßnahmen verabschiedet hatte, auf €813 Mio. angestiegen. Die wichtigsten Bestandteile des Krisenpakets sind:

- €20 Mio. zur Finanzierung eines vierwöchigen Sonderurlaubs für berufstätige Eltern im öffentlichen und privaten Sektor mit Kindern unter 15 Jahren.
- €182 Mio. zur vierwöchigen Deckung von 60% der versicherungsfähigen Gehälter für Unternehmen, die zur Schließung aufgefordert wurden, 75% der Gehälter von kleinen und mittleren Unternehmen (mit weniger als 50 Mitarbeiter_innen) und 60% der Gehälter größerer Unternehmen, die ihren Betrieb teilweise einstellen mussten und deren Umsatz um mehr als 2% zurückgegangen ist.
- €20 Mio. für Selbstständige; €15 Mio. für Arbeitnehmer_innen, die der Covid-19-Risikogruppe angehören und Anspruch auf Krankheitsurlaub haben.
- €100 Mio. für Ausgaben im Gesundheitswesen.
- €15 Mio. zur Entschädigung von über 20.000 im Ausland Studierenden, um sie von einer Rückkehr nach Zypern abzuhalten, und €6 Mio. zur Rückführung von Zypriot_innen aus anderen Ländern.
- €11 Mio. zur Förderung des Tourismus in der Sommer- und Wintersaison, sofern es bis dahin wieder Flüge gibt.
- Aufschub von Umsatzsteuerzahlungen bis 10. November für bestimmte Kategorien von Unternehmen, wie beispielsweise solche, die zur Einstellung ihres Betriebs gezwungen waren.
- Dreimonatige Zurückstellung von Erhöhungen der Versicherungsbeiträge zum staatlichen Gesundheitssystem (GESY).
- Verschiebung der Fälligkeit der normalerweise im Mai zahlbaren jährlichen Zulassungsgebühr für Unternehmen von €350 auf den 31. Dezember 2020.
- Aussetzung von Zwangsversteigerungen und Zwangsräumungen.

Besonders schwierig waren die Verhandlungen mit den Kreditinstituten, die der Aussetzung von Kreditrückzahlungen oder der Vergabe neuer Kredite ohne staatliche Bürgschaft zunächst nicht zustimmen wollten. Nach verschiedenen Klarstellungen vonseiten der Europäischen Zentralbank und der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) willigten sie in die Aussetzung der Tilgung von Krediten, die nicht bereits rückständig waren, für neun Monate bis zum 31. Dezember 2020 ein. Seitdem hat das Parlament jedoch bereits zweimal eine Abstimmung über diese Frage verschoben, nämlich am 29. März und am 2. April. Vorgeschlagen wird eine staatliche

Bürgschaft für Kreditinstitute in Höhe von €2 Milliarden (knapp über 9% des BIP), wobei die Regierung für 70% der Verluste aus diesen Krediten bürgt. Der Vorschlag setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

- €1,75 Mrd. für neue, zinsgünstige Kredite für Kleinunternehmen und Selbstständige, sofern diese Unternehmen bis mindestens zum 31. Dezember 2020 keine ihrer Arbeitskräfte entlassen.
- €250 Mio. zur teilweisen Bezuschussung der Zinszahlungen von Privatpersonen, Selbstständigen und größeren Unternehmen, sofern es bis zum 31. Dezember 2020 keine Entlassungen in diesen Unternehmen gibt.
- Aussetzung der Tilgung von Krediten bis zum 31. Dezember 2020. Diese Kredite werden nicht als notleidend klassifiziert.

WIRTSCHAFTSPOLITISCHE REAKTION (TZV)

Da sie keine Möglichkeit hat, Mittel im Ausland zu beschaffen, ist die Koalitionsregierung der tzV in erster Linie bemüht, zum einen die regulären Ausgaben zu reduzieren und zum anderen Unternehmen und Privatpersonen zu unterstützen. Mit Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst steht die Koalitionsregierung auf Gegenkurs zum Trend in anderen Ländern, was wohl hauptsächlich an ihrem stark begrenzten Handlungsspielraum liegt (siehe unten: Finanzielle und volkswirtschaftliche Auswirkungen). Das erste Maßnahmenpaket der Koalition wurde am 25. März bekannt gegeben und wurde bereits umgesetzt. Die wichtigsten Bestandteile des Paketes sind:

