

ZYPERN KONFLIKT UND SEIN EINFLUSS AUF DEN BEITRITT DER TÜRKEI ZUR EU

Yrd.Doç.Dr. Murat ERCAN

Bilecik Üniversitesi
İİBF Kamu Yönetimi Bölümü
murat.ercan@bilecik.edu.tr

ZUSAMMENFASSUNG

Der Zypernkonflikt, dessen Wurzeln auf die 1950“er Jahre zurück gehen, konnte wegen der Haltung der türkisch-griechischer bis her nicht gelöst werden Das Zypern-Problem, das auf ethnischem Grund basierte, setzte die Türkische und Europäischen Beziehung in die schwierige lage. Europäische Gemeinschaft hebt hervor, dass die Türkei Zypern im widerspruch internationalen Völkerrecht besetzt hat. Durch die EU- Mitgliedschaft Südzyporns in 1. Mai 2004 hat auch die verschiedenen Probleme mitgebracht. In diesem Artikel wird diese Probleme analysiert.

Schlüsselwort: Zyperns, EU- Türkei, Annan Plan, Belgische Model.

KIBRIS SORUNU VE TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİĞİNE ETKİSİ

ÖZET

Kökleri 1950 yıllara dayanan Kıbrıs sorunu, Türk ve Yunan tarafların tutumları yüzünden günümüze değin bir türlü çözülememiştir. Temeli etnik nedene dayandırılan Kıbrıs sorunu zamanla Türkiye Avrupa Birliği ilişkilerini zor duruma sokmuştur. Avrupa Birliği, Türkiye’yi uluslar arası hukuka aykırı bir şekilde işgal ettiğini vurgulamaktadır. Güney Kıbrıs’ın Avrupa Birliğine katılması ile Türkiye’nin katılım tartışması ayrı bir boyut kazanmıştır. Güney Kıbrıs’ın 1 Mayıs 2004 yılında AB tam üye olması ile birlikte çeşitli soruları da beraberinde getirmiştir. Bu sorular, bu akademik çalışmada detaylı bir şekilde araştırılıp analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kıbrıs, AB-Türkiye, Annan Planı, Belçika Modeli.

CYPRUS CONFLICT AND ITS INFLUENCE ON THE ENTRY OF TURKEY TO THE EUROPEAN UNION

ABSTRACT

Cyprus problem which have being continued since 1950s can not be solved until today because of attitudes of turkey and Greece sides. Cyprus problem based on ethnical reason put relationships into trouble between turkey and European Union. European Union emphasizes that Turkey invades Cyprus impoliticy international laws. Turkey’s attend discussion has gained a different standpoint with the attention of South Cyprus to European Union. By the exact membership to European Union of south Cyprus in 1 may 2004, different problems has appeared. In this article, this problems has been analyzed and scrutinized.

Keywords: Cyprus, EU-Turkey, Annan Plan, Belgian Model to a United Cyprus.

1. EINLEITUNG

Die bilateralen Beziehungen zwischen der Türkei und Griechenland sind bisher durch zahlreiche historisch bedingte Probleme gekennzeichnet. Die meisten Probleme, wie territorialen Streitfragen in der Ägäis und auf Zypern, sind ungelöst geblieben und drohen weiterhin, zu schweren Spannungen zwischen den beiden Staaten zu führen. Diese bilateralen Probleme haben darüber hinaus aber auch gewisse Auswirkungen auf Europa (Hacı, 2004:66).

Zypern ist seit 1. Mai 2004 in der EU und mit dem EU-Beitritt Zyperns kommen die folgenden Fragen in Sinne. Was bedeutet die Mitgliedschaft Zyperns in der EU und für die Aufteilung der Kompetenzen innerhalb eines zukünftigen föderalen Staates, für die Gestaltung der Institutionen des neuen Staates? Welche Bedeutung spielt die Notwendigkeit der Übernahme des Acquis communautaire, insbesondere bei der Verwirklichung der drei Freiheiten? Sind permanente Derogationen, wie von vielen türkischen Zyprioten erwünscht, überhaupt möglich oder verlangt der Acquis eine vollständige Liberalisierung, wie von den griechischen Zyprioten erhofft? Gibt es Beispiele und Modelle innerhalb der EU, die bei der Beantwortung dieser Fragen helfen können und inwieweit sind diese Punkte im (vorerst) gescheiterten Annan-Plan berücksichtigt worden?

Größter Streitpunkt zwischen der EU und der Türkei ist derzeit der Umgang Ankaras mit Zypern, das in einen griechischen und türkischen Teil zerfällt. Der griechische Teil des Inselstaats ist Mitglied der Union. Die Türkei aber hat Zypern völkerrechtlich noch nicht komplett anerkannt. Die EU hat dieses Problem weder vor der Aufnahme Zyperns noch vor dem Beginn der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei geklärt.

Zwar hat die Türkei das so genannte Ankara-Protokoll unterzeichnet., dass die Zollunion auch auf die zehn neuen EU-Mitglieder inklusive Zyperns ausdehnt. In einer Zusatzklärung betonte die Regierung jedoch, dies bedeute nicht die völkerrechtliche Anerkennung. Zypriote Flugzeuge und Schiffe dürfen die Türkei nicht anlaufen. Die EU-Staaten verabschiedeten daraufhin eine Erklärung, wonach die Türkei so schnell wie möglich und noch während des Beitritt-Prozesses den Inselstaat anerkennen müsse. Doch bisher weigert sich die Türkei - und fürchtet gleichzeitig selbst, dass der griechische Teil der Insel die Beitrittsverhandlungen durch immer neue Forderungen belasten wird.

