

Perthes, Volker

Research Report

Europa und Amerikas "Greater Middle East": Stichpunkte für den transatlantischen Dialog

SWP-Aktuell, No. 5/2004

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security
Affairs, Berlin

Suggested Citation: Perthes, Volker (2004) : Europa und Amerikas "Greater Middle East":
Stichpunkte für den transatlantischen Dialog, SWP-Aktuell, No. 5/2004, Stiftung Wissenschaft
und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254471>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen
Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle
Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich
machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen
(insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten,
gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort
genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your
personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial
purposes, to exhibit the documents publicly, to make them
publicly available on the internet, or to distribute or otherwise
use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open
Content Licence (especially Creative Commons Licences), you
may exercise further usage rights as specified in the indicated
licence.*

Europa und Amerikas »Greater Middle East«

Stichpunkte für den transatlantischen Dialog

Volker Perthes

Der Nahe und Mittlere Osten wird in den nächsten Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, zum Zentrum internationaler geopolitischer Ordnungsbemühungen und Auseinandersetzungen werden und damit europäisch-amerikanische Beziehungen weitgehend definieren. Die US-Regierung hat sich die Neuordnung der Region auf ihre Fahnen geschrieben und dem mit der Ankündigung einer »Greater Middle East Initiative« (GMEI) Ausdruck gegeben, für die sie bei den bevorstehenden Gipfeltreffen der Nato und der G 8 im Sommer 2004 ein transatlantisches Plazet suchen wird.

Inhaltlich handelt es sich dabei um eine Reihe politischer, militärischer und wirtschaftlicher Programme. Dazu dürften multi- wie bilaterale Maßnahmen zur Demokratisierung nah- und mittelöstlicher Staaten, Freihandelsangebote an einzelne Länder, eine geographische Ausweitung und eine Vertiefung der OSZE-Mittelmeerpартnerschaft sowie ein der *Partnership for Peace* entlehntes Programm militärischer Zusammenarbeit gehören. Die neue Initiative Washingtons drückt auch die nach dem Irak-Krieg gewachsene Erkenntnis aus, daß es im Kampf gegen Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen nicht reicht, unfreundliche Regime militärisch zu bedrohen oder zu entfernen, daß vielmehr strukturelle Probleme bewältigt werden müssen. Europa wird sich deshalb darauf einzustellen haben, von den

USA in sehr bestimmter Form zur Teilnahme an einer Umgestaltung des »größeren« Mittleren Ostens gedrängt zu werden – und dies auch, wenn es in Washington einen Regierungswechsel geben sollte, unter einer demokratischen Administration.

Gleichzeitig gilt, daß Amerikas GMEI noch keineswegs ausbuchstabiert ist: Der großartige geopolitische Begriff verdeckt zu einem Teil den konkreten Mangel an neuen Ideen. Dies bedeutet auch eine Chance: Anstatt sich amerikanischen Initiativen nur anzuschließen (oder sie abzulehnen), kann und sollte Europa die Debatte um eine umfassende transatlantische Strategie für seine südöstliche Nachbarregion maßgeblich mitgestalten. Bundesaußenminister Fischer hat auf der Münchener Sicherheitskonferenz in diesem Sinne bereits Akzente gesetzt. Konzeptionell werden europäische

Ansätze sich dabei zumindest stellenweise, mehr oder weniger deutlich, von amerikanischen unterscheiden. Im folgenden werden einige Stichpunkte angesprochen, die in der Debatte über eine gemeinsame Politik gegenüber dem Nahen und Mittleren Osten von Bedeutung sein werden. Sie sollten gleichzeitig als Orientierungspunkte deutscher und europäischer Positionsbeschreibungen dienen.

