

5 Griechische Außenpolitik – Auf der Suche nach Kontinuität

(Christos Katsioulis)

Einleitung

Im folgenden Abschnitt wird die griechische Außenpolitik seit dem Ende des II. Weltkriegs skizziert, unterteilt in Außenwirtschaftspolitik, Europapolitik und Sicherheitspolitik. Eine Unterscheidung zwischen Sicherheits- und Europapolitik kann dabei nicht immer trennscharf vorgenommen werden, da die Mitgliedschaft in der EG/EU für Griechenland eine explizit sicherheitspolitische Komponente beinhaltet.⁸⁸ Für die Identifikation der relevanten Politiken und den Vergleich zu anderen Länderstudien bietet sich eine Unterteilung dennoch an. Zudem gibt es für die griechische Außenpolitik auch keine Politikfelder oder bilaterale Beziehungen, die so wichtig wären, dass sie explizit behandelt werden müssten. Die einzigen beiden Beziehungen Griechenlands, die besonderer Aufmerksamkeit bedürfen, sind die Bindung an die USA vor 1974 und das Verhältnis zur Türkei – die aber in der Sicherheits- und auch Europapolitik ausreichend zu Wort kommen werden.

Die Außenpolitik Griechenlands nach dem II. Weltkrieg kann in sieben Phasen eingeteilt werden: Von 1944 bis 1949 war die Außenpolitik der Regierung geprägt vom griechischen Bürgerkrieg. Die Phase ab 1949 bis etwa 1960 kann als eine Periode der Anbindung an die USA betrachtet werden; in diese Zeit fällt auch der Eintritt in die NATO (1952). Von 1960 bis 1967 tritt die griechische Außenpolitik in eine Phase der vorsichtigen Emanzipation von den USA und einer Annäherung an Europa in Form der EWG. Die Herrschaft der Junta 1967-1974 markiert einen Stillstand der Außenbeziehungen Griechenlands, wenn auch nicht die völlige internationale Isolation. Nach der Diktatur 1974 wird die Politik der Abnabelung von den USA und der Annäherung an Europa forciert, wobei das außenpolitische Profil Griechenlands gleichzeitig durch die „multi-dimensionale“ Außenpolitik von *Karamanlis* und *Papandreuou* erweitert wird (Axt 1992: 30-32). Nach dem Ende des Kalten Krieges unterscheidet die Literatur zwei Abschnitte der griechischen Politik: Von 1990-1995 befindet sich Griechenland in einer Phase der außenpolitischen Reorientierung, in der das Verfolgen eines eindeutigen Trends nicht erkennbar ist. Nach 1995 schlägt Griechenland einen klaren Kurs der Integration in internationale Organisationen, insbesondere in die EU, ein (Keridis 1997: 90).

Die Hauptbezugspunkte der griechischen Außenpolitik liegen im Westen. Die enge Bindung an die USA nach dem II. Weltkrieg und der spätere Eintritt in die

⁸⁸ Vgl. das Schaubild der sicherheitspolitischen Kreise in: Coulombis/Giannas 1993: 18.

EG waren der institutionelle Ausdruck dieser Westbindung. Griechenland ist Mitglied in vielen internationalen Organisationen. Die wichtigsten sind die EU, die NATO, die OSZE und die UNO. Zugleich ist Griechenland der einzige NATO-Staat, der einen anderen NATO-Staat – die Türkei – als größte Gefahr für die eigene Sicherheit ansieht. Darüber hinaus ist Griechenland auch das einzige Mitglied der EU, das nicht über Landgrenzen zu einem anderen EU-Mitglied verfügt und dennoch zu Kontinentaleuropa (geografisch) zählt. Zudem ist es das einzige EU-Mitglied auf dem Balkan, was bedeutet, dass es sich in seiner nächsten Umgebung mit instabilen Staaten konfrontiert sieht.

Außenwirtschaftspolitik

Die griechische Wirtschaft ist die schwächste in der EU.⁸⁹ Nach der Zerstörung im Zuge des Bürgerkriegs war die Ausgangssituation für die stark landwirtschaftlich orientierte griechische Ökonomie noch zusätzlich verschlechtert (Melakopides 1986: 63). Mit Modernisierungsprogrammen wurde in den sechziger Jahren ein Wirtschaftswachstum von durchschnittlich etwa 6% erreicht und ein Strukturwandel hin zu einer stärkeren Industrialisierung bewirkt (Axt 1992: 19f.). Mit dem EG-Beitritt 1981 eröffneten sich der griechischen Wirtschaft neue Möglichkeiten, die jedoch nur sporadisch genutzt wurden. Misswirtschaft und Ineffizienz prägten die von staatlichen Unternehmen beherrschte Industrielandschaft. Die Folge waren eine zweistellige Inflationsrate und ein ständig steigendes Haushaltsdefizit. Die Lücken im öffentlichen Budget mussten ständig mit Auslandskrediten ausgeglichen werden, da auch die finanzielle Unterstützung der EG/EU zumeist lediglich den aktuellen Bedarf abdeckte und damit die Durchführung der notwendigen Reformen hinauszögerte (Alogoskoufis 2000: 143f.). Erst seit Mitte der Neunziger Jahre hat die Regierung Simitis einen Kurs zur strikten Durchführung eines Konvergenzprogramms eingeschlagen, der darin mündete, dass Griechenland 2001 als zwölfter Staat der Europäischen Währungsunion beitreten konnte (Karweil 2001). Die Wirtschaftsdaten wurden durch radikale Privatisierungs-, Modernisierungs- und Einsparmaßnahmen sowie den zielgerichteten Einsatz der Finanzbeihilfen der EU in der kurzen Zeit seit dem Amtsantritt von Simitis verbessert, so dass die Maastrichter Kriterien erreicht werden konnten. Zusätzlicher Motor für diesen Aufschwung sind die Infrastrukturmaßnahmen der EU und die Aktivitäten im Rahmen der Vorbereitungen für die Olympiade 2004.⁹⁰ Zudem hat Griechenland stark von der wirtschaftlichen Öffnung der Balkanstaaten Anfang der Neunziger profitiert (Karweil 2001). Allerdings ist die griechische Staatsverschuldung weiterhin bedenklich hoch.

