

## Die Nahost- und Mittelmeerpolitik

HELMUT HUBEL

Die Bedeutung der südlichen Nachbarregionen Europas hat für die Europäische Union (EU) in den 90er Jahren erheblich zugenommen. So haben die Gipfeltreffen des Europäischen Rates von Korfu und Essen dem Mittelmeerraum besondere Aufmerksamkeit gewidmet und deutlicher denn je das politische Ziel formuliert, gegenüber den südlichen Anliegerstaaten ein abgestimmtes Programm zu verfolgen und dafür zusätzliche Ressourcen aufzuwenden. Die Gründe dafür liegen zum einen in der Region und zum anderen in den Entwicklungen innerhalb der EU.

Nach dem weltpolitischen Umbruch Ende der 80er Jahre hat auch der Nahost- und Mittelmeerraum tiefgreifende Veränderungen durchlebt: Im jahrzehntealten arabisch-israelischen Konflikt bietet sich nun seit 1991 erstmals die Chance einer umfassenden politischen Lösung. Der Golf-Krieg von 1990/91 schwächte einerseits die radikalen, antiwestlichen Regime in der Region, andererseits verstärkte er in den einzelnen Ländern antiamerikanische und antieuropäische Einstellungen. In den USA und Europa wurden daraufhin Befürchtungen laut, es könne künftig zu einem „Zusammenstoß der westlichen und islamischen Kulturkreise“<sup>41</sup> kommen. Die anhaltenden kriegerischen Auseinandersetzungen auf dem Balkan verstärkten derartige Sorgen. Schließlich verschärfte sich seit dem Jahr 1992 auch die Krise in Algerien und löste in Europa wachsende Befürchtungen vor einer weiteren Einwanderungswelle und einer Ausbreitung radikaler islamistischer Kräfte aus.

Was die EU betrifft, so sprachen mehrere Gründe dafür, den südlichen Anrainern größere Aufmerksamkeit zukommen zu lassen. Der wichtigste war die Nord- bzw. EFTA-Erweiterung und die Absicht, die Union künftig nach Osten auszudehnen. Die südlichen EU-Mitgliedstaaten verfolgten daraufhin nachdrücklich das Ziel, keine grundlegende Verschiebung der Gewichte im Innern der Union und der Prioritäten nach außen zuzulassen. Insbesondere die Regierungen Frankreichs und Spaniens drängten darauf, daß die EU ihr Augenmerk nach „Osten“ durch ein verstärktes Programm nach „Süden“ hin ausgleicht. Dies sollte jedoch auch dazu dienen, den sich abzeichnenden neuen religiös-fundamentalistischen Gefahren aus der arabischen Welt rechtzeitig zu begegnen. Zum anderen versucht Europa im bisher schwierigsten regionalen Krisenherd, dem arabisch/palästinensisch-israelischen Konflikt, die neuen Chancen zu nutzen, die sich aus der Rahmenvereinbarung zwischen Israel und der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) ergeben haben. Die EU-Staaten unterstrichen ihr besonderes

Interesse an einer Friedensregelung und damit an einer Vertiefung der Beziehungen zu den arabischen Staaten, der entstehenden palästinensischen Selbstverwaltung und zum Staat Israel, indem sie vor allem wirtschaftliche und technische Hilfe bereitstellten. Schließlich erforderten auch die anhaltenden griechisch-türkischen Kontroversen, der weiterhin ungebrochene türkische Wunsch nach einer EU-Mitgliedschaft und die Beitrittsabsichten Zyperns und Maltas Reaktionen von europäischer Seite.

#### *Ergebnisse der beiden EU-Ratsgipfel 1994*

Zum Abschluß der griechischen Ratspräsidentschaft verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der EU im Juni 1994 Schlußfolgerungen, die sich im Kapitel II. über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ausführlich mit den Beziehungen zu den Ländern des Mittelmeerraumes, dem Verhältnis zu den beitriftswilligen Ländern Zypern und Malta sowie dem Nahost-Friedensprozeß befassen. Diese drei Themen werden vor dem Komplex Mittel- und Osteuropa angesprochen; auch die Aussagen zu Problemen der Mittelmeerregion sind umfangreicher und detaillierter als zum Themenbereich Mittel- und Osteuropa<sup>2</sup>.

