

SOCIAL SECURITY.



Just how strung out are we? Can single parents make ends meet? Can our government afford our social security program? Is your lover going to give you AIDS?

The complexity of sociology and the policy sciences is reflected in Sociological Abstracts' family of databases. With our eclectic classification system, encompassing both broad and



highly specialized fields, SA and SOPODA are the only comprehensive sources of information about how our global society works. Or doesn't.

Grab On.

Get a handle on over forty years of succinct, expertly prepared abstracts drawn from more than 2,000 core and discipline-related periodicals, as well as selected books, conference papers, book and other media reviews, and relevant dissertations published worldwide.



**sociological
abstracts**

P.O. Box 22206 • San Diego, CA 92192-0206
619/695-8803 • FAX 619/695-0416 • Internet socio@cerf.net

SOCIOLOGY*Express

1722 Gilbreth Road • Burlingame, CA 94010-1305
1-800-313-9966 • FAX 415/259-5058

© 1994 sociological abstracts, inc.

Social Fabric.

What's the best way to hold hands with these powerful databases?

Sociological Abstracts (SA) and Social Planning/Policy and Development Abstracts (SOPODA) are available

in three convenient media designed to complement your research requirements and fit your budget – print, online, and CD-ROM.



And now the full text of journal articles and other material cited in the databases is rapidly available from SOCIOLOGY*Express, our new document delivery service.

Threaded Together.

Find out for yourself why SA and SOPODA continue to be the databases of choice for authoritative coverage of sociology and the related social sciences.



Aziz Alkazaz

Ökonomische Stabilisierung der Nah- und Mittelostregion – kritische Untersuchung der im Rahmen des Friedensprozesses angewandten Strategien und Alternativen

1. Einführung

Es ist allgemein bekannt, daß die fortdauernde Krise der Nah- und Mittelostregion auch und vor allem ökonomische Ursachen hat. Die meisten westlichen Strategien (der USA, Weltbank/IWF, EU) konzentrieren sich zu sehr auf die Behandlung der Symptome (schwaches Wachstum, hohe Arbeitslosigkeit, Bevölkerungswachstum, Wasserknappheit, Umweltprobleme, Investitionsklima usw.) und auf die Etablierung Israels in der Region, weniger jedoch auf solche grundlegenden Ursachen wie Erdölpolitik, Blockierung einer wirksamen arabisch-arabischen Kooperation, wachsende Kluft zwischen armen und reichen Ländern und schlechtes Management des Entwicklungsprozesses durch undemokratische und verschwenderische Regimes, deren Legitimationsbasis schmaler geworden ist. Allein wegen des seit Mitte der achtziger Jahre fortdauernden Ölpreisverfalls haben die arabischen Volkswirtschaften enorme Verluste (mindestens 600 Mrd. US-Dollar) erlitten. Der Ölpreisverfall war und ist, um nur ein Beispiel zu nennen, eine der wichtigsten Ursachen der algerischen Krise; er führte zur Zahlungsunfähigkeit des algerischen Staates. Im Artikel werden nach detaillierter Darlegung der Grundprobleme der Region die ökonomischen Aspekte des Nahost-Friedensprozesses („Middle East Community“) kritisch untersucht, Widersprüche und Defizite aufgezeigt und Alternativen angeboten. Die Situation ist keineswegs hoffnungslos. Die Region hat eine relativ gute Faktorausstattung. Sie hat in den siebziger Jahren ihre Entwicklungsfähigkeit bewiesen und war damals Wachstumszone Nr. 1 in der Weltwirtschaft. Durch Implementierung von Reform- und Strukturanpassungsprogrammen konnten Defizitländer wie Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien Fortschritte erzielen. Der Friedensprozeß könnte den Spielraum für weitere Reformen vergrößern. Er könnte die Kosten für Sicherheit senken. Das würde die Regierungen ermutigen, private Investitionen sogar in strategische Bereiche zuzulassen, und das Ziel der Selbstversorgung der einzelnen Territorialstaaten zugunsten einer regionalen Selbstversorgung und einer tieferen Integration in den Weltmarkt aufzugeben. Durch regionale Kooperation könnte ein großes Handlungspotential erschlossen werden.

Allerdings reichen Strukturanpassung der makro-ökonomischen Variablen in einzelnen Ländern, Verträge mit Israel und Konferenzen a la Casa blanca und Amman nicht aus, solange die westliche Politik in den Bereichen Erdölpolitik, arabische Einheit und regionaler Finanzausgleich nicht grundlegend reformiert wird. Der Artikel enthält neben der Behandlung dieser Themen auch Daten und Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung der arabischen Länder und Israels sowie über die Strukturanpassungsprogramme und ihre bisherigen Ergebnisse.

2. Grundprobleme und Herausforderungen

Westliche (vor allem angelsächsische) Ökonomen konzentrieren sich bei der Herausarbeitung von Entwicklungsstrategien für die Nah- und Mittelostregion auf die Analyse solcher Probleme wie schwaches Wirtschaftswachstum, starkes Bevölkerungswachstum, hohe Arbeitslosigkeit, Wasserknappheit und wachsende Lücken bei der Nahrungsmittelversorgung sowie Haushaltsdefizite, Auslandsverschuldung und Finanzierungsengpässe. Auf die Beiträge westlicher Industriestaaten zur Entstehung dieser Probleme wird in der Regel nicht eingegangen. Die ausgewählten Probleme werden als „hausgemacht“ betrachtet und dienen als Ansatzpunkte für die Vermarktung bestimmter politischer und wirtschaftspolitischer Konzeptionen. Empfohlen werden dann die Einbeziehung Israels in die regionale Zusammenarbeit und die Reformkonzeptionen des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank (Deregulierung der Märkte, Privatisierung staatlicher Unternehmen usw.). Vorschläge für die Korrektur der Politik führender westlicher Staaten und ihrer regionalen Verbündeten sind nicht enthalten.¹ Diese Politik ist aber für die Erklärung der Wirkungszusammenhänge unerlässlich, und ihre Korrektur ist für die Stabilisierung der Region notwendig. Gerade in der Nah- und Mittelostregion können die Determinanten der wirtschaftlichen Entwicklung nicht isoliert von den politischen Rahmenbedingungen analysiert werden.

2.1 Nahostpolitik der USA und ihrer Verbündeten

Fünf Jahre nach der Operation *Wüstensturm* ist der Frieden im Nahen Osten (im Sinne einer umfassenden Friedensregelung) soweit wie eh und je entfernt. Die bisherige Nahostpolitik der USA hat die Region weder politisch noch wirtschaftlich stabilisiert. Die USA sind im israelisch-arabischen Konflikt

¹ Vgl. Richards, Alan: Economic Roots of Instability in the Middle East. In: Middle east Policy, Bd. IV, Nr. 1 und 2, September 1995, S. 175 – 187.

nicht neutral. Ihre Politiker wetteifern im proisraelischen Protektionismus. Das jüngste Beispiel ist die Verabschiedung eines Gesetzes im Kongreß am 24. Oktober 1995 (mit 93 Stimmen gegen 5) über die Anerkennung Jerusalems als Hauptstadt des Staates Israel und die Verlagerung der amerikanischen Botschaft am 31. Mai 1999, was den Friedensprozeß belastete und Proteste arabischer und islamischer Staaten auslöste.² Die am Friedensprozeß beteiligten arabischen Staaten sind verunsichert und wissen nicht genau, mit welchen nächsten amerikanischen Schritten sie zu rechnen haben. Die amerikanische Hilfe für Arafat ist äußerst gering, und es gibt für die Region keinen verbindlichen „Marschall-Plan“. Die Implementierung der zwischen den Israelis und Palästinensern geschlossenen Abkommen stieß immer wieder auf Hindernisse und Schwierigkeiten. Die Lage der Palästinenser in den „autonomen“ Gebieten hat sich trotz der politischen Ausgleichsbemühungen weiter verschlechtert. Das Bruttosozialprodukt (BSP) pro Kopf der Bevölkerung sank 1994 auf 700 \$ im Gazastreifen und auf 1200 \$ in der Westbank; die Arbeitslosigkeit erhöhte sich auf 57 bzw. 48%. Hier gab es in den letzten drei Jahren mehr Tote und Verletzte als in einem israelisch-arabischen Krieg. So ist es nicht verwunderlich, daß sich Enttäuschung in der ganzen Region breit macht und daß diese tragische Situation ein Nährboden für extremistische Bewegungen geworden ist. Die Operation „Wüstensturm“, d.h. die Schwächung und Isolierung des Iraks, hat die Probleme der Region nicht gelöst, sondern neue zusätzliche Probleme geschaffen. Saudiarabien ist durch die Fortsetzung des Embargos gegen den Irak nicht stärker und nicht stabiler geworden; ein großer Teil seiner Erdöleinnahmen fließt systematisch in die USA ab. Für Saudiarabien und Kuwait, die traditionell Überschußländer waren, ergaben sich komplizierte Verschuldungsprobleme im In- und Ausland.

2.2 Haltung des Westens gegenüber dem Ziel der arabischen Einheit

Ohne gründliche Korrektur der Nahostpolitik der USA und ihrer Verbündeten wird die Nah- und Mittelostregion weder politisch noch ökonomisch stabilisiert werden können. Das gilt auch und vor allem für die grundlegende Frage der *arabischen Einheit*. Die meisten Araber glauben an die Existenz einer arabischen Nation mit gemeinsamer Geschichte, Kultur und Sprache und sehen in der Verwirklichung eines einheitlichen Staates den Schlüssel für die Überwindung der Fragmentation und Unterentwicklung. Nur die Einheit oder zumindest die stufenweise Integration ermögliche ihnen einen gleichberechtigten und geachteten Platz zwischen den Nationen in der Welt. Nur

² Vgl. al-Hayat, London, 25.10.1995 und 26.10.1995.

sie schaffe ein stabiles Gleichgewicht. Zahlreiche politische Bewegungen und Parteien haben für dieses Ziel gekämpft. Der Traum von der arabischen Einheit bestimmte und bestimmt das Denken und Fühlen von Generationen. Entsprechend verursachten Rückschläge auf dem Weg zu ihrer Verwirklichung Frustrationen und harte politische Auseinandersetzungen, die sich in der Gegenwart und in der Zukunft fortsetzen. Der Begriff des Nationalismus ist also im arabischen Raum positiv besetzt, während er in Europa mit negativen Erfahrungen des Nationalsozialismus und des Zerfalls der Sowjetunion und Jugoslawiens verbunden ist.

2.3 Negative Folgen der Erdölpolitik

Die elf in der OAPEC (Organization of Arab Petroleum Exporting Countries) zusammengeschlossenen arabischen Länder besitzen mit rund 620 Mrd. Barrels etwa 60% der nachgewiesenen abbaufähigen Welt-Erdölreserven (Stand: Ende 1994). Davon entfallen (in Mrd. Barrels) 261 auf Saudiarabien, 112 auf den Irak, 98 auf die VAE, 96 auf Kuwait und 45 auf Libyen. Hinzu kommen vermutete Reserven in beträchtlichem Umfang. Ihre nachgewiesenen Naturgasreserven werden auf rund 30.000 Mrd. Kubikmeter oder 20% der Weltreserven geschätzt.³ Bedenkt man, daß die USA, Europa und Japan sowie andere Industrieländer in erheblichem Ausmaß auf diese Energiequellen angewiesen sind, so könnte man schlußfolgern, daß die arabischen Länder theoretisch mit Hilfe dieses Hebels ihren marginalisierten Stellenwert in der Weltwirtschaft sowie ihre Verhandlungsposition deutlich verbessern könnten. Das trifft grundsätzlich zu, setzt aber voraus, daß die Industriestaaten es zulassen und die Förderländer eine entsprechende Erdölpolitik betreiben. In der Tat ist es nicht klar, ob der Westen die Kontrolle der arabischen Staaten über ihre eigenen Naturressourcen wirklich anerkennt. Vielmehr will er weitgehend selbst bestimmen, wieviel und zu welchen Preisen die Araber exportieren. Das setzt schwache abhängige Regime voraus, die auf den Schutz westlicher Mächte angewiesen sind. Daher darf die OPEC nur von pro-westlichen Staaten (Saudiarabien, Kuwait, Vereinigte Arabische Emirate/VAE) dominiert werden und nicht von Staaten mit halbwegs unabhängiger Politik (Irak, Iran, Algerien).

Die gegenwärtige Wirtschaftskrise in den arabischen Ländern und dem Iran hat sehr viel zu tun mit dem seit Anfang der achtziger Jahre anhaltenden Verfall der Rohölpreise. Im Zeitraum 1980 – 1995 sank der durchschnittliche Ölpreis von 35 auf 16 \$ je Barrel. Entsprechend verminderten sich die jährlichen realen Öleinnahmen der arabischen Länder von 235 auf knapp 55 Mrd. \$, obwohl sich der jährliche mengenmäßige Export im Umfang von 18

³ Vgl. OAPEC Monthly Bulletin, Bd. 21, Nr. 3 (1995), S. 9 – 10.

