



## **Deutsch-Französische Strategieggespräche Cercle stratégique franco-allemand**

Winfried Veit/Jean-Pierre Maulny  
Herausgeber

# **Die transatlantischen Beziehungen und die Krise im Nahen Osten**

**September 2004**

### **Einleitende Zusammenfassung**

Die Reihe «Deutsch-Französische Strategieggespräche» basiert auf den Vorträgen und Diskussionen des «Cercle Stratégique Franco-Allemand», der seit 1999 halbjährlich abwechselnd in Paris und Berlin zusammen tritt. Er wird gemeinsam vom Pariser Buro der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) und dem Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) getragen und ist mittlerweile zu einer festen Institution und zu einem wichtigen Instrument des deutsch-französischen Sicherheitsdialogs geworden.

Die 11. Tagung des «Cercle» fand am 12. und 13. Mai 2004 in Berlin statt und hatte die transatlantischen Beziehungen im Kontext der Krisensituation im Nahen Osten zum Gegenstand ebenso wie die unterschiedlichen Sicherheitsdoktrinen in Europa und Amerika. Diese Broschüre fasst die Diskussionen zu den einzelnen Themenschwerpunkten zusammen und gibt drei Einzelbeiträge wieder, die unseres Erachtens Aufmerksamkeit verdienen. Wir stellen diese Beiträge hier zur Debatte und wollen damit einen weiteren Beitrag zur Weiterentwicklung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik leisten.

### **Die transatlantischen Beziehungen aus deutscher und französischer Sicht**

Der Dialog über die beiderseitige Sicht der transatlantischen Beziehungen stand stark unter dem Einfluss des aktuellen Geschehens, d. h. der Lage im Irak sowie allgemein im Nahen Osten. Nach wie vor ist die Sichtweise beider Seiten zutiefst geprägt von der Geschichte beider Länder seit 1945, doch legen die französischen wie auch die deutschen Gesprächsteilnehmer dem Partner gegenüber diesbezüglich eher Verständnis als Sorge an den Tag.

Die Franzosen räumen insbesondere ein, dass seit Ende des zweiten Weltkrieges ein besonderes Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland entstehen konnte. Die Vereinigten Staaten haben Deutschland geholfen, wieder auf die Beine zu kommen und sich gegenüber der Sowjetunion zu verteidigen. Noch wichtiger ist : die Vereinigten Staaten haben die deutsche Wiedervereinigung, die in Paris auf ein gewisses Misstrauen stieß, gebilligt. Ausgehend davon wurde die deutsche Haltung in der Irakfrage als positive, von den Franzosen unerwartete Nachricht aufgenommen. Die Franzosen haben inzwischen auch begriffen, dass es sich keineswegs nur um ein wahltaktisches Argument handelte. In der aktuellen Situation nach dem Irakkrieg wird die Position Deutschlands als Chance für Frankreich verstanden. Die Franzosen sind von der Solidität des deutsch-französischen Tandems überzeugt und hoffen nun, dass die Nähe Deutschlands zu den Vereinigten Staaten ihnen bei der Normalisierung ihrer eigenen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten helfen wird.

Die Deutschen wiederum gestehen zu, dass die traditionelle Unabhängigkeit Frankreichs im Irakkonflikt ein Glücksfall war und es diesem Land fast "naturegegeben" ermöglichte, sich der amerikanischen Position zu widersetzen und unter den Gegnern des Irakkonflikts in Führung zu gehen. Frankreich hat seine Position mit aller Konsequenz wahrgenommen ; bei Deutschland war dies nicht ganz der Fall : als die Entscheidung einmal getroffen war, wollte sich Deutschland im Rahmen einer Achse Paris-Berlin-Moskau lieber im Hintergrund halten. Aus deutscher Sicht besteht wiederum der Eindruck, dass die französische Position allein innerhalb der Exekutive erarbeitet wurde und zum Zeitpunkt der Krise in extremer Weise an die Person des amtierenden Außenministers Dominique de Villepin gebunden war. Angesichts der engagierten Bekundungen der Franzosen und der deutschen Zurückhaltung entstand bei den Vereinigten Staaten das Gefühl, Frankreich allein störe die amerikanische Politik und das Zerwürfnis zwischen Frankreich und den Vereinigten Staaten sei viel dauerhafter als das zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten. Aus deutscher Sicht wird die Aussöhnung zwischen Frankreich und den Vereinigten Staaten auch durch das Fehlen enger Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und Frankreich auf Ebene der Parlamentarier und Intellektuellen behindert.

Mit Blick auf die Zukunft teilen Franzosen und Deutsche die Auffassung, dass sie sich nicht vollkommen aus der Situation im Irak heraushalten können. Ein Einsatz französischer und deutscher Streitkräfte sei aber - zumindest im Moment - nicht opportun. Es gelte nun, zu einer internationalen Legalität, basierend auf der Souveränität des Iraks, und zur klaren Positionierung der Vereinten Nationen als Quelle jeglicher politischen und militärischen Verhandlungslösung zurückzukehren. Nach Ansicht der Deutschen muss gemeinsam mit den Vereinigten Staaten eine Lösung gefunden werden. Die Franzosen stellen dieses Ziel zwar nicht in Frage, scheinen hinsichtlich der Chancen für das Zustandekommen eines Einverständnisses mit den Amerikanern jedoch größere Skepsis zu hegen. Daraus resultiert ein allgemeiner Pessimismus der Franzosen, der durch die jüngsten Enthüllungen über die Folterpraktiken der amerikanischen Armee deutlich verstärkt wurde. Teilweise wird dieser Pessimismus auch von den Deutschen geteilt, wobei diese jedoch in ihren Zielen noch weiter gehen und die Meinung vertreten, dass es unerlässlich ist, über die spezielle Irakproblematik hinaus für den gesamten Nahen Osten eine Lösung zu finden. Der israelisch-palästinensischen Frage wird von beiden Ländern eine zentrale Bedeutung zugemessen. Auf deutscher Seite bleibt derzeit zum französischen Vorgehen noch die Frage, ob damit die Entwicklung einer europäischen Position oder die eigene Profilierung als Gegengewicht zu den Vereinigten Staaten bezweckt wird.

### **Friedenskonzepte für den Nahen Osten**

Die Krise der transatlantischen Beziehungen berührt – wie schon angedeutet – in massiver Weise auch die Lage im Nahen und Mittleren Osten. Sie erschwert die Suche nach einer Friedensregelung für die derzeit brisantesten Konflikte : den israelisch-palästinensischen Konflikt und die Irak-Krise. Darüber hinaus trägt sie nicht gerade zur Stabilisierung der gesamten Region von Marokko bis Afghanistan bei, wie sie im amerikanischen Konzept vom „greater middle east“ umrissen wird. Und schließlich stellt sie ein Hindernis dar auf dem Weg zu Reformen in den arabischen Ländern, denn Amerikaner und Europäer streben diese auf unterschiedlichen Wegen an.

Auf dem Prüfstand stehen aber zunächst die verschiedenen Lösungskonzepte für den israelisch-palästinensischen Konflikt, deren es in den letzten Jahren so viele gab, dass man die meisten schon wieder vergessen hat. Dabei halten die Deutschen die road map des Quartetts aus USA, Russland, Europäischer Union und Vereinten Nationen für die einzig realistische Grundlage einer Lösung. Initiativen, wie das „Genfer Abkommen“ können zusätzliche Impulse geben, die road map aber nicht ersetzen, zumal es sich bei diesen Initiativen überwiegend um Nicht-Regierungs-Aktivitäten handelt. Hingegen halten manche auf französischer Seite die road map für überholt und plädieren dafür, das „Genfer Abkommen“ zur Grundlage einer umfassenden Friedensregelung zu machen, weil es – im Gegensatz zur road map und den meisten früheren Plänen – ein detailliertes Konzept vorlegt, in dem auch eine umfassende Endstatusregelung nieder gelegt ist. Die Europäische Union sollte deshalb den UN-Sicherheitsrat mit dem „Genfer Abkommen“ befassen, und damit indirekt die USA dazu bewegen, sich dieser Initiative anzuschließen. In diesem

Zusammenhang betonen die Deutschen stärker das Existenzrecht und die Sicherheit Israels, während auf französischer Seite die Politik von Ministerpräsident Ariel Sharon scharf kritisiert wird.