2. BELGISCHES MODEL FÜR EIN VEREINTES ZYPERN

In den letzten 22 Jahren gab es zahlreiche Wiedervereinigungsbemühungen unter UN-Schirmherrschaft, die jedoch alle erfolglos verliefen. Der letzte dieser Versuche wurde im Frühjahr 2004 von Kofi Annan, dem amtierenden UNO Generalsekretär, im Zuge des EU Beitritts des griechischen Teils Zyperns unternommen. Der sogenannte Annan-Plan sah eine zypriotische Konföderation nach Schweizer Muster vor, in der Griechen und Türken in zwei weitgehend voneinander unabhängigen Teilen koexistieren sollten. Während 65% der türkischen Zyprioten dem Annan-Plan zustimmten, lehnten ihn 75% der griechischen Bevölkerung Zyperns auf der anderen Seite der sogenannten „grünen Linie“ ab. Das Referendum scheiterte und mit ihm die Hoffnung auf die Auflösung der letzten noch übrig gebliebenen Demarkationslinie in Europa.

Die EU hat keine Befugnis, in den internen Staatsaufbau ihrer Mitglieder und die Verteilung der Kompetenzen zwischen verschiedenen Regierungsebenen einzugreifen. Tatsächlich findet sich unter den Mitgliedsstaaten eine große Bandbreite an konstitutionellen Ausformungen, von relativ zentralisierten Systemen bis zu extrem zentralisierten Systemen wie jenem Belgiens (Edlinger, 2006:111). Die EU ermöglicht als Regierungsebene neue Interaktionen zwischen der supranationalen, nationalen, und subnationalen Ebene, die auch für Zypern neue Perspektiven eröffnen können. Insbesondere wurde Belgien als Modell für eine mögliche Lösung für ein wiedervereinigtes Zypern vorgeschlagen.

Belgien ist ein interessantes Model für eine mögliche Lösung des Zypernkonflikts. Belgien ist eine Staat, in der drei Sprache gesprochen werden (im Norden flämischen, im südlichen Teil französisch im Nord-Ost deutsch) Gemeinsame Hauptstadt ist Brüssel. Jedes Gebiet hat eigene Parlament und eine gemeinsame Parlament. Dies Model wurde von der Türkei für Zypern auch vorgeschlagen. In der türkische Zyprioten Seite wird türkisch und in der griechischen Seiten griechisch als Muttersprache gesprochen. Lefkoscha wird eine gemeinsame Hauptstadt, in der türkisch und griechisch gesprochen wird, für beide Seiten werden. Jeder, der in der Hauptstadt und Zentrum arbeitet, soll die beiden Sprachen wissen. Wenn ein griechischer Zypriot in die türkische Seite übersiedeln will, soll er türkisch und wie ein türkisch Zypriot leben, der türkische Zypriot auch ebenfalls griechisch und wie Griechisch-Zypriot leben. Dies Model wurde erst vom Yorgo Vasiliiu und Papandreou unterstützt. Aber nachher wurde von gleichen Personen abgelehnt (Meng, 2008:16).

Dies Model hat massive Auswirkungen innerhalb des Entscheidungsfindungsprozesses der EU. Auf Druck insbesondere Belgiens wie auch Deutschlands wurde mit dem Vertrag von Maastricht die Bestimmung abgeschafft, dass Bundesminister ihr Land im Rat der Europäischen Union vertreten können, nachdem die steigenden Kompetenzen der EU immer mehr Bereiche umfassten, die traditionell in den Kompetenzbereich der Teilstaaten fielen. So liest sich der neue Art. 146 des Vertrages der EU so: Der Rat besteht aus je einem Vertreter jedes Mitgliedstaats auf Ministerebene, der befugt ist, für die Regierung des von ihm vertretenen Mitgliedstaats verbindlich zu handeln und das Stimmrecht auszuüben (Amtsblatt der Europäischen Union, 2008:15). Das heißt, dass jeder Mitgliedstaat nur einen Vertreter im Rat geben kann und dieser den gesamten Staat binden können muss. Damit wurde die Schaffung eines Umfassenden Regelwerkes notwendig gesehen, um im Einzelfall zu bestimmen, wer Belgien wie bei welchem Fall im Rat vertreten kann.

Wer Belgien im Ministerrat vertritt, hängt von der jeweiligen Agenda des Rates ab. Dazu wurden vier Kategorien eingerichtet, je nachdem ob der zu behandelnde Politiksektor ausschließlich in den Kompetenzbereich des Bundes, überwiegend in den Bereich des Bundes, überwiegend in den Bereich der substaatlichen Einheiten, oder ausschließlich in den Bereich der substaatlichen Einheiten fällt. Der Koordinierungsprozess zwischen der Bundes- und den substaatlichen Ebenen folgt dabei einem Schema, das jenem im Rat nicht unähnlich ist. Sollte in einem wöchentlich stattfindenden Ausschuss keine Einigung erzielt werden, so wird die Materie an die Außenminister der verschiedenen Regierungen weitergereicht. Sollte danach noch immer nicht die notwendige Einstimmigkeit erzielt worden sein, befassen sich die

Ministerpräsidenten selbst mit der Materie. Nachdem der Repräsentant und die Position Belgiens festgelegt worden sind, findet im Rat selbst eine Arbeitsteilung zwischen einem Leiter und einem Beisitzer statt, die jeweils von unterschiedlichen Regierungsebenen entsandt werden und so die gegenseitige Einbindung garantieren (Edlinger, 2006:112).