⁸⁹ Das BIP pro Kopf lag Ende der Neunziger bei etwa 70% des EU-Durchschnitts (Christodoulakis 2000).

⁹⁰ Vgl. "Griechenland erwartet nur noch ein Wachstum von 4 Prozent". in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 20.11.2001, S.20; Pantelias 2001.

Die Haupthandelsregionen sind die EU-Staaten, Nordamerika, die arabische Welt und der Balkan. Neben dem Tourismus stellen der Warenexport, das Transportgewerbe – Griechenland hat die drittgrößte Handelsflotte der Welt – und die regelmäßigen Überweisungen von Gastarbeitern die Haupteinnahmequellen der griechischen Wirtschaft dar (Axt 1992: 22).

Europapolitik

Die Annäherung Griechenlands an Europa begann 1961 mit dem Abschluss des Assoziationsvertrages zwischen der EWG und Griechenland mit dem Ziel des späteren Beitritts. Die Grundzüge des Abkommens sind:

- die Errichtung einer Zollunion,
- die Entwicklung gemeinsamen Handels zwischen den Staaten der EWG und Griechenland,
- die Ankurbelung der griechischen Wirtschaft durch Mittel der europäischen Partner,
- die schrittweise Angleichung der Rechtsvorschriften Griechenlands an die der EWG.⁹¹

Das Assoziationsabkommen trat Ende 1962 in Kraft und konnte bis zum Staatsstreich der Junta am 21. April 1967 problemlos wirken. Auf die Herrschaft der Obristen reagierte die EG allerdings mit dem Einfrieren des Abkommens.⁹² Mit der Restaurierung der Demokratie in Griechenland wurde die Aussetzung der Assoziation wieder aufgehoben. Schon am 12. Juni 1975 erfolgte der Antrag auf Vollmitgliedschaft in der EG durch die Regierung Karamanlis, dem nach langen Verhandlungen am 28. Mai 1979 der Vertrag über den Beitritt folgte. Diese Entscheidung fiel gegen ernste Bedenken der Kommission wegen des griechisch-türkischen Konflikts und wirtschaftlicher Probleme (Axt 1992: 156f.). Griechenland trat am 1. Januar 1981 der EG als zehntes Mitglied bei. Die Mitgliedschaft bedeutete für Griechenland einerseits die Ausweitung seines außenpolitischen Horizonts, weil es sich nun auch mit internationalen Problemfeldern befassen musste, wofür vorher weder Interesse noch Kapazitäten vorhanden waren. Andererseits erfuhr Griechenland hohe Zuwendungen durch die Transferzahlungen der EG.

Die Europapolitik Griechenlands bis 1985 war gekennzeichnet von der Herausstellung der „griechischen Besonderheit“ (Mitsos 2000: 60). Die Aktivitäten bestanden darin, die speziellen Bedürfnisse der griechischen

⁹¹ Vgl. Buck 1978: 78f.

⁹² Die Aussetzung bezog sich dabei nicht auf die „laufenden Geschäfte“ wie Regelungen mit automatischem oder quasi-automatischem Charakter (z.B. Zollabbauphasen) und Verhandlungen über ein Zusatzprotokoll wegen der Erweiterung der EG. Alle anderen Teile des Abkommens, insbesondere die Vergabe von Finanzhilfen, wurden gestoppt (Buck 1978: 42f.).

Wirtschaft hervorzuheben und Entscheidungen der EG zu verhindern oder explizit eine Mindermeinung zu vertreten.⁹³ Im negativen Sinne gekrönt wurde diese Periode von der griechischen Präsidentschaft in der zweiten Hälfte des Jahres 1983. Der abschließende Gipfel von Athen im Dezember 1983 gilt noch heute als Tiefpunkt der Europäischen Integration, da dort nicht nur keinerlei Entscheidungen getroffen wurden, sondern nicht einmal eine Abschlussdeklaration verfasst werden konnte (Mitsos 2000: 64). In der Folge blieb die griechische Obstruktionshaltung weiter bestehen. Auf dem Gipfel in Dublin 1984 verhinderte das griechische Veto den Beitritt der iberischen Staaten. Dieses Veto wurde erst nach der Verabschiedung der Integrierten Mittelmeer Programme (IMP) zurückgezogen (Mitsos 2000: FN 35). Die Einführung der IMPs und der Strukturfonds markierten gleichzeitig mit der Vergabe eines langfristigen Kredits der Gemeinschaft an Griechenland eine Wende in der griechischen Europapolitik. Von 1985 bis 1988 nahm Griechenland aktiv und konstruktiv an ‚Europa‘ teil und befürwortete gar einen weiteren Souveränitätstransfer an die supranationalen Organe.⁹⁴ Auch bei der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte agierte Griechenland initiativ und setzte sich insbesondere für die Verankerung der wirtschaftlichen und sozialen Komponente ein. Mit der Übernahme der zweiten Präsidentschaft im 2. Halbjahr 1988 begann eine weitere Phase griechischer Europapolitik. Sie ist charakterisiert durch die Absenz von Obstruktionspolitik, aber auch von jeglicher Initiative – bis 1991 zeichnet sich Griechenland lediglich durch Passivität in Europa aus.⁹⁵

Die Periode von 1991-1995 ist gekennzeichnet von heftigen Auseinandersetzungen zwischen Griechenland und seinen Partnern in der EG/EU. Der Ausgangspunkt war die Behandlung der Krise in Jugoslawien im Allgemeinen und die Anerkennung von FYROM im Besonderen. Bei den Verhandlungen zum Vertrag von Maastricht zeigte sich die Regierung Mitsotakis allerdings sehr aktiv. Die Kernpunkte der griechischen Forderungen waren die Implementierung einer verteidigungspolitischen Komponente in die EU und die Sicherung einer einheitlichen wirtschaftlichen Entwicklung der Gemeinschaft. Diese letzte Forderung richtete sich explizit gegen ein Modell der abgestuften Integration bzw. anderer Geschwindigkeiten (Axt 1991/92: 338f.). Die Ratifizierung des Vertrags im griechischen Parlament erfolgte am 1. August mit einer Mehrheit

⁹³ Vgl. dazu das Memorandum der griechischen Regierung an die EG (1981), die Nichtteilnahme an den Sanktionen gegen die UdSSR (1982) und die Verhinderung einer gemeinsamen Verurteilung der UdSSR nach dem Abschluss eines koreanischen Passagierflugzeugs 1983 (Axt 1992: 164f.; Mitsos 1989: 394).