Mio. Barrels pro Tag kaum geändert hat. Sie sind also (1995) auf 23% des Niveaus von 1980 gesunken. Das hatte weitgehende und vielschichtige Auswirkungen nicht nur in den Ölexportländern selbst, sondern auch in allen kapitalarmen Ländern der Region. Es führte z.B. fast zum Bankrott des algerischen Staates und war eine der Ursachen der jüngsten blutigen Unruhen. Die Zahlungsbilanzüberschüsse der wichtigsten Ölexportländer verwandelten sich in Defizite. Die Regierungen reagierten mit Kürzungen ihrer Haushalte und Entwicklungshilfeleistungen und mit Drosselung der Einfuhren. Entsprechend verminderten sich nicht nur die laufenden Staatsausgaben, sondern auch die staatlichen und privaten Investitionen. Das bedeutete „Stagflation“ und führte zur Rückwanderung der Gastarbeiter in ihre Heimatländer. Da die Ausgaben nicht entsprechend dem Rückgang der Einnahmen gesenkt werden konnten, mußten die staatlichen Finanzreserven abgebaut und die In- und Auslandsverschuldung erhöht werden, mit allen damit verbunden Folgen. Die kapitalschwachen (aber bevölkerungsreichen) Länder der Region steckten in einem Teufelskreis: Auf der einen Seite Rückgang der eigenen Einnahmen aus Rohstoffausfuhren, Tourismus und Gastarbeiterüberweisungen sowie Verminderung der Entwicklungshilfe. Auf der anderen Seite konnte der Export industrieller und landwirtschaftlicher Produkte nicht hinreichend gesteigert werden, weil zum einen nicht genügend Exportkapazitäten im Inland geschaffen wurden und zum anderen selbst der bisherige Export traditioneller Güter wegen Protektionismus und Neomerkantilismus in den Industrieländern auf Absatzschwierigkeiten stieß. Die niedrigen inländischen Investitionen und ausländischen Direktinvestitionen konnten die Lücke bei weitem nicht schließen. Darüber hinaus konnten die Wareneinfuhren aufgrund der starken Auslandsabhängigkeit der Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit Nahrungsmitteln, Gebrauchs- und Investitionsgütern nicht im erforderlichen Ausmaß reduziert werden. Das alles geschah vor dem Hintergrund einer verstärkten Integration in den Weltmarkt und zunehmender Schwierigkeiten beim Aufbau inländischer Produktionskapazitäten. Die Folge waren Zahlungsbilanzkrisen und wachsende In- und Auslandsverschuldung des Staates und der Privatwirtschaft. Um seine Haushaltsdefizite zu vermindern, belastete der Staat seine Bevölkerung in doppelter Weise: durch Erhöhung der Steuern und Abgaben und durch Abbau der Subventionen und Sozialleistungen.⁴

⁴ Vgl. Alkazaz, Aziz: *Die ökonomische Entwicklung im Nahen Osten seit Beginn der achtziger Jahre*. In: Nahost-Jahrbuch 1987 bis 1994, herausgegeben vom Deutschen Orient-Institut Hamburg, Leske und Budrich, Opladen.

2.4 Bedrohlich wachsende Kluft zwischen armen und reichen Regionalstaaten

Die außerordentlich große und wachsende Kluft zwischen armen und reichen arabischen Ländern ist eines der folgenreichen politischen und ökonomischen Grundprobleme der Region. Um eine zahlenmäßige Vorstellung von dieser Kluft zu bekommen, vergleichen wir die Pro-Kopf-Einkommen der vier reichen Länder mit denen der vier armen Länder in der Region im Jahre 1994: In US-Dollar betrug das Pro-Kopf-Einkommen in den VAE 22020, Qatar 16000, Kuwait 15400 und Saudiarabien 7500, verglichen mit nur 520 im Jemen, 530 in Mauretanien, 480 im Sudan und 640 in Ägypten.⁵ Daraus ergibt sich, daß z.B. das Pro-Kopf-Einkommen in den VAE 34 Mal so hoch ist wie das ägyptische Einkommen, daß das kuwaitische Einkommen 30 Mal so hoch ist wie das jemenitische und daß das saudische Einkommen das 16fache des sudanesischen Einkommens ausmacht. Diese enormen Unterschiede haben sich im Laufe der Zeit vergrößert. Sie sind nicht etwa auf unterschiedliche ökonomische Leistungen oder Arbeitsproduktivitäten zurückzuführen, sondern auf den geographischen „Zufall“, daß sich die Ölvorkommen in der Golfregion befinden, und auf politische Faktoren, die eine ausgewogene regionale Entwicklung nicht zuließen. Das Gefühl der Benachteiligung und der ungerechten Behandlung hat sich in den achtziger und neunziger Jahren in den armen Ländern verbreitet; es beeinflusste das politische Verhalten der Regierungen. Die reichen Staaten haben den armen Ländern nicht im erhofften Ausmaß geholfen. Die von den Golfstaaten geleistete Finanzhilfe betrug im Zeitraum 1985 – 1989 nur 6,4 Mrd. \$ oder durchschnittlich 1,3 Mrd. \$ pro Jahr. Aufgrund des Drucks des Irak und der armen Staaten wurde auf der ersten arabischen Wirtschaftsgipfelkonferenz in Amman (25. – 27. November 1980) nach mühsamen Verhandlungen beschlossen, im Jahrzehnt 1980 – 1990 durchschnittlich 500 Mio. \$ pro Jahr für die Entwicklung der armen Länder zur Verfügung zu stellen. Das praktische Ergebnis war aber äußerst mager. Die Golfstaaten weigerten sich, die Entscheidungen bezüglich der Projektfinanzierung an supranationale integrationsorientierte Institutionen zu delegieren. Sie blieben in ihren Händen; einzelne Projekte mußten ihnen zur Genehmigung vorgelegt werden. Das hat Tür und Tor für die Bevormundung der Empfängerländer geöffnet. Außerdem wurden die Projekte auf den Agrarbereich beschränkt. Hinzu kamen erhebliche Verzögerungen bei der Einzahlung der Kapitalanteile. Angesichts dieser Schwierigkeit mußte schließlich die Arbeit an der „Entwicklungsdekade“ frühzeitig eingestellt werden.

Das zeigte, daß die Golfstaaten an einer einigermaßen ausgewogenen regionalen Wirtschaftsentwicklung nicht interessiert waren; die tatsächlich

geleistete Finanzhilfe hat im wesentlichen eine Alibifunktion. Sie legten ihre Gelder vorwiegend im westlichen Ausland an (über 450 Mrd. \$, davon ein erheblicher Teil in amerikanischen Schatzanweisungen) und taten sehr wenig für Armutsbekämpfung, für humanitäre Hilfe und für eine wirksame Unterstützung des unterdrückten palästinensischen Volkes. Dieses Verhalten und die damit verbundene Entwicklung in der Region ist keineswegs zufälliger Natur. Es hängt mit politischen Entscheidungen derjenigen Mächte zusammen, die hinter den Golfstaaten stehen und die Verwendung der Öleinnahmen faktisch kontrollieren. Hier liegen die Wurzeln der politischen und ökonomischen Instabilität der Region. Eine Nation mit starken Zusammengehörigkeitsgefühlen, die einerseits solche reichen Bodenschätze und Möglichkeiten besitzt und andererseits durch die beschriebene Art der Einkommens- und Machtverteilung paralysiert ist, kann nicht zufrieden sein; sie neigt zu Protesten, Unruhen und Revolutionen.

2.5 Unzulängliches ökonomisches Management

Zu all den obengenannten Problemen kamen das unzulängliche ökonomische Management auf makro-ökonomischer Ebene und die bürokratische Herrschaft des jeweiligen Staates. Hier sei nur stichwortartig auf solche Probleme hingewiesen wie (a) staatliche Kontrolle der Produktion, (b) regulative Rahmenbedingungen und Interventionismus, die die Privatinitiative ersticken, (c) einflußreicher aber wenig reagibler Staatssektor, (d) mangelnde Transparenz, Verlässlichkeit und Berechenbarkeit des Regierungsapparates. Diese Probleme sind mehr oder weniger in allen Ländern der Region anzutreffen. Das hat die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften beeinträchtigt. Fast überall in der Region dominieren die Wirtschaft größere, aber ineffiziente staatliche und halbstaatliche Unternehmen. In Ägypten wird z.B. etwa die Hälfte des BIP vom Staatssektor produziert; in Algerien sind es 80% der Industrieproduktion. Damit soll allerdings nicht für unbedingte allumfassende Privatisierung plädiert werden. Die Eigentumsfrage ist eigentlich eine sekundäre Frage. Es geht um die Steigerung der Effizienz und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit. Das kann grundsätzlich auch in einem Betrieb geschehen, dessen Kapital dem Staat gehört.

3. Die Wirtschaftskrise und ihre Dimensionen

Die obengenannten Politiken, Konflikte, Widersprüche und Probleme haben sich sowohl auf die noch relativ kapitalreichen Golfstaaten als auch auf die Defizitländer der Region negativ ausgewirkt. So setzte sich die seit Anfang

⁵ Vgl. Nahost-Jahrbuch 1994, a.a.O.

der achtziger Jahre bestehende Wirtschaftskrise bis heute fort. Während die Region in den siebziger Jahren ein halbwegs zufriedenstellendes Wachstum realisieren konnte, verminderte sich dieses reale Wachstum in den achtziger Jahren auf durchschnittlich 0,5% pro Jahr. Angesichts des Bevölkerungswachstums von 3,1% pro Jahr bedeutete dies einen wesentlichen Rückgang des realen Pro-Kopf-Einkommens (natürlich war die Entwicklung von Land zu Land unterschiedlich). Der Rückstand der Region im Vergleich zu anderen Weltregionen hat sich vergrößert, trotz ihres natürlichen Reichtums und ihrer guten Faktorausstattung. Die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft hat sich vermindert. Zur Steigerung des volkswirtschaftlichen Output um eine Einheit braucht man heute mehr Kapital als früher (ungefährer Maßstab für die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft). Dies trifft insbesondere für die Länder mit dominierendem öffentlichem Sektor zu. Außerdem blieben die Ausgaben für Verteidigung und Sicherheit außerordentlich groß, auf Kosten der zivilen Investitionen. Mindestens sechs Länder der Region gaben in den achtziger Jahren mehr als 10% ihres BSP für militärische Zwecke aus, verglichen mit nur 5% für Erziehung und öffentliche Gesundheit. Hinzu kamen die immens großen volkswirtschaftlichen Kosten der regionalen Konflikte (iranisch-irakischer Krieg, israelische Invasion Libanons, Bürgerkrieg, zweiter Golfkrieg usw.). Allein die Wiederaufbaukosten für den Irak und Libanon wurden auf 80 bzw. 25 Mrd. \$ geschätzt. Politische Instabilität und Unsicherheit sowie erneute militärische Auseinandersetzungen hinderen die Regierungen daran, Entscheidungen zu fällen, die für die langfristige wirtschaftliche Entwicklung notwendig sind.

3.1 Krise der Golfstaaten

Die Golfstaaten sahen ihr Finanzierungspotential dahinschwinden, lange bevor sie eine tragfähige industrielle Basis schaffen konnten. Sie erlitten enorme Verluste aufgrund des Ölpreisverfalls, der Wechselkursschwankungen und des Rückgangs der Kaufkraft ihrer Exporterlöse sowie der politischen Konflikte in der Region. Sicherheit und Wert ihrer Kapitalanlagen außerhalb des arabischen Raumes sind größeren Gefahren ausgesetzt. Das haben Börsenkrachs und Schwierigkeiten überschuldeter Länder deutlich gezeigt. Noch immer sind mehr als 40% des Vermögens aller arabischen Banken im Ausland investiert, obwohl ein größeres Anlagepotential im arabischen Raum vorhanden ist und die Sicherheit der Anlagen wesentlich verbessert wurde. Angesichts der Enge der Inlandsmärkte und der Wirtschaftsrezession mußten viele Banken und Investment-Gesellschaften verstärkt nach Anlagemöglichkeiten an ausländischen Märkten, insbesondere in den USA, England und Japan, suchen, um den Rückgang ihrer Gewinne im Inland kompensieren zu können.

Dieser Ausweg erwies sich aber als problematisch. Eine Reihe von Ereignissen wie z.B. das Einfrieren der Shah-Gelder 1979 oder libyscher Vermögen 1986 in den USA und der Börsenkrach vom Oktober 1987 veranlaßten arabische Investoren immer wieder, sich mit heiklen Fragen der Sicherheit, der Diversifizierung und der Rentabilität ihrer Kapitalanlagen im Ausland zu befassen. Die mühsam mit viel Kapitaufwand errichteten exportorientierten Industrien (vor allem in den Bereichen Petrochemie, Düngemittelindustrie, Zement) hatten mit enormen Absatzschwierigkeiten zu kämpfen und litten an einem zu niedrigen Kapazitätsauslastungsgrad. Protektionismus und erschwelter Marktzugang in den Industrieländern einerseits und politische Fragmentierung in der Region andererseits machten den Aufbau rentabler Exportindustrien fast unmöglich.

Der Rückgang der Erdöleinnahmen hat die Schwächen der bestehenden Wirtschafts- und Sozialordnungen sowie der politischen Systeme in den sechs Mitgliedsstaaten des Golfkooperationsrates (GKR) offengelegt. Das gilt insbesondere für die Dominanz des staatlichen Sektors und die großzügigen „wohlfahrtsstaatlichen“ Leistungen, mit denen die Loyalität der Bevölkerung gekauft wurde. Beide müssen nun wesentlich reduziert werden; und das ist eine politisch höchst brisante Aufgabe, weil sie die Basis der bestehenden traditionellen Systeme verändern kann. Außerdem besteht der Privatsektor zum größten Teil aus Familienunternehmen und ist noch nicht durchkapitalisiert. Die Beiträge des Staatssektors zum BIP liegen noch immer zwischen 25 und 40%. Die Regierungen erklärten immer wieder, sie beabsichtigten eine weitgehende Privatisierung der Staatsunternehmen. Diese stieß jedoch auf mannigfaltige Schwierigkeiten, z.B. den Tatbestand, daß manches öffentliche Unternehmen von den direkten und indirekten Subventionen lebt, die nicht ohne weiteres auf Privatpersonen übertragen werden können. Die konjunkturelle Entwicklung des Privatsektors hängt nach wie vor von der Entwicklung der Staatsausgaben ab. Aus konjunkturpolitischen Gründen verfolgen die GKR-Staaten seit 1983 eine *deficit spending policy*, die ihre finanziellen Staatsreserven sowie Kredite von den inländischen Geschäftsbanken verstärkt in Anspruch nahm. Hinzu kamen die enormen finanziellen Belastungen des zweiten Golfkrieges (in Milliardenhöhe). Ölpreisverfall, Golfkrieg sowie akkumulierte Leistungsbilanz- und Haushaltsdefizite einerseits und mangelnde Möglichkeiten für Steuer- und Gebührenerhöhungen andererseits haben die Grenzen der *deficit spending policy* deutlich gemacht. Außerdem hat die hohe Inlandsverschuldung des Staates den Spielraum der Banken für die Vergabe von Krediten an den Privatsektor eingeengt und das Zinsniveau erhöht. Das kombinierte Defizit der Staatshaushalte der GKR-Staaten hatte 1991 die Rekordhöhe von 58 Mrd. \$ erreicht, konnte allerdings sukzessiv auf 11 Mrd. \$/1995 gesenkt werden. Dazu mußten die jährlichen Staatsausgaben im Zeitraum 1992 – 1995 von

86 auf 70 Mrd. \$ reduziert werden. Subventionen wurden abgebaut, Preise für öffentliche Güter und Dienstleistungen (Strom, Wasser, Telefon, Benzin u.a.) wurden erhöht. Das hat den Lebensstandard der Bevölkerung beeinträchtigt.