Der belgische Fall, der kurz erklärt wurde, macht deutlich, dass ein recht dezentrales föderales System als vollwertiger Mitgliedsstaat in der EU funktionieren kann und dass auch substaatliche Einheiten im Entscheidungsfindungsprozess innerhalb der EU eine gewichtige Rolle spielen können. Die Komplexität des belgischen Modells deutet an, dass diese Art der Einbindung von Teilstaaten vor allem für Länder mit einer sehr geringen Anzahl an Teilstaaten interessant ist, wie es auch für eine zukünftige vereinigte Republik Zypern der Fall wäre. Obwohl ein andauernder Koordinierungsprozess zwischen Bund und Teilstaaten wohl anfangs als recht aufwändig und mühsam empfunden werden würde, würde er doch die wechselseitige Interaktion und damit ein Heranführen der beiden Seiten aneinander fördern, vorausgesetzt, dass nicht gleich zu Beginn ständige gegenseitige Blockaden auftreten. Dennoch könnte das Risiko des Nichteinnehmens einer Position im Rat, und damit eines effektiven Stimmverlusts, einen starken Anreiz für die Kooperation beider Seiten bieten, wie er in der ersten partnerschaftlichen Republik von 1960-63 fehlte (Aydoğdu, 2005:312).

Wie auch immer die innere Formulierung eines Standpunktes eines Mitgliedsstaates aussieht, für die europäischen Rechtsakte ist Mitgliedsstaat verantwortlich. Was geschieht, wenn z.B. eine Region für einen Rechtsbruch oder die mangelnde Umsetzung von EU-Recht verantwortlich ist? Der EuGH hat festgelegt, dass die inneren Probleme nicht als Rechtfertigungsgrund gezählt werden können (Baier, 2004:130).

In belgischem Fall hätten die Institutionen des Bundesstaates kein Recht, in den Kompetenzbereich der Regionen einzugreifen. Die belgischen Behörden haben jedoch klargemacht, dass im Falle einer allfälligen Verurteilung durch den EuGH, die Strafe von der betreffenden Einheit zu entrichten wäre. Im Ausnahmefall, dass sich eine Region dauerhaft weigern würde, ein dementsprechendes Urteil des EuGH umzusetzen, hätte der belgische Staat das Recht, in dieser Materie gesetzmäßig einzuschreiten, eine Bestimmung, von der allerdings bisher noch nicht Gebrauch gemacht wurde. Die Durchsetzung des EU-Rechts wird damit weitgehend in die Hände der Europäischen Kommission (Klageeröffnung) und des EuGH gegeben (Torben, 2005:9).

Obwohl die Fülle an Kompetenzen, welche die EU im Laufe ihrer Geschichte übertragen bekommen hat, in einem stark föderalisierten Staat ein komplexes Koordinierungssystem erforderlich macht, so kann diese den Konflikt um die Kompetenzen des Zentrums bzw. der Bundesebene entlasten. Wie wir noch bei der genaueren Betrachtung des Annan-Plans sehen werden, sind die Kernkompetenzen des gemeinsamen übergeordneten Staates jene, die in Zukunft mehr in Brüssel bzw. Frankfurt ausgeübt werden würden als in Nikosia (Edlinger, 2006:113).

3. DER ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Als *acquis communautaire* gemeinschaftlicher Besitzstand bezeichnet man den Gesamtbestand an Rechten und Pflichten, der für die Mitgliedstaaten der EU verbindlich ist. Er besteht aus dem Primärrecht der Verträge, dem Sekundärrecht, den von den EG-Organen erlassenen Rechtsakten, den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes (EuGH), Erklärungen, Entschlüssen und bestimmten Abkommen. Der Gesamtbestand des "*acquis communautaire*" auf dem Gebiet des Sekundärrechts ist durch die Kommission auf etwa 80.000 Seiten (Bozkurt, 2004:100). Jährlich wird dieser Bestand durch rund 2.500 Rechtsakte ergänzt. Die Kodifizierung der geltenden Rechtsvorschriften würde den "*acquis*" um etwa 30.000 bis 35.000 Seiten verringern und ihn dadurch transparenter, verständlicher und einfacher gestalten. Ein Mehr an Rechtssicherheit für den Bürger und die Wirtschaftsakteure wäre dadurch gewährleistet, die Verwaltungsreform ergänzt sowie künftige Beitritte zur EU erleichtert.

Ein der Europäischen Union beitretender Staat ist zur Übernahme des "*acquis communautaire*" verpflichtet. Der neue Mitgliedstaat ist den alten Unionsstaaten in Rechten und Pflichten fortan gleich gestellt. Er übernimmt die Gesamtheit des Gemeinschaftsbestandes und des Gemeinschaftsrechts (Sekundärrecht; Auslegung des Gemeinschaftsrechts durch den EuGH; die im Weißbuch von 1995 aufgeführten Gemeinschaftsvorschriften zum Binnenmarkt; Anpassungen an die Regeln, die für EU-Politikfelder wie Landwirtschaft, Energieversorgung, Verkehr und Umweltschutz gelten). Dieses Verfahren garantiert, dass die (Rechts-)Identität der Union und der Europäischen Gemeinschaften keine grundlegende Änderung erfährt (Urgancı, 2008:2).

Die Notwendigkeit der Übernahme des *Acquis communautaire* und die damit verbundene Liberalisierung der vier Freiheiten' (freier Warenverkehr, Niederlassungsfreiheit, freier Kapital- und Dienstleistungsverkehr) im Rahmen der EU führte von Anfang an auf Seiten der türkischen Zyprioten zu der Sorge, dass allfällige Beschränkungen der drei Freiheiten' (Bewegungs-, Siedlungs- und Eigentumsfreiheit) im Zuge einer Wiedervereinigung gegen den *Acquis* verstoßen würden und damit nicht aufrechterhalten werden könnten, was den binationalen Charakter des entstehenden Staates rasch unterminieren würde. Diese Argumentation wurde auch von Seiten der griechischen Zyprioten wiederholt aufgegriffen, die stets eine völlige Liberalisierung der drei Freiheiten auf Zypern gefordert hatten, und verdient daher eine etwas genauere Betrachtung.

