

Die Euro-Med Matroschka der Europäischen Union

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Eberhard Karls Universität Tübingen

vorgelegt von
Beatrice Schimmang
aus Elsterwerda

Tübingen

2014

Tag der mündlichen Prüfung:

Dekan:

1. Gutachter:

2. Gutachter:

28.07.2014

Professor Dr. rer. soc. Josef Schmid

Professor Dr. Thomas Diez

Professor Dr. Gabriele Abels

Danksagung

Als Erstes möchte ich meiner Betreuerin und meinem Betreuer danken. Prof. Dr. Thomas Diez danke ich für seine unschätzbare wie unermüdliche Unterstützung über all die Jahre hinweg und besonders für seine umfangreiche Kritik, ohne die ich diese Arbeit in der vorliegenden Form nicht hätte schreiben können. Prof. Dr. Gabriele Abels möchte ich nicht nur dafür danken, dass sie als meine Zweitbetreuerin fungierte, sondern auch für ihre Unterstützung seit MEUS (Master of European Studies) und ihren Einsatz gerade zu Beginn meiner Promotion. Für die Unterstützung in der Anfangsphase meiner Dissertation möchte ich zudem auch Maria Junger für ihre unschätzbare Hilfe, dem Akad. OR Martin Große Hüttmann und dem Honorarprofessor em. Dr. Kurt-Jürgen Maaß danken.

Aufrichtig möchte ich denjenigen Personen danken, die mir die Finanzierung meiner Promotionszeit ermöglicht haben. Ohne Prof. Dr. Gabriele Abels, Prof. Dr. Thomas Diez, Dr. Jürgen Plieninger, Akad. OR Dr. Thomas Nielebock und vor allem Prof. Dr. Wolfgang Rosenstiel hätte ich meine Arbeit nie fertig stellen können. Vielen Dank!

Mein ideeller Dank gilt dem IB-Kolloquium von Prof. Dr. Thomas Diez und Prof. Dr. Andreas Hasenclever sowie dem Doktorandenkolloquium von Prof. Dr. Gabriele Abels. Die Diskussionen haben meine Sichtweisen und mein Wissen über die unterschiedlichen Felder der Politikwissenschaft unschätzbar bereichert. Ebenso danke ich Prof. Dr. Stefano Guzzini für seine sehr hilfreichen Kommentare. Weiterhin möchte ich Prof. Dr. Oliver Schlumberger für die einmalige Möglichkeit danken, im Rahmen des Deutsch-Arabischen Hochschuldialoges für zwei Monate als Junior Researcher an der Cairo University tätig gewesen zu sein. Weiterhin möchte ich der Middle East Excursion IV für die hochpolitische Bildungsreise durch Jordanien, Syrien und den Libanon sowie Osama al-Khalil und seiner Familie für ihre Gastfreundschaft danken.

Weiterhin möchte ich meinen Freunden für ihre tolle Unterstützung und aufmunternden, hilfreichen und wertvollen Gespräche danken; besonders danke ich Petra Kleinser, Dr. Eva Scherwitz, Hanna Mühlenhoff, Dr. Ingvild Bode, Dr. Kelly Neudorfer, Dr. Beste İşleyen, Matthias Leese, Martin Renner, Stewart Gold, Dr. Aurelia Boy und Dr. Meike Kammler. In dieser Hinsicht möchte ich auch Prof. Dr. Wolfgang Rosenstiel für seine nicht wenigen Ratschläge danken.

