

# DGAPanalyse

Frankreich

Forschungsinstitut der  
Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik

Oktober 2011 N° 8  
ISSN 1865-701X

## Mittelmeer: Frankreich ohne Kompass

von Sébastien Abis



Deutsche Gesellschaft  
für Auswärtige Politik e.V.

Die DGAPanalysen Frankreich erscheinen im Rahmen des Deutsch-französischen Zukunftsdialogs, eines Gemeinschaftsprojekts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, des Institut français des relations internationales und der

Robert Bosch **Stiftung**

Herausgeber und Redaktion:  
Claire Demesmay und Katrin Sold

Kontakt: Claire Demesmay <[demesmay@dgap.org](mailto:demesmay@dgap.org)>

**Herausgeber:**

Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. | Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin  
Tel.: +49 (0)30 25 42 31-0 | Fax: +49 (0)30 25 42 31-16 | [info@dgap.org](mailto:info@dgap.org) | [www.dgap.org](http://www.dgap.org) | [www.aussenpolitik.net](http://www.aussenpolitik.net)  
© 2011 DGAP

## Zusammenfassung / Summary

Sébastien Abis

### Mittelmeer: Frankreich ohne Kompass

- Frankreich unterhält bis heute enge politische, ökonomische und kulturelle Beziehungen zu den südlichen Anrainerstaaten des Mittelmeers. Auch die Initiative der »Union für das Mittelmeer« unterstrich die französischen Ambitionen in der Region und sollte Frankreichs Wahrnehmung als Garant einer südlichen Dimension der europäischen Nachbarschaftspolitik festigen.
- Trotz großer politischer Entschlossenheit und auch einiger Erfolge leidet das Handeln Frankreichs im Mittelmeer-Raum unter einer strategischen Kurzsichtigkeit, von der nicht zuletzt die Lähmung Frankreichs angesichts der Umbrüche in Tunesien und Ägypten zeugt. Angesichts eines zunehmend erschwerten regionalen Dialogs setzt Frankreich immer häufiger auf bilaterale Strategien.
- Bis zur nächsten Präsidentschaftswahl im Frühjahr 2012 wird sich die französische Haltung kaum verändern. Es ist zu erwarten, dass im Wahlkampf die Zusammenarbeit Frankreichs mit den Mittelmeer-Anrainern thematisiert werden wird. Dabei werden die Herausforderer Nicolas Sarkozys zwar Kritik an der Union für das Mittelmeer und der strategischen Fehleinschätzung des Arabischen Frühlings üben, doch selbst kaum konkrete Handlungsalternativen aufzeigen können.
- Frankreich muss seine Beziehung zum Mittelmeer-Raum überdenken und eine klare sowie strukturierte Strategie erarbeiten, mithilfe derer Übergangsprozesse wirksam begleitet, die regionalen französischen Interessen gewahrt und Gefahrensituationen entschärft werden können. Dabei wird Frankreich zukünftig auf Alleingänge in dieser Region verzichten müssen, in der multilaterales Handeln geboten ist.

### Mediterranean: France without Bearings

- Up until today, France enjoys close political, economic and cultural ties with the states bordering the Mediterranean Sea. Paris has always shown a particular ambition vis-à-vis the region and, as demonstrated by its priority given to the Union of the Mediterranean (UfM), France considers itself the guarantor of a strong Mediterranean dimension to EU Foreign Policy.
- Despite of a voluntaristic policy approach and certain successes, France's political activity in the Mediterranean is also characterized by strategic shortsightedness which has been demonstrated by the muted response to the protests in Tunisia and Egypt. Not being able to prevent further deterioration of political dialogue in the region, Paris now places more emphasis on bilateral strategies.
- France's attitude towards the region is unlikely to change until the presidential elections in spring 2012. During the election period, which will be dealing with questions of Mediterranean cooperation, Sarkozy's opponents will be likely to criticize the UfM as well as errors of strategic assessment with regard to the Arabic uprisings without being able to suggest concrete alternatives.
- Paris needs to rethink its relations with the Mediterranean and develop a clear strategy to effectively support political transitions in the region, preserve France's interests in the Mediterranean zone and manage risk. In doing so, France cannot decide to act alone in a region where states should take a more multilateral approach.

## Inhalt

Reale Präsenz .....	5
Schwindender Einfluss .....	6
Offene Zukunft.....	9
Neukonzeption der Mittelmeer-Politik.....	11
Anmerkungen.....	12

# Mittelmeer: Frankreich ohne Kompass

von Sébastien Abis

Der Mittelmeer-Raum nimmt in der französischen Außenpolitik eine Sonderstellung ein. Geografische Nähe, strategische Interessen, Handelsaustausch und gegenseitige soziokulturelle Einflüsse bilden das Fundament einer Verbundenheit, welche die leidenschaftliche, manchmal aber auch schmerzhaft gemeinsame Geschichte der Länder prägt. Zu einem Zeitpunkt, in dem der Mittelmeer-Raum von Umbrüchen geprägt ist und sich die Welt in einem geökonomischen Wandel befindet, ist es angebracht, sich mit der Bedeutung dieses Erbes, mit Brüchen und möglichen künftigen Entwicklungen der Beziehungen zu beschäftigen. Frankreichs Verhältnis zu den Mittelmeer-Ländern wird sich an den neu entstehenden Kontext anpassen müssen. So lassen sich die Überlegungen im vorliegenden Artikel, in dem in erster Linie Zukunftsfragen gestellt werden sollen, in drei Abschnitte gliedern: reale Präsenz, schwindender Einfluss und offene Zukunft.