Die Europäische Kommission hat seit der ersten Erweiterungsrunde unter der Annahme gearbeitet, dass lediglich die Bedingungen eines Beitritts verhandelbar wären, aber nicht die Substanz der Verträge. Allfällige Übergangsbestimmungen wären demnach im Prinzip von temporärem Charakter, am Ende würde aber die einheitliche Anwendung des *Acquis* im gesamten Gebiet der EG/EU stehen. Permanente Derogationen wurden von jeher so weit wie möglich vermieden. Diese Anforderung, den gesamten *Acquis* zu übernehmen, lässt sich nicht direkt aus den europäischen Verträgen ableiten, bildete jedoch von Anfang an ein Kernstück der politischen Praxis (Ulrich, 2001: 8).

Obwohl die Frage, welche Ausnahmeregelungen für neue Mitgliedsstaaten akzeptabel sind, weitgehend politischer Natur ist, so lässt sich doch davon ausgehen, dass

der Charakter bzw. die Identität der Gemeinschaft gewahrt bleiben müssen. Dazu wird neben den allgemeinen Werten der EU und der institutionellen Struktur vor allem auch die grundlegenden Freiheiten des Binnenmarktes gezählt (Weidenfeld und Wessel, 2002:23).

In diesem Sinne wäre der türkisch-zypriotische Vorschlag einer Konföderation wahrscheinlich sogar kontraproduktiv. Eine Konföderation ist, im Gegensatz zu einer Föderation, eine mehr oder weniger lose Verbindung zweier souveräner Staaten, obwohl die Grenzen oft fließend sind. Bedingt durch die unvollständige Verschmelzung verbleibt die Souveränität bei den Teilstaaten, die für einige begrenzte Ziele eine gemeinsame Regierung bilden. Neben der Möglichkeit der Sezession verläuft auch die Beziehung der gemeinsamen Regierung zu den Staatsbürgern in den Teilstaaten vor allem indirekt via die Regierungen der Teilstaaten. Neben der Tatsache, dass eine Konföderation, als verwässerte Zwei-Staaten-Lösung, außerhalb des international und in den interkommunalen Verhandlungen festgelegten Rahmens für eine Lösung des Zypernproblems angesiedelt ist, würde das Gebot der Nichtdiskriminierung Beschränkungen der verschiedenen Freiheiten im Kontext der Beziehungen der beiden Teilstaaten erschweren, anstatt den binationalen Charakter zu festigen (Edlinger, 2006 :116).

Obwohl die Wahrung des Acquis in der politischen Rhetorik einen oft sakralen Stellenwert einnimmt, war man in der Vergangenheit durchaus gewillt, sich bei den verschiedensten inneren Besonderheiten der Mitgliedsstaaten entgegenkommend zu zeigen, was auch permanente Derogationen des Acquis mit einschloss. Davon betroffen waren vor allem kleine, meist periphere und relativ unbedeutende Territorien, die in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis zu einem der Mitgliedsländer standen, wie diverse Überseegebiete, die Kanalinseln, die Isle of Man, Grönland, die Färöer und die Åland Inseln. In den meisten Fällen war dies mit einer beschränkten Mitgliedschaft der betroffenen Gebiete (Hartwig, 2003:28). In der Literatur wird oft als Sonderfall der finnischen Åland Inseln gezeigt, um die Möglichkeit von permanenten Derogationen für Zypern zu begründen, da der Sonderstatus der schwedische Inseln im Beitrittsvertrag Finnlands und damit im Primärrecht der EU verankert ist.

Die Åland Inseln ist eine mit weitgehender Autonomie ausgestattete Provinz Finnlands. Sie besteht aus der gleichnamigen Inselgruppen in der nördlichen Ostsee am Eingang des Botanischen Meerbusens zwischen Schweden und dem finnischen Festland. Schwedisch ist die einzige Amtssprache in der Provinz, die infolge einer Entscheidung des Völkerbundes aus dem Jahr 1921 als demilitarisierte Zone zu Finnland gehört, aber ihre inneren Angelegenheiten weitgehend autonom verwaltet. Bestimmte politische und wirtschaftliche Rechte stehen auch finnischen Staatsangehörigen nur begrenzt zu. Während des Zerfalls des russischen Imperiums Anfang des 20. Jahrhunderts bildete sich eine Bewegung, die auf die Wiedervereinigung mit Schweden drängte. Der Streit endete 1921 mit einem Abkommen, das bis heute die Sonderstellung der Åland Inseln begründet.

Um dem völkerrechtlichen Sonderstatus der Åland Inseln gerecht zu werden, gewährte die EU eine Reihe von permanenten Derogationen, obwohl sie auch deutlich machte, dass diese nicht als Präzedenzfälle für andere Staaten fungieren können. Entscheidend ist, dass alle Derogationen in einer nichtdiskriminierenden Art und Weise

angewandt werden, d.h. ein Bürger der anderen, jetzt 24, Mitgliedsstaaten nicht schlechter gestellt sein darf als ein finnischer Bürger, der ebenfalls nicht über das *hembygdsrätt* verfügt. Ansonsten gilt das Gemeinschaftsrecht vollständig auf den Inseln. Hätten sich die Bewohner der Inseln in der Volksabstimmung anlässlich des EU-Beitritts Finnlands gegen eine Mitgliedschaft ausgesprochen, wäre der *Acquis* generell nicht auf die Inseln angewendet worden. In diesem Fall hätten die Aland Inseln einen ähnlichen Status eingenommen wie etwa die Färöer Inseln, die von der ersten Säule (den europäischen Gemeinschaften) ausgeschlossen sind, aber von der zweiten (GASP) und der dritten Säule (Justiz und Inneres) erfasst werden, da diese zu den Kompetenzen der jeweiligen Gesamtstaaten gehören und in diesen Bereichen keine territorial festgelegten Anwendungsbereiche vorgesehen sind (Edlinger, 2006:117).

