



Christos Katsioulis

Everybody's got a second chance

Die EU nach der Wahl in Zypern

- Die Aufnahme Zyperns in die EU, ohne dass der Konflikt zwischen dem griechischen und türkischen Teil der Insel beigelegt war, hat sich als Fehler herausgestellt.
- Die Wahl von Dimitris Christofias zum neuen Präsidenten der Republik Zypern am 24. Februar 2008 bietet der EU eine zweite Chance, sich aus dieser schwierigen Position zu lösen.
- Für die Fortführung des Beitrittsprozesses vor allem im Westlichen Balkan und das zukünftige Verhältnis zur NATO müssen in Brüssel klare Lehren aus diesem Fehler gezogen werden.

MÄRZ 2008

Dimitris Christofias, der Vorsitzende der Progressiven Partei der Arbeitenden Bevölkerung Zyperns (AKEL), ist der neue Präsident der Republik Zypern. Die klare Abwahl seines Vorgängers Tassos Papadopoulos, der es nicht einmal in die Stichwahl geschafft hat, ist in Europa mit Erleichterung aufgenommen worden. Das lautstarke Aufatmen in Brüssel, aber ist nicht ohne Ironie, denn mit Christofias ist nun ein Vertreter einer reformkommunistischen Partei an der Macht, deren Haltung zur EU eher kritisch ist.

Die freudige Aufnahme des Wahlergebnisses in Washington, London, Berlin und Brüssel hat aber weniger mit der zukünftigen Europapolitik des neuen Präsidenten zu tun, als vielmehr mit den Hoffnungen auf eine neue Initiative zur Vereinigung der Insel. Nicht weniger als der möglicherweise letzte Anlauf nach dem gescheiterten Versuch des ehemaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen Kofi Annan 2004 wird von dem neuen Staats- und Regierungschef erwartet. Damit könnte *ex post* korrigiert werden, was eigentlich schon vor Zyperns Beitritt zur EU hätte erfolgen sollen: eine Beilegung des Konfliktes zwischen der griechisch-zyprischen und der türkisch-zyprischen Bevölkerungsgruppe. Dimitris Christofias bringt dafür drei Voraussetzungen mit, die diese Hoffnungen beflügeln:

Erstens, gibt seine Wahl zum zyprischen Präsidenten einem klaren Wählerwunsch nach einer Beilegung des Konflikts Ausdruck. Dies wurde schon in der Stichwahl zwischen Kasoulides und Christofias deutlich, die der starren Position des ehemaligen Präsidenten Papadopoulos eine Absage erteilte, weil sie auf eine Verhärtung der Fronten und Perpetuierung der Teilung der Insel hinauslief.

Zweitens ist Dimitris Christofias ein glaubwürdiger Repräsentant einer friedlichen Lösung des Konflikts, weil seine Partei als einzige nicht den nationalistischen Diskurs der zyprischen Politik mitgetragen hat und sich stets für eine Beilegung des Konflikts eingesetzt hat. Diese Haltung bewahrte die Partei sowohl während der Auseinandersetzungen innerhalb der Verfassung von 1960 als auch in den schwierigen Jahren nach 1974. So sprach sich die AKEL-Partei beispielsweise stets für gemeinsame Gewerkschaften türkisch-zyprischer und griechisch-zyprischer Arbeitnehmer aus.

Drittens kann die neue Regierung bei dem Bemühen um eine Lösung des Konfliktes mit der Unterstützung durch die konservative Oppositionspartei DISY um Ioannis Kasoulides und Nikos Anastasiadis rechnen. Die Befürworter einer Lösung repräsentieren damit mehr als 60 % der Bevölkerung der Republik Zypern.

Diese positiven Voraussetzungen werden allerdings dadurch getrübt, dass Christofias und seine Partei den ehemaligen Präsidenten 2004 bei seiner Kampagne gegen den Annan-Plan unterstützt hatten. Zudem ist die Partei von Papadopoulos auch in der neuen Regierung vertreten, dies war der Preis für die Unterstützung von Christofias im zweiten Wahlgang.

