

Bemerkungen
zu den aktuellen
Direktverhandlungen

Schwierige Gespräche auf Zypern

Jürgen Reuter

Über drei Jahre war der türkisch-zypriotische Volksgruppenführer Rauf Denktasch nur zu indirekten, über die UNO vermittelten Kontakten mit seinem griechisch-zypriotischen Gegenüber Glafkos Klerides bereit. Seit dem 4. Dezember 2001 reden beide Politiker wieder direkt miteinander. Am 16. Januar 2002 begann in der Pufferzone der seit 1974 geteilten Mittelmeerinsel der offizielle Meinungsaustausch über eine Lösung des Zypernkonfliktes, und seit dem 21. Januar treffen sich Delegationen beider Seiten in der Regel dreimal wöchentlich zu Verhandlungen über das Schicksal Zyperns.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann man weder von konkreten Verhandlungsergebnissen sprechen noch einen positiven Ausgang der Unterredungen vorhersehen. Beide Seiten beharren im Wesentlichen auf ihren Standpunkten. Die griechisch-zypriotische Seite hält an der bereits Ende der siebziger Jahre vereinbarten Kompromissformel über die Schaffung einer bizonalen, bikommunalen Föderation mit ungeteilter Souveränität, einheitlicher Rechtspersönlichkeit und Staatsbürgerschaft fest. Ziel ist die Schaffung eines Bundesstaates mit möglichst umfassenden Kompetenzen für die Zentralregierung. Die türkisch-zypriotische Seite favorisiert dagegen den losen Bund zweier überwiegend selbstständiger Verwaltungsgebiete im Sinne einer Konföderation zweier Staaten auf der Basis absoluter politischer wie juristischer Gleichberechtigung beider Volksgruppen. Die griechische Seite wendet gegen

den Anspruch der Zyperntürken auf absolute politische Gleichstellung ein, dass die Erfüllung dieser Forderung die unterschiedliche Größe beider Volksgruppen außer Acht lasse. Zum Zeitpunkt der Teilung Zyperns im Jahr 1974 setzte sich die Bevölkerung der Insel zu etwa achtzig Prozent aus Zyperngriechen und zu achtzehn Prozent aus Zyperntürken zusammen. Auf den Vorschlag über eine zwischen beiden Volksgruppen im Fünf-Jahre-Rhythmus rotierende Staatspräsidentenschaft reagierte Zyperns Außenminister Kassoulides deshalb mit folgendem Rechenbeispiel: Diese Regelung, so Kassoulides, könne dazu führen, dass der Präsident Zyperns mit der Unterstützung von nur neun Prozent der Bevölkerung in das höchste Staatsamt gewählt würde. Eine solche Vereinbarung sei mit demokratischen Prinzipien nicht vereinbar.

Beim Thema Sicherheit scheint eine Annäherung erreichbar. Präsident Klerides hat die Errichtung eines Sicherheitssystems vorgeschlagen, das neben der Türkei und Griechenland auch durch Großbritannien und die UNO garantiert werden soll. Alle relevanten Entscheidungen müssten vom UNO-Sicherheitsrat gebilligt werden. Eine multinationale Streitmacht unter Einschluss griechischer und türkischer Verbände wäre für die Friedenssicherung zuständig. Rauf Denktasch möchte das System der Garantieverträge aus dem Jahr 1960 erhalten wissen und legt Wert auf das Recht der Signatarstaaten, im Bedarfsfall intervenieren zu können. Die Türkei hatte

ihre Zypernintervention im Jahr 1974 unter Berufung auf diese Garantieverträge durchgeführt.

Die Frage der Rückgabe von Territorium an die griechisch-zypriotische Seite wird zwar gegenseitig noch als ungelöst bezeichnet, doch scheint eine Regelung erreichbar. Beide Seiten dürften sich am Modell des früheren UNO-Generalsekretärs Bhoutros Ghali orientieren, der 1992 vorgeschlagen hatte, das türkisch-zypriotische Gebiet von jetzt 37 Prozent auf etwa 28 Prozent des Gesamtterritoriums zu verkleinern. Klerides hat in den laufenden Gesprächen gefordert, der Umfang der Gebietsrückgabe müsse so bemessen sein, dass für die Mehrheit der vertriebenen Zyperngriechen eine Niederlassung in diesem Sektor ermöglicht werde.