Zu guter Letzt danke ich besonders meinem Vater sowie vor allem meiner Mutter für ihren unerschütterlichen Glauben daran, dass ich es schaffen kann. Sie hat mir Mut gemacht, wenn gar nichts mehr ging.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis.....	III
Abkürzungsverzeichnis.....	IV
1. Einleitung	1
2. Forschungsstand	13
3. Das Phasenmodell des Pfadabhängigkeitstheorems.....	25
3.1. Kontingente Präformationsphase	26
3.2. Feedback-Mechanismen in der Pfadformationsphase.....	31
3.3. Die (De-)Stabilisierungsphase.....	39
4. Operationalisierung	48
4.1. Erklärungsstrategie: Prozessanalyse	48
4.2. Datenanalyseverfahren: Qualitative Inhaltsanalyse	53
4.3. Datentriangulation: ExpertInneninterviews	62
5. Präformationsphase: Zur Kontingenz europäischer Mittelmeerpolitik.....	66
5.1. Strukturelle Unbestimmtheit unter historischen Vorzeichen	68
5.2. Der Weg zum Critical Juncture	72
5.3. Kontingente Handlungskontinuitäten.....	78
5.3.1. Regionalpolitische Systematisierung des Beziehungsmosaiks.....	80
5.3.2. Regionenbildung durch bilaterale Abkommen.....	83
5.3.3. Globalabkommen für den Maghreb.....	85
5.3.4. Europäische Spill-over-Logik.....	88
5.3.5. EG-Assoziierungspolitik im Beitrittskontext	90
5.4. Schlussfolgerung	93
6. Pfadbildungsphase I: Zwanzig Jahre lernen, erfahren, koordinieren und erwarten in der Globalen Mittelmeerpolitik	95
6.1. Globale Verhandlungsrunden im bilateralen Gewand	97
6.2. Paradoxes Regionenbildungskonzept und die Rolle des Maghreb	101
6.3. Zusatzprotokolle und die Teilung des Mittelmeerraums.....	106
6.4. Spill-over-Logik durch Civilian Power.....	111
6.5. Politische Konditionalität im Mittelmeer	115
6.6. Schlussfolgerung	117

7. Pfadbildungsphase II: Selbstverstärkungsdynamiken in der Neuen Mittelmeerpolitik	121
7.1. Ausgedehnter Bilateralismus trotz regionalem Integrationstrend	124
7.2. Maghreb-Orientierung trotz Nahost-Friedensprozess	129
7.3. Regionales Paradox trotz regionalem Kooperationsmomentum	133
7.4. Spill-over-Logik trotz Demokratisierungsförderung	138
7.5. Die politische Konditionalität als Spätzünder	146
7.6. Schlussfolgerung	151
8. Pfadbildungsphase III: Selbstverstärkungsmechanismen in der Euro-Mediterranen Partnerschaft	153
8.1. Individuelle Euro-Med-FHZ mit multilateraler Rahmung	155
8.2. Euro-Med-FHZ im paneuropäischen Freihandelsnetzwerk	162
8.3. Dynamisierte Spill-over durch holistischen Partnerschaftsansatz	167
8.4. Politische Konditionalität als Kontinuität	173
8.5. Schlussfolgerung	177
9. Stabilisierungsphase I: Barcelona-Prozess trifft auf Europäische Nachbarschaftspolitik	179
9.1. ENP und EMP: Regionalpolitik auf bilateraler Basis	181
9.2. Euro-Med-Regionenbildung als Beitrittsalternative für die ENP-Ost	186
9.3. Dynamisierte Spill-over in der europäischen Peripherie	192
9.4. Von der negativen zur positiven Konditionalität	200
9.5. Schlussfolgerung	205
10. Stabilisierungsphase II: Triptychon aus UFM, EMP und erneuerter ENP	207
10.1. Ausgedehnter Bilateralismus unter der UFM	210
10.2. Regionales Paradox, der Maghreb und ein euro-mediterraner Pakt	216
10.3. Spill-over-Logik ganz unverfälscht	220
10.4. Politische Konditionalität mit Co-Ownership-Prinzip	227
10.5. Schlussfolgerung	230
11. What goes around comes around	232
Literaturverzeichnis	261
Anhang	273

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Pfadverlaufmodell (in Anlehnung an Sydow et al. 2009: 692).	26
Abbildung 2 Typologie der Selbstverstärkungsmechanismen. Eigene Darstellung.	46
Abbildung 3 Entstehung eines Kausalmechanismus (Schimmelfennig 2008: 47).	50
Abbildung 4 Entstehung von Pfadabhängigkeit in der EU-Mittelmeerpolitik (1970-2013)....	51
Abbildung 5 Ablaufmodell der Inhaltsanalyse (vgl. Mayring 2010: 83-84, 93, 99).....	60