Deutsche und französische Fachleute und Politiker sind sich weitgehend einig in der Beurteilung der Lage im Mittleren Osten und Nordafrika : diese riesige Region, mit zwischen 300 und 550 Millionen Einwohnern (je nachdem, ob man die Türkei, Pakistan und Afghanistan dazu zählt), überwiegend arabisch-islamisch geprägt, stellt im Augenblick den gefährlichsten Krisenherd in der Nachbarschaft Europas und die größte Bedrohung seiner Sicherheit dar. Der islamistische Terrorismus hat am 11. März 2004 in Madrid gezeigt, dass Europa jederzeit das Ziel von Anschlägen werden kann ; die Proliferation von Massenvernichtungswaffen ist eine reale Gefahr (Pakistan, Iran, Israel, Syrien, bis vor kurzem auch Libyen und früher der Irak) ; der Migrationsdruck wird wegen der demografischen Entwicklung und der hohen Arbeitslosigkeit weiter zunehmen ; der internationale Drogenhandel macht sich die zunehmende Instabilität an den Grenzen Europas zunutze, um neue Routen nach Europa zu erschließen. Die Region ist nach dem letzten „Human Development Report“ der Vereinten Nationen – trotz gigantischer natürlicher Ressourcen – eine der rückständigsten, unterentwickeltsten und am wenigsten „globalisierten“ Regionen der Welt.

Die „Greater Middle East Initiative“ der USA zielt darauf ab, diesen Zustand zu ändern und Stabilität, Wohlstand und Demokratie in der Region zu verankern. Doch die Herangehensweise der Amerikaner wird von Deutschen und Franzosen kritisch beurteilt. Allerdings lehnen beide sie nicht rundweg ab ; sie plädieren für eine „gemeinsame transatlantische Initiative gegenüber der Region“ (Gärber) und für eine „Koordinierung der amerikanischen und europäischen Politik im Nahen Osten“ (Quilès). Dabei sollten vor allem auch die Erfahrungen des von der Europäischen Union 1995 initiierten Barcelona-Prozesses einbezogen werden, der allerdings bisher nicht die gewünschten Resultate gezeitigt hat.

In den Rahmen einer Gesamtstrategie gegenüber dem „großen Nahen Osten“ gehört auch die Frage, wie man mit dem Islamismus umgehen soll. Hier plädiert man auf deutscher Seite für einen Dialog mit den gesprächsbereiten Kräften im Islam, und fordert sogar eine „Europäisierung des Islam“ (als Kontrapunkt zu der von fundamentalistischen Predigern geforderten Islamisierung Europas). Auch spricht man sich darüber hinaus für die Unterstützung liberal-demokratischer, laizistischer Kräfte aus, die sich aber in einer schwierigen Lage befinden – siehe UN Human Development Report.

**Walter Kolbow** (Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesministerium der Verteidigung)

## **Eine gemeinsame Agenda für die transatlantischen Beziehungen**

Die Treffen des Cercle sind zu Recht zu einem festen Bestandteil des deutsch-französischen Dialogs geworden. Ich begrüße dies sehr, denn wer wollte bestreiten, dass es angesichts der Dynamik und Komplexität der europäischen und internationalen Entwicklungen nur allzu gerechtfertigt ist, den deutsch-französischen Beziehungen in der Außen- und Sicherheitspolitik besondere Pflege angedeihen zu lassen und diese, wo immer es möglich ist, weiter zu vertiefen.

Die deutsch-französische Partnerschaft ist eine feste Größe auf dem Weg zum Europa der Zukunft und bei der Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen. Die Konferenz hat in diesem Sinne zentrale Themen - die transatlantischen Beziehungen und die Nahost-Problematik - auf die Agenda gesetzt.

Was die transatlantischen Beziehungen angeht, so konnte man in den vergangenen zwei Jahren bisweilen den Eindruck gewinnen, als sei die gemeinsame Agenda für die USA und Europa nicht mehr in allen Teilen deckungsgleich. Als sei man hinsichtlich der prioritären Herausforderungen und des richtigen Handelns zu ihrer Bewältigung auf verschiedenen Ebenen angesiedelt.

Es gibt eine gemeinsame Agenda. Aber : Wir müssen allerdings in einem fortwährenden Dialog immer wieder die Koordinaten bestimmen. Die Anpassung der NATO an die neue Sicherheitslage gehört dazu. Dabei ist es wichtig, nicht nur die militärische Transformation voranzutreiben, insbesondere durch die NATO Response Force, sondern gleichermaßen die militärische Transformation politisch einzubetten. Hierzu bedarf es des intensiven transatlantischen Dialogs, auch und gerade eines starken deutsch-französischen Inputs.

Wenn die NATO eine stärkere Rolle für unsere Sicherheit im globalen Rahmen übernehmen soll, sollte das strategische Grundverständnis über die Aufgaben der Allianz und die Ziele des gemeinsamen Handelns im 21. Jahrhundert von den Bündnispartnern genauer gefasst werden. Es reicht nicht, die Leistungsfähigkeit von Streitkräften zu verbessern, man muss sich auch verständigen, wofür, wo und unter welchen Umständen sie eingesetzt werden sollen. Im Grunde benötigen wir, ähnlich wie Ende der 60er Jahre des vergangenen Jahrhunderts, einen politisch-militärischen Doppelansatz für die strategische Ausrichtung des Bündnisses im neuen sicherheitspolitischen Umfeld. In diesem Prozess muss auch eine Harmonisierung mit der Europäischen Sicherheitsstrategie erfolgen.

## **Stärkung der europäischen Handlungsfähigkeit**

Die Stärkung der europäischen Handlungsfähigkeit innerhalb der NATO und durch GASP und ESVP im Rahmen der Europäischen Union ist ein zweites Feld, wo Amerika und Europa - im eigenen Interesse - zusammenwirken müssen. Die EU ist noch kein globaler sicherheitspolitischer Akteur, aber sie ist dabei, zu einem wirklichen strategischen Partner der USA und der NATO zur Stärkung der globalen Sicherheit zu werden. Die notwendigen Vereinbarungen zwischen beiden Institutionen bewähren sich bereits auf dem Balkan.

Es geht bei der Stärkung der EU nicht um die Bildung eines Gegengewichts. Die EU hat aber zunehmend eine Verantwortung in Europa und in der Welt. Europa muss zur Lösung von Konflikten sicherheitspolitisch beitragen - wenn es erforderlich ist, auch eigenständig im Rahmen der EU. Dazu muss die ESVP fortentwickelt werden. Das heißt konkret die Weiterentwicklung der europäischen Streitkräfteziele, also das European Headline Goal 2010, unter Berücksichtigung der realen Krisenmanagementanforderungen und damit Priorität für mehrere mittlere und kleinere, auch lang andauernde Einsätze.

Das heißt eine vernünftige Ausgestaltung des „Battlegroups“- Konzepts zur Schaffung einer schnellen Reaktionsfähigkeit, was auch ein wichtiger Beitrag zur Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie und zur Ausgestaltung der strukturierten Zusammenarbeit wäre. Und das

heißt zügige Einrichtung der Europäischen Agentur für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten. Die europäische Rüstungskoooperation ist zweifelsohne ein Schlüsselement für die Entwicklung Europas im sicherheitspolitischen Bereich. Bilanz und Perspektiven sind erfreulich. Mit dem EUROFIGHTER, dem Unterstützungshubschrauber TIGER und dem NH-90 wurden drei ganz wichtige Waffensysteme von europäischen Partnerationen gemeinsam entwickelt und gefertigt.

Gemeinsame Rüstungsprojekte spiegeln auf technologischem und wirtschaftlichem Gebiet wider, was politisch zwischen den beteiligten Staaten angelegt ist. Darüber hinaus tragen multinationale Rüstungsvorhaben dazu bei, technologische Kernfähigkeiten der beteiligten Länder zu erhalten und weiter auszubauen. Auf diese Weise wird die Wettbewerbsfähigkeit und damit die internationale Kooperationsfähigkeit der europäischen Rüstungsindustrie gestärkt. Ferner können durch intensivierete Rüstungskoooperation, Standardisierung, gemeinsame Aufgabenwahrnehmung, funktionale Arbeitsteilung und Rollenspezialisierung ohnehin knappe Mittel gespart werden. Schließlich stärken gemeinsame Rüstungsprojekte die technische Interoperabilität unserer Streitkräfte. Sie erhöhen deren Wirksamkeit im Einsatz und damit die militärische Handlungsfähigkeit und tragen so zur Stärkung unserer Sicherheit bei. Und das ist es, was wirklich zählt.

