FRIEDEN UND SICHERHEIT

MITTELMACHT MIT MAGHREB-FOKUS

Eine spanische Sicht auf die Sicherheitspolitik in der Südlichen Nachbarschaft

Von Eduard Soler i Lecha und Pol Morillas Dezember 2020



Spanien ist ein engagierter multilateraler Akteur, der die europäische Karte spielt, um finanzielle und diplomatische Ressourcen zu mobilisieren, die das Land allein nicht aufbringen kann.



Während für die meisten EU-Länder und auch die Großmächte der Nahe Osten im Mittelmeerraum die höchste Priorität hat, war und ist für Spanien der Maghreb am wichtigsten, und dort vor allem Marokko.



Spaniens Position bezüglich der Mittelmeerthemen wird durch seine innenpolitische Dynamik; die Entwicklung der Konfliktund Kooperationsdynamiken in der Region und die Fähigkeit der EU zur Artikulierung einer robusteren und ehrgeizigeren Politik beeinflusst.



FRIEDEN UND SICHERHEIT

MITTELMACHT MIT MAGHREB-FOKUS

Eine spanische Sicht auf die Sicherheitspolitik in der Südlichen Nachbarschaft

Inhalt

Zusammenfassung 2		
1	EIN NEUER MITTELMEERRAUM, EIN NEUES SPANIEN	3
2	DIE LAST DER GESCHICHTE	4
2.1 2.2	Bilaterale Beziehungen mit Israel Bilaterale Beziehungen mit Marokko	4 5
3	EINE DEM MULTILATERALISMUS VERPFLICHTETE MITTELMACHT	6
3.1 3.2 3.3	Der Barcelona-Prozess Union für das Mittelmeer NATO-Mittelmeerdialog und Beiträge zu Friedenseinsätzen	
4	DER MAGHREB: NACHBARSCHAFT UND GRUND- LEGENDE INTERESSEN	8
4.1 4.2 4.3 4.4 4.5	Marokko Algerien Libyen Tunesien Mauretanien	8 10 10 11 11
5	DIE VERÄNDERUNG DER GEOPOLITIK DES NAHEN OSTENS	11
5.1 5.2 5.3 5.4 5.5 5.6 5.7	Irak und der Krieg 2003 Syrien Humanitäre Herausforderungen für Jordanien und den Libanon Israelisch-Palästinensischer Konflikt Türkei Ägypten Die Golfstaaten	
6	PROBLEME, POTENTIALE UND BOTSCHAFTEN FÜR BRÜSSEL UND BERLIN	13
6.1 6.2 6.3	Triebkräfte der Veränderung gegenüber der südlichen Nachbarschaft Veränderungen auf der EU-Ebene für Spanien wichtig Kooperation zu Mittelmeerangelegenheiten mit anderen EU-Mitgliedern	13 14 14
	Literatur	16

Zusammenfassung

Spaniens geographisch-strategische Lage zwischen dem afrikanischen Kontinent und dem Rest Europas, seine historischen und kulturellen Verbindungen zum Maghreb, die neue Priorität der Sahelzone, seine privilegierten Beziehungen zur Türkei und seine Vergangenheit als konstruktiver Partner im Nahost-Friedensprozess machen das Land zu einem höchst nützlichen Partner für die EU-Institutionen und gleichgesinnten Mitgliedstaaten, die bereit sind, die EU-Strategie auf ihre südliche Nachbarschaft auszuweiten. Spanien wird zu jenen gehören, die sich für einen umfassenden und integrierten Ansatz bezüglich Sicherheit und Entwicklung einsetzen, der dem Schutz der Menschen einen angemessenen Stellenwert einräumt und von einer langfristigen Vision geleitet wird.

Spaniens nationale Prioritäten in seiner südlichen Nachbarschaft bleiben wahrscheinlich folgende:

- die Zusammenarbeit und der Dialog mit und zwischen seinen Nachbarn im Maghreb (in erster Linie Marokko und Algerien) zu fördern;
- den euro-mediterranen Rahmen der regionalen Zusammenarbeit am Leben zu erhalten, der ergänzend zu den größeren bi-regionalen Dialogen (zwischen der EU und der Afrikanischen Union) und mit privilegierten bilateralen Beziehungen stattfinden soll;

- jegliche Versuche zur Deeskalierung der Spannungen im Nahen Osten zu unterstützen mit besonderer Aufmerksamkeit auf die Länder, zu denen Spanien stärkere wirtschaftliche Verbindungen hat (Türkei), aber auch auf jene, in denen sich momentan spanische Truppen befinden (Libanon, Irak und wiederum die Türkei);
- eine langfristige Strategie für Migration und Entwicklung mit einem besonderen Schwerpunkt auf die **Sahelzone** zu formulieren:
- und sich für eine ambitioniertere Reaktion der EU auf die sozialen und wirtschaftlichen Effekte der COVID-19-Pandemie einzusetzen, die sich auch auf ihre Nachbarn erstreckt.

Spanien ist sich deutlich bewusst, dass es nicht die nötigen Mittel hat um diese Interessen alleine zu verfolgen. Der optimale Weg für Madrid ist die Arbeit auf EU-Ebene, und dazu strebt es **Bündnisse** an – nicht nur mit anderen südeuropäischen Staaten, sondern auch mit **Deutschland**. Die bisherige Zusammenarbeit zwischen Madrid und Berlin zu diesem Thema, wie beim Barcelona-Prozess von 1995, deutet darauf hin, dass dieser Weg realistisch ist.

Die vorliegende Publikation ist eine Übersetzung des englischen Originals, das bereits im Juni erschien.

1 EIN NEUER MITTELMEERRAUM, EIN NEUES SPANIEN

Der Mittelmeerraum wird oft als ein Ring aus Feuer beschrieben, der die Südgrenze Europas flankiert. Dahinter steckt die Idee einer volatilen Nachbarschaft, in der alte Konflikte lodern und neue ausbrechen, deren Folgen sich leicht über Staatsgrenzen hinweg verbreiten und auch die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Dynamiken in Europa erschüttern können. Wie auch andere südeuropäische Länder schätzt sich Spanien selbst als besonders verletzlich gegenüber diesen regionalen Krisen ein. Es betont aber auch immer wieder die Ansicht, dass der einzige Weg, sie zu verhindern oder zu bewältigen, im Aufbau einer robusteren und engagierteren europäischen Strategie besteht. In der Nationalen Sicherheitsstrategie von 2017 heißt es, dass »die Fragmentierung des Mittelmeerraums es für Spanien komplizierter macht, diese strategische Priorität, die mit so vielen potenziellen Sicherheitsproblemen verbunden ist, in Angriff zu nehmen. Darüber hinaus hat Spanien an seiner Südgrenze ein besonderes Merkmal: seine Landesgrenzen auf dem afrikanischen Kontinent.« Außerdem bezieht sich die Strategie auf die Notwendigkeit, mit direkten Nachbarn wie Marokko zusammenzuarbeiten (Presidencia del Gobierno, 2017: 38-39). Obwohl Spanien weiterhin strategische bilaterale Beziehungen zu wichtigen Ländern pflegt, wird das Projekt einer einheitlichen und übergeordneten europäischen Politik gegenüber Nordafrika und dem Nahen Osten so betrachtet, dass es den nationalen Interessen des Landes auf natürliche Weise entgegen kommt. Aus diesem Grund hat Spanien alle Arten multilateraler Initiativen in seiner südlichen Nachbarschaft befürwortet und in einigen Fällen auch unterstützt.

2020 ist das Jahr des 25sten Jubiläums der Gründung der euro-mediterranen Partnerschaft (EMP). 1995 trafen sich, immer noch unter dem Einfluss des Abkommens von Oslo, Minister aus Europa und dem südlichen Mittelmeerraum in Barcelona, wo sie den Grundstein eines neuen und ambitionierten Rahmens der Zusammenarbeit legten. 25 Jahre später hat sich die regionale Lage verschlechtert, und die Atmosphäre zwischen den politischen Entscheidungsträgern aus Europa und seinen Partnerländern hat sich erheblich abgekühlt. Anstatt Fortschritte bei der Lösung des arabisch-israelischen Konflikts zu machen, sind die Aussichten auf eine Zweistaatenlösung immer schlechter geworden, und in der Umgebung der EU (Libyen und Syrien) haben sich neue Konflikte ausgebreitet. Die Migration ist zu einem umstrittenen Thema geworden, das die innenpolitischen Entwicklungen beeinflusst; neue Bedrohungen wie der transnationale Terrorismus haben zu einem übermäßig sicherheitsbetonten Ansatz gegenüber dem Mittelmeerraum geführt; und bei vielen Entscheidern wurden die Hoffnungen nach den Aufständen von 2011 durch die pragmatische Überzeugung ersetzt, dass die erste oder gar die einzige Priorität darin besteht, die Lage zu stabilisieren.

Darüber hinaus haben diese Initiativen trotz aller Versuche (wie zuletzt der »Sommet des deux Rives de la Méditerranée« (Gipfel der zwei Mittelmeerküsten) von Präsident Macron), die europäisch-mediterranen Beziehungen

wiederzubeleben, die Erwartungen nicht erfüllt und ein allgemeines Gefühl der Erschöpfung hinterlassen. Tatsächlich scheint die neue EU-Führung weniger geneigt, die Idee der euro-mediterranen Partnerschaft wiederzubeleben, und hat stattdessen ganz **Afrika** zu ihrer größten außenpolitischen Priorität erklärt. Andererseits haben auch die arabischen, türkischen und israelischen Politiker in Hinsicht auf die euro-mediterranen Beziehungen völlig unterschiedliche Prioritäten. Sie sind mit innenpolitischen Konflikten oder neuen geopolitischen Dynamiken beschäftigt, die weit über diesen geographischen Bereich hinaus reichen.

Nicht nur der Mittelmeerraum hat sich in den vergangenen 25 Jahren verändert, sondern auch Spanien. Das Land ist durch eine vielfältige Krise gegangen: wirtschaftlich (mit hoher Arbeitslosigkeit, wachsenden Ungleichheiten und dauerhaften öffentlichen Defiziten), politisch (mit Korruptionsskandalen, dem Entstehen der Indignados-Bewegung im Jahr 2011, der Fragmentierung des politischen Systems im Land und fünf Parlamentswahlen in weniger als zehn Jahren), und territorial (angesichts der Herausforderungen durch die Unabhängigkeitsbewegung in Katalonien seit 2012). Diese Probleme haben Spaniens Fähigkeit untergraben, sich als Antriebskraft für die Entwicklung der EU-Außenpolitik zu positionieren. Viele Analysten spanischer Thinktanks und internationale Beobachter sehen diese Faktoren als Grund dafür, dass Spanien unterhalb seiner Gewichtsklasse kämpft (Powell, 2012; Molina, 2013), und einige waren der Ansicht, das geschwächte Profil des Landes bezüglich der Mittelmeerangelegenheiten sei diesen Krisen vorangegangen (Kausch, 2010). Aus demselben Grund mahnten damals viele, Spanien brauche eine nachdrücklichere und engagiertere Politik (Ortega Carcelén, 2013; Torreblanca, 2015).

Dass – nach einem erfolgreichen Misstrauensantrag gegen den konservativen Politiker Mariano Rajoy – Pedro Sánchez im Jahr 2018 zum Regierungspräsidenten gewählt wurde, schürte viele Erwartungen über die Rolle, die das »neue Spanien« bei den europäischen und internationalen Angelegenheiten spielen könnte. Im Gegensatz zu den meisten seiner Vorgänger spricht Sánchez Fremdsprachen und kann auf eine professionelle Karriere im Ausland zurückblicken. (Er arbeitete als Assistent im Europäischen Parlament und im Büro für den Hohen Repräsentanten für Bosnien und Herzegowina). Darüber hinaus hieß es, Spanien könne vom Brexit profitieren, um seinen Status zu verbessern – hauptsächlich innerhalb der EU, aber auch auf globaler Ebene. Dies war die Hauptidee hinter einem hoch gelobten Artikel namens »Madrid's Moment«, der in Politico veröffentlicht wurde. Aber dass der Haushalt nicht genehmigt und die Wahl von 2019 wiederholt wurde, hat Spanien und Sánchez daran gehindert, eine solche Rolle zu spielen.

Seit Januar 2020 **hat Spanien eine neue, stabilere Regierung.** Die Sozialistische Partei und *Unidas Podemos* – eine Wahlgemeinschaft aus Podemos und anderen linksgerichteten Bewegungen – haben eine gemeinsame Koalitionsvereinbarung unterschrieben. In diesem Dokument wird der Mittelmeerraum nicht als eine der höchs-

ten spanischen Prioritäten erwähnt. Stattdessen betont der Text Spaniens Engagement für den Multilateralismus und die europäische Integration, aber auch die Notwendigkeit, die Beziehungen zu Lateinamerika (Iberoamérica im spanischen Originaltext) und Afrika zu vertiefen. Darüber hinaus besteht eine der sehr wenigen spezifischen außenpolitischen Verpflichtungen in der »Arbeit daran, Afrika zu einer Priorität der europäischen Außenpolitik zu machen und in der EU Initiativen vorzuschlagen, um zur nachhaltigen Entwicklung des Kontinents beizutragen.« Diese Hinwendung zu Afrika könnte auch durch den professionellen Hintergrund der neuen Außenministerin Arancha González Laya verstärkt werden. Mit afrikanischen Angelegenheiten – hauptsächlich zu Handelsthemen – ist González vertrauter als mit der mediterranen Agenda. Sie ist Mitglied der Mo-Ibrahim-Stiftung und das einzige spanische Mitglied der Hochrangigen Gruppe für die EU und Afrika. Bei ihrem ersten Auftritt vor der parlamentarischen Kommission für Außenpolitik bestätigte sie indes die traditionelle außenpolitische Linie Spaniens: Sie erwähnte den Mittelmeerraum als Priorität, betonte Marokko und Algerien als wichtige Nachbarn und bezeichnete das 25-jährige Gründungsjubiläum des Barcelona-Prozesses als Gelegenheit, die Politik gegenüber dieser Region zu revitalisieren.