## Reale Präsenz

Schon seit langem unterhält Frankreich politische, ökonomische und kulturelle Beziehungen zu den südlichen Anrainerstaaten des Mittelmeers. Paris hegt seit jeher Ambitionen in der Region.<sup>1</sup> Die Überzeugung, dass Frankreich eine Rolle im Mittelmeer-Raum zu spielen habe, hat sich auch nach dem Ende der Kolonialzeit nicht abgeschwächt, trotz der Nachwehen der Unabhängigkeitskämpfe, deren Epizentrum der Schauplatz Algerien war. Im Gegenteil: aus gaullistischer Sicht war Frankreich sogar verpflichtet, zur arabischen Welt ganz besondere Beziehungen zu unterhalten – und dies nicht nur, um das Vermächtnis des ehemaligen Kolonialreichs zu pflegen. Auch sollte sich Frankreich so die Möglichkeit erhalten, im während des Kalten Krieges unruhigen und begehrten Mittelmeer-Raum eine Sonderrolle unter den westlichen Ländern spielen zu können. Beispiel hierfür ist der französische Einsatz für die Erklärung von Venedig

im Jahr 1980, eine damals mutigen Position der Europäer in Bezug auf den israelisch-palästinensischen Konflikt.<sup>2</sup>

Als sich mit dem Fall der Berliner Mauer eine neue globale Geopolitik abzeichnete, erfuhr Frankreichs Mittelmeer-Diskurs eine Zuspitzung. In seinem Wunsch nach einem intensiven Dialog mit dem Maghreb, seinem Eintreten für den Frieden in Nahost und seiner prägenden Rolle bei der Begründung des Barcelona-Prozesses im Jahr 1995 stellte Paris seine Entschlossenheit unter Beweis, eine wirkliche euro-mediterrane Partnerschaft (EUROMED) entstehen zu lassen. Ob während der zweiten Amtszeit François Mitterrands oder der Jacques Chiracs – dieser Wunsch, eine besondere Beziehung zum Mittelmeer-Raum zu unterhalten, muss auch als Bemühen um ein Gegengewicht zur neuen Ostorientierung des wiedervereinigten europäischen Kontinents gewertet werden. Zugleich dient Frankreich seine Sonderstellung im Mittelmeer-Raum als Vehikel, um innerhalb der internationalen Beziehungen weiterhin eine Rolle zu spielen.

Zwischen den Terroranschlägen auf New York im Jahr 2001 und der Invasion im Irak 2003 hört die arabische Welt aufmerksam auf die Stimme Frankreichs, denn sie hebt sich häufig von der westlichen und insbesondere der amerikanischen Position ab. Entscheidend ist dabei die menschliche Dimension: wie alle anderen Entscheidungsträger der Welt treffen auch die französischen Regierungsvertreter ihre Kollegen aus den südlichen Anrainerstaaten des Mittelmeers – doch erwarten letztere von ihren französischen Gästen eine andere Botschaft. Dies liegt dem (oft falschen) Bild eines mit den Arabern »verbündeten« Frankreichs zu Grunde. Auf EU-Ebene dagegen gelingt es Paris nur mit Mühe, den Anteil für den südlichen Mittelmeer-Raum an den Finanzmitteln der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) konstant zu halten – einer ENP, die seit 2004 das außenpolitische Programm einer nun auf 25 Mitgliedstaaten angewachsenen

Europäischen Union (EU) neu definiert. Frankreich möchte sich so als Garant einer bedeutenden mediterranen Dimension der EU-Außenpolitik präsentieren.

Zu seinem Amtsantritt als Präsident im Jahr 2007 erklärte Nicolas Sarkozy die Mittelmeer-Region zum vorrangigen Anliegen seiner Außenpolitik. Er formulierte das Projekt einer »Mittelmeerunion«, in dem eine kaum verschleierte Kritik an den europäischen Institutionen anklang und das zunächst als exklusives Bündnis der Mittelmeer-Anrainerstaaten angelegt war. Nicolas Sarkozy, der weder um sein gutes Verhältnis zu Israel noch um seine Gegnerschaft zum EU-Beitritt der Türkei ein Geheimnis macht, wollte sich als zupackenden Präsidenten präsentieren und nahm deshalb die Diplomatie des Landes selbst in die Hand. Dies zeigt sich daran, dass Fragen der Mittelmeer-Politik seither direkt im Elysée-Palast behandelt werden,<sup>3</sup> ein Kompetenztransfer, den die Diplomaten im Außenministerium sicherlich nicht gern gesehen haben. Zu Beginn seiner Amtszeit reiste Sarkozy häufig in die Region, um einer Idee Dynamik zu verleihen, deren geografische und politische Konturen noch kaum erkennbar sind.<sup>4</sup>

Nach und nach sah sich der Präsident jedoch gezwungen, sein Projekt zu revidieren, nicht ohne deutlich seiner Unzufriedenheit darüber Ausdruck zu verleihen, dass ihn seine europäischen Partner in seinem Eifer bremsen. Dass die von viel Pomp begleitete Gründung der »Union für das Mittelmeer« (UfM) am 13. Juli 2008 auf eine französische Initiative zurückgeht, wurde indessen deutlich signalisiert, indem der Gründungsgipfel am Vorabend des französischen Nationalfeiertags in Paris abgehalten wurde. Mit Ausnahme von König Mohammed VI. aus Marokko und dem libyschen Machthaber Muammer el-Khadafi wohnten diesem alle Staats- und Regierungschefs Europas und des Mittelmeer-Raums bei. Trotz der zeitweise vor allem in Frankreich spürbaren Begeisterung für die Initiative führte die UfM bislang eher zu Unstimmigkeiten als zur Lösung anstehender Probleme, was vor allem an der unzureichenden Klärung des Verhältnisses der UfM zu den bereits bestehenden Instrumenten der EU-Mittelmeer-Politik (EURO-MED, ENP) liegt.<sup>5</sup>

Die französische Präsenz im Mittelmeer-Raum zeugt auch von offensichtlichen ökonomischen Interessen. Im Rahmen des ganzheitlichen Ansatzes der Mittelmeer-Politik, den Paris seit Jahren praktiziert, spielt der Handel eine zentrale Rolle.<sup>6</sup> Diplomatie und (Rüstungs)Industrie gehen dabei oft Hand in Hand – eine Verbindung, die auch Nicolas Sarkozy weiter pflegte, als er zu Beginn seiner fünfjährigen Amtszeit eine technische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der zivilen Nutzung der Atomenergie in Aussicht stellte. Beispielsweise mit Katar konnte der Präsident sehr enge Beziehungen knüpfen,<sup>7</sup> sodass der Staat heute zahlreiche Investitionen in Frankreich tätigt<sup>8</sup> und häufig Positionen vertritt, die mit denen Frankreichs im Einklang stehen. Der Austausch mit den nordafrikanischen Ländern ist nach wie vor intensiv, und viele französische Firmen entscheiden sich für einen Ausbau ihrer Unternehmensaktivitäten an der südlichen Mittelmeer-Küste (zum Beispiel Renault in Tanger, Marokko).