Diese Belastungen wurden von den Bürgern deswegen nicht hingenommen, weil die privilegierten absolutistischen Herrscherfamilien und die von ihnen begünstigten Kreise nach wie vor in Saus und Braus leben und durch „Kommissionsgeschäfte“ mit ausländischen Firmen Millionenbeträge einstreichen, und zwar ohne jede Kontrolle (das System des *sponsorship* ist legalisiert). Die Wirtschaftskrise trifft die mittleren und unteren Schichten. So gab es zum Beispiel 1994 heftige Demonstrationen in Bahrain, die die Wiedereröffnung des aufgelösten Parlaments, freie Wahlen und Maßnahmen gegen die hohe Arbeitslosigkeit verlangten. In Oman wurden 200 islamische Aktivisten verhaftet. In Kuwait, wo das Parteienverbot am 21. April 1994 bekräftigt wurde, kritisierten Parlamentsabgeordnete u.a. die unzulängliche Beschäftigungspolitik der Regierung, die eine hohe offene Arbeitslosigkeit (200.000) hinnimmt. Die versteckte Arbeitslosigkeit ist außerordentlich hoch und bleibt ein schwer zu lösendes strukturelles Problem: Die Regierung beschäftigt 150.000 Personen, obwohl ihr eigentlicher Bedarf höchstens 50.000 beträgt. Trotz Kapitalreichtum und Konsequenzen des Golfkrieges (Notwendigkeit der Überwindung der Rentenmentalität) ist es nicht gelungen, ausreichend Beschäftigungsmöglichkeiten für die Kuwaitis zu schaffen. Wie kann ein kleines Land wie Kuwait größere moderne Industrien (economies of scale) aufbauen, wenn seine Beziehungen zu solchen benachbarten aufnahmefähigen Märkten wie dem Irak und Iran gestört bleiben? Hinzu kommen die vielfältigen Probleme der Korruption und des Mißmanagements, die sich sicherlich nicht auf Kuwait beschränken, sondern in der ganzen Region anzutreffen sind. So mußte z.B. der Stadtrat von Kuwait am 11. Februar 1994 wegen Unregelmäßigkeiten in der Amtsführung aufgelöst werden. In Saudiarabien verschärfte sich die Kritik am Königshaus und an den Herrschaftsmethoden seit dem Golfkrieg 1990/91 und der Stationierung von über 500.000 amerikanischen Soldaten; sie spitzte sich 1994/95 zu. Die schwerste Erschütterung seit Jahren erlebte das Königsreich am 13. November 1995 als eine 200 Kilo schwere Autobombe auf dem Parkplatz vor einem US-Ausbildungslager für Mitglieder der Nationalgarde detonierte; sieben Menschen, darunter fünf US-Bürger, starben, über 60 wurden verletzt, darunter 30 Amerikaner. Zum Anschlag bekannten sich drei Gruppen; sie verlangten u.a. den Abzug der amerikanischen Truppen. Die Attacke zielte auf die strategische Partnerschaft des Königshauses mit den USA. In diesem Obrigkeitsstaat, der weder Parteien noch Gewerkschaften zuläßt, nutzten die Ulama' (Islamgelehrte) ihre Predigten zu unverholener Abrechnung mit dem Königshaus. Jüngere Redner in den 11.000 Moscheen des Landes

akzeptierten keinen Zensor mehr und forderten den König und seine Regierung zur „Beendigung der Unmoral“ auf. Noch schärfer zogen radikale Prediger auf Tausenden von Kassetten, die im Untergrund zirkulierten, gegen das Königshaus zu Felde. „Eine Herrscherfamilie, die dem Volk das Recht abspricht, sich politisch zu betätigen, kann nicht im Sinne des Islam regieren“, verdammt ein Geistlicher „diese Familie von Glaubensabtrünnigen“. Ein anderer Imam warnte die Mächtigen vor Hochmut: „Allah kennt keine Prinzen oder Könige.“ (weitere Details in *Der Spiegel*, Hamburg, Nr. 47 vom 20.11.1995, S. 202 – 210).

3.2 Krise und Probleme der Defizitländer

Die Grundprobleme der 10 arabischen Defizitländer (Marokko, Tunesien, Algerien, Mauretanien, Ägypten, Jordanien, Syrien, Sudan, Jemen, Somalia) lassen sich in drei Problemkomplexen zusammenfassen:

- (1) *inflationistische binnenwirtschaftliche Politiken*, die Verzerrungen und Defizite in der öffentlichen Finanzwirtschaft verursachten. Diese Verzerrungen und Defizite führten ihrerseits zur Erhöhung der In- und Auslandsverschuldung, der Liquidität und der Inflation sowie zur Verschlechterung der Zahlungsbilanzsituation,
- (2) *außenwirtschaftliche Auswirkungen* wie Ölpreisverfall, Erhöhung der Zinsen und Verschlechterung der terms of trade,
- (3) *strukturelle Schwächen und Marktverzerrungen*, die niedrige Produktivität und niedriges Wachstum zur Folge haben.

3.3 Die Wirtschaftsreformen und ihre Ergebnisse

Vor dem obengenannten Hintergrund kristallisierten sich Reformbestrebungen, die sich auf zwei Grundziele konzentrierten:

- (1) Herstellung eines binnen- und außenwirtschaftlichen Gleichgewichts, damit die Inflation gesenkt, die Zahlungsbilanzsituation verbessert und die Kreditwürdigkeit des betreffenden Landes wiederhergestellt würde.
- (2) Verbesserung der Allokation der verfügbaren Ressourcen und ihrer Produktivität sowie Erweiterung der Produktionskapazitäten, um ein selbsttragendes Wachstum zu erreichen, mehr Arbeitsplätze zu schaffen und die Lebenssituation zu verbessern. Zur Verwirklichung dieser Ziele wurden unter maßgeblicher Beteiligung des IWF, der Weltbank und der Gläubigerstaaten „Stabilisierungsprogramme“ konzipiert und implementiert. Dabei wurden die sozialen Kosten dieser Programme, die vor allem die ärmeren Schichten trafen, wenig beachtet. Diese Länder standen

unter einem Dilemma: einerseits verursachen Strukturanpassungsprogramme hohe soziale Kosten, andererseits könnte das Ausbleiben der Reformen noch schwerwiegendere Folgen haben. Natürlich waren Umfang und Realisierung der Reformprogramme von Land zu Land unterschiedlich.

Die Reformen können in zwei Kategorien unterteilt werden:

- (1) *Reform der Geld- und Finanzpolitik*, mit der drei Ziele verfolgt werden:
 - (a) Senkung der Inlandsnachfrage durch Verlangsamung des Zuwachses des Geldumlaufs und der Kreditvergabe,
 - (b) Reduzierung des Haushaltsdefizits durch Drosselung und Rationalisierung der Staatsausgaben und Erhöhung der Einnahmen,
 - (c) Reformierung und Vereinheitlichung der Wechselkurse, damit mehr Kapital in exportorientierte Industrien und in importsostituierende Industrien investiert werden könnte.
- (2) *Strukturreformen*, die auf die Beseitigung von Verzerrungen der Faktor- und Produktmärkte und auf Verbesserung der Anreizsysteme sowie auf Verstärkung des inländischen Sparens und Investierens und damit auf Erweiterung der Produktionskapazitäten abzielen. Es handelt sich um Maßnahmen zur
 - (a) Entzerrung der Preisbildung,
 - (b) Flexibilisierung des Wechselkurses,
 - (c) Verbesserung der Struktur der Zinssätze und Reformierung ihres Niveaus,
 - (d) Reform des Steuersystems sowie des Finanz- und Handelssystems,
 - (e) Reform der staatlichen Institutionen,
 - (f) Förderung des Privatsektors,
 - (g) Privatisierung staatlicher Unternehmen,
 - (h) Beseitigung bürokratischer und rechtlicher Hemmnisse für Investitionen und anderer Wirtschaftstätigkeiten.

Welche konkreten Ergebnisse haben nun diese Reformen gebracht und wie sind diese Ergebnisse zu bewerten?

Generell kann festgestellt werden, daß die Ergebnisse dieser Reformen sehr gemischt sind, und daß sie keinen wirklichen Durchbruch hinsichtlich der Überwindung der Unterentwicklung und einer dauerhaften gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung gebracht haben. Dazu einige Beispiele:

In Ägypten wurde seit 1974 eine „Öffnungspolitik“ verfolgt und seit 1991 umfassende Strukturanpassungsprogramme in Zusammenarbeit mit IWF und Weltbank implementiert. Damit konnten sicherlich einige makro-ökonomische Variablen verbessert werden. So konnte das Haushaltsdefizit 1989 – 1994 von 17 auf 4,7% des BIP reduziert werden. Die Leistungsbilanz verzeichnete erstmals 1990 einen Überschuß, und dieser Überschuß betrug

1994 rund 1,6 Mrd. \$, verglichen mit einem Defizit von 1,3 Mrd. \$ im Jahr 1989. Das darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß hier die Migrantenüberweisungen eine größere Rolle spielten und daß die Handelsbilanz weiterhin durch das chronische Defizit gekennzeichnet war. Das Handelsbilanzdefizit erhöhte sich sogar im genannten Zeitraum von 5,9 auf 7,3 Mrd. \$, was ein Indiz für die immer noch sehr niedrige Exportfähigkeit war. Das Wirtschaftswachstum, das in den achtziger Jahren etwas höher als das Bevölkerungswachstum (2,2%) war, verminderte sich im Rahmen der Strukturanpassung auf 1,5% im Jahr 1994. Damit sank das BIP pro Kopf der Bevölkerung um 0,6%. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die Rate des Wirtschaftswachstums mindestens das Dreifache der Rate des Bevölkerungswachstums betragen müßte, und zwar für mehrere Jahre, damit die Masse der Bevölkerung überhaupt eine Verbesserung ihres Lebensstandards fühlen kann. Trotz aller Bemühungen und Förderungsmaßnahmen konnten die Warenausfuhren nicht im erforderlichen Ausmaß erhöht werden; ihr Anteil am Gesamtexport des Landes überstieg bisher nicht 15%. Die Deviseneinnahmen stützen sich nach wie vor hauptsächlich auf Suezkanalgebühren, Migrantenüberweisungen, Erdöllexport und Tourismus. Das Wachstum der Produktion und der Investitionen blieb weit hinter den Erwartungen zurück. Die ausländischen Direktinvestitionen wurden größtenteils im Bankensektor, in Aktien und in bebauten Grundstücken realisiert, weniger in Industrie, Landwirtschaft und anderen produktiven Bereichen. So war es nicht verwunderlich, daß sich die Arbeitslosigkeit auf 20% erhöhte. Sie könnte noch höher sein, wenn ein Teil der 2,5 Millionen im Ausland arbeitenden Ägypter zurückkehren sollte. Ferner ist zu berücksichtigen, daß jährlich etwa 500.000 neue Arbeitssuchende auf den Arbeitsmarkt kommen. Der öffentliche Sektor und die Landwirtschaft sind nicht in der Lage, die erforderlichen Arbeitsplätze zu schaffen.⁶ Die Privatindustrie schuf weniger Arbeitsplätze als allein für die Schulabgänger benötigt wurden. In dieser Situation ist die Armutsbekämpfung noch schwieriger geworden. Heute leben in Ägypten 18 Millionen Menschen oder 30% der Bevölkerung in absoluter Armut, davon 10% „ultra-poor“. Die sozialen Kosten der makro-ökonomischen Stabilisierung (Subventionsabbau, Preissteigerungen, Rückgang der Reallohne usw.) tragen hauptsächlich die ärmeren Bevölkerungsschichten. Die Maßnahmen des Sozialfonds (613 Mio. \$) haben bisher wenig verändert. Für die Regierung lag das Dilemma des Armutsproblems darin, daß sowohl die sozialen Kosten der Reformen als auch die Kosten der Nichtanpassung sehr hoch waren. Die Gratwanderung zwischen Strukturanpassungsprogramm, notwendiger Demokratisierung und innenpolitischer Stabilität blieb schwierig. Bisher gaben Ägypten und andere vergleichbare Staaten der Region der „Stabilität und Sicherheit“ den Vorrang vor Demokratie. Vor dem Hintergrund verstärkter

⁶ Vgl. *Struktural Economic Adjustment in the Arab Region*. In: The NCB Economist, Riyadh, Bd. 5, Nr. 5 (1995).