Die Europäische Rüstungs- und Fähigkeitsagentur wird die Kooperation der Europäer weiter fördern und die industriell-technologische Basis des europäischen Verteidigungsbereichs stärken. Wir treten dafür ein, dass die Agentur zunächst als Koordinator eines Netzwerkes agiert, das sich aus den verschiedenen rüstungsbezogenen Organisationen und Kooperationsformen innerhalb und außerhalb des EU-Rahmens zusammensetzt (wie zum Beispiel OCCAR, WEAG, WEAO). Wir treten auch dafür ein, ein eigenes Ratsgremium zur Vorbereitung der Sitzungen der Verteidigungsminister im Rahmen des Rates für Allgemeine Angelegenheiten zu schaffen, das alle für die Ministertreffen relevanten Angelegenheiten der Agentur abdeckt. Damit würde auch unserem Ziel Rechnung getragen, die Rolle der Verteidigungsminister auf der Ratsebene zu stärken.

Klar ist : Weder GASP noch ESVP sind eine Sache der Europäer allein. Wir Europäer brauchen die amerikanische Unterstützung für die weitere europäische Integration, auch in der Sicherheitspolitik. Umgekehrt kann aber Amerika trotz einzigartiger Machtfülle die Last globaler Sicherheitsaufgaben alleine nicht schultern. Es bedarf der Unterstützung durch starke und demokratische Partner. Dies wird an allen Krisenorten, auf dem Balkan, in Afghanistan, im Irak und anderswo deutlich.

## **Bewältigung regionaler Krisen**

Dies bringt mich zu einem dritten Feld der transatlantischen Zusammenarbeit, der Bewältigung regionaler Krisen und Konflikte. Es geht darum, gemeinsame Konzepte zu entwickeln und auch gemeinsam umzusetzen. Was in Regionen wie dem Nahen und Mittleren Osten, dem Kaspischen Raum, was in Südostasien oder in Teilen Afrikas heute in Entwicklung und Stabilität nicht investiert wird, fällt morgen auf uns in Europa und auf die USA als Sicherheitsproblem wieder zurück ! Die Entwicklung des internationalen Terrorismus hat dies eindrücklich bestätigt.

Ein anderes Beispiel ist der Nahe Osten. Der ungelöste Nahostkonflikt blockiert alle Versuche der regionalen Stabilisierung. Der Friedensprozess ist faktisch zum Erliegen gekommen. Die Road Map ist ein Modell für gemeinsame europäisch-amerikanische Bemühungen. Zu ihr gibt es keine Erfolg versprechende Alternative. Einseitige Schritte ersetzen weder das internationale Engagement noch ersetzen sie tragfähige Vereinbarungen der Konfliktparteien. Deshalb bedarf es neuer Anstrengungen auf allen Seiten. Dies gilt im Übrigen für den gesamten Raum des Greater Middle East, von Nordafrika bis Afghanistan. Stabilitätstransfer in diese Teile der Welt ist ein strategischer Imperativ, der vermutlich nur Chancen hat, wenn sich NATO, Europäische Union und Vereinte Nationen gemeinsam engagieren, im engen Austausch untereinander und mit den betroffenen Staaten in der Region. Erste Schritte dazu sind gemacht.

## **Für eine transatlantische Initiative gegenüber dem Nahen Osten**

Die amerikanische "Greater Middle East Partnership Initiative" soll den Krieg gegen den globalen Terror in vitaler und visionärer Art ergänzen. In inhaltlicher Hinsicht kopiert sie ziemlich ungeniert den Barcelona-Prozess, mit deutlich weniger Finanzmittel ausgestattet und vorwiegend bilateral ausgerichtet. Sie setzt aber ausschließlich auf die Demokratisierung der arabisch-islamischen Welt und blendet Sicherheitsfragen – vor allem den israelisch-palästinensischen Konflikt – vollständig aus. Damit folgt sie einer abstrakten Logik und nicht der politischen Realität in der Region. Entsprechend wurde diese Initiative von Europa als wirklichkeitsfremd und der arabisch-islamischen Welt als paternalistisch und unglaublich kritisiert. Der entscheidende Vorteil dieser Initiative ist aber die Überwindung der künstlichen Trennung der Region des Nahen/Mittleren Ostens und Nordafrikas, die bisherigen Initiativen innewohnt, und die konzeptionelle Erfassung all jener Staaten, die sicherheitspolitisch die Region des Größeren Mittleren Ostens ausmachen. Ohne Einschränkungen zählen hierzu die Arabische Welt und die Staaten, die ihre Stabilität direkt beeinflussen : Israel und der Iran. Mit Einschränkungen zählt noch die Türkei dazu. Die Türkei ist aus vielen Gründen : die Kurden-Frage und die Rolle der Türkei bei der Lösung der Irak-Krise, die türkisch-syrisch-irakische Wasser-Frage und nicht zuletzt die israelisch-türkische militärische Zusammenarbeit ein wichtiger regionaler Akteur. Gleichzeitig ist die Türkei NATO-Mitglied und potentiell EU-Mitglied und muss entsprechend unter Berücksichtigung ihrer wichtigen Brückenfunktion zwischen der westlichen und arabisch-islamischen Welt politisch behandelt werden.

Als Antwort auf den Entwurf einer „US-Greater Middle East Partnership Initiative“ gibt es seit dem 22.03.2004 auch einen 1. Entwurf einer „Strategischen Partnerschaft der EU mit dem Mittelmeer und dem Mittleren Osten“. Dieser Entwurf ist aber noch weit davon entfernt, strategisches Neuland zu betreten. Er zählt nur die bestehenden Kooperationsarten und Kooperationsländer auf. Der Entwurf betont den Partnerschaftsgedanken und das Bestreben, ein shared ownership aufzubauen mit dem Ziel eines gemeinsamen Raumes des Friedens, des Wohlstandes und Fortschritts. Er kündigt auf der Grundlage der Europäischen Sicherheitsstrategie die Vertiefung der Euro-mediterranen Partnerschaft durch die neue Nachbarschaftspolitik an und hält unbeirrt an der Fokussierung auf die Mittelmeerländer fest.

Vor diesem Hintergrund bietet es sich an, die „US-Greater Middle East Partnership Initiative“ und den Entwurf einer „Strategischen Partnerschaft der EU mit dem Mittelmeer und dem Mittleren Osten“ inhaltlich und regional in einem kritischen Dialog abzustimmen und damit ihre jeweiligen Schwächen zu überwinden. Durch diese Abstimmung kann man eine Grundlage für eine gemeinsame transatlantische Initiative schaffen. Diese Initiative ist – wie es die jüngsten Erfahrungen nach dem transatlantischen Zerwürfnis gelehrt haben – unentbehrlich, um den neuen strategischen Herausforderungen, die der Größere Mittlere Osten darstellt, angemessen, aber mit sichtbar eigenständigen US- und EU-Strategien zu begegnen.

Es versteht sich von selbst, dass diese Initiative von den gemeinsamen transatlantischen Interessen getragen werden muss. Und es sollte nicht allzu schwer sein, sie im transatlantischen Gedächtnis wieder zu entdecken : die Aufrechterhaltung und Unterstützung der gemeinsamen Wertegemeinschaft, die Beseitigung, zumindest aber Neutralisierung aller Risiken für die gemeinsame Sicherheit und Wohlfahrt, die Teilhabe des Rests der Welt an den Vorzügen demokratischer Institutionen und der Marktwirtschaft. Aus diesen gemeinsamen Interessen lassen sich auch die gemeinsamen Ziele ableiten : Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Lebensqualität.

Übertragen auf die Region sind die zentralen gemeinsamen transatlantischen Herausforderungen – und dies natürlich nicht in zufälliger Reihenfolge : Lösung des israelisch-palästinensischen, des israelisch-arabischen Konfliktes, Lösung der Irak-Krise, Aufbau einer regionalen Sicherheitsstruktur, die den Iran, Israel, die Türkei und die arabische Welt umfasst, und nicht zuletzt die politische und wirtschaftliche Reform - Transformation ist wohl ein zu großes Wort - der arabisch-islamischen Welt. Nur wenn diese Komponenten gleichzeitig und glaubwürdig in einer gemeinsamen transatlantischen Initiative aufgegriffen werden, hat diese Initiative überhaupt

Chancen auf fruchtbaren Boden in der Region zu fallen und als Verhandlungsgrundlage für strategische Partnerschaftsgespräche akzeptiert zu werden.