Die Auffassungen zur Machtverteilung zwischen den Volksgruppen in einer künftigen gemeinsamen Staatsstruktur liegen gegenwärtig noch weit auseinander. Die Vertreter beider Verhandlungsdelegationen dürften mit der Preisgabe dessen, was sie an Zugeständnissen zu gewähren bereit sind, abwarten, bis die UNO oder Großbritannien und die USA ihre Vorschläge unterbreitet haben.

Die türkisch-zypriotische Seite versucht die Rolle der UNO bei den Zyperngesprächen möglichst gering zu halten, denn die zahlreichen Entschließungen vor allem des UNO-Sicherheitsrates rekurrieren auf die Schaffung einer bizonalen, bikommunalen Föderation und anerkennen die (griechisch-zypriotische) Regierung in Nikosia als alleinige rechtmäßige Vertretung Zyperns. Bei seinem Vorschlag zur Aufnahme von Direktgesprächen wollte Rauf Denktasch deshalb Verhandlungen ohne UNO-Beteiligung erreichen, was Klerides allerdings ablehnte. Denktasch musste die Anwesenheit von UNO-Vermittler Alvaro de Soto akzeptieren, sieht jedoch in de Soto lediglich einen „Betrachter und Berichterstatter“, während sein Gegenüber Klerides dem UNO-

Sonderbeauftragten eine wichtige Rolle beimisst.

Einschränkung von Freiheiten?

Umstritten sind bei den gegenwärtigen Direktverhandlungen wie bereits in der Vergangenheit die Ansichten zur Sicherstellung des Niederlassungsrechts, des freien Eigentumserwerbs und des Freizügigkeitsrechts auf der gesamten Insel („drei Freiheiten“). Die Garantie des Niederlassungsrechts und des freien Eigentumserwerbs steht in Verbindung mit dem Recht der Vertriebenen, in ihre Häuser zurückzukehren. Während die Zyperngriechen diese Grundfreiheiten dem gemeinsamen rechtlichen Besitzstand der EU (*acquis communautaire*) entsprechend garantiert wissen möchten, fordern die Zyperntürken Einschränkungen. Letztere befürchten, bei einer Verwirklichung der „drei Freiheiten“ zu einer ökonomisch benachteiligten Minderheit im eigenen Land zu werden, da die Griechen auf Zypern als reicher gelten und große Landkäufe tätigen könnten.

Nun könnten erhebliche Probleme auftreten, wenn Bestimmungen einer möglichen Zypernvereinbarung mit den Bedingungen eines EU-Beitritts unvereinbar wären. Wichtiger noch wäre die Tatsache, dass den griechischen Zyprioten elementare Rechte, EU-Standards vorenthalten würden, wenn es ihnen verboten bliebe, im Norden Eigentum zu erwerben oder sich dort niederzulassen. Die Einschränkung der Rechte auf freien Eigentumserwerb und auf Niederlassungsfreiheit wäre mit dem EU-Recht (*acquis communautaire*) zunächst nicht vereinbar. Es müssten Ausnahmeregelungen im Beitrittsvertrag mit Zypern ausgehandelt werden. EU-Kommissar Verheugen machte am 27. August 2001 in einer Unterredung (in Zürich) gegenüber Denktasch deutlich, dass sich die EU Abweichungen im Falle Zyperns vorstellen kann: Der *acquis*, so Verheugen

Durch Zypern verläuft nach dem Einmarsch der türkischen Armee 1974 eine der heute am stärksten gesicherten Grenzen Europas (Levkosía = Nikosía).

Karte aus: Der Fischer Länderatlas



gen, beeinflusse nicht die verfassungsmäßige Ordnung der EU-Mitgliedstaaten. Was zähle, sei die Fähigkeit Zyperns, bei EU-Angelegenheiten mit „einer Stimme“ zu sprechen. Es gebe EU-Staaten, bei denen der interne Entscheidungsprozess auf einem Konsensverfahren zwischen der Zentrale und den regionalen Einheiten basiere. Denktasch hatte beim Züricher Treffen konkret angefragt, ob die EU Zypern aufnehmen werde, wenn im Rahmen einer Zypernlösung die „drei Freiheiten“ eingeschränkt seien. Der EU-Erweiterungskommissar gab zu verstehen, dass er sich gesetzliche Beschränkungen der Rechte auf Eigentumserwerb, auf Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit sehr wohl vorstellen könne. Dies müsse in einer Zypernlösung vereinbart werden. Dem werde sich dann auch die EU-Erweiterungskonferenz anschließen. Rauf Denktasch registrierte dies mit Zufriedenheit.