Abkürzungsverzeichnis

AKP	Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten
AMU	Arabische Maghreb-Union
AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter
CBC	Cross Border Cooperation
COM	(European) Commission
EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
ECU	European Currency Unit
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EIB	Europäische Investitionsbank
EMAA	Euro-Mediterrane Assoziationsabkommen
EMP	Euro-Mediterrane Partnerschaft
EMPA	Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
ENPI	Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument
EU	Europäische Union
EP	Europäisches Parlament
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FHZ	Freihandelszone
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GMP	Globale Mittelmeerpolitik
HR	High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy

IFI	Internationale Finanzinstitution
IWF	Internationaler Währungsfonds
KMU	Klein- und mittelständische Unternehmen
MDL	Mittelmeerdriftländer
MDP	MEDA Democracy Programme
MEDA	Mesures d'Accompagnement
MEFTA	Middle East Free Trade Area
MENA	Middle East North Africa
MGS	Mitgliedstaaten
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Nichtregierungsorganisation
NMP	Neue Mittelmeerpolitik
ODA	Official Development Assistance
PA-UFM	Parliamentary Assembly – Union for the Mediterranean
PHARE	Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies
PLO	Palestine Liberation Organization
REDWEG	Regional Economic Development Working Group
UFM	Union für das Mittelmeer

1. Einleitung

Die Mittelmeerpolitik der Europäischen Union (EU) setzt sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts aus so vielen verschiedenen Initiativen zusammen, dass sich ein Vergleich mit einer russischen Matroschka lohnt. Die Mittelmeerinitiativen der Euro-Mediterranen Partnerschaft (EMP) und ihrer Nachfolgerin, der Union für das Mittelmeer (UFM), sowie die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) mit ihrer südlichen Dimension und ihr Update, die „Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand“, stellen in diesem Vergleich verschiedene Puppen von unterschiedlicher Größe dar. Bisher konnten sich die EU-Mitgliedstaaten weder auf die Größe der einzelnen Puppen einigen noch darauf, wie sie sich am sinnvollsten zu einer Matroschka zusammensetzen lassen (Interview 2013d). Darüber hinaus zeichnen sich die unterschiedlich großen Puppen durch eine unterschiedliche Oberflächenbeschaffenheit aus. Diese äußere Beschaffenheit bildet den Anknüpfungspunkt der vorliegenden Arbeit, weil sie bei der Betrachtung der EU-Mittelmeerpolitik häufig als Erstes auffällt, wodurch jedoch die innere Struktur oder Beschaffenheit der Puppen nicht die notwendige Aufmerksamkeit erfährt.

Die unterschiedliche Oberflächenbeschaffenheit der EU-Mittelmeerinitiativen spiegelt sich in Analysen in den folgenden Feststellungen wider: Abgesehen von der Globalen Mittelmeerpolitik (GMP), mit der die sechs Gründungsstaaten der Europäischen Gemeinschaften (EG) im Oktober 1972 eine Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene installierten, galt die Lancierung der EMP im November 1995 als „true revolution“ der Beziehungen der EU zu den zwölf Mittelmeeranrainern Marokko, Algerien, Tunesien, Ägypten, der Palästinensischen Autonomiebehörde, Israel, Libanon, Syrien, Türkei, Jordanien, Malta und Zypern. Die EU initiierte damit erstmalig einen partnerschaftlichen Politikansatz, der eine umfassend angelegte Zusammenarbeit mit diesen zwölf Mittelmeerdriftländern (MDL) im (sicherheits-)politischen, wirtschaftlichen und menschlichen Bereich vorsah und somit den bis dahin verfolgten Handels- und Hilfsansatz der GMP ablöste (Bicchi 2007: 168-169; Knio 2013: 7). Mit den beiden Zielen, eine Euro-Med-Freihandelszone (FHZ) bis 2010 einzurichten und eine Euro-Med-Charta für Frieden und Stabilität zu beschließen, beabsichtigte die EU, eine veritable regionale Integration im Mittelmeerraum aufzubauen und die Beziehungen mit den MDL substanziell zu vertiefen. Dafür setzte die EU eine multilaterale Institutionenstruktur ein, in die sie die bilateralen Euro-Med-Beziehungen einbettete (Barcelona Declaration 1995). Anlässlich des zehnjährigen Bestehens der EMP konstatierten WissenschaftlerInnen nicht nur das Scheitern bzw. die