### **Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts**

Die unabdingbare Voraussetzung für die Liberalisierung und Demokratisierung der arabisch-islamischen Welt ist der ernsthafte und glaubwürdige Versuch der transatlantischen Partner, den israelisch-palästinensischen Konflikt zu lösen. Erst dann können sich die arabischen Regimes nicht mehr hinter dem double standard des Westens und der potentiellen Bedrohung durch den Atomwaffenstaat Israel verstecken.

Die Glaubwürdigkeit westlicher Nah- und Mittelostpolitik kann nur wiederhergestellt werden, wenn das internationale Quartett : USA, UN, EU und Russland den vorgesehenen Friedensfahrplan oder die peace road map nachweisbar umsetzt und international durchsetzt. Deutschland, neben Frankreich wichtigster Akteur bei der Definition der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU gegenüber dem Nahen und Mittleren Osten, und Russland werden gemeinsam eine entscheidende Rolle dabei zu spielen haben, da eine pax americana allein in der Region nicht dauerhaft von Bestand sein kann.

Die oftmals totgesagte road map, die gemäß dem im Nahen Osten gängigen geflügelten Wort : „As long as you are not buried you are not dead“ noch lange nicht abgeschlossen werden darf, hat entscheidende Vorteile. Im Gegensatz zum Madrider Friedensprozess ist sie keine regionale, sondern eine internationale Initiative, ein internationaler Friedensprozess. Sie hat auch ein klar definiertes Ziel : Zweistaatlichkeit. Sie basiert auf einem transatlantischen Konsens. Dennoch bleiben aber auch ihre Nachteile offenkundig : Gradualismus und Phasenorientierung. Die Phasen haben rückblickend kein Vertrauen gebildet. Der Gradualismus führte zu keinem greifbaren Ergebnis. Deshalb sollte man direkt in die Endstatus-Verhandlungen einsteigen. Und dies vor allem aus einem Grund : das Zeitfenster für die Zwei-Staaten-Lösung schließt sich angesichts der demographischen Entwicklung und der israelischen Siedlungs- und Infrastrukturpolitik im Heiligen Land. Ein binationaler Staat – die logische Konsequenz dieser Entwicklung – würde die Grundfesten Israels - jüdisch und demokratisch – aber nachhaltig erschüttern.

Bilaterale israelisch-palästinensische Nicht-Regierungs-Initiativen können der peace road map wichtige Impulse geben – wie z.B. die Peoples Voice von Sari Nusseibeh und Ami Ayalon oder vor allem die Genfer Initiative, die von Yossi Beilin und Yasser Abed Rabbo entwickelt wurde. Sie können die peace road map aber nicht ersetzen. Ähnliches gilt auch für unilaterale Regierungs-Initiativen, wie den jüngsten Gaza Disengagement Plan von Ariel Sharon. Einseitiges Vorgehen ist nur solange begrüßenswert, wie es den Grundlagen der road map entspricht. Eine einseitige Vorwegnahme noch zu verhandelnder Punkte im bilateralen Friedensprozess mit den Palästinensern widerspricht, hingegen eindeutig diesen Grundlagen.

### **Lösung der Irak-Krise**

Es besteht transatlantische Übereinkunft darüber, dass Sicherheit im Irak, die territoriale Integrität des Irak, das Einsetzen einer stabilen und legitimen irakischen Regierung, und der umfassende Wiederaufbau des Landes vitale gemeinsame Ziele sind.

Es gibt grundsätzlich drei Optionen, um diese Ziele zu erreichen. Die USA und ihre Koalition der Willigen entscheiden sich für eine „early-exit“-Strategie und beenden durch den vollständigen Rückzug ihrer Truppen das Besatzungsregime vorzeitig. Angesichts der damit verbundenen großen Gefahr eines irakischen Bürgerkrieges, des Abgleitens in Anarchie und des territorialen Zerfalls des Irak ist diese Option aber äußerst unwahrscheinlich.

Auch die zweite Option, die Verlängerung des Besatzungsregimes mit einer zwangsläufig nur symbolischen „technokratischen“ Souveränitätsübertragung auf die irakische Interim-Regierung, würde nur zu einer Verschärfung des bestehenden Besatzungs-Chaos im Post-Saddam-Irak führen. Folgeschwere Fehler der USA und ihrer Koalition der Willigen – vor allem die vorschnelle, vollständige Auflösung der irakischen Armee und Polizei, die umfassende und ungezielte Debaathisierung der irakischen Gesellschaft und nicht zuletzt die Strategie, Politik entlang der

Trennungslinien zwischen religiösen und ethnischen Gruppen zu machen und damit die große Gefahr der Libanisierung der irakischen Gesellschaft zu verstärken – haben dieses Besatzungs-Chaos erzeugt und zu einem zunehmenden Glaubwürdigkeitsverlust geführt. Die systematische Misshandlung und Folter von irakischen Häftlingen, die der Coalition Provisional Authority (CPA) seit langem bekannt war, aber von der die internationale Öffentlichkeit erst spät erfuhr, hat den Glaubwürdigkeitsverlust der CPA nun dramatisch erhöht. Eine weitere Destabilisierung im Irak und damit in der Region ist durch die direkte Einmischung der Nachbarstaaten Türkei, Iran und Saudi-Arabien bei anhaltender Besatzung kaum noch auszuschließen. Und die Schwächung der einst erfolgreich gebildeten internationalen Koalition „Enduring Freedom“ gegen den globalen nicht-staatlichen Terror, der im Irak eine neue Drehscheibe gefunden hat, wird sich bei anhaltender Besatzung unvermindert fortsetzen.

Vor diesem Hintergrund bleibt nur noch die dritte Option übrig : die internationale Legitimierung des Stabilisierungsprozesses im Irak, um überhaupt noch Korrekturen in der derzeitigen Situation herbeiführen zu können. Die Resolution im UN-Sicherheitsrat vom 8. Juni 2004 stellt einen ersten Schritt dar, den politischen und wirtschaftlichen Wiederaufbauprozess im Post-Saddam-Irak – mit der expliziten Zustimmung der irakischen Akteure – international zu legitimieren und damit der völkerrechtswidrigen Besatzung des Irak ein Ende zu machen. Um zu verhindern, dass diese internationale Legitimierung zu einem einfachen Etikettenschwindel degeneriert, müssen mehrere Voraussetzungen erfüllt sein. Eine klare Aufgabenverteilung zwischen der irakischen Interim-Regierung, den Vereinten Nationen und den Vereinigten Staaten ist zwingend notwendig. Der politische Prozess in der 18-monatigen Interim-Periode – der Wahl- und der verfassungsgebende Prozess – muss von den Vereinten Nationen gesteuert werden. Sicherheit (incl. Befriedigung der Grundbedürfnisse) muss von einer internationalen Schutztruppe gewährleistet werden, um von dem Besatzungsregime zu einem internationalen Stabilisierungsregime zu gelangen. Es kann nur in den Händen der zukünftigen irakischen Interim-Regierung liegen, zu entscheiden, ob diese internationale Schutztruppe von den USA, der NATO oder der Arabischen Liga, wie es jüngst Jemen vorgeschlagen hat, geleitet werden soll. Die konstruktive Einbindung der 6 regionalen Nachbarn in diesen Prozess ist sicherzustellen. Und nicht zuletzt muss dem Irak die Möglichkeit gegeben werden, seine Entwicklung durch einen angemessenen Schuldenerlass und vertretbare Schuldendienstbedingungen zu finanzieren.

### **Aufbau einer breit angelegten Abrüstungs- und Entspannungspolitik**

Die Lösung des Nahost-Konflikts, die Stabilisierung des Irak, die Annäherung an den Iran sind auch die Voraussetzung für eine breit angelegte regionale Abrüstungs- und Entspannungspolitik im Nahen und Mittleren Osten mit dem Ziel einer massenvernichtungswaffenfreien Zone, die vergleichbar dem KSZE-Prozess zu mehr Sicherheit und Zusammenarbeit in dieser Region führen muss.