- 25-prozentige Kürzung von Gehältern im öffentlichen Dienst, die über 5.000 türkischen Lira (TL) (€690) betragen – abgesehen von einigen Ausnahmen für „unentbehrliche Dienstleistungen“ – und Einführung einer Obergrenze für alle Gehälter im öffentlichen Dienst in Höhe von TL8.500.
- Abschaffung des Inflationsausgleichs (Teuerungszulage) für die Monate März bis Juni.
- 25-prozentige „theoretisch rückzahlbare“ Kürzung der Haushaltsbeiträge für öffentliche Einrichtungen, lokale Verwaltungen und politische Parteien.
- Erhöhung der Quellensteuer für Zinseinnahmen auf 15%.
- Striktere Anspruchsvoraussetzungen für Sozialleistungen bei Rentenempfänger_innen, deren Rente den Mindestlohn von TL3.800 (€528) pro Monat überschreitet.
- TL750 Mio. (€104 Mio.) bzw. ca. 3,4% des BIP zur Unterstützung von Privatunternehmen. Dazu gehört unter anderem ein Lohnzuschuss von TL1.500 (€208), der mittels der Sozialversicherungsbeiträge für April und

Mai denjenigen Unternehmen gewährt wird, die keine Arbeitskräfte entlassen, obwohl sie ihren Betrieb einstellen mussten. Diese Maßnahme wurde dahingehend kritisiert, dass sie unzureichend sei und nur für „TRNZ“-Bürger_innen und türkische Staatsangehörige gelte. Völlig unberücksichtigt und ohne jede Unterstützung blieben dagegen 16.000 Personen anderer Nationalität, die als Vollzeitbeschäftigte im Privatsektor arbeiten und auch versichert sind, sowie weitere rund 4.000 Teilzeitbeschäftigte.

- Dreimonatige Aussetzung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung und der Einzahlungen in einen Altersvorsorgefonds (Rentenfonds) von März bis Mai sowie Gewährung eines Nachlasses von 10% für alle, die ihre Beiträge weiterhin pünktlich zahlen.
- Aussetzung der Zinsen und Geldstrafen bis zum 30.-31. März (je nach bestehender Zahlungsverpflichtung) für Sozialversicherungsbeiträge, Altersvorsorgebeiträge und Steuerzahlungen, die bereits im Februar oder März fällig waren.
- Dreimonatige Aussetzung der Mieten für Unternehmen, die ihren Betrieb einstellen mussten.
- Zinszuschüsse für Unternehmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen.

Am 31. März kündigte Ersin Tatar ein zweites Maßnahmenpaket mit den folgenden drei Kernelementen an:

1. Kredithilfen für Unternehmen in Höhe von TL1 Mrd. (€139 Mio.), die im Rahmen eines Abkommens zwischen der türkisch-zypriotischen Zentralbank und dem Bankenverband finanziert werden. Dabei wird für Kredite in türkischen Lira ein unter dem üblichen Satz liegender Zinssatz von 12% gewährt, von denen 3% von der Zentralbank finanziert werden. Die Kredite sind innerhalb eines Jahres zurückzuzahlen, wobei für einen Zeitraum von sechs Monaten keine Zinsen berechnet werden.
2. Bereitstellung von TL50 Mio. (ca.€7 Mio.) durch die türkisch-zypriotische Entwicklungsbank, die je nach Art des Unternehmens vier verschiedene Unterstützungspakete anbietet. Die Kredite sind innerhalb von 36 Monaten zurückzuzahlen und es wird eine sechs-monatige tilgungsfreie Zeit gewährt.
3. Bereitstellung von TL225.000 (ca.€31.000) durch die Geschäftsbank HalkBank für Kredite mit einer Laufzeit von 5 Jahren für Ladenbesitzer_innen und Einzelhändler_innen zu einem Zinssatz von 4,5%.