⁹⁴ Die pro-europäische Haltung schlägt sich allerdings nicht in der Innen- und Wirtschaftspolitik nieder, so dass die ökonomische Kluft zwischen Griechenland und den anderen europäischen Staaten sich trotz der hohen Zuwendungen aus der EG nicht verringert (siehe *Außenwirtschaftspolitik* sowie Mitsos 2000: 67).

⁹⁵ In diese Periode fällt die politisch instabile Zeit zwischen 1988-91, in der zwar wiederholt gewählt wurde, aber keine stabile Regierungsformation gebildet werden konnte.

von 286 Stimmen (bei 300 Abgeordneten und sieben Gegenstimmen) (Axt 1992/93: 326).

Seit der Regierungsübernahme durch Kostas Simitis 1996 befindet sich Griechenland wieder in einer Phase der aktiven Teilhabe an den europäischen Institutionen (Frangakis 1995/96: 318). Die Schwerpunkte, die bei den Maastricht-Verhandlungen bestimmend waren, vertrat die griechische Regierung auch bei den Verhandlungen zum Vertrag von Amsterdam. Mit dem 1. Januar 2000 wurde Griechenland Mitglied im Schengener Abkommen, nachdem es seit 1992 schon zweimal wegen mangelnder Grenzsicherung abgewiesen worden war (Zervakis 1999/2000: 340).

Im Folgenden wird ein Überblick über Griechenlands Positionen zur Europäischen Integration, zur Erweiterung, der GASP sowie der GESVP und zu den wichtigsten europäischen Vertragswerken gegeben.

Verhandlungspositionen zu den wichtigsten europäischen Vertragswerken

Bei den Verhandlungen zur EEA setzte sich Griechenland für die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft ein, deren Aufnahme als Ziel in den EWG-Vertrag (Art. 130a a.F.) erreicht wurde. Auch bei den Verhandlungen zum Maastrichter Vertrag lag der Schwerpunkt der griechischen Position auf der Errichtung des europäischen Kohäsionsfonds, der einen weiteren wichtigen Zustrom von EG/EU-Mitteln für Griechenland bedeutete. Mit diesen Haltungen wurde Griechenland innerhalb der EG/EU zum Fürsprecher der strukturschwachen Regionen (Schmuck 1997: 140). Bei den Verhandlungen zum Vertrag von Amsterdam wurde diese Haltung beibehalten, aber gleichzeitig ergänzt um die Forderungen nach einer höheren Transparenz der EU-Institutionen und der Verstärkung der sozialen Dimension der Union. Dazu forderte Griechenland eine europäische Beschäftigungspolitik.

Die Mittelmeerpolitik der EU und dabei insbesondere den Barcelona-Prozess unterstützt Griechenland zwar, das Land zählt aber nicht zu den Initiatoren dieser Maßnahme, sondern hat sich lediglich den Positionen Frankreichs und Italiens angeschlossen.⁹⁶

Bei den Vertragsverhandlungen von Nizza lag der Schwerpunkt der griechischen Position auf der institutionellen Reform der EU. Die Regierung Simitis vertrat dabei den Standpunkt, dass weiterhin jedes Land einen Kommissar stellen müsse, diese auch gleichberechtigt bleiben und damit die Gleichheit der Mitgliedsstaaten widerspiegeln müssten. Einer Begrenzung der

⁹⁶ Vgl. insgesamt zum Barcelona-Prozess: Masala 2000 und speziell zur griechischen Position: http://www.mfa.gr/greek/foreign_policy/eu/eu_relations/euomed_cooperation.html.

Kommissarzahle widerspricht Griechenland, um gegenüber den Beitrittskandidaten kein negatives Signal zu setzen.

Einer weitgehenden Einführung von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen (QMV) widersetzte sich die griechische Regierung und plädierte für eine Einzelfallprüfung der jeweiligen Entscheidung. Außerdem müssten „vitale Interessen“ der Staaten von QMV ausgenommen werden. Einer verstärkten Kooperation, die Griechenland als Versuch der Errichtung eines Europas der verschiedenen Geschwindigkeiten verstand, wurde eine Absage erteilt, bzw. sie sollte nur möglich sein, wenn sie der höheren Integration aller Mitgliedsstaaten diene.⁹⁷ Griechenland unterstützt die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion. Gemeinsam mit Portugal und Irland widersetzt sich Griechenland der Beschneidung des EU-Haushalts und damit der Reduktion von Beitragszahlungen bspw. Deutschlands. Mit Spanien und Portugal wurde bei den Verhandlungen zur Agenda 2000 der Vorschlag gemacht, die Beitragszahlungen stärker am BIP pro Kopf zu orientieren (Ministerium für Presse 1999: 12f.). Griechenland spricht sich für eine weitergehende Institutionalisierung und damit für einen stärkeren Souveränitätstransfer an die Organe der EU aus. Damit soll es der EU ermöglicht werden, adäquat auf die zunehmend komplexen politischen und wirtschaftlichen Probleme reagieren zu können. Die Bestimmungen des Vertrages von Amsterdam gelten in dieser Hinsicht zwar als ein Schritt in die richtige Richtung, sie stellen aber – aus griechischer Sicht – lediglich den Anfang einer Entwicklung dar, die dazu führen soll, das „institutionelle Defizit“ der EU zu schließen (Kranidiotis 2000: 33). Der Plan von Kofi Annan, der eine kantonale Vereinigung Zyperns nach dem Modell der Schweiz vorsieht, könnte den Beitritt der gesamten Insel ermöglichen, auch wenn es dafür zum Jahreswechsel 2002/03 noch Hindernisse gab. Die Europäische Vision Griechenlands ist eine föderale EU, in deren Mittelpunkt die supranationalen Institutionen stehen. Dabei soll die Kommission zum zentralen Organ, der Rat zu einer zweiten legislativen Kammer werden. Gleichzeitig soll das Demokratie-defizit der EU vermindert werden, u.a. durch die Direktwahl wichtiger Amtsinhaber.⁹⁸ Die rotierende Präsidentschaft soll erhalten bleiben, um die Gestaltungsfähigkeiten aller Mitgliedsstaaten (v.a. der kleineren) zu dokumentieren.⁹⁹