Opposition verschlechterte sich damit die Menschenrechtslage, was sich allein mit dem Hinweis auf den „islamischen Fundamentalismus“ nicht rechtfertigen läßt.

In Marokko und Tunesien waren die Ergebnisse der Reformen etwas besser. Trotzdem kann man nicht von einem durchschlagenden Erfolg sprechen. In der ersten Phase der Reformen wurden die beiden Volkswirtschaften durch Liberalisierungsmaßnahmen geöffnet. Insbesondere die Effekte der Außenhandelsliberalisierung machten sich bemerkbar und ermöglichten Marokko und Tunesien den Beitritt zum GATT im Jahre 1987 bzw. 1990. Marokko war aufgrund seiner höheren Auslandsverschuldung einem stärkeren Druck der Gläubiger ausgesetzt und mußte radikale Reformen und regelmäßige Umschuldungen durchführen. Dem gegenüber konnte Tunesien seine Liquiditätskrise 1986 überwinden und die Reformen stufenweise durchführen. Generell war das Wirtschaftswachstum in Marokko schwächer als in Tunesien. Im Zeitraum 1983 – 1992 wuchs das marokkanische BIP durchschnittlich um 3,4% p.a., verglichen mit 4% in Tunesien in den Jahren 1986 – 1992. Die Leistungen hinsichtlich der anderen makro-ökonomischen Variablen waren gemischt: Zwar konnte die Staatsverschuldung reduziert und die Zahlungsfähigkeit verbessert werden, das Leistungsbilanzdefizit blieb aber 1992 mit 2% des BIP (Marokko) und 6% des BIP (Tunesien) ziemlich hoch. Die gemischten Ergebnisse zeigten sich auch im Exportsektor: Bis 1990 gab es einen gewissen Aufschwung, während die Entwicklung nach 1991 durch Stagnation gekennzeichnet war. Vergleicht man die Daten für das Jahr vor Beginn der Reformen (1982 für Marokko und 1985 für Tunesien) mit denen des Jahres 1990, so zeigt sich, daß sich die marokkanischen Exporte von 13 auf 16% des BIP und die tunesischen von 21 auf 29% des BIP erhöhten. Auch die Zusammensetzung der Ausfuhren verbesserte sich. Der Anteil verarbeiteter Produkte am Gesamtexport stieg von 15 auf 29% (Marokko) bzw. von 26 auf 47% (Tunesien). Auf der anderen Seite verminderten sich der Anteil der Phosphate und Phosphorsäure am marokkanischen Export von 40 auf 18% und der Anteil von Rohöl und Ölprodukten am tunesischen Export von 42 auf 17%. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre war bei den Ausfuhren ein Abwärtstrend zu beobachten. 1993 sanken sie auf 14% des BIP in Marokko und auf 26% des BIP in Tunesien. Das war Ausdruck einer verminderten Wettbewerbsfähigkeit. Die Erosion der früher mit der Europäischen Union (EU) vereinbarten Präferenzen hinsichtlich des Zuganges zu den europäischen Märkten und der Beitritt zum GATT könnten für Marokko und Tunesien zunächst Marktanteilsverluste bedeuten.⁷ In Marokko stieg das Handelsbilanzdefizit in den ersten Monaten

⁷ Vgl. Zallio, Franco: *Marocco and Tunesia: a New Round of Structural Adjustment*. In: JIME Review, Kairo, Nr. 3 (1995), S. 53 – 64. Derselbe: *Structural Economic Adjustment in the Middle East: a Comparative Assessment*. In: The International Spectator, Rome, Bd. 30, Nr. 3 (1995), S. 83 – 98.

des Jahres 1994 um 9,7%. Beide Länder bleiben herausgefordert, sowohl makro-ökonomische Gleichgewichte zu erreichen als auch die Strukturanpassungsreformen fortzusetzen. Ob ihnen die neuen Verträge mit der EU auf diesem Wege wirklich helfen werden, ist eine offene Frage.

Das Wirtschaftswachstum war in der ersten Hälfte der neunziger Jahre durch starke Schwankungen gekennzeichnet. In Tunesien sank die BIP-Wachstumsrate 1992 – 1993 von 8,1 auf 2,2%, erhöhte sich jedoch 1994 wieder auf 4,5%. In Marokko waren die Jahre 1992 und 1993 durch Dürre und Rezession gekennzeichnet, während 1994 ein Wachstum von 10% erzielt wurde. Angesichts des Drucks der islamistischen Opposition wurde in Tunesien (mit politisch motivierter ausländischer Hilfe) mehr für die Armutsbekämpfung getan als in Marokko.

An Jordanien (4,1 Mio. Einwohner) lassen sich die Folgen der Fragmentierung des arabischen Raumes und der damit verbundenen strukturellen Krisen sowie des Krisenmanagement-Charakter der Sanierungsprogramme noch deutlicher zeigen. Nahezu völliges Fehlen eigener Energiequellen, Wasserknappheit und Verlust des seit dem Junikrieg 1967 durch Israel besetzten fruchtbaren Westjordanlandes beschränken die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten. Eine auf inländische Ersparnisse und Investitionen basierende (selbstzentrierte) Wirtschaftsentwicklung ist kaum möglich. Eigentlich könnte die strukturelle Krise nur durch eine weitestgehende Wirtschaftsintegration mit dem Irak und Syrien überwunden werden, was bisher aus machtpolitischen Gründen nicht zustande kommen konnte. So blieb das Land auf Kapitalimport (Finanzhilfe, Kredite, Migrantenüberweisungen, ausländische Direktinvestitionen) angewiesen, ein grundlegender Tatbestand, der vielfältige Auswirkungen auf Innen-, Außen- und Wirtschaftspolitik hat.

Im Zeitraum 1973 – 1982 flossen aus dem Irak und den Golfstaaten reichlich Finanzhilfe und Migrantenüberweisungen, die durchschnittlich rund 22% des jordanischen BIP ausmachten. Zusammen mit dem florierenden Handel mit dem Irak und den Golfstaaten bildeten diese Transferzahlungen die Basis für ein beachtliches Wachstum des Volkseinkommens und des Pro-Kopf-Einkommens; Infrastruktur, Wohnungsbau und andere Sektoren konnten modernisiert und ausgebaut werden. Damals gab es eine enge jordanisch-irakische Zusammenarbeit. Die Wende kam mit der Verwicklung des Iraks in einen Krieg mit dem Iran (1980) und der Verlängerung dieses Krieges. Angesichts der wachsenden Kriegskosten und des gleichzeitigen Rückgangs seiner Erdöleinnahmen konnte der Irak seine Hilfe an Jordanien (ab 1982) nicht fortsetzen. Zur gleichen Zeit reduzierten die Golfstaaten systematisch ihre Finanzhilfe an Jordanien, obwohl ihre Erdöleinnahmen durch den Ölpreisschub von 1979/80 enorm angestiegen waren und sie große Devisenreserven akkumuliert haben. Der jordanische Staat konnte

diesen plötzlichen und empfindlichen Rückgang seiner traditionellen Einnahmen (Budgethilfe, Schenkungen) nicht verkraften. Er konnte seine Ausgaben nicht entsprechend senken und mußte zunehmend in- und ausländische Kredite aufnehmen. Hier lag die Wurzel der Wirtschaftskrise, die der schwach entwickelte Privatsektor nicht aus eigener Kraft überwinden konnte. Die Folge waren: rückläufiges Sparen und Investieren, zunehmende Haushaltsdefizite und Verschuldung (bis zu 230% des BIP), Zahlungsbilanzdefizite, eine 45%ige Abwertung der Landeswährung im Jahr 1989, eine Inflation von über 22%, steigende Arbeitslosigkeit und sinkende Reallöhne. Diese schwere Rezession wurde durch den zweiten Golfkrieg weiter verschlimmert.

So geriet Jordanien unter massiven Druck der Gläubigerstaaten (Pariser Klub) und mußte schnell ein Sanierungsprogramm in Kooperation mit IWF und Weltbank durchführen. Ihre Implementierung in den Jahren 1992 – 1995 führte zu einer deutlichen Verbesserung der makro-ökonomischen Daten. Diese Verbesserung war hauptsächlich auf Schuldenerlaß, zusätzliche Kapitalhilfen und sonstige Arten westlicher Unterstützung zurückzuführen, die dem Land aufgrund seiner Rolle im Nahost-Friedensprozeß gewährt wurden. Die relativen Verbesserungen lassen sich durch einen Vergleich der amtlichen Daten von Ende 1989 mit denen des Jahres 1994 zusammenfassen:⁸

- (a) Die staatlichen Auslandsschulden verminderten sich von 8,3 auf 5,5 Mrd. \$, machten jedoch immer noch 93% des BIP aus. Nach Abschluß des jordanisch-israelischen Friedensvertrages sagten die USA und England einen weiteren Schuldenerlaß in Höhe von 700 bzw. 100 Mio. \$ zu. Trotzdem konnte Jordanien die internationale Kreditwürdigkeit, die eine Reduzierung der Auslandsschulden auf 50 bis 75% des BIP voraussetzt, noch nicht erreichen. Der Schuldendienst blieb in der Größenordnung von 570 Mio. \$ oder 15% der Exporterlöse fast unverändert.
- (b) Die negative Wachstumsrate des realen BIP von – 13,4% verwandelte sich in eine positive Wachstumsrate von +5,7%.
- (c) Das Pro-Kopf-Einkommen verbesserte sich auf 1400 \$.
- (d) Die Inflationsrate verminderte sich von 26 auf 4%
- (e) Das Budgetdefizit verminderte sich von 955 auf 295 Mio. \$ oder von 25 auf 5% des BIP.
- (f) Die Devisenreserven der Zentralbank verbesserten sich von 48 auf 610 Mio. \$. Der Jordanische Dinar konnte auf stabilem Niveau gehalten werden (1 JD = 2,05 DM im Juli 1995).

Auf der anderen Seite blieb die Arbeitslosenquote mit 20% sehr hoch. Das Handelsbilanzdefizit hat sich von 0,77 auf 2,11 Mrd. \$ fast verdreifacht. Bei

einem Bruttosozialprodukt von 4,1 Mrd. JD (in 1994) erreichten die Importe 2,36 Mrd. JD. Ihnen standen Exporte von nur 1 Mrd. JD gegenüber. Dieses Defizit ist gesamtwirtschaftlich unvertretbar hoch und zeigt die niedrige Liefer- und Wettbewerbsfähigkeit des Exportssektors. *Die entscheidende Aufgabe bleibt die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Belebung der lokalen Investitionsbereitschaft und für eine hinreichende Steigerung der arabischen und ausländischen Direktinvestitionen. Das aber stößt auf solche Strukturprobleme wie die Enge des Binnenmarktes und die gestörten jordanischen Beziehungen zu Syrien und dem Irak.* Die jordanische Regierung setzt auf die Effekte des Friedensprozesses mit Israel, auf die Steigerung der Tourismuseinnahmen und auf die Rückkehr der Arbeitsmigranten in die Golfregion. Ob dies eine stabile Grundlage für ein stetiges sich selbsttragendes Wachstum sein kann, ist zu bezweifeln. Die Hinterlandfunktion des Iraks, die durch Fortsetzung des UN-Embargos lahmgelegt wird, ist schwer zu ersetzen. Vor dem Golfkrieg gingen mehr als 50% des gesamten jordanischen Exports in den Irak; viele jordanische Unternehmen warten sehnsüchtig auf die Wiederöffnung des irakischen Marktes. Ferner ist kritisch festzustellen, daß sich der Leistungsbilanzüberschuß von 385 Mio. \$ in ein Defizit von 280 Mio. \$ verwandelte. Generell war die Verbesserung des Pro-Kopf-Einkommens (höchstens 1% pro Jahr) sehr schwach und sehr langsam. Die Verarmung der unteren Bevölkerungsschichten ging weiter; 1995 lebten mehr als 25% der jordanischen Bevölkerung unter der Armutsgrenze.

4. Politisch motivierte Stabilisierungsstrategien

Vor dem Hintergrund der bisher beschriebenen Entwicklungen und Probleme wurden zwei unterschiedliche, politisch motivierte Stabilisierungsstrategien für die Region und ihre zukünftige Gestaltung konzipiert und in Angriff genommen: (1) Die amerikanisch-israelische Strategie, die auf Gründung und Aufbau einer mehr oder weniger klar definierten *Middle East Community* abzielt. (2) Die von der Europäischen Union konzipierte und mit den betreffenden Staaten detailliert besprochene *Euro-Mediterrane Partnerschaft*, die den ganzen Mittelmeerraum zu einer Zone der sicherheitspolitischen und gesellschaftlichen Zusammenarbeit, der Stabilität und des Freihandels machen soll. Im folgenden sollen diese Strategien dargelegt und kritisch analysiert werden.

⁸ Vgl. al-Dustur, Amman/Jordanien, 17.11.1995, S. 16.