Eine weitere Präzisierung erfolgte im Bericht der Kommission an den Europäischen Rat vom Dezember 1994 in Essen über die künftige Mittelmeerpolitik: Es gehe um die Sicherung von „dauerhafter Stabilität und dauerhaftem Frieden auf dem europäischen Kontinent und in den angrenzenden Regionen“. Der besagte Raum wird als „vorrangiges Gebiet von strategischer Bedeutung“ bezeichnet; bekräftigt wird die Absicht, eine „euromediterrane Partnerschaft zu schaffen“<sup>3</sup>. Zu diesem Zweck sollen insbesondere die Handelsbeziehungen verstärkt werden. Außerdem wird die Absicht unterstrichen, die Verhandlungen mit Marokko, Tunesien und Israel zum Jahresende 1994 abzuschließen.

Im Essener Bericht wird außerdem eine zusätzliche Finanzhilfe angeregt. Die wirtschaftliche Unterstützung für Algerien und die Absicht, einen Vertrag mit der Türkei über eine Zollunion abzuschließen, werden bekräftigt. Außerdem wird bestätigt, daß in die nächste Phase der Erweiterung der Union Zypern und Malta einbezogen werden sollen. Angekündigt wird, daß in der zweiten Jahreshälfte 1995 unter spanischem Vorsitz eine Ministerkonferenz „Europa-Mittelmeer-Raum“ unter Beteiligung aller betroffenen Mittelmeer-Länder stattfinden soll. Schließlich bekräftigt der Europäische Rat, daß Israel aufgrund seines hohen Entwicklungsstandes im Verhältnis zur EU einen „privilegierten Status“ erhalten solle. Dadurch könne auch die regionale wirtschaftliche Entwicklung, einschließlich der „palästinensischen Gebiete“, gefördert werden. Die EU werde auch künftig als größter internationaler Geldgeber den nahöstlichen Friedensprozeß und insbesondere den Aufbau der palästinensischen Gebiete unterstützen.

Im Anhang V. des Berichts an den Europäischen Rat von Essen über die künftige Mittelmeerpolitik wird als „wichtigster Baustein einer künftige Partnerschaft Europa-Mittelmeer“, die schrittweise Einführung des freien Handels-

verkehrs der Mittelmeerstaaten untereinander, also eine regionale Freihandelszone, vorgeschlagen. Außerdem wird der Ausbau der Beziehungen zwischen der EU und den Mittelmeerstaaten in einer Reihe von Sachbereichen für notwendig gehalten. Genannt werden die industrielle Kooperation und die Entwicklungszusammenarbeit. Darüber hinaus wird für ein gemeinsames Vorgehen in den Bereichen Energie, Umwelt, Informations- und Kommunikationstechnologie, Dienstleistungen, Kapitalverkehr, Wissenschaft und Technik, Drogenhandel, illegale Einwanderung, Fremdenverkehr sowie Verkehrswesen und Infrastrukturnetze plädiert.

Diese Themenliste verdeutlicht, daß es der EU in erster Linie um die Zusammenarbeit im wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Bereich geht. Auf diesem Wege erhofft man sich auch die Bewältigung von potentiell gefährlichen Problemen, wie dem Drogenhandel und der illegalen Einwanderung. Deutlich wird die Absicht, Anreize insbesondere im Bereich der bilateralen Finanzhilfe, im Sinne einer Krisenvorbeugung einzusetzen. In Essen wurde für das Mittelmeer-Programm für die Jahre 1995 bis 1999 zunächst ein Finanzrahmen von 5,5 Mrd. ECU ins Auge gefaßt. Ende Juni 1995 verständigten sich die Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfel von Cannes allerdings auf einen Betrag von 4,7 Mrd. ECU. Die beabsichtigten „euromediterranean“ Assoziierungsabkommen mit Israel, Marokko und Tunesien sind bis zum 31. März 1995 allerdings noch nicht zustande gekommen. Auch mit Ägypten und Jordanien wurde über entsprechende Verträge weiter verhandelt. Zu einem „Mittelmeer-Gipfel“ hat die spanische Regierung für den 23./24. November 1995 nach Barcelona eingeladen.

### *Die Krise in Algerien*

Der sich 1994 verschärfenden Krise in Algerien fielen zunehmend Bürger der EU zum Opfer. Angesichts der Eskalation der Gewalt verließen viele Ausländer das Land. Auch die Bundesrepublik Deutschland war unmittelbar betroffen, suchten doch in den Jahren 1992 bis 1994 annähernd 20.000 Algerier um politisches Asyl nach.