Demokratisierung der arabischen und mittelöstlichen Staaten

Europäische und deutsche Politik teilen mit den USA das Ziel einer demokratischen Transformation arabischer und mittelöstlicher Staaten und haben dies auch nicht erst kürzlich entdeckt: Demokratieförderung, der Aufbau von Rechtsstaatlichkeit, der Schutz der Menschenrechte und die Stärkung der Zivilgesellschaft sind nicht von ungefähr zentrale Inhalte der Barcelona-Erklärung und wichtige Elemente der multi- und bilateralen Programme im Rahmen der Euro-Mediterranen Partnerschaft. Aus europäischer Sicht wird keine »forward strategy of freedom« (Bush) benötigt, sondern eine gemeinsame Perspektive für den politischen und gesellschaftlichen Wandel im geopolitischen Umfeld Europas, die die Veränderungspotentiale der betreffenden Gesellschaften nutzt, ihre Würde wahrt und die enge Verbindung zwischen politischer und sozialer Unterentwicklung einerseits und ungelösten Territorialkonflikten andererseits nicht ignoriert.

Komplexe Prozesse

In der transatlantischen Debatte werden Europäer gelegentlich darauf hinweisen müssen, daß Demokratisierung kein linearer, sondern ein langwieriger und komplexer Prozeß ist: Kämpfe, Widersprüche und Rückschläge gehören dazu. Ein wenig verallgemeinernd lassen sich die Unterschiede zwischen amerikanischen und europäischen Ansätzen wie folgt beschrei-

ben: Während die USA bestrebt sind, Regime, die sich westlichen Interessen in der Region widersetzen, unter Hinweis auf ihre Demokratiedefizite mit Straf- und Zwangsmaßnahmen bis hin zum von außen erzwungenen Regimewechsel zu bedrohen, wird europäische Politik versuchen, reformfreundige Kräfte innerhalb der betreffenden Staaten zu unterstützen und existierende Regime durch Dialog, Hilfe und sanfte Konditionalisierung auf einen Reformweg zu bringen. Diese Divergenz wird am Beispiel Iran besonders deutlich. Trotz gemeinsamer transatlantischer Interessen (zu denen nicht zuletzt die Aufgabe der iranischen Atomwaffenprogramme gehört) bleibt eine grundlegend unterschiedliche Wahrnehmung des Iran, die eine Verständigung über gemeinsame Politik auch weiterhin erschweren dürfte: Washington sieht Iran weiter als »rogue state«, dessen Regime der gewünschten innen- und außenpolitischen Entwicklung des Landes im Weg steht. Europa nimmt Teheran als problematischen Partner wahr, Iran gleichwohl aber als eine komplexe Gesellschaft mit vielen Ansatzpunkten für vorwärtsweisende innenpolitische Entwicklungen und – das darf gelegentlich gesagt werden – als das derzeit pluralistischste System am Golf.

Zur Praxis europäischer Demokratieförderung gehört der oft unbefriedigende Grundsatz, Staaten da »abzuholen«, wo sie sind, und eher auf Beispielwirkung (*best practise*) und Dialog als auf Drohung mit Regimewechsel von außen zu setzen. Das heißt, europäische Politik wird möglicherweise bereit sein, Staaten wie Syrien auch bei sehr vorsichtigen Reformschritten (in Erziehungswesen, Verwaltung oder Wirtschaftspolitik) zu unterstützen, auch wenn die politische Systementwicklung des Landes weit hinter europäischen Wünschen zurückbleibt, während sie in Tunesien, Palästina oder Israel Menschenrechtsverletzungen kritisiert, die vergleichsweise weniger schwerwiegend sein können. Es muß zudem realistischerweise eher darum gehen, die institutionellen Grundlagen von

Demokratie zu fördern (Rechtsstaatlichkeit, Transparenz, Pluralismus) und damit weitergehende Veränderungsprozesse möglich zu machen und zu provozieren, als eine Selbstabschaffung der existierenden Systeme zu fordern. Auf diese Weise lassen sich auch die Eliten der betroffenen Länder gewinnen.

Daß europäische Politik Defizite in ihren Bemühungen um Demokratisierung hat, muß deshalb nicht übersehen werden. Insbesondere die Frage der Konditionalität von wirtschaftlicher Hilfe und politischen Beziehungen ist weder in Berlin noch in Brüssel ausreichend diskutiert, geschweige denn operationalisiert worden.