FINANZPOLITISCHE UND VOLKSWIRTSCHAFTLICHE AUSWIRKUNGEN

Da die Volkswirtschaften in beiden Teilen der Insel stark auf Tourismus angewiesen sind, ist sowohl in der gzV als auch in der tzV mit gravierenden kurzfristigen Folgen zu rechnen. Nach Schätzung von Sapiencia Economics, einem Beratungsunternehmen mit Sitz in Nikosia, könnte das reale BIP der gzV im Jahr 2020 um 3,5% bis 9,5% schrumpfen, verglichen mit einer Wachstumsrate von 3,2% im Jahr 2019. Offiziell geht die Regierung von einer Schrumpfung der Wirtschaft um mindestens 5% aus. Die längerfristigen Auswirkungen hängen von verschiedenen Variablen ab, darunter auch solche, auf die weder die gzV noch die tzV Einfluss hat. Für die gzV ist die Krisenbewältigung im Vereinigten Königreich von großer Bedeutung, denn britische Tourist_innen machen ein Drittel des gesamten Tourismus der gzV aus. Für die tzV ist die Lage in der Türkei besonders wichtig, denn im Norden sind 70% der Tourist_innen türkisch und auch Student_innen kommen hauptsächlich aus der Türkei. Diese für die zypriotische Wirtschaft wichtigsten Märkte liegen beide in Bezug auf den Umgang mit dem Virus hinter den Entwicklungen in anderen Ländern zurück. Auch die Reaktion in den USA legt nahe, dass die Vereinigten Staaten länger als andere Länder von der Krise betroffen sein werden, was wiederum negative Folgen für die Weltwirtschaft haben wird. Fest steht, dass je länger die Krise andauert und je größer ihre Auswirkungen auf den öffentlichen Haushalt, desto weniger Spielraum werden die Behörden haben, um die Folgen der Krise abzumildern und desto mehr wird jeder Einzelne darunter leiden. Die gzV ist dabei in einer deutlich stärkeren Position, denn sie verfügte zu Beginn der Krise über einen komfortablen Haushaltsüberschuss und genießt Zugang zu internationalen Märkten. Da die gzV Mitglied der Eurozone ist, können ihre Kreditinstitute von den gelockerten Eigenkapitalanforderungen für Banken profitieren und auf zusätzliche Liquiditätshilfen von der Europäischen Zentralbank zugreifen. Außerdem machen die gelockerten Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts es der Regierung möglich, den Kreditinstituten finanzielle Hilfe in Höhe von €813 Mio. zuzusagen. Es wird aber dennoch damit gerechnet, dass die Regierung Kredite aufnehmen muss und aufgrund des starken Anstiegs in Anleiherenditen und Spreads werden Anleihen am Markt in jeder Form teuer sein.

Die tzV befindet sich in einer weitaus schwierigeren Lage. Die Quelle regelmäßiger Finanzhilfen aus der Türkei, auf die sich die tzV einst verlassen konnte, war bereits lange vor der Viruskrise versiegt und man geht im Großen und Ganzen davon aus, dass die Türkei außer den bereits zugesagten TL127 Mio. (€19 Mio.) keine weiteren Mittel bereitstellen wird. Zudem wird in der tzV die türkische Lira als Währung verwendet. Die einzigen zusätzlich verfügbaren Mittel sind die weiter oben erwähnten €5 Mio. der EU zur Beschaffung medizinischer Einrichtungen und Geräte. Obwohl die tzV ihre eigene Zentralbank hat, kann diese weder Geld drucken noch als Kreditgeber der letzten Instanz auftreten. Damit ist der Handlungsspielraum einer Volkswirtschaft, die zudem stark vom Tourismus und dem Hochschulsektor abhängt, erheblich eingeschränkt. Die Regierung der tzV wird sich möglicherweise aus den Reserven der

türkisch-zypriotischen Zentralbank Geld leihen – eine „altbewährte“ Art der Geldbeschaffung, die in Ländern der Eurozone nicht erlaubt ist. Kurzfristig nimmt sie Kredite bei den lokalen Banken auf, die momentan noch hinreichend liquide sind.