Auch UNO-Generalsekretär Annan hatte während der indirekten Zyperngespräche des Jahres 2000 zeitlich limitierte Beschränkungen des Rechtes auf Niederlassungsfreiheit befürwortet: „For a period of time to be established by agreement, there may be limits on the number of Greek Cypriots establishing residence in the north and Turkish Cypriots in the south.“ (Vergleiche den Beitrag des Autors in: PM Nr. 375/Februar 2001.) Es ist von erheblicher Bedeutung, inwieweit die EU bereit sein könnte, im Falle Zyperns Ausnahmen beim *acquis communautaire* im oben beschriebenen Sinne zuzulassen. Die hier erwähnten Einschränkungen des freien Niederlassungs- oder des Freizügigkeitsrechtes auf der Mittelmeerinsel würden den Positionen der Zyperngriechen diametral entgegenstehen. Durch solche Regelungen könnten sich leicht in der Bevölkerung Gefühle der Ungerechtigkeit und

das Erfordernis einer „Revision“ entwickeln.

Angestoßen von der Diskussion über Autonomie- und Ausnahmeregelungen, ist inzwischen ein Modell in die Diskussion gerückt, das sich an den Autonomie-regelungen der finnischen Ålandinseln orientiert und Aufmerksamkeit verdient. Bei den oben erwähnten UNO-Zypern-gesprächen des Jahres 2000 war bereits über das Beispiel der Ålandinseln gesprochen worden.

Fragwürdiges Vorbild

Die åländische Bevölkerung spricht Schwedisch, die Inselgruppe gehört jedoch zu Finnland und besitzt eine weit reichende Autonomieregelung. Åland hat im Rahmen seiner Selbstverwaltung eigene Haushaltshoheit sowie die Befugnis, eigene Gesetze, die innere Angelegenheiten umfassen, zu beschließen. Ålands Parlament (*Lagting*) beruft die Regierung, Ålands *Landskapsstyrelse*. Der gesetzliche Rahmen der Autonomie ist im Selbstverwaltungsgesetz für Åland festgeschrieben und kann verfassungsgemäß nur vom finnischen Reichstag und mit der Zustimmung von Ålands *Lagting* geändert werden.

Die besondere Aufmerksamkeit der Zyperntürken dürfte dem einzigartigen åländischen Heimatrecht gelten, dessen Erwerb eine Voraussetzung für die Ausübung folgender Rechte ist:

- Wahlberechtigung und Wählbarkeit bei Landtagswahlen
- das Recht, Grund und Boden zu erwerben und zu besitzen
- das Recht, auf Åland Gewerbe zu betreiben.

Die Einschränkungen in Bezug auf Erwerb und Besitz von Eigentum sind mit dem Ziel entstanden, den Grund und Boden im Besitz der åländischen Bevölkerung zu erhalten. Das Heimatrecht erhält man durch Geburt, wenn ein Elternteil das Heimatrecht besitzt. Hinzugezogene

Personen, die fünf Jahre auf Åland angemeldet waren und die schwedische Sprache zufrieden stellend beherrschen, können das Heimatrecht beantragen. Dies ist nur für finnische Staatsbürger möglich. Um Grundbesitz zu erwerben und Gewerbe zu betreiben, kann die Landesregierung in Einzelfällen Ausnahmen von der Forderung des Heimatrechtes gewähren. Wer länger als fünf Jahre von Åland abgemeldet ist, verliert das Heimatrecht.

Überträgt man das Selbstverwaltungsgesetz Ålands (nach seiner Erweiterung im Jahr 1951) auf Zypern, dann würde eine Art türkisch-zypriotische Staatsangehörigkeit („Heimatrecht“) geschaffen. Dieses türkisch-zypriotische Heimatrecht wäre die notwendige Voraussetzung für das Recht, in Nordzypern Grund und Boden zu erwerben, zu besitzen oder dort ein Gewerbe zu betreiben. Zielsetzung einer solchen Bestimmung wäre es, Grund und Boden im Norden im Besitz der türkisch-zypriotischen Bevölkerung zu erhalten.