Demokratie als Ziel, nicht als Voraussetzung westlichen Handelns

Aus europäischer Sicht gilt es zudem klarzumachen, daß eine Demokratisierung nah- und mittelöstlicher Staaten zwar eingefordert werden sollte, aber nicht zur Voraussetzung eines Engagement oder internationaler Bemühungen um Konfliktlösung erklärt werden darf.

Das in den USA und Israel gelegentlich zu hörende Argument, Israel könne nur mit Demokratien Frieden schließen, dient vor allem denen als Ausflucht, die Friedensverhandlungen nicht für dringlich erachten. Im übrigen ist es empirisch falsch: Israels Frieden mit Ägypten mag nicht besonders herzlich sein, ist aber stabil; keine ägyptische Regierung hat ihn in Frage gestellt. Auch Jordanien, der zweite Staat, mit dem Israel Frieden geschlossen hat, ist kein wirklich demokratischer Staat. Frieden würde allerdings (siehe unten) demokratische Entwicklungstendenzen in der Region unterstützen. Westliche Friedensbemühungen von Demokratisierungsschritten abhängig zu machen würde die Glaubwürdigkeitslücke amerikanischer und westlicher Politik insgesamt vergrößern.

Wo liegt der größere Mittlere Osten?

Um vernünftige Politikoptionen für eine bestimmte Weltregion zu entwickeln, ist es wichtig zu wissen, über welche Länder eigentlich gesprochen wird: Nur eine adäquate Berücksichtigung regionaler Konfliktzusammenhänge, der Selbstwahrnehmung und -positionierung einzelner Staaten sowie der transnationalen Bindungen politischer, sozio-kultureller und wirtschaftlicher Art, die Regionen einen inneren Zusammenhalt geben, erlaubt die Entwicklung zielgerichteter Politik. Tatsächlich verbinden die Teilnehmer der amerikanischen Debatte und einige europäische Autoren, die diese Debatte diesseits des Atlantik aufgegriffen haben, mit »Greater Middle East« durchaus unterschiedliche geopolitische Vorstellungen: Formulierungen wie »von Marrakesch bis Bangladesch« sind zwar griffig, aber nicht unbedingt klar. Neben den arabischen Ländern, Israel und Iran zählen manche auch Zentralasien, den Kaukasus oder die Türkei und gelegentlich auch Südasien zur Region. Dabei wird jedoch häufig, wenn es um die konkrete Problemanalyse geht, nur von den arabischen Staaten gesprochen.

Eine außen- und sicherheitspolitisch relevante Bestimmung der Region wird die oben genannten regionalbildenden Faktoren – Konfliktzusammenhänge genauso wie transnationale Bindungen – berücksichtigen. Unter diesem Vorzeichen scheint es sinnvoll, Strategien für einen Raum zu entwickeln, der die arabischen Staaten Nordafrikas und den Sudan, die Staaten des Mashrek oder der Levante (Israel und seine Nachbarn), die arabische Halbinsel, Iran sowie Afghanistan umfaßt.

Natürlich sind Regionen nie scharf geschnitten; und bestimmte politische Dynamiken verbinden die hier genannten Staaten etwa mit der Türkei, mit Pakistan, dem Kaukasus oder Zentralasien. Eine zu weite Definition der Region ist der Entwicklung politischer Strategien aber eher hinderlich. So sollte die *Türkei* aus deutscher und europäischer Sicht als Nato-Partner

und potentiell EU-Mitglied betrachtet werden – eine konzeptionelle »Vermittel-östlichung« des Landes könnte politisch ungewollte Folgen haben, mindestens eine Abwendung von Europa. Auch die *Kaukasus*-Staaten (ähnlich wie Bosnien-Herzegowina) ordnen sich anders als etwa Afghanistan nicht in einen im weitesten Sinne mittel-östlichen, sondern in einen postsozialistisch-europäischen Handlungsraum ein. Nicht von ungefähr griff die georgische Opposition auf serbische Erfahrungen zurück; mit den Beispielen arabischer oder iranischer Protestbewegungen wußte sie wenig anzufangen. *Pakistan* ist zwar in Afghanistan involviert, das pakistanische Atomprogramm hat von saudischer Finanzhilfe profitiert. Um Pakistan gegenüber eine angemessene Politik zu entwickeln, ist aber vor allem der Konfliktzusammenhang mit Indien zu berücksichtigen; das nah-östliche Geschehen spielt hier keine Rolle. Auch das pakistanische Atomwaffenpotential bezieht sich, anders als ein mögliches iranisches oder libysches, eben weder auf den Golf noch auf Konflikte mit Israel und sollte auch keine Rolle spielen, wenn eines Tages die Schaffung einer massenvernichtungswaffenfreien Zone im Nahen und Mittleren Osten ansteht.

