

## Nahost- und Mittelmeerpoltik

FELIX NEUGART

Die Politik der Europäischen Union (EU) im Nahen Osten wurde von monatelangen gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Palästinensern und der israelischen Armee geprägt, die den Oslo-Prozess fast komplett zum Erliegen gebracht haben. Nach der Wahl von Ehud Barak zum israelischen Ministerpräsidenten 1999 wurden zunächst Verhandlungen über den Abschluss eines Endstatusabkommens zwischen den Konfliktparteien aufgenommen, die im Gipfel von Camp David (Juli 2000) kulminierten. Unter Vermittlung von US-Präsident Bill Clinton verhandelten Israelis und Palästinenser über zwei Wochen lang ergebnislos die Kernprobleme des Konflikts. Nach einem provokativen Besuch des damaligen israelischen Oppositionsführers Ariel Scharon auf dem umstrittenen Tempelberg/Haram al-Scharif in Jerusalem eskalierte Ende September die Gewalt zwischen beiden Seiten. In den folgenden Monaten forderten Auseinandersetzungen zwischen palästinensischen Demonstranten und Sicherheitskräften mit der israelischen Armee Hunderte von Toten und Tausende von Verletzten. Die Lage verschärfte sich, als im Februar vorgezogene Neuwahlen des Premierministers in Israel den Hardliner Ariel Scharon mit einer überwältigenden Mehrheit ins Amt spülten.

Die EU hat im Rahmen des internationalen Krisenmanagements an Bedeutung gewonnen und einen Beitrag zur Stabilisierung geleistet. Der Hohe Beauftragte für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, nahm nach dem Ausbruch der Feindseligkeiten am 16./17. Oktober gemeinsam mit dem damaligen US-Präsidenten Clinton, UN-Generalsekretär Kofi Annan, dem jordanischen König Abdallah und dem ägyptischen Präsidenten Hosni Mubarak an einem internationalen Krisengipfel im ägyptischen Scharm al-Scheich teil. Die in der Abschlussklärung des Gipfels verkündete Waffenruhe wurde zwar nur partiell umgesetzt, eine internationale Untersuchungskommission unter dem Vorsitz des ehemaligen US-Senators George Mitchell, der auch Solana angehörte, nahm jedoch ihre Arbeit auf. Der Bericht dieser Kommission, der Anfang Mai 2001 vorgelegt wurde, überzeugt durch eine weitgehend ausgewogene Darstellung des Eskalationsprozesses und vermeidet eindeutige Schuldzuweisungen an eine Partei. Die Kommission fordert (1) das Ende der Gewalt durch Wiederaufnahme der Sicherheitskooperation, (2) die Wiederherstellung des Vertrauens durch Bekämpfung des Terrors, Aufhebung der Blockaden palästinensischer Bevölkerungszentren und das Einfrieren aller Siedlungsaktivitäten und (3) die Wiederaufnahme der Verhandlungen.<sup>1</sup> Die Vereinigten Staaten und die EU traten in den folgenden Wochen als Co-Sponsoren des Mitchell-Plans auf und waren intensiv um seine Implementierung bemüht.

Der bemerkenswerte Bedeutungszuwachs der Europäer fällt insbesondere im Vergleich zu den Anfängen des Friedensprozesses ins Auge, als die Vereinigten Staaten gemeinsam mit der damals schon zerfallenden Sowjetunion die Schirmherrschaft über die Eröffnungskonferenz in Madrid übernahmen, während die EU mit der vergleichsweise bescheidenen Aufgabe der Koordinierung der Arbeitsgruppe für regionale Wirtschaftsentwicklung (REDWG) betraut wurde. Die Aufwertung der EU lässt sich auf drei Faktoren zurückführen:

1. Der Ausbruch der Gewalt und der komplette Zusammenbruch der Verhandlungen ist die schwerste Krise zwischen Israelis und Palästinensern seit Beginn des Verhandlungsprozesses 1993 in Oslo. Die Gefahr einer völlig unkontrollierten Eskalation mit zahlreichen Opfern in der Zivilbevölkerung und einer regionalen Ausweitung der bewaffneten Auseinandersetzungen zwang alle internationalen Akteure zu einem verstärkten, konsistenten Engagement.
2. Die neue US-Administration unter George W. Bush tendierte dazu, den israelisch-palästinensischen Konflikt in einem breiteren geo-strategischen Rahmen zu interpretieren. Während Bill Clinton in seiner zweiten Amtszeit ein hohes persönliches Interesse an einer Einigung der Konfliktparteien entwickelte, favorisierte die neue Mannschaft um Außenminister Powell zumindest zu Beginn eine zurückhaltende Politik. Sie war durchaus bereit, den Europäern mehr als nur eine Statistenrolle bei der Stabilisierung der Lage zu gewähren.
3. Die erhöhte Koordination der europäischen Mitgliedstaaten im Rat und dem neuen Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) angesichts der Krisensituation trug zu einer konsistenteren Politik bei. Als Hoher Vertreter für die GASP konnte Javier Solana für personelle Kontinuität der europäischen Vermittlungsbemühungen auf höchster Ebene sorgen, wobei er sowohl auf die Basisarbeit des Sonderversmittlers Miguel Angel Moratinos als auch auf seine guten Kontakte zu den Amerikanern zurückgreifen konnte.

