

Malta, Türkei, Zypern

HEINZ-JÜRGEN AXT

Zu Beginn des Jahres 1995 haben sich Entwicklungen ergeben, die der „Konflikttriade“ im östlichen Mittelmeer – Türkei, Griechenland, Zypern – eine neue Struktur geben könnten: Gegen das Zugeständnis, Beitrittsverhandlungen mit Zypern sechs Monate nach der Regierungskonferenz der Europäischen Union von 1996 aufzunehmen, zeigte sich Griechenland bereit, sein Veto gegen die Vollendung der Zollunion mit der Türkei fallenzulassen¹. Die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei könnten so die von vielen Mitgliedstaaten gewünschte Vertiefung erfahren, und Zypern könnte, schneller als bislang erwartet, Mitglied der EU werden. Das östliche Mittelmeer ist in Bewegung geraten.

Die Verwirklichung dieses Kompromisses wird zur Zeit jedoch noch behindert. So hat das Europäische Parlament aufgrund der Menschenrechtssituation und der Kurdenpolitik der Türkei seinen Widerstand gegen die Zollunion angekündigt. Doch, zum ersten Mal seit langer Zeit, zeichnet sich ein gewisses Momentum ab, das die bislang festgefahrene Konfliktstruktur auflösen könnte. Wie bei Paketlösungen üblich, geraten die politische Akteure in bewegten Zeiten in die Gefahr, die Implikationen dieser Lösungen zu unterschätzen.

Türkei: Zollunion als Schritt zur EU-Mitgliedschaft oder als Ersatz derselben?

Die Interessenlage bezüglich der Zollunion ist gegensätzlicher Natur: Der EU – insbesondere Großbritannien und Deutschland² – geht es um Anbindung und Einbindung eines regional bedeutsamen Partners, wobei die Zollunion gleichsam als „Ersatz“ für die EU-Mitgliedschaft der Türkei verstanden wird. Die Türkei hingegen will über die Zollunion langfristig den Beitritt zur EU absichern. Dazu ist die politische Führung bereit, vorübergehend wirtschaftliche Schwierigkeiten oder gar Nachteile in Kauf zu nehmen.

Zum 1. Januar 1996 soll der Eintritt der Türkei in die Zollunion erfolgen, wie von der Kommission im März 1995 entschieden wurde³. Die Zollunion sieht die Herstellung des freien Warenverkehrs zwischen der EU und der Türkei sowie die Übernahme der gemeinsamen Außenhandelspolitik vor⁴. Agrarprodukte werden in den liberalisierten Handel nicht einbezogen, die Freizügigkeit bleibt ebenfalls ausgeklammert. Die Türkei hat die größeren Anpassungsleistungen zu erbringen und muß damit rechnen, daß wegen der stärker werdenden Konkurrenz von seiten der EU-Anbieter, aber auch jener von seiten der Drittstaaten, mit denen die EU präferenzielle Handelsbeziehungen hergestellt hat, der Konkurrenzdruck ver-

schärft wird. Betriebsschließungen, vermehrte Arbeitslosigkeit und eine Minderung des Lebensstandards sind zu erwarten.

Die Zollunion kann sich mit dieser Perspektive als „circulus vitiosus“ erweisen: Kommt es nicht zur Herstellung der Zollunion, muß sich die westlich orientierte Elite in der Türkei zwangsläufig von Europa abgewiesen fühlen. Hinzu kommt, daß die Stellung ihrer innenpolitischen Gegner gestärkt werden würde. Ebenso kann aber auch die Verwirklichung der Zollunion die Türkei als „westliches Modell einer islamischen Gesellschaft“ destabilisieren. Dies wäre der Fall, wenn es infolge des Zollabbaus zu Anpassungs- und Liberalisierungskosten kommt. Dies wäre „Wasser auf die Mühlen“ der europakritischen Kräfte. Dieser komplizierten Situation kann die Türkei nur entgehen, wenn sie ein realistisches Bild der mit der Zollunion verbundenen Vorteile und (zeitweisen) Belastungen vermittelt.