Dennoch kann man den KSZE-Prozess aus mehreren Gründen nicht einfach eins zu eins auf den Nahen Osten übertragen. Im Nahen Osten handelt es sich nicht um einen bipolaren, sondern multipolaren Konflikt. Das sicherheitspolitische System in der Region ist strategisch nicht ausbalanciert. Massenvernichtungswaffen dienen nicht nur der Abschreckung, sondern wurden bereits aktiv eingesetzt. Es gibt auch keinen territorialen status quo, viele Grenzfragen in der Region sind noch ungeklärt. Es gibt auch – außer der Arabischen Liga - keine regionale multilaterale Institution, die vertrauensbildend wirken könnte. Und nicht zuletzt genießt die OSZE in der arabischen Welt nicht unbedingt einen guten Ruf. Zu deutlich verbindet man in der Region mit dem KSZE-Prozess auch den Zerfall der Sowjetunion. Die arabischen autoritären Regime wollen sich ein solches Schicksal natürlich ersparen. Auch andere Modelle – wie die Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) und die Organization of American States (OAS) – können hilfreiche Impulse für eine regionale Sicherheitsstruktur geben. Die Rolle der externen Spieler wird sich aber auf eine Vermittlungsrolle konzentrieren. Um ein regional ownership zu entwickeln, muss diese Initiative natürlich aus der Region selbst kommen U.



## Politische und wirtschaftliche Reform

Auch wenn es gelingt, signifikante Fortschritte bei der Lösung der großen regionalen Konflikte zu erzielen, bleiben immer noch wesentliche Probleme bestehen, die ursächlich für die drei zentralen Demokratie- und Entwicklungsdefizite der arabischen-islamischen Welt sind \*. Und diese Defizite lauten auf eine kurze Formel gebracht : Unfreiheit, Ungleichheit (was Frauen anbetrifft), Unwissenheit. Die Ursachen dieser Defizite sind vielfältig und struktureller Natur. Entscheidende Ursachen sind vor allem Rentenabhängigkeit der Staaten in der Region, der vorherrschende Tribalismus in den Gesellschaften und der Umgang mit dem Islamismus, die sich nur langfristig überwinden lassen. Die Diskussion über eine wirtschaftliche und politische Reform bzw. Transformation der Region kann nur vor diesem Hintergrund geführt werden.

Auf Felix Arabia und dem Iran lastet ein segensreicher Fluch : Die Länder im Nahen/Mittleren Osten und Nordafrika sind mit großer Mehrheit Rentier- oder Semi-Rentier-Staaten, die ihr Einkommen zum größten Teil aus Renten generieren – hauptsächlich aus Öl- und Gas-Renten, aber auch aus Finanzhilfen oder Gastarbeiterrücküberweisungen. Die Staaten – insbesondere die politischen Schwergewichte in der Region : Algerien, Ägypten, Saudi-Arabien, Syrien und Iran – waren seit Beginn des Öl-Booms kaum auf die produktive Tätigkeit ihrer Bürger und Bürgerinnen angewiesen und erkaufte sich grundsätzlich ihre Legitimität über die Verteilung von Renteneinkommen gemäß dem Credo „no taxes – no participation“. Entsprechend unterwarfen sie auch die Entwicklung ihrer Zivilgesellschaften nicht partizipativen, sondern nationalen politischen und Sicherheitskonzepten. Es ist zweifelsohne richtig, dass der relative Anteil von Renten am Staatseinkommen dieser Länder in Zukunft fallen und die Verteilung der Renteneinkommen angesichts der demographischen Entwicklung in der Region nicht mehr ausreichen wird, das Volk zu „narkotisieren“. Gleichzeitig bleibt die Verfügungsmasse „Renteneinkommen“ über viele Jahre groß genug, um den politischen Öffnungsprozess sehr „dosiert“ zu gestalten.

In den traditionellen Gesellschaften der Region dominiert auch nach wie vor der Tribalismus, der Politik und Wirtschaft über die Zugehörigkeit zu Männerdominierten Großfamilien (hamula) definiert. Demokratisierungsstrategien, die sich ausschließlich an westlichen Demokratiemustern orientieren und den Tribalismus ausblenden, haben naturgemäß wenig Chancen auf Erfolg.

Ein weiteres Problem, das auf der Hand liegt, aber in keinem offiziellen US-amerikanischen oder europäischen Strategie-Papier bislang zu finden ist, ist der Umgang mit dem Islamismus in der Region. Eine diffuse Angst des Westens vor diesem Phänomen verhindert bislang jegliche Überlegung, geeignete Strategieansätze zu entwickeln. Diese diffuse Angst basiert auf der weder wissenschaftlich noch mit repräsentativen Meinungsumfragen begründbaren Annahme, dass die Islamisten – „die Anti-Imperialisten, Anti-Amerikaner, Anti-Zionisten, Anti-Semiten, Anti-Demokraten, Anti-Modernisten“ – die absolute Mehrheit bei freien Wahlen in der Region gewinnen und die lieb gewonnenen Regierungen der autokratischen Systeme wegschütten würden. Klammert man aber diese Überlegung aus, bleibt die Forderung nach Demokratisierung reine Augenwischerei. Diese diffuse Angst des Westens gibt den Regimes in der Region eine carte blanche, im Namen der Bekämpfung des Islamismus auch gleichzeitig und klammheimlich flächendeckend alle systemkritischen zivilgesellschaftlichen Akteure massiv zu unterdrücken. Beste Beispiele hierfür sind die autoritären Präsidentschaftsregime : Tunesien, Ägypten und Syrien. Die Erfahrung in diesen Ländern hat auch gezeigt, dass islamistischer Extremismus durch massive Repression in islamistischen Terror umschlagen kann.

Nur wenn es gelingt, einen differenzierten Umgang mit islamistischen Gruppierungen zu verfolgen, können auch politische Öffnungsprozesse gelingen. Auch hier genügt ein kurzer Blick auf einige Länder in der Region : Jordanien, Marokko, Jemen, Libanon und jüngst auch Algerien, deren Erfahrungen man genau studieren sollte. Diese Erfahrungen könnten auch den autoritären Präsidentschaftsregimes und Königshäusern auf der Arabischen Halbinsel durchaus hilfreich sein. Auf der Grundlage dieser Erfahrungen ist es durchaus möglich, eine Strategie zum Umgang mit islamistischen Bewegungen zu entwickeln. Diese Strategie kann aber natürlich nur dann erfolgreich sein, wenn gleichzeitig eine glaubwürdige Lösung des Nahostkonflikts und der Irak-Krise erreicht wird, ohne die islamistischen Bewegungen beständig Wasser auf ihre Mühlen erhalten.

Der Islamismus (politischer Islam) ist kein monolithischer Block, sondern ein äußerst heterogenes Phänomen. Er ist ein wichtiger Akteur in den Gesellschaften der arabisch-islamischen Welt. Er befindet sich bereits in Regierungsfunktion wie in der Türkei, im Iran, in Saudi-Arabien und im Sudan. Er findet sich im parlamentarischen Parteienspektrum in den Staaten der arabisch-islamischen Welt wieder, in Jordanien (Islamic Action Front), in Marokko (parti du justice et développement), im Jemen (Al Islah) und in Algerien (Al Islah). Er ist ein Schwergewicht in berufsständischen Vereinigungen (Rechtsanwälte, Ingenieure) und in sozialen und karitativen Organisationen. Er definiert sich als gewalt- (terror-) bereite Widerstandsbewegungen gegen Dritte – wie die Hamas und die Hizbullah – mit einer starken gesellschaftlichen Verankerung in ihren jeweiligen Ländern oder als islamistische Terrorbewegung gegen das eigene Regime wie die GIA (groupes islamiques armés) in Algerien. Der politische Islam kann sozialrevolutionär wie im Iran sein oder konservativ wie in Saudi-Arabien.

Ziel muss es sein, integrationsfähige und – bereite Teile der islamistischen Bewegungen, die sich eindeutig zum Gewaltverzicht, zur Friedfertigkeit und zur Achtung der demokratischen Spielregeln in ihren Ländern bekennen, in den politischen Prozess einzubinden. Auch hier kann der Westen eine Vermittlungsrolle übernehmen und Foren für den nationalen, an Sachthemen ausgerichteten und auf gemeinsame Projekte zielenden Dialog zwischen säkularen und islamistischen Gruppierungen anbieten.

Keinesfalls dürfen islamistische Bewegungen in einen Topf geworfen werden und in toto als „staatsgefährdend bzw. terroristisch“ stigmatisiert, marginalisiert und massiv unterdrückt werden. Die Teilnahme an der parlamentarischen Arbeit bzw. die Regierungsmitarbeit dient ja nicht nur der Einbindung, sondern führt auch zwangsläufig zur Entzauberung der islamistischen Bewegungen und ihrer Heilslehren, die sich am besten mit dem islamistischen Credo „Al Islam wa al hall“ (Der Islam ist die Lösung) beschreiben lassen. Es lassen sich nämlich keine einfachen Antworten mehr auf komplexe politische Probleme finden. Lösungen – wie z. B. zur kommunalen Abwasser- und Abfallwirtschaft – können nur gemeinsam, mit politischen Kompromissen erarbeitet werden. Entsprechend ist es auch möglich, gewaltbereite, auf radikale Systemveränderung drängende Zweige der islamistischen Bewegungen zu identifizieren, sie ihrer Legitimationsbasis zu entziehen, zu isolieren und entsprechend zu verfolgen.