Generell könnten nur zypriotische Staatsbürger (also in unserem Fall Bürger von Gesamtzypern) das „Heimatrecht“ in Nordzypern beantragen. Darüber würde die türkisch-zypriotische (Landes-)Regierung befinden. Ausnahmen wären möglich: Es könnten beispielsweise auch türkische Staatsbürger das „türkisch-zypriotische Heimatrecht“ erwerben. Im Übrigen könnten bereits auf Zypern lebende Menschen, also beispielsweise die türkischen Siedler, wenn sie mindestens fünf Jahre im Norden angemeldet waren, das „Heimatrecht“ beantragen. Auf diese Weise würde die bereits seit Jahren festzustellende demographische Umgestaltung im Norden der Insel zu Ungunsten der griechischen Zyprioten weiter fortgesetzt. Die „drei Freiheiten“ wären bei Übertragung des Åland-Modells in noch größerem Maße eingeschränkt, als es Rauf Denktasch in seinem Konföderationsvorschlag vom Juli 2000 forderte (*Politis*, 30.

Juli 2000). Der Ausschluss der griechischen Zyprioten vom Eigentumserwerb im türkisch-zypriotischen Territorium würde auf Dauer festgeschrieben, während Denktasch eine Fünfzig-Jahre-Frist forderte, was bereits damals auf helle Empörung bei den Zyperngriechen stieß.

EU-Beitritt ohne Lösung?

Das deutsche Außenministerium hatte am 16. Januar 2001 deutlich gemacht, „dass ein EU-Beitritt Zyperns mit einer politischen Lösung nicht nur den beiden Volksgruppen auf der Insel, sondern dem Frieden und der Stabilität im gesamten östlichen Mittelmeerraum zugute kommen wird.“ Das deutsche Statement, so kommentierte die Athener Tageszeitung *Kathimerini* (20. Januar 2002), enthalte die indirekte Botschaft an die Regierung in Nikosia, dass der Beitritt Zyperns ohne eine Lösung der Zypernfrage nicht als sicher angesehen werden könne. Die EU-Partner seien zudem nicht daran interessiert, nach einem EU-Beitritt der Insel das Zypernproblem zu „erben“. Im deutschen Außenministerium steht man einem Beitritt der Insel ohne Zypernlösung skeptisch gegenüber. Eine zypriotische Parlamentarierdelegation, die Ende Januar 2002 einen viertägigen Deutschlandbesuch unternahm, konnte davon einen Eindruck gewinnen. Die Politiker hielten sich auf Einladung des Bundestagausschusses für Europaangelegenheiten in Deutschland auf. Zwar sei es erfreulich, so resümierte Papadopoulos, Vorsitzender des zypriotischen Parlamentsausschusses für Europafragen, dass von keinem der deutschen Gesprächspartner (darunter Staatsminister Zöpel und Staatssekretär Pleuger vom Außenministerium) ein Gelingen des EU-Beitritts von einer vorherigen Lösung des Zypernproblems abhängig gemacht worden sei. Dennoch sei deutlich geworden, dass sich die deutschen Politiker und Diplomaten der massiven Probleme bewusst seien, die sich aus einem Beitritt ohne vor-

herige Zypernlösung ergeben würden (*Phileleftheros*, 2. Februar 2002).

Die vom Europäischen Rat in Helsinki 1999 beschlossene Position, wonach eine Lösung des Zypernproblems wünschenswert, jedoch auch ein EU-Beitritt Zyperns vor einer Lösung des politischen Problems der Insel möglich sei, stößt bei einigen EU-Mitgliedstaaten auf Widerstand. Der Europäische Rat hatte damals (die Türkei war gerade zum EU-Beitrittskandidaten gekürt worden) betont, „dass eine politische Lösung den Beitritt Zyperns zur Europäischen Union erleichtern wird. Sollte bis zum Abschluss der Beitrittsverhandlungen keine Lösung erreicht werden, so wird der Rat über die Frage des Beitritts beschließen, ohne dass die vorgenannte politische Lösung eine Vorbedingung darstellt.“ Eine uneingeschränkte Zusage zu Gunsten der EU-Aufnahme Zyperns bedeutete dies nicht. Der Zusatz, wonach der Rat, wenn er über die Frage des Beitritts Zyperns beschließen wird, „alle maßgeblichen Faktoren berücksichtigen“ werde, bietet Spielraum für unterschiedliche Interpretationen. Dieser von griechischer Seite oftmals nicht erwähnte Satz war Ausdruck der von verschiedenen EU-Staaten geäußerten Bedenken gegenüber dem Beitritt eines geteilten Zyperns. Angelopoulos betont mit Verweis auf den Helsinki-Beschluss zutreffend, die griechische Regierung desinformiere die öffentliche Meinung, wenn sie darauf hinweise, es gebe eine „Entscheidung“ der Europäischen Union über den Beitritt Zyperns, die „nicht umgestoßen“ werde (*Kathimerini*, 5. Juli 2001).