Daß kurz- bis mittelfristig mit erheblichen Anpassungskosten zu rechnen ist, wenn die Zollunion verwirklicht wird, hat seinen Grund vor allem darin, daß es der türkischen Stabilisierungspolitik bislang nicht gelungen ist, durchgreifende Erfolge zu erzielen. Die Inflationsrate ist unverändert hoch (1994 125,5%), die Arbeitslosigkeit ist erneut angestiegen (1994 12,6%), das Handelsbilanzdefizit ist weiterhin drückend (1993 -14,08 Mrd. \$), und das türkische Pfund wurde 1994 um zwei Drittel gegenüber der D-Mark abgewertet⁵. Das Pro-Kopf-Einkommen beläuft sich auf ein Viertel des portugiesischen. In dieser Situation entsteht in erster Linie in der gegenüber der ausländischen Konkurrenz wenig wettbewerbsfähigen Industrie Widerstand gegen die Zollunion. Die Automobilindustrie hat sich hier besonders hervorgetan⁶.

Vormarsch der Islamisten

Kritiker der Westorientierung finden sich im religiösen Lager unter islamistischen Parteien und fundamentalistischen Gruppen. Die Islamisten haben an Bedeutung gewonnen, wie die Kommunalwahlen vom 27. März 1994 gezeigt haben. Landesweit hat die Wohlfahrtspartei (RP, Refah Partisi) ihren Stimmenanteil von 9,7% auf 19,1% erhöht. In Istanbul, dem Symbol kemalistischer Tradition, regiert ein Islamist als Oberbürgermeister. Hier gewann die RP über ein Viertel aller Stimmen. Der an die Regierung von Tansu Çiller gerichtete „Denkzettel“ war unübersehbar, ebenso der Umstand, daß sich die kemalistischen Eliten in einer Orientierungskrise befinden⁷. Die Kommunalwahlen können durchaus als Ausdruck der wachsenden Islamisierung des öffentlichen Lebens und der Politik verstanden werden⁸. Je mehr der Einfluß dieser Kräfte wächst, desto schwieriger wird es für die türkische Regierung, die Europaorientierung durchzusetzen⁹. Neben der RP stößt die Zollunion auch bei der Nationalistischen Bewegungspartei (MHP) und der ultralinken Arbeiterpartei (IP) auf strikte Ablehnung. Kritische Stimmen finden sich aber auch in den nationalistischen Kreisen der konservativen und sozialdemokratischen Parteien.

Menschenrechtsverletzungen haben sich in der Türkei auch im abgelaufenen Jahr als ernstes Problem dargestellt. Wie die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen festgestellt hat, sind in der Türkei zu monieren: Folter, Beeinträchtigungen der Meinungsfreiheit, das Verschwinden von Personen, außegerichtliche Hinrichtungen sowie die Drangsalierung von Anwälten, Gewerkschaftlern, Abgeordneten und Journalisten. Kritisiert wird auch, daß das Internationale Rote Kreuz in seiner Arbeit in den Kurdengebieten eingeschränkt wird¹⁰. Wenn auch ein gewisses Verständnis für die Haltung der türkischen Staatsorgane angesichts der Aktivitäten kurdischer Extremisten gezeigt wird, so scheint die Position der Weltöffentlichkeit und der westlichen Partner gegenüber der Türkei kritischer zu werden¹¹. Das Europäische Parlament hat im September 1994 seine Beziehungen zur Nationalversammlung in Ankara vorläufig abgebrochen, nachdem fünf Abgeordnete der (verbotenen) prokurdischen Partei der Demokratie (DEP) und ein unabhängiger Parlamentarier wegen „Separatismus“ und „Anschlags auf die nationale Integrität“ vor Gericht gestellt worden waren¹². Die Europäer können wenig Verständnis für den in der Verfassung verbrieften Primat aufbringen, daß der Erhalt der Landeseinheit Vorrang vor den Grundrechten eingeräumt werden muß. Seit Beginn des Kampfes der PKK (Arbeiterpartei Kurdistans) für einen unabhängigen Kurdenstaat auf türkischem Gebiet im Jahr 1984 sind mindestens 12.000, nach anderen Quellen gar 20.000 Menschen, getötet worden, darunter auch viele Zivilisten¹³.