Es scheint daher fast konsequent, dass es dem deutschen Außenminister Joschka Fischer nach einem verheerenden Selbstmordattentat in Tel Aviv gelang, durch einen entschlossenen Vermittlungseinsatz eine weitere Eskalation der Gewalt zu verhindern.<sup>2</sup> Der Einsatz Fischers und die Rolle Europas bei der Ausarbeitung des Mitchell-Reports ist auch im traditionell europakritischen Israel weitgehend positiv aufgenommen und mit der Hoffnung auf eine aktivere Rolle der Europäer zur Stabilisierung der Situation verknüpft worden.<sup>3</sup>

Die zukünftigen Aufgaben der EU im Friedensprozess wurden von Solana in einem Bericht an den Europäischen Rat von Göteborg (Juni 2001) skizziert, der die Notwendigkeit eines modifizierten regionalen Ansatzes betont, um sowohl dem Friedensprozess (Madrid II) als auch der euro-mediterranen Partnerschaft (Barcelona Plus) neue Impulse zu geben.

### *Die euro-mediterrane Partnerschaft*

Die Krise im Friedensprozess hat auch zu einer partiellen Lähmung der euro-mediterranen Partnerschaft geführt. Die vierte euro-mediterranen Außenministerkonfe-

renz fand am 15./16. November 2000 in Marseille unter dem Schatten der aufflammenden Gewalt zwischen Israel und den Palästinensern statt. Das Vorhaben der französischen Präsidentschaft, die Partnerschaft durch einen Gipfel auf der Ebene der Regierungschefs aufzuwerten, musste aufgrund der regionalen Krisensituation aufgegeben werden. Die Vertreter der syrischen und der libanesischen Regierung blieben in dieser Situation zum ersten Mal einer Außenministerkonferenz fern, nahmen an den folgenden Arbeitstreffen jedoch wieder teil. In ihrer Abschlusserklärung konzentrierte sich die Präsidentschaft auf die Schaffung wirtschaftlicher Prosperität durch Freihandel und ökonomische Reformen, was als programmatische Aussage für die nahe Zukunft gewertet werden kann.<sup>5</sup>

Die lange vorbereitete Charta für Frieden und Stabilität konnte entgegen den Plänen der französischen Präsidentschaft nicht in Marseille verabschiedet werden. Die Charta, deren Grundzüge bereits auf der Außenministerkonferenz in Stuttgart (1999) vorgestellt wurden, war bereits im Vorfeld als politische Absichtserklärung und nicht als legal bindendes Dokument konzipiert worden. Der Entwurf verortet die Kooperation in Sicherheitsfragen in einem breiten ökonomischen, sozialen und kulturellen Rahmen und nennt als Felder der Umsetzung (1) Intensivierung des politischen Dialogs, (2) partnerschaftsfördernde Maßnahmen, (3) gutnachbarschaftliche Beziehungen und regionale Kooperation sowie (4) präventive Diplomatie, Krisenmanagement und Post-Konfliktrehabilitation. Alle Entscheidungen sind einstimmig zu treffen, wobei Flexibilität in der Implementation gestattet werden kann. Nachdem die Charta in Marseille vorerst auf Eis gelegt worden war, wurde vereinbart, die Kooperation in diesem Bereich auf Ad-hoc-Basis auf Themenfeldern wie Terrorismus oder Migration fortzusetzen.

Nach mehrfachen Verzögerungen unterzeichnete der neue ägyptische Außenminister Ahmad Maher Ende Juni 2001 das Assoziierungsabkommen mit der EU. Nach Tunesien (1995), Israel (1995), Marokko (1996), der palästinensischen Autonomiebehörde (1997) und Jordanien (1997) ist Ägypten damit das sechste Partnerland, das sich im Rahmen der Assoziierung zur schrittweisen Transition zum Freihandel mit der EU verpflichtet. Die Verhandlungen waren zwar schon 1999 abgeschlossen worden, doch wegen innenpolitischer Probleme der ägyptischen Regierung wurde die Unterzeichnung immer wieder verschoben. Aufgrund des politischen und demographischen Gewichts Ägyptens in der arabischen Welt könnte sich der erfolgreiche Abschluss stimulierend auf die Verhandlungen mit den übrigen Partnerländern (Algerien, Syrien, Libanon) auswirken und den Prozess insgesamt dynamisieren. Im Falle Syriens weckte außerdem der Reformwille des neuen Präsidenten Baschar al-Assad sowie die Lösung der deutsch-syrischen Schuldenfrage berechtigte Hoffnungen auf eine Beschleunigung der Verhandlungen.