Die Troika der EU unter Leitung des belgischen Außenministers Willy Claes traf sich am 30. Mai 1994 in Algier mit der Führung des Landes, um die Krise zu erörtern. Das IV. Finanzprotokoll der EU mit Algerien, für den Zeitraum von 1992–1996, umfaßt 350 Mio. ECU, davon 80% Darlehen. Nach dem Abkommen zwischen Algerien und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) gab der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin-Rat) am 16. Mai 1994 eine zweite Tranche (150 Mio. ECU) des Darlehens von insgesamt 400 Mio. ECU frei. Am 11. November 1994 erfolgten Gespräche über ein Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Algerien nach dem Vorbild der Verhandlungen mit Marokko und Tunesien.

Auf die bürgerkriegsähnliche Lage konnten diese Maßnahmen jedoch keinen positiven Einfluß ausüben. Französische Kritiker stellten die Frage, ob Europa mit dieser Finanzhilfe nicht vor allem die Repressionsmaßnahmen der algerischen Militärs finanziere und im Falle einer Machtergreifung der Islamisten negative Konsequenzen zu erwarten hätte<sup>4</sup>. Die Hoffnungen in Europa richteten sich vorrangig auf eine Verständigung der kompromißbereiten Teile der Islamisten und der Militärs, die die einzige Chance für eine friedliche Lösung zu bieten scheinen. Vertrauliche Gespräche zu diesem Zweck fanden unter anderem bereits in Rom statt.

#### *Europa und der Nahost-Friedensprozeß*

Nach der Nahost-Konferenz in Madrid im November 1991 und dem Abschluß des israelisch-palästinensischen Rahmenabkommens vom 13. September 1993 war der Nahost-Friedensprozeß erstmals in ein Stadium getreten, das einen durchgreifenden und umfassenden Frieden zwischen Arabern und Israelis möglich erscheinen ließ. Einer der Architekten dieses Prozesses auf israelischer Seite, Außenminister Shimon Peres, verfolgte dabei eine Vision, die sich ausdrücklich an der westeuropäischen Einigung nach dem Zweiten Weltkrieg orientierte. So formulierte Peres das Ziel, die politischen Kompromißregelungen und damit auch Israels Existenz durch eine regionale wirtschaftliche Verflechtung langfristig abzusichern<sup>5</sup>.

Das Engagement der EU zur Förderung der israelisch-palästinensischen Verständigung war insbesondere an den Maßnahmen zur Verbesserung der Lage in den besetzten Gebieten abzulesen. Von der internationalen Staatengemeinschaft wurden im Jahr 1994 an finanzieller Hilfe insgesamt 2,1 Mrd. US-Dollar zugesagt, davon 1,38 Mrd. günstige Kredite und Schenkungen sowie 525 Mio. Kreditgarantien. Mit 600 Mio. US-Dollar gab die EU die größten Hilfszusagen, gefolgt von den USA (500 Mio.), Japan (195 Mio.) und den arabischen Staaten (insgesamt 165 Mio.)<sup>6</sup>. Die Mittel der EU dienten u. a. dem Aufbau der palästinensischen Polizei und der Finanzierung von Wahlen; außerdem wurden Mittel für den Schulunterricht und für Verwaltungsaufgaben bereitgestellt. Die Bundesrepublik Deutschland finanzierte beispielsweise die Herstellung der Pässe für die Bürger der palästinensischen Selbstverwaltung.

Allerdings blieben auf dem Weg zu einer dauerhaften Regelung wichtige Fragen vorerst ungeklärt, wie etwa die spätere politische Form der im Entstehen befindlichen palästinensischen Selbstverwaltung oder der Status von Ost-Jerusalem. Angesichts der Terroraktionen extremer jüdischer und palästinensischer Gruppen blieb der Friedensprozeß gefährdet. Als Schlüsselproblem erwies sich die wirtschaftlich-organisatorische Absicherung der palästinensischen Selbstverwaltung unter Führung von Yassir Arafat. Insbesondere hier war die Hilfe der EU und ihrer Mitgliedstaaten gefragt.