Dennoch ist die Ausgangsposition des neuen Präsidenten insgesamt günstig für eine Annäherung zwischen Nordzypern und der Republik Zypern. Die Auswirkungen, die eine solche Entspannung oder gar eine Lösung des Konfliktes haben würden, wären weit reichend. Für Zypern würde eine Wiederaufnahme von Gesprächen in konstruktiver Atmosphäre zwei maßgebliche Effekte haben. Zum einen könnte das Verhältnis der EU zu Nordzypern normalisiert werden und es würde die Chance bestehen, den ökonomischen Interessenblock des Bausektors im Norden¹ aufzubrechen. Dies würde dazu beitragen, die wirtschaftliche Abhängigkeit des Nordens der Insel von der Türkei zu lockern. Zum anderen würde sich die Position der Republik Zypern in der Union erheblich verbessern. So zeigte sich der Präsident der Europäischen Kommission Jose Manuel Barroso zuversichtlich, dass das neue Mitglied der Eurozone nun seinen Beitrag zur europäischen Integration verstärken und mehr zu den Zielen der Union beitragen wird. Denn die taktischen Winkelzüge von Papadopoulos auf europäischer Ebene hatte dazu geführt, dass der Beitritt der Insel europaweit bedauert wurde und Nikosia als Wiedergänger der frühen griechischen Europapolitik von Andreas Papandreu wahrgenommen wurde, immer nach dem Motto »Die Durchsetzung eigener Interessen und seien sie noch so marginal, hat Vorrang vor einer gemeinsamen europäischen Position«.² Die Ernennung des bisherigen Mitglieds der Europäischen Kommission, Markos Kyprianou, zum Außenminister kann als ein erster Schritt der Regierung Christofias gesehen werden, das Ansehen Nikosias in Brüssel zu verbessern.

Die EU würde ihrerseits von einer konstruktiven Rolle Zyperns bei der Konfliktbeilegung und auf europäischer Bühne profitieren:

Christos Katsioulis ist Mitarbeiter der Friedrich-Ebert-Stiftung. Der Titel von »Mike & the Mechanics« stand Pate für diese Überschrift.

1 Niels Kadritzke, Zypern vor den Präsidentschaftswahlen im Februar 2008, Bericht aus Zypern, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008, Berlin.

2 Die Verbindung zwischen dem Verzicht auf das Veto Zyperns gegen die Anerkennung des Kosovo mit der Frage des Kontakts zwischen europäischen und nordzyprischen Repräsentanten (Kadritzke 2008) ist nur ein Beispiel unter vielen.

1. Beitrittsprozess der Türkei

Die Aufnahme der geteilten Insel 2004 hatte den Konflikt in die EU hinein getragen und die historischen Belastungen im Dreieck Athen-Ankara-Nikosia (wieder) zum Diskussionsstoff in Brüssel gemacht. So ergab sich die paradoxe Situation, dass die Regierung des EU-Beitrittskandidaten Türkei, einen EU-Mitgliedstaat nicht anerkennt und dort sogar Truppen stationiert hat, und zwar gegen den erklärten Willen der einzigen international anerkannten Regierung in Nikosia. Über dem gesamten Beitritt der Türkei hängt permanent das Damokles-Schwert eines zyprischen Vetos. Papadopoulos nutzte das Vetorecht eifrig, um für die Republik Zypern Prestigepunkte im Duell mit Ankara zu gewinnen und den Norden der Insel international isoliert zu halten. Die fortgesetzte Weigerung Ankaras, die Republik Zypern anzuerkennen, die auch mit der Aussetzung einiger Verhandlungskapitel bei den Beitrittsverhandlungen nicht aufgeweicht werden konnte, verdeutlichte, dass Papadopoulos nicht der einzige Hardliner in diesem komplizierten Geflecht war. Hinter der kompromisslosen Haltung Zyperns ließen sich aber sowohl die innertürkischen Differenzen über den Kurs nach Europa, als auch die der EU-Mitgliedstaaten verstecken, von denen einige einen Beitritt der Türkei negativ sehen.