Erfolglosigkeit dieser Mittelmeerinitiative, sondern der EMP-Geburtstagsgipfel demonstrierte ebenfalls, dass sich die Aufmerksamkeit der MDL bereits auf die ENP verlagert hatte, die die EU 2004 als Folge ihrer Osterweiterung lanciert hatte und die die multilateral ausgerichtete EMP verdrängte (Asseburg 2005: 8).

Die ENP umfasste alle unmittelbaren Nachbarländer der EU, die nicht über eine EU-Beitrittsperspektive verfügten, und adressierte somit auch alle EMP-Teilnehmer mit Ausnahme der Türkei (Vobruba 2007: 7-8; COM 2004: 7). Im Gegensatz zur EMP kennzeichnete sich die Oberflächenbeschaffenheit der ENP besonders dadurch aus, dass die EU statt regionalen Partnerschaftsansatzes und multilateraler Institutionenstruktur privilegierte Beziehungen mit jedem MDL individuell aufbaute. Dafür kamen bilaterale Aktionspläne zum Einsatz, die die EU mit jedem MDL abschloss (Schäfer 2009b: 187; COM 2003: 17). Darüber hinaus konzipierte die Europäische Kommission die ENP in Anlehnung an die EU-Erweiterungspolitik, sodass die ENP im Gegensatz zur EMP auch das Prinzip der positiven Konditionalität, Benchmarks für die Bewertung von Reformfortschritten, politische Dialogformate über Normen und Werte und eine Joint-Ownership-Komponente beinhaltete (Tulmets 2007: 106; COM 2004: 8).¹ Die EU zielte mit der ENP darauf ab, ihre Nachbarländer soweit wie möglich in den europäischen Integrationsraum einzubinden, damit auch sie von den Vorteilen der erweiterten EU profitierten und die EU Sicherheit und Stabilität in ihren Peripherien fördern konnte (COM 2003: 4; 2006: 9).

Im Juli 2008 resultierte der nationalstaatliche Alleingang des französischen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy in der Lancierung der nächsten Mittelmeerinitiative, der UFM, mithilfe des Einflusses, die die anderen EU-Mitgliedstaaten auf Sarkozys Alleingang ausübten. Mit der UFM wertete die EU durch zweijährige Treffen der Staats- und Regierungschefs die politische Ebene der Euro-Med-Beziehungen auf (Paris Declaration 2008: 13). Die UFM symbolisierte ein „project of the projects“, weil sie sich vor allem durch sechs Schlüsselprojekte auszeichnete, mit denen die EU der regionalen Kooperation im Mittelmeerraum neuen Schwung verleihen wollte (Bicchi 2011: 11). Mit dem sogenannten Prinzip der variablen Geometrie gewährleistete die EU, dass die 43 UFM-Teilnehmer je nach Interessen und Affinitäten flexibel untereinander zur Projektarbeit zusammenfanden (ebd.:

¹ „(...) co-ownership aspires to empower all involved stakeholders to exercise joint influence either across the board in cooperation processes or in relation to very specific project execution.“ (Johansson-Nogués 2011: 23).

9).² Im Vergleich zur bilateral ausgerichteten ENP verankerte die EU unter der UFM deutlicher die Joint-Ownership-Komponente, indem sie eine Ko-Präsidentschaft auf allen institutionellen Beziehungsebenen einrichtete (Paris Declaration 2008: 15). Letztlich marginalisierte die EU aufgrund der technischen Natur der UFM-Schlüsselprojekte die Bedeutung europäischer Werte und Normen in der Euro-Med-Zusammenarbeit und übte kaum noch Druck auf die MDL aus, politische Reformen durchzuführen (Emerson 2008: 5). Die EU-Reformagenda trat erst wieder infolge des „Arabischen Frühlings“ in Erscheinung, als die Menschen in der MENA-Region (Middle East and North Africa) im Dezember 2010 in einer Welle von Massendemonstrationen damit begannen, für ökonomische, soziale, bürgerliche und politische Rechte zu demonstrieren, woraufhin die Mubaraks und Ben Alis dieser Region ihre Machtpositionen räumen mussten. Die EU antwortete auf diese Ereignisse im März 2011 mit einer Neuauflage der ENP. Mit diesem ENP-Update signalisierte sie den arabischen MDL, dass sie ihre Transitionsprozesse in Richtung „deep democracy“ unterstützte (EU Press Release 2011; Interview 2013a).