Der Fall der Aland Inseln sollte erklärt werden, dass die EU in diesem Falle nationaler Besonderheiten häufig flexibler agiert, als ihr oft unterstellt wird. Dennoch sind permanente Derogationen des *Acquis* sehr selten und ungern gesehen und werden nur in außergewöhnlichen Fällen, die keine größeren Auswirkungen auf das Funktionieren des gemeinsamen Marktes erwarten lassen, vergeben.

4. DER ANNAN-PLAN UND BEITRITT ZYPERN AN DIE EU

Als Annan-Plan bezeichnet man einen politischen Prozess der UNO der die Situation auf Zypern neu ordnen und Zypern wiedervereinigen wollte. Maßgeblich vom damaligen Generalsekretär der UNO Kofi Annan vorangetrieben wurde der Prozess nach ersten Ansätzen im Jahr 1999 im eigentlichen Sinne seit 2002. Gescheitert war er 2004. Der Plan sah vor Zypern zu einer Konföderation von zwei sehr selbstständigen Teilstaaten zu machen. Vorbild waren die Kantone der Schweiz. Dem Gesamtstaat sollten lediglich die Außen-, Verteidigungs-, Wirtschafts- und Währungspolitik sowie die Regelung der Staatsbürgerschaft vorbehalten werden. Annan trug der Furcht vor Bevölkerungsverschiebungen Rechnung, indem die Niederlassungsfreiheit wie auch die Eigentumsfreiheit zeitweilig eingeschränkt werden sollten. Außerdem war eine weitgehende Demilitarisierung vorgesehen (Uygun, 2006:147).

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 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 Zyprer (Ayata, 2007:38) gegen den „Annan-Plan“, während die türkischen Zyprer sich mit einer deutlichen Mehrheit von 64,9 Prozent für den Plan des UN-Generalsekretärs entschieden hatten (Lippert, 2008:116).

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. €, (<http://www.bundestag.de/wissen/analysen>, 14.12.2008) Die Verhandlungen dauern und beide Partner treffen sich, damit sie Annan Plan weiter bearbeiten können. Die Verhandlungen scheinen positiv aber die Zukunft uns zeigen was in der Zukunft passieren wird.

Das neue Klima brachte greifbare Verbesserungen mit sich – so etwa die Wiedereröffnung des Ledra-Übergangs im Herzen der Hauptstadt Nikosia, die Wiedereröffnung der berühmten Kirche St Mamas in Omorpho (im Norden) und die Absage von jährlichen Militärübungen in den beiden Gebieten. Die Parlamentswahlen vom April 2009 in Nordzypern brachten eine nationalistischere Regierung an die Macht, die von Ministerpräsident Derviş angeführt wurde. Präsident Ali Talat ist daher in einer ungünstigeren Position, um im Verhandlungsprozess mit seinem südlichen Amtskollegen fortzufahren. Präsidentschaftswahlen sind für April 2010 angesetzt.

Der letzte Fortschrittsbericht der Kommission zur Türkei sagte, dass Ankara keine wirklichen Fortschritte in der Normalisierung der bilateralen Beziehungen mit der Republik Zypern gemacht habe. Er verdeutlichte, dass die Türkei das Zusatzprotokoll des Assoziierungsabkommens noch nicht umgesetzt und noch nicht alle Hindernisse für den freien Warenverkehr beseitigt hat (Euro Activ: 2010).

4.1. Wiedervereinigung Zypern

Der Annan-Plan ist ein umfassender und relativ detaillierter Plan, der sowohl Aufbau des neuen zypriotischen Staates 'United Cyprus Republic' als auch eine Reihe von Übergangsbestimmungen vorsah. Als Vorbild wurde bei seiner Ausarbeitung sowohl an der Verfassung der Schweiz als auch jener Belgiens genommen. Insbesondere Gesamtstaat und die Beziehung zu den Teilstaaten knüpfen t am Modell der Schweiz mit seinen Kantonen an. Das Grundgerüst des neuen Zyperns wird von Schweizer und belgischen Verhältnissen beeinflusst: zwei Teilstaaten (component states) mit einer darüber liegenden gemeinsamen politischen Einheit (common state), ohne dass damit ein Über- oder Unterordnungsverhältnis verbunden wäre. Dieses neue Zypern wird als unabhängiger Staat in der Form einer unauflösbaren Partnerschaft geschaffen. Es hat eine einheitliche internationale Rechtspersönlichkeit und Souveränität mit einer einheitlichen Staatsbürgerschaft. Sowohl die Bundesregierung als auch die Teilstaaten üben ihre Kompetenzen in souveräner Art und Weise aus, es besteht keine rechtliche Hierarchie zwischen Bundesgesetzen und jenen der beiden Teilstaaten

Das schließt unter anderem eigene Verfassungen, Volksvertretungen und Regierungen, eine eigene Flagge, eine eigene, nachgeordnete Staatsbürgerschaft und eine begrenzte Außenkompetenz in Handels- und Kulturfragen ein. Ferner sollen die

Teilstaaten in jenen Politikfeldern, die in ihre Kompetenz fallen, an der Formulierung und Durchführung von EU-Politik sowie anderer Außenbeziehungen beteiligt werden. Das schließt eine Vertretung Zyperns in EU-Gremien ein. Dabei ist jedoch immer sicher zu stellen, dass Zypern eine einheitliche Vertretung mit einer Stimme hat. Bei diesen Überlegungen stand ganz offensichtlich das belgische Modell Pate (Heinz, 2002:2).

Alle Kompetenzen, die nicht durch die Verfassung dem Bund zugewiesen werden fallen in den Zuständigkeitsbereich der beiden Teilstaaten (Position Paper: 15–1). In der Tat sind die Kompetenzen des Bundes relativ schwach ausgeprägt und beschränken sich auf Felder wie die auswärtigen Beziehungen (inklusive der Kompetenz internationale Verträge abzuschließen), Währungspolitik, indirekte Steuern inklusive Zöllen, Handel, Immigration, Post- und Telekommunikationswesen.