Position zu Erweiterungen der EU

Generell steht Griechenland der Erweiterung der EU um die mittel- und osteuropäischen Staaten positiv gegenüber. Die Ausstattung der Union selbst mit ausreichenden Mitteln zur Heranführung der Beitrittskandidaten an das EU-

⁹⁷ IGC 2000: Memorandum from the Greek Government to the Intergovernmental Conference on institutional reform of the European Union (CONFER 4719/00), abrufbar unter: <http://ue.eu.int/cigdocs/EN/04719en.pdf> [28.6.2002].

⁹⁸ Vgl. ausführlicher zu den griechischen Europavorstellungen Ioakimides 2001: 612.

⁹⁹ Interview mit Außenminister G. Papandreou, Süddeutsche Zeitung vom 31.12.2002.

Niveau wird aber als notwendig erachtet. Die Europäische Union muss nach griechischer Ansicht über einen finanziellen Rahmen verfügen, der es ihr ermöglicht, die zunehmenden Kosten der Erweiterung zu tragen, ohne dass bisherige Mittel gekürzt werden. Desgleichen sollten die bisher angelaufenen Struktur- und Kohäsionsprogramme erhalten bleiben und das Ziel der vollkommenen Konvergenz nicht aus den Augen verloren werden. Bei der Auswahl der Beitrittskandidaten dringt Griechenland darauf, auch den Balkanstaaten und den Nachfolgestaaten Jugoslawiens eine Beitrittsperspektive zu gewähren. Die Einbindung dieser Staaten wird als die beste Möglichkeit der langfristigen Stabilisierung der Region betrachtet. Besonderes Augenmerk richtet Griechenland hinsichtlich der EU-Erweiterung auf Zypern und die Türkei. Der Beitritt Zyperns wird von Athen aus nach besten Kräften gefördert (Frangakis 1997/98: 341).¹⁰⁰ Eine Lösung des Zypernproblems wird vor den Beitrittsverhandlungen zwar als wünschenswert betrachtet, stellt nach griechischer Ansicht aber keine unabdingbare Voraussetzung dar (Kranidiotis 2000: 34).

Griechenland vertritt seit dem Gipfel von Helsinki 1999 die Position, dass die Türkei ein Aufnahme-, aber kein Ausnahmekandidat werden soll. Noch 1997 hatte sich Athen auf dem Luxemburger Gipfel gegen die Verleihung des Beitrittskandidatenstatus' an die Türkei ausgesprochen (Hermann 2001b: 605). Die Beitrittskriterien müssten für die Türkei in gleichem Maße angewendet werden, wie für andere Staaten auch. Insbesondere wird eine Lösung der Kurdenfrage, die Anerkennung des Internationalen Gerichtshofes von Den Haag und ein Entgegenkommen in der Zypernproblematik gefordert (Tsoukalis 2000: 47). Bei Erfüllung dieser Voraussetzungen sieht sich Griechenland als einer der stärksten Befürworter eines Beitritts der Türkei zur EU (Hermann 2001a). Diese Haltung hat es auch beim Gipfel in Kopenhagen (2002) bestätigt, auf dem Griechenland ein möglichst frühes Datum für die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei forderte.

Position zur GASP

Die Anfänge einer europäischen Außenpolitik – die EPZ – wurde von Griechenland skeptisch gesehen. Die Genscher-Colombo-Initiative wurde als Versuch der großen Mitgliedsstaaten betrachtet, den kleineren EG-Mitgliedern ihre Politik aufzuzwingen. Der vergleichsweise abgeschwächten Erklärung von Stuttgart 1983 konnte die Regierung Papandreou dann aber zustimmen, wobei sie jedoch den Vorbehalt einfügte, dass dies Griechenland nicht an einer Außenpolitik hindere, die an ihren nationalen Interessen orientiert sei (Axt 1992: 172). Diese Position spiegelt sich auch in den zahlreichen Einwänden Griechenlands gegen gemeinsame Erklärungen der EG wider, wie etwa bei der Opposition gegen eine multinationale Sinai-Truppe 1981 (Papantoniou 1992: 54), bei der expliziten Verurteilung Israels in der Libanon-Erklärung des

Vgl. auch: Griechische Republik – Außenministerium (2002), Die griechische Präsidentschaft, rufbar unter: http://www.mfa.gr/greek/foreign_policy/eu/the_presidency.html (in gr.) [11.7.2002].

Europäischen Rates 1982 (Axt 1992: 191) und beim Abschluss des koreanischen Verkehrsflugzeuges 1983 (Axt 1992: 180; Papantoniou 1993: 145f.). Erst 1985 änderte sich diese Haltung gegenüber der EPZ, und Griechenland stimmte der EEA zu (Axt 1992: 174-176), auch wenn verteidigungspolitische Aspekte von der Athener Regierung abgelehnt wurden (Jopp 2000).