Das ist aber nur der eine Teil der Strategie. Gleichzeitig muss die Förderung einer solidarischen, säkularen, demokratischen politischen Alternative in den Ländern intensiviert werden. Es geht hierbei um die langfristige Schaffung der notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen, die an die landesspezifischen Charakteristika angepasst werden müssen. Von zentraler Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Parteien- und Wahlgesetzgebung : Wo politische Parteien generell verboten sind (u.a. in den GCC-Staaten), geht es darum, politische Parteien zu legalisieren. Wo nur ausgewählte Parteien erlaubt sind, andere aber verboten sind, geht es um die Ausweitung der politischen Einbindung. Wo es keine nationalen Wahlen gibt, geht es um die Einführung von Wahlen. Wo bereits nationale Wahlen regelmäßig abgehalten werden, aber nicht-gewählte Teile der Regierung den Großteil der Macht haben, geht es um die Machtbegrenzung der Nicht-Gewählten. Nicht zuletzt müssen konkrete Maßnahmen ergriffen werden, um die legislative Macht auszuweiten und die Unabhängigkeit der Judikative zu stärken.

Vor allem der internationalen politischen und finanziellen Unterstützung der säkularen, demokratischen Bewegungen in der Region kommt hierbei besondere Bedeutung zu, um die sozialen Felder und Sektoren zurückerobern zu können, die von den islamistischen Bewegungen so erfolgreich besetzt wurden.

## Zusammenfassung

Eine gemeinsame transatlantische Initiative gegenüber der Region ist eine zwingende Voraussetzung, um die globalen Herausforderungen, die diese Region stellt, glaubwürdig und nachhaltig zu bearbeiten. Die Region muss so definiert werden, dass sie die Arabische Welt und die Staaten, die ihre Stabilität direkt beeinflussen, umfasst. Diese Initiative sollte partnerschaftlich ausgeprägt sein – zwischen den transatlantischen Partnern auf der einen Seite und gleichzeitig zwischen den transatlantischen Partnern und den Staaten in der Region des Nahen/Mittleren Ostens und Nordafrikas. Diese Initiative sollte darüber hinaus von gemeinsamen Werten getragen und angesichts der erwähnten strukturellen Probleme in der Region langfristig angelegt sein. Die EU und die USA sollten aber deutlich sichtbar eigenständige Strategien verfolgen, die sich ergänzen, nicht konterkarieren – und ihren jeweiligen komparativen Vorteilen entsprechen. Diese Strategien dürfen auch nicht mehr entscheidende Fragen wie den Umgang mit dem Islamismus und den israelisch-palästinensischen Konflikt ausblenden bzw. verwässern, sondern müssen klare Antworten darauf geben. Ansonsten bleiben westliche Demokratisierungsforderungen äußerst unglaubwürdig. Die EU hat einen beachtlichen Instrumenten-Satz im Rahmen des Barcelona-Prozesses aufgebaut. Jetzt muss es darum gehen, die Länder und Ländergruppen, die bislang nicht vom Barcelona-Prozess erfasst werden, in angemessener Form – beispielsweise als Beobachter in Regierungsforen oder als Partner in bestehenden wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Netzwerken – zu integrieren.

**Paul Quiles** (Mitglied der Nationalversammlung, ehemaliger Verteidigungsminister)

## **Welche Friedenskonzepte für den Nahen und Mittleren Osten ?**

Heute über Friedenswege im Nahen und Mittleren Osten nachzudenken ist ein schwieriges Unterfangen. Zum israelisch-palästinensischen Konflikt hat sich jetzt der Irakkonflikt hinzugesellt, und auf beiden Schauplätzen nimmt die Gewalt kein Ende. Es vergeht praktisch kein Tag mehr, ohne dass es im Irak wie auch in Israel oder den Palästinensergebieten zu neuen Attentaten, zu neuen Antiterroraktionen und zum Teil auch zu neuen Kampfhandlungen kommt.

Beide Krisen beeinflussen sich gegenseitig in ihrer Entwicklung, wobei diese Wechselwirkung die Verschärfung der Gewalt noch fördert. Deshalb gilt es an allererster Stelle darüber nachzudenken, wie man dieser Verkettung der Gewalt Einhalt gebieten kann.

Als Vorbedingung hierfür ist es zunächst wesentlich, ein Mindestmaß an Vertrauen zwischen den Konfliktparteien zu schaffen und den Dialog zwischen ihnen möglich zu machen ; dies wiederum setzt im Vorfeld eine Konvergenz der Standpunkte in Bezug auf ein Friedensprojekt und einen Ausweg aus der Krise voraus. Und um den Konfliktparteien bei der Formulierung solcher Konvergenzen und deren Konkretisierung in Form von Verhandlungsplattformen zu helfen, ist ein starkes Engagement der gesamten internationalen Gemeinschaft unerlässlich. Europa - und insbesondere Deutschland und Frankreich - kommt diesbezüglich eine wesentliche Verantwortung zu.

### **I - Der israelisch-palästinensische Konflikt : Ausräumen von Unklarheiten der Road Map, Aufbauen auf der Genfer Initiative**

Um in der gesamten Region vom Mittelmeer bis zum Iran einen dauerhaften Frieden schaffen zu können, muss eine Vorbedingung erfüllt sein : eine glaubwürdige Wiederbelebung der Verhandlungen zur Beilegung des israelisch-palästinensischen Konflikts.

Nach einem halben Jahrhundert der Konfrontation sind das Unverständnis, die Furcht und sogar der Hass so stark geworden, dass Israelis und Palästinenser nicht mehr alleine zu einer Einigung gelangen können. Das Ansinnen, sich heraushalten zu wollen und von Israel und der palästinensischen Autonomiebehörde zu verlangen, dass sie ihren Konflikt allein durch bilaterale Verhandlungen lösen, steht demzufolge im Widerspruch nicht nur zu den Friedensinteressen in der Region, sondern auch zu den wohlverstandenen Erfordernissen des Kampfes gegen den Terrorismus.

Ein starkes Engagement der internationalen Gemeinschaft und der Großmächte in den Bemühungen um eine Konfliktlösung ist somit unerlässlich. Dies wurde auch auf der Konferenz von Madrid im Jahr 1991 anerkannt, später kam es zur Bildung des "Nahost-Quartetts", bestehend aus den Vereinigten Staaten, Europa, Russland und der UNO. Dieses "Quartett" setzt sich derzeit für die "Road Map" ein, die nach diversen konkreten gegenseitigen Normalisierungsmaßnahmen zwischen Israel und den Palästinensern, dann zwischen Israel und den arabischen Nachbarländern, im Jahr 2005 zum Frieden führen soll. Anfangspunkt dieser Maßnahmen auf palästinensischer Seite ist unter anderem die Einstellung terroristischer Handlungen und die Reform der Institutionen, so dass sämtliche Sicherheitsdienste künftige der Autorität eines Ministerpräsidenten unterstehen, der das Vertrauen der Israelis besitzt. Auf israelischer Seite bestehen die ersten Maßnahmen der Road Map darin, den Siedlungsbau in den besetzten Gebieten zu stoppen und die dort bestehende humanitäre und wirtschaftliche Lage zu verbessern.

Fast zwei Jahre nach Entstehung der Road Map ist diese erste Phase noch immer nicht umgesetzt. Die Untätigkeit der Regierung Bush - außer wenn es um die Boykottierung Arafats geht - ist ganz offensichtlich. Die Partner der Vereinigten Staaten im Quartett haben anscheinend auf jede Eigeninitiative verzichtet und sich vom Fatalismus ergreifen lassen. Die Extremisten beider Lager wiederum setzen auf die ihnen eigenen Methoden : auf der einen Seite Fortsetzung der Gewalt und immer mehr terroristische Anschläge, auf der anderen Ausbau der Siedlungen, Bau der Sicherheitsmauer, bewaffnete Vorstöße und Exekution von Palästinensernführern.