Obwohl es eine gemeinsame Staatsbürgerschaft gibt, wird diese ergänzt durch eine Staatsbürgerschaft der jeweiligen Teilstaaten, welche jene des Gesamtstaates nicht ersetzt, jedoch, wie wir noch sehen werden, in vielen Bereichen eine sehr wichtige Rolle spielt. Beim Regierungssystem soll die politische Gleichberechtigung gesichert werden. Legislative Gewalt obliegt im wiedervereinigten Zypern zwei Kammern; dem Senat und dem Abgeordnetenhaus. Im Senat werden die beiden Volksgruppen mit jeweils 24 Vertretern repräsentiert. Das Abgeordnetenhaus besteht aus 48 Parlamentariern, ist proportional zur Bevölkerung zusammengesetzt. Dabei muss es gewährleistet sein, dass die jede Teilstaat mindestens ein viertel aller Sitze erhält (Aksoy, 2007:106). Dh. dass die Gesetzgebungsgewalt des Zentralstaates zwei Organen unterliegt.

Die Föderation, bestehend aus zwei Teilstaaten, sieht eine ethnische Teilung vor, in dem die Bevölkerungsmehrheiten in den jeweiligen Teilstaaten festgelegt sind. So ist für den Norden eine türkische und für den Süden eine griechische Bevölkerungsmehrheit vorgesehen, die nicht durch Rückwanderung von ehemaligen Flüchtlingen und Einwanderern gefährdet werden darf. Diese Regelung der Niederlassungsbestimmung, der Flüchtlingsrückkehr sowie der Einwanderung aus dem jeweiligen anderen Teilstaat, gehört zu den konfliktreichsten Punkten des Annan- Plans. Dieser sieht eine stufenweise Erweiterung der gegenseitigen Niederlassungsfreiheit vor, die sogar mit einem EU-Beitritt der Türkei wegfallen würde (Rockinger, 2005:214).

Der Annan Plan sieht auch die Neuregelung des Inselterritoriums vor. Der Südliche Teil der Insel würde von derzeit 64% auf 71% der Inselfläche vergrößern. Dadurch könnten rund 86.000 griechische Flüchtlinge an ihre alten Wohnorte zurückkehren, und zugleich unter einer griechisch-zypriotischen Verwaltung leben würden. Gleichzeitig 65.000 türkischen Zyprioten müssten im Zuge dieser Neuaufteilung umgesiedelt werden. Seinem endgültigen Plan zufolge soll die türkisch-zypriotische Seite 29 Prozent des Territoriums und mehr als die Hälfte der gesamten Küstenlinie behalten (Schoh, 2003:10).

Die Eigentümer von Häusern oder Grundstücken, die zwischen 1963- 1974 ihre Eigentümer verloren haben. können Rückforderung oder Entschädigung verlangen. Dabei wird das Recht auf Rückforderung eingeschränkt, da die jeweilige Minderheit in den Teilstaaten höchstens 10% des Landes besitzen darf (Rockinger, 2005:215).

Bei der Sicherheitsfragen soll die Türkei ihre Soldaten, die im in Nordzypern stationiert, zurückziehen. die Zahl der Soldaten für die Garantiemächte – die Türkei

und Griechenland wird mit 6000 Man begrenzt. Die Garantie- und Allianz verträge von 1960 sollen in angepasster Form beibehalten werden. Die drei Mächte Großbritannien, Griechenland und die Türkei, im Unabhängigkeitsvertrag als die drei Schutzmächte Zyperns bestimmt, sollen diese Funktion auch künftig beibehalten und das *Founding Agreement* zwischen griechischen und türkischen Zyprioten über das neue unabhängige und vereinte Zypern mit unterzeichnen.. (Schoh, 2003:12). Die unterschiedlichen Perzeptionen des Zypernkonflikts durch die beiden Volksgruppen sollen von einer Versöhnungskommission aufgearbeitet werden. Unterstützt durch den Zentralstaat und die Regierungen der beiden Teilstaaten soll diese Kommission Verständnis, Toleranz und gegenseitigen Respekt zwischen den Volksgruppen fördern und somit für eine wirkliche und dauerhafte Befriedung Zyperns wirken (Reuter, 2003:32).

4.2. Die Vereinte Republik Zypern als Mitglied der EU

Der erste Plan (Annan I) wurde 2002 vorgelegt, kurz bevor die EU endgültig über den Beitritt Zyperns entscheiden würde. Nachdem die beiden zypriotischen Seiten ihre Stellungnahmen vorgelegt hatten, wurde im Dezember 2002 der Annan II Plan veröffentlicht. Nach weiteren Konsultationen folgte im Februar 2003 der Annan III Plan. Am 10./11. März fand ein Treffen Annans mit den Vertretern beider Volksgruppen statt. Während der Status des Gesamtstaates und der Teilstaaten und ihre Beziehung zueinander am Modell der Schweiz angelehnt wurden, finden wir bei der Ausgestaltung der Punkte, welche die Beziehung Zyperns zur Europäischen Union betreffen, Spuren des belgischen Modells. Es war auch dieser Punkt, in dem die Europäische Kommission am meisten Fachwissen besteuerte und Kontakte mit belgischen Vertretern förderten (Edlinger, 2006:121).