Heute unterstützt Griechenland die Entwicklung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik tatkräftig. Die Prinzipien, auf die man sich im Vertrag von Amsterdam geeinigt hat, sollen das Leitmotiv dieser GASP darstellen. Die Konzentration Europas müsse dabei insbesondere auf der Wahrung des Völkerrechts und der Einhaltung internationaler Verträge liegen. Die Errichtung effektiver Mechanismen und Instrumente zum Krisenmanagement müssten im europäischen Rahmen geschaffen werden. Auch die Einrichtung des Amtes eines „Hohen Repräsentanten“ der EU wurde von Griechenland gefordert, wobei ein Assistent dieses Vertreters Grieche/in sein sollte, um die Bearbeitung der Krisen in Südosteuropa unter Zuhilfenahme der bereits bestehenden griechischen Kontakte zu verbessern. Die Entwicklung militärischer Kapazitäten der EU wird von Griechenland – vor allem in Hinblick auf die Krise im Kosovo – gefordert, ebenso ein gewichtigeres Auftreten der EU auf der weltpolitischen Bühne insgesamt (Kranidiotis 2000: 33). Griechenland hat deshalb Truppenteile für die EU-Eingreiftruppe bereitgestellt.¹⁰¹ Die griechische Forderung an die Europäische Sicherheitsarchitektur nach einer Sicherheitsgarantie gegen die Türkei durch die EU ist aber abgelehnt worden. Auf diesem Vorbehalt gründet auch der Streit zwischen der EU und der Türkei, die als NATO-Mitglied einen Zugriff der EU auf die Kapazitäten der Allianz bis Dezember 2002 verweigerte und damit den Einsatz der EU-Truppe verhinderte.¹⁰²

Sicherheitspolitik

Die zwei Hauptfelder der griechischen Sicherheitspolitik sind das Verhältnis zu den nördlichen Nachbarstaaten des Balkans und die Beziehung mit dem östlichen Nachbar – der Türkei. Die Konzentration auf diese beiden Bereiche wird nicht nur historisch, sondern ebenso geostrategisch begründet (Sarantidou 2000: 51f.; Veremis 1982: 5-9). Chronologisch betrachtet genoss die Verteidigung gegen einen möglichen Angriff der kommunistischen Staaten bis 1974 oberste Priorität. Nach der Invasion der türkischen Truppen auf Zypern im August 1974 änderte sich diese Reihenfolge und die perzipierte Bedrohung durch die Türkei rückte an die erste Stelle sämtlicher Sicherheitsüberlegungen

¹⁰¹ Dabei handelt es sich um 4000 Mann, 40 Flugzeuge, 6 Hubschrauber, 6 Fregatten und ein U-Bo (Mathiopoulos 2001).

¹⁰² Nachdem Griechenland nun einer Kompromissformel zugestimmt hatte, wonach die Garantie EU, dass kein NATO-Mitglied attackiert werde, ergänzt werden solle um die Garantie, dass NATO kein EU-Land angreifen werde, hat die Türkei dagegen ihr Veto eingelegt. Die Angelegenheit ist aber weiterhin im Fluss und kann daher hier nicht abschließend beurteilt werden (Wernicke 20

Griechenlands (Ministry of National Defence 2000: Paragraph 1.1–2.4). Gleichzeitig bemühte sich Griechenland um eine Stabilisierung der Beziehungen zu den kommunistischen Staaten Südosteuropas. Damit konnte die bislang im Mittelpunkt der Sicherheitsüberlegungen stehende Nordflanke ruhig gestellt werden (Veremis 1982: 8). Eine zentrale Bedeutung für diese Politik besaß Jugoslawien. Deswegen reagierte die griechische Regierung auf die beginnende Auflösung der Republik Anfang der neunziger Jahre mit Bestürzung und stimmte erst nach massivem Druck der EG-Partner – insbesondere Deutschlands – einer Anerkennung Sloweniens und Kroatiens zu (Tziampiris 2000: 406-408).

Die Kooperationszusammenhänge, die Griechenland für die Gewährleistung der eigenen Sicherheit wählte, waren nach dem Ende des Bürgerkrieges bzw. schon seit der Verkündung der Truman-Doktrin im März 1947 ein enges Verhältnis zu den USA und der konsequente Schritt des NATO-Beitritts am 18. Februar 1952 (zeitgleich mit der Türkei). Als Folge des Bürgerkrieges, der die erste „heiße“ Auseinandersetzung des Kalten Krieges darstellte, war eine feste Zusammenarbeit zwischen Griechenland und den USA entstanden. Die Militärhilfe der Amerikaner sicherte den Sieg der Regierung gegen die Kommunisten, und die Wirtschaftshilfe im Rahmen des Marshallplans garantierte den Aufbau der griechischen Gesellschaft nach 1949 (Melakopides 1986: 64). Die Bindung an die USA wurde in den fünfziger Jahren durch eine Reihe von Abkommen gestärkt, die den US-Streitkräften die Nutzung zahlreicher Basen in Griechenland ermöglichten und auch die Stationierung amerikanischer Atomwaffen erlaubten.¹⁰³ Der Eintritt Griechenlands in die NATO verankerte die Bindung an die USA auch im transatlantischen Bündnis (Axt 2001: 90). Die Aufgaben Griechenlands in der NATO waren die Bereitstellung von See- und Flughäfen für die Truppen der Verbündeten, die Einrichtung von militärischen Kommunikationskapazitäten im östlichen Mittelmeer und die Überwachung der Aktivitäten der Staaten des Warschauer Pakts sowie des Nahen und Mittleren Ostens (Melakopides 1986: 65).

Die ersten Spannungen zwischen Griechenland und der NATO entstanden 1955, als der Regierungschef Papagos Offiziere aus dem NATO-Hauptquartier in Izmir abberief, um gegen die angenommene pro-türkische Haltung der NATO im Konflikt auf Zypern zu protestieren (Melakopides 1986: 65). Mit den sich verschärfenden Auseinandersetzungen zwischen der griechischen und türkischen Bevölkerung auf der Insel häuften sich die Protestakte Griechenlands gegenüber der NATO.¹⁰⁴ Die Herrschaft der Junta 1967-1974 stand in sicherheitspolitischer Hinsicht in der Kontinuität der Nachkriegspolitik, da eine enge Bindung an die USA gesucht wurde; zudem hielt sich das Regime mit Protesten gegenüber der

¹⁰³ Die Stationierung atomarer Sprengköpfe in Griechenland wurde durch ein geheimes Abkommen 1959 mit den USA ermöglicht (Woodhouse 1977: 280).