AUSWIRKUNGEN AUF GEFÄHRDETE PERSONENGRUPPEN (GZV)

Technologiezugang. Nachdem die Schulen am 13. März geschlossen wurden, fand am 30. März der erste Online-Unterricht statt. Doch wird bisher nur in Fächern online unterrichtet, in denen in diesem Schuljahr Prüfungen anstehen. Eine Ausweitung des Online-Unterrichts auf Klassen ab Jahrgangsstufe 5 der Grundschulen bis Jahrgangsstufe 6 der weiterführenden Schulen ist geplant. Außerdem plant die Regierung eine weitere Ausweitung des Online-Unterrichts und teilte mit, dass sie Abonnements für Office 365 für Lehrer_innen und Schüler_innen zu finanzieren beabsichtigt. Hierzu bemerkte ein Lehrer in den sozialen Medien, dass für einkommensschwache Haushalte, die möglicherweise nicht über einen eigenen Laptop verfügen, die Nutzung von Office 365 als Unterrichtsvoraussetzung problematisch sei.

Überfüllte Aufnahmeeinrichtungen und Zugang zu Unterkünften für Asylsuchende. Mit über 13.000 Asylsuchenden allein im Jahr 2019 verzeichnet die gzV unter den EU-Mitgliedstaaten den höchsten Anteil von Migrant_innen an der Gesamtbevölkerung. Viele von ihnen leben unter schlechten Bedingungen in überfüllten Aufnahmeeinrichtungen. Ein Ausbruch des Virus in diesen Einrichtungen wird vermutlich katastrophale Folgen haben. Außerdem sollen unbestätigten Berichten zufolge die Behörden der gzV bei der Schließung aller Hotels auch versucht haben, ca. 860 Asylsuchende aus Wohnheimen auszuquartieren und in ländlichen Gebieten in Zelten unterzubringen. Von diesem Schritt wurde jedoch Abstand genommen, nachdem die Behörden von der internationalen Gemeinschaft an ihre zahlreichen Vertragsverpflichtungen erinnert wurden. Wenn man diesen Berichten Glauben schenken kann, so steht dieser Versuch durchaus im Einklang mit der im vergangenen Jahr schärfer gewordenen Rhetorik der Behörden angesichts steigender Zahlen von Neuankömmlingen.

Zugang zu Asyl. Am 20. März trafen die Behörden der gzV die bis dahin unvorstellbare Entscheidung, einem Boot mit 115 Syrer_innen an Bord, darunter 69 Kindern, die Einreise zu verweigern. Sie verstießen damit gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951. Zwar wurde in den Medien berichtet, dass die Passagiere mit Lebensmitteln und Treibstoff versorgt wurden, doch anderen Berichten zufolge wurden den Passagieren die Mobiltelefone abgenommen und ins Meer geworfen, bevor man sie weiterziehen ließ. Die Behörden der tzV nahmen die Passagiere auf und führten Covid-19-Tests durch. Alle Testergebnisse waren negativ.

Zugang zu Lebensmitteln und lebensnotwendigen Gütern. Das Arbeitsministerium und der Beauftragte für ehrenamtliches Engagement verkündeten am 26. März ihre Absicht,

ein Unterstützungsnetzwerk aufzubauen, um ältere Menschen, Menschen in Selbstisolation oder Quarantäne und anderweitig in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkte Personen mit Lebensmitteln und lebensnotwendigen Gütern zu versorgen. Die wohl am stärksten gefährdete Gruppe sind Personen ohne zypriotische Staatsangehörigkeit, insbesondere Asylsuchende, die weniger Zugang zum Arbeitsmarkt haben als anerkannte Flüchtlinge, sowie nicht registrierte Einwohner_innen und Obdachlose, die das Sozialversicherungssystem zumeist nicht erfasst und die als irreguläre Arbeitskräfte von bar bezahlter Arbeit leben (einschließlich Prostitution). Eine im Dezember 2019 eingeführte Änderung der Zustellung von Lebensmittelcoupons an anspruchsberechtigte Asylsuchende führte zu praktischen Problemen und Verzögerungen für Menschen ohne festen Wohnsitz oder Telefon. Einzelfallberichten zufolge werden die am meisten gefährdeten Menschen nicht ausreichend mit Grundnahrungsmitteln versorgt. Asylsuchende fallen auch nicht unter das neue staatliche Gesundheitssystem (GESY) und haben daher keinen Zugang zu einem Hausarzt.