Dieser grobe Abriss über die unterschiedliche Oberflächenbeschaffenheit der einzelnen EU-Mittelmeerinitiativen charakterisiert zusammengenommen die Mittelmeerpolitik, wie sie häufig von WissenschaftlerInnen und auch MitarbeiterInnen der EU-Institutionen skizziert wird. Diese Darstellungsweisen erfolgen dabei zumeist im Zusammenhang mit Ereignissen, die die EU-Mittelmeerpolitik entscheidend prägten. Die EMP galt als Wendepunkt in den Beziehungen und ihre ambitionierten Ziele verkörperten die Hoffnungen zu dieser Zeit, dass der Friedensprozess zwischen Israelis und PalästinenserInnen gelingen würde. Daran schloss sich eine Zeit des Stillstands an, in der in den Euro-Med-Beziehungen aufgrund des Nahost-Konflikts wenig voranging. Wandel in die Beziehungen brachten dann die Terroranschläge am 11. September 2001. Infolge dieser Anschläge konzentrierten sich die westlichen Länder und somit auch die EU intensiv auf den Ausbau ihrer Sicherheitspolitik und auf den Kampf gegen den Terrorismus. 2010 fanden schließlich die arabischen Revolten statt, die so schnell an Dynamik gewannen, dass sie die EU völlig überraschten (Interview 2013a; Aliboni/Ammor 2009: 14). Problematisch bei dieser Charakterisierung der EU-Mittelmeerinitiativen ist, dass sie nur eine Seite der Mittelmeerpolitik zeigt, nämlich die der Unterschiede, der Veränderungen, der einschneidenden Ereignisse, der Wendepunkte und des Wandels.

² Zu den UFM-Teilnehmern zählen die 28 EU-Mitgliedstaaten und 15 MDL (Marokko, Algerien, Tunesien, Ägypten, Palästina, Israel, Libanon, Syrien, Türkei, Jordanien, Bosnien und Herzegowina, Monaco, Mauretanien, Albanien, Montenegro) (UFM Secretariat 2013).

Wenig Aufmerksamkeit erfährt diejenige Seite der EU-Mittelmeerpolitik, die die Gemeinsamkeiten bzw. die charakteristischen Eigenschaften zwischen den verschiedenen Mittelmeerinitiativen der EU aufzeigt. Während also die unterschiedliche Oberflächenbeschaffenheit der einzelnen Initiativen bekannt ist, fehlen Reflexionen über die innere Beschaffenheit der jeweiligen EU-Initiativen für das Mittelmeer, die sich wiederum mehr durch Gemeinsamkeiten als durch Unterschiede auszeichnet. Diejenigen Reflexionen, die über die charakteristischen Eigenschaften zwischen den einzelnen Mittelmeerinitiativen geläufig sind, greifen dabei nur die wenigen Merkmale – im Folgenden beschrieben – auf, die zudem nicht die innere Beschaffenheit bzw. Struktur der EU-Mittelmeerinitiativen widerspiegeln, sondern vielmehr das gesamte Erscheinungsbild der „Euro-Med Matroschka“ darstellen.