Die Bevölkerung der früheren Sowjetrepubliken *Zentralasiens* ist mehrheitlich muslimisch; in ihren politischen Koordinaten bleibt aber Rußland für diese Staaten sehr viel wichtiger als der Nahe Osten oder die arabische Halbinsel. Und während sich *Afghanistan* ungern als Teil eines »postsowjetischen« Raumes behandeln läßt – nicht wenige Angehörige der afghanischen Eliten haben in Kairo, Riad oder Djidda gelernt und gelebt –, sind zentralasiatische Eliten eher in einer moskautzentrierten Umgebung sozialisiert worden. Westliche Politik wird solche Zusammenhänge berücksichtigen müssen, wenn sie von Partnerschaften mit den Zielländern spricht, deren Gesellschaften vom Sinn solcher Projekte überzeugen und regionale Struktur- bildung unterstützen will.

Die EU als Referenzrahmen

Deutsche Politik gegenüber dem weiteren Nahen und Mittleren Osten wird sinnvollerweise immer im Rahmen europäischer Politik stehen; die Koordination mit den europäischen Partnern sollte deshalb im Zweifelsfall transatlantischen Projekten vorgehen. Wünschenswert wäre allerdings ein besserer Austausch zwischen der EU und den USA über jeweils auf die Region bezogene Initiativen und deren praktische Probleme. Die vom US-Außenministerium Ende 2002 lancierte *US Middle East Partnership Initiative* etwa stellt in vieler Hinsicht eine geographisch weiter reichende, aber mit weniger Geld ausgestattete und stärker bilateral angelegte Kopie des seit 1995 laufenden Barcelona-Prozesses (der Euro-Mediterranen Partnerschaft) dar. Daß »Barcelona« und die europäischen Erfahrungen mit diesem sehr langfristig angelegten, multilateralen und multidimensionalen Prozeß in Washington kaum aufgegriffen und verarbeitet wurden, liegt allerdings zum Teil daran, daß die EU kein Interesse gehabt hat, die USA, deren Rolle als sicherheitspolitischer Akteur im Mittelmeerraum nicht zu übersehen ist, zumindest beobachtend teilnehmen zu lassen.

Tatsächlich gibt es gegenüber einem großen Teil der Region bereits eine definierte und reich instrumentierte gemeinsame Politik der EU. Neben dem Barcelona-Prozeß, der zum Abschluß von Assoziationsabkommen mit den meisten südlichen und östlichen Mittelmeeranrainern geführt hat, und einer *common strategy* für den Mittelmeerraum gehören dazu zahlreiche *common positions* im arabisch-israelischen Feld und mit Blick auf Iran, das *Wider Europe-Neighbourhood*-Programm mit Blick auf die europäischen, nordafrikanischen und nahöstlichen Nachbaregionen der EU, ein Assoziationsabkommen mit dem Jemen, regelmäßige Konsultationen der EU mit dem Golfkooperationsrat (GCC) und die laufenden, hoch politisierten Verhandlungen über ein Handels- und Kooperationsabkommen mit Iran. Die im Dezember 2003 verabschiedete Europäische Sicher-

heitsstrategie benennt zudem die Risiken, die aus der Region für Europa entstehen könnten, definiert Handlungsprinzipien und bestimmt die gemeinsame Haltung zum Einsatz militärischer Gewalt.