Im Hinblick auf die Formulierung des Standpunktes der Republik Zypern in den Organen der EU gilt, dass die Bundesregierung die Position Zyperns bestimmt, sollte die Angelegenheit überwiegend oder ganz in den Kompetenzbereich des Bundes fallen. Daneben regelt ein Kooperationsabkommen zwischen der Bundesregierung und den beiden Teilstaaten die weitere Einbeziehung der Teilstaaten. So gilt z.B. eine allgemeine Informationspflicht der Bundesregierung gegenüber den Teilstaaten in allen Angelegenheiten, welche die EU betreffen (*Foundation Agreement*, Art.4). Daneben wird eine wöchentliche Koordinationsgruppe eingerichtet, bestehend aus je einem Vertreter der beiden Bundesminister zuständig für Auswärtige Angelegenheiten und Beziehungen zur Europäischen Union (beide aus unterschiedlichen Teilstaaten sowie der Regierungen der beiden Teilstaaten. Dieser Gruppe obliegt auch die Behandlung von allen Angelegenheiten, die überwiegend oder ganz in den Zuständigkeitsbereich der Teilstaaten fallen. Sollte es dieser Gruppe nicht gelingen einen Konsens zwischen den Positionen der beiden Teilstaaten herzustellen, wird die Angelegenheit an die nächsthöhere Ebene weitergeleitet, dem IMCEUR (*Inter-ministerial Committee on European Union Relations*), bestehend aus Außen- und Europaminister sowie zwei Vertretern der Teilstaaten. Dieser Interministerielle Ausschuss versucht nun seinerseits eine Entscheidung auf Konsensbasis zu treffen oder, falls dies misslingen sollte, mit Mehrheitsentscheid, wobei jedoch mindestens ein Mitglied jedes Teilstaates zustimmen muss. Im Falle andauernder Differenzen ist eine Enthaltung Zyperns vorgesehen, es steht jedoch jedem Mitglied frei, die Angelegenheit an den Obersten Gerichtshof zu verweisen (*Cooperation Agreement*, Art.5).

Während sich diese Prozedur am belgischen Modell der innenpolitischen Koordinierung in EU-Abgelegenheiten orientiert, ist die Frage der Repräsentation im Rat der Europäischen Union weniger eindeutig formuliert als im belgischen Fall. So wird in der Verfassung im Art. 19 (3) folgendes vorgesehen: Wird eine Angelegenheit überwiegend fällt oder ausschließlich in einem Raum der Zuständigkeit der einzelnen Staaten, vertreten sein und zwar entweder von einem gemeinsamen Staat oder ein konstituierenden staatlichen Vertreter, sofern Letztere ist in der Lage, verpflichten Zyperns (Tocci ve Kovziridze, 2008:22). Verankert ist folglich lediglich die Möglichkeit, dass ein Vertreter einer der Teilstaaten Zypern im Rat repräsentiert, ohne dies, wie im belgischen Fall, verpflichtend zu machen. Diese Möglichkeit wird im Kooperationsabkommen genauer ausgeführt. Die Ernennung des zypriotischen Vertreters im Rat obliegt dabei dem Presidential Council nach einem Vorschlag des IMCEUR. Daneben besteht die Möglichkeit, dass dieser von einem Vertreter der Bundesregierung bzw. einem der Teilstaaten unterstützt wird.

In der Praxis wird Zypern im Rat wie Belgien vertreten, und ein Vertreter der Bundesregierung oder eines der Teilstaaten von einem Beisitzer der jeweils anderen Ebene begleitet worden wäre.

Die Umsetzung des Acquis obliegt dabei jenen Behörden, in deren Zuständigkeitsbereich die jeweilige Angelegenheit fällt. Sollte ein Teilstaat seinen Verpflichtungen nicht nachkommen, hat die Bundesregierung das Recht, nach entsprechender Information des betreffenden Teilstaates und nach Ablauf einer Frist von 90 Tagen, entsprechende Maßnahmen zu setzen bis der Teilstaat seinen Pflichten wieder nachkommt. Entsprechendes gilt auch bei der Nichtumsetzung eines Urteils des EuGHs. Sämtliche Kompensationszahlungen, Strafen und Ausgaben als Folge einer Verurteilung durch den EuGH sind von jener Einheit zu tragen, deren Fehlverhalten die Verurteilung ausgelöst hat (Edlinger, 2006:125).

5. ZUSAMMENFASSUNG

Das im Annan-Plan vorgesehene Konzept eines partnerschaftlichen Staates findet in der durchgehenden Betonung der Gleichwertigkeit der beiden Teilstaaten seinen Ausdruck, die sich ihrerseits vor allem auch in der Zusammensetzung des Senats spiegelt. Daneben finden sich zahlreiche Bestimmungen, die auf ethnischen Proporz, Ämterrotation und spezielle Quoten für Mitglieder der beiden Teilstaaten abzielen. Dennoch weichen viele dieser Elemente des, power-sharing auf Bundesebene von der Verfassung von 1960 ab. Wo diese noch umfangreiche Veto-Möglichkeiten in den Händen weniger Personen vereinigte, bietet der Annan-Plan ein wesentlich differenzierteres Bild. Statt derartiger Minderheitenvetos herrscht im Rahmen der Gesetzgebung die Notwendigkeit von einfachen Mehrheiten vor, vorausgesetzt, dass auch Mitglieder der jeweils anderen Bevölkerungsgruppe für ein bestimmtes Vorhaben zu gewinnen sind. Damit werden zumindest gewisse Anreize geschaffen, Koalitionen mit moderaten Kräften der anderen Seite zu bilden. Gerade in der Vergangenheit ließ sich immer wieder das Bild beobachten, dass moderate Kräfte auf beiden Seiten Koalitionen mit nationalistischen Kräften im eigenen Lager eingegangen sind und eine Achse der moderaten Kräfte jenseits der Grenze nie zustande kam. Die wichtigsten Entscheidungen würden allerdings wohl mehr auf der supranationalen Ebene oder auf der Ebene der beiden Teilstaaten gefällt werden, womit auch der Kampf um das Zentrum an Konfliktpotential verlieren würde.