Zu den bekannten charakteristischen Eigenschaften gehört, dass der Schwerpunkt der EU-Mittelmeerpolitik, ob nun GMP, EMP, ENP oder UFM, über Jahrzehnte hinweg auf dem Ausbau der Handelsbeziehungen mit den MDL lag; begleitet von technischer und finanzieller (Entwicklungs-)Assistenz (Interview 2013a; Gomez 2003: 81). Zwar lancierte die EU mit der EMP eine Partnerschaft, die (sicherheits-)politische, kulturelle, soziale und menschliche Themen in die Zusammenarbeit einführte, aber im Kern ging es der EU mit der EMP um ein Update ihrer Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit den MDL (Edwards/Philippart 1997: 465; Hunt 2011: 172-174). Die EU geht unverändert davon aus, dass das ökonomische Wohlstandsgefälle die Hauptursache für die Instabilität im Mittelmeerraum ist. Deshalb sollen ihre Handels- und Hilfsmaßnahmen zur Stabilisierung und zum Frieden in dieser konfliktträchtigen Region beitragen (Edwards/Philippart 1997: 473; Horst/Jünemann/Rothe 2013: 229).

Die zweite Gemeinsamkeit zwischen den Mittelmeerinitiativen besteht darin, dass das Engagement der EU im Mittelmeerraum soweit reicht, wie dies europäische Handelsinteressen vor allem der südeuropäischen EU-Mitgliedstaaten zulassen. Die EU öffnet ihre Märkte für den Import von Agrargütern aus den MDL nur begrenzt, weil sie aufgrund der komparativen Vorteile der Agrarprodukte der MDL Absatzverluste für südeuropäische Agrarprodukte auf dem EU-Binnenmarkt fürchtet (Shlaim/Yannopoulos 1976: 6; Hunt 1999: 16; Interview 2013f). Dieser doppelte Standard im Engagement der EU zeigt sich unabhängig von der jeweiligen Mittelmeerinitiative auch in ihrer wirtschaftlichen und politischen Reformassistentz. Die EU und besonders ihre südeuropäischen Mitgliedstaaten arrangierten

sich bis vor Kurzem mit den autoritär regierenden Machteliten in den arabischen MDL, denn sie sorgten für politische Stabilität in der südlichen Peripherie Europas und bedienten damit europäische Sicherheitsinteressen, z.B. im Bereich der Energielieferungen und des Grenzmanagements. Dass die autoritäre Führerschaft in den arabischen MDL dabei gesellschaftliche Kräfte bzw. zivilgesellschaftliche Gruppen unterdrückte oder kooptierte, nahm die EU in Kauf und forderte nur Verhalten den Respekt für Menschenrechte und die Durchführung politischer Reformen ein (Interview 2013a; Grilli 1993: 338; Aliboni/Ammor 2009: 24).

Damit verbunden ist letztlich die dritte Gemeinsamkeit, durch die sich die EU-Mittelmeerinitiativen auszeichnen. Die MDL empfinden die Mittelmeerpolitik und besonders die Förderung europäisch-liberaler Werte und Normen häufig als westlich-imperialistisch (Panebianco 2003: 182). Sie bewerten das Engagement der EU schnell als Einmischung in die eigenen inneren Angelegenheiten (Faath 2007: 209) und fühlen sich von der EU im Sinne eines europäischen Paternalismus bevormundet. Diese Wahrnehmungen der EU sind in großen Teilen der Bevölkerungen in den südlichen Mittelmeeranrainern sehr ausgeprägt (ebd.: 215-216). Dieses Empfinden nährt sich u.a. dadurch, dass die EU ihre Handelsbeziehungen mit den MDL entlang traditionell etablierter Handelsströme ausbaut, die in der Kolonialzeit entstanden sind und je nach Land variierende Abhängigkeiten von den europäischen Märkten geschaffen haben (Duchêne et al. 1984: 13 ff.; Gomez 2003: 56; Joffé 2008: 312), und auch dadurch, dass die EU ihre Mittelmeerpolitik konzeptionell, substantiell und finanziell in eurozentrischer Weise ausgestaltet (Nicolaïdis/Nicolaïdis 2006: 344).