4.1 Die „Middle East Community“ als Bestandteil der amerikanischen israelischen Strategie

Die Rahmenbedingungen des *Nahostfriedensprozesses* wurden weitgehend von den USA, Israel und ihren Verbündeten diktiert. Sie lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

- (1) Die Verhandlungsparteien dürfen sich nicht an den UNO-Sicherheitsrat wenden, solange der Friedensprozeß läuft.
- (2) Die internationale Madrid-Konferenz findet nur einmal statt; sie hat keine Befugnisse.
- (3) Die UNO hat keinen Einfluß auf den Friedensprozeß.
- (4) Europa begnügt sich mit einer Statistenrolle.
- (5) Die Palästinenser müssen sich damit einverstanden erklären, daß die Verhandlungen in zwei verschiedenen Phasen erfolgen:
 - (a) In einer fünfjährigen Übergangsperiode erhalten sie begrenzte Autonomie,
 - (b) über den endgültigen Status sowie über solche grundlegenden Fragen wie Jerusalem, Siedlungen, Grenzen und Flüchtlinge wird erst nach drei Jahren verhandelt.
- (6) Das palästinensische Verhandlungsteam muß für Israel akzeptabel sein.
- (7) Die Verhandlungen werden zwar auf der Basis der Resolutionen des UNO-Sicherheitsrates Nr. 242 und 338 geführt, müssen aber auf eine umfassende Friedensregelung abzielen, die die amerikanischen und israelischen Interpretationen berücksichtigt.
- (8) Die Resolution des UNO-Sicherheitsrates Nr. 425 bezüglich des israelisch besetzten Südlibanons ist nicht Grundlage des Friedensprozesses.
- (9) Die Verhandlungen werden auf zwei verschiedenen Ebenen durchgeführt: bilateral und multilateral. Die bilateralen Verhandlungen (Israel-Palästinenser, Israel-Jordanien, Israel-Syrien) sind miteinander nicht verknüpft. Die multilateralen Gespräche laufen parallel und sind nicht von den Ergebnissen der bilateralen Verhandlungen abhängig.

Die arabischen Verhandlungsparteien versuchten zwar ihre Schritte miteinander zu koordinieren, es war jedoch für die Israelis unter den genannten Bedingungen nicht schwer, sie letztlich auseinanderzudividieren. Sowohl die Amerikaner als auch die Israelis konzentrierten sich auf die unterschiedlichen *spezifischen* Interessen der einzelnen arabischen Verhandlungsparteien. Nach elf ergebnislosen Verhandlungsrunden stellte sich heraus, daß die Israelis gleichzeitig mit der PLO Geheimverhandlungen geführt haben, die am 13. September 1993 zur Unterzeichnung der bekannten *Prinzipienerklärung* führten. Das hat wiederum König Hussain von Jordanien ermöglicht, seinen eigenen Weg zu gehen und Verträge mit Israel zu unterzeichnen, die fast den Charakter eines Bündnisses haben (Artikel 4 über sicherheitspoliti-

sche Zusammenarbeit, Artikel 7 über Kooperation zur Beendigung des arabischen Boykotts, Artikel 10 und 11 über kulturpolitische Beziehungen).

Die fünf *multilateralen* Arbeitsgruppen über wirtschaftliche Zusammenarbeit, Rüstungsbegrenzung, Wasserfragen, Umweltschutz und Flüchtlinge setzten ihre Gespräche fort, ohne die Ergebnisse der bilateralen Verhandlungen abzuwarten. Dies war für Syrien und den Libanon unakzeptabel, solange sie mit Israel noch keine Friedensverträge erreicht haben. Wie kann eine Zusammenarbeit zwischen zwei Konfliktparteien beginnen – so fragten sie –, wenn sie sich noch im Kriegszustand befinden und die eine Seite Gebiete der anderen Seite noch okkupiert? Deshalb boykottierten sie die multilateralen Gespräche. Diese Gespräche, an denen (neben den USA und Israel) bestimmte Regionalstaaten wie Kanada, Japan, Frankreich, Holland und Rußland beteiligt wurden, haben viel zu tun mit der beabsichtigten *politischen und ökonomischen Neuordnung der Nah- und Mittelostregion*. Die regionale Kooperation unter Einbeziehung Israels und die geplanten Gemeinschaftsprojekte in den Bereichen Infrastruktur, Verbindungswesen, Energie, Tourismus usw. sollen neue Strukturen und Interessenverflechtungen schaffen, die den Friedensprozeß unumkehrbar machen. Das ist an sich ein gutes und förderungswürdiges Ziel, wenn es der Stabilisierung einer wirklich gerechten und umfassenden Friedensregelung dient, die die eine Seite nicht zugunsten der anderen benachteiligt. Was ist nun der Inhalt dieser neuen Ordnung?

Der Inhalt ist aus den diesbezüglichen israelischen und amerikanischen Studien ersichtlich, die vor und nach dem zweiten Golfkrieg veröffentlicht wurden.⁹ Es geht im wesentlichen um:

- (1) die Bildung einer trilateralen Wirtschaftsgemeinschaft, die sich aus Israel, Jordanien und dem entstehenden palästinensischen Gebilde zusammensetzt und langfristig bis zur Währungsunion gehen könnte.
- (2) Schaffung einer Freihandelszone, die neben den obengenannten drei Ländern Ägypten, Syrien und den Libanon sowie die Türkei umfaßt und möglichst bis zum Jahre 2010 vollendet sein sollte.
- (3) Einbeziehung der sechs Mitgliedsstaaten des Golfkooperationsrates in die obengenannte Freihandelszone, wobei die Zusammenarbeit in den Bereichen Erdöl, Naturgas, Petrochemie und Kapitalverkehr im Vordergrund steht.

Diese drei Phasen sind weder zeitlich noch inhaltlich voneinander getrennt und sichern Israel eine dominierende Rolle. Hier dienen die palästinensi-

⁹ Vgl. Ben-Shahar, Haim et al. (Hrsg.): *Economic Cooperation and Middle East Peace*, London, Weidenfeld und Nicholson, 1989. Vgl. Clawson, P. und H. Rosen: *The Economic Consequences for Peace, for Israel, the Palestinians and Jordan*, Washington D.C.: (n. pb.), 1991. Vgl. Peres, Shimon: *Die Versöhnung, Der neue Nahe Osten*, Berlin: Siedler Verlag 1993.

schen halbautonomen Gebiete für Israel als eine „Brücke“ zur übrigen arabischen Welt. So würden israelische Produkte auf die arabischen Märkte kommen entweder offen als „made in Israel“ oder verpackt im Namen einer palästinensischen oder jordanischen Firma. Dabei sollen die Volkswirtschaften der ausgewählten arabischen Länder durch ein Netz von Schlüsselprojekten in den Bereichen Wasser, Energie, Landwirtschaft, Technologie, Banken und Tourismus mit der israelischen Wirtschaft so verbunden werden, daß eine spätere Dissoziation schon aus Kostengründen nicht mehr möglich sein würde. Beispiele solcher Projekte sind:

- (a) Bau eines Verbindungskanals zwischen dem Toten Meer und dem Golf von Akaba,
- (b) Bau neuer Pipelines zum Export arabischen Erdöls und Naturgases via israelische Häfen,
- (c) Verbindung der Stromleitungsnetze der betreffenden Regionalstaaten,
- (d) Bau regionaler Straßen und Bahnlinien, die Israel mit den benachbarten Ländern verbinden,
- (e) Teilung und Mangement der Wasserressourcen in der Region. Dazu gehört das türkische Projekt *Peace Pipeline*, mit dem die Türkei Wasser gegen arabisches Erdöl verkaufen und erhebliche politische und ökonomische Gewinne erwirtschaften möchte,
- (f) Das Tourismusprojekt *Riviera des Roten Meeres*, mit dem die Küsten von Eilat/Israel, Akaba/Jordanien, Taba/Ägypten und vielleicht Saudiarabien miteinander verbunden werden sollen; das israelische Tourismusministerium schlug ferner den Bau einer Brücke zwischen Akaba und Eilat sowie Schifffahrtslinien zwischen dem israelischen Hafen Ashdod und dem ägyptischen Hafen Port Sa'id vor,
- (g) Gründung einer *Middle East Development Bank*.

Auf den ersten Blick sind dies alles gute Projekte, die Hoffnungen auf eine bessere Zukunft wecken. Frieden, Stabilität, regionale Zusammenarbeit und Wohlstand sind allgemeine Begriffe, die bei allen Menschen mit positiven Gedankenassoziationen verbunden sind. Die hier relevante Frage ist jedoch: Inwiefern ist dieses Konzept der *Middle East Community* ausgewogen und tragfähig und inwiefern bringt es nicht nur den Israelis, sondern auch den Arabern Vorteile? Die Befürworter des Konzeptes sehen hauptsächlich die „wahrscheinlichen allgemeinen Wohlfahrtsgewinne für die ganze Region“. Die Skeptiker heben hervor, daß dies im wesentlichen Pläne der USA und Israels sind, die in erster Linie ihren eigenen Partikularinteressen dienen und nicht so sehr einer ausgewogenen Entwicklung der Region. Fest steht, daß die Implementierung eines solchen Konzeptes eine deutliche Restrukturierung der Arbeitsteilung in der Region bewirken würde. Aufgrund der technologisch hochentwickelten israelischen Wirtschaft und ihrer Exportorientierung, würde Israel von den Arabern hauptsächlich Rohstoffe und Halbfabri-

kate importieren und sie mit industriellen Fertigprodukten beliefern. Die jüdischen Emigranten aus der ehemaligen Sowjetunion, die sich zu 40% aus qualifizierten Fachkräften zusammensetzen (im Vergleich zu nur 10% bei den anderen israelischen Arbeitskräften), würden in *high-tech industries* beschäftigt werden, wenn der Boykott aufgehoben und die arabischen Absatzmärkte für diese Industrien erschlossen würden. Angesichts des verschärften Wettbewerbs in den Regionen Südostasien, Pazifik, Nordamerika und Europa sind die arabischen Absatzmärkte von großer Bedeutung für das Überleben israelischer Industrieunternehmen geworden. Darüber hinaus rechnen israelische Experten damit, daß der größte Teil der ausländischen Direktinvestitionen, die das Vorhandensein von hochqualifizierten Fachkräften und *Research and Development* voraussetzen, nach Israel kommen würde, und daß sich Israel zu einem Zentrum transnationaler Konzerne vor allem aus den USA entwickeln würde.¹⁰ Dem gegenüber würden in die arabischen Länder Direktinvestitionen aus solchen Bereichen der Leichtindustrien kommen wie Nahrungsmittel, Getränke, Textilien und Reinigungsmittel. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die USA mit Israel einen Vertrag über die Errichtung einer gemeinsamen *Institution for Science and Technology* unterzeichnet haben, die zum weiteren Ausbau der technologischen Überlegenheit Israels beitragen soll.¹¹

Nach Berechnungen westlicher Institute würde Israel von einer Freihandelszone (Israel, palästinensische Gebiete, Jordanien, Ägypten, Syrien und Libanon) überproportional profitieren. Im Jahre 2010 würde der Gesamtexport dieser Länder schätzungsweise 30 Mrd. \$ betragen, von denen allein auf Israel mehr als 50% entfallen würden. Generell erfordert der Aufbau einer erfolgreichen Wirtschaftsgemeinschaft mit einigermaßen vernünftiger Verteilung der Gewinne und Verluste die Erfüllung zweier Grundbedingungen:

- (a) vergleichbare Wirtschaftsstrukturen und Entwicklungsniveaus,
- (b) die Existenz eines Ausgleichsmechanismus, der den schwächeren Partner für die negativen Effekte der Anpassungsperiode entschädigt.

Beide Bedingungen sind hier nicht erfüllt. Der Libanon befürchtet, daß er seine Position als regionales Zentrum für Banken, Transithandel, Marketing und andere Dienstleistungen an Israel verliert. Ferner ist zu beachten, daß der israelische Markt mit knapp 5,4 Mio. Einwohnern nicht groß ist für die Absorption traditioneller arabischer Agrar- und Industrieprodukte, während die arabischen Märkte mit über 250 Mio. Menschen, ausgedehnten Flächen, reichen Bodenschätzen (Erdöl), Petrokapital, billigen Arbeitskräften usw. den Israelis viel mehr zu bieten hätten.¹²

10 Vgl. Dan K. Singer Associates, *Multilateral Cooperation Survey of the Middle East Peace Scenario*, Report of the C.R.B. Foundation, April 1990.

11 Vgl. al-Ahram, Kairo, 25.3.1993.

12 Vgl. Huwaidi, Amin: *al-Suq al-Scharq Ausatiya (The Middle East Community)*. In: al-

Die strukturellen Unterschiede zwischen Israel und den arabischen Nachbarländern (palästinensische Gebiete, Jordanien, Ägypten, Syrien und Libanon) lassen sich an einigen makro-ökonomischen Daten (1994) zeigen: Bei einem Bevölkerungsanteil von nur 6% entfallen 52% des gesamten BIP der Ländergruppe auf Israel. Das BIP pro Kopf der Bevölkerung ist in Israel 20mal so hoch wie in Ägypten und 12mal so hoch wie der Durchschnitt der genannten arabischen Länder. Entsprechend sind die Unterschiede in der Arbeitsproduktivität und in der Zusammensetzung des BIP. Angesichts der weitgehenden Industrialisierung beträgt der Beitrag der Landwirtschaft zum israelischen BIP nur 2%, verglichen mit 30% in Syrien und in den palästinensischen Gebieten, 17% in Ägypten und 10% in Jordanien und Libanon. Im arabischen Industriesektor dominieren Bergbau und traditionelle Leichtindustrien, während in der israelischen Industrie wettbewerbsfähige exportorientierte Wachstumszweige (electronics usw.) eine führende Rolle spielen. Der Beitrag der Dienstleistungssektoren zum BIP beträgt zwar in allen Ländern über 50%, es bestehen jedoch riesige qualitative Unterschiede. Während die Größe des tertiären Sektors in Israel den Übergang von einer industriellen zur modernen Dienstleistungswirtschaft reflektiert, ist sie in den genannten arabischen Ländern hauptsächlich auf Transport, Transithandel und die Rolle des Staates zurückzuführen.