Überfüllte Gefängnisse. Vor dem 1. April waren in Haftanstalten mit einer Aufnahmekapazität von maximal 540 Personen zwischen 800 und 840 Häftlinge untergebracht. Mit der Entlassung von 137 Häftlingen am 1. April wurde die Situation zwar etwas entschärft, aber das Problem ist damit nicht gelöst. Sollten sich Häftlinge im Gefängnis mit dem Virus infizieren, so werden die Folgen vermutlich schwerwiegend sein. Zudem befinden sich rund 200 Menschen, die in ihre Herkunftsländer abgeschoben werden sollen, in überfüllten Unterkünften, wo sie zum Warten verdammt sind, denn es werden keine Rückführungen mehr durchgeführt.

AUSWIRKUNGEN AUF GEFÄHRDETE GRUPPEN (TZV).

Mit den von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen richtete die Koalitionsregierung ihr Augenmerk hauptsächlich auf die Sicherung der Einkommen von „TRNZ“-Bürger_innen und türkischen Staatsangehörigen. Selbst für diese Gruppen ist die angebotene Hilfe eher bescheiden. Daher ist die Situation sowohl für reguläre als auch für irreguläre Arbeitskräfte prekär. Die geplanten Kürzungen kommunaler Haushalte würden bedeuten, dass auch die Kommunen weniger Unterstützung leisten können, wie zum Beispiel der Stadtbezirk Nord-Nikosia, der Lebensmittel an einkommensschwache Familien liefert. Die Schulen sind seit dem 10. März geschlossen. Am 30. März versuchten staatliche Schulen erstmals, den Unterricht online stattfinden zu lassen.

Auch in der tzV sind die Gefängnisse überfüllt und ihre Insass_innen sind daher ähnlichen Risiken ausgesetzt wie die Häftlinge in der gvZ.

Fiona Mullen arbeitet seit über 20 Jahren als unabhängige Wirtschaftsanalytikerin für eine internationale Zielgruppe. Im Jahr 2006 gründete sie das Unternehmen Sapianta Economics Ltd. Außerdem ist sie Verfasserin der monatlichen Fachpublikation *Sapianta Country Analysis Cyprus*. Zu ihrem Kundenkreis gehören unter anderem mehrere Botschaften, insbesondere verschiedener EU-Mitgliedstaaten und P5-Länder, sowie große Öl- und Gasunternehmen, vier bedeutende Wirtschaftsprüfungsunternehmen, Kreditinstitute sowie andere örtliche und internationale Investor_innen. Frau Mullen ist Wirtschaftsberaterin für die Beratungs- und Vermittlungsmission („good offices mission“) der Vereinten Nationen (2008 bis Feb. 2016 und Dez. 2017 bis heute, zeitweise von März 2009 bis April 2010 als internationale Mitarbeiterin). Sie hat viele Beiträge zu den wirtschaftlichen Aspekten einer Lösung der Zypernfrage geschrieben. Dazu gehören auch mehrere Publikationen, die sie als Co-Autorin zusammen mit griechischen und türkischen Zypriern_innen des Instituts für Friedensforschung in Oslo (Peace Research Institute Oslo – PRIO) verfasste. Von 2002 bis 2015 war sie Autorin der Länderberichte Zypern der Economist Intelligence Unit (EIU). Bevor sie nach Zypern zog, war Frau Mullen Senior Europe Analyst der EIU und Leiterin der renommierten Länderberichte der EIU.

Hubert Faustmann ist Professor für Geschichte und Politikwissenschaft an der Universität Nikosia, Zypern, wo er seit 1999 tätig ist. Außerdem ist er seit Mai 2011 Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung auf Zypern. Von 2006 bis 2016 war er Chefredakteur der Peer-Review Zeitschrift *The Cyprus Review*. Er ist Co-Autor der Jahresberichte Zypern für das *Political Data Yearbook* des European Journal of Political Research. Zudem ist er Redakteur und einer der Autor_innen des monatlichen Newsletters der FES Zypern. Prof. Faustmann ist Experte für Zypern unter britischer Kolonialherrschaft und die Geschichte und Politik Zyperns seit der Unabhängigkeit. Weitere Forschungsschwerpunkte sind die Öl- und Gaspolitik im östlichen Mittelmeer sowie die Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft, wobei er sich hauptsächlich mit den Themen Klientelismus und politische Patronage beschäftigt.

KONTAKT

**Friedrich-Ebert-Stiftung
Büro Zypern**

20 Stasandrou, Apt. 401 | 1060 Nikosia | Zypern

Tel.: +357 22 37 73 36

office@fescyprus.org
www.fescyprus.org