Ringens um staatliche Anerkennung

Rauf Denktasch hat zwar von seiner Vorbedingung nach staatlicher Anerkennung Nordzyperns vor einer Aufnahme von Direktgesprächen abrücken müssen, doch bleibt dieser Anspruch als Verhandlungsziel weiterhin bestehen. Bislang ist Nord-

zypren allein von der Türkei als Staat anerkannt.

Die türkisch-zypriotische Seite will in einem künftigen Lösungspaket eine Klausel verankern, die es beiden Gemeinden gestattet, im Bedarfsfall aus dem lose zusammengeschlossenen gesamtzyprischen Staatsgebilde „auszutreten“ (*Eleftheros Typos* 21. Januar 2002). Diese Forderung muss im Zusammenhang mit der von den UNO-Staaten bislang verweigerten völkerrechtlichen Anerkennung Nordzyprens gesehen werden. Eine Anerkennung, die gegenwärtig unerreichbar ist. Warum?

Der UNO-Sicherheitsrat hatte gleich drei Tage nach der einseitigen Ausrufung eines nordzyprischen Staates (1983) mit Verabschiedung der Resolution 541 festgestellt, „dass der Versuch der Schaffung einer ‚Türkischen Republik Nord-Zypern‘“ nichtig ist. Später wurden mit der Resolution 550 (1984) alle Staaten aufgerufen, „den durch sezessionistische Akte geschaffenen angeblichen Staat ‚Türkische Republik Nord-Zypern‘ nicht anzuerkennen“ und dem „sezessionistischen Gebilde keinerlei Hilfe oder sonstige Unterstützung zu gewähren“ (Vereinte Nationen Nr. 2, 1984 und Nr. 3, 1984). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EuGHMR) hat unlängst ebenso eindeutig über die Staatsqualität von Nordzypern befunden. In seinem Urteil vom 10. Mai 2001 (zur Vierten Zwischenstaatlichen Klage der Republik Zypern gegen die Türkei) betont der EuGHMR, dass die Regierung der Republik Zypern die einzige rechtmäßige Vertretung Zyprens darstelle. Das Regime in Nordzypern wird hingegen als nicht selbstständig existenzfähiges, von der Türkei abhängiges System charakterisiert. Folgerichtig wird allein die türkische Regierung als verantwortliche Instanz für Politik und Handlungen der Behörden im Norden Zyprens betrachtet. Im Urteil stellte das Gericht in Bezug auf

die „Türkische Republik Nordzypern“ explizit fest, dass deren Gewalt allein auf Grund der Anwesenheit des türkischen Militärs in Nordzypern existiert. Die Verantwortlichkeit der Türkei bezieht sich nach Auffassung des Gerichtes aber nicht nur auf Handlungen des türkischen Militärs oder türkischer Beamter, die im Norden tätig sind, sondern nennt in diesem Zusammenhang explizit auch Handlungen der örtlichen Behörden, denn diese örtliche Verwaltung, so das Gericht, bestehe und überlebe auf Grund der Unterstützung durch das türkische Militär und wegen anderen türkischen Beistandes (Straßburg, 10. Mai 2001). Die EU-Kommission hat dieses politische Signal aufgegriffen und sich im Regelmäßigen Bericht über die Fortschritte Zyprens auf dem Weg zum EU-Beitritt vom 13. Oktober 2001 dieser Argumentation des Gerichtshofes explizit angeschlossen.

Wandel der Zypernpolitik?