Man kann einwenden, daß die arabischen Befürchtungen übertrieben seien, daß die Araber auch von der wirtschaftlichen Kooperation mit Israel profitieren könnten und daß sie ihre „Minderwertigkeitskomplexe“ abstreifen sollten. Das mag zutreffen, ist aber zu kurz gegriffen. Denn es geht hier nicht allein um die Verteilung von möglichen Handelsvorteilen. Israel ist für die Araber nicht ein normaler Handelspartner und nicht ein normaler Nachbarstaat wie jeder andere. Israel ist für die Araber ein *Projekt*, das zahlreiche Dimensionen hat: sicherheitspolitisch, innen- und außenpolitisch, kulturpolitisch, strategisch, ökonomisch usw.; und es gibt darüber hinaus historische und psychologische Komplikationen. Schließlich beziehen die Israelis auch solche Dimensionen in ihre Kalkulationen und Planungen mit ein. Für Shimon Peres sind die *Middle East Community* und der Aufbau eines Netzes vielfältiger regionaler und internationaler Beziehungen Mittel für die Verbesserung der gegenwärtigen und zukünftigen Gesamtposition Israels in der Region. Das alles verbietet rein ökonomistische Betrachtungsweisen. Die Gewinn- und Verlustrechnung ist für die Israelis wie für die Araber politisch-strategischer Natur, die auch die ökonomische Dimension enthält. Die grundlegende Frage der Araber lautet: Wie würde sich die *Middle East Community*, auf unsere Gegenwart und Zukunft, auf unseren Stellenwert in der Weltwirtschaft, auf unsere Rolle in der Welt und auf die angestrebte

Renaissance als Nation auswirken?¹³ Viele arabische Politiker und Intellektuelle befürchten, daß die USA ihre Vorherrschaft in der Region mit Hilfe Israels stabilisieren und ausbauen würden.¹⁴

Leider ist das bisherige israelische Verhalten gegenüber den Palästinensern nicht dazu geeignet, eine tragfähige Vertrauensgrundlage bei den Arabern zu schaffen. Das läßt sich an der Analyse der *Prinzipienerklärung* vom 13. September 1993 zeigen.¹⁵ Sie enthält Grundkonzeptionen nicht nur für eine politische Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes auf der Grundlage der Resolutionen 242 und 338 des UNO-Sicherheitsrates, sondern auch für bilaterale und regionale Wirtschaftskooperationen, die über den Rahmen der genannten Resolutionen hinausgehen. Gemäß dem *Protokoll über israelisch-palästinensische Zusammenarbeit bei Wirtschafts- und Entwicklungsprogrammen (Anhang III)*, wurden alle relevanten wirtschaftspolitischen Richtlinien und Entscheidungen, die die autonomen Gebiete (AG) betreffen, in die Hände eines *ständigen israelisch-palästinensischen Ausschusses für Wirtschaftliche Zusammenarbeit* gelegt. Die Existenz dieses Ausschusses ist nicht auf die 5jährige Übergangsperiode beschränkt; sie ist zeitlich unbegrenzt. Bereits hier ist festzustellen, daß die Palästinenser über die Gestaltung der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Gebiete nicht autonom entscheiden können, obwohl sie bestrebt waren und sind, die während der 27jährigen Besetzung entstandene und vertiefte Abhängigkeit von der israelischen Wirtschaft zu lockern. Das Protokoll nennt 11 Kooperationsbereiche: Wasser, Elektrizität, Energie, Finanzen, Verkehr und Verbindungswesen, Handel, Industrie, Arbeitsbeziehungen, menschliche Ressourcen, Umweltschutz und Massenmedien. Die Art der Zusammenarbeit läßt sich an einigen Beispielen veranschaulichen: Im Bereich Wasser geht es um eine langfristige wasserwirtschaftliche Planung, in der die „Wasserrechte jeder Partei und die Nutzung gemeinsamer Wasservorräte“ festzulegen sind. Gegenstand der Verhandlungen sind nicht die israelischen Wasservorräte, sondern die palästinensischen Vorräte in den AG, die gegenwärtig zu 80% von Israel genutzt werden. Im Bereich Elektrizität bezieht sich die projektierte Zusammenarbeit auf Erzeugung, Erhaltung, Kauf und Verkauf von Elektrizität. Das Energieentwicklungsprogramm sieht die Förderung von Erdöl und Erdgas im Gaza-Streifen und im Negev und die Erschließung anderer

13 Vgl. Amin, Jalal: *Mashru' al-Suq Ausatiya wa-Mashru' an-Nahdha al-'Arabiya (Das Projekt der Middle East Community und das Projekt der arabischen Renaissance)*. In: Centre for Arab Unity Studies, Beirut, 11.11.1993.

14 Vgl. Zakariya Isma'il, Muhammad: *an-Nizam al-'Arabi wan-Nizam al-Scharq Ausati (Die arabische Ordnung und die Middle East Ordnung)*. In: al-Mustaqbal al-'Arabi, 18. Jahrgang, Nr. 196, Juni 1995, S. 4 – 26.

15 Vgl. Alkazaz, Aziz: *Ökonomische Aspekte des Nahost-Friedensprozesses*. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beiträge zur Wochenzeitung Das Parlament, B 21 – 22/94, 27. Mai 1994, S. 15 – 20.

Energiequellen sowie den Bau eines petrochemischen Industriekomplexes in Gaza und einer Anzahl von Öl- und Gasleitungen vor. Die Zusammenarbeit im Bereich Finanzen bezieht sich nicht nur auf die öffentliche Finanzwirtschaft, sondern auch auf ausländische Investitionen und die Einrichtung einer Entwicklungsbank. Die Palästinenser werden also über ausländische Investitionen nicht allein entscheiden können. Im Bereich Verkehr und Verbindungswesen soll gemeinsam entschieden werden über die Einrichtung von Verkehrs- und Kommunikationswegen von und nach den AG sowie über den Bau eines Seehafens in Gaza und der erforderlichen Straßen, Eisenbahnen und Kommunikationslinien. Das gilt nicht nur für die Verbindungen zwischen den AG und Israel, sondern auch für die Verbindungen zwischen den AG und anderen Regionalstaaten wie Ägypten, Jordanien, Libanon, Syrien und Türkei, die die *Middle East Community* bilden sollen. Ferner sollen der „lokale, regionale und interregionale Handel“ gemeinsam gefördert und „Freihandelszonen im Gaza-Streifen und in Israel mit allseitigem Zugang“ geschaffen werden. Die Israelis streben darüber hinaus einen gemeinsamen Markt und eine Zollunion mit den AG an, während die Palästinenser an den Schutz ihres verarbeitenden Gewerbes gegen die überlegene israelische Konkurrenz denken. Im Industriebereich sieht das Protokoll die Förderung israelisch-palästinensischer Gemeinschaftsunternehmen und Leitlinien für die Zusammenarbeit in Textil-, Lebensmittel-, Pharma-, Elektro-, Diamanten-, Computer- und wissenschaftlich-technischen Industrien vor. Da all diese Industrien schon in Israel bestehen, könnten die „Leitlinien der Zusammenarbeit“ bedeuten, daß der Aufbau gleichgearteter Industrien in den AG so gestaltet wird, daß er mit israelischen Interessen nicht kollidiert. Die vorgesehene Regulierung der Arbeitsbeziehungen und des Sozialversicherungssystems betrifft die (billigen) palästinensischen Arbeitskräfte, die auf Arbeitsplätze in Israel angewiesen sind. Sie machen gegenwärtig 39% der gesamten Arbeitskräfte in den AG aus und bedeuten für viele israelische Unternehmen komplementäre Kostenvorteile. Hinzu kommt ein Kooperationsplan für menschliche Ressourcen, der u.a. die Einrichtung von gemeinsamen Berufsbildungszentren, Forschungsinstituten und Datenbanken vorsieht. Ein weiterer spezieller Plan soll für den Umweltschutz gelten; er beinhaltet gemeinsame und/oder koordinierende Maßnahmen. Die im Protokoll vorgeschriebene Zusammenarbeit und Koordination beschränkt sich nicht auf rein wirtschaftliche Bereiche, sondern bezieht sich auch auf den Bereich Massenkommunikationssysteme und Medien.

Aus dieser Grundkonzeption sind zwei wesentliche Schlußfolgerungen zu ziehen:

- (1) Wenn all diese relevanten Wirtschaftsbereiche gemeinsamen israelisch-palästinensischen Entscheidungen unterliegen, was bleibt dann für die Autonomie, d.h. für die *Palästinensische Interimsbehörde (PIB)* bzw. die

nach der 5jährigen Übergangsperiode zu bildende Behörde? Nach Artikel VI der Prinzipienerklärung wird an die PIB bzw. den zu wählenden palästinensischen *Rat* die Zuständigkeit für folgende Bereiche übertragen: Bildungswesen und Kultur, Gesundheitswesen, Sozialfürsorge, direkte Besteuerung und Tourismus. Nur die beiden letztgenannten Bereiche gehören zur Wirtschaft. Für alle anderen Wirtschaftsbereiche ist der *gemeinsame ständige Ausschuß* zuständig.

- (2) Die fast vollständige Verflechtung mit der mächtigeren und entwickelteren israelischen Wirtschaft wird den Aufbau einer autozentrierten palästinensischen Wirtschaft unmöglich machen. Die Palästinenser würden nicht in der Lage sein, eine autonome Wirtschaft zu entwickeln und frei zu wählen, mit welchem benachbarten arabischen Land sie sich wirtschaftlich stärker integrieren wollen. Hier liegt ein Grundproblem. Wenn die Palästinenser unter diesen Rahmenbedingungen mit Jordanien zusammenarbeiten, entsteht *de facto* eine Verflechtung zwischen der jordanischen und der israelischen Wirtschaft, die Jordanien hinsichtlich seiner Beziehungen mit den arabischen Nachbarstaaten Irak, Syrien und Libanon in ein Dilemma bringt. Das gilt insbesondere für die Zeit, in der noch keine „gerechte umfassende Friedensregelung“ verwirklicht ist. Außerdem wird die jordanische Regierung überlegen müssen, wie sie ihre junge Industrie vor der überlegenen israelischen Konkurrenz schützen und gleichzeitig ihre Konkurrenzfähigkeit steigern kann. Diese Verhältnisse sind nach Unterzeichnung der israelisch-jordanischen Verträge tatsächlich entstanden.

Die Konzeption über die regionale Zusammenarbeit ist im *Protokoll über israelisch-palästinensische Kooperation in regionalen Entwicklungsprogrammen (Anhang IV)* verankert. Israelis und Palästinenser sollen die eingeleiteten regionalen Entwicklungsprogramme fördern und die westlichen Industriestaaten ersuchen, sich um die Teilnahme arabischer Staaten und ihrer Institutionen zu bemühen. Sie sollen auch die multilateralen Arbeitsgruppen fördern und zu ihrem Erfolg koordiniert beitragen. Das Entwicklungsprogramm enthält die meisten der weiter oben erwähnten regionalen Projekte.

Abgesehen von der Türkei standen fast alle arabischen Staaten dieser Grundkonzeption bisher überwiegend skeptisch gegenüber. Für sie bedeutete die Verwirklichung der Konzeption in erster Linie die Etablierung Israels in der Region als dominierende Wirtschaftsmacht sowie die Erschließung arabischer Absatzmärkte, Naturressourcen und Ersparnisse zugunsten Israels. Kritiker im arabischen Raum stellten u.a. die Frage: Warum sollen die Golfstaaten den Israelboykott aufheben, obwohl sie an Israel nicht grenzen und das unterzeichnete Abkommen ein bilaterales Abkommen zwischen Israel und der PLO und nicht etwa ein Abkommen zwischen Israel und der arabischen Liga ist? Insbesondere wurde befürchtet, daß die dem israelisch-

palästinensischen Abkommen zugrundegelegte regionale Konzeption zu neuen politischen und wirtschaftspolitischen Spaltungen und Konflikten im arabischen Raum führen könnte.

Nicht zuletzt ist darauf hinzuweisen, daß auch das zweite israelisch-palästinensische Abkommen (Oslo 2), das am 28. September 1995 in Taba/Ägypten unterzeichnet wurde, weder volle Autonomie noch Beseitigung des Besatzungsregimes bedeutet. Es erlaubt Israel, die Westbank weiterhin direkt (militärisch, Wasserquellen) und indirekt (politisch, ökonomisch) zu kontrollieren und dabei mit dem Ausbau jüdischer Siedlungen fortzufahren. Es ist ziemlich unwahrscheinlich, daß die bisherigen Abkommen jemals zu einer palästinensischen Unabhängigkeit führen werden. Es ist sogar möglich, daß Israel das Abkommen (Oslo 2) revidiert, wenn rechtsgerichtete Kräfte wie der *Likud* an die Macht kämen. Die Ziele, die die Israelis in bezug auf die Palästinenser verfolgen, sind graduell unterschiedlich:

- (a) Die Arbeiterpartei betrachtet Oslo 2 als Instrument zur Verhinderung der Entstehung eines palästinensischen Staates und zur Verstärkung der Kontrolle über die Westbank durch Siedlungen.
- (b) Die zionistische Linke unter Shimon Peres betrachtet Oslo 2 als einen Schritt in Richtung eines folgsamen, israelisch kontrollierten, palästinensischen Staatsgebildes, das als „Verbündeter“ und Vehikel für die politische, technologische und ökonomische Durchdringung der Nahostregion dient.
- (c) Die zionistische Rechte unter dem *Likud* lehnt Oslo 2 ab, denn sie geht davon aus, daß die Westbank zu *Eretz Israel* gehört und letztlich annektiert werden sollte. Was die Auseinandersetzungen innerhalb Israels nach der Ermordung von Ministerpräsident Rabin für die Zukunft der palästinensischen Gebiete bringen werden, ist eine offene Frage.¹⁶

Insgesamt hat der bisherige Friedensprozeß für die Palästinenser nicht allzu viel gebracht. Die palästinensische Nationalbewegung wurde faktisch aufgelöst. Alles, was von ihr übrig blieb, ist die Selbstverwaltung. Die palästinensische Gesellschaft hat all das verloren, was im Westen Zivilgesellschaft genannt wird, und sie hat die Richtlinien verloren, die sie in die Lage versetzten, der israelischen Besatzung zu widerstehen. Was jetzt geschieht, ist nicht ein Staatsbildungsprozeß, sondern eine Regression zu den älteren Sozialstrukturen der Clans *hamulas* – Strukturen, die auch schon vorher unter der Oberfläche existierten.¹⁷

16 Vgl. 42 Questions on Oslo 2. In: Israel and Palestine Political Report, Paris, Nr. 194, November 1995, S. 15 – 26.

17 Vgl. Bishara, Azmi: *Bantustan-Lösung oder binationale Option*. In: INMO-Beiträge, Erlangen, Nr. 3, Herbst 1995, S. 4.