Das komplexe System der Koordinierung der Standpunkte der gesamt- und substaatlichen Ebene im Rahmen der EU bietet die Chance einer langsamen Annäherung und Gewöhnung der beiden Seiten aneinander, obwohl gerade in einer ersten Phase sicherlich Schwierigkeiten zu erwarten wären. Beide Seiten sind an relativ zentralisierte Systeme gewöhnt, jegliche Erfahrung einer gemeinsamen Zusammenarbeit fehlt. Damit lässt sich auch ein fundamentaler Unterschied zu Belgien erkennen, wo das heutige System das Ergebnis einer über Jahrzehnte erfolgten Dezentralisierung darstellt. Dennoch könnte die Notwendigkeit, in der EU mit einer Stimme sprechen zu müssen oder massiv an Möglichkeiten der Mitgestaltung von Gesetzen, die später von Zypern umgesetzt werden müssten, einzubüßen, einen wichtigen Anreiz für die Suche nach Konsens und gemeinsamen Standpunkten liefern. Wichtig wäre jedoch der Verzicht auf eine gegenseitige Blockadepolitik sowie auf ein ständiges Zurückgreifen auf den Obersten Gerichtshof als Konflikt lösende Instanz in essentiell politischen Fragen.

Zu den Übergangsbestimmungen im Annan-Plan ist festzustellen, dass sie, trotz gegenteiliger Behauptungen, EU-konform sind. Auch enthält er keine permanenten Derogationen, alle Maßnahmen sind zeitlich befristet oder haben den Charakter von Schutzklauseln, die in bestimmten Fällen aktiviert werden können, jedoch nicht als permanente Derogationen einzustufen sind und in einer nichtdiskriminierenden Art und Weise angewandt werden müssen.

LITERATUR VERZEICHNIS

- Aksoy, Metin (2007), *Die Türkei auf dem Weg in die EU*, Peterlang, Frankfurt am Main.
- Ayata, Ali (2007), *Außen und Sicherheitspolitik der Türkei 1970-2005*, Peterlang, Frankfurt am Main.
- Aydoğdu, Ahmet (2005), *Kıbrıs Sorunu Çözüm Arayışları: Annan Planı ve Referandum Süreci*, Asil Yayınevi, Ankara.
- Baier, Allen (2004), *Exploring the Linkage between EU Accession and Conflict Resolution: The Cyprus Case*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden.
- Becke, Ulrich (2001), *EU-Enlargements and Limits to Amendments of the E.C. Treaty*, Jean Monnet', <http://www.jeanmonnetprogram.org/> (Erişim Tarihi:15.02.2008).
- Bozkurt, Kutluhan (2004), *Die Beziehungen der Türkei zur EU rechtliche Prozesse und rechtliche Einflüsse*, Wien.
- Bruno, Schoh (2003), *Zypern wird EU-Mitglied und der Konflikt?*, *HSFK- Report* 14/2003, ss.10-40.
- Coinitiation of the United Cyprus Republic (1976), Art. 15 (1), <http://cyprus-conflict.org/materials/chr/page16.html>, (Erişim Tarihi:15.03.2009).
- Edlinger, Harald (2006), *EU-Erweiterung als Lösung ethno-nationaler Konflikte? Der Fall Zypern*, Wien.
- Euractiv, *Der EU-Beitritt der Türkei und die Zypern-Frage*, <http://www.euractiv.com/de/erweiterung/eu-beitritt-trkei-zypern-frage/article-136199>, (Erişim Tarihi: 27.08.2010)

- Eu Lexion (2008), Konsolidierte Fassung des Vertrags über die europäische Union, Artikel 16.
- Hacı, Can (2004), Politisierung türkisch- griechischen Konflikten auf Europäischer Ebene und deren Folgen. Am Beispiel Zypern', *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt, 6, Sayı. 1, 65–76.
- Hartwig, Hummel (2003), 'Die Grenzen Europas', <http://www.uni-duesseldorf.de/home/jahrbuch/2003/pd>, (Erişim Tarihi:21.09.2008).
- Heinz, Kramer (2002), Die letzte Chance für Zypern, *SWP*, 12/2002, 2-12.
- Kyraikou, Kyriakos (2004), Die Rolle der EU bei der Zypernfrage, IPB Verlag, Tübingen.
- Lippert, Barbara (2008), *Nachbarschaftspolitik in der EU: Vorstufe oder Alternative zur Erweiterungspolitik?*, in, Martin Koopmann/Stephan Martens, *Das kommende Europa. Deutsche und französische Betrachtungen zur Zukunft der Europäischen Union*, SWP Verlag, Baden-Baden.
- Nathalie, Tocci und Tamara Kovziridze (2008), Chapter 2 Cyprus', <http://www.ecmi.de/jemie>, (Erişim Tarihi:15.2.2008).
- Reuter, Jürgen (2003), Der UNO-Zypernplan und eine Rechtliche und Politische Analyse', in, *KAS-AI2/3*, 4-41.
- Rockinger, Armin (2005), *Die rechtlichen und politischen Reformen in der Türkei auf dem Weg zu einer möglichen Mitgliedschaft in der Europäischen Union unter Berücksichtigung der Machtkonstellationen im Nahen Osten*, Tenea Verlag, Berlin.
- Urganci, Hatice und Bernd, Arts (2008), 'Acquis communautaire', <http://www.europa-reden.de/info/acquis>, (Erişim Tarihi:10.08.2008).
- Uygun, Hasan Emre (2006), *Der EU-Beitritt der Türkei, Wendepunkte einer langjährigen bilateralen Beziehung - Eine Analyse der türkischen Printmedien in den Jahren 1998 und 1999*, Diss Verlag, Berlin.
- Weidenfeld, Werner und Wessels, Wolfgang(2002), *Europa von A bis Z, Taschen buch der Europäischen Integration*, Europa Union Verlag, Frankfurt am Mai.