Dimitris Christofias wird das Instrument des Vetos zwar nicht leichtfertig aus der Hand geben, das komplizierte Geflecht aus Interessen und Ressentiments wird sich jedoch lichten. Zum einen wird eine kompromissbereite Haltung der Republik Zypern dazu führen, dass die Positionen der einzelnen EU-Staaten zum Türkeibeitritt offener zutage treten und das Verhältnis der EU zur Türkei nicht weiterhin komplett von der Zypernfrage überschattet wird. Zudem kann Christofias die Spannungen zwischen Nordzypern und der Republik Zypern abbauen und dafür sorgen, dass die problematische Rolle Ankaras in den Vordergrund rückt. Bislang lag der Schwarze Peter bei der Republik Zypern, die aufgrund der Ablehnung des Annan-Plans 2004 und der kompromisslosen Politik danach, international als die Partei gesehen wurde, die Zugeständnisse machen sollte. Die türkische Regierung verfügt aber über ihre in Zypern stationierten Truppen, die große Zahl türkischer Siedler und Arbeitsmigranten sowie das massive Engagement der türkischen Wirtschaft in Nordzypern über Druckmittel, die 2004 entscheidende Bedeutung für die Ablehnung des Annan-Plans hatten und damit eine wichtige Rolle bei einer künftigen Konfliktlösung haben. Hier muss sich erweisen, ob sich die Befürworter der europäischen Orientierung in der Türkei durchsetzen können und Ankara zu wirklichen Kompro-

missen in diesem historisch aufgeladenen Konflikt in der Lage ist.

2. Die Politik der EU im Westlichen Balkan

Das massive Engagement der EU im Westlichen Balkan, das durch die Beitrittsperspektive verdeutlicht wird, basiert auf einer Grundannahme: Ein Beitritt zur EU trägt zu einer Verständigung bislang verfeindeter Bevölkerungsgruppen bei und sorgt somit nachhaltig für Frieden und Prosperität auf dem Balkan.³ Der Beitritt Zyperns ohne eine gleichzeitige Lösung des Konflikts sowie die Instrumentalisierung der EU-Mitgliedschaft durch Nikosia gegenüber Nordzypern und der Türkei, entspricht in keiner Weise dieser Grundannahme und mindert die Attraktivität der Beitrittsperspektive erheblich. Insbesondere aus der Perspektive Belgrads musste eine Beitrittsperspektive für die ganze Region wie eine Drohung wirken, musste die serbische Führung doch vergegenwärtigen, dass die weit vor ihr in der Reihe stehenden ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken Mazedonien und Kroatien, ihre EU-Mitgliedschaft benutzen würden, um ungelöste Konflikte mit Serbien auszutragen oder Zugeständnisse anderer Art zu erzwingen.

Die Aufnahme Zyperns in die EU trotz des ungelösten Konflikts hat sich im Nachhinein als schwerer Fehler erwiesen. Die EU muss daraus den Schluss ziehen, dass auch bei schwierigen Interessenslagen zwischen den Mitgliedstaaten kein Land mehr Mitglied werden kann, das in irgendeiner Hinsicht territoriale Differenzen mit seinen Nachbarn pflegt oder über ethnische Minderheiten in der Region eine destabilisierende Politik betreibt. Eine konsequente Anwendung der im Beitrittsprozess enthaltenen Konditionalität ist dafür notwendig. Für den Westlichen Balkan bedeutet dies, dass Konflikte zwischen den einzelnen Beitrittskandidaten vor der Aufnahme beigelegt sein müssen. Sollte dies nicht der Fall sein, wird der Beitritt ausgesetzt und bestimmte Vergünstigungen wie Marktzugang, Fördermittel oder Erleichterungen in der Vergabe von Visa werden für alle Konfliktparteien aufgehoben.

³ Ein viel sagendes Zitat aus der Erklärung zum Gipfel von Thessaloniki lautet: »Fragmentation and divisions along ethnic lines are incompatible with the European perspective, which should act as a catalyst for addressing problems in the region.«

3. EU-NATO Beziehungen

Zypern nutzte seine Mitgliedschaft in der Union als Druckmittel gegen die Türkei. Die Türkei wiederum versuchte die europäische Seite über ihre Mitgliedschaft in der NATO unter Druck zu setzen. Der Konflikt wirkt sich damit direkt auf die Beziehungen zwischen EU und NATO aus.⁴