Als letztes Beispiel des intensiven ökonomischen Austauschs kann die Lebensmittelindustrie angeführt werden. Durchschnittlich zwei Drittel der französischen Weizenexporte gehen jedes Jahr nach Ägypten, Tunesien, Algerien und Marokko, alle vier Länder sind hochgradig von Getreideimporten abhängig. Zur Vollständigkeit der aufgezeigten Facetten der Wechselbeziehungen sind dem natürlich die regelmäßige Zusammenarbeit in Sicherheits- und Verteidigungsfragen, der rege Tourismus zwischen Frankreich und den südlichen Mittelmeer-Küsten sowie die soziokulturellen Beziehungen hinzuzufügen. Letztere sind insbesondere auf die Französischsprachigkeit in den Maghreb-Staaten und den Einfluss der Bevölkerungsgruppen nordafrikanischen Ursprungs in Frankreich zurückzuführen.

## Schwindender Einfluss

Trotz großer politischer Entschlossenheit und auch einiger Erfolge zeigt das Handeln Frankreichs im Mittelmeer-Raum eine negative Kehrseite und ist geprägt von einer strategischen Kurzsichtigkeit, die in mehrerlei Hinsicht besorgniserregend ist.

Beginnen wir mit der Semantik. Von einer »Arabien-Politik« zu sprechen, erweist sich als zunehmend beliebig. Paris muss sich der wachsenden Heterogenität der Länder des Mittelmeer-Raums bewusst werden und mit jedem Land, von Fall zu Fall, individuell zugeschnittene Beziehungen knüpfen. Allein das Beispiel der Beziehungen zum Maghreb untermauert dies, denn schließlich verlangte die Annäherung an jede einzelne der ehemaligen Kolonien einen eigenständigen Ansatz. Insofern erwies sich hier also selbst ein Konzept einer »Maghreb-Politik« als unpassend. Was den Ausdruck »Mittelmeer-Politik« betrifft, so zeigt sich auch dieser als nicht mehr besonders tragfähig, was ebenfalls der Heterogenität der verschiedenen Anrainerstaaten geschuldet ist. Paris ist folglich gezwungen, stärker auf den Einzelfall zugeschnittene bilaterale Strategien zu entwickeln, und dies bei gleichzeitiger Beibehaltung, nolens volens, einer angemessenen und vergleichbaren Distanz zum israelischen Staat und den arabischen Ländern. Der ehemalige französische Außenminister Hubert Védrine hat kürzlich noch einmal zum Ausdruck gebracht: »Mittelmeer – das ist jenseits seiner ozeanografischen Bedeutung vor allem ein Wort für große Reden.«<sup>9</sup>

Wenn im Folgenden die geopolitischen Ambitionen Frankreichs ins Zentrum der Untersuchung gerückt werden, ergibt sich ein eher pessimistischer Gesamteindruck von seinem Einfluss auf die euro-mediterranen Beziehungen. Zwar hat sich Frankreich als wichtigste Triebkraft für die EUROMED positioniert, es jedoch versäumt, aus dem diplomatischen Schachzug seiner Irak-Entscheidung von 2003 Kapital zu schlagen und Anspruch auf eine regionale Führungsposition zu erheben. In der Folgezeit hat der Nahe Osten sich vom Friedensprozess entfernt, und Paris ist es nicht gelungen, in den Verhandlungen eine wirkliche Rolle zu spielen. 2005 feierte der Barcelona-Prozess still und leise seinen zehnten Geburtstag – bewusst ignoriert von der arabischen Führungsriege, die sich von seiner Entwicklung enttäuscht zeigte, aber auch von den meisten Europäern, die sich vor allem Sorgen um die terroristische Bedrohung machten (kurz zuvor, im März 2004 bzw. im Juli 2005, wurden Madrid und London zu Zielscheiben tödlicher Anschläge).

Frankreich wirkt außer Stande, die stetige Verschlechterung des regionalen Dialogs aufzuhalten.<sup>10</sup> Mehr denn je scheint dieser geprägt vom israelisch-palästinensischen Konflikt, für dessen Beilegung der Schlüssel vor allem in Washington liegt – wobei Frankreich die Anerkennung der Vorherrschaft Washingtons in den großen geostrategischen Fragen des Mittelmeer-Raums manchmal schwer fällt. Nicolas Sarkozy, der sich mit den USA leichter tut als seine Vorgänger, hat zu einer Annäherung zwischen den beiden Konfliktstaaten beigetragen, doch entwickelt sich die Situation dennoch nicht in die von den französischen Partnern im arabischen und mediterranen Raum gewünschte Richtung. Im Gegenteil – die schrittweise Unterordnung Frankreichs unter die amerikanischen Positionen wurde in der Region als indirekte Unterstützung der israelischen Interessen interpretiert. In der Perspektive des Südens wird der Kurs des Präsidenten eher als »westlich« denn als »mediterran« wahrgenommen. Die Rückkehr Frankreichs in die integrierte Kommandostruktur der NATO im Jahr 2009 stützte diese Vermutung zusätzlich.

Zugleich spiegelt die Situation im Mittelmeer-Raum die globale geoökonomische Entwicklung wider: Die Länder der Region haben ihre Handelsbeziehungen diversifiziert und ihre Außenpolitik vielschichtiger gestaltet, indem sie beispielsweise verstärkt mit den Schwellenländern als neuen internationalen Akteuren kooperieren. Insbesondere China, Indien, Brasilien und Russland haben ihre Chancen auf den Märkten des Mittelmeer-Raums erkannt.<sup>11</sup> So verliert Frankreich in ökonomischer Hinsicht auch auf dem Gebiet an Boden, auf dem sich Deutschland mit seinen Industrieprodukten und im Bereich der technischen Zusammenarbeit sehr gut positioniert hat,<sup>12</sup> ebenso wie Italien und Spanien, die dort nach wie vor aktiv sind. Es wäre also eine Illusion, zu glauben, die Länder Europas und des südlichen Mittelmeer-Raums stünden sich hier exklusiv gegenüber. Die internationale Finanzkrise, die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen den Ländern des Südens und die große ökonomische Verwundbarkeit der EU haben die Fragmentierung des Mittelmeer-Raums beschleunigt.