Dagegen besteht ein transatlantischer Rahmen für politische Initiativen in bezug auf den größeren Mittleren Osten derzeit allein für Afghanistan; er ergibt sich durch die Nato-Rolle in diesem Land. Die »Mittelmeerdialoge« von Nato und OSZE haben nur geringe praktische Relevanz; sie bieten jedenfalls keinerlei Rahmen, in dem gemeinsame Initiativen mit oder gegenüber diesen Ländern entwickelt würden.

Komplementarität statt Konkurrenz

Gerade im Nahost-Friedensprozeß zeigt sich, wie wichtig es ist, daß die USA und die EU samt Mitgliedstaaten ihre Positionen abklären, möglichst, wie im »Nahost-Quartett«, unter Beteiligung der Vereinten Nationen und Rußlands. Der Friedensprozeß wird nicht vorankommen, solange es den regionalen Parteien gelingt, Amerikaner und Europäer gegeneinander auszuspielen. Die EU spricht in diesem Zusammenhang richtigerweise von Komplementarität, womit schlicht ausgedrückt wird, daß beide Parteien komparative Vorteile besitzen, also mit denen ihnen je eigenen Instrumenten bestimmte Aufgaben besser bearbeiten können als die andere Partei.

Wenn Washington etwa, um nur zwei Beispiele zu nennen, mehr Einfluß auf Israel hat, die Europäer aber mehr Glaubwürdigkeit bei den Palästinensern genießen, wenn die USA eher in der Lage sind, militärischen Druck auszuüben, aber auch Sicherheitsgarantien zu geben, Europa dagegen Assoziations- und Integrationsperspektiven bieten kann, die auch politisch normative Kraft entfalten, dann gilt es diese unterschiedliche politische Ressourcenausstattung zur Erreichung gemeinsamer Ziele zu nutzen – zu denen der Frieden im Nahen Osten genauso gehört wie die Stärkung von Demokratie und Menschenrechten, der Kampf gegen Terroris-

mus und die Begrenzung regionaler Rüstungswettläufe.

Dies impliziert keine Gefolgschaft Europas, sondern Absprache und Koordination in wesentlichen Politikfeldern.

Multilateralität und amerikanische Führung

Das Nahostquartett und dessen *road map* für den nahöstlichen Friedensprozeß verdeutlichen trotz der bislang ausstehenden Implementierung dieses Plans den Sinn multilateralen Vorgehens: Multilateralität erlaubt eine volle Nutzung der besonderen Beziehungen und der Instrumente, über die die einzelnen Akteure im Verhältnis zu den Staaten des Nahen und Mittleren Ostens verfügen. Die *road map* ist in Berlin und anderen europäischen Hauptstädten konzipiert worden; Europa beansprucht aber aus guten Gründen keine Urheberrechte. Im Gegenteil: Daß Washington den Plan adoptiert hat und in den USA mittlerweile von einer »American road map for the Middle East« gesprochen wird, sollte europäischer Politik nur recht sein: Wichtig ist letztlich, ob der Plan implementiert wird.

Dabei ist amerikanische Führung schon wegen des größeren Einflusses auf Israel (und des größeren Vertrauens Israels in die USA) unabdingbar. Die EU und unter ihren Mitgliedern gerade auch Deutschland haben dagegen mehr Möglichkeiten, auf die Palästinenser einzuwirken, und sie haben ihren Einfluß auch geltend gemacht, nicht zuletzt durch energische Hilfestellung bei einer – weitgehend erfolgreichen – inneren Reform der palästinensischen Autorität.

Die zentrale Rolle des arabisch-israelischen Konflikts

Die Europäische Sicherheitsstrategie betont zu Recht die zentrale Bedeutung, die eine friedliche Regelung des arabisch-israelischen (und vor allem des israelisch-palästinensischen) Konflikts für politische, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Ent-

wicklungen in der weiteren Region haben würde, und gibt einer solchen Regelung deshalb »strategische Priorität«. Tatsächlich werden westliche Strategien, die auf politische Veränderungen im Nahen und Mittleren Osten setzen, nur dann nachhaltigen Erfolg haben, wenn gleichzeitig oder zuvor eine beidseitig akzeptable Regelung des Nahostkonflikts erreicht wird. In der amerikanischen Debatte wird dies allzu häufig ignoriert.