Die Regierung von Ariel Sharon scheint sich sogar von der "Zwei-Staaten-Lösung" abzuwenden, die von der UNO und vom Quartett propagiert wird ; dabei ist diese die einzige, die eine gerechte und dauerhafte Regelung ermöglicht. Unter Berufung auf die Fortsetzung der palästinensischen Terroraktivitäten verfolgt die Regierung den Weg eines einseitigen Rückzugs mit eventueller Räumung des Gazastreifens und Zusammenfassung der Siedlungen im Westjordanland hinter einer Schutzmauer.

In der sich Tag für Tag weiter verschärfenden Lage stellt der im Dezember 2003 in Genf unterzeichnete Abkommensentwurf eine große Hoffnung dar. Dieser Text hat den enormen Vorteil, dass darin die objektiven Friedensvoraussetzungen klar genannt sind.

Bisher glaubten die Unterhändler, den Frieden auf Zweideutigkeiten und stillschweigende Annahmen aufbauen zu können. Sie konzentrierten sich auf den Friedensprozess und ließen dabei das politische Ergebnis, zu dem dieser Prozess führen soll, im Unklaren. Mit den verschiedenen Versuchen, die hier gestartet wurden (darunter leider auch die Road Map) wollte man Vertrauen zwischen den beiden Parteien schaffen, ohne jedoch im Vorfeld von ihnen eine klare Verständigung über die Verhandlungsziele zu verlangen. Ein derartiger Widerspruch führt zwangsläufig zum Scheitern.

Die Genfer Vereinbarung schlägt eine umgekehrte Vorgehensweise vor. Sie definiert den Inhalt des künftigen Friedensabkommens und lässt dabei keine der Schlüsselfragen, über die die beiderseitigen Positionen bis dato noch unvereinbar scheinen, außen vor.

Für jede einzelne dieser Fragen - Grenzverlauf, Flüchtlingsfrage, Status von Jerusalem - werden klare und gerechte, sprich : mit den grundlegenden Interessen beider Seiten im Einklang stehende Lösungen vorgeschlagen. Eines der essentiellen Merkmale der Vereinbarung besteht darin, dass sie beiden Parteien gerade so viele Opfer abverlangt, dass das Wesentliche gewahrt bleibt. So erhalten die Palästinenser im Gegenzug für den Verzicht auf das Rückkehrrecht ihren eigenen Staat mit dem überwiegenden Territorium des Westjordanlands von vor 1967, einen großen Teil von Jerusalem und die Anerkennung des durch die Vertreibungen entstandenen Schadens. Israel wiederum erhält im Gegenzug für den Verzicht auf die meisten Siedlungen einen endgültigen Frieden mit seinen Nachbarn, die Garantierung seines jüdischen Charakters und die Sicherheit seiner Grenzen, die insbesondere durch die Entmilitarisierung des künftigen Palästinenserstaates gewährleistet würde.

Ein in Deutschland viel zitiertes Sprichwort besagt, "der Teufel steckt im Detail". Bei der Genfer Vereinbarung ist das Gegenteil der Fall : hier verbirgt sich in den Details eine echte, ausgewogene und zugleich realistische Lösung.

Die Europäische Union sollte die Initiative ergreifen und sowohl die palästinensische Autonomiebehörde als auch die Regierung Sharon dazu auffordern, sich klar zu sämtlichen Punkten der Vereinbarung zu äußern. Die bisher zu Gehör gebrachten Reaktionen allgemeiner Ablehnung genügen nicht. Jede der beiden Parteien muss genau sagen, was sie ablehnt und welches ihre Vorschläge sind.

Die Europäische Union muss auch die allzu lange eingenommene Haltung der Passivität und Trägheit aufgeben. Der israelisch-palästinensische Konflikt befindet sich im Mittelpunkt der Sicherheitsproblematik im Nahen und Mittleren Osten. Die Protagonisten dieses Konfliktes wie auch die aktuelle US-Administration bieten keine Lösungsperspektive. Damit Israelis und Palästinenser jedoch einander vertrauen und an die Friedensbereitschaft des anderen glauben können, müssen sie die Gewissheit haben, dass alle Anstrengungen unternommen, alle Garantien gegeben und von den Mächten, die sie auf dem zum Frieden begleiten, alle erforderlichen Pressionen ausgeübt worden sind. Die Europäische Union (auf Vorschlag Frankreichs und Deutschland) hat die Pflicht, die Vereinigten Staaten, Russland und die übrigen betroffenen Länder mit auf diesen Weg zu führen.

Sie könnte insbesondere eine dem Ernst der Sache wirklich angemessene Initiative ergreifen, indem sie den UNO-Sicherheitsrat mit dem Inhalt der Genfer Vereinbarung befasst. Sie könnte dem Sicherheitsrat vorschlagen, mit dem progressiven Vorgehen der Road Map zu

brechen, und ihn auffordern, in einem Gebiet, das nach Maßgabe der Genfer Vereinbarung dem des künftigen Palästinenserstaates entspricht, kurzfristig ein provisorisches internationales Mandat zu errichten. Innerhalb dieser Grenzen und um die jüdischen Siedlungen herum müsste der Sicherheitsrat anschließend rasch eine mit entsprechender Glaubwürdigkeit ausgestattete Friedenstruppe stationieren, deren Oberbefehl den Vereinigten Staaten übertragen werden könnte. Parallel dazu müsste der Sicherheitsrat über die Formel des Quartetts hinausgehen und selbst unmittelbar in die Regelung des Konflikts eingreifen : ich denke da an eine internationale Konferenz mit dem Auftrag, im Einvernehmen mit Israelis und Palästinensern eine endgültige Friedensregelung auf Grundlage der in der Genfer Vereinbarung enthaltenen Bestimmungen auszuarbeiten. Diese Friedensregelung würde begleitet von einem allgemeinen Sicherheitsabkommen, welches alle Länder der Region mit einbindet. Ergänzt und unterstützt werden müsste dieses durch ein umfassendes Konzept für den wirtschaftlichen Wiederaufbau unter der Ägide (insbesondere) der Vereinigten Staaten und der Europäischen Union. Denn die beste Garantie für eine Konsolidierung des Friedens ist wirtschaftlicher Wohlstand.

## **II - Die Irakkrise : Schaffung der Voraussetzungen für die Rückkehr des Irak zur Souveränität und Gewährleistung der Stabilität seines internationalen Umfelds**

Zur israelisch-palästinensischen Krise hat sich heute die Irakkrise hinzugesellt. Am Vorabend der amerikanisch-britischen Offensive besaß der Irak Saddam Husseins keine Massenvernichtungswaffen mehr und hätte vor Ablauf mehrerer Jahre wahrscheinlich auch keine Möglichkeit gehabt, wieder solche Waffen zu erwerben. Seine klassischen militärischen Fähigkeiten waren stark vermindert. Er bedeutete keine unmittelbare und direkte Bedrohung für die Staaten der Region - und erst recht nicht für die Vereinigten Staaten und Großbritannien. Der von der Bush-Administration gewünschte Krieg entsprach somit einer völkerrechtlich nicht zulässigen Präventivschlagstrategie, die von Deutschland, Frankreich und einer großen Mehrheit der UNO-Mitglieder klar abgelehnt wurde.

Der Sturz des tyrannischen Regimes von Saddam Hussein ist eindeutig ein glückliches Ereignis. Doch bewirkt er alleine nicht die Umwandlung des Irak in einen demokratischen und pluralistischen Staat, der die Rechte der Minderheiten achtet und fähig ist, den anderen Ländern der Region den Weg des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts zu weisen, wie dies Herr Bush zu glauben schien.

Die Sicherheitsprobleme im Irak tangieren heute einen großen Teil des Territoriums mit Ausnahme der kurdischen Gebiete, deren autonomistische bzw. sogar separatistische Bestrebungen dadurch weiter verstärkt werden. In den arabisch-sunnitischen Gebieten greifen Feindseligkeit und sogar Hass gegen den Okkupanten um sich. Die Belagerung von Falludscha wird zum Propagandaargument für die Extremisten. In den schiitischen Gebieten weicht die wohlwollende Neutralität gegenüber den Amerikanern mit Herannahen des Termins für die Machtübergabe an eine irakische Führung langsam einer immer deutlicheren Opposition. Das "Grundgesetz", das von den Vereinigten Staaten ausgehandelt wurde, damit die neuen irakischen Institutionen überhaupt funktionieren können, wird von den maßgeblichen schiitischen Religionsführern, darunter insbesondere Ayatollah Sistani, nicht anerkannt.

Zur allgemeinen Verschlechterung der Lage tragen ferner die verheerenden Konsequenzen der jüngsten Enthüllungen über die Misshandlung irakischer Gefangener bei.