1995 in Barcelona hatten sich die Länder Europas und des südlichen Mittelmeer-Raums eine engere

Partnerschaft ausgemalt.<sup>13</sup> Ihr Ziel war die schrittweise regionale Integration im Mittelmeer-Raum, und sie steckten auf vielversprechende Weise einen Weg hin zur Multipolarität ab. Angesichts eines sich rasch verändernden internationalen Kontexts ist es jedoch nicht gelungen, diese Vorstellung in die Tat umzusetzen. In einer Zeit der Stigmatisierung des Islams, des Kampfes gegen den Terrorismus, des Abenteuers Irak und des Fehlens einer gemeinsamen EU-Außenpolitik hat das Vertrauensverhältnis zwischen Europa und den Mittelmeer-Ländern Schaden genommen. Die EU konzentriert sich auf ihre östliche Nachbarschaft, obwohl auch ihre südliche Peripherie einen angemessenen Tribut an die Vergangenheit fordert. Entgegen ihrer im Gründungsdokument formulierten Ziele hat die EUROMED in Sachen Demokratisierung keine Fortschritte erzielt, und Frankreich zeigte sich seinen eigenen Ansprüchen nicht gewachsen – nicht einmal im westlichen Mittelmeer-Raum, obwohl dort der 5+5-Dialog<sup>14</sup> vielversprechende Perspektiven eröffnet hatte. Nach seiner Gründung im Jahr 1990 wurde der 5+5-Dialog erst 2001 wieder aufgenommen, doch Frankreich war zu diesem Zeitpunkt nur noch einer von mehreren Staaten, die meinten, eine Lösung für die algerisch-marokkanischen Differenzen über die westliche Sahara anbieten zu können. Jacques Chirac, als politische Persönlichkeit letzte Inkarnation des Mythos einer französischen Arabien-Politik, schaffte es nicht, die Enttäuschung darüber zu mildern, die schließlich bis zum Ende seiner zweiten Amtszeit beherrschend für die Beziehungen bleiben sollte.<sup>15</sup>

Mit dem Amtsantritt von Nicolas Sarkozy zeigt sich, dass die Hoffnung, die durch die UfM geweckt worden war, nur kurz anhielt.<sup>16</sup> Frankreich, dessen Verhältnis zur Türkei deutlich angespannt ist (während der Einfluss der Türkei im Mittelmeer-Raum wächst), das in die Falle des israelisch-palästinensischen Konflikts geraten ist (keine Verurteilung der israelischen Siedlungspolitik, was das Misstrauen der arabischen Öffentlichkeit zur Folge hatte, Gaza-Krise im Winter 2008/2009) und das innerhalb Europas für seine Alleingänge im Mittelmeer-Raum kritisiert wird, die im Kontrast zu den fehlenden finanziellen Alternativen zu EU-Geldern stehen (worauf Deutschland Paris ganz entschieden hinwies<sup>17</sup>) – einem solchen Frank-

reich kann es nicht gelingen, dem UfM-Projekt Gestalt zu verleihen. Schlimmer noch: Es ignoriert die gesellschaftlichen Veränderungen, die sich im Mittelmeer-Raum vollziehen. Indem Frankreich die UfM einzig und allein auf einen Dialog mit den Machthabern stützte, entschied es sich für eine reine Gipfeldiplomatie. Strategisch stellte dies ein Risiko dar, denn in den zumeist autoritär geführten Mittelmeer-Ländern begehrt die gesellschaftliche Basis immer stärker gegen die Eliten auf, die schon zu lange an der Macht sind. Es zeichnet sich eine starke Bewegung ab, die nach Emanzipation und Veränderung strebt, was die Aufstände in Tunesien und Ägypten zu Beginn des Jahres 2011 lautstark zum Ausdruck bringen sollten. Das Zurückschrauben der Kulturpolitik in den Ländern der Region hat das Schwinden des französischen Einflusses in der Zivilgesellschaft zusätzlich verstärkt, und es ist wenig überraschend, dass sich Studierende aus dem Mittelmeer-Raum längst nicht mehr zwingend Frankreich als Zielland aussuchen, sondern sich stattdessen in den letzten Jahren beispielsweise verstärkt Richtung Kanada orientiert haben.

Seit Anfang 2011 erleben die meisten arabischen Länder starke gesellschaftspolitische Turbulenzen, die zu Regierungsumstürzen, gesellschaftlichen Unruhen und anhaltenden Protesten der Bevölkerung führen. Einerseits ist es überraschend, dass es den gesellschaftlichen Bewegungen gelingt, starke und zentralisierte politische Systeme von innen heraus zu schwächen, andererseits zeigen die Entwicklungen aber auch deutlich die Fehlentwicklungen in diesen Ländern auf, die alle Gesellschaftsbereiche umfassen. Trotz des Wirtschaftswachstums hat die Unsicherheit in der Bevölkerung zugenommen (Jugendarbeitslosigkeit, schlechte Kinderernährung, Kaufkraftverluste, ...).<sup>18</sup> Der berühmte »Peking-Konsens« (keine politische Öffnung, aber eine Verbesserung der Lebensverhältnisse) trägt in diesen Ländern nicht mehr, in denen soziale Ungleichheiten und ökonomische Ungerechtigkeiten immer größer werden und ein territoriales Auseinanderdriften zwischen Küstenstädten und ländlichen Gebieten im Landesinneren stattfindet. Diese Umstände waren bekannt, doch Frankreich hat es nicht verstanden, seinen Mittelmeer-Diskurs mit der Einforderung menschlicher und demokratischer Grundwerte zu verbinden, die es andernorts



verteidigt. Und diese politische Fehlleistung hat im Zuge der jüngsten Ereignisse natürlich eine neue Brisanz gewonnen.