Herausragendes politisches Ereignis war die Unterzeichnung des israelisch-jordanischen Friedensabkommens am 10. November 1994. Damit hatte nach Ägypten ein zweiter Nachbarstaat sein Verhältnis zu Israel normalisiert. Demgegenüber stand im israelisch-syrischen Verhältnis ein Durchbruch zu bilateralen Friedensverhandlungen weiter aus. Eine Regelung des israelisch-libanesischen Verhältnisses blieb damit blockiert.

Die EU und einzelne ihrer Mitglieder, wie etwa Spanien, Griechenland und die „Troika“ (Deutschland, Frankreich und Spanien im Februar 1995), unternahmen mehrfach Missionen nach Ägypten, Israel, in die Gebiete der palästinensischen Selbstverwaltung, nach Jordanien, Syrien und in den Libanon, um den Friedensprozeß zu fördern. Die Verabschiedung des IV. Finanzprotokolls mit Jordanien, am 23. Juli 1994 über insgesamt 126 Mio. ECU, war in diesem Zusammenhang ebenso wichtig wie der Abschluß des IV. Finanzprotokolls mit Syrien, am 31. Oktober 1994 über 158 Mio. ECU.

### Bilanz

Die Darstellung macht deutlich, daß die EU in ihrem Programm für die heterogenen südlichen Nachbarregionen höchst unterschiedliche Problemkreise abzudecken versucht. Insofern stellt sich die Frage, mit welcher Berechtigung von einem „Gesamtkonzept“ für den Mittelmeerraum gesprochen werden kann. Vielmehr scheint es angemessener, von einer Bündelung notwendigerweise unterschiedlicher Antworten auf jeweilige Probleme zu sprechen. Als gemeinsamer Nenner ist das grundlegende Interesse an der Förderung von politischer Stabilität zu erkennen. Fraglich bleibt jedoch, ob Umfang und Beschaffenheit der vorgesehenen Mittel ausreichen werden, um jeweils die beabsichtigte Wirkung zu erzielen, und ob die EU den Bedürfnissen der Partnerländer, beispielsweise bei deren Agrarexporten oder der Gewährung von Vorzugskrediten, ausreichend entgegenkommt. Wesentlich ist auch, daß sich das bisher formulierte „Mittelmeer-Programm“ nicht auf die gesamte Region bezieht: Libyen blieb wegen der vermuteten Verwicklung in die Lockerbie-Affäre weiterhin internationalen Sanktionen ausgesetzt und von der EU-Kooperation ausgeklammert. Auch die Schwarzmeer-Region, die geographisch, politisch und wirtschaftlich in engem Zusammenhang mit dem Mittelmeerraum zu sehen ist, wurde vom Programm der EU bisher nicht angesprochen.

### Anmerkungen

- 1 Vgl. Huntington, Samuel P.: *The Clash of Civilizations?*, in: *Foreign Affairs* 72 (1993), S. 22–49.
- 2 Vgl. *Europa-Archiv* 13/14 (1994), S. D 409 ff.; hier S. D 415 ff.
- 3 *Internationale Politik* 1 (1995), S. 90 f. und S. 107 ff.
- 4 Vgl. Leveau, Rémy: *Brandherd Algerien*, in: *Europa-Archiv* 22 (1994), S. 643–650.
- 5 Vgl. Peres, Shimon: *The New Middle East*,

New York 1993, insb. S. 70 ff.

6 Vgl. Alkazaz, Aziz: Ökonomische Aspekte des Nahost-Friedensprozesses, in: Aus Poli-

tik und Zeitgeschichte, B 21/22 (1994), S. 15–20, hier S. 17.

### Weiterführende Literatur

Clairret, Paul: EC-Middle East Relations: The Peace Process and Revisions to the Community's Mediterranean Policy, in: Ludlow, Peter (Hrsg.): Europe and the Mediterranean, Brüssel, S. 147–189.

Hubel, Helmut: Nordafrika und die EG, in: Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog 5 (1993), S. 361–365.

Janning, Josef: Europa und der Maghreb – Sieben Thesen, in: Souchon, Lennart (Hrsg.):

Die sicherheitspolitische Lage im Mittelmeerraum, Berlin 1994, S. 33–42.

Nonneman, Gerd (Hrsg.): The Middle East and Europe. An Integrated Communities Approach, Brüssel 1992.

Valverde Lopez, José Luis: Die Internationale Dimension der Politik der EG auf dem Gebiet des Umweltschutzes im Mittelmeerraum, in: Europäische Hefte 64 (1993), S. 73–88.