¹⁰⁴ Der Protest Griechenlands wurde dabei auch in anderen Formen artikuliert. So wurde beispielsweise den US-Flugzeugen während der Libanonkrise 1957 die Landeerlaubnis auf griechischen Flughäfen verweigert (Melakopides 1986: 65-67).

transatlantischen Allianz stark zurück.¹⁰⁵ Zusätzlich wurden der NATO weitere Flottenstützpunkte zugestanden.¹⁰⁶ Der versuchte Putsch auf Zypern, der von der Junta angezettelt wurde, die folgende Teil-Besetzung der Insel durch türkische Truppen und die akute Kriegsgefahr zwischen den beiden NATO-Alliierten markiert ein formatives Ereignis der griechischen Sicherheitspolitik (Stearns 1997: 63).

Eine der ersten Handlungen der Regierung Karamanlis war der Rückzug Griechenlands aus der militärischen Struktur der NATO, der am 14. August 1974 vollzogen wurde. Damit sollte gegen die Passivität der Allianz bei der Besetzung Zyperns protestiert werden.¹⁰⁷ Bis 1977 wurde der NATO die Nutzung der griechischen Basen verweigert. Parallel zum Konflikt um Zypern eröffneten sich in den Siebziger Jahren zusätzliche Konfliktfelder mit der Türkei, die man unter dem Stichwort „Ägäis-Konflikt“ zusammenfassen kann:

- die Auseinandersetzung um den Kontinentalsockel der griechischen Inseln in der Ägäis und die daraus folgenden Rechte zur Förderung der vermuteten Ölvorkommen,
- der Streit um die Ausweitung der griechischen Territorialgewässer von sechs auf zwölf Seemeilen,
- der daraus folgende Streit um den griechischen Luftraum in der Ägäis,
- die Frage der Kontrolle der internationalen Flüge über der Ägäis und der Bereich der nationalen FIR (Flight Information Region).¹⁰⁸

Die Regierung Karamanlis reagierte auf diese Konflikte¹⁰⁹ mit zwei Strategien. Einerseits wurde ein Aufrüstungsprogramm für die griechischen Streitkräfte aufgelegt¹¹⁰ und andererseits versuchte die Regierung mit diplomatischen Mitteln

¹⁰⁵ Dies könnte damit zusammenhängen, dass die Haltung der USA gegenüber der Junta geradezu wohlwollend war. Das Waffenembargo der USA, das in den ersten 18 Monaten der Diktatur galt, erstreckte sich beispielsweise nur auf schwere Waffen und erlaubte sogar die Einfuhr von Einzelteilen.

¹⁰⁶ Die weitgehende Duldung des Regimes, die sich in diesen Abkommen und in zahlreichen Besuchen von US – Offiziellen ausdrückte, verstärkte in Verbindung mit der „pro-türkischen“ Haltung der NATO im Zypernkonflikt die anti-amerikanischen Ressentiments in der griechischen Bevölkerung. Die Identifikation der NATO mit den USA führte dazu, dass auch das Bündnis selbst immer mehr in Frage gestellt wurde (Melakopides 1986: 68-73).

¹⁰⁷ Vgl. das Statement der griechischen Regierung zitiert bei Melakopides 1986: 73.

¹⁰⁸ Vgl. ausführlicher zu den Konfliktfeldern und ihrer Entstehung: Kourvetaris/Dobratz 1987: 103-111; Richter 1988: 26-40; Sarantidou 2000: 60f.

¹⁰⁹ Ich möchte an dieser Stelle aus Platzgründen nicht allzu ausführlich auf die griechisch-türkischen Streitigkeiten eingehen. Auch die wechselseitigen Schuldzuweisungen und ihre vielfältigen juristischen, historischen und sonstigen Begründungen kann ich hier nicht darlegen. Festzuhalten bleibt aber, dass Griechenland in diesen Feldern *status quo* orientiert handelt. Vgl. ausführlich: Richter 1988.

¹¹⁰ Das Verteidigungsbudget verschlang 1975 6,5 % des BIP (1973 waren es noch 4,1% gewesen). Dieser Wert blieb in etwa stabil bis 1985. Gleichzeitig wurde die Dauer des Wehrdienstes auf bis zu 32 Monate angehoben (Brown 1991: 31; Melakopides 1986: 75). Der Anteil der

die Konflikte beizulegen und die eigene Sicherheit zu gewährleisten. Der Versuch Griechenlands, die Konflikte in der Ägäis vor den Internationalen Gerichtshof in Den Haag zu bringen, scheiterten an der Weigerung der Türkei (Axt 1992: 32). Die diplomatische Offensive speiste sich aus dem Konzept der erweiterten Westbindung und der multidimensionalen Außenpolitik von Karamanlis (Axt 1992: 35-38). Die bisher extrem auf die USA ausgerichteten Außenbeziehungen Griechenlands sollten ergänzt werden durch engere Kontakte zu Europa, den Balkanstaaten¹¹¹ und der arabischen Welt. Die Bindung an die USA und die NATO wurde dadurch nicht grundsätzlich in Frage gestellt, aber die Distanz Griechenlands zur Allianz und der westlichen Supermacht wuchs (Axt 1992: 32). Dennoch entschloss sich Griechenland 1980 zum Wiedereintritt in den militärischen Teil der NATO.

