

A stylized map of the Mediterranean region composed of a grid of grey dots. Several dots are highlighted in red, indicating specific locations: one in the north (likely Tunisia), one in the west (likely Morocco), and one in the south (likely Egypt).

## Quo vadis Euromed?

Tunesien, das *Statut Avancé* und die Union für das Mittelmeer

**RALF MELZER**  
Juli 2010

- Während die Union für das Mittelmeer stagniert, will Tunesien noch enger an die EU rücken – kritische Politikbereiche dabei aber am liebsten weiter aussparen. Europa sollte dieses Spiel nicht mitspielen, sondern die tunesische Regierung beim Wort nehmen. Knapp drei Wochen vor dem geplanten Termin am 7. Juni wurde das Gipfeltreffen der Union für das Mittelmeer auf November verschoben
- Einmal mehr überlagert der Nahostkonflikt die regionale Kooperation im Mittelmeerraum. Der Vorschlag aus dem Süden, eine Euromediterrane Investitionsbank zu schaffen, trifft in Europa auf ein geteiltes Echo. In verschiedenen Politikbereichen profiliert sich Tunesien als integrative Kraft und Brücke zwischen Europa und den südlichen Partnerländern
- Nicht größer geworden sind dagegen die Spielräume von Opposition und unabhängiger Zivilgesellschaft, gleichwohl strebt Tunesien nach dem Vorbild Marokkos ein *Statut Avancé* mit der EU an. Bis zum Jahreswechsel sollen die Verhandlungen zum *Statut Avancé* abgeschlossen sein: ein ehrgeiziges, womöglich unrealistisches Ziel. Aus Sicht der europäischen Sozialdemokraten müssten Fortschritte im Bereich der Grundrechte zur Bedingung für die Gewährung des *Statut Avancé* gemacht werden

## 1. Der verschobene Gipfel

Es sollte einer der Höhepunkte der spanischen Ratspräsidentschaft werden: das Gipfeltreffen der „Union für das Mittelmeer“ (UfM) am 7. Juni in Barcelona, knapp zwei Jahre nach ihrer Gründung in Paris. Nachdem Spanien erfolgreich das ständige Sekretariat der UfM nach Barcelona geholt hatte, das sich seitdem stolz als „Hauptstadt des Mittelmeers“ präsentiert, wollte Spanien der regionalen Kooperation im Mittelmeerraum neuen Schwung verleihen und zugleich eigene Akzente in der Mittelmeerpolitik setzen. 18 Tage vor dem geplanten Termin kam das Aus durch die ägyptisch-französische Co-Präsidentschaft: Die Präsidenten Hosni Mubarak und Nicolas Sarkozy entschieden sich für eine Verschiebung. Man wolle, so die Begründung, zunächst den Ausgang der indirekten Gespräche zwischen Israel und der palästinensischen Autonomiebehörde abwarten. Vorangegangen waren Boykottandrohungen mehrerer arabischer Staaten für den Fall, dass der israelische Außenminister Avigdor Lieberman an dem Gipfel in Barcelona teilnehmen würde.

Einmal mehr hatte der sich wieder verschärfende israelisch-palästinensische Konflikt die Union für das Mittelmeer, welche die 27 EU-Mitgliedstaaten und 16 Mittelmeeranrainer verbindet, überlagert. Nun ist der Gipfel für November 2010 unter belgischer Ratspräsidentschaft vorgesehen. Ob dann freilich die Rahmenbedingungen durch eine Entspannung zwischen Israelis und Palästinensern bessere sein werden, darf als sehr fraglich gelten. Der von arabischer Seite favorisierte Ansatz, Fortschritte in Nahost zur Bedingung für regionale Kooperation zu machen, statt parallel zu den Friedensbemühungen mit konkreten Projekten in Bereichen wie Umwelt, Energie oder Infrastrukturförderung zu beginnen und dadurch Vertrauen zu schaffen, erweist sich jedenfalls mehr und mehr als Entwicklungsbremse für die gesamte Mittelmeerregion.