Es gibt in der Türkei nicht wenige Anhänger der Auffassung, wonach die Kosten im Hinblick auf Ankaras EU-Beitrittskandidatur zu hoch wären, wenn man die „harte Linie“ in der Zypernfrage weiterverfolge und mit allen Mitteln den EU-Beitritt des griechischen Teiles zu verhindern suche. So fragte die Zeitung *Radikal*: „Lohnt es sich, die Beziehungen zwischen der Türkei und der EU aufs Spiel zu setzen, nur um die politische Sackgasse auf Zypern zu verteidigen?“ (*Neue Zürcher Zeitung*, 9. November 2001). Rauf Denktaş musste gegen Ende des Jahres 2001 verstärkte Kritik an seinem intransigenten Kurs in der Zypernpolitik ertragen. Vor allem aus intellektuellen Kreisen, so gestand er in einem Interview, seien Unmutsäußerungen gekommen. Auch der mächtige türkische Unternehmerverband TUSIAD, vehementer Befürworter eines Beitritts der Türkei zur Europäischen Union, warf Rauf Denktaş kurz vor dem Treffen mit Klerides „Unversöhn-

lichkeit“ vor (*Süddeutsche Zeitung*, 4. Dezember 2001).

Zur gleichen Zeit, als der türkisch-zypriotische Volksgruppenführer seinem griechischen Gegenüber Klerides Direktgespräche „from heart to heart“ angeboten hatte, umriss Denktasch am 12. November 2001 in einem Brief an UNO-Generalsekretär Kofi Annan seine Vorstellungen über eine Zypernlösung (abgedruckt in: *Turkish Daily News*, 23. November 2001). Aus dem Papier geht hervor, dass Denktasch bemüht ist, einerseits de facto einen türkisch-zypriotischen Staat in einer möglichst losen Föderation (der Begriff „Konföderation“ taucht nicht auf) zu erreichen, andererseits aber in den zu bildenden Föderationsorganen zu gleichen Teilen mitbestimmen zu können beziehungsweise durch das vorgeschlagene Konsensverfahren eine Vetomöglichkeit bei allen wichtigen Entscheidungen zu besitzen. Folgende zentrale Parameter des Denktasch-Vorschlages verdeutlichen die Zielsetzung der Etablierung von zwei Staaten auf Zypern:

Im Text ist die Rede von zwei „co-owner peoples“ mit einem „co-founding status“, was nicht weniger bedeutet als die Forderung nach dem Untergang des Völkerrechtssubjektes „Republik Zypern“, und einer staatlichen Neugründung durch die „beiden Völker“ (nicht mehr Volksgruppen). Diese „beiden verschiedenen Völker“ (two distinct peoples) sollen durch zwei gleiche und souveräne (Partner-)Staaten vertreten werden, welche eine (nicht näher definierte) „new partnership structure“ verbinden soll. Jeder der beiden Staaten soll ein eigenes Territorium, eine vom anderen unabhängige Souveränität sowie ein Staatsvolk haben.

Die Kompetenzen einer „new partnership structure“ sollen auf der originären Souveränität der beiden „Partnerstaaten“ basieren und werden der (Födera-

tions-)Struktur lediglich von den beiden Einzelstaaten übertragen. Dies ist typisch für die Bildung internationaler Organisationen und bedeutet, die zugewiesenen Kompetenzen können gegebenenfalls auch wieder zurückgenommen werden. Dadurch würden aber die beiden „Partnerstaaten“ nicht aufgelöst. Auf diese Weise könnte der „TRNZ“ als einem der beiden „Partnerstaaten“ die bisher vergeblich erstrebte Völkerrechtssubjektivität zukommen. Im Gegensatz zur gegenwärtig allein als Völkerrechtssubjekt anerkannten „Republik Zypern“ könnte dann der andere (griechisch-zypriotische) „Partnerstaat“ dies kaum noch verhindern. Das Bestreben, eine eigene Völkerrechtssubjektivität für den türkisch-zypriotischen Staat zu konstituieren, wird vollends deutlich, wenn es in dem Denktasch-Vorschlag heißt: „The two Partner States will retain their right to enter into agreements and relations with foreign Governments and regional or international organizations in their areas of competence.“

Die Anwendung der Formel: „Equal participation and rotation in all institutions of the new structure; decision-making on the basis of consensus“ würde dazu führen, dass keine Entscheidung in der „new partnership structure“ ohne die Zustimmung der Vertreter der (erheblich kleineren) türkisch-zypriotischen Volksgruppe möglich wäre. Dies kann schließlich so weit führen, dass der EU-Beitritt Zyperns nicht ohne die Zustimmung der türkischen Zyprioten vollzogen werden könnte.