Angesichts dieser Schwierigkeiten ist eine Veränderung der amerikanischen Haltung eingetreten. Präsident Bush erklärte vor kurzem, er strebe ein "verstärktes Engagement der UNO" zur Unterstützung des "politischen Stabilisierungsprozesses" im Irak an. Er wünsche sich eine "Resolution des Sicherheitsrates", damit sich "andere Nationen" an diesem Prozess beteiligen könnten.

Diese Einbeziehung der UNO darf jedoch nicht rein formaler Natur sein. Es kann nicht die Rolle der UNO sein, von den Vereinigten Staaten im Alleingang erdachten Lösungen einen Stempel der internationalen Legitimität aufzudrücken.

Dank der Bemühungen des UNO-Sonderbeauftragten im Irak, Lakhdar Brahimi, ist es gelungen, Ansätze für einen Ausweg aus der Krise zu skizzieren : dazu gehören die Einsetzung einer Übergangsregierung, bestehend aus anerkannt kompetenten neutralen Persönlichkeiten, die hauptsächlich damit beauftragt ist, die Wahlen im Januar 2005 vorzubereiten, und die Übergabe der wesentlichen Hoheitsbefugnisse auf irakischem Territorium an diese Regierung.

Für den Erfolg dieser Lösung erscheinen vier Bedingungen unerlässlich :

- Die provisorische Verwaltung des Irak muss so gestaltet werden, dass eine möglichst breite Repräsentativität gewährleistet ist und keine politische Kraft mit echtem Einfluss im Lande völlig ausgeschlossen bleibt.
- Die neue irakische Regierung muss effektiv über die zur Ausübung der Hoheitsrechte erforderlichen wirtschaftlichen Ressourcen und Sicherheitskräfte verfügen.
- Der zu den Wahlen führende Prozess muss unter die politische wie auch militärische Kontrolle der UNO gestellt werden, und diese muss ein klares Mandat erhalten, das ihre Unabhängigkeit garantiert.
- Die ausländischen Streitkräfte, deren Präsenz nach dem 30. Juni noch erforderlich ist, müssen präzisen Einsatzvorschriften unterliegen. Diese Streitkräfte können für ihre Selbstverteidigung völlige Freiheit genießen ; hinsichtlich der Glaubwürdigkeit des Prozesses zur Wiederherstellung der Souveränität des Irak wäre es jedoch verheerend, wenn sie befugt wären, ohne Zustimmung der UNO und der irakischen Regierung Aktionen zu starten, die diesen Rahmen sprengen.

Ist der Prozess zur Wiederherstellung der Souveränität des Irak dann einmal glaubwürdig und solide angelaufen, müssen auf einer internationalen Konferenz die Sicherheitsbeziehungen des Irak zu seinen Nachbarn definiert werden.

Die Rückkehr des Irak zu Souveränität und Stabilität unter der Ägide der UNO ist eine der unerlässlichen Vorbedingungen für den Frieden im Nahen und Mittleren Osten.

Vor einem Jahr war der Irak keine Bedrohung für die internationale Sicherheit. Heute dagegen hat er sich zu einer solchen Bedrohung entwickelt. Die Vereinigten Staaten werden die aktuelle Krise nur weiter verschärfen, wenn sie bei der Bekämpfung der aufständischen Bewegungen, die sich ihrer Anwesenheit widersetzen, weiterhin vorrangig auf den einseitigen Einsatz von Gewalt setzen. Deshalb muss heute unbedingt zu einer Logik der Friedenserhaltung zurückgefunden und mit der Spirale des Kampfes gegen die Aufständischen gebrochen werden. Denn die Eskalation der Gewalt leistet den schlimmsten Gefahren - Entwicklung des Terrorismus, Weiterverbreitung extremistischer Tendenzen, Gefahr einer kurdischen Sezession, sowie generell zunehmende Instabilität und Feindseligkeit gegenüber der westlichen Welt in der gesamten Region - zusätzlich Vorschub.

**III – Die amerikanische Politik gegenüber dem "Großen Mittleren Osten": diese Initiative ist mit gewissen Gefahren verbunden, kann aber zu Maßnahmen führen, die den von der Union betriebenen Barcelona-Prozess vorteilhaft ergänzen würden.**

Um die Friedenschancen in der muslimischen Welt zu verbessern und die dort vorhandenen Keimzellen der Gewalt und des Terrorismus zu beseitigen, hat die Bush-Administration sich entschlossen, den Verbündeten der Vereinigten Staaten, an erster Stelle den Europäern, eine breite Palette gemeinsamer Maßnahmen gegenüber einer als "Großer Mittlerer Osten" bezeichneten und von Marokko bis Pakistan reichenden Ländergruppe vorzuschlagen. Grundgedanke dabei ist, dass der Status quo in diesen Ländern dem Terrorismus und der Instabilität zugute kommt. Nur Demokratie, Good Governance, Bildung und eine dynamische Marktwirtschaft könnten es ihnen ermöglichen, dauerhafte Lösungen für die inneren und äußeren Konflikte zu finden, die ihre Stabilität gefährden und die Gewalt fördern. Diese Vorschläge zielen darauf ab, den Ländern des "Großen Mittleren Ostens" eine breit angelegte wirtschaftliche, kulturelle, politische und Sicherheitspartnerschaft anzubieten, um dort insbesondere gegen Unterentwicklung, Diskriminierung gegenüber Frauen, Korruption, autoritäre Tendenzen, den Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen vorzugehen.

Diese Strategie ist ehrgeizig und in gewisser Hinsicht auch attraktiv. Doch birgt sie schwerwiegende Gefahren - unter anderem das Risiko, dass speziell die muslimische Welt und die

muslimische Religion als Krisen- und Gefahrenquell in der Welt hingestellt werden. Sie kann verstanden werden als Ausdruck eines Bestrebens, sämtliche westlichen Werte und Normen auf die muslimischen Länder ausdehnen zu wollen. Noch gravierender ist die Tatsache, dass der von dieser Strategie propagierte "Dialog der Zivilisationen" auf einem globalen und schematischen Gegensatz beruht und dieser den konkreten Kooperationen, die es unter Wahrung der Eigenheiten jedes einzelnen Landes speziell zwischen den beiden Mittelmeerufern zu entwickeln gilt, nur schaden kann.

Insbesondere wäre es gefährlich, der NATO bei der Organisation eines globalen Sicherheitsdialogs mit der arabischen Welt, erweitert um den Iran, Pakistan und Afghanistan, eine entscheidende Rolle zu übertragen. Es ist nicht gut, das Bild eines westlichen Blocks zu vermitteln, der bestrebt ist, sich bei der Gestaltung der Sicherheitsbeziehungen zu seiner muslimischen Umgebung auf eine erdrückende militärische Übermacht zu stützen. In diesem Fall besteht das große Risiko, dass der extremistischen Propaganda damit leichte Argumente verschafft und die muslimischen Länder, die sich einer solchen Lösung anschließen, geschwächt würden.

Vorteilhaft könnte es dagegen sein, zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten gemeinsame Überlegungen zu den Ergebnissen und dem Entwicklungspotential des Barcelona-Prozesses zu organisieren. Der seit 1995 von der Europäischen Union eingeleitete Prozess bezweckt die Schaffung eines gemeinsamen Raums des Friedens und der Stabilität zwischen beiden Ufern des Mittelmeers. Dieses Ziel wird mit dreierlei Maßnahmen verfolgt :

- 1 - Stärkung des politischen und des Sicherheitsdialogs
- 2 - Aufbau einer wirtschaftlichen und finanziellen Partnerschaft mit dem Ziel, spätestens 2010 eine Freihandelszone zu errichten
- 3 - Annäherung der Zivilgesellschaften.

Eine Abstimmung zwischen dieser Politik der Europäischen Union und den amerikanischen Initiativen könnte sich als nützlich erweisen, sofern dabei die Originalität der europäischen Demarche erhalten bleibt ; diese legt großen Wert auf angemessene Beachtung der besonderen Entwicklungsmerkmale und Schwierigkeiten in den einzelnen Partnerländern.

Diese Bemühungen können uns jedoch keinesfalls davon entbinden, eine gerechte und dauerhafte Lösung der beiden großen Fragen anzustreben, die derzeit die Sicherheitsproblematik im Nahen und Mittleren Osten beherrschen : die Frage des Friedens zwischen Israel und den Palästinensern und die erst in jüngerer Zeit hinzugekommene, aber sehr beunruhigende Frage bezüglich der Rückkehr des Irak zur Souveränität.