Die USA blieben trotz des Aufbaus einer griechischen Rüstungsindustrie in den Siebzigern der wichtigste Waffenlieferant und Griechenland bemühte sich um die Einführung eines Schlüssels bei der Verteilung der US-amerikanischen Militärhilfe. Das Verhältnis der Unterstützung der USA für Griechenland zu derjenigen für die Türkei sollte bei 7:10 liegen (Sarantidou 2000: 63f.). Als die NATO eine gegen die Türkei gerichtete Sicherheitsgarantie für Griechenland abgelehnt hatte, wurde in der Verteidigungsdoktrin von 1985 die Türkei erstmals als primäres Sicherheitsrisiko für Griechenland genannt.

Diese Einschätzung hat sich trotz der sicherheitspolitisch gefährlichen Destabilisierung des Balkans in den Neunziger Jahren bis heute nicht geändert. Griechische Sicherheitspolitik ist weiterhin Türkeipolitik. Zwischen Griechenland und der Republik Zypern besteht eine enge militärische Zusammenarbeit, und der Schutz der griechischen Bevölkerung Zyperns ist Teil der nationalen Verteidigungsstrategie (Ministry of National Defence 2000: Paragraphen 2.1 – 2.3). Die Begegnungen zwischen den Regierungschefs Papandreou und Özal 1988 sowie Mitsotakis und Demirel 1992 in Davos konnten das problematische Verhältnis der beiden Staaten nur bedingt verbessern, substantielle Fortschritte vor allem hinsichtlich vertrauensbildender Maßnahmen sind nach den ernsthaften Zwischenfällen 1996 um Felsinseln in der Ägäis (Frangakis 1995/96: 318f.) erst in jüngster Zeit erzielt worden.¹¹²

Verteidigungsausgaben am BIP sank 1985 auf etwas über 5 %, ein Wert, der sich bis heute marginal gesenkt hat (Brown 1991: 31; Stockholm International Peace Research Institute 2000).

¹¹¹ Im Rahmen dieser Politik startete Griechenland verschiedene Initiativen für eine Kooperation zwischen den Balkanstaaten (Sarantidou 2000: 70-72).

¹¹² Die beiden verheerenden Erdbeben in Griechenland und in der Türkei 1999 haben geradezu katalytische Wirkung auf das Verhältnis der beiden Staaten gehabt. Seither scheint ein konstruktiver Dialog möglich (Hermann 2001a).

Griechenland in der GESVP

Die verteidigungspolitische Dimension der EG/EU hat eine große Bedeutung für die griechische Außenpolitik. Der Eintritt in die WEU, der 1992 beantragt wurde und 1995 erfolgte, manifestierte dies. Das Hauptanliegen Griechenlands bei der Entwicklung der Europäischen Verteidigungsdimension ist die Garantie der EU-Außengrenzen durch die Gemeinschaft (Frangakis 1995/96: 319). Bei Auslandseinsätzen der internationalen Gemeinschaft hat sich Griechenland in der Hauptsache in der eigenen Region engagiert. Dazu gehörten Friedensmissionen in Bosnien, Albanien und im Kosovo (Ministry of National Defence 2000). Auch am Einsatz gegen den Irak nahm ein kleines Kontingent griechischer Truppen teil.¹¹³ Ferner beteiligte sich Griechenland an der Afghanistan-Schutztruppe.¹¹⁴

Zusammenfassung

- Die griechische Außenpolitik hat seit dem Beitritt zur EG noch keine stringente Linie in der Institutionenpolitik und der angestrebten Form der Kooperation gefunden, auch wenn seit der zweiten Hälfte der 1990er ein Trend zu multilateralem Handeln sich abzuzeichnen scheint.
- In der EU vertritt Griechenland die Interessen der Kleinstaaten oder beschränkt sich auf passive Teilnahme.
- Die Sicherheitspolitik Griechenlands ist geprägt vom Konflikt mit der Türkei. Dies wirkt sich auf die Befürwortung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik aus, wohingegen die NATO und die USA weiterhin Eckpfeiler griechischer Sicherheitspolitik sind.
- Griechenland beteiligt sich nur sporadisch an internationalen Einsätzen, in der eigenen Region engagiert es sich aber zunehmend.
- Insgesamt fällt es schwer, für die griechische Außenpolitik seit 1974 eindeutige Muster herauszuarbeiten, weil sie von zahlreichen Sonderwegen und Einzelaktionen geprägt ist.

¹¹³ http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/tpw/Akuf/kriege_1945-97/194.htm [27.6.2002].

¹¹⁴ http://www.sipotec.net/IAP_Aktuell/S_02_04.html [27.6.2002].

Literatur zur griechischen Außenpolitik

- Alogoskoufis, George (2000), The Greek Economy and the Euro, in: Achilleas Mitsos und Elias Mossialos (Hrsg.), *Contemporary Greece and Europe*, Aldershot: Ashgate, S. 131-156.
- Axt, Heinz-Jürgen (1991/92), Griechenland, in: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration*, Bonn: Europa Verlag, S. 335-340.
- Axt, Heinz-Jürgen (1992), *Griechenlands Außenpolitik und Europa: Verpaßte Chancen und neue Herausforderungen*, Baden-Baden: Nomos.
- Axt, Heinz-Jürgen (1992/93), Griechenland, in: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration*, Bonn: Europa Verlag, S. 323-328.
- Axt, Heinz-Jürgen (2001), Griechenland, in: Jürgen Bellers, Thorsten Benner und Ines M. Gerke (Hrsg.), *Handbuch der Außenpolitik. Von Afghanistan bis Zypern*, München, Wien: R. Oldenbourg Verlag, S. 88-95.
- Brown, James (1991), *Delicately poised allies: Greece and Turkey*, London: Brassey's.
- Buck, Karl H. (1978), *Griechenland und die Europäische Gemeinschaft. Erwartungen und Probleme des Beitritts*, Bonn: Europa Union Verlag.
- Christodoulakis, Nicos (2000), The Greek Economy Converging Towards EMU, in: Achilleas Mitsos und Elias Mossialos (Hrsg.), *Contemporary Greece and Europe*, Aldershot: Ashgate, S. 93-114.
- Coulombis, Theodore A. und Prodromos Giannas (1993), *Die Sicherheit Griechenlands im Umfeld nach dem Kalten Krieg* (in gr.), Athen: Idrima Goulandri-Horn.
- Frangakis, Nikos (1995/96), Griechenland, in: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration*, Bonn: Europa Verlag, S. 315-320.
- Frangakis, Nikos (1997/98), Griechenland, in: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration*, Bonn: Europa Verlag, S. 339-342.