Die Partnerschaft befindet sich nach der Verabschiedung der Gemeinsamen Strategie für den Mittelmeerraum auf dem Europäischen Rat von Feira (2000) und der neuen Verordnung über die finanzielle und technische Hilfe für die Partnerländer (MEDA) in einer Phase der Restrukturierung. Nach dem Auslaufen des ersten MEDA-Finanzierungsprogramms hat der Rat der Europäischen Union den Budgetansatz für den Zeitraum 2000-2006 auf 5,35 Milliarden Euro festgesetzt

(MEDA II). Die Mittel werden durch Kredite der Europäischen Investitionsbank in Höhe von 7,4 Milliarden Euro ergänzt. Zeitgleich mit dem neuen Budgetansatz wurde eine neue Verordnung in Kraft gesetzt, die eine programmorientiertere Verwendung der Gelder vorsieht. Der zukünftige Kurs der Partnerschaft wird von der Kommission in einem umfangreichen Dokument unter dem Titel „Reinvigorating the Barcelona Process“ skizziert.<sup>6</sup> Die Kommission sieht den sozio-ökonomischen Reformprozess und die wirtschaftliche Integration stimuliert durch die Assoziierungsabkommen und unterstützt durch MEDA-Finanzmittel als Kern des Barcelona-Prozesses. Die noch ausstehenden Assoziierungsabkommen mit Algerien, Syrien und dem Libanon sollen zügig abgeschlossen werden. Durch spezielle Programme, die den spezifischen Bedingungen in jedem Partnerland gerecht werden, wird eine effizientere Verwendung der MEDA-Gelder und ein direkter Zusammenhang zwischen Reformleistung und finanzieller Unterstützung angestrebt. Der Handel zwischen den Partnerländern im südlichen Mittelmeerraum (Süd-Süd-Handel) soll durch horizontale Freihandelsabkommen und Harmonisierung von Herkunftsregeln stimuliert werden. Besondere Bedeutung wird der regionalen und sub-regionalen Kooperation in Bereichen wie Infrastruktur oder Umweltschutz eingeräumt. Zusätzlich wird eine stärkere Verknüpfung von materiellen Leistungen und die Einhaltung der Menschenrechte in den Partnerländern gefordert.

### *Die Beziehungen zum Iran*

Die Kooperation zwischen der EU und der Islamischen Republik Iran hat seit der Wahl von Präsident Mohamed Chatami 1997 kontinuierlich zugenommen. Obwohl bis jetzt keine vertraglichen Beziehungen zum Iran bestehen, wurde eine Reihe von gemeinsamen Arbeitsgruppen zu den Themen Energie, Drogen, Flüchtlinge sowie Handel und Investitionen ins Leben gerufen. Im politischen Bereich existieren geregelte Dialogstrukturen auf der Troika-Ebene. Die EU strebt eine Intensivierung und Vertiefung des Dialogs an, der den innenpolitischen Reformprozess im Iran stärken und in ein Handels- und Kooperationsabkommen münden könnte.<sup>7</sup> Der anhaltende Machtkampf zwischen der von Chatami geführten Reformbewegung und ihren konservativen Gegnern lässt aber auch nach dem überwältigenden Sieg Chatamis bei den Präsidentschaftswahlen im Juni 2001 noch kein abschließendes Urteil über den zukünftigen Kurs der iranischen Außenpolitik zu.

### Anmerkungen

- 1 Der Text des Mitchell-Report ist auch auf der Website von Javier Solana zu finden: <http://ue.eu.int/en/summ.htm>.
- 2 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.6.2001.
- 3 Vgl. z.B. das Editorial der linksliberalen Zeitung Ha'aretz, 6.6.2001.
- 3 Council of the EU: Report on the Middle East to the Göteborg European Council.
- 4 Fourth Euro-Mediterranean Conference of Foreign Ministers. Presidency's formal conclusions.
- 5 Euro-Mediterranean Charter for Peace and Stability. Draft Progress Report.
- 6 Reinvigorating the Barcelona Process, COM (2000) 497 final.
- 7 „EU Relations with the Islamic Republic of Iran“, COM (2001) 71 final.