Die Analyse verdeutlicht, dass der Vorschlag in der Substanz nicht von den bisherigen „Konföderationsvorschlägen“ Denktaschs abweicht. Denktasch verklausuliert sein Ziel in allerlei verwirrenden Bezeichnungen, die aber allesamt keine völkerrechtlich anerkannten Begriffe sind. Insbesondere gibt es *partner states* nicht. Er will erreichen, dass sich

zwei souveräne Staaten für bestimmte Zwecke zusammenschließen. Dies ist völkerrechtlich die Gründung einer internationalen Organisation. Der türkische Außenminister Ismail Cem hat die Zielsetzung der Zweistaatlichkeit in einem Interview bekräftigt. Daneben ist noch „eine einzige internationale Rechtspersönlichkeit eines gemeinsamen Staates“ vorgesehen, deren Souveränität aber nur eine abgeleitete wäre (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8. November 2002). Ismail Cem nannte zudem das Konföderationsmodell als geeignetes Mittel zur Lösung des Zypernproblems. Der erstmals im August 1998 von Denktasch verkündete Konföderationsvorschlag sei ein „Aufruf zu einer beidseitig akzeptierbaren Lösung und für einen beidseitig definierten Frieden“, der auch in der Gegenwart seine Berechtigung habe (*FAZ*, 8. Januar 2002).

(Kon-)Föderative Verwirrung

Die Berichterstattung über den Zypernkonflikt ist inzwischen von der Auffassung geprägt, als würden die Zyperngriechen eine Föderation anstreben, während die Zyperntürken der Konföderation zweier Staaten den Vorzug geben.

Zwei Beispiele für die Widerspiegelung dieses Sachverhaltes in der deutschen Presse:

1. Bezogen auf die aktuellen Zypernverhandlungen, lesen wir in *Die Zeit* (Nr. 5/2002): „Nun geht es um den Status: eine Konföderation, das wollen die Türken; oder eine bikommunale Föderation, das schwebt den Griechen vor.“

2. In der *Rheinpfalz* (3. Dezember 2001) heißt es zum gleichen Thema: „Bisher hatte Denktasch als Lösungsmodell einen lockeren Bund zweier souveräner Staaten auf Zypern vorgeschlagen. Doch nun will er offenbar ein Modell akzeptieren, das zwischen diesem Staatenbund und dem griechischen Vorschlag eines bikantonalen Bundesstaates angesiedelt ist.“

Die historische Entwicklung wird in beiden Fällen massiv verkürzt wiedergegeben. Tatsache ist, dass bei den „Ver einbarungen auf Hoher Ebene“ der Jahre 1977 und 1979 zwischen Staatspräsident Makarios (1977) beziehungsweise dessen Nachfolger Kyprianou (1979) und dem türkisch-zypriotischen Volksgruppenführer Denktasch die Bildung einer Föderation auf Zypern anvisiert worden war. In eine bundesstaatliche (föderative) Ordnung sollte der bisherige zypriotische Staat umgewandelt werden. Auf diese Kompromissformel einigten sich beide Parteien. Die föderative Lösung wurde bis zum August 1998 (zumindest nach außen) von beiden Seiten als Mittelweg zwischen der Teilung der Insel in zwei Staaten und dem (gescheiterten) einheitlichen zypriotischen Staat angesehen. Als Denktasch nun vor fast vier Jahren die Konföderation aus der Taufe hob, verband er dies mit der Vorbedingung einer staatlichen Anerkennung Nordzyperns für seine Teilnahme an Direktgesprächen. Dies war eine Reaktion auf die seit dem Frühjahr 1998 von der EU begonnenen Beitrittsverhandlungen mit der Republik Zypern. „Konföderation“ ist als komplementärer Begriff zum Ziel der staatlichen Anerkennung des Nordens zu sehen, und zwar mit der Absicht, das, was wirklich gemeint ist, wohlklingender zu „verpacken“: die Teilung der Insel in zwei souveräne Staaten; denn anders als beim Bundesstaat (Föderation) kommt den Staaten einer Konföderation (Staatenbund), „die aufgrund eines Vertrages untereinander besondere völkerrechtliche Beziehungen pflegen, volle Völkerrechtssubjektivität zu“ (Ipsen).

So entsteht international der irreführende Eindruck, in Zypern stünden sich zwei gleichberechtigte Lösungsansätze gegenüber, die Konföderation auf der türkisch-zypriotischen und die Föderation auf der griechisch-zypriotischen Seite.