## 2. Union für das Mittelmeer: Stagnation nach gutem Start 2010

Dabei hatte das Jahr 2010 für die UfM an sich viel versprechend begonnen: Mit der Ernennung des jungen jordanischen Karrierediplomaten Ahmed Massadeh (zuvor Botschafter seines Landes bei der EU in Brüssel) zum Generalsekretär war die Union für das Mittelmeer erstmals auch im Mashrek auf ein gewisses Interesse gestoßen. Der jordanische König empfing Massadeh, betonte die Bedeutung der Kooperation im Mittelmeer-

raum und machte die UfM damit vorübergehend sogar zum Aufmacherthema der jordanischen Presse. Erste konkrete Vorhaben der „Union der Projekte“ nahmen Gestalt an, darunter der Bau einer Trans-Maghreb-Autobahn, Maßnahmen zur Reinigung des Mittelmeeres, vor allem aber der „Plan Solaire Méditerranéen“, in dessen Rahmen nach einer zweijährigen Pilotphase (2010-2012) bis 2020 in Nordafrika solarthermische Anlagen mit einer Kapazität von 20 Gigawatt entstehen sollen. Die sich dahin schleppenden Verhandlungen über Budget- und Personalausstattung des Sekretariats (12 Mitarbeiter und 630.000 Euro jährlich) insbesondere jedoch die neuerlichen Spannungen in Nahost ließen die zwischenzeitliche Dynamik rasch wieder erlahmen.

Tunesien, das immer wieder diskret Vermittlerfunktionen im nahöstlichen Dauerkonflikt übernimmt, hatte anfangs sogar Interesse am Sitz des UfM-Sekretariats bekundet, was aber am Widerstand einiger arabischer Staaten (darunter Syrien) scheiterte, die darin den Ausdruck einer indirekten Anerkennung Israels gesehen hätten. Inzwischen ist zu beobachten, dass Tunesien wieder verstärkt sein Augenmerk auf den 5+5-Prozess richtet, einem Forum, dem Portugal, Spanien, Frankreich, Italien und Malta sowie Mauretanien, Marokko, Algerien, Tunesien und Libyen angehören. Am 15./16. April 2010 richtete Tunesien ein 5+5-Außenministertreffen aus, das Präsident Ben Ali zum Anlass nahm, die Bedeutung hervorzuheben, die sein Land der Zusammenarbeit mit den europäischen Mittelmeeranrainern beimesse. Wirtschaftsbeziehungen, Wissenschaftskooperation und das Thema Migration standen ebenso auf der Tagesordnung wie Umwelt- und Energiefragen. Voll des Lobes waren alle Teilnehmer anschließend über das einträchtige und freundliche Klima. Keine Frage: Manchen Beteiligten ist der 5+5-Dialog sympathischer als die sperrige Union für das Mittelmeer, nicht zuletzt weil Israel in diesem Format nicht vertreten ist. Parallel zum 5+5-Prozess hat sich Tunesien die regionale Integration im Maghreb auf die Fahnen geschrieben und bemüht sich immer wieder um Dynamik in der Union du Maghreb Arabe (UMA), bislang allerdings mit wenig Erfolg. Zu festgefahren ist der marokkanisch-algerische Konflikt in der Westsaharfrage und zu selbstbezogen agiert die algerische Regierung auf internationaler Bühne.

Auch in Fragen der Energiekooperation spielt Tunesien weiterhin eine konstruktive Rolle: Nicht nur hat es einen eigenen nationalen Plan Solaire aufgestellt, dessen Ziel

es unter anderem ist, bis 2014 knapp fünf Prozent seines Primärenergiebedarfs aus erneuerbaren Energieträgern (außer Biomasse) zu gewinnen. Es hat auch mehrere Projekte für den „Plan Solaire Méditerranéen“ vorgeschlagen, mit dessen Hilfe sich das Land bis 2016 als Produktions- und Technologiestandort für Solartechnik etablieren will. Offen ist unterdessen noch, in welcher Form sich Tunesien an dem privatwirtschaftlichen Desertec-Projekt beteiligen wird. Der an sich bereits für Mai 2010 geplante Beitritt eines Tochterunternehmens des staatlichen Energiekonzerns STEG zu Desertec Industries (DI), dem mehrheitlich deutschen Desertec-Firmenkonsortium, verzögert sich weiter. Inzwischen wird nicht ausgeschlossen, dass es zu einer reinen Offshore-Variante auf Basis einer Vereinbarung mit der tunesischen Regierung kommt.

Im Hinblick auf die noch offenen Finanzierungsfragen der UfM-Projekte gehört Tunesien derweil zu den Wortführern der südlichen Länder, die sich für die Schaffung einer Euromediterranen Investitionsbank einsetzen, zu der die derzeitige „Investitionsfazilität und Partnerschaft Europa-Mittelmeer“ (FEMIP) weiterentwickelt werden könnte. Über die 2002 geschaffene FEMIP fördert die Europäische Investitionsbank (EIB) wirtschaftliche Entwicklung und Modernisierung in den Mittelmeer-Partnerländern. Bis Ende 2009 wurden FEMIP-Darlehen in Höhe von insgesamt fast zehn Milliarden Euro zur Verfügung gestellt.<sup>1</sup> Auf europäischer Seite herrscht im Hinblick auf eine mögliche Euromediterrane Investitionsbank nach Vorbild der für Mittel- und Osteuropa 1991 gegründeten Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung wie so häufig Uneinigkeit: Während Frankreich den Vorschlag unterstützt, überwiegt bei anderen EU-Staaten – darunter Deutschland – die Auffassung, dass es eines zusätzlichen Instruments eigentlich nicht bedarf. Auch die Euromediterrane Parlamentarische Versammlung konnte sich in dieser Frage bislang nicht auf eine gemeinsame Position einigen.

### 3. *Statut Avancé*: Prestigefrage und Streitobjekt

Pünktlich zum 30jährigen Jubiläum der europäisch-tunesischen Finanzzusammenarbeit wurde Anfang 2010 ein Programm unterzeichnet, mit dem Tunesien in der Periode 2011-2013 EU-Finanzhilfen in Höhe von 240 Millionen Euro gewährt werden.<sup>2</sup> Der erste Kooperationsvertrag zwischen Tunesien und der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft war allerdings weit vor dem Finanzprotokoll von 1980 – nämlich bereits 1969 – abgeschlossen worden. Die strategische Entscheidung einer Orientierung nach Europa, einst getroffen unter Präsident Bourguiba, hat bis heute Bestand: Ende März 2010 erst hatte der neue tunesische Außenminister Kamel Morjane dies gegenüber dem SPD-Bundestagsabgeordneten und früheren Staatsminister im Auswärtigen Amt, Günter Gloser, bekräftigt und der Hoffnung Ausdruck verliehen, dass der Mittelmeerraum auch in der Außenpolitik Deutschlands weiterhin eine wichtige Rolle spielen werde. Die EU ist für Tunesien der mit Abstand wichtigste Handelspartner (72,1% der Exporte und 64,4% der Importe; Stand 2008<sup>3</sup>). 1995 war es das erste Land, das ein Assoziierungsabkommen vom Typ „Europa-Mittelmeer“ unterzeichnet hat. Es ist 1998 in Kraft getreten. Der Abschluss eines Aktionsplanes im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik folgte 2005. Und da ist es nur konsequent, dass Tunesien nun noch näher an die EU rücken möchte und ein *Statut Avancé* anstrebt, wie es die EU mit Marokko im Oktober 2008 abgeschlossen hat. Ein entsprechendes Antragspapier hatte Tunesien im März 2010 zunächst bei der EU in Brüssel vorgelegt und wenig später in Tunis den Botschaftern der EU-Mitgliedstaaten vorgestellt.

Der Teufel steckt allerdings im Detail: Zunächst existiert überhaupt keine klare Definition für ein *Statut Avancé*. Gleichwohl ist klar, dass es um die Vertiefung des Assoziationsabkommens geht, also unter anderem um Zugang zum Europäischen Binnenmarkt, die Anpassung an europäische Rechtsnormen, die Teilnahme an inner-

<sup>1</sup> Vgl. [Hhttp://www.eib.org/projects/regions/med/H](http://www.eib.org/projects/regions/med/H) . Seite zuletzt aufgerufen am 22.06.2010.

<sup>2</sup> Vgl. Europa – Bulletin d’information de la Délégation de l’Union européenne en Tunisie, Edition No. 9 – Mai 2010, S.6

<sup>3</sup> Vgl. [Hhttp://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/tunisia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/tunisia/index_en.htm). Seite zuletzt aufgerufen am 22.06.2010.

europäischen Programmen sowie den politischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Dialog einschließlich regelmäßiger Gipfeltreffen. Im Grunde handelt es sich also darum, ohnehin schon enge Beziehungen noch enger zu gestalten. Der juristische Rahmen bliebe das bestehende Assoziierungsabkommen. Neben dem *Statut-Avancé*-Präzedenzfall Marokko pflegt auch Israel – seit kurzem OECD-Mitglied – bereits privilegierte Beziehungen mit der EU. Die Zustimmung des Europäischen Parlaments zu einem *Statut Avancé* ist nicht erforderlich, da formal kein neuer Vertrag abgeschlossen wird. Sollte es jedoch eine ablehnende Stellungnahme des Europäischen Parlaments geben, wäre seine Gewährung politisch wohl nur schwer durchsetzbar. Derweil betont der Chef der EU-Delegation in Tunesien, Adrianus Koetsenruijter, einerseits die Souveränität jedes Staates, sich nach eigenen Kriterien zu entwickeln. Andererseits macht er deutlich, welches die Themen sind, die Europa im Zuge der *Statut-Avancé*-Verhandlungen ansprechen wird: Die Stärkung von Zivilgesellschaft und unabhängigen Medien zum Beispiel und die Intensivierung ihrer Kontakte mit Europa.

Zum 1. Januar 2008 – und damit zwei Jahre früher als im Assoziierungsabkommen vorgesehen – ist die Freihandelszone zwischen Tunesien und der EU für Industriegüter verwirklicht worden. Ein Erfolg, auf den Tunesien zu Recht stolz ist, zumal es das erste südliche Partnerland ist, mit dem dies erreicht wurde. Die Tatsache, dass sich Tunesien in den Partnerschaftsprogrammen im Rahmen von Euromediterraner Partnerschaft (Assoziierungsabkommen) und Europäischer Nachbarschaftspolitik (Aktionsplan) aber auch zu Demokratisierung, Justizreform und Verbesserungen in den Grundrechten bekannt hat, wird von tunesischer Seite gerne hintangestellt, was sich regelmäßig in den Fortschrittsberichten negativ niederschlägt und Anlass zu Kritik und Unzufriedenheit auf europäischer Seite gibt. So tagte der Unterausschuss „Menschenrechte und Demokratie“ im Rahmen des Assoziierungsabkommens überhaupt erst dreimal: Nach Treffen am 12.11.2007 und 17.10.2008 wurde eine 2009 durch Tunesien verschobene Sitzung am 25. Februar 2010 in Tunis nachgeholt. Beteiligten zufolge bestand der Erfolg jedoch hauptsächlich darin, dass das Treffen überhaupt zustande gekommen war. Während es Europa also um eine Annäherung an den gesamten „Acquis Communautaire“ der EU geht, belässt es Tunesien in kritischen Bereichen gerne bei Absichtbekundungen und konzentriert sich bei der Umsetzung lieber auf die eher unkomplizierten bilateralen Themen wie Wirtschaft, Bildung, Kultur oder auch

Terrorismusbekämpfung. Ob sich allerdings die EU beim *Statut Avancé* auf diese Strategie von „punktuell enger“ einlassen wird, bleibt abzuwarten. Ebenfalls, ob sie dem politischen Druck Frankreichs und Spaniens standhalten wird, die lieber heute als morgen Tunesien denselben Status wie Marokko gewähren würden.

Selbst das weitere Prozedere und der Zeitplan sind nicht gänzlich klar: Weder hat sich die am 11. Mai vom Assoziationsrat EU-Tunesien eingesetzte Ad-hoc-Arbeitsgruppe bislang konstituiert, noch hat Tunesien überhaupt inzwischen seine Delegation für diese gemischte Verhandlungsgruppe benannt. Von EU-Seite wird favorisiert, nicht nur ein gemeinsames Grundlegendokument sondern auch einen konkreten Aktionsplan auszuhandeln, der – nach Annahme durch den Assoziationsrat – ab 2011 den bestehenden Aktionsplan im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik ablösen könnte, welcher ohnehin 2010 ausläuft. Beide Dokumente würden demnach die Basis für die Gewährung des *Statut Avancé* durch den EU-Ministerrat bilden, und zwar bis Ende 2010/Anfang 2011. Ob dieser Zeithorizont realistisch ist, wird inzwischen jedoch in EU-Kreisen bezweifelt. Zudem hat sich die Ratsarbeitsgruppe „Maghreb/Mashrek“ politisch noch nicht festgelegt, ob im Falle von Tunesien vor der Entscheidung ein detaillierter neuer Aktionsplan vorliegen müsse. Die Erfahrungen mit Marokko sprächen dafür: Hier erfolgte der *Statut Avancé* allein auf Grundlage eines allgemeinen gemeinsamen Dokuments („joint document“). Seitdem schleppen sich die Verhandlungen über die Neufassung des Aktionsplans ergebnislos dahin. Klar ist immerhin, dass die EU Kohärenz schaffen will in den Beziehungen mit ihren engsten Partnern im Mittelmeerraum - und das bedeutet eine möglichst enge Abstimmung der Aktionspläne.

Der von Tunesien im März vorgelegte Text zum *Statut Avancé*, einer Mischung aus Grundlagenpapier und konkretem Aktionsplan, enthält auch das Bekenntnis zum politischen Dialog mit der EU und zur Kooperation in Fragen der Menschenrechte und bürgerlichen Freiheiten. Ob es die tunesische Seite damit aber wirklich ernst meint, muss gegenwärtig eher bezweifelt werden: So hat das Parlament am 15. Juni 2010 ein von der Regierung eingebrachtes Gesetzesvorhaben verabschiedet, das bereits im Vorfeld Besorgnis ausgelöst hatte und dessen Ablehnung durch die Oppositionspartei Ettajdid („Erneuerung“) vergeblich gefordert worden war. Demnach werden für tunesische Bürger Kontakte mit Repräsentanten ausländischer Institutionen, die dem

Ziel dienen, diese dazu „aufzuhetzen“, den „vitalen Interessen“ Tunesiens und seiner „wirtschaftlichen Sicherheit“ Schaden zuzufügen, unter Strafandrohung gestellt. Ein Gesetz, das – so ein führender Oppositionspolitiker – zwei Ziele habe: Angst zu verbreiten und für Ruhe zu sorgen, um die bestehenden Machtverhältnisse über den nächsten Wahltermin 2014 hinaus zu sichern. Mag sein, dass die mit dem Gesetz verbundenen Absichten langfristig sind. Der Zeitpunkt, zu dem es jetzt auf den Weg gebracht wurde, ist aber keineswegs Zufall. So war in der staatsnahen Presse zu lesen, dass es darum gehe, zu verhindern, dass das Erreichen des *Statut Avancé* gefährdet werde. Dieses Ziel, soviel ist klar, ist für die tunesische Regierung inzwischen zu einer Prestigefrage geworden, während tunesische Bürgerrechtsaktivisten in der Tat von der EU fordern, das *Statut Avancé* nicht auf dem Silbertablett zu servieren, sondern von Fortschritten bei Demokratisierung, politischen Reformen und Meinungsfreiheit abhängig zu machen.

### Der Weg zum *Statut Avancé*: Ein Prozess

Genau diese Fortschritte jedoch sind kaum zu erkennen: Die tunesische Menschenrechtsliga LTDH etwa bleibt weiter blockiert. Regierungsnahe und regierungskritische Vorstandmitglieder paralysieren sich gegenseitig. Auch die Vermittlungsbemühungen des Vorsitzenden des tunesischen Anwaltsverbandes haben bislang zu keiner Lösung geführt. Die gerichtliche Aufforderung, einen Kongress mit Vorstandsneuwahlen auszurichten, wird konterkariert durch das von den Behörden gegenüber der Liga verhängte Versammlungsverbot. Landesweit wird Mitgliedern und Funktionsträgern der Zugang zu ihren Büros verweigert. Vor wenigen Wochen erst war wie schon in den vorangegangenen Jahren die LTDH-Jubiläumsveranstaltung von Ordnungskräften verhindert worden. Auch Vertretern der amerikanischen Botschaft wurde der Zutritt zu den Räumen verwehrt, in denen das Treffen stattfinden sollte. Einmal mehr haben die Bekundungen von Öffnung und Reformen einen Praxistest nicht bestanden, was – zumindest nach Auffassung einiger EU-Staaten – mit einem *Statut Avancé* nicht wirklich vereinbar ist. Und so würdigt denn auch der deutsche Botschafter in Tunesien, Dr. Horst-Wolfram Kerll, einerseits die erfolgreichen wirtschaftlichen Anstrengungen und Erfolge Tunesiens sowie seine Annäherung an Europa. Gleichzeitig betont er aber, dass man es mit einem Prozess zu tun habe, an dessen Ende das *Statut Avancé* stehen könne, in dessen

Verlauf aber für beide Seiten noch viel zu tun bleibe, insbesondere im Hinblick auf die Grundfreiheiten und die Situation der Zivilgesellschaft in Tunesien. Auf derselben Linie liegt einer Erklärung der aus 32 Mitgliedsparteien bestehenden Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE) vom April dieses Jahres, in der er heißt: „Der Respekt der Menschenrechte und demokratischer Prinzipien muss die Bedingung sein für eine Vertiefung der Beziehungen zwischen der EU und Tunesien.“<sup>4</sup>

Viel Stoff für die bilateralen Verhandlungen der Ad-hoc-Arbeitsgruppe in der zweiten Jahreshälfte 2010! Gleichzeitig könnten vom Gipfel der Union für das Mittelmeer auch neue Impulse für eine multilaterale Euromed-Kooperation ausgehen. Wenn er denn stattfindet!

<sup>4</sup> [Hhttp://www.pes.org/fr/news/le-respect-des-droits-de-l-homme-et-des-principes-democratiques-doit-etre-la-condition-de-l-ameH](http://www.pes.org/fr/news/le-respect-des-droits-de-l-homme-et-des-principes-democratiques-doit-etre-la-condition-de-l-ameH). Seite zuletzt aufgerufen am 22.06.2010.



### Über den Autor

Dr. Ralf Melzer, seit 2009 Leiter der Landesvertretung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Tunis

### Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Referat Naher / Mittlerer Osten und Nordafrika  
Hiroshimastraße 28, 10785 Berlin

Anna Kellner  
Ref. Naher / Mittlerer Osten und Nordafrika

Tel.: ++49-30-269-35-7425 | Fax: ++49-30-269-35-9233  
<http://www.fes.de/international/nahost>

Bestellungen/Kontakt hier:  
[anna.kellner@fes.de](mailto:anna.kellner@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.

**ISBN 978-3-86872-399-1**