Zypern: EU-Perspektive und Verfestigung des Volksgruppen-Konflikts

Falls die Zollunion mit der Türkei verwirklicht, und die Beitrittsverhandlungen mit Zypern zu einem positiven Abschluß gebracht werden, kann dies für die EU fatale Folgen haben. Ein „worst case-Szenario“ könnte wie folgt aussehen: Die (griechisch-zypriotische) Republik Zypern wird EU-Mitglied ohne Einbeziehung von Nordzypern. Wird die Zollunion mit der Türkei hergestellt, ist Nordzypern fortan ein Drittland für die Türkei. Liberalisierten Handelsverkehr gäbe es (neben der übrigen EU) nur mit der Republik Zypern. Der Umstand, daß die Türkei nicht mehr zollfrei mit Nordzypern Handel treiben könnte, dürfte den Sinn der Zollunion für die türkische Führung in Frage stellen. Die EU könnte vor einem Scherbenhaufen ihrer Politik im östlichen Mittelmeer stehen.

Nachdem die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 30. Juni 1993 Zypern, genauer gesagt der Republik Zypern, die Beitrittsfähigkeit beschieden hat, ist die dortige politische Führung energischer auf EU-Kurs gegangen¹⁴. Es hat den Anschein, daß die Verständigungsmöglichkeiten mit dem Nordteil der Insel derzeit so gering eingeschätzt werden, daß ein EU-Beitritt auch dann akzeptiert wird, wenn Nordzypern nicht oder noch nicht eingeschlossen ist. Die politische Führung der Republik Zypern ist in ihrer Haltung durch die Stellungnahme des Europäischen Rates von Korfu im Juni 1994 bekräftigt worden, die Zypern zugesichert hat, daß die Insel, wie auch Malta, bei der nächsten Erweiterungs-

runde der EU beteiligt ist. Diese Zusicherung kam durch Druckausübung der griechischen Regierung, die von italienischer Seite Unterstützung erfuhr, zustande¹⁵. Die Position der EU ist abermals beim Europäischen Rat in Essen im Dezember 1994 bestätigt worden¹⁶. Von der Position, daß eine Lösung des Zypernkonflikts einem EU-Beitritt vorausgehen müsse, wie dies etwa im Kommissions-Avis vorgesehen war, rückt man unterdessen immer mehr ab. Seit Ende 1993 beraten Experten der zypriotischen Regierung und der Kommission über die Harmonisierung von Rechtsvorschriften und die Anpassung an den „acquis communautaire“. Wirtschaftlich stellen sich bei einem Beitritt der Republik Zypern zur EU keine gravierenden Probleme, mit Ausnahme des unterentwickelten Nordzypern und der politischen Problematik auf der Insel. An der positiven Einstellung der politischen Parteien und der relevanten Verbände zur EU-Mitgliedschaft hat sich 1994 nichts geändert, die EU-Orientierung hat vielmehr zusätzlichen Auftrieb erhalten. Dagegen hat sich die politische Führung im Nordteil der Insel gegen die EU-Mitgliedschaft ausgesprochen und hat damit gedroht, sich im Falle des Beitritts der Republik zur EU der Türkei anzuschließen. Die Kompromißbereitschaft Nordzypers ist jedoch noch weiter zurückgegangen: Im August 1994 hat das „Parlament“ des türkisch-zypriotischen Inselteils zwei seiner Beschlüsse aus den Jahren 1984 und 1985 für nichtig erklärt, in denen man sich auf eine Föderation als Einheit beider Volksteile festgelegt hatte¹⁷.

Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom August 1994, wonach in die EU nur Waren importiert werden dürfen, die die Zertifikate der Republik Zypern nachweisen, hat zu einer weiteren Verhärtung der politischen Führung in Nordzypern geführt¹⁸. Zwar entspricht die vom EuGH verlangte Prozedur aufgrund des Assoziationsverhältnisses der bisherigen Rechtslage. In der Praxis hat man sich jedoch auf nordzyprischer Seite darüber beschwert, daß ihr die nötigen Bescheinigungen der Republik Zypern vorenthalten würden. Daran wird deutlich, wie kompliziert eine Mitgliedschaft Zypers in der EU sein wird auch wenn – was durchaus realistisch ist – zunächst nur die Republik der EU beitrifft. In einem solchen Falle müßte dem Norden eine Kompensation für die dann hinfällig werdenden Vorteile auf der Grundlage der Assoziation geboten werden. Bei den interkommunalen Verhandlungen unter der Ägide des Generalsekretärs der Vereinten Nationen haben sich bislang keine Fortschritte ergeben. Dies gilt ebenso für die vom Generalsekretär vorgeschlagenen vertrauensbildenden Maßnahmen.

Malta: „Gleichbehandlung“ öffnet Weg in die EU

Malta eröffnet sich die Chance, ohne besondere eigene Anstrengungen auf dem „Ticket“ Zypers den Beitritt zur EU zu erlangen. In Korfu wie in Essen wurde bestätigt, daß Malta ebenso wie Zypern behandelt werden soll. Damit würde nicht nur dem Prinzip der Gleichbehandlung Rechnung getragen, sondern auch

dem Streben der EU, über die Kooperation mit Osteuropa die Mittelmeerländer nicht aus den Augen zu verlieren. 1993 hat die Kommission in ihrer Stellungnahme Malta zwar die politische „Reife“ zum EU-Beitritt bescheinigt, zugleich jedoch auf die nicht zu unterschätzenden wirtschaftlichen Probleme aufmerksam gemacht. Die Regierung von Edward Fenech Adami hat einige der geforderten Reformen eingeleitet und die Absicht verkündet, 1995 einseitig die Zölle gegenüber der EU abzubauen¹⁹. Die entfallenden Zolleinnahmen sollen durch eine Mehrwertsteuer ersetzt werden. Dies hat allerdings den Widerstand der Labour Partei hervorgerufen, die eine höhere Belastung der Arbeitnehmer befürchtet und, unterstützt von den Gewerkschaften, zu Demonstrationen aufgerufen hat²⁰. Die politischen Probleme der Vergangenheit, als Ministerpräsident Dom Minthoff Kooperationsabkommen mit Moskau, Peking und auch Tripolis geschlossen hatte, sind mittlerweile ausgeräumt. Malta hängt auch nicht mehr an der Neutralität. Das Konzept der Blockfreiheit sei, wie Außenminister de Marco betont hat, nach dem Ende des Ost-West-Konflikts „überholt“²¹.