Der ungelöste Konflikt ist aus mehreren Gründen ein Hindernis für positive politische und wirtschaftliche Veränderungsprozesse in der Region. So können sich zahlreiche arabische Regime nach wie vor hinter dem Konflikt mit Israel »verstecken«: Die Regimeeliten verweigern innere Reformen unter Verweis auf Kriegszustand und Konflikt. Seine Regelung nähme ihnen diesen Vorwand und würde die autoritären Strukturen schwächen. Die Fortdauer des Konflikts stärkt zudem die Rolle der Militärs und die Akzeptanz militärischer Lösungen in der Politik arabischer Staaten und auch Israels. Seine Beilegung würde dagegen die Zivilgesellschaften stärken. Schließlich bewirkt der Konflikt eine anhaltende Fehlallokation von Ressourcen – statt der Reform der Bildungssysteme werden Verteilungshaushalte privilegiert.

Nicht nur diese Sachzusammenhänge werden in der amerikanischen Politik gelegentlich übersehen: Man erkennt hier auch häufig nicht, wie sehr die Glaubwürdigkeit des Westens in der Region von der Ernsthaftigkeit amerikanischer und europäischer Bemühungen um eine friedliche und faire Regelung des Nahostkonflikts abhängt. Europäische Politik genießt in diesem Kontext zwar etwas mehr Glaubwürdigkeit, aber auch dies nicht unbeschränkt. Ein großer Teil der Öffentlichkeit in den arabischen Ländern und Iran ist mittlerweile überzeugt, daß die Europäer nur eine freundlichere Rhetorik pflegen, sich aber, um praktisch nicht tätig werden zu müssen, letztlich hinter den USA verstecken.

Regionale Strukturbildung statt Neuordnungsphantasien

Europäische Politik wird schon aus historischer Erfahrung groß angelegten Neuordnungsplänen für den Nahen und Mittleren Osten, die vor allem auf der Drohung mit »Regimewechsel« beruhen, skeptisch gegenüberstehen. Statt dessen sollte es den transatlantischen Partnern darum gehen, die Herausbildung regionaler Strukturen zu fördern, die Konfliktpotentiale zu reduzieren, kooperative Beziehungen zu institutionalisieren, um damit mehr Sicherheit schaffen und Transformationsprozesse in den beteiligten Staaten erleichtern zu können. Die Erfahrungen des KSZE-Prozesses bieten Ansatzpunkte.

Die regionalen Staaten fühlen sich von der Perspektive einer Neuordnung qua Regimewechsel bedroht (das gilt nicht nur für die Regime, sondern auch für einen großen Teil der gesellschaftlichen Eliten), haben aber gleichwohl ein Interesse daran, Konfliktpotentiale einzudämmen und regionale Sicherheit zu fördern. Die Idee einer Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittleren Osten (CSCME) ist zuerst von regionalen Akteuren wie Jordaniens ehemaligem Kronprinzen Hassan in die Diskussion gebracht worden; sie dürfte allerdings in seinem Umfang so (noch) nicht übertragbar sein: Auch ein KSZE-ähnlicher Prozeß wird letztlich nur erfolgreich sein, wenn der arabisch-israelische Territorialkonflikt gelöst oder auf dem Weg der Lösung ist.

Auch vor dem Start eines alle Länder und alle Probleme der Region zusammenfassenden Prozesses gibt es allerdings aussichtsreiche Möglichkeiten, Formen regionaler sicherheitspolitischer Zusammenarbeit zu lancieren, an denen auch die USA, die EU und andere außerregionale Akteure beteiligt sein sollten. So wäre es sinnvoll, etwa eine »6 plus 4 plus 1«-Kontaktgruppe für den Irak (die Nachbarn des Irak, die Mitglieder des »Nahostquartetts« und die neue irakische Regierung) einzurichten, um diese Nachbarländer zu konstruktivem Ver-

halten zu bewegen und gleichzeitig ihre legitimen Interessen zu wahren.