- Hermann, Rainer (2001a), Ein Zeybekiko für die Türkei. Griechenland ist zum stärksten Verbündeten der Türkei auf dem Weg nach Europa geworden. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 9.7.2001, S. 12.
- Hermann, Rainer (2001b), Europa führt Erzfeinde zusammen: Die griechisch-türkische Annäherung, in: *Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte* 48(10), S. 603-608.
- Ioakimides, Panajotis K. (2001), Die Rolle Griechenlands in der Europäischen Union, in: *Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte* 48(10), S. 608-612.
- Jopp, Mathias (2000), Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Europa von A bis Z. Taschenbuch der Europäischen Integration*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 227-231.
- Karweil, Christiane (2001), Das Wunder von Athen. in: *Die Zeit* v. 22.11.2001, S. 33.
- Keridis, Dimitris (1997), Greece in the 1990s: The Challenge of Reform, in: Graham T. Allison und Kalypso Nicolaïdis (Hrsg.), *The Greek Paradox. Promise vs. Performance*, Cambridge Mass.: MIT Press, S. 85-96.
- Kourvetaris, Yorgos und Betty A. Dobratz (1987), *A Profile of Modern Greece in Search of Identity*, Oxford: Clarendon Press.
- Kranidiotis, Yannis (2000), The Fundamental Objectives of Greek Foreign Policy, in: Elias Mossialos und Achilleas Mitsos (Hrsg.), *Contemporary Greece and Europe*, Aldershot: Ashgate, S. 31-36.
- Masala, Carlo (2000), Die Euro-Mediterrane Partnerschaft. Geschichte – Struktur – Prozeß, in: *ZEI-Discussion Paper C 68*, S. 1-32.
- Mathiopoulos, Margarita (2001), Griechenland als Garant regionaler Stabilität. Athen entwickelt neue Konzepte für seine Sicherheitspolitik. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 7.8.2001, S. 5.
- Melakopides, Constantine (1986), Greece: From Compliance to Self-Assertion, in: Nils Orvik (Hrsg.), *Semi-Alignment and Western Security*, London & Sydney: Croom Helm, S. 61-107.
- Ministry of National Defence (2000), *White Paper of the Hellenic Armed Forces 1989 - 1999*, Athen.

- Mitsos, Achilleas (1989), Die griechische Industrie im Internationalen Markt. Staatliche Protektion und Wettbewerbsposition der Binnenproduktion vor und nach dem Eintritt in die Europäische Gemeinschaft, Athen: Themelio.
- Mitsos, Achilleas (2000), Maximising Contribution to the European Integration Process as a Prerequisite for the Maximisation of Gains, in: Achilleas Mitsos und Elias Mossialos (Hrsg.), Contemporary Greece and Europe, Aldershot: Ashgate, S. 53-92.
- Pantelias, Sarantis (2001), Die großen Infrastrukturprojekte, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 48(10), S. 619-622.
- Papantoniou, Antonios (1993), Griechenland in der EPZ. Die Außenpolitik Griechenlands seit dem Beitritt in die EG unter besonderer Berücksichtigung seiner Teilnahme an der EPZ, Frankfurt a.M. u.a.: Peter Lang.
- Republik Griechenland. Ministerium für Presse. Generalsekretariat für Information (1999), Griechenland in der EU. Eine Positionsbestimmung in der deutschen EU-Präsidentschaft, Berlin: Griechische Botschaft.
- Richter, Heinz A. (1988), Friede in der Ägäis? Zypern - Ägäis - Minderheiten, Köln: Romiosini.
- Sarantidou, Niki (2000), Die griechische Aussenpolitik in den frühen 90er Jahren: Bestimmungsfaktoren, Konflikte und Ergebnisse, Bern u.a.: Peter Lang.
- Schmuck, Otto (1997), Integrationsgewinner mit ausenpolitischer Sonderrolle - Zwischenbilanz der EU-Mitgliedschaft Griechenlands, in: Pantaleon Giakoumis (Hrsg.), Griechenland. Außen-, sicherheits- und europapolitische Aspekte, Aachen: Mainz-Verlag, S. 131-142.
- Stearns, Monteagle (1997), Greek Security Issues, in: Graham T. Allison und Kalypso Nicolaïdis (Hrsg.), The Greek Paradox. Promise vs. Performance, Cambridge Mass.: MIT Press, S. 61-72.
- Stockholm International Peace Research Institute (2000), Military Expenditure as a share of GDP 1991-99. abrufbar unter: http://www.sipri.se/milex/mex_share_gdp.html.
- Tsoukalis, Loukas (2000), Greece in the EU: Domestic Reform Coalitions, External Constraints and High Politics, in: Achilleas Mitsos und Elias

- Mossialos (Hrsg.), Contemporary Greece and Europe, Aldershot: Ashgate, S. 37-52.
- Tziampiris, Aristotle (2000), Greece's Contribution to European Political Cooperation Policies towards Yugoslavia, June 1991-January 1992: An Institutional Analysis, in: Achilleas Mitsos und Elias Mossialos (Hrsg.), Aldershot, Ashgate, S. 401-420.
- Veremis, Thanos (1982), Greek Security: Issues and Politics. Adelphi Papers 179, London: Internatioonal Institute for Strategic Studies.
- Wernicke, Christian (2002), Eingreiftruppe im Wartestand. Türkei blockiert erneut Kriseninterventionen der Europäer, in: Süddeutsche Zeitung v. 24.6.2002, S. 7.
- Woodhouse, C.M. (1977), Modern Greece: A Short History, London: Faber and Faber.
- Zervakis, Peter (1999/2000), Griechenland, in: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn: Europa Verlag, S. 337-342.