Was die neue Regierung aber nicht voraussehen konnte, ist, dass all ihre Prioritäten durch die Ausbreitung von COVID-19 auf den Kopf gestellt wurden. Die Folgen der Pandemie waren in Spanien besonders verheerend – nicht nur, was die Opferzahlen betrifft, sondern auch in Hinblick auf die wirtschaftlichen Kosten. Der Umgang mit diesem beispiellosen Notfall hat die spanische Führung all ihre Energie gekostet, und trotzdem bekräftigen der spanische Ministerpräsident und die Außenministerin bei öffentlichen Auftritten die Notwendigkeit, den Ländern Afrikas und Lateinamerikas beim Umgang mit den Folgen der Pandemie zu helfen. In dieser neuen Lage ist der Mittelmeerraum besonders verletzlich: Erstens sind die südeuropäischen Staaten – als traditionelle Fürsprecher einer engeren mediterranen Zusammenarbeit – politisch und wirtschaftlich geschwächt. Zweitens leiden diese Volkswirtschaften, die stark vom Tourismus abhängig sind – und dies ist mit wenigen Ausnahmen sowohl bei den nördlichen als auch bei den südlichen Mittelmeerländern der Fall – stärker unter den wirtschaftlichen Kosten der Einschränkungen des internationalen Reiseverkehrs. Und drittens müssen auch die energieproduzierenden Länder Haushaltskürzungen vornehmen, weil weltweit Nachfrage und Preise sinken. Dies betrifft einige Länder wie Algerien direkt, aber indirekt auch andere wie Ägypten, die stark von den Überweisungen ägyptischer Fremdarbeiter aus den Golfstaaten und der direkten Finanzierung durch diese Länder abhängig sind. Unter solchen Umständen ist die europäisch-mediterrane Kooperation wichtiger als zuvor, aber es könnte schwieriger sein, politische Energie und finanzielle Ressourcen dafür zu mobilisieren.

2 DIE LAST DER GESCHICHTE

Die Literatur über das gegenwärtige Spanien stimmt weitgehend überein, dass die Demokratisierung, die Mitgliedschaft in der Europäischen Union und die Modernisierung der spanischen Gesellschaft die drei Prozesse sind, die nicht nur die Veränderungen im Land angetrieben haben, sondern auch die Außenpolitik (Mesa, 1988; Barbé, 1999; Powell, 2000: Torreblanca, 2001; Pereira, 2010; Barbé, 2011; Pacheco Pardo und García Cantalapiedra, 2014). In dieser Hinsicht zielten die Formulierung der spanischen Politik gegenüber den südlichen Nachbarn als »Mittelmeerpolitik« und Spaniens stetige Versuche, für diese Region eine ehrgeizigere europäische Politik durchzusetzen, darauf ab, einen massiven Bruch mit der entsprechenden Politik aus der Franco-Zeit zu verdeutlichen. Damals wurde Spaniens Politik gegenüber seinen südlichen Nachbarn als »traditionelle Freundschaft mit der arabischen Welt« bezeichnet. Die Beziehungen zu unterschiedlichen arabischen Regimes trugen entscheidend dazu bei, Spaniens diplomatische Isolation insbesondere in den 1950ern – auszugleichen (Algora Weber, 2007). Indem Spanien zu fast allen arabischen Staatsführern, unabhängig von ihrer Ideologie, freundschaftliche Beziehungen aufbaute, versuchte es auch, seine Ölversorgung zu sichern und innerhalb der UN die Unterstützung der arabischen Länder bezüglich der Gibraltarfrage zu bekommen.

Seit dem Übergang zur Demokratie in den späten 1970ern und dem EWG -Beitritt 1986 haben alle spanischen Regierungen dem Mittelmeerraum höchste Priorität gegeben. Diese Region wurde, gemeinsam mit Lateinamerika und Europa, traditionell als einer der drei Eckpunkte des spanischen Prioritätendreiecks beschrieben (Barbé, 1998). Das Verhältnis zu Europa ist der Scheitelpunkt dieses Dreiecks, durch den die Beziehungen zu den anderen beiden regionalen Prioritäten dominiert und bestimmt werden. Der damalige Präsident der spanischen Regierung, Mariano Rajoy, argumentierte in der Einleitung der Nationalen Sicherheitsstrategie von 2017: »Das europäische, mediterrane und atlantische Profil des Landes bestimmt die Bedeutung dieser Regionen für Sicherheit, Stabilität und Wohlstand« (Presidencia del Gobierno, 2017). González Laya, die neue Außenministerin, hat sich eine ähnliche Konzeptualisierung angeeignet – mit einigen kleinen Nuancen, als sie sich in ihrer ersten politischen Rede auf »Spaniens Einfluss im sowohl nördlichen als auch südlichen Mittelmeerraum« bezog und Spanien als ein »nodales Land« bezeichnete (González Laya, 2020).

2.1 BILATERALE BEZIEHUNGEN MIT ISRAEL

Ein gutes Beispiel für historisch vorbelastete Beziehungen ist Israel. Spanien hat erst 1986 diplomatische Beziehungen zu **Israel** aufgenommen. Diese ungewöhnlich späte Anerkennung durch Madrid kann durch die Feindschaft zwischen den Hardlinern im Franco-Regime und Israel erklärt werden. Auch hat Israel eine große Rolle bei der Kampagne gespielt, durch die Spanien wegen der Verbindungen seines ehemaligen Regimes zu den Achsenmächten während des Zweiten Weltkriegs isoliert wurde (Algora Weber,

2007). Dies erklärt teilweise, warum Spanien erst 1955, als die Dynamik des Kalten Krieges zur dominanten Kraft wurde, den Vereinten Nationen beigetreten ist. Indirekt konnte das Land diese Spannungen gegenüber Israel dazu nutzen, seine Arabienpolitik zu verbessern. Der erste internationale Staatschef, der Spanien nach den Zweiten Weltkrieg besuchte, war der jordanische König Abdullah im Jahr 1949.

Obwohl die Kontakte zwischen Spanien und Israel in den späteren Jahren des Franco-Regimes besser wurden, insbesondere als Ministerien erstmals von Technokraten besetzt wurden, normalisierte Spanien erst nach seiner Integration in die NATO (1982) und die EWG (1986) seine Beziehungen zu Israel vollständig. Rückblickend analysiert könnten diese Umstände Spanien dabei geholfen haben, sowohl von Israel als auch von den arabischen Staaten als neutraler Akteur betrachtet zu werden, und dies ist einer der Gründe, warum Madrid zum allgemein anerkannten Austragungsort der Nahost-Friedenskonferenz von 1991 werden konnte (Moratinos und León, 2003; Cassinello, Reyes und Khoury, 2011)

Auch 1992 war ein symbolisches Jahr, da es den 500sten Jahrestag der Vertreibung der Juden aus Spanien darstellte. In diesem Jahr gab es viele kulturelle und politische Initiativen, darunter eine hochrangige Zeremonie unter der Leitung von König Juan Carlos und dem israelischen Präsidenten Chaim Herzog, sowie die Verabschiedung des Gesetzes 25/1992, mit dem die Beziehungen zwischen Spanien und der Föderation der Israelischen Gemeinschaften Spaniens reguliert wurden. Aber die symbolischste und praktischste Entscheidung kam 2015 mit dem Gesetz 12/2015, das sephardischen Juden die spanische Staatsbürgerschaft gewährte.

Obwohl Israel und Palästina in den letzten Jahren auf der spanischen Tagesordnung weniger zentral waren, bleibt dieses Thema politisch heikel. Akteure des rechten und rechtsextremen politischen Spektrums wie Jose María Aznar oder Rafael Bardají, der außenpolitische Kopf der kürzlich gegründeten Rechtsaußen-Partei VOX, sind aktiv an Initiativen zur Unterstützung der israelischen Politik beteiligt. Linksgerichtete Gruppen wie Podemos und Teile der Sozialistischen Partei hingegen setzen sich traditionell intensiv für die Forderungen der Palästinenser ein. Im Jahr 2015 bestätigte die Sozialistische Partei das sie bereit sei, dem Beispiel Schwedens vom Vorjahr zu folgen. Dies bedeutet, dass sie, wenn sie die Wahlen gewinnen würden, Palästina anerkennen wollten – und dies unabhängig von der Entwicklung des Nahost-Friedensprozesses. Und die Parteiführung von Podemos bekräftigte mehrmals, sie werde die sozialistische Regierung ermutigen, dieser Verpflichtung nachzukommen.

2.2 BILATERALE BEZIEHUNGEN MIT MAROKKO

Der zweite Fall eines großen historischen Erbes ist **Marokko.** So wurde Marokko im Jahr 1912 zum spanischen und französischen Protektorat, das bis 1956 andauerte. Die Bedeutung Marokkos für die spanische Innenpolitik reicht bis zu den unpopulären kolonialen Kriegen im Norden des Landes während des ersten Viertels des zwanzigsten Jahrhunderts zu-

rück. Diese waren ein Anlass für die Konsolidierung der sozialistischen und anarchistischen Bewegungen der spanischen Arbeiterklasse. Die Kampfeinsätze in Marokko spielten auch für den politischen Aufstieg zweier Militärangehöriger eine große Rolle, die Spanien jeweils als Anführer diktatorischer Regimes regierten: Miguel Primo de Rivera in den 1920ern und Francisco Franco von den späten 1930ern bis 1975.

Obwohl die Rückübertragung des spanischen Protektorats an Marokko 1956 relativ friedlich verlief, hörten die Spannungen nicht auf, und marokkanische Nationalisten forderten immer wieder, Spanien solle sich auch aus Ceuta und Melilla und anderen Inseln und Enklaven an der nordafrikanischen Küste zurückziehen. Wie weiter unten erklärt, bleibt dieses Thema für die spanische Außen- und Sicherheitspolitik von zentraler Bedeutung. Marokkos Irredentismus zielte auch darauf ab, die Kontrolle über die von Spanien verwaltete **Westsahara** zu erlangen. Mitte der 1970er Jahre plante Spanien für diese Provinz ein Referendum zur Selbstbestimmung, und versuchte damit, dem Beispiel der schnellen Dekolonialisierung von Äquatorialguinea zu folgen. Dahinter steckte die offensichtliche Hoffnung, dieses Gebiet könne zu einem freundlichen, unabhängigen Staat unter spanischem Einfluss werden. Doch diese Hoffnung wurde enttäuscht. Als Franco 1975 auf dem Sterbebett lag, startete Hassan II eine bis dahin beispiellose Operation namens »Grüner Marsch«, die darin bestand, Tausende von Zivilisten dazu aufzurufen, in das von Spanien kontrollierte Gebiet einzumarschieren. Gerade als Spanien selbst vor sensiblen politischen Veränderungen stand, hätte dies einen Kolonialkrieg gegen Marokko auslösen können. Um diese Gefahr zu vermeiden, gab die spanische Führung das Gebiet auf und unterzeichnete das dreifache Abkommen zwischen Madrid, Marokko und Mauretanien, mit dem sie die Verwaltung der Westsahara auf diese beiden Länder übertrug.

Dieses Thema, das von den Vereinten Nationen immer noch als ungelöstes Dekolonialisierungsproblem betrachtet wird, ist ein großes Hindernis für die regionale Integration im Maghreb und führte zur Mobilisierung großer Teile der spanischen Zivilgesellschaft (Ojeda-Garcia; Fernández-Molina & Veguilla, 2011; Barreñada & Ojeda, 2016). Es gibt eine Vielzahl von Graswurzelinitiativen zur Unterstützung der Sahrawi-Bevölkerung, darunter solche, die spanische Familien bei der Aufnahme von Kindern aus den Tindouf-Flüchtlingslagern in den Sommerferien unterstützen (über 4.000 in 2019). Der Druck dieser sozialen Bewegungen war gemeinsam mit der politischen Unterstützung der linken, katalanischen und baskischen nationalistischen Parteien ein ständiger Einflussfaktor auf die spanische Politik. Dies ging so weit, dass es zwischen den beiden Ländern immer wieder zu Spannungen kam (Vaquer i Fanés, 2007). So protestierte Marokko Anfang 2020 gegen die Tatsache, dass sich ein Podemos-Staatssekretär mit einem Minister der Demokratischen Arabischen Republik Sahara getroffen und die Begegnung in den sozialen Medien veröffentlicht hatte. Die spanische Außenministerin erklärte daraufhin ebenfalls in den sozialen Medien, sie habe den marokkanischen Behörden versichert, Spanien erkenne diese Bewegung nicht an. Dies wiederum erzürnte die algerischen Behörden, die diese Aussage als zu marokkofreundlich betrachteten und den Besuch der spanischen Außenministerin in Algier einseitig absagten. Dieser Vorfall illustriert nicht nur, wie heikel dieses Thema ist, sondern auch die Schwierigkeit, innerhalb einer Koalitionsregierung, in der mehrere ideologische Empfindlichkeiten nebeneinander existieren, eine einheitliche außenpolitische Linie aufrecht zu erhalten – und in dem internationale Angelegenheiten nicht mehr ausschließlich Sache der Außenminister sind.

Ebenso zeigt der Konflikt um die Westsahara, dass dieses Problem nicht nur Spanien betrifft, sondern auch die EU insgesamt (Fernández Molina, 2016). Zu den jüngsten Entwicklungen gehören die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs aus den Jahren 2016 und 2018, die bestätigen, dass die Fischerei- und Landwirtschaftsabkommen zwischen der EU und Marokko nicht auf die Gebiete und Produkte der Westsahara anwendbar sind. Dass das marokkanische Parlament im Januar 2020 neue Gesetze zur Erweiterung der territorialen Gewässer und der Ausschließlichen Wirtschaftszone verabschiedete, kollidierte nicht nur mit den spanischen Interessen auf den Kanarischen Inseln, sondern schuf auch eine neue Ebene von Komplexität, da Teile dieser Gewässer an die Westsahara angrenzen – und Spanien gezwungen ist, mit den marokkanischen Behörden darüber zu verhandeln, was für die EU zum Präzedenzfall werden könnte. Diese ungelösten bilateralen Spannungen bedrohen die marokkanischen Beziehungen zur EU und zu Spanien in einer Zeit, in der Rabats Mitarbeit bei Migrationsthemen für Brüssel und Madrid immer wichtiger wird. Diese Spannungen zu neutralisieren wird für die neue Führung der EU und für Spaniens Diplomatie eine große Herausforderung

3 EINE DEM MULTILATERALISMUS VERPFLICHTETE MITTELMACHT

Eine Sache über die sich alle politischen Parteien Spaniens einig wären, ist, das das Land als **Mittelmacht angesehen werden kann.** Diesen Begriff haben Politiker und Akademiker in den letzten vier Jahrzehnten wiederholt verwendet, um Spaniens aktuelle oder potenzielle Stellung im internationalen System zu charakterisieren. Die Literatur über Mittelmächte scheint sich einig zu sein, dass Länder, die sich so definieren, besonders offen für die Unterstützung multilateraler Bemühungen sind und sich mit höherer Wahrscheinlichkeit aktiv an der Gründung oder Entwicklung **multilateraler Organisationen** beteiligen (Nolte, 2010; Jordaan, 2010). Spaniens Politik gegenüber seinen südlichen Nachbarn passt perfekt in dieses Muster.

Bereits vor seinem Beitritt zur EWG war Spanien eine der treibenden Kräfte der ersten multilateralen Initiative im Mittelmeerraum: der UN-Konvention zum Schutz der Meeresumwelt und der Küstenregion des Mittelmeers von 1976. Diese multilateralen Reflexe wurden durch den Beitritt zur EU – und in geringerem Maße durch die NATO-Mitgliedschaft – noch verstärkt. Dass spanische Repräsentanten in

hohen Entscheidungspositionen der EU und der NATO präsent waren, die direkt mit mittelmeerbezogenen Portfolios befasst waren, half dabei, Spaniens Bedeutung in diesem Bereich zu erhöhen. Zu diesen Repräsentanten gehörten Abel Matutes und Manuel Marín als EU-Kommissare, Miguel Ángel Moratinos als erster EU-Sonderbeauftragter für den Nahost-Friedensprozess, Javier Solana als NATO-Generalsekretär und später Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, und danach Josep Borrell als Hoher Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik sowie Vizepräsident der Europäischen Kommission.

Durch die spanischen Aktivitäten in Bezug auf Angelegenheiten des Mittelmeerraums gelangten mehrere Initiativen in den Vordergrund oder wurden zumindest auf die Tagesordnung gebracht. Dazu gehören die überarbeitete Mittelmeerpolitik der EWG im Jahr 1989; der spanisch-italienische Fehlstart einer Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum 1990, die das Paradigma des Helsinki-Prozesses in diesem Bereich aufgreifen sollte; die Ausrichtung der Madrid-Konferenz für den Nahen Osten im Jahr 1991; der Beginn des NATO-Mittelmeerdialogs 1994; der Beginn des Barcelona-Prozesses 1995; das Abkommen der euro-mediterranen Konferenz in Valencia von 2002 zur Gründung einer europäisch-mediterranen Stiftung für die Förderung des weiteren Dialogs zwischen Kulturen und Zivilisationen, die schließlich in die Gründung der Anna-Lindh-Stiftung mündete; der Einbezug der EU in das Nahost-Quartett, das sich erstmals 2002 in Madrid traf; der gemeinsame Vorschlag mit der Türkei, innerhalb des UN-Rahmens die Allianz der Zivilisationen zu gründen; und die erfolgreichen Versuche, Präsident Sarkozys ursprüngliche Idee einer Mittelmeerunion zu europäisieren, die schließlich in die Union für den Mittelmeerraum (UfM) mündeten.

Spanien hat verstanden, dass seine Möglichkeiten, als Einzelstaat in dieser Region eine Rolle zu spielen, begrenzt sind, und daraus geschlossen, dass der beste Weg zur Verteidigung der eigenen Interessen über eine robustere europäische Politik führt. Indem es auf Europa setzt, kann sich Spanien die finanziellen und diplomatischen Ressourcen sichern, die es allein nicht aufbringen kann. Außerdem ist das Land davon überzeugt, dass Multilateralismus, politischer Dialog und regionale Zusammenarbeit wichtig sind, um eine Wiederholung der Dynamik des Kalten Krieges im Mittelmeerraum zu verhindern – und dass dies wiederum zur Steigerung seiner internationalen und europäischen Bedeutung beiträgt.

3.1 DER BARCELONA-PROZESS

Der sichtbarste Erfolg war die Eröffnung des Barcelona-Prozesses im Jahr 1995. Er wurde als »ein wichtiger diplomatischer Triumph für Spanien, der dazu beitrug, als mit Italien vergleichbare südliche Macht innerhalb der EU aufzutreten« beschrieben (Gillespie, 2000: 156). Dieser Rahmen, der darauf abzielt, einen Raum von Frieden und Stabilität, gemeinsamem Wohlstand und des (Kontakt)es zwischen den Bürgern der verschiedenen Gesellschaften aufzubauen, wurde durch einige kontextabhängige Faktoren (wie die Oslo-Abkommen, die neue Gelegenheiten boten und alle Mitglieder mit Hoffnung erfüllten) und die proaktive Rolle bestimmter Staaten

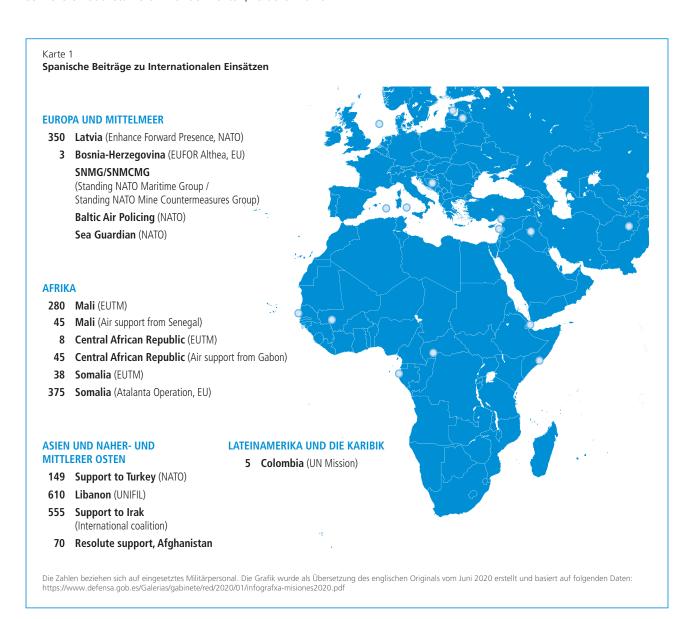
und Persönlichkeiten ermöglicht. Spanien spielte dabei eine große Rolle, da es in der zweiten Jahreshälfte von 1995 die rotierende EU-Präsidentschaft innehatte, aber Hand in Hand mit europäischen Institutionen (insbesondere der Europäischen Kommission) sowie Frankreich, Italien und Deutschland arbeitete, um diesen Prozess ins Leben zu rufen (Barbé, 1996; Bicchi, 2007; Morillas & Soler i Lecha, 2017). Entscheidend dafür, den Barcelona-Prozess mit genug Ressourcen auszustatten, um ihn für alle Teilnehmer attraktiv zu machen und auch Partner wie Großbritannien oder die Niederlande, die ihm zunächst mit Widerstand oder Skepsis begegneten, davon zu überzeugen, war die Einigung zwischen Helmut Kohl und Felipe Gonzalez (Tovías, 1999: 228–229).

Spanien war auch einer der Akteure, die sich für die Öffnung der **Europäischen Nachbarschaftspolitik** in Richtung Süden einsetzten. Madrid argumentierte, diese Politik solle die euro-mediterrane Partnerschaft nicht ersetzen, sondern eher vervollständigen. Gleichzeitig war Spanien sich dessen bewusst, dass diese Politik das richtige Forum für die EU sein konnte, um ihre Beziehungen zu diesen Nachbarn, die einen schnelleren oder stärkeren Wandel wollten, vertiefen zu kön-

nen (Barbé, Mestres und Soler i Lecha, 2007: 42–46). In dieser Hinsicht war Spanien eine der Antriebskräfte hinter der Idee, für Marokko einen besseren Status auszuhandeln.

3.2 UNION FÜR DAS MITTELMEER

Als Sarkozy im Jahr 2007 die Idee einer Mittelmeerunion verkündete, fand sich Spanien gewissermaßen zwischen zwei Stühlen wieder: Das Land betrachtete den ursprünglichen Vorschlag als Bedrohung, da er als Alternative zum Barcelona-Prozess präsentiert wurde. Gleichzeitig wollte sich Spanien nicht gegen Frankreich stellen, dessen Mitarbeit weit über außenpolitische Themen hinaus benötigt wurde (beispielsweise in den Bereichen der Terrorbekämpfung, der Energie, der Infrastruktur oder der Zusammenarbeit im Rahmen multilateraler Institutionen wie den G20). So leistete Madrid Frankreich keinen Widerstand, hieß aber Merkels Bemühungen willkommen, die Initiative für alle EU-Länder zu öffnen und die EU-Institutionen vollständig daran zu beteiligen (Barbé, 2009). In diesem Zusammenhang konnte Spanien das Sekretariat der UfM übernehmen – eine Entscheidung, die im Herbst 2008 in Marseille getroffen wurde.



Als Gastgeberland war Spanien seitdem einer der größten Unterstützer dieser Initiative.

3.3 NATO-MITTELMEERDIALOG UND BEITRÄGE ZU FRIEDENSEINSÄTZEN

Was das Engagement für multilaterale Sicherheitsinitiativen betrifft, erstreckte sich die Rolle Spaniens auch auf die Entwicklung des NATO-Mittelmeerdialogs (Núñez Villaverde, 2000) und die aktive Beteiligung an allen sicherheitspolitischen Aktionen im Rahmen des **5+5-Dialogs** – eines informellen Rahmens, innerhalb dessen sich Verteidigungsminister, Innenminister und andere Politiker aus den fünf Maghreb-Ländern regelmäßig mit ihren südeuropäischen Kollegen treffen und größtenteils technische Projekte ins Leben rufen (Albareda & Soler i Lecha, 2012). Außerdem ist Spanien aktiv an den meisten EU-, NATO- und UN-Friedensmissionen und -operationen in der Region beteiligt. Auch wenn COVID-19 unter anderem dazu geführt hat, dass Spanien möglicherweise seinen Beitrag zu internationalen Missionen verringern muss, beginnend mit jenen in Afghanistan und im Irak, ist es erwähnenswert, dass das Land einer der größten Mitwirkenden an UNIFIL 2 im Libanon (610 Einsatzkräfte) war und immer noch ist. Das zweitgrößte Kontingent spanischer Truppen (555 Einsatzkräfte) war im Irak als Teil der Globalen Koalition gegen den IS stationiert. Außerdem trug Spanien zu den CSDP-Missionen in Somalia (Operation Atalanta gegen Piraterie), in Mali (EU-Ausbildungsmission) und im Mittelmeer (EUNAVFOR Med Sophia) bei. Im Post-COVID-19 Kontext wird Spanien vermutlich seine begrenzten Ressourcen in Einsätzen im Sahel konzentrieren, der sich zu einer der Hauptprioritäten des Landes entwickelt hat.

4 DER MAGHREB: NACHBARSCHAFT UND GRUNDLEGENDE INTERESSEN

Während für die meisten EU-Länder und auch die Großmächte der Nahe Osten im Mittelmeerraum die höchste Priorität darstellt, stand und steht dort für Spanien – wie auch für Frankreich – der Maghreb an erster Stelle, und dabei vor allem Marokko (Hernando de Larramendi, 2009; Vaquer i Fanés und Soler i Lecha, 2011). Dies erklärt sich teilweise durch die Nachbarschaft: Die andalusische Küste ist nur 14 Kilometer von Nordmarokko entfernt, und Spanien teilt nahe den Städten Ceuta und Melilla mit seinem südlichen Nachbarn eine sehr empfindliche Landgrenze. Viele wissen nicht, dass die Entfernung zwischen Barcelona und Algier die gleiche ist wie zwischen der zweitgrößten Stadt Spaniens und Madrid, oder dass die Route zwischen Alicante und Oran, die nur 300 Kilometer lang ist, täglich von Fähren bedient wird. Ebenso ist Spanien das nächstgelegene europäische Land zu Mauretanien, dessen Entfernung zu den Kanarischen Inseln nur 700 Kilometer beträgt. Und diese Inseln liegen wiederum weniger als 95 Kilometer vor der südlichen Küste Marokkos.

Aber Nachbarschaft oder Nähe geht über geographische Aspekte hinaus: Besonders intensiv sind die Verbindungen zwischen Spanien und diesem Teil der arabischen Welt in historischer und sozialer Hinsicht. Dies umfasst auch langanhaltende soziale und politische Emotionen in Form von Vorurteilen, Beschwerden und ungelösten bilateralen Problemen. In dieser Hinsicht ist Marokko ein Sonderfall, der nicht mit den Beziehungen zu anderen Ländern verglichen werden kann. Diese Beziehungen sind nicht nur strategisch, sondern auch politisch aufgeladen, und wurden gelegentlich auch in der Konfrontation zwischen den beiden großen politischen Parteien als Waffe benutzt (Fernández Molina, 2009). Diese Nähe wurde auch als Grund dafür betrachtet, dass Spanien an die Themen der Demokratisierung und der Menschenrechte in dieser Region besonders vorsichtig herangeht (López García und Hernando de Larramendi, 2002).

In der Strategie für Außenpolitisches Handeln von 2019 wird bestätigt, dass Spanien den Maghreb als »strategische Region hoher Priorität« betrachtet. Aber wie in diesem Dokument die einzelnen Bestandteile der Beziehungen charakterisiert werden, ist sogar noch aufschlussreicher: Marokko wird dort als »unser engster Nachbar im Süden und essentieller Partner«, Algerien als »strategischer Partner« und Mauretanien als »stabiler und verlässlicher Partner« bezeichnet. Was Tunesien betrifft, äußert Spanien dort die Absicht, die bilateralen Beziehungen zu verbessern, während es Fortschritte beim demokratischen Wandel begrüßt, und im Fall von Libyen fühlt sich Spanien »den internationalen Bemühungen zur Stabilisierung des Landes verpflichtet«. Diese Wortwahl ist zur Erklärung der unterschiedlichen spanischen Ansätze bereits ziemlich interessant, aber noch hilfreicher ist es, tiefer zu schauen, um die Natur dieser Beziehungen und ihre Bedeutung für die spanische Sicherheitspolitik besser zu verstehen.

4.1 MAROKKO

Zu **Marokko** hat Spanien außerhalb der EU das mit großem Abstand wichtigste, aber auch empfindlichste Verhältnis. Obwohl das Land ein bevorzugter Partner Spaniens ist, haben die bilateralen Beziehungen – aufgrund unterschiedlicher Standpunkte zu schwierigen Themen wie Migration, Fischereirechten und vor allem der umstrittenen Kontrolle über die zwei spanisch-nordafrikanischen Städte Ceuta und Melilla – bereits einige Höhen und Tiefen erlebt. Um die Gefahr einer großen Krise im Verhältnis zu Marokko zu verringern, hat Spanien zwei unterschiedliche und sich gegenseitig ergänzende Strategien miteinander verbunden.

Einerseits betrachtet Madrid seine Mitgliedschaft in der EU – und damit seine **Europäisierung** – als Mittel dazu, seine Souveränität über diese beiden Städte zu schützen. Im Gegensatz zu den Ansätzen anderer EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich Ihrer Überseeterritorien sorgte Spanien dafür, dass im Beitrittsabkommen explizit erwähnt wurde, Ceuta und Melilla sollten zu einem integralen Bestandteil der EU werden. Also sind diese beiden Städte seit 1986 nicht mehr ausschließlich ein »spanisches Problem«, sondern auch ein europäisches (Gillespie, 2000). Dieselbe Logik trifft auch auf andere kontroverse Themen wie Migration und Fischerei zu (Vaquer i Fanés, 2003). Diese Strategie wird nicht nur von der Zentralregierung verfolgt, sondern auch von lokalen Akteuren: Beispielsweise hat die Lokalregierung von Ceuta im Februar 2020 angekündigt, sie werde ihre Integration in das

Schengen-Gebiet fordern, um so Marokkos feindselige Politik gegenüber der autonomen Stadt auszugleichen.

Andererseits haben die spanischen Regierungen Anreize für bilaterale Investitionen und Handelstätigkeiten gegeben und den institutionalisierten politischen Dialog verbessert – in der Hoffnung, dies könne die bilateralen Spannungen begrenzen und die Krisen dämpfen, durch die sie immer wieder angefacht werden. Diese Politik wurde – und wird immer noch – als »el colchón de intereses«, also als »Matratze der Interessen« (Hernando de Larramendi, 2009) bezeichnet. 1991 haben die beiden Länder auch das Abkommen für Freundschaft, gute Nachbarschaft und Zusammenarbeit unterzeichnet und die Praxis der regelmäßigen Regierungsgipfel institutionalisiert, an dem die beiden Regierungschefs und einige Fachminister teilnehmen. Dies ist ein Modell, das in Spanien als Reuniones de Alto Nivel (RAN) bekannt ist – ein Format, das auch bei den Beziehungen zu einigen ausgewählten Ländern zum Einsatz kommt: den großen EU-Ländern, Großbritannien, Portugal, Algerien, Tunesien, der Türkei und einmal 2009 auch Ägypten.

Diese Politik hat sich bewährt, und die bilateralen Beziehungen sind nun umfassender, tiefer und immer stärker miteinander verflochten (Amirah Fernández, 2015). 2019 war Spanien Marokkos größter Handelspartner, und Marokko war nach den USA Spaniens zweitgrößter Kunde außerhalb der EU. Was die ausländischen Direktinvestitionen betrifft, nimmt Spanien keinen so hohen Stellenwert ein, und laut der provisorischen Zahlen von 2018 war das Land nur der sechstgrößte Investor. Aber da in Marokko 800 spanische Unternehmen tätig sind, sollten die spanischen Investitionen dort auch nicht vernachlässigt werden. Viele dieser Firmen sind klein oder mittelgroß; insgesamt haben sie etwa 20.000 direkte Arbeitsplätze geschaffen und sind in strategischen Sektoren wie dem Transportwesen, den Erneuerbaren Energien, der Autoindustrie, der Landwirtschaft und dem Tourismus tätig. Auch die zwischenmenschlichen Beziehungen sind ein wichtiger Faktor: Über 800.000 marokkanische Bürger leben in Spanien und überweisen jährlich etwa 500 Millionen Euro zurück an ihre Familien. Zwei Millionen Spanier, davon die Hälfte marokkanischer Herkunft, besuchen jährlich Marokko, und 900.000 Marokkaner reisen jedes Jahr nach Spanien. Außerdem besteht in Marokko das zweitgrößte Netzwerk des Cervantes-Instituts, des spanischen Zentrums zur Förderung von Sprache und Kultur.

Periodische bilaterale Krisen

All diese Verbindungen waren zwar nicht in der Lage, den periodischen Ausbruch bilateraler Krisen abzuwenden, aber vielleicht haben sie eine Eskalation verhindert. Die schlimmste dieser Krisen ging 2002 aus einem Streit über die Souveränität der kleinen **Insel Perejil/Leila** hervor. Um den militärischen Konflikt über das, was der damalige US-Außenminister eine »dumme kleine Insel« nannte, zu beenden, war sogar die Vermittlung der USA nötig (Gillespie, 2006). Diesem militärischen Zusammenstoß ging eine politische Eskalation voraus – zuerst über die Erneuerung des Fischereiabkommens, aber auch über Spaniens Beschwerden, Marokko sei bei der Kontrolle der illegalen Migration und des Drogenschmuggels

nicht kooperativ genug, was Marokko dazu bewegte, im Oktober 2001 seinen Botschafter aus Madrid abzuziehen (Feliú, Lorenzo & Salomón, 2003; Szmolka, 2005). Diese Intensität überraschte alle Beteiligten, einschließlich der Partner und Institutionen aus der EU, war aber auch ein Zeichen dafür, dass solche territorialen Streitigkeiten mehr als eine historische Anekdote sind und dass ihre Folgen auch die Grenzen der Solidarität und Effizienz der Gemeinsamen EU-Außen- und Sicherheitspolitik auf die Probe stellen können (Monar, 2002)

Nach dieser Krise konnten die beiden Länder die Lage wieder entschärfen und die Zusammenarbeit auf bilateraler Ebene – beispielsweise beim Kampf gegen den Menschenund Drogenschmuggel, das organisierte Verbrechen und den Terrorismus – intensivieren. Gleichzeitig hat sich Spanien auch entschieden dafür eingesetzt, die strategisch wichtigen marokkanischen Beziehungen zur EU zu fördern. Die erhebliche Zunahme **illegaler Einwanderer** – sowohl aus Marokko als auch aus Ländern südlich der Sahara – in den Jahren 2018 und 2019 war eine deutliche Erinnerung an die strategische Bedeutung dieser Zusammenarbeit. Im Februar 2019, nach einem lang erwarteten Besuch des spanischen Königs Felipe VI in Marokko, ging die Anzahl der an der spanischen Küste ankommenden Boote sofort zurück. Bevor Josep Borrell zum Hohen Vertreter und Vizepräsidenten ernannt wurde, hatte er sich nicht nur dafür eingesetzt, dass Marokko bei Themen der Grenzkontrolle von Spanien und Europa stärker unterstützt wird, sondern auch die Notwendigkeit von Mechanismen zur Visaerleichterung angedeutet.

Migration und innenpolitische Polarisierung

Während der beiden aufeinander folgenden Wahlkämpfe im April und November 2019 war die Migration eins der wichtigsten Themen. VOX verwendete sie nicht nur dazu, sich gegen die Sozialistische Partei zu positionieren, sondern auch, um sich von sanfteren Positionen der etablierten Kräfte der Volkspartei und der Ciudadanos abzugrenzen. Dabei übernahm die Partei Präsident Trumps Rhetorik über Mauern, Einwanderung, Invasionen und Souveränität. So überrascht es nicht, dass einer ihrer Hauptvorschläge darin bestand, in Ceuta und Melilla an der Grenze zu Marokko eine höhere Mauer zu bauen. Die Tatsache, dass VOX bei der Parlamentswahl den einzigen Sitz in Ceuta gewann und dass sie auch in den Stadträten der beiden Städte als Oppositionspartei vertreten ist, zeigt, dass dieses Thema in der politischen Debatte Spaniens und den bilateralen Beziehungen zu Marokko immer wichtiger wird. Rabats jüngste Maßnahmen zur Beendigung des informellen Handels an den Grenzen der beiden Städte und die unilaterale Schließung des offiziellen Zollbüros im Jahr 2018 könnten dazu führen, dass die Städte wirtschaftlich ersticken – und dass sich ein bereits jetzt heikles Thema weiter entzündet. VOX – und andere rechtsgerichtete Oppositionsparteien – kritisieren schon, die spanische Reaktion sei zu schwach und lasse die Einwohner der beiden Städte im Stich.

Marokko ist keine klassische außenpolitische Angelegenheit für Spanien

Die Politisierung der territorialen Streitigkeiten mit Marokko, das Gewicht der historischen Unstimmigkeiten und die Intensität der bilateralen Verbindungen erklären, warum Marokko keine klassische außenpolitische Angelegenheit ist und auch nicht als solche behandelt wird. Das Außenministerium ist dabei nur eins von vielen Ministerien, die sich am Prozess der Entscheidungsfindung beteiligen. Die meisten dieser Ministerien arbeiten über Dialogplattformen direkt mit ihren marokkanischen Kollegen zusammen. Außerdem ist die Botschaft in Rabat eine der größten Spaniens und nur mit jenen in Brüssel, Paris und Washington vergleichbar. Innerhalb des Rahmens einer umfassenderen Präsidentialisierung der spanischen Außenpolitik (Lemus de la Iglesia & Amirah Fernández, 2009) führt diese Ausgangslage in den bilateralen Beziehungen zu einer besonderen Rolle der Präsidentschaft der Regierung beim Umgang mit Marokko – insbesondere bei der Beschäftigung mit zyklischen Krisen. Eine weitere Besonderheit ist, dass der spanische König unter bestimmten Umständen um seine Beteiligung an diesen Beziehungen gebeten wird, indem er letztlich einen König-zu-König-Kontakt mit Marokkos Mohamed VI herstellt, wie es sein Vater mit Hassan II getan hat. In kritischen Situationen wird die Monarchie aufgefordert, entweder die Deeskalationsbemühungen zu unterstützen oder bessere Bedingungen für eine funktionale bilaterale Zusammenarbeit zu schaffen.

Die Beziehungen zu anderen Ländern des Maghreb sind ebenfalls wichtig, aber nicht mit denen zu Marokko vergleichbar. Dies spiegelt sich in den relativ geringen politischen Kontroversen wider, die sie begleiten – und auch in der Tatsache, dass dabei zwar immer noch einige Fachministerien eine Rolle spielen können, aber meist nur eins oder zwei auf einmal (beispielsweise das für Energie im Fall von Algerien), und dass deshalb das Außenministerium eine viel entscheidendere Rolle spielt.

4.2 ALGERIEN

Ein Beispiel für diesen monothematischen Ansatz ist **Algerien:** Die Beziehungen im **Energiebereich** reichen bis in die späten 1960er zurück. Wie Francis Ghilès (2013) erklärt, hat Pere Durán Farrell, ein katalanischer Unternehmer, eine strategische Vision der Beziehungen zu Algerien geschaffen, als er erstmals algerisches Flüssiggas (LNG) nach Barcelona brachte. Im Jahr 2000 wurde die erste Gasleitung nach ihm benannt, die 1996 eingeweiht worden war und Algerien über Marokko mit Spanien und Portugal verbindet. Interessanterweise wurde dieses Projekt in einer für dieses nordafrikanische Land sehr schwierigen Zeit ins Leben gerufen: Die 1990er, die häufig auch Schwarzes Jahrzehnt oder Schmutziger Krieg genannt wurden, forderten je nach Quelle 100.000 bis 200.000 Todesopfer. Die spanische Regierung und auch die Unternehmen des Landes waren zuversichtlich, dass ihre Interessen in Algerien auch in dieser Phase akuter Instabilität nicht verletzt werden, und Spanien war eines der wenigen europäischen Länder, die ihre dortigen diplomatischen und kulturellen Zentren nicht schlossen. Wichtige Antriebskräfte für das Verhältnis sind die Abhängigkeit Spaniens von Algerien im Energiebereich – 46 Prozent der Erdgasimporte des Landes stammen von dort – und in geringerem Maße auch die Höhen und Tiefen der Beziehungen der beiden Länder zu Marokko (Escribano, 2012; Dris-Ait Hammadouche und Dris, 2007; Thieux & Jordà, 2012).

Später wurde der Liste bilateraler Prioritäten ein weiteres Element hinzugefügt: 2018 verabschiedete Algerien ein Dekret zur Ausweitung seiner Ausschließlichen Wirtschafts**zone**, dass Spaniens Ansprüche bezüglich der Baleareninseln zurückweist, aber dieses Thema hielt erst im Februar 2020 Einzug in die spanische Debatte. Ähnlich der Kontroverse um die Kanarischen Inseln mobilisierte das Thema in erster Linie die regionalen politischen Eliten, wurde aber auch von den Medien und Parteien der Opposition dazu verwendet, der Sánchez-Regierung vorzuwerfen, sie sei bei der Verteidigung der nationalen Interessen Spaniens zu schwach. Darüber hinaus kann Spaniens vorsichtige Einstellung gegenüber den politischen Entwicklungen in Algerien anhand der beiden Faktoren Nachbarschaft und Energie erklärt werden: Madrids Schweigen über die algerischen Bürgerproteste zwischen 2019 und 2020, aber auch die schnelle Reaktion, mit der Spanien die Ergebnisse der Wahlen vom Dezember 2018 begrüßte, sind die jüngsten Beispiele für einen bereits bestehenden Trend, bei dem der Sicherheit und Stabilität Vorrang vor allen anderen Themen gegeben wird.

4.3 LIBYEN

Energiethemen waren auch ein wichtiges Element der spanischen Beziehungen zu Libyen. Der spanischde Öl**konzern** Repsol ist dort seit den 1970ern präsent, und 2019 war Spanien nach Italien und Deutschland Libyens drittgrößter Abnehmer. Die spanische Beteiligung an der NATO-Operation von 2011 war ziemlich bescheiden und bezog sich hauptsächlich auf die maritime Überwachung. Und nach dem Sturz Gaddafis bestand die einzige große politische Initiative Spaniens in Libyen in der Ausrichtung einer regionalen Konferenz im Jahr 2014, die alle Nachbarn Libyens einbezog, um ein Scheitern des politischen Übergangs zu verhindern. Dieses Ziel wurde definitiv nicht erreicht. Seitdem hält sich Madrid zurück – in erster Linie, weil andere EU-Länder, insbesondere Frankreich und Italien, in Libyen eine stärkere Rolle gespielt und sogar jeweils gegnerische Seiten unterstützt haben. Dies erklärt, warum Spanien trotz der Nachbarschaft und der Intensität der wirtschaftlichen Verbindungen zu Libyen in den entsprechenden internationalen Konferenzen, auf denen andere regionale und globale Akteure die dortige politische und sicherheitspolitische Lage diskutieren und aushandeln, nicht involviert war. In letzter Zeit kam Libyen wieder auf die spanische Tagesordnung, aber aus einem völlig anderen Blickwinkel: Die Zunahme der Migration über die Meeresstraße von Sizilien und die trostlosen Bilder immer neuer, massiv überladener Schiffe mit Migranten und Flüchtlingen führten zur Mobilisierung von Teilen der spanischen Zivilgesellschaft und linksgerichteter politischer Gruppen. Dies setzte die spanische Regierung unter Druck, den in diesem Gebiet tätigen Rettungsschiffen einen sicheren Hafen zu bieten. Besonders aktiv war dabei die spanische NRO Open Arms, und dies führte gelegentlich zu Spannungen mit der italienischen Regierung – insbesondere als Matteo Salvini Innenminister war. Die Hauptfaktoren für die spanische Politik gegenüber diesem nordafrikanischen Land werden zukünftig die Migration, die Energie und die dringend benötigte Stabilisierung des Landes sein.

4.4 TUNESIEN

Was **Tunesien** betrifft, hat Spanien den **politischen Wandel** unterstützt, der teilweise an die eigene Demokratisierung Spaniens erinnerte, welche auch als Inspirationsquelle für die tunesische Politik und Gesellschaft diente. Außerdem setzt sich Madrid für eine ehrgeizigere Tunesienpolitik der EU ein. Dass aber die arabischen Aufstände zeitgleich mit Spaniens eigener Wirtschaftskrise stattfanden, hielt Madrid davon ab, erhebliche zusätzliche Finanzressourcen zu mobilisieren oder den politischen und sozialen Veränderungen in diesem Land und im Rest der Region mehr Aufmerksamkeit zu widmen (Soler i Lecha, 2013).

4.5 MAURETANIEN

Und schließlich ist Spanien das einzige EU-Land welches Mauretanien als direkten Nachbarn sieht (Hernando de Larramendi & Planet, 2007). Dies liegt an der Nähe dieses Maghreb- und Sahellandes zu den Kanarischen Inseln. Außerdem hat Spanien wichtige Interessen im Fischereisektor und arbeitet mit den mauretanischen Behörden bilateral bei der maritimen Überwachung und im Kampf gegen den **Terrorismus** zusammen – unweit von der Hauptstadt Nouakchott wurde 2009 ein Konvoi spanischer Entwicklungshelfer entführt. Tatsächlich liegt seit 2006 der Hauptschwerpunkt der bilateralen Beziehungen zu diesem Land in der Migration. Damals erlebten die Kanarischen Inseln einen beispiellosen Zustrom westafrikanischer Migranten per Boot, von denen die meisten aus mauretanischen und senegalesischen Häfen aufgebrochen waren. Dies veranlasste Spanien, mit den beiden Ländern eine robustere Zusammenarbeit bei der maritimen Überwachung zu vereinbaren - im Gegenzug für Ausbildungs-, Ausrüstungsund Entwicklungshilfe. Mauretanien bietet neben Marokko und dem Senegal das beste Beispiel für das, was heute als »Migrationsdiplomatie« bezeichnet wird (Pinyol, 2009).

5 DIE VERÄNDERUNG DER GEOPOLITIK DES NAHEN OSTENS

Der Nahe Osten hat im vergangenen Jahrzehnt erhebliche **geopolitische Veränderungen** erlebt: Darunter den Ausbruch neuer Konflikte (am dramatischsten in Syrien); die sich überlappenden regionalen Spaltungen und den akuten Wettbewerb zwischen den Nahost-Regionalmächten; den Rückgang regionaler Kooperationsbemühungen; die Rückkehr Russlands als großem politischen und sicherheitspolitischen Akteur; und den Aufstieg Chinas als Wirtschaftspartner und Investor bei großen Infrastrukturprojekten (Del Sarto, Malmvig und Soler i Lecha, 2019). Verglichen mit anderen großen EU-Mitgliedstaaten war Spanien von diesen Entwicklungen weniger betroffen – hauptsächlich weil ihre Effekte im östlichen Mittelmeerraum viel größer waren als in Nordafrika. Dass Spanien seinen Schwerpunkt auf den westlichen Mittelmeerraum und insbesondere auf den Maghreb

legt, dominiert die außenpolitischen Prioritäten des Landes – mit nur wenigen Ausnahmen wie der bereits erwähnten Ausrichtung der Madrid-Konferenz zum Nahost-Friedensprozess im Jahr 1991 und dem ersten Treffen des Quartetts in Madrid 2002.

5.1 IRAK UND DER KRIEG 2003

Auch der Krieg im Irak im Jahr 2003 war einer dieser seltenen Fälle, in denen die politische und soziale Aufmerksamkeit in Spanien vom Maghreb auf den Nahen Osten gelenkt wurde (Barreñada, Martín und Sanahuja, 2004; Aixalà, 2005; Sahagún, 2005). Man kann allerdings argumentieren, dass Spaniens Entscheidungen in dieser Krise weniger mit den regionalen Dynamiken in der MENA-Region zu tun hatten, sondern mehr mit der Bereitschaft des damaligen Präsidenten der Regierung José María Aznar, sich stärker an die USA anzunähern. Obwohl Spanien aber vor dem eigentlichen Sturz Saddam Husseins keine Truppen übersandte, stieß die ausdrückliche spanische Unterstützung der britisch-amerikanischen Intervention bei allen lokalen Oppositionskräften und auch bei großen Teilen der weiteren Gesellschaft auf Ablehnung, die sich in Madrid und Barcelona in beispiellosen Antikriegsdemonstrationen äußerte. Einer der langfristigen Effekte dieser extrem kontroversen Entscheidung ist, dass sie dazu beitrug, den vorher bestehenden Konsens der gemäßigten Parteien zu außen- und sicherheitspolitischen Themen zu brechen, und Spanien noch stärker zögern ließ, sich an militärischen Aktionen zu beteiligen.

5.2 SYRIEN

Der Präzedenzfall im Irak ist gemeinsam mit Spaniens wirtschaftlichen Schwierigkeiten eine Erklärung dafür, warum Madrid im Gegensatz zu Frankreich oder dem Vereinigten Königreich keine Lust hatte, in Syrien zu intervenieren. Ganz zu Anfang des Konflikts sandte Spanien Bernardino León, den damaligen Generalsekretär der Präsidentschaft der Regierung, (vergebens) dorthin, um zu versuchen Präsident Al-Assad davon zu überzeugen, mit den Demonstranten zu verhandeln und zu ihrer Beruhigung Reformen durchzuführen. Seitdem hält sich Spanien dort ähnlich wie in Libyen zurück – insbesondere verglichen mit den großen EU-Ländern. In jüngerer Zeit richtete sich seine Aufmerksamkeit eher auf Flüchtlinge und ausländische Kämpfer. Was die Flüchtlinge betrifft, unterstützte das Land die europäischen Staaten dabei, ein Quotensystem einzuführen – was bei einigen zentral- und osteuropäischen Ländern auf Widerstand stieß. Trotz dieser Position nahm Spanien schließlich eine begrenzte Anzahl syrischer Flüchtlinge auf, aber die fünf im Land am stärksten vertretenen Gruppen von Asylbewerbern sind immer noch aus Ländern Mittel- und Südamerikas. Mehrmals machte die spanische Zivilgesellschaft mobil, um die Regierung aufzufordern, bei ihrer Antwort auf dieses humanitäre Drama großzügiger zu sein. Was die ausländischen Kämpfer betrifft, schlossen sich über hundert spanische Bürger – von denen viele aus Ceuta oder Melilla stammen – den Reihen des IS an, und die Familien einiger von ihnen befinden sich nun in der Gefangenschaft kurdischer Truppen. Die Anwesenheit dieser Kämpfer zwang die spanischen Geheimdienste dazu, einige Kommunikationskanäle zum Assad-Regime offen zu halten – trotz der Tatsache,

dass Spanien wie fast alle EU-Länder die diplomatischen Beziehungen abgebrochen und seine Botschaft in Damaskus geschlossen hatte. Weniger bekannt ist, dass sich auch eine Handvoll Spanier den YPG-SDF-Milizen anschlossen. Dazu gehörte Samuel Prada, ein in Galizien geborener 25-jähriger Aktivist, der beim Kampf gegen türkische Streitkräfte in Afrin getötet wurde. Zwei dieser Kämpfer, die nach Spanien zurückkehrten, wurden dort angeklagt, einer kriminellen Organisation angehört zu haben.

5.3 HUMANITÄRE HERAUSFORDE-RUNGEN FÜR JORDANIEN UND DEN LIBANON

Obwohl Syrien kein unmittelbarer Nachbar ist, hat Spanien die regionalen Folgen des dortigen Kriegs aufmerksam beobachtet – insbesondere angesichts der humanitären Herausforderungen, die die Aufnahme von Flüchtlingen für Jordanien und den Libanon mit sich brachte. Nicht nur der spanische Staat hat seine Programme in diesen Ländern verstärkt, sondern auch einige lokale und regionale Regierungen sowie unabhängige NROs. Josep Borrell, der damalige spanische Außenminister, reiste im Mai 2019 in den Libanon und versprach eine Hilfszahlung von 25 Millionen Euro für die Flüchtlinge. Außerdem besuchte er die spanischen Truppen in Marjayun, die, wie bereits erwähnt, eines der größten Kontingente des UNIFIL-2-Programms darstellten. Die Anwesenheit von 600 spanischen Soldaten lässt darauf schließen, dass Spanien besonders besorgt auf nationale oder regionale Prozesse achtet, die den Libanon weiter destabilisieren könnten.

5.4 ISRAELISCH-PALÄSTINENSISCHER KONFLIKT

Was das momentane Patt im israelisch-palästinensischen Konflikt betrifft, wird die spanische Politik stark durch ihre bisherigen Versuche bestimmt, zu einer friedlichen Lösung dieses regionalen Konflikts beizutragen. Trotz der geographischen Entfernung und angesichts von Spaniens Gewicht in der internationalen Arena ist dies ein Thema, bei dem das Land sich engagiert hat. Sollten es die internationalen oder regionalen Umstände ermöglichen, wäre es bereit, zu Dialog und Zusammenarbeit beizutragen. Spanien ist auch ein Akteur, der sich nicht nur für einen breiten europäischen Konsens eingesetzt hat, sondern auch für eine Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Ländern (Álvarez Ossorio, 2007). In diplomatischen Kreisen des Landes wurde Trumps »Deal des Jahrhunderts« mit Skepsis aufgenommen, und einige Stimmen meinten, der einzige Nutzen eines solchen Plans sei, dass er andere ermutige, eine alternative Vision zu entwickeln (Mora, 2020). Ende April 2020 gehörte der spanische Botschafter zu den elf europäischen Diplomaten, die einen Brief an die israelische Regierung geschickt hatten, in dem sie warnten, die Besetzung des Westjordanlands verletze das internationale Recht, gefährde die regionale Stabilität und untergrabe das internationale Ansehen Israels. Obwohl es dafür unter den politischen Parteien Spaniens einen breiten Konsens geben könnte, wenn diese Umstände erreicht würden, ist dies eines der Themen, die bei fehlender Aussicht auf Frieden und fortdauernder Israelischer Expansion und diskriminierenden Politiken leicht von

den rechten Akteuren politisiert werden können, die israelische Positionen verteidigen – ebenso wie von den Linken, die entweder mehr Druck auf Israel oder gar eine unilaterale Anerkennung Palästinas fordern.

5.5 TÜRKEI

Was die Türkei betrifft, wird Spanien von Ankara als freundliches Land innerhalb einer zunehmend feindlich gesinnten Europäischen Union betrachtet. Dass die Türkei, in Reaktion auf Spaniens Bitte an seine NATO-Verbündeten, im Kampf gegen Covid-19 medizinische Hilfe leistete, und die diskreten diplomatischen Verhandlungen zur Freigabe des Kaufs türkischer Atemgeräte durch zwei spanische Regionen belegt erneut, dass das türkische Verhältnis zu Spanien erheblich wärmer ist als zu anderen EU-Ländern. An der wirtschaftlichen Front sind die Beziehungen zur Türkei sehr stark, und spanische Unternehmen haben in mehrere strategische Sektoren investiert (Soler i Lecha, 2014). Das prominenteste Beispiel dafür ist der Kauf von Garanti (der drittgrößten türkischen Bank) durch die BBVA (Spaniens zweitgrößte Finanzgruppe). Dies deutet darauf hin, dass Spanien mit Blick auf eine mögliche türkische Wirtschafts- oder Finanzkrise empfindlicher ist als andere EU-Länder. Madrid ist außerdem einer der wenigen Akteure, die weiterhin den türkischen Beitritt zur EU befürworten und sich angesichts der steigenden Spannungen im östlichen Mittelmeerraum, die die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei weiter verschlechtern könnten, eher unwohl fühlen. Spanien hat auch seine Patriot-Raketen in der südlichen Türkei gelassen, während andere Länder wie Deutschland und die Niederlande diese NATO-Operation beendet haben. Daher ist Spanien eins der Länder, die von steigenden Spannungen zwischen der Türkei und dem Assad-Regime indirekt betroffen sein könnten. Diese wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Verbindungen erklären, warum die Türkei trotz der geographischen Entfernung für Spanien wichtig ist.

5.6 ÄGYPTEN

Wie oben erläutert, gab es vor den arabischen Aufständen einen Versuch, die Beziehungen zu Ägypten zu verbessern, und die beiden Regierungen haben 2009 ein Gipfeltreffen durchgeführt. Aber diese Pläne wurden durch die darauffolgenden politischen Veränderungen in Ägypten verwässert. Trotz der dortigen politischen Höhen und Tiefen sind die Beziehungen seitdem stabil geblieben, da Spanien in diesem Land nach der militärischen Übernahme von 2013 keine wichtige politische Rolle mehr gespielt hat. Eine Entwicklung, die drohte, die bilateralen Beziehungen zu erschweren, war der Konflikt zwischen einem privaten spanischen Energiekonzern (Naturgy – Gas Fenosa) und den ägyptischen Behörden über die Lieferung von Gas an das Damietta-Flüssiggaswerk, die Ägypten aufgrund gesteigerter interner Nachfrage im Jahr 2014 gestoppt hatte. So wurde nach Ansicht des Unternehmens mindestens das bilaterale Investitionsschutzabkommen zwischen Ägypten und Spanien verletzt. Dies wurde durch eine Entscheidung des Internationalen Zentrums zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten im Jahr 2018 bestätigt, und Ägypten wurde dazu verurteilt, für die Investition in Höhe von zwei Milliarden Dollar Entschädigungen zu leisten. Aus gut über das Thema informierten Quellen wurde bekannt, dass die Entschädigung anstatt finanziell auch materiell geleistet werden kann, was dazu beitrug, diese Spannungen zu mildern. Ein weiterer Faktor, der die bilateralen Beziehungen beeinflusst haben könnte, ist die Tatsache, dass Mohamed Ali, der bekannte Unternehmer, der in den sozialen Medien durch seinen Aufruf an die Ägypter bekannt wurde, sich gegen Korruption einzusetzen, seinen Wohnsitz in Spanien hat. Im Januar 2020 trat Ali erneut an die Öffentlichkeit, aber nur, um seinen Abschied aus der Politik mitzuteilen.

5.7 DIE GOLFSTAATEN

Auch in der Golfregion hat Spanien versucht, mit allen Ländern gute Beziehungen zu pflegen, darunter auch mit dem Iran – einem Land, in dem mit Repsol und Cepsa auch zwei heimische Unternehmen wichtige geschäftliche Interessen im Energiesektor hatten. Darüber hinaus ist das Verhältnis zu den Golfmonarchien und dort insbesondere zu Saudi-**Arabien** besonders bedeutsam. Dies reicht bis in die Franco-Zeit zurück, als die Beziehungen zum Saudischen Staat ein wichtiger Teil der Strategie waren, die internationale Isolation zu umgehen. Das andere Element, das diese Beziehungen besonders macht, ist die Beteiligung der Monarchie an der Verbesserung des bilateralen Umgangs durch eine Art »König-zu-König-Diplomatie«. Unabhängig von der Diskussion, ob die Monarchie innerhalb der spanischen Golfstaaten-Politik ein Instrument oder Akteur ist oder nicht, ist klar, dass diese Beziehungen von der öffentlichen Meinung und Zivilgesellschaft Spaniens intensiv beobachtet werden (Soler i Lecha, 2018). Die spanische Kehrtwende bezüglich der Waffenexporte nach Saudi-Arabien vom Sommer 2018 (die Verteidigungsministerin kündigte an, sie zu beenden, aber die Regierung machte aufgrund des Drucks spanischer Lobbyisten und Saudi-Arabiens selbst einen Rückzieher) half, diese Beziehungen stärker ins Rampenlicht rückten.

6 PROBLEME, POTENTIALE UND BOT-SCHAFTEN FÜR BRÜSSEL UND BERLIN

Auf der Suche nach Sicherheit und Status war der Mittelmeerraum in der Vergangenheit eine Priorität für die spanische Außenpolitik, und dies wird auch zukünftig so sein (Vaquer i Fanés, 2014). Als engagierter europäischer Partner stellt Spanien die Beziehungen zu seinen unmittelbaren südlichen Nachbarn in den Rahmen der Entwicklung einer starken EU-Südmittelmeerpolitik. Gleichzeitig sorgt das Land aber dafür, dass seine bilateralen außenpolitischen Interessen (insbesondere gegenüber Marokko) erfüllt werden. Im Gegensatz zu anderen EU-Mitgliedstaaten ist sich Spanien der Tatsache sehr bewusst, dass es keinen Alleingang machen kann. Madrid muss seine außenpolitischen Prioritäten im Mittelmeerraum innerhalb der EU verankern und auch Bündnisse mit gleichgesinnten Mitgliedstaaten und EU-Institutionen suchen, um eine ehrgeizigere und robustere Politik zu unterstützen. In Hinblick auf die momentanen und möglichen Folgen der COVID-19-Pandemie sind diese Bündnisse sogar noch unersetzlicher.

Spaniens Beteiligung an den Angelegenheiten des Mittelmeerraums ist nicht auf Regierungsakteure beschränkt und zivilgesellschaftliche Institutionen sind – manchmal in Verbindung mit internationalen Partnern – immer einflussreicher geworden. Sie haben ihre Stimme erhoben – beispielsweise zum Thema des Waffenhandels – aber sie werden auch selbst aktiv, wie ihre Präsenz vor Ort bei Flüchtlingsthemen sehr deutlich zeigt. Also sollte jede Diskussion darüber, was Spanien denkt oder tut und welche Art von Partnerschaften mit dem Land eingegangen werden können, auch diese Akteure berücksichtigen.

6.1 TRIEBKRÄFTE DER VERÄNDERUNG GEGENÜBER DER SÜDLICHEN NACHBAR-SCHAFT

Versucht man zu erkennen, welche Position Spanien gegenüber den Sicherheitsentwicklungen in der südlichen Nachbarschaft Europas einnimmt, müssen drei Antriebskräfte der Veränderung berücksichtigt werden: (i) das Ausmaß der Politisierung dieses Themas in der spanischen Politik; (ii) die Entwicklung der Konflikt- und Kooperationsdynamik in der Region; und (iii) die Fähigkeit der EU, in diesem Bereich eine robustere und ehrgeizigere Politik zu betreiben. Beachtet Spanien diese Aspekte, aber auch die in diesem Bericht dargestellten Zusammenhänge, die sich hauptsächlich auf geographische Nachbarschaft und historisches Erbe beziehen, könnte das Land seine Zusammenarbeit mit Institutionen und wichtigen Mitgliedstaaten der EU weiter ausbauen.

Die Außenpolitik Spaniens wurde, was die außenpolitischen Prioritäten betrifft, durch einen starken internen Konsens beflügelt, und eine dieser Prioritäten ist sicherlich der Mittelmeerraum. Manche Themen, die sich auf die Entwicklung der Sicherheitslage im Nahen Osten und in Nordafrika beziehen, wurden allerdings auch bei innenpolitischen Kämpfen als Waffe benutzt. Das beste Beispiel dafür war 2003 der Krieg im Irak, aber auch die Beziehungen zu Marokko sind ähnlich heikel. Dass die PSOE und Unidas Podemos ihre erste gemeinsame Koalitionsregierung gebildet haben, könnte zusätzlichen Druck erzeugen, da Podemos die unilaterale Anerkennung eines palästinensischen Staates, die Verstärkung der BDS-Bewegung gegen Israel und die Solidarität mit den Zielen der Westsahara unterstützt. Trotz anfänglicher Spannungen scheint es aber, dass die Außenpolitik der neuen Regierung innerhalb der Bereiche verankert bleibt, die von der PSOE kontrolliert werden – und auch *Unidas Podemos* folgt einer pragmatischeren Linie. Ein weiterer Faktor ist der zunehmende Druck der rechtsextremen VOX-Partei, der die konsensorientierte, staatlich geförderte und relativ stabile Außenpolitik gegenüber den südlichen Partnern gefährden könnte – darunter in Themenbereichen wie den Beziehungen zu Marokko, dem Islam und der Migration. Die Politisierung außenpolitischer Themen durch VOX könnte dem Muster anderer europäischer Länder folgen, in denen der rechtsextreme Populismus bei diesen Themen einen immer höheren Stellenwert einnimmt.

Was die Veränderungen auf regionaler Ebene betrifft, sind die Aspekte, die die spanische Position stärker beeinflussen könnten, die innenpolitische Stabilität in Marokko, die anhaltenden Spannungen zwischen Algier und Rabat (die ersten Gesten der neuen algerischen Führung lassen an dieser Front keine Änderung erwarten), der ungelöste Konflikt um die Westsahara und die Unsicherheiten zwischen der **Sahelzone** und dem Maghreb. Wie alle anderen EU-Länder achtet auch Spanien sehr auf die politischen und sicherheitsbezogenen Entwicklungen im östlichen Mittelmeerraum und im Nahen Osten. In einigen Fällen stimmen Europas kollektive Interessen und Sicherheitsbedürfnisse mit speziellen spanischen Interessen wie den wichtigen Wirtschaftsbeziehungen zur Türkei und zu den Golfstaaten überein. Auch die großen Kontingente spanischer Truppen, die in den Libanon, den Irak und in die Südtürkei entsandt wurden, sind ein bedeutender Faktor. Bei all diesen Themen ist Spanien sich seiner Empfindlichkeiten sehr bewusst – und auch der Tatsache, dass es allein nicht über die nötigen Mittel verfügt, die regionalen Entwicklungen beeinflussen oder sich selbst vor ihren Folgen schützen zu können.

6.2 VERÄNDERUNGEN AUF DER EU-EBENE FÜR SPANIEN WICHTIG

Deshalb sind aus spanischer Perspektive Veränderungen auf der EU-Ebene wichtig. Im Land herrscht die Sichtweise vor, dass es jetzt neue Möglichkeiten gibt, die außenpolitischen Interessen Spaniens gegenüber den Ländern im südlichen Mittelmeerraum voran zu treiben und diese Prioritäten im Rahmen einer neuen Phase der EU-Außenpolitik zu verankern. Von der Ernennung Josep Borrells zum Hohen Vertreter und Vizepräsidenten der EU wird erwartet, dass sie zu einer aktiveren Rolle der EU im Süden beiträgt. Der Brexit hat das Machtgleichgewicht innerhalb der EU verändert und Spanien sowie Italien eine prominentere Position ermöglicht – vorausgesetzt, Madrid und Rom können ein minimales Niveau interner politischer Stabilität beibehalten. Außerdem begrüßt Spanien die Idee einer stärker geopolitisch ausgerichteten Kommission und besteht darauf, dass die EU, um so zu handeln, bessere und wirkungsvollere Instrumente braucht. Dies ist eins der Argumente, mit denen sich das Land für einen ehrgeizigeren Mehrjährigen Finanzrahmen der EU einsetzt – um so mehr, weil dringend die interne und externe Solidarität verbessert werden muss, um mit den Folgen von COVID-19 umzugehen. Außerdem stimmt Madrid mit den gemeinsamen Interessen der EU bezüglich Afrika und der Sahelzone überein, allerdings mit einem kleinen Vorbehalt: Dies sollte nicht auf Kosten der Aufmerksamkeit der EU für ihre direkte südliche Nachbarschaft geschehen.

Außerdem hat die EU die Möglichkeit, von der geostrategischen Position Spaniens und dem Engagement des Landes für die gemeinsame europäische Sicherheit und multilaterale Politik stärker zu profitieren. Hinsichtlich seiner außenpolitischen Identität verbindet das Land seine europäische Essenz mit einer sehr starken Berufung gegenüber dem Atlantik- und Mittelmeerraum. Darüber hinaus ist Spanien nicht nur ein europäisches Land, sondern verfügt auch über Gebiete auf dem afrikanischen Kontinent (Kanarische Inseln,

Ceuta und Melilla). Will Brüssel also Silomentalitäten aufbrechen, insbesondere bezüglich seines Umgangs mit dem Mittelmeerraum und Afrika, könnte es in Spanien einen Verbündeten finden. Das Land kann dazu beitragen, ein neues Narrativ, eine neue geopolitische Vision (die beispielsweise das Mittelmeer als »euroafrikanischen See« betrachten könnte) und eine neue Arbeitsmethodik voran zu treiben. die den Verbindungen zwischen unterschiedlichen regionalen Prioritäten mehr Aufmerksamkeit widmet. Außerdem kann Spanien beim Umgang mit seinen südlichen Nachbarn der EU die Idee der »Matratze der Interessen« nahebringen. Indem sie aus den spanischen Erfahrungen mit Marokko lernt, könnte die EU Möglichkeiten zur Verbesserung des Handels, der Investitionen und der zwischenmenschlichen Beziehungen erkunden – nicht nur zwischen der EU und diesen Ländern, sondern auch zwischen den südlichen Partnern selbst, damit durch steigende Kosten eines potentiellen Konflikts in einer bereits gefährdeten Region neue Eskalationen verhindert werden. Außerdem kann Spanien Europa dabei helfen, einen ausgeglicheneren Ansatz gegenüber seinen südlichen Ländern zu finden, der den Forderungen und Bedürfnissen des Maghreb genug Aufmerksamkeit widmet. Folgt die EU der von Josep Borrell vorgeschlagenen Linie und verlässt sich vermehrt auf die Fähigkeiten und die Bereitschaft einiger Gruppen von Mitgliedstaaten, vorwärts zu gehen und nicht zu allem einen Konsens finden zu müssen, dann kann sie sich darauf verlassen, dass Spanien eins der Länder ist, die zu diesem Ansatz bereit sind – nicht nur im Mittelmeerraum, sondern auch bei anderen außenpolitischen Prioritäten.

6.3 KOOPERATION ZU MITTELMEER-ANGELEGENHEITEN MIT ANDEREN EU-MITGLIEDERN

Nicht nur Brüssel, sondern auch jede andere europäische Hauptstadt, die bereit ist, den europäischen Einfluss auf die südliche Nachbarschaft zu verbessern, sollte Spanien als bevorzugten Partner betrachten. Dies trifft beispielsweise auf **Deutschland** zu. Obwohl Spanien häufig als Land dargestellt wird, dass mit anderen südeuropäischen Ländern wie Frankreich, Italien und Portugal gemeinsame Sache macht, ist dies bei außenpolitischen Themen nur die halbe Wahrheit: In den letzten drei Jahrzehnten gab es viele Fälle bei denen Spanien mit mittel- und nordeuropäischen Ländern wie Schweden und Deutschland zusammengearbeitet hat, um im Mittelmeerraum neue Ideen zu fördern. Tatsächlich wäre der Barcelona-Prozess ohne die Einigung zwischen Helmut Kohl und Felipe González damals im Jahr 1995 nicht möglich gewesen. Die Staatsführer zweier geographisch unterschiedlicher Länder, die zwei rivalisierenden ideologischen Familien angehörten, waren sich einig, dass eine robustere Südpolitik seitens der EU mit ihrer Osterweiterung in Einklang stand. Außerdem einigten sie sich darauf, dass dafür zusätzliche Mittel erforderlich waren, um das Angebot der EU nicht als leere Rhetorik enden zu lassen. Zusätzlich sollten die südlichen Partner Anreize dafür bekommen, ihre Differenzen beiseite zu lassen und die Möglichkeiten von Dialog und Zusammenarbeit zu erforschen. Obwohl Spanien und Deutschland dabei die Führung übernahmen, waren auch Frankreich und Italien vollständig an

diesem Prozess beteiligt und betrachteten diese Einigung keineswegs als Manöver, um sie an den Rand zu drängen. Aus dieser Episode können die Politiker in Berlin und Madrid drei Dinge lernen: Eine Mittelmeerpolitik, die nicht nur von den südeuropäischen, sondern von allen Ländern unterstützt wird, hat einen stärkeren Einfluss; lange Reden über ein geopolitischeres Europa sind nicht glaubwürdig, wenn sie nicht von stärkeren Instrumenten begleitet werden; und es muss verhindert werden, dass sich wichtige Mitgliedstaaten an den Rand gedrängt oder ausgeschlossen fühlen.

Außerdem gibt es für Berlin und Madrid viele Möglichkeiten, gemeinsam an **bestimmten Themen** zu arbeiten. Am offensichtlich wichtigsten und dringendsten ist dabei, neue Strategien zur Unterstützung der Institutionen und Gesellschaften in Partnerländern zu definieren, um mit den wirtschaftlichen und sozialen Folgen von COVID-19 umzugehen. Außerdem könnte eine Zusammenarbeit – vielleicht entgegen dem ersten Eindruck – besonders in solchen Bereichen fruchtbar sein, wo sich die ursprünglichen Positionen und historischen Einstellungen unterscheiden. Beispielsweise wäre es möglich, dass sich Spaniens vermeintlich palästinenserfreundliche Einstellung und Deutschlands besondere Beziehungen zu Israel bei der Suche nach Alternativen zu Donald Trumps Plan für den arabisch-israelischen Konflikt gut ergänzen. Auch Ankaras positiver Blick auf Spanien könnte nützlich sein, um das Vertrauen der türkischen Behörden wiederzuerlangen. Und schließlich könnte Berlin Spanien dabei unterstützen, Algier und Rabat davon zu überzeugen, wie wichtig es ist, Bedingungen für Dialog und Zusammenarbeit innerhalb des Maghreb zu schaffen.

LITERATUR

Aixalà, Albert (2005): La política exterior española ante los retos de su politización: del consenso a la legitimidad, in: *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. Nr. 69, S. 89–105.

Albareda, Adrià & Soler i Lecha, Eduard (2012): Le Dialogue 5+5: une perspective espagnole, in: Coustillière, Jean-François (Hrsg.): Le 5+5 aux défis du réveil árabe, Paris: L'Harmattan, S. 59–64.

Algora Weber Dolores, Maria (2017): España en el Mediterráneo: entre las relaciones hispano-árabes y el reconocimiento del Estado de Israel, in: *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Nr. 79–80, S. 15–34.

Álvarez Ossorio, Ignacio (2007): España ante el Gobierno de Hamas, in: Revista CIDOB d'Afers Internacionals, Nr. 79–80, S. 189–206.

Amirah Fernández, Haizam (2008): Spain's Policy towards Morocco and Algeria: Balancing Relations with the Southern Neighbors, in: Zoubir, Yahia H. & Amirah Fernández, H. (Hrsg.): North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation, London & New York: Routledge.

- (2015): Relaciones España - Marruecos, Madrid: Real Instituto Elcano.

Barbé, Esther (1996): The Barcelona Conference: Launching Pad of a Process, in: *Mediterranean Politics*, Vol. 1, Nr. 1, S. 25–42.

- (1998): Spanish Security Policy and the Mediterranean Question, in: Eliassen, Kjell A. (Hrsg.): Foreign and Security Policy in the European Union. London: Sage Publications, S. 147–160.
- (1999): La política europea de España, Barcelona: Ariel.
- (2011): Interacción entre política exterior española y política exterior europea. Normas europeas, intereses españoles y condicionantes internacionales, in: Beneyto, José Maria & Pereira, Juan Carlos (Hrsg.): Política exterior española: un balance de futuro, Madrid: Biblioteca Nueva, S. 93–120.
- (2009): La Unión por el Mediterráneo: de la europeización de la política exterior a la descomunitarización de la política mediterránea, in: Revista de Derecho Comunitario Europeo Nr. 32, S. 11–48.

Barbé, Esther, Laia Mestres & Eduard Soler i Lecha (2007): La política mediterránea de España entre el proceso de Barcelona y la política europea de vecindad, in: *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Nr. 79–80, S. 35–51.

Barreñada, Isaías & Ojeda, Raquel (2016): Sáhara Occidental, 40 años después, Madrid: Los Libros de la Catarata.

Barreñada, Isaías, Martín; Iván & Sanahuja, José Antonio (2004): L'Espagne et la guerre en Irak, in: *Critique internationale* 2:23, S. 9–21.

Bicchi, Federica (2007): European Foreign Policy Making toward the Mediterranean, New York: Palgrave Macmillan.

Bustos, Rafael (2007): España y la promoción de la gobernanza en Argelia, in: *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Nr. 79–80, S. 167–188.

Casinello, Emilio; Reyes, Gabriel & Khoury, Tamara (2011): El papel de España en Oriente Próxmo, in: Beneyto, José Maria & Pereira, Juan Carlos (Hrsg.): *Política exterior española: un balance de futuro*, Madrid: Biblioteca Nueva, S. 355–422.

Closa, Carlos & Heywood, Paul (2005): *Spain and the EU*. London: Palgrave.

Del Sarto, Raffaella A.; Malmvig, Helle & Soler i Lecha, E. (2019): Interregnum: The Regional Order in the Middle East and North Africa after 2011, in: MENARA Final Reports, Nr. 1. http://www.menaraproject.eu/portfolio-items/interregnum-the-regional-order-in-the-middle-east-and-north-africa-after-2011/ (zuletzt abgerufen am 03.03.2020).

Dris-Aït-Hamadouche Louisa & Dris, Chérif (2007): Argelia-España: unas relaciones de geometría variable, in: *Anuario internacional CIDOB 2006*, Barcelona: CIDOB, S. 489–498.

Escribano, Gonzalo (2012): La gestión de la interdependencia energética hispanoargelina, in: Marquina, Antonio (Hrsg.): Las Relaciones Hispano-Argelinas Contexto histórico, desafíos y proyectos comunes. Foro hispanoargelino, S. 131–144.

Feliú, Laura; Lorenzo, Manuel & Salomón, Mónica (2003) »La actuación española en la crisis entre España y Marruecos (2001–2003), in: Àgora. Revista de Ciencias Sociales, Nr. 8, S. 39–61.

Fernández Molina, Irene (2009): Los partidos políticos y la política exterior hacia el Magreb. Los casos del PSOE y del PP, in: Hernando de Larramendi, Miguel & Mañé Estrada, Aurelia (Hrsg.): *La política exterior española hacia el Magreb. Actores e Intereses.* Barcelona: Ariel/Real Instituto Elcano, S. 37–59.

Fernández Molina, Irene (2016): La Unión Europea y el conflicto en el Sáhara Occidental, in: Barreñada, Isaías & Ojeda, Raquel (2016): Sáhara Occidental, 40 años después. Madrid: Los Libros de la Catarata, S. 189–204

García Cantalapiedra, David & Pacheco Pardo, Ramón (2014): Contemporary Spanish Foreign Policy. Abingdon: Routledge.

Ghilès, Francis (2013): Time to Reset Relations with Algeria. CIDOB Opinión. Nr. 172.

Gillespie, Richard & Youngs, Richard (2000): Spain: The European and International Challenges. London: Routledge.

Gillespie, Richard (2000): Spain and the Mediterranean: Developing a European Policy towards the South, London: MacMillan.

 (2006): This Stupid Little Island A Neighbourhood Confrontation in the Western Mediterranean, in: International Politics, Vol. 43, Nr. 1, S. 110–132

González Laya, Arancha (2020): Comparecencia de la Sra. Ministra ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados, in: http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Comparecencias Parlamentarias/Documents/20200220_COMPARECENCIA.pdf (zuletzt abgerufen am 20.02.2020).

Hernando de Larramendi, Miguel (2009): The Mediterranean Policy of Spain, in: Isabel Schäffer and Jean-Robert Henry, (Hrsg.): *Mediterranean Policies from Above and Below,* Baden-Baden, Nomos, S. 38–62.

Hernando de Larramendi, Miguel & Planet, Ana (2007): España y Mauritania: Sáhara, pesca, inmigración y desarrollo en el centro de la agenda bilateral, in: *Documentos CIDOB Mediterráneo y Oriente Medio*, Nr. 16.

Jordaan, Eduard (2003): The concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers, in *Politikon*, 30:1, S. 165–181.

Kausch, Kristina (2010): Spain's Diminished Policy in the Mediterranean, FRIDE Policy Brief, Nr. 26.

Lemus de la Iglesia, Uxía & Amirah Fernández, Haizam (2009): La Presidencia del Gobierno y la política exterior española, in: Hernando de Larramendi, Miguel & Mañé Estrada, Aurelia (Hrsg.): *La política exterior española hacia el Magreb. Actores e Interes*es. Barcelona: Ariel/Real Instituto Elcano, S. 89–109.

López García, Bernabé & Hernando de Larramendi, Miguel (2002): Spain and North Africa: Toward a »Dynamic Stability«, in: *Democratization,* Vol. 9, Nr. 1, S. 170–191.

Mesa, Roberto (1988): Democracia y política exterior en España, Madrid: EUDEMA.

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2019) *Strategy for External Action*. http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Documents/2014_RESUMEN%20EJECUTIVO_%20ESTRATE-GIA%20DE%20ACCION%20EXTERIOR%20ENG.pdf (zuletzt abgerufen am 29.05.2020).

Molina, Ignacio (2013): After bottoming out: a new European policy for Spain, Análisis del Real Instituto Elcano, Nr. 8.

Monar, Jörg (2002): The CFSP and the Leila/Perejil Island Incident: The Nemesis of Solidarity and Leadership, in: *European Foreign Affairs Review*, 7: 3. S. 251–255.

Mora, Enrique (2020) »El acuerdo del siglo«, y la tarea del mes« in *Política Exterior*, 19. Februar 2020.

Moratinos, Miguel Ángel & León, Bernardino (2003): España y el proceso de paz de Oriente Próximo en el período 1975–1995, in: Álvarez-Ossorio, Ignacio & Barreñada, Isaías (Hrsg.): *España y la cuestión palestina*, Madrid: Los Libros de la Catarata, S. 105–125.

Morillas, Pol & Soler i Lecha, Eduard (2017): The EU's Framing of the Mediterranean (1990–2002): Building a Euro-Mediterranean Partnership, in: *MedReset Working Papers*, Nr. 2, https://www.iai.it/sites/default/files/medreset_wp_2.pdf (zuletzt abgerufen am 03.03.2020).

Nolte, Detlef (2010): How to Compare Regional Powers: Analytical Concepts and Research Topics, in: *Review of International Studies,* Vol. 36, Ausgabe 4, S. 881–901.

Núñez Villaverde, Jesús A. (2000): The Mediterranean: A firm priority of Spanish foreign policy?, in: *Mediterranean Politics*, 5:2, S. 129–147.

Ojeda-García Raquel; Fernández-Molina, Irene & Veguilla, Victoria (eds.) (2018): Global, Regional and Local Dimensions of Western Sahara's Protracted Decolonization: When a Conflict Gets Old. London: Palgave MacMillan.

Ortega Carcelén, Martín (2013) »España: es hora de volver«, *Documentos del Real Instituto Elcano*, 6/2013.

Pereira, Juan Carlos (Hrsg.) (2010): *La política exterior de España. De 1800 hasta hoy.* Barcelona: Ariel.

Pinyol, Gemma (2009): La gestión de la acción exterior: ¿una nueva diplomacia migratoria?, in: Zapata-Barrero, Ricard, *Políticas y gobernabilidad de la inmigración en España*. Barcelona: Ariel, S. 267–288.

Powell, Charles (2000): Cambio de régimen y política exterior, in: Tusell, Javier (Hrsg.): *La política exterior de España en el siglo XX*, Madrid: Biblioteca Nueva, S. 413–454.

 (2012): The Pain in Spain, Madrid and the European Financial Crisis, in: Couloumbis, Theodore et. al. (Hrsg.): Southern Europe in Trouble, Domestic and Foreign Policy Challenges of the Financial Crisis, Mediterranean Paper Series, Rom: GMFUS-IAI, S. 14–28.

Presidencia del Gobierno (2017): *National Security Strategy. A shared Project by all and for all.* https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/2017_Spanish_National_Security_Strategy_0.pdf (zuletzt abgerufen am 03.03.2020).

Sahagún, Felipe (2005): Política exterior y de seguridad de España en 2004, in: *Anuario Internacional CIDOB 2004*, in: Barcelona: CIDOB, S. 264–281.

Soler i Lecha, Eduard (2013): Túnez después de Ben Ali: el desembarco de la cooperación internacional, in: Michou, Hélène; Soler i Lecha, Eduard & Torreblanca, José I. (Hrsg.): Europa y la democracia en el Norte de África: una segunda oportunidad, Barcelona: CIDOB, S. 54–71.

- (2014): ¿Qué horizonte estratégico a 10 años para las relaciones hispano-turcas?, in: Estrategia Exterior Española 17/2014, Madrid: Real Instituto Elcano.
- (2018): Arabia Saudí y nosotros, in: *Política Exterior*, Vol. 32, Nr. 186, S. 16–21.

Szmolka, Inmaculada (2005) El conflicto de Perejil. La información y la opinión periodística sobre Marruecos en tiempos de crisis. Ceuta: Ayuntamiento de Ceuta.

Thieux, Laurence & Jordà, Almudena (2012) »Estudios de caso de la política exterior española hacia el Mundo Árabe y Musulmán: Argelia« in *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, Nr. 12. https://revistas.uam.es/index.php/reim/article/view/874 (zuletzt abgerufen am 03.03.2020).

Torreblanca, José Ignacio (2001): Ideas, preferences and institutions: Explaining the Europeanization of Spanish Foreign Policy, in: *ARENA Working Papers*, Nr. 01/26.

Torreblanca, José Ignacio (2015): España: es hora de volver, in *Política Exterior*, Vol. 29, Nr. 168, S. 14–19.

Tovías, Alfred (1999): Spain's Input in Shaping the EU's Mediterranean Policies, 1986–96, in: Rein, Raanan (Hrsg.): *Spain and the Mediterranean since 1898*. London, New York: Routledge, S. 216–234.

Vaquer i Fanés, Jordi (2003): The Domestic Dimension of EU External Policies: The Case of the EU–Morocco 2000–01 Fisheries Negotiations, in: *Mediterranean Politics*, 8:1, S. 59–82.

- (2007): España y el Sáhara Occidental: la dimensión partidista, in: Revista CIDOB d'Afers Internacionals, Nr. 79–80, S. 125–144.
- (2014): Spain in the Mediterranean and the Middle East: the quest for security and status« in Garcia Cantalapiedra, David & Pacheco Pardo, Ramon (2014): Contemporary Spanish Foreign Policy. Abingdon: Routledge, S. 131–150.

Vaquer i Fanés, Jordi & Soler i Lecha, Eduard (2011): Spain and the Mediterranean from Transatlantic Perspective, in: Aliboni et al. (Hrsg.): Southern European and the Mediterranean: National Approaches and Transatlantic Perspectives, GMFUS-IAI Mediterranean paper series, S. 64–79.

ÜBFR DIF AUTORFN

Pol Morillas ist Generaldirektor und Senior Research Fellow beim CIDOB (Barcelona-Zentrum für internationale Angelegenheiten). Er hat an der Universidad Autònoma de Barcelona (UAB) promoviert in Politikwissenschaft und Internationalen Beziehungen und hat einen Master in Internationalen Beziehungen der London School of Economics. Zurzeit ist er Associate Professor an der UAB, wo er Europäische Außenpolitik und Theorie der internationalen Beziehungen lehrt, sowie Mitglied des Observatori de Política Exterior Europea.

Eduard Soler i Lecha ist Senior Research Fellow am CIDOB (Barcelona-Zentrum für Internationale Angelegenheiten) und wissenschaftlicher Koordinator von MENARA, einem europäischen Projekt zu geopolitischen Verschiebungen im Nahen Osten und Nordafrika. Er hält einen Doktortitel in Internationalen Beziehungen von der Universitat Autònoma de Barcelona. Er ist nebenberuflicher Dozent für Internationale Beziehungen am Institut Barcelona d'Estudis Internacionals und an der Ramon Llull-Blanquerna Universität.

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung | Internationale Politikanalyse Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich: Catrina Schläger | Referatsleiterin Internationale Politikanalyse

Redaktion: Marius Müller-Hennig | Internationale Politikanalyse Redaktionsassistenz: Sabine Dörfler | Internationale Politikanalyse www.fes.de/ipa

Bestellungen/Kontakt: info.ipa@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

MITTELMACHT MIT MAGHREB-FOKUS

Eine spanische Sicht auf die Sicherheitspolitik in der Südlichen Nachbarschaft



Spaniens geographisch-strategische Lage, seine historischen und kulturellen Verbindungen zum Maghreb, die neue Priorität der Sahelzone, seine privilegierten Beziehungen zur Türkei und seine Vergangenheit als konstruktiver Partner im Nahost-Friedensprozess machen das Land zu einem höchst nützlichen Partner für die EU-Institutionen und gleichgesinnten Mitgliedstaaten, die bereit sind, die EU-Strategie auf ihre südliche Nachbarschaft auszuweiten. Spanien wird sich für einen umfassenden und integrierten Ansatz bezüglich Sicherheit und Entwicklung einsetzen, der dem Schutz der Menschen einen angemessenen Stellenwert einräumt und von einer langfristigen Vision geleitet wird.



Spaniens nationale Prioritäten in seiner südlichen Nachbarschaft bleiben wahrscheinlich folgende:

- die Zusammenarbeit und den Dialog mit und zwischen seinen Nachbarn im Maghreb zu fördern:
- den euro-mediterranen Rahmen der regionalen Zusammenarbeit am Leben zu erhalten; ergänzend zu den größeren bi-regionalen Dialogen (zwischen der EU und der Afrikanischen Union) und den privilegierten bilateralen Beziehungen;
- alle Versuche zur Deeskalierung der Spannungen im Nahen Osten zu unterstützen – besonders in den Ländern, zu denen Spanien stärkere Wirtschaftsverbindungen hat (Türkei), aber auch jenen, in denen sich momentan spanische Truppen befinden (Libanon, Irak, Türkei);

- eine langfristige Strategie für Migration und Entwicklung mit einem besonderen Schwerpunkt auf die Sahelzone zu formulieren;
- und sich für eine ambitioniertere Reaktion der EU auf die sozialen und wirtschaftlichen Effekte der COVID-19-Pandemie einzusetzen.



Spanien ist sich bewusst, dass es nicht die nötigen Mittel hat, um diese Interessen alleine zu verfolgen. Der optimale Weg für Madrid ist die Arbeit auf EU-Ebene, und dazu strebt es Bündnisse mit anderen südeuropäischen Staaten und mit Deutschland an. Die bisherige Zusammenarbeit zwischen Madrid und Berlin zu diesem Thema, wie beim Barcelona-Prozess von 1995, lässt dies realistisch erscheinen.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier: www.fes.de/stiftung/internationale-arbeit