Beide Organisationen führen gemeinsame Operationen und Missionen mit hohem Koordinationsbedarf wie in Bosnien-Herzegowina oder in Afghanistan durch. Um die notwendige Koordination leisten zu können, bedarf es zahlreicher Abstimmungsmechanismen und gemeinsamer Treffen, um einen Erfolg der Missionen und das Erreichen der gemeinsamen Ziele zu gewährleisten. Darüber hinaus besteht die Notwendigkeit einer breiteren politischen und strategischen Abstimmung zwischen der Europäischen Union (Brüssel Schuman) und der NATO (Brüssel Terwuren), um die »strategische Partnerschaft« zwischen EU und NATO mit konkreten Inhalten zu füllen. In der NATO herrscht jedoch Konsenszwang bei der Einberufung von gemeinsamen Sitzungen zwischen den Planungsgremien von EU und NATO. Die Weigerung Ankaras, mit Vertretern der zyprischen Regierung an einem Tisch zu sitzen, verhinderte daher Sitzungen der Militärausschüsse von EU und NATO über längere Zeiträume. Auf politischer Ebene beschränkte sich der Austausch auf konkrete Operationen.

Hinzu kommt, dass Zypern und Malta von den Treffen der beiden Organisationen ausgeschlossen sind, weil beide keine Mitglieder in der NATO-Partnerschaft für den Frieden (PfP) sind, ein Schritt, der die Atmosphäre zusätzlich vergiftet. Eine Aufnahme Zyperns in die Partnerschaft für den Frieden oder eine Assoziierung der Türkei mit der formellen Agenda der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ist momentan unwahrscheinlich, weil beides am Veto des jeweils anderen scheitern würde.

Die Wiederaufnahme der Konfliktlösungsbemühungen wird sich daher auch positiv auf das Verhältnis

von EU und NATO auswirken und könnte dazu beitragen, dass rechtzeitig zum 60. Geburtstag der Atlantischen Allianz im Jahr 2009, eine wirkliche strategische Partnerschaft mit den entsprechenden Dialogforen und Koordinationsgremien ins Leben gerufen werden kann.

Fazit

Der Beitritt Zyperns als geteilte Insel 2004 war ein Fehler der Europäischen Union. Die Präsidentschaft von Dimitris Christofias bietet die Chance, diesen Fehler zu korrigieren und zu einer einvernehmlichen Lösung zwischen der Republik Zypern und Nordzypern zu finden. Die Vereinten Nationen, die 2004 den Plan des damaligen Generalsekretärs Kofi Annan eingebracht hatten, sollten daher einen neuen Versuch unternehmen, den Konflikt beizulegen und damit ihre bislang längste *Peacekeeping Mission* endlich zu beenden. Die EU sollte eine solche Initiative mit allen Mitteln unterstützen und ihr ganzes Gewicht gegenüber der Türkei und gegenüber der Republik Zypern ins Spiel bringen, um beide Seiten zu Kompromissen zu bewegen.

Gleichzeitig muss auch Brüssel aus diesem Fehler lernen. Der Beitrittsprozess muss noch klarer an Kriterien orientiert werden; er darf nicht für nationale Interessen einzelner Staaten instrumentalisiert werden. Eine solche Möglichkeit der Instrumentalisierung verunsichert sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Beitrittskandidaten und führt zu einer Verringerung der Glaubwürdigkeit der EU. Dadurch wird eines der schärfsten Instrumente der EU-Außenbeziehungen aufs Spiel gesetzt. Die Beziehungen zur NATO müssen in naher Zukunft auf eine stabile Basis gestellt werden, die den Gemeinsamkeiten von EU und NATO – so sind 21 EU-Mitglieder auch NATO-Mitglied – gerecht wird und eine strategische Partnerschaft zur Verwirklichung gemeinsamer Ziele ermöglicht.

4 Vgl. dazu auch Frank Kupferschmidt, Strategische Partnerschaft in der Bewährung. Die Zusammenarbeit von NATO und EU bei der Operation Althea, SWP Studie, April 2006, Berlin.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Abteilung Internationaler Dialog
D-10785 Berlin

www.fes.de/ipa
E-Mail: info.ipa@fes.de

ISBN 978-3-89892-885-4

Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
z. Hd. Antje Schnadwinkel
D-53170 Bonn

E-Mail: info.ipa@fes.de
Fax: +49 (228) 883-625

Alle Texte sind online verfügbar:

www.fes.de/ipa

Die in dieser Publikation zum Ausdruck kommenden Meinungen sind die des Autors/der Autorin und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung wider.