Auch in wirtschaftlicher Hinsicht hat sich die Situation der Palästinenser kaum verbessert. Ihre Wirtschaft ist fast gänzlich von Israel abhängig geblieben und leidet unter den lang andauernden Verzerrungen, Unterbrechungen der Verhandlungen und der wechselseitigen Gewaltanwendungen. Die mehrmaligen Grenzsperrungen bedeuteten für viele Palästinenser den Verlust ihrer Arbeitsplätze in Israel, und es gab eine Tendenz, sie durch andere Ausländer zu ersetzen. Das internationale Hilfsprogramm wurde nicht effektiv implementiert, wobei die PLO und die Geberstaaten die jeweils andere Seite für den unzureichenden Kapitalfluß verantwortlich machten. So war es nicht verwunderlich, daß das Wachstum der palästinensischen Wirtschaft 1993 – 1994 von 5 auf 0% zurückging und sich die Arbeitslosigkeit auf 50% weiter erhöhte. Im Wettbewerb blieben die Palästinenser den Israelis weit unterlegen. Ihr Bruttosozialprodukt (BSP) macht nur 4% des israelischen BSP (und 30% des jordanischen BSP) aus. Noch immer kommen mehr als 90% der palästinensischen Importe aus Israel, während 75% der Exporte dorthin gehen. Die ländermäßige Verteilung des Palästinensischen Außenhandels hat sich also kaum geändert. Die palästinensischen Märkte sind extrem offen für die überlegene israelische Konkurrenz. Palästinensische Agrarprodukte haben begrenzten Zugang zu den israelischen Märkten aufgrund der Interessen der israelischen Produzenten. Palästinensische Industrieerzeugnisse haben theoretisch freien Marktzugang, müssen jedoch hohen Qualitätsstandards genügen und sind (wie andere Produkte) strengen Regelungen unterworfen. Hinzu kommen die häufigen Grenzsperrungen aus sicherheitspolitischen Gründen, die Behinderungen des Gütertransports über die Brücken, hohe Gebühren für Güter- und Personenverkehr, Beschränkungen des palästinensischen Handels mit anderen arabischen Ländern, Schwierigkeiten bei der Zulassung neuer palästinensischer Firmen usw. Das alles erhöht die Produktionskosten und vermindert die Wettbewerbsfähigkeit palästinensischer Unternehmen.

Die Verträge Israels mit der PLO und Jordanien schufen in der Region zwar neue Realitäten, erzeugten jedoch nicht den erhofften Investitionsschub in den autonomen Gebieten und in Jordanien. Gleichzeitig intensivierte Israel seine Geschäftskontakte mit ausgewählten Ländern Nordafrikas (Marokko, Tunesien) und der Golfregion und gründete einige Joint-ventures mit Ägypten und Jordanien. Beteiligte Politiker befürchteten, daß Israel die Früchte des Friedens mit Hilfe der USA erntet, ohne die besetzten Gebiete vollständig geräumt und die arabischen Rechte voll anerkannt zu haben. Beispiele dazu sind die *Gipfelkonferenzen über wirtschaftliche Entwicklung im Nahen Osten und Nordafrika* in Casablanca und Amman. An der Casablanca-Konferenz (30. Oktober – 1. November 1994) nahmen 2000 Delegierte aus 61 Ländern teil; sie vertraten 700 staatliche Institutionen und 1154 Privatunternehmen. Der Anstoß ging von den USA und Israel aus, die auch

am stärksten vertreten waren. Dem gegenüber war die arabische Seite nicht sonderlich enthusiastisch. Sieben arabischen Staaten und der Iran blieben der Konferenz fern; die Teilnahme der *arabischen Liga* war passiv. Diejenigen arabischen Vertreter, die eine aktive Rolle spielten, betonten immer wieder, daß sich eine arabisch-israelische Zusammenarbeit nur dann entfalten könne, wenn eine umfassende Friedensregelung realisiert worden sei. Während die eine Seite die Deklaration der Konferenz als den „Friedensschluß zwischen Israel und Arabien“ feierte, befürchtete die andere Seite die Dominanz amerikanisch-israelischer Interessen. Immerhin wurden Geschäftskontakte geknüpft und zahlreiche Projekte besprochen, darunter die Gründung einer *Middle East Development Bank*. Ähnliches geschah Ende Oktober 1995 auf der Amman-Konferenz, an der rund 1500 Regierungs- und Firmenvertreter aus 30 Ländern teilnahmen, darunter nur sechs arabische Länder. Hier präsentierte jede Seite ihre Projektliste gemäß ihren eigenen Prioritäten: Der Gesamtwert der vorgeschlagenen Projekte betrug im Falle Israels 25 Mrd. \$, der Palästinenser 6 Mrd. \$, Jordaniens 3,5 Mrd. \$ usw. Wahrscheinlich werden nur wenige dieser Projekte bald realisiert werden, darunter der Bau von Brücken über den Jordanfluß. Bezüglich der Gründung der *Middle East Development Bank* konnte die Kluft zwischen den Positionen der größeren europäischen Staaten und den Golfstaaten einerseits und den USA, Japan und Kanada andererseits nicht überbrückt werden. Trotzdem gaben die USA den Gründungsbeschluß bekannt, wobei das Kapital von ursprünglich 15 auf 5 Mrd. \$ reduziert und Kairo als Sitz der Bank bestimmt wurde. Die anderen neugeschaffenen Organisationen waren *The Middle East-Mediterranean Travel and Tourism Association*, das *Regional Business Forum* als Interessenvertretung des Privatsektors gegenüber den Regierungen, die *Regional Economic Development Working Group* und das Konferenzsekretariat. Man kann hier eigentlich nicht von *regionalen* Organisationen sprechen, solange so wichtige Länder wie Syrien, Libanon, der Irak, Iran und Libyen fehlen.

4.2 Euro-Mediterrane Partnerschaft

Die Nahostpolitik der EU bietet verhältnismäßig bessere Ansatzpunkte für die Beilegung der regionalen Konflikte und die Deblockierung der wirtschaftlichen Entwicklung. In ihrer Erklärung vom 13. Juni 1980 in Venedig forderten die Europäer die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts für das palästinensische Volk und die Beteiligung der PLO am Friedensprozeß sowie die Sicherheit aller Staaten in der Region, einschließlich Israels. Sie kritisierten immer wieder die israelische Siedlungspolitik. Diese Grundpositionen wurden anläßlich des Palästinenseraufstandes (Intifadha) am 27. Juni

1989 in Madrid wiederholt. Die EU trat für den Schutz der palästinensischen Zivilbevölkerung unter israelischer Besatzung, die Achtung der Menschenrechte und die Einhaltung der Vierten Genfer Konvention ein. Die EU-Kommission beantragte 1990 bei der israelischen Regierung die Entsendung eines Abgesandten für die besetzten Gebiete. Aber nach dem Golfkrieg 1991 geriet die EU-Politik gegenüber den Amerikanern ins Hintertreffen. Die EU, die immer eine Konferenz unter der Schirmherrschaft der UNO gefordert hatte, mußte sich auf der Nahost-Konferenz von Madrid mit einer Statistenrolle begnügen. Ihr Einfluß außerhalb der begonnenen Verhandlungen blieb begrenzt. Sie konnte sich nur in den multilateralen Gesprächen einbringen, die durch die Madrider Konferenz ins Leben gerufen wurden.

Immerhin versuchte die EU im Rahmen ihrer Verhandlungen über die Weiterentwicklung der Wirtschaftsbeziehungen zu Israel, einen gewissen Einfluß auf die israelische Politik gegenüber den Palästinensern auszuüben. Diese Beziehungen beruhen auf dem Freihandelsabkommen von 1975, das Israel Zollsenkungen für seine Agrarexporte einräumte. Mit dem völligen Abbau der Zölle entstand im Januar 1989 eine Freihandelszone für Industrieerzeugnisse. Israel bemühte sich, dieses Abkommen zu erweitern, damit es einen ähnlichen Status erhält wie die EFTA-Staaten, mit denen das Land 1992 ein Freihandelsabkommen abgeschlossen hat. Die EU machte Fortschritte auf diesem Weg immer wieder von Fortschritten im Friedensprozeß abhängig.

Grundlage für die Zusammenarbeit mit den Palästinensern ist die Resolution der EU über Menschenrechte, Demokratie und Entwicklung vom 28. November 1991. 1993 legte die EU ein Entwicklungsprogramm für die besetzten Gebiete vor, das das der USA um 100 Mio. \$ übersteigen sollte. Die EU konzentrierte sich auf die Finanzierung der palästinensischen Polizei und die Starthilfe für die Verwaltung im Gazastreifen und Jericho. Für die Jahre 1994 – 1998 sind insgesamt 500 Mio. ECU an direkter Hilfe vorgesehen, davon 50% als Darlehen der Europäischen Investitionsbank. Es folgten einige Maßnahmen im Rahmen der *Gemeinsamen Aktion zur Unterstützung des Nahost-Friedensprozesses*, die am 19. April 1994 verabschiedet worden war: Förderung vertrauensbildender Maßnahmen, Hilfe für die Teilnehmer bei Fortschritten in den Friedensverhandlungen, Hilfe bei Vorbereitung und Beobachtung der Wahlen in den palästinensischen Gebieten, verstärkte Rolle der EU bei den multilateralen Arbeitsgruppen.

Bei der Konzipierung der EU-Strategie für die politische und ökonomische Stabilisierung des Mittelmeerraumes und des Nahen Ostens spielten die Befürchtungen über die negativen Auswirkungen der Krise in der genannten Region eine wichtige Rolle. In der Region überlagern sich die Folgen von regionalem Machtstreben, unterschiedlicher sozio-ökonomischer Entwicklung, ethnischen und religiösen Konflikten, von militärischer Aufrüstung und

Ressourcenknappheit zu einem Potential, das auch zu einer Gefahr für die Sicherheitsinteressen Europas werden kann. Die europäischen Sicherheitsinteressen können auch berührt werden durch Migrationsbewegungen, grenzüberschreitende Umweltprobleme, Abhängigkeit von Rohstoffen und freien Handelswegen, zunehmende Verschuldung der betroffenen Länder und Interdependenz der Finanzmärkte.

Daher hat die EU Perspektiven entwickelt, wie die Nah- und Mittelostregion und der gesamte Mittelmeerraum langfristig weiter an europäische Wirtschafts- und Sicherheitsstrukturen herangeführt werden können. Sie begann, die vertraglichen Beziehungen zu den Ländern der Region auszubauen. Sie verhandelte mit Marokko, Tunesien, Israel und Ägypten über Partnerschaftsabkommen, die neben einer Intensivierung der bestehenden Kooperation, politischen Dialog und Freihandel vorsehen. Weitere Länder sollen folgen. Generell strebt die EU die Verwirklichung eines *Euro-Mediterranen Wirtschaftsraumes* noch in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts an. Dies wäre dann der größte Wirtschaftsraum der Welt mit 30 bis 40 Mitgliedstaaten und einer Bevölkerung von etwa 800 Mio. Menschen. Bereits hier ist anzumerken, daß diese langfristige Heranführung an Europa begleitet werden müßte von europäischer Unterstützung der regionalen Integration und eines konstruktiven Kulturdialogs. Dazu sind spezielle Programme für die Förderung der regionalen Integration notwendig. Es genügt nicht, wenn (als Alibi) in den bilateralen Abkommen der Union mit Mittelmeerländern ein gewisser Anreiz für die regionale Integration dieser Länder geschaffen wird. Flankierend dazu wurden auch Konzepte für die sicherheitspolitische Zusammenarbeit entwickelt. Bereits vorhandene Ansätze für die Implementierung von vertrauensbildenden Maßnahmen und Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen bedürfen der Weiterentwicklung sowie der Unterstützung und Mitwirkung sowohl der europäischen als auch der arabischen Staaten und Israels. Dafür müßten nicht nur kohärente politische Konzepte entwickelt werden, sondern auch geeignete Institutionen.

Diese wenigen Stichpunkte zeigen Grundlagen und Ziele des europäischen Programms. Die Ziele beziehen sich auf drei Bereiche:

- (1) Sicherheit,
- (2) soziale und humanitäre Aspekte,
- (3) finanzielle und wirtschaftliche Beziehungen.

Im dritten Bereich geht es um die Entwicklung einer *Euro-mediterranean Economic Area*, die auf Freihandel basiert und mit guter Infrastruktur und ausreichenden Finanzierungsmitteln ausgestattet sein soll. Diese *Freihandelszone* soll spätestens bis zum Jahr 2010 realisiert sein. Zum Beitritt wurden (neben den 15 EU-Staaten) 12 andere Mittelmeerländer aufgerufen: Marokko, Türkei, Tunesien, Ägypten, Algerien, Israel, Libanon, Zypern, Malta, Jordanien, Syrien und das Palästinensische Autonome Gebiet. Der

Freihandel gilt für Industrieprodukte unmittelbar nach Inkrafttreten des betreffenden Vertrages, während der Handel mit Agrarprodukten, der Kapitalverkehr und das Recht, Firmen in Partnerländern zu gründen, stufenweise liberalisiert werden sollen. Die Länder des südlichen und östlichen Mittelmeers müssen also u.a. ihre Märkte für die überlegene europäische Konkurrenz öffnen und sind damit herausgefordert, ihre Wirtschafts- und Sozialstrukturen zu modernisieren und anzupassen und zwar im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Ordnung. Für die technische und finanzielle Zusammenarbeit sind seitens der EU 4,7 Mrd. ECU für den Zeitraum 1995 – 1999 vorgesehen. Außerdem sind Kredite der Europäischen Investitionsbank in der gleichen Größenordnung geplant.