Diese charakteristischen Eigenschaften kennzeichnen die Mittelmeerinitiativen der EU genauso wie die herausgestellten Unterschiede und stellen für WissenschaftlerInnen für gewöhnlich unumstrittenes Faktenwissen dar. Problematisch ist dabei, dass die bekannten Gemeinsamkeiten, die sich maßgeblich auf die Outcomes der EU-Mittelmeerpolitik beziehen, d.h. auf die freigesetzten Resultate der Policy-Maßnahmen, eine zu undifferenzierte Betrachtungsweise widerspiegeln. Wenn das Verhältnis zwischen den Outputs der EU-Mittelmeerpolitik, d.h. den Ergebnissen der politischen Entscheidungen wie Regeln und Bestimmungen, und den Outcomes expliziter Berücksichtigung findet,³ dann sind ebenso Gemeinsamkeiten zwischen den Mittelmeerinitiativen erkennbar, die dann jedoch den eigentlichen Aufschluss über die innere Struktur oder Beschaffenheit der einzelnen Mittelmeerinitiativen – der einzelnen Matroschka-Puppen – geben. Beachteten AnalystInnen

³ Vgl. Easton 1965.

dieses Output-Outcome-Verhältnis der Mittelmeerpolitik, dann würden sie zu der Schlussfolgerung gelangen, dass trotz der unterschiedlichen Akzente bzw. der unterschiedlichen Oberflächenbeschaffenheit, die die einzelnen Mittelmeerinitiativen aufweisen, die Gemeinsamkeiten zwischen den Initiativen die Unterschiede relativieren. Darüber hinaus würden sie zu dem Schluss gelangen, dass die unterschiedlichen Mittelmeerinitiativen der EU durch dominante Handlungsmuster geprägt sind, nach denen die EU immer wieder agiert.

Die Annahme, dass bestimmte Handlungsmuster existieren, die die Mittelmeerpolitik auszeichnen, ist recht naheliegend, obwohl sie bisher nicht ernsthaft etabliert wurde (vgl. Horst et al. 2013). Erstens liegt sie nahe, weil die EU bei der Formulierung einer neuen Mittelmeerinitiative stets betonte, dass sie die neue Initiative komplementär bzw. in Verbindung zur bereits vorhandenen oder vorangegangenen Mittelmeerinitiative umsetzt, auch wenn diese Verbindungen diffus, teilweise kontraproduktiv und nicht geklärt waren (Interview 2013a; Schäfer 2009a: 88). Z.B. sollte die Umsetzung der UFM komplementär zur ENP erfolgen und die EMP ablösen. Dabei stellte sich vorerst ein undurchsichtiger Dualismus zwischen der UFM und der EMP/ENP ein (Aliboni/Ammor 2009: 4; Interview 2013d). In Verbindung dazu zeichnete sich zweitens die Vorgehensweise der EU in der Weiterentwicklung ihrer Mittelmeerpolitik dadurch aus, dass die EU bzw. die Kommission Erfahrungen und Errungenschaften nutzte, um auf ihnen aufzubauen. Beispielsweise basierte die EMP auf den vorangegangenen bzw. bereits vorhandenen Abkommen mit den MDL (Edwards/Philippart 1997: 478). Neue Mittelmeerinitiativen knüpften also an vorhandene Initiativen an, sodass die neuen Komponenten einer Initiative auf die bestehenden Strukturen trafen und sich erst einmal durchsetzen mussten. Diese vorhandenen Strukturen allein auf die Outcomes der EU-Mittelmeerpolitik zu reduzieren – dass die EU die Einforderung von Menschenrechten aufgrund ihrer Sicherheitsbedürfnisse zurückstellte, ihre Agrarmärkte nicht für Agrargüter aus den arabischen MDL liberalisierte und dabei eurozentrisch vorging – ist zu kurz gegriffen.

Die vorliegende Arbeit stellt dahingegen die These auf, dass die EU-Mittelmeerpolitik von drei Handlungskontinuitäten und zwei Teilkontinuitäten geprägt ist, und etabliert durch die Rekonstruktion der Entstehung dieser Handlungskontinuitäten die Argumentation, dass sich die Mittelmeerpolitik in erster Linie durch diese Handlungskontinuitäten auszeichnet, d.h.

durch Gemeinsamkeiten und nicht durch Unterschiede, die jede Mittelmeerinitiative aufgrund ihrer jeweils neuen Komponenten suggeriert.