Strukturen versus Personen: Das Beispiel Palästina

Nicht nur im Zusammenhang des nahöstlichen Friedensprozesses zeigt sich, daß europäische Politik dazu neigt, stärker auf Institutionen zu achten, US-Politik aber eher auf die handelnden Personen schaut. Dies läßt sich an der Unstimmigkeit über die Rolle Yasir Arafats gut verdeutlichen: Europäische und amerikanische Handlungsträger mögen sich über dessen Persönlichkeit (mehr oder weniger) einig sein. Aus europäischer Sicht, viel mehr als aus amerikanischer, ist es aber wichtig, die Glaubwürdigkeit gerade auch solcher palästinensischer Institutionen zu wahren, die mittels unserer Einwirkung zustande gekommen sind (die EU und die USA haben schließlich die palästinensischen Wahlen von 1996 vorbereitet und überwacht).

Deutsche und europäische Politik sollten in diesem Sinne weiterhin für eine Stärkung des palästinensischen Ministerpräsidenten, des Finanzministers und des Legislativrats sowie für transparente Regierungsführung und Reform sowie für baldmögliche Neuwahlen in den palästinensischen Gebieten eintreten. Gleichzeitig gilt es aber mit jenen Personen zu arbeiten, die in akzeptablen Verfahren an die Macht kommen: Arafat ist eben kein »unelected official«, sondern von allen arabischen Staatshäuptern der am demokratischsten gewählt. Die westliche Haltung zu Arafat wirkt deshalb auch auf die Glaubwürdigkeit westlicher Demokratieforderungen an die arabische Welt zurück.

EU-Integration der Türkei

Die Bundesregierung und die US-Administration stimmen prinzipiell, wenngleich aus teils unterschiedlichen Motiven, überein, daß die Türkei eine EU-Mitgliedschaftsperspektive braucht. Europäische und auch deutsche Politik werden sich im klaren

darüber sein müssen, daß der Umgang EU-Europas mit der Türkei und ihrem Wunsch nach Mitgliedschaft mittel- und langfristig große Bedeutung für das europäische Verhältnis zu den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens haben wird.

Mit einer Mitgliedschaft der Türkei in der EU verändern sich die geopolitischen Parameter Europas erheblich; Syrien, Irak und Iran werden direkte Nachbarn der EU.

Man muß die Türkei nicht als Teil eines »größeren« Mittleren Ostens betrachten, um festzustellen, daß deren innere Entwicklungen und der europäische Umgang mit diesem Staat erheblichen Einfluß auf die politischen Debatten und Entwicklungen in den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens hat, insbesondere in den Nachbarstaaten der Türkei. Wenn Ankara eine ernsthafte Aufnahmeperspektive erhält, wäre dies auch eine Botschaft, die die Glaubwürdigkeit deutscher bzw. europäischer Politik gegenüber muslimischen Staaten stärken würde.

Nicht der von einigen Europäern vorgeschlagene Gottesbezug in der europäischen Verfassung ist ein Problem für die Wahrnehmung Europas in seiner muslimisch geprägten Umgebung (einem solchen Gottesbezug könnte auch die türkische AKP zustimmen), sondern die Frage, ob die Integration eines muslimischen Landes in den europäischen Verfassungs- und Werteraum akzeptiert oder mit Verweis auf die christliche Prägung Europas verweigert wird. Eine erfolgreiche EU-Integration der Türkei würde deutlich machen, daß der Islam tatsächlich ein Teil europäischer Kultur sein kann, und würde gleichzeitig die Legende vom (notwendigen) *clash of cultures* zerstören.

Eine Integration der Türkei in die EU (und schon der Vorbereitungsprozeß) wird zudem auf die inneren Verhältnisse anderer muslimischer Staaten wirken, allein weil er zeigt, daß Demokratie und Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit, politische Modernität etc. keine ausschließlich westlichen Eigenheiten sind. Die Wirkung eines solchen Prozesses dürfte letztlich größer

sein als die »Dominoeffekte«, die Teile der US-Regierung sich von ihrem Transformationsexperiment im Irak erwarten.

Gemeinsame Interessen im Irak

Unabhängig von den Differenzen, die es über die Notwendigkeit und Legitimität des Irak-Kriegs und den Realitätsgehalt der Bedrohungsanalysen gab, mit denen der Krieg begründet wurde, verbindet die EU und die USA ein starkes Interesse an der Stabilisierung des Irak und der Errichtung eines haltbaren pluralistischen, rechtsstaatlichen und nach Möglichkeit demokratischen Regimes in Bagdad. Das Interesse Europas dürfte letztlich, aus Gründen der geographischen Nähe, sogar stärker sein als das der USA. Zweifler sollten sich darüber klarwerden, daß sich die territoriale Einheit des Irak – eine wesentliche Voraussetzung regionaler Stabilität – heute nur noch erhalten läßt, wenn der neue Irak föderale Strukturen und ein repräsentatives politisches System aufweist, das Partizipation und Minderheitenrechte gewährt.

Kein Objekt transatlantischer Beziehungstherapie...

Aus diesem Interesse ergibt sich auch eine europäische Verantwortung, den wirtschaftlichen und politischen Wiederaufbau des Irak zu fördern. Diese Verantwortung wird auch in Euro ausgedrückt werden müssen: in der Bereitschaft zur Schuldentreibung und zur finanziellen Unterstützung des wirtschaftlichen und sozialen Aufbaus. Mit Blick auf die potentielle Wirtschaftskraft des Irak wird eine Art Marshallplan angebracht sein, bei dem das Land, wenn es wieder auf eigenen Füßen steht, heutige Zuschüsse weiter verteilt.

Dabei sollten Entscheidungen über deutsche und europäische Irak-Politik – gleich ob es dabei um finanzielle, technische oder polizeiliche Hilfe oder um militärische Beiträge geht – nicht danach bemessen werden, ob sie helfen, transatlantische Verletzungen zu heilen, sondern da-

nach, ob sie den Zielen und Interessen Europas im Irak und in der Region nutzen – nicht zuletzt, wie angesprochen, der Stabilisierung und Demokratisierung des Irak. Mit Blick auf eine mögliche Rolle der Nato im Irak heißt dies etwa, daß eine solche Mission kaum abgelehnt werden kann, wenn sie von einer unabhängigen irakischen Regierung erbeten wird und ein klares UN-Mandat vorliegt. Ob und wie einzelne Nato-Mitglieder sich beteiligen, wird dann von einer prinzipiellen Frage zu einer der Möglichkeiten und Kapazitäten sowie der Akzeptanz: eine Entsendung türkischer Truppen etwa bliebe eine schlechte Idee, auch wenn das Bündnis aus Bagdad und aus New York um Hilfe ersucht wird.

Ein Nato-Einsatz wäre dagegen kaum zu befürworten, wenn er lediglich dazu diene, die Belastung der US-Truppen zu reduzieren: Ohne eine Änderung des politischen Kontextes, in dem eine internationale Truppe operiert, würden Nato-Einheiten kaum anders betrachtet werden als amerikanische oder alliierte Besatzungstruppen. Daß die Truppen verschiedener Staaten unterschiedlich auftreten – mit mehr oder weniger Erfahrung im Peacekeeping –, bleibt davon unbenommen.

... und kein Modell

Schließlich ist gerade auch für den transatlantischen Dialog wichtig, das irakische Experiment nicht zu überfrachten. Der Irak sollte weder als Modell (nahöstlicher Demokratie beispielsweise) noch als Basis regionaler Ordnungskonzepte behandelt werden. Einen Regimewechsel durchzuführen ist verhältnismäßig einfach; ein Modell aufzubauen ungleich schwieriger – die Aufgabe dürfte die irakischen Akteure überfordern. Dem Irak eine Brückenkopffrolle für regionale Projekte zuzuweisen wäre zudem die sicherste Möglichkeit, unfreundliche Reaktionen der Nachbarn zu provozieren, anstatt diese zumindest in die Bemühungen um eine Stabilisierung des Landes einzubeziehen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364