Die arabischen Staaten haben diese europäische Initiative grundsätzlich begrüßt, bemängelten jedoch, daß sie an ihrer Konzipierung nicht beteiligt wurden. Auf ihrer Konferenz am 27. – 28. November 1995 in Barcelona haben die Außenminister der 15 EU-Staaten und 12 andere Mittelmeerländer diesem Programm im wesentlichen zugestimmt. Sie verabschiedeten ein anspruchsvolles Programm für die Kooperationsbereiche Energie, Industrie, Wissenschaft, Verbindungswesen, Tourismus und Transport. Meinungsverschiedenheiten gab es bezüglich der EU-Agrarpolitik. Die Teilnehmerstaaten vereinbarten für 1996 Fachtagungen für die Bereiche Politik und Sicherheit, Handel und Wirtschaft, Kultur und humanitäre Angelegenheiten.

4.3 Schlußfolgerungen

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Strategien der mächtigen Akteure bezüglich des Nahostfriedensprozesses und der neuen EU-Mittelmeerpolitik besteht die Gefahr, daß die arabischen Länder und Subregionen noch weiter auseinander gerissen werden. Beispiele dazu: Trennung der Mahriq von den Maghrebländern; Vereinigung der Mashriqländer mit Israel bzw. Konföderation Israel-Palästinensische Gebiete-Jordanien; Trennung des Iraks von den Mashriqländern und seine Einbeziehung in eine andere Region, die eventuell die Golfstaaten, Iran und Zentralasien umfaßt; stärkere Anbindung der Maghrebländer an die EU; Marginalisierung vom Sudan, Jemen und Somalia, die keiner Gruppierung angehören. Solche auseinanderlaufenden Entwicklungen wären für die arabische Nation eine Katastrophe. Mit ihnen können weder die Krise noch die Unterentwicklung der gesamten Region überwunden werden. Daher müßte der Weg für die Verbesserung der arabisch-arabischen Beziehungen deblockiert werden. Die Institutionen und Instrumentarien für die Integration im arabischen Raum müssen verstärkt und qualitativ verbessert werden, denn ohne diese regionale Integration ist eine autozentrierte Entwicklung undenkbar. Bezüglich

des Friedensprozesses müßten die USA und die EU gemeinsam ihren Einfluß auf Israel geltend machen, damit es endlich substantielle Konzessionen einräumt. Dazu gehören die Einstellung des Siedlungsbaus und die Abhaltung von Wahlen unter internationaler Kontrolle und nicht unter Kontrolle der israelischen Besatzungsarmee, die Achtung der Menschenrechte, die Verwirklichung des Rückkehrrechts für die palästinensischen Flüchtlinge und die Klärung des Status von Jerusalem. Solange diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, wird es in der Region weder politische noch ökonomische Stabilität geben.

Zu den grundlegenden Voraussetzungen einer politischen und ökonomischen Stabilisierung der Region gehören die baldige Aufhebung des Embargos gegen den Irak und die Beendigung der amerikanischen *dual containment policy* gegenüber dem Irak und dem Iran sowie die Aufhebung der gegen Libyen verhängten Sanktionen.

Überhaupt sollten die fragmentierten vertraglichen (bilateralen) Beziehungen der EU zu den Maghrebländern auf eine neue multilaterale Grundlage gestellt, d.h. durch ein multilaterales Abkommen unter Einbeziehung Libyens ersetzt werden. Zur Förderung der intra-regionalen Kooperation sollten solche Maßnahmen ergriffen werden wie offizielle Anerkennung der Maghrebunion, Schaffung gleichgearteter Investitionsförderungssysteme, Beseitigungen der tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse durch multilaterale arabische Vereinbarungen, Aufbau regionaler Handelsförderungszentren, Verbesserung der finanziellen Infrastruktur (neue Systeme für Exportkredite und -garantien), gegenseitige Einräumung von Präferenzen, Anerkennung kumulativer Ursprungszeugnisse und Erleichterung des Zuganges zum EU-Agrarmarkt sowie Unterstützung des Aufbaus einer arabischen Zollunion und Verstärkung der Rolle des arabischen Ministerrates für Wirtschaft und soziale Angelegenheiten.

In der akademischen Diskussion wurden mit der Kritik an der Dependenztheorie leider auch Konzepte über Bord geworfen, die für die Überwindung der Unterentwicklung und für das Verständnis der langfristigen Entwicklung gesellschaftlicher Strukturen von zentraler Bedeutung sind. Dazu gehört das Konzept der „*autozentrierten Entwicklung*“. Es impliziert keineswegs eine Dissoziation vom Weltmarkt, sondern zielt sowohl auf Vertiefung der Importsubstitution als auch auf Strukturanpassung und Exportförderung ab. Dieses Konzept beinhaltet im wesentlichen die Realisierung folgender Aktivitäten und ihrer organischen Verbindung:

- (a) intensive Prospektierung der inländischen Ressourcen,
- (b) lokale Nutzung der inländischen Ressourcen,
- (c) Aufbau eines eigenen industriellen Sektors für die Herstellung von Produktionsmitteln,
- (d) Weiterentwicklung bestehender und Erfindung angepaßter Technologien,

- (e) Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität,
- (f) industrielle Produktion von Massenkonsumgütern,
- (g) Aufbau eines leistungsfähigen Systems der technischen und beruflichen Ausbildung.

Nur die Konvergenz dieser Aktivitäten erlaubt eine breitangelegte, schrittweise Erschließung des Binnenmarktes, durch die die Masse der Bevölkerung in produktive Tätigkeiten eingegliedert wird, Kaufkraft erwirbt und durch die die Nachfrage nach industriellen und agrarischen Ausrüstungs- und Massenkonsumgütern sowie nach privaten und öffentlichen Dienstleistungen an Ort und Stelle dynamisiert wird. Ausländische Kredite und Direktinvestitionen, Technologietransfer, Anwerbung ausländischer Spezialisten und Ausbildung im Ausland können nur dann sinnvoll sein, wenn sie auf eine politische und soziale Struktur treffen, die ihre kontrollierte Verarbeitung im Sinne der angestrebten autozentrierten Entwicklung möglich macht. Agrarreformen, verbesserte Einkommensverteilung und Erhöhung des Bildungs- und Ausbildungsniveaus sowie auch und vor allem Stabilität und Legitimität des politischen Systems sind entscheidende Voraussetzungen für die angestrebte Entwicklung. „Good governance“ im Sinne der Fähigkeit zur Durchsetzung einer an nationaler Entwicklung orientierten Politik setzt eine wirksame Verknüpfung dieser politischen und ökonomischen Grundlagen voraus. Die Maßnahmen müßten reflexiv auf die Entwicklungsprobleme der lokalen Gesellschaft bezogen (autozentriert) sein, auch wenn es sich um die Förderung der Konkurrenzfähigkeit der inländischen Unternehmen auf ausländischen Märkten handelt. Von besonderer Bedeutung ist die Fähigkeit zu eigenständiger Problemlösung. Sie setzt voraus, daß die Politik nicht von solchen Gruppen bestimmt wird, die sehr stark von ausländischen Interessen abhängen und zur nationalen Gesellschaft in einem parasitären Verhältnis stehen. Generell müßte das Netz der internen sozio-ökonomischen Beziehungen viel stärker und breiter sein als die Vernetzung der inländischen Elite mit ausländischen/internationalen Akteuren.

Darüber hinaus beinhaltet das Konzept einer selbstzentrierten Entwicklung für den arabischen Raum auch die Bewahrung und Einbeziehung der Grundwerte der kulturellen Identität (in erster Linie Grundwerte und Bestimmungen des Islam). Dabei sollten Interpretation und Anwendung der islamischen Grundsätze nicht engstirnig und rückwärtsgewandt sein, sondern flexibel und im Lichte des gegenwärtigen Zeitalters und der Erfordernisse der Zukunft (weigehende Öffnung des Tors des Ijtihads). Nutzung und Übernahme westlicher Erfahrungen und Kulturgüter dürfen nicht von vornherein abgelehnt werden. Entscheidend ist, daß diese Übernahme aufgrund autonomer Entscheidungen erfolgt und nicht den arabischen Gesellschaften von außen aufgezwungen wird.

Vor diesem Hintergrund sollten die betroffenen arabischen Staaten nicht gegen ihren Willen und den Willen der Mehrheit ihrer Bevölkerungen dazu

gezwungen werden, weitestgehende Integrationsprozesse mit Israel einzugehen. Die Beilegung des Nahostkonfliktes erfordert, daß Israel in sicheren und anerkannten Grenzen lebt und normale diplomatische Beziehungen unterhält, nicht jedoch unbedingt weitestgehende Integration, die unter den gegebenen Umständen wahrscheinlich mehr Probleme schafft als Probleme löst.

Ferner ist es erforderlich eine Energiepolitik zu verfolgen, die kooperations- und zukunftsorientiert ist und nicht vom Geist früherer Interessengegensätze und Konfrontationen beherrscht wird. Der Ölpreisverfall und seine weitreichenden negativen Auswirkungen auf alle Volkswirtschaften der arabischen Länder und des Iran sollten thematisiert und im Rahmen eines konstruktiven euro-arabischen Dialogs besprochen werden. Für die Investitionen in und Aktivitäten von Energieunternehmen sollten geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden. Die zukünftige Zusammenarbeit sollte wesentlich erweitert werden und sich auf solche Bereiche beziehen wie Energieplanung, Öl- und Gasprospektion, Raffinerien, Transport, Verteilung, regionaler und trans-regionaler Handel, Elektrizität, neue und erneuerbare Energien (einschließlich großtechnische Erschließung der Sonnenenergie), energiebezogene Umweltprobleme, Forschung und Entwicklung sowie technische und berufliche Ausbildung.

Abstract

Rather than limiting itself to a description of the results and effects of the economic crisis in the Arab region, the article attempts to disclose the roots of the crisis. They are primarily to be found in the political and structural fragmentation of the region. This fragmentation is a result not only of the individual interests of regimes which are no longer legitimised in the individual territorial states, but also of the attitude of Western states to the basic question of Arab unity and of American Middle East Policy. The Middle East Community, with Israel at its centre, which was aspired to within the framework of the Middle Eastern peace process, could intensify the fragmentation of the region rather than reducing it. Further causal factors dealt with in the article are oil policy, the fall in oil prices, the growing gap between rich and poor countries in the region, the lack of a proper regional fiscal equalization procedure and the weak structure of the financial sector, as well as the inadequate management of the development process. It has been ascertained, among other things, that the reforms and structural adjustment programmes conducted in the deficit countries improved the macro-economic data on the one hand, but on the other they had high social costs and they annulled earlier structural improvements (e.g. agricultural reforms). Having disclosed the roots of the crisis, the article goes on to examine the

question as to what extent the concepts of the Middle East Community and Euro-Mediterranean Partnership, which have already begun to be translated into practice, do in fact represent correct strategies for stabilising the region both politically and economically. The latter appears to contain a larger number of useful approaches but new instruments, particularly for industrial policy and intra-regional cooperation, would have to be integrated into it.

Anstatt sich auf die Beschreibung der Resultate und Effekte der ökonomischen Krise im arabischen Raum zu beschränken, versucht der Aufsatz die Wurzeln dieser Krise offenzulegen. Sie liegen in erster Linie in der politischen und strukturellen Fragmentierung der Region. Diese Fragmentierung hängt zusammen nicht nur mit den Partikularinteressen der illegitim gewordenen Regime in den einzelnen Territorialstaaten, sondern auch mit der Haltung westlicher Staaten zur Grundfrage der arabischen Einheit und der amerikanischen Nahostpolitik. Die im Rahmen des Nahost-Friedensprozesses angestrebte Middle East Community, in deren Mittelpunkt Israel steht, könnte die Fragmentierung der arabischen Region eher vertiefen. Weitere Ursachenkomplexe, auf deren Auswirkungen eingegangen wird, sind die Erdölpolitik, der Ölpreisverfall, die wachsende Kluft zwischen armen und reichen Ländern in der Region, das Fehlen eines vernünftigen regionalen Finanzausgleichs und die schwachen Strukturen des Finanzsektors sowie das unzulängliche Management des Entwicklungsprozesses. Es wurde u.a. festgestellt, daß die in den Defizitländern durchgeführten Reformen und Strukturanpassungsprogramme einerseits die makro-ökonomischen Daten verbessert, auf der anderen Seite aber zu hohe soziale Kosten verursacht und frühere Strukturverbesserungen (z.B. Agrarreformen) rückgängig gemacht haben; sie sind im wesentlichen „Krisenmanagement“. Nach Offenlegung der Wurzeln der Krise wird die Frage untersucht, inwiefern die in Angriff genommenen Konzeptionen der Middle East Community und der Euro-Mediterranean Partnerschaft die richtigen Strategien zur politischen und ökonomischen Stabilisierung der Region sind. Die letztere scheint mehr brauchbare Ansätze zu enthalten, müßte aber neue Instrumentarien, insbesondere für die Industriestrukturpolitik und die intra-regionale Zusammenarbeit, einbeziehen.

Aziz Alkazaz, Deutsches Orient-Institut, Mittelweg 120, D-20148 Hamburg