Anmerkungen

- 1 Zu den Einzelheiten vgl. Axt, Heinz-Jürgen: Griechenland, in diesem Band.
- 2 Symptomatisch war der gemeinsame Besuch des deutschen und des britischen Außenministers in Ankara im Januar 1994. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21.1.1994, S. 7.
- 3 Für eine gründliche Diskussion der mit der Zollunion zusammenhängenden Probleme vgl. Kramer, Heinz: Wie weiter in den Beziehungen zur Türkei? Überlegungen anlässlich der Bemühungen um die Schaffung einer Zollunion zwischen der Europäischen Union und der Türkei, Stiftung Wissenschaft und Politik, unveröffentlichtes Manuskript, Ebenhausen 1994.
- 4 Zu weiteren Elementen der Zollunion s. Abdruck des Arbeitsprogramms von 1993 in: Agence Europe v. 10.11.1993, S. 9 f.
- 5 Vgl. Handelsblatt v. 23.1.1995, S. 8; Rheinischer Merkur v. 23.12.1994, S. 13; FAZ v. 25.4.1994, S. 18.
- 6 Vgl. Handelsblatt v. 7.2.1995, S. 8.
- 7 Vgl. Kramer, Heinz: Ist der Kemalismus am Ende? Lage und Perspektiven der Türkei nach den Kommunalwahlen vom 27. März 1994, Stiftung Wissenschaft und Politik, unveröffentlichtes Manuskript, Ebenhausen 1994. Vgl. auch Financial Times v. 15.4.1994, S. 1.
- 8 Am Beispiel des Erziehungs- und Bildungswesens hat Bassam Tibi (Instrumente der Entwestlichung, in: FAZ v. 30.12.1994, S. 8) auf den Umstand aufmerksam gemacht, daß eine neue islamisch gesinnte Bildungselite in der Türkei heranwächst.
- 9 Nach einer in der Tageszeitung Millyet veröffentlichten Umfrage war die RP im Januar 1995 mit 22,4% bereits die stärkste unter den türkischen Parteien. Vgl. Frankfurter Rundschau v. 6.1.1995, S. 5.
- 10 FAZ v. 2.3.1995, S. 6.
- 11 Vgl. „War on Kurds Strains Turks Ties to Allies“, in: International Herald Tribune v. 18.11.1994, S. 1–4.
- 12 Vgl. Süddeutsche Zeitung v. 1.10.1994, S. 8.
- 13 Vgl. FAZ v. 14.1.1995, S. 4.
- 14 Die Stellungnahme der Kommission ist ausführlich dargestellt in: Axt, Heinz-Jürgen: Malta, Türkei, Zypern, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1993/94, Bonn 1994, S. 389–394. Vgl. auch Axt, Heinz-Jürgen: Zypern und die Europäische Union. Beitrittsperspektiven nach der Stellungnah-

- me der EG-Kommission, in: Südosteuropa Mitteilungen 2 (1994), S. 162–169.
- 15 Vgl. FAZ v. 12. 12. 1994, S. 3.
- 16 Vgl. Europäischer Rat. Tagung am 24. und 25. Juni 1994 in Korfu, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, in: EU-Nachrichten v. 1. 6. 1994, S. 12; Europäischer Rat in Essen. Tagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union am 9. und 10. Dezember 1994, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin, (v. 19. 12. 1994) 118, S. 1069–1088, hier S. 1073.
- 17 Vgl. Resolution des Parlaments der Türkischen Republik Nordzyprien vom 28. August 1994, in: Nachrichten aus der Türkei v. 5. 9. 1994, S. 7 f.
- 18 Zum EuGH-Urteil vgl. Agence Europe v. 6. 7. 1994, S. 7.
- 19 Zu den Reformen s. Financial Times v. 18. 2. 1994, S. 1 und 4.
- 20 Vgl. Financial Times v. 13. 9. 1994, S. 2.
- 21 FAZ v. 21. 6. 1994, S. 5.

Weiterführende Literatur

- Axt, Heinz-Jürgen: Zypern und die Europäische Union – Beitritt einer geteilten Insel? Friedrich Ebert Stiftung. Reihe Eurokolleg 30 (1994), Bonn.
- Aybet, Gülnür: Turkey's foreign policy and its implications for the West. A Turkish perspective, Royal United Services Institute for Defence Studies, London 1994.
- Brey, Hansjörg: A solution to the Cyprus question. Options and obstacles, in: RFE/RL Research Report 28 (1994), S. 18–25.
- Halbach, Uwe: Kooperation am Schwarzen Meer, Bundesinstitut für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien 5 (1994), Köln.
- Hottinger, Arnold: Der Aufstand der türkischen Kurden. Eine Existenzfrage für die Türkei, in: Europa-Archiv 21 (1994), S. 595–602.
- Kramer, Heinz: EC-Turkish relations. Unfinished forever?, in: Ludlow, Peter (Hrsg.): Europe and the Mediterranean, London 1994, S. 190–249.
- Sönmez, Ergün: Die Türkei, EG. Die Türkei als ein an die EG assoziiertes Land und die Probleme einer Vollmitgliedschaft, Berlin 1994.