These:

Mit der Einführung der GMP im Oktober 1972 durch die sechs Staats- und Regierungschefs der EG haben sich im weiteren Entwicklungsverlauf der Mittelmeerpolitik aus anfänglichen Handlungsmustern die folgenden Handlungskontinuitäten herausgebildet, die dieses Politikfeld der EU prägen und die unterschiedlichen Ausrichtungen der einzelnen Mittelmeerinitiativen absorbieren:

1. Ausgedehnter Bilateralismus
 - 1.1. Regionales Paradox
 - 1.2. Maghreb-Orientierung
2. (Dynamisierte) Spill-over-Logik
3. Politische Konditionalität

1. Ausgedehnter Bilateralismus auf der Polity-Ebene

Mit der Einführung der GMP 1972 beschloss die EU, eine Regionalpolitik gegenüber den MDL umzusetzen. Sie formulierte das Ziel, aus dem Mittelmeerraum eine Mittelmeerregion zu bilden. Die EG bewertete die MDL trotz ihrer heterogenen Entwicklungsniveaus als homogen genug, um eine Regionalpolitik umzusetzen (COM 1971a: 26-27). Parallel dazu fuhr die EG damit fort, auf den bilateralen Handelsabkommen aufzubauen, die sie während der 1960er Jahre mit den MDL abschloss. Dies bedeutete, dass die EG diese vorhandenen bilateralen Abkommen in den Rahmen einer Regionalpolitik einbettete, indem sie argumentierte, dass die GMP trotz Regionalansatz die spezifischen Bedürfnisse der MDL berücksichtigte (COM 1972b: 3). Die EG setzte damit eine Regionalpolitik durch das Instrument bilateralen Abkommen um (Interview 2013c) bzw. setzte an der bilateralen Ebene der Beziehungen an, um regionalpolitisch im Mittelmeerraum zu agieren. Daraus entwickelte sich die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus. Diese Kontinuität kennzeichnet die Polity-Ebene der Mittelmeerpolitik trotz der Einführung einer multilateralen Institutionenstruktur bzw. eines regionalen Dialoges durch die EMP (Edwards/Philippart 1997: 479), trotz der verstärkt bilateral ausgerichteten Beziehungsarbeit mittels Aktionsplänen unter der ENP (Joffé 2008: 323) und trotz der Fusionstendenz zwischen der bilateralen und multilateralen Ebene, die mit der Einführung der UFM aufkam (Reiterer 2009: 330, 332).

1.1. Regionales Paradox

Die Kontinuität des ausgedehnten Bilateralismus wird durch die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes untermauert. Das regionale Paradox beinhaltet, dass das Regionenbildungskonzept, mit dem die EG und später die EU ihre Regionalpolitik im Mittelmeer umsetzte, mehrdeutig bzw. paradox war. Dies ließ sich z.B. daran feststellen, dass die Länder, die an der Vision einer Mittelmeerregion teilhatten, sich aufgrund der Integrationsbedürfnisse der EG/EU immer wieder veränderten. Während also die Türkei z.B. Mitglied der EMP und der UFM war, gehörte sie nicht der ENP an, weil dort nur Nachbarländer teilnahmen, die nicht über eine EU-Beitrittsperspektive verfügten (COM 2004: 7; UFM Secretariat 2013). Dem mediterranen Regionenbildungskonzept fehlte folglich eine genaue Spezifizierung (vgl. Bicchi 2004: 6). Die fehlende Konkretisierung wirkte sich wiederum positiv auf die Herausbildung des ausgedehnten Bilateralismus aus, weil die EU dadurch weiter bei der Umsetzung ihrer Regionalpolitik an der bilateralen Ebene ansetzte.

1.2. Maghreb-Orientierung

Die EG orientierte sich bei der Ausgestaltung und Formulierung einer Mittelmeerpolitik für die MDL primär an ihren Beziehungen zu den Maghreb-Ländern Marokko, Tunesien und Algerien. Demzufolge übernahm sie die Bestandteile für eine GMP (Freihandel und Entwicklungskooperation) von ihren Beziehungen mit den Maghreb-Staaten. Die EG rechtfertigte ihre Orientierung damit, dass die Zusammenarbeit mit dem Maghreb den Realitäten und Bedürfnissen aller anderen MDL entspