ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Papenroth, Thomas

Research Report

Der NATO-Mittelmeerdialog: Instanbul und danach

SWP-Aktuell, No. 28/2004

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Papenroth, Thomas (2004) : Der NATO-Mittelmeerdialog: Instanbul und danach, SWP-Aktuell, No. 28/2004, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/254494

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Der NATO-Mittelmeerdialog: Istanbul und danach

Thomas Papenroth

Im Kontext der Debatte über Stabilität und Sicherheit im »Erweiterten Mittleren Osten« hat auch der Mittelmeerraum zunehmend Aufmerksamkeit gefunden. Institutionen wie OSZE, WEU, EU und NATO haben in ihren Initiativen die Bedeutung der Mittelmeerregion immer wieder betont. Die Vielschichtigkeit dieser Initiativen einerseits und deren Überschneidungen andererseits verwirren jedoch eher, als daß sie eine substantielle Verbesserung der regionalen und internationalen Sicherheit bewirken würden. Die NATO möchte den Mittelmeerdialog auf ihrem Gipfel in Istanbul am 28. und 29. Juni in den Kontext des »Broader Middle East« stellen und stärker in ihre übergeordnete Strategie – Partnerschaft, Dialog und Kooperation mit angrenzenden Regionen – einbeziehen. Der Mittelmeerdialog kann nach seinem bisherigen Verlauf nicht unbedingt als Erfolgsgeschichte der NATO gelten. Dies soll sich mit einer deutlich partnerschaftlichen Akzentuierung nach Istanbul ändern.

Der NATO-Mittelmeerdialog feiert in diesem Jahr sein zehnjähriges Bestehen. Im Dezember 1994 von den damaligen NATO-Mitgliedstaaten ins Leben gerufen, startete die Initiative mit ursprünglich fünf Nicht-NATO-Mitgliedsländern: Ägypten, Israel, Mauretanien, Marokko und Tunesien. Im November 1995 kam Jordanien hinzu; Algerien nahm die Einladung im März 2000 an. Mauretanien ist auf Betreiben Portugals und Spaniens aufgenommen worden, obwohl es kein Mittelmeeranrainer ist. Ziel des Dialoges war und ist noch heute, einen Beitrag zur regionalen Sicherheit und Stabilität zu leisten, das gegenseitige Verständnis zu verbessern sowie Fehlinterpretationen mutmaßlicher Ambitionen der NATO im Mittelmeerraum vorzubeugen.

Ziel und Entwicklung des Mittelmeerdialogs

Die Anfangsphase des Dialogs verlief alles andere als glücklich. Vor dem Hintergrund einer immer stärker empfundenen Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen hatte der damalige NATO-Generalsekretär Willy Claes den islamistischen Fundamentalismus als größte Bedrohung der Allianz bezeichnet und ihn als ebenso gefährlich eingestuft wie den einstigen Kommunismus. Und William Perry, damals US-Verteidigungsminister, nannte Nordafrika eine

Sicherheitsgefahr für die NATO. In den Ländern der MENA-Region (Middle East-North Africa) wurden diese Äußerungen entsprechend negativ aufgenommen. Aus der Sicht einiger arabischer Länder bestätigten sie die Konfrontationsabsichten der NATO und nährten demzufolge eher Mißtrauen, als daß sie ein Klima vertrauensbildender Kooperation erzeugten.

In den Folgejahren entwickelte sich die Zusammenarbeit ungeachtet dessen graduell weiter. Beim NATO-Gipfel in Madrid 1997 wurde die Mittelmeerkoordinierungsgruppe (Mediterranean Coordination Group, MCG) von den Staats- und Regierungschefs eingerichtet. Diese Gruppe, direkt unterhalb des Nordatlantikrats angesiedelt, trägt die alleinige Verantwortung für die Gestaltung des Mittelmeerdialogs. Mit ihr wurde die Sichtbarkeit des Dialoges eindeutig erhöht. Die MCG trifft sich jährlich auf bilateraler Ebene mit den jeweiligen Dialogländern. Zu den politischen Konsultationen sind auch die jährlichen multilateralen Treffen des Internationalen Stabes der NATO mit den Dialogländern zu rechnen. Neben der politischen Arbeit umfaßt der Dialog eine Reihe von zivilen und militärischen Aktivitäten, wie zum Beispiel Besuche von Regierungsvertretern und Wissenschaftlern aus den Dialogländern beim NATO-Hauptquartier oder die Teilnahme an Lehrgängen und Seminaren am NATO Defense College in Rom und der NATO-Schule in Oberammergau. Darüber hinaus nehmen Soldaten aus den Dialogländern als Beobachter an NATO-Übungen teil.

Als bedeutsamster Beitrag, wenn auch außerhalb des Dialograhmens, ist die Teilnahme von Soldaten aus Ägypten, Jordanien und Marokko bei Einsätzen der NATO (IFOR, SFOR) in Bosnien-Herzegowina anzusehen.

Skepsis der Dialogländer

Die Existenzberechtigung der NATO als militärische Organisation wird in den Dialogländern seit Ende der Ost-West-Konfrontation generell in Frage gestellt. Das Mißtrauen gilt vor allem der aktuellen Politik der USA in der Region. Unsicherheit herrscht auch darüber, gegen wen sich die NATO im 21. Jahrhundert richtet sowie über ihre Absichten und Ziele im Mittelmeerraum. Die Dialogländer verstehen sich eher als Gegenstand der Sicherheitsbedenken der NATO denn als Partner im gemeinsam gestalteten Sicherheitsdialog. Gleichwohl herrscht die grundsätzliche Bereitschaft zum Dialog mit der NATO vor, wobei sich Israel, Algerien und Jordanien für eine Verbesserung der Beziehungen zur NATO einsetzen, während Ägypten, Marokko, Mauretanien und Tunesien dem eher zurückhaltend gegenüberstehen.

Die auf dem NATO-Gipfel in Prag 2002 verkündete Aufwertung des Mittelmeerdialogs wurde von allen Dialogländern begrüßt, was jedoch nicht zwangsläufig bedeutet, daß (1) sich die Länder stärker bei den NATO-Angeboten engagieren und daß sich (2) deren grundsätzliche Einstellung zur NATO als Organisation positiv ändert.

Als eines der wesentlichen Hemmnisse stellt sich nach wie vor das unterschiedliche Verständnis der im Dialog zu behandelnden Sicherheitsfragen dar. Während die NATO-Mitglieder hierunter eher ›weiche Themen‹ wie Streitkräftereform und Grenzfragen verstehen, sind es für die Dialogländer vornehmlich ›harte sicherheitspolitische Fragen‹, in vorderster Linie der israelisch-arabische Konflikt. Aus Sicht der Dialogländer sollte sich die NATO hier eindeutiger für eine Konfliktlösung einsetzen.

Weitere wesentliche Kritikpunkte am Mittelmeerdialog sind:

- Mangelnde Information über strategische Entwicklungen, Absichten und Ziele der NATO im Mittelmeerraum;
- fehlende Konsultation bei der Konzept- und Programmentwicklung im Rahmen des Dialoges;
- unzureichende Berücksichtigung der Bedürfnisse der Dialogländer bei der Angebotserstellung.

Optionen für die Fortentwicklung der Mittelkooperation

Um diesen Vorbehalten zu begegnen, beabsichtigt die NATO, den Dialogländern auf dem Gipfel in Istanbul ein neues, aufgewertetes Angebot zu unterbreiten, das den partnerschaftlichen Ansatz in der Kooperation deutlicher betont. Auch die Außenminister der jeweiligen Länder sollen nach Istanbul eingeladen werden. Der Stellvertretende Generalsekretär der NATO, Alessandro Minuto Rizzo, bereiste sechs der sieben Dialogländer, um Möglichkeiten für die Fortentwicklung der Mittelmeerkooperation zu eruieren. Ägyptens Außenminister Ahmed Maher hatte im Vorfeld bereits angedeutet, daß »der Besuch von NATOs Nummer zwei inopportun sei und die NATO keine Rolle bei den politischen Reformen des Mittleren Osten zu spielen habe.« Noch ist ungewiß, welches der Dialogländer auf dem Gipfel vertreten sein wird.

In welcher Form die NATO auf die eher ablehnende Haltung reagiert, bleibt abzuwarten. Die spannungsgeladene Atmosphäre konterkariert jedoch eindeutig die ursprünglichen Pläne der NATO, Istanbul zu einem Initiativengipfel zu machen, von dem neue Trends für den ›Erweiterten Mittleren Osten‹ ausgehen. Die NATO-Mitgliedsländer werden zumindest ihr »Gesicht wahren« wollen, indem sie eine in die Zukunft gerichtete Erklärung abfassen, welche die Bedeutung der erweiterten Mittelmeerregion erneut herausstellt. In ihr wird auch das Angebot formuliert sein, den Mittelmeerdialog zu einer kooperativen Partnerschaft fortzuentwickeln. Weder die NATO noch die Türkei als Gastgeber könnten es hinnehmen, wenn keine neuen inhaltlichen Akzente gesetzt würden.

Folgende Akzente bzw. Optionen bieten sich für die Fortführung des Dialogs an:

- Die NATO-Mitgliedsländer sollten zunächst ihre strategischen und militärpolitischen Ziele im Mittelmeerraum ausformulieren und sie in Abstimmung mit den Dialogländern in einem Grundlagendokument festschreiben. Dem NATO-Mittelmeerdialog fehlt ein Rahmendokument, wie es zum Beispiel für die Initiative Partnerschaft für den Frieden (PfP) existiert. Dies wäre der erste Ansatzpunkt für ein verbessertes Verhältnis mit den südlichen Mittelmeeranrainern. Die bereits bestehenden Übereinkommen könnten somit eine verbindliche Qualität bekommen.
- Die militärische Kooperation zur Verbesserung der Interoperabilität von NATO- und Nicht-NATO-Truppen sollte verstärkt fortgesetzt werden. Aus Sicht der Militärischen Kommission ist Interoperabilität ein besonders wichtiges Thema. Die Teilnahme von Soldaten aus Ägypten, Jordanien und Marokko an NATO-Einsätzen hat deutlich gezeigt, daß Zusammenarbeit das Vertrauen der Dialogländer in die NATO festigt. Zudem nimmt die NATO die Unterstützung und Entlastung von Truppenteilen in Einsätzen dankbar an. Ein verstärktes Engagement hängt jedoch einerseits vom politischen Willen der Dialogstaaten ab und andererseits von deren technischen und finanziellen Möglichkeiten. Die nach dem Prager Gipfel intensivierte praktische militärische Kooperation zeigt erste Erfolge, zum Beispiel im Kampf gegen den Terrorismus und in der zivil-militärischen Krisenplanung.
- Um die Attraktivität des Programms zu erhöhen, sollten die individuellen Ansprüche und Wünsche des jeweiligen Dialoglandes stärker berücksichtigt werden. Die Angebotspalette könnte reichen von Unterstützung bei Grenzkontrollen und der Unterbindung der Proliferation von Kleinwaffen über die Zusammenarbeit im Kampf gegen jegliche Art von grenzübergreifendem Schmuggel bis hin zur Hilfe bei der Durchführung von Streitkräftereformen, bei deren Budgetierung und demokratischer Kontrolle. Das jeweilige Land hat dann die Möglichkeit, aus der Palette das jeweils Passende auszuwählen.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, daß die Finanzierung der Teilnahme an den Programmangeboten der NATO stets als Hemmnis gewirkt hat. Die Teilnahme an den NATO-Angeboten ist grundsätzlich

selbstkostenpflichtig; nur in Einzelfällen zahlt die NATO einen Zuschuß. Diese Regelung hat die meisten Länder ferngehalten, auch wenn sie generell zur Teilnahme motiviert waren.

▸ Eine ständige Arbeitsgruppe der NATO mit der Europäischen Union (EU) zur Koordination des Barcelona-Prozesses mit dem NATO-Mittelmeerdialog sollte eingerichtet werden. Im Mittelmeerraum herrschen größtenteils konvergierende Interessen von EU und NATO vor. Beide treten für Demokratisierung, Verbesserung von intra- und interstaatlicher Stabilität sowie für die Bekämpfung des internationalen Terrorismus in Verbindung mit jener der Proliferation von Massenvernichtungswaffen ein.

Die Initiativen beider Organisationen könnten synergetisch, den jeweiligen komparativen Vorteil nutzend, in einer strategischen Partnerschaft vereint werden. Die Idee einer ständigen Arbeitsgruppe ist nicht neu, nur hat sie bislang keine Konturen angenommen. Aus Sicht der Partner-, respektive Dialogländer wäre ein Konzept nach dem Prinzip »alles aus einer Hand« sehr wünschenswert. In der Praxis wird die Verzahnung primär von seiten der EU blokkiert. Insbesondere Frankreich ist an einer engeren konstruktiven Zusammenarbeit zwischen NATO und EU kaum interessiert, da es befürchtet, daß die USA zu starken Einfluß auf die europäische Politik nehmen könnten.

Man könnte zudem darüber nachdenken, die NATO in Sicherheitsbelangen dort einzusetzen, wo die EU nicht eingreifen will oder kann (quasi ein »Berlin-plus invers«-Abkommen), ähnlich wie die EU auf Kapazitäten der NATO im Sinne des Berlin-plus-Abkommens zurückgreifen kann. Die Erweiterung des NATO-Dialoges auf die Länder des Barcelona-Prozesses wäre hierfür sehr hilfreich.

Fazit und Ausblick

Bei den aufgezeigten Optionen sind kurzfristige Erfolge möglich, insbesondere bei der Fortführung der praktischen Arbeitsprogramme sowie bei der Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse des jeweiligen Dialoglandes. Mittel- bis langfristig wird die Abfassung eines Rahmendokumentes sowie die ständige EU-NATO-Arbeitsgruppe positive Akzente im Mittelmeerdialog setzen können.

Auch wenn im zehnten Jahr des Dialogs die Mittelmeerregion im Fokus der NATO steht, konzentrieren sich deren Mitglieder eher auf den erfolgreichen Abschluß laufender Operationen wie in Afghanistan oder auf dem Balkan. Darüber hinaus sind die Fortentwicklung von militärischen Fähigkeiten sowie die politische Kohäsion der Allianz die derzeit bestimmenden Themen. Angesichts angespannter Ressourcen in den Mitgliedstaaten fällt es der Allianz nicht leicht, substantielle Beiträge zur Aufwertung des Mittelmeerdialogs zu leisten, zumal eine solche Aufwertung in den Amtsstuben mehrerer Dialogländer zur Zeit wohl eher zurückhaltend aufgenommen würde. Eine größere Akzeptanz in Politik und Gesellschaft der Dialogländer könnte durch eine Politik der offenen *public diplomacy* erzielt werden. Hierzu sollte die NATO gemeinsam mit den Dialogländern ein Programm erarbeiten.

Die NATO-Mitgliedsländer sollten der Versuchung widerstehen, eine großspurige strategische Neuauflage ihres Dialoges mit den südlichen Mittelmeeranrainern zu konzipieren, und statt dessen die Politik der kleinen Schritte in Sicherheitsfragen fortführen. Diese Politik würde in der Region eher akzeptiert und dem Verdacht vorbeugen, daß die NATO als Konkurrent zur Mittelmeerinitiative der EU (Barcelona-Prozeß) auftreten möchte. Der Barcelona-Prozeß ist nach wie vor die umfassendere Initiative im Mittelmeerraum, da sie auch wirtschaftliche und sozial-kulturelle Aspekte einbezieht. In der Konzentration auf Sicherheitsaspekte liegt der komparative Vorteil der NATO gegenüber Initiativen anderer Organisationen. Diesen sollte sie weiterhin nutzen.

© 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