Nach einer ganzen Kette von Fehlern in der Reaktion auf die Umbrüche in Tunesien verfolgte Frankreich die ägyptische Revolution aus der Distanz und beobachtete ratlos den Sturz des Vizepräsidenten der UfM. Und während Paris an Marokko Pluspunkte wie an einen folgsamen Schüler vergibt, der sich doch nur mit kosmetischen Reformen behilft, entschließt es sich im Fall Libyens, im Namen einer »Schutzpflicht« gegenüber der Bevölkerung, zu einer militärischen Intervention. Ungeachtet der Kontroversen um die Einsatzkoalition und die wahren Ziele der Operation zur Unterstützung der libyschen Gegner el-Khadafis (den Paris endgültig fallen ließ, nachdem es ihn lange gehegt und gepflegt hatte<sup>19</sup>) lässt sich eine »Überreaktion« im Fall Libyens und eine »Unterreaktion« im Fall Ägyptens und Tunesiens konstatieren.

Zahlreiche Schatten liegen auf diesem »arabischen Frühling«, dem allzu schnell ein Dominoeffekt für die gesamte Region zugeschrieben wurde. Zweifellos sind die Ereignisse von historischer Bedeutung – welchen weiteren Verlauf sie kurz- und mittelfristig aber nehmen werden, lässt sich nicht ohne Weiteres prognostizieren. Lediglich einige Konsequenzen lassen sich voraussagen und einige Hypothesen skizzieren. Innerhalb dieses Rahmens wird sich Frankreich künftig neu positionieren und sich dessen bewusst werden müssen, dass es seinen Einfluss im Mittelmeer-Raum nicht überschätzen sollte.

## Offene Zukunft

Es ist anzunehmen, dass sich die französische Haltung bis zur nächsten Präsidentschaftswahl im Frühjahr 2012 kaum verändern wird und die Weichen bereits gestellt sind. Aus diesem Grund hat Nicolas Sarkozy schon sehr früh von einer »Neugründung«<sup>20</sup> der UfM gesprochen, »einer Initiative mit Weitblick angesichts des arabischen Frühlings«, wie Außenminister Alain Juppé am 6. Juli 2011 anlässlich des Amtsantritts des neuen Generalsekretärs der Organisation – der Marokkaner Yous-

sef Amrani ist Nachfolger des Jordaniers Ahmed Massa'deh, der im Januar 2011 zurückgetreten war – versichert hat. Der Druck auf Libyen wird aufrecht erhalten werden, obwohl die finanziellen Kosten dieses Krieges die Grenzen des Zumutbaren für die französische Staatskasse demnächst zu erreichen drohen. Schließlich kann sich Frankreich nicht von einer libyschen Front zurückziehen, zu deren Entstehung es selbst beigetragen hat, indem es sehr früh den nationalen Übergangsrat anerkannt hat, dessen Heterogenität erst langsam zu Tage tritt. Die Begleitung der Transformationsprozesse in Ägypten und Tunesien wird in erster Linie über Wirtschaftshilfe vollzogen werden. Dabei werden die dominanten politischen Parteien genau geprüft werden, da Paris das Erstarken islamistischer Strömungen in diesen beiden Ländern mit Sorge betrachtet (und in der arabischen Welt ist es Teil des kollektiven Gedächtnisses, dass Europäer und Franzosen sich 2006 gegen das Wahlergebnis in den Palästinensischen Gebieten stellten, als die Hamas freie und offene Wahlen gewonnen hatte). Frankreich begrüßt die Reformen in Marokko, ohne sich ausreichend an der nach wie vor im Königreich herrschenden ungleichen Verteilung des Reichtums zu stören. Die Beziehung zu dem vom Bürgerkrieg der 1990er Jahre noch immer traumatisierten Algerien ist unvorhersehbar, auch wenn Paris derzeit versucht, den Dialog mit der Führungsriege des Landes wiederaufzunehmen, die im Stande ist, den internen Forderungen zu begegnen.<sup>21</sup>

Im östlichen Mittelmeer-Raum dagegen will der Pulvergeruch nicht verfliegen. Vermutlich wird es nicht leicht werden, über verbale Verurteilungen des syrischen Regimes hinauszugehen, blockieren Russland und China doch jede Resolution, die Zwangsmaßnahmen gegenüber der Regierung in Damaskus beinhalten würde. Frankreich bleibt damit nur die Rhetorik. Der Libanon lebt im Rhythmus der syrischen Erschütterungen und der israelischen Launen, wohl wissend, dass seit Juli 2011 auch im israelischen Staat soziale Forderungen lauter werden. Und mitten in diesem mediterranen Durcheinander, das sich zunehmend verschärft und dem man noch eine weitere, nicht weniger beunruhigende Dimension hinzufügen muss, denkt man an die Gefahren am Golf und auf der Ara-

bischen Halbinsel (Iran, Irak, Saudi-Arabien, Bahrain), zeigte sich Frankreich zögerlich angesichts der Frage einer Anerkennung des palästinensischen Staates vor den UN. Die »Konferenz der Geberländer« zur Unterstützung der Schaffung eines palästinensischen Staates, die für Juni 2011 in Paris angekündigt worden war, konnte nicht durchgeführt werden – ein erneuter Beweis für die Machtlosigkeit Frankreichs in Sachen Nahost-Politik.<sup>22</sup>

Die Aufstände in der arabischen Welt können sich in der Zukunft in drei Richtungen entwickeln: Reformen in den institutionellen Systemen und Versuche eines politischen Übergangs mit dem Ziel der Anpassung an die neue Ära und die Installierung hybrider Regime, das Überleben der autoritären Regime mit der Gefahr des politischen Chaos im Falle einer Ausweitung des Widerstands, oder langsame, aber stetige Demokratisierungen in denjenigen Ländern, die es schaffen, intelligente interne Koalitionen zu bilden. Doch muss an dieser Stelle betont werden, dass die künftigen institutionellen Formen nicht unbedingt den westlichen Systemen oder dem oft in diesem Zusammenhang erwähnten Vorbild Türkei<sup>23</sup> entsprechen müssen. Die Haltung der Armeen in diesen Ländern stellt eine der Schlüsselvariablen dar, welche die Entwicklung in die eine oder die andere Richtung lenken können.

Deutlich klarer hingegen gestaltet sich die ökonomische Situation: Die Auswirkungen der Aufstände sind bereits spürbar, und es lässt sich ein Rückgang des Tourismus sowie ein Sinken der Rücküberweisungen von Migranten sowie der Investitionen feststellen – drei Faktoren, die insbesondere für das finanzielle Gleichgewicht der Länder bedeutsam sind, die nicht über Öleinnahmen verfügen. Die Wachstumserwartungen<sup>24</sup> für 2011 und 2012 wurden für die meisten arabischen Länder des Mittelmeer-Raums nach unten korrigiert; für Ägypten werden 1,2 Prozent, für Tunesien 0,8 Prozent prognostiziert. Diese Länder erwartet eine besonders schwierige wirtschaftliche Phase, in der bestimmte Faktoren, die Auslöser für die Aufstände waren (hohe Lebenshaltungskosten, fehlende Arbeitsplätze, der Rückstand der Regionen im Landesinnern), noch deutlicher zu Tage treten könnten.

Was die Entscheidungen bezüglich der angekündigten umfangreichen Finanzhilfen für die Region<sup>25</sup> betrifft, so sollte Paris den Bedarf genau analysieren, um die Finanzhilfen der EU und Frankreichs möglichst wirkungsvoll und gezielt einzusetzen. Auch eine Neuausrichtung der UfM ist zu empfehlen, in der so manche strategisch wichtige Frage immer noch ganz weit unten auf der Prioritätenliste steht (Arbeitsplätze, berufliche Bildung, Landwirtschaft, Gesundheit, Zivilgesellschaft, Mobilität). Die Hypothese, dass die neuen arabischen Gesellschaften einem Frankreich, das vor allem Enttäuschung und Frustration hervorgerufen hat, weniger wohlwollend gegenüber stehen werden, lässt sich kaum von der Hand weisen. Dies lässt sich am Thema Migrationspolitik sehr gut veranschaulichen, das in Frankreich dem Bereich Sicherheitspolitik zugeordnet wird und kürzlich zu deutlichen Meinungsverschiedenheiten zwischen Frankreich und Italien geführt hat.

Die Distanz zwischen Paris und den Mittelmeer-Ländern könnte so noch größer werden, sowohl auf der Ebene ihrer neuen politischen Führung als auch in Bezug auf die öffentliche Meinung in diesen Ländern. Diese Dynamik wäre bedenklich, da sich bereits die Beziehungen zur Türkei erheblich verschlechtert haben.

Die französischen Diplomaten halten mit ihrer Besorgnis nicht länger hinterm Berg.<sup>26</sup> Sie kritisieren offen eine »Außenpolitik im Zeichen der Improvisation« und weisen darauf hin, dass »der Mittelmeer-Raum uns links liegen lässt«. Frankreich ist im Mittelmeer-Raum weniger erwünscht als früher, und vielleicht sind es auch die Mittelmeer-Länder in Frankreich. Die französische Rolle im arabischen Frühling wird während des Präsidentschaftswahlkampfes im Jahr 2012 zweifellos Gegenstand zahlreicher Debatten sein – französischer Debatten, doch geführt vor einem Publikum aus der gesamten Mittelmeer-Region, denn das politische Tagesgeschehen in Frankreich wird von Millionen Menschen am südlichen Ufer des Mittelmeers genau verfolgt. In dieser Debatte wird es vor allem darum gehen, neue Vorschläge für die Zusammenarbeit mit den Ländern des Mittelmeer-Raums zu formulieren, und hier werden sich insbesondere die Herausforderer Nicolas Sarkozys hervortun.

Dabei haben sie zwei Möglichkeiten: Die erste besteht darin, Kritik zu üben an der UfM und der strategischen Fehleinschätzung des arabischen Frühlings (wobei die Lage in Libyen diese Position stärken könnte), ohne jedoch in der Lage zu sein, konkrete Alternativen zu liefern. Die zweite Option würde darin bestehen, eine völlig neue Vision der Beziehungen zum Mittelmeer-Raum zu entwerfen, die beispielsweise eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Maghreb-Ländern oder die Koppelung künftiger französischer Hilfen und Investitionen an die Achtung der Menschenrechte und demokratische Fortschritte umfassen könnte.<sup>27</sup> Dies stünde im Einklang mit der neuen Strategie der ENP, die den Aufbau pragmatischer bilateraler Beziehungen befürwortet.

Die erste Hypothese erscheint wahrscheinlicher als die zweite, doch darf nicht vergessen werden, dass bestimmte Präsidentschaftskandidaten (und der Plural wird hier bewusst verwendet) die ungeordneten Verhältnisse in der arabischen Welt instrumentalisiert werden, um ihre energisch, ja scharf formulierten Positionen im Diskurs um Islam und Migration nach Europa zu bereichern. Was Nicolas Sarkozy betrifft, so ist kaum vorstellbar, dass seine diplomatische Linie im Fall seiner Wiederwahl eine Weiterentwicklung erfahren und er die UfM aufgeben würde.

## Neukonzeption der Mittelmeer-Politik

Wie im Fall »Françafrique«, der französischen Sonderbeziehung zu Afrika, muss die Beziehung zum Mittelmeer-Raum ernsthaft überdacht werden, wenn Paris deren besonderen Charakter erhalten mit einer Welt und einer Region im Wandel Schritt halten will. Neben einer weniger moralisierenden Haltung müsste Frankreich eine klare und strukturierte Strategie erarbeiten, dank derer die politischen Übergangsprozesse wirksam begleitet, die französischen Interessen in der Region gewahrt und Risikosituationen entschärft werden können (militärische Spannungen, illegale Einwanderung, Volkserhebungen und sozioökonomische Unsicherheiten). Zudem sollte die Außenpolitik nicht länger von innenpolitisch motivierten Zielsetzungen beeinflusst werden.

Die Wege aus der Krise werden lang und mühsam sein, ebenso wie die Etablierung neuer Entwicklungsmodelle (Können es diese Länder schaffen, eine sozioökonomische Revolution durchzuführen, und wenn ja, wie schnell wird das gehen?).<sup>28</sup> Frankreich selbst befindet sich nicht in einer günstigen Ausgangssituation, wenn es darum geht, einen neuen, wiederbelebten Gestus gegenüber dem Mittelmeer-Raum zu finden: Einerseits steht immer weniger Geld für außenpolitisches Handeln zur Verfügung,<sup>29</sup> andererseits rücken zunehmend die Schwierigkeiten innerhalb Europas ins Zentrum der Aufmerksamkeit – eines Europas, dessen Strategie gegenüber der Mittelmeer-Region offensichtlich ebenfalls viele Unsicherheiten birgt.<sup>30</sup> Es stellt sich die Frage, ob Frankreich statt einer Politik über den Mittelmeer-Raum nicht lieber eine Partnerschaft mit den Mittelmeer-Ländern entwickeln und auf eine Öffnung dieser Länder für die Werte des Fortschritts und der persönlichen Freiheiten setzen sollte. Auf Grund der enormen Beharrungskraft der Geopolitik ist jedoch abzusehen, dass ein solcher neuartiger Ansatz sehr bald wieder begraben werden wird. Und es gilt noch eine weitere Tatsache zu akzeptieren: Frankreich wird künftig auf Alleingänge in einer Region wie dem Mittelmeer-Raum verzichten müssen, in der multilaterale Ansätze geboten sind, die nicht nur Europäer und Amerikaner einbinden.

Ohne seine Verpflichtung zur Zusammenarbeit im Mittelmeer-Raum aus dem Blick zu verlieren, sollte Paris also eine überarbeitete und differenzierte Strategie gegenüber den einzelnen Mittelmeer-Ländern auf den Weg bringen. Diese müsste auf drei Säulen beruhen: der Unterstützung der Transitionsprozesse in den arabischen Ländern, ohne sich jedoch in deren innere Angelegenheiten einzumischen (ein »neuer Ton«, um Paternalismus zu vermeiden), einer Prioritätensetzung auf dem Bereich der sozioökonomischen Anliegen der Bevölkerung (ein »neuer Blick«, um die Alltagsbedürfnisse zu erkennen) und einer besseren Verflechtung seiner Politik innerhalb der Region mit anderen existierenden oder gerade entstehenden Initiativen internationaler Organisationen (angefangen mit denen der EU) und globaler Akteure (eine »neue Haltung«, um nach Komplementaritäten zu suchen und sich an die Realität des 21. Jahrhunderts anzupassen).

Sébastien Abis, politischer Analytiker für Fragen des euro-mediterranen Raumes;  
Übersetzung: Daniela Böhmeler.

## Anmerkungen

- 1 Vgl. Paul Balta und Claudine Rulleau, *La politique arabe de la France*, Paris 1973; André Nouschi, *La France et le monde arabe depuis 1962. Mythes et réalités d'une ambition*, Paris 1994; Charles Saint-Prot, *La politique arabe de la France*, in: *Études Géopolitiques* 7/2008.
- 2 Am 12. und 13. Juni 1980 verabschiedeten die neun Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften (EG) auf der Tagung ihres Europäischen Rates die Erklärung von Venedig, die damals einen tatsächlichen politischen Fortschritt darstellte. Darin sprach sich die EG für die Selbstbestimmung des palästinensischen Volkes aus, die auch die Beteiligung der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) an den Verhandlungen im Nahen Osten vorsah. Vgl. den Text in: *Europa-Archiv* 14/1980, S. D 382 f., sowie Bichara Khader, *L'Europe et la Palestine: des croisades à nos jours*, Paris 2000.
- 3 Mireia Delgado, *France and the Union for the Mediterranean: individualism versus cooperation*, in: *Mediterranean Politics*, Nr. 1, März 2011.
- 4 Dorothee Schmid, *Le retour des Français?*, in: *Confluences Méditerranée*, 63/2007.
- 5 Die euro-mediterrane Partnerschaft (EUROMED) wird 1995 unter Einbeziehung von zwölf Mittelmeer-Partnerländern ins Leben gerufen: Algerien, Zypern, Ägypten, Israel, Jordanien, Libanon, Malta, Marokko, Syrien, Tunesien, die Türkei und die Palästinensischen Autonomiegebiete. Seit 2004 gehören Zypern und Malta zur EU, die damit zu diesem Zeitpunkt 25 Mitgliedstaaten umfasst. Im Jahr 2007 lanciert Brüssel die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP), die eine engere Kooperation mit den an die EU angrenzenden Ländern vorsieht, von denen zehn Mittelmeer-Länder sind (dieselben wie die Mittelmeer-Partnerländer der EUROMED, doch ohne die Türkei und Libyen). Die ENP hat kürzlich eine wichtige Neubestimmung ihres strategischen Ziels vorgenommen, nachzulesen in folgender Mitteilung: *European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: A new response to a changing Neighbourhood*, Joint communication to the Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, Brussels, COM (2011)303, 25.5.2011.
- 6 Für eine Langzeitperspektive zu diesem Thema siehe Philippe Guillaumet: *Le Bassin Méditerranéen: Un atout pour la croissance économique française? Analyse historique des échanges 1850–2000*, in: *Revue de l'OFCE* 82/2002.
- 7 Der erste arabische Staatschef, der drei Wochen nach der Wahl Nicolas Sarkozys zum Staatspräsidenten im Mai 2007 in den Elysée-Palast eingeladen wurde, war Hamad ben Khalifa al-Thani, der Emir von Katar.
- 8 Die katarischen Investitionen werden vor allem im Immobilienbereich getätigt, und die Stellungnahmen erfolgen als Aktionär von Großunternehmen wie Vinci (Infrastruktur-Dienstleistungen), Lagardère (Rüstung und Kommunikation), Suez und Areva (Energie).
- 9 Vortrag anlässlich des Kolloquiums »Quelles perspectives pour la France en Méditerranée?«, organisiert von der Fondation Res Publica in Paris, 17. Januar 2011.
- 10 »Das Mittelmeer ist zu einem Brennpunkt des Unverständnisses zwischen den Völkern geworden«, gestand Präsident Jacques Chirac in seiner Rede bei der Auftaktveranstaltung des Atelier culturel Europe-Méditerranée-Golfe in Paris am 13. September 2006.
- 11 Sébastien Abis, *The Influence of the BRIC Countries in the Mediterranean*, in: *MedYearBook 2011 (IEMed)*, Barcelona, Oktober 2011.
- 12 Malika Bouziane und Anja Hoffmann, *German cooperation and work of the GIZ in the Middle East and North Africa*, in: *Watch Letter (CIHEAM)*, Nr. 17, Juni 2011.
- 13 Vgl. die Abschlusserklärung der Mittelmeer-Konferenz der Europäischen Union am 27. und 28. November 1995 in Barcelona, in: *Internationale Politik* 2/1996, S. 107 ff.
- 14 Der 5+5-Dialog stellt einen Raum für politischen Dialog dar. Der informelle und nicht verpflichtende Dialog wurde 1990 ins Leben gerufen. Zum 5+5-Dialog gehören zehn Länder des westlichen Mittelmeers: die fünf Länder der Arabischen Maghreb-Union (Algerien, Libyen, Marokko, Mauretanien und Tunesien) und fünf EU-Mitgliedstaaten (Frankreich, Italien, Malta, Portugal und Spanien). Zumeist sind es die Außenminister, die Verteidigungsminister, die Innenminister sowie die Minister für Umwelt und Tourismus, die in diesem Rahmen zusammenkommen, doch im Dezember 2003 fand in Tunis auch einen Gipfel der Staats- und Regierungschefs der 5+5-Länder statt.
- 15 Siehe auch: *Maghreb/Moyen-Orient: contribution pour une politique volontariste de la France*, *Bericht der Reflexionsgruppe Avicenne* aus Forschern und Diplomaten, April 2001.
- 16 Deodato Cambarau, *Union pour la Méditerranée: Rubricube diplomatique ou grand bluff?*, in: *Confluences Méditerranée*, Nr. 67, September 2008.
- 17 Almut Möller, *L'Allemagne face au printemps arabe (Ifri, Note du Cerfa, Nr. 88)*, Paris, Juli 2011.
- 18 UNDP, *Arab Human Development Report 2009, Challenges to Human Security in the Arab Countries*, Washington, DC, 2009.
- 19 Seit 2007 beteiligt sich Frankreich aktiv an der internationalen Rehabilitierung Libyens, eines Landes, das nunmehr in den Rang eines Landes mit guten Wirtschaftsaussichten

- aufgestiegen ist. Im Sommer 2007 spielt Präsident Nicolas Sarkozy eine Rolle bei der Befreiung von fünf bulgarischen Krankenschwestern, im Dezember 2007 wird Oberst el-Khadafi zu einem offiziellen Besuch in Paris empfangen.
- 20 Fernsehansprache von Nicolas Sarkozy am 27. Januar 2011.
- 21 Selim Chena: L'Algérie dans le Printemps arabe: entre espoirs, initiatives et blocages, in: *Confluences Méditerranée*, Nr. 77, Juni 2011.
- 22 Diese Schwäche der französischen Diplomatie ist nicht neu. Vgl. insbesondere Fatima El Moustouai, *Mitterrand et le Moyen-Orient*, Paris 2011.
- 23 Didier Billion, *La Turquie et les révoltes arabes* (Note de l'IRIS), April 2011; Dorothée Schmid et Marc Semo, *Un modèle turc pour les révoltes arabes?*, in: *Politique internationale*, Nr. 131, Frühjahr 2011.
- 24 The Economist Intelligence Unit, *Country Data*, Juli 2011.
- 25 Paris hat sich insbesondere dafür eingesetzt, die Frage der Hilfe für Tunesien und Ägypten auf die Agenda des G8-Gipfels im Mai 2011 in Deauville zu setzen, bei dem es den Vorsitz innehatte. Die offizielle Verlautbarung des Élysée-Palasts verwies darauf, dass »Frankreichs Hilfe über zwei Kanäle läuft: den der europäischen Institutionen, die bis 2013 mehr als eine Milliarde Euro zur Verfügung stellen werden, und den der Französischen Entwicklungsagentur (AFD), die für denselben Zeitraum 1,1 Milliarden Euro an Krediten zu besonders guten Konditionen bereitstellen wird, um den demokratischen Übergang in diesen beiden Ländern zu unterstützen«. Im Juli 2011 wurde der ehemalige Premierminister Edouard Balladur zum Sonderbeauftragten der G8 bei den arabischen Ländern ernannt; sein Auftrag läuft Ende des Jahres aus.
- 26 Groupe Marly, *La voix de la France a disparu dans le Monde*, in: *Le Monde*, 22.2.2011. Die Gruppe Marly ist ein Kollektiv aus französischen Diplomaten, die gegenüber der Außenpolitik seit 2007 kritisch Position beziehen.
- 27 Man kann hier die aussagekräftige Bemerkung zitieren, die Alain Juppé am 30. März 2011 anlässlich einer Debatte über das Mittelmeer in der Nationalversammlung in Paris gemacht hat, als er betonte, »Catherine Ashton und die Europäische Kommission wollen die Hilfen an Bedingungen knüpfen, bei denen vor allem die Länder profitieren, die sich reformieren, und die bestraft werden, die ihren Governance-Pflichten nicht nachkommen (...). Das ist eine gute Idee, aber ich habe meinerseits für eine intelligente Konditionalität plädiert, die stärker berücksichtigt, welcher Kurs eingeschlagen wurde, und nicht so sehr auf die Ergebnisse schaut. Denn diese werden sich natürlich erst mit der Zeit einstellen«. Vgl. auch Sabine Fischer und Erwan Lannon, *The ENP Strategic Review: the EU and its neighbourhood at a crossroads* (ISS Analysis, EU-Institute für Security Studies), Paris, Mai 2011.
- 28 Ivan Marin, *Norte de África: la revolución económica pendiente*, in: *Afkar-Ideas* (Política Exterior/IEMed), Nr. 30, Madrid, Juni 2011.
- 29 Am 7. Juli 2010 unterzeichneten zwei ehemalige Außenminister, Alain Juppé und Hubert Védrine, gemeinsam eine Stellungnahme in der Tageszeitung *Le Monde*, um vor den Gefahren der Kürzung der Mittel, die dem Außenministerium am Quai d'Orsay zur Verfügung stehen, zu warnen (finanzielle Einschnitte, die im Rahmen der Generalreform der öffentlichen Programme durchgeführt und von 2008 an in Gang gebracht wurden), indem sie erklärten, »man ist dabei, das Instrumentarium der französischen Diplomatie kaputt zu machen«.
- 30 Sébastien Abis, *Europe et Méditerranée: se souvenir du futur*, in: *La Revue internationale et stratégique* (IRIS/Armand Colin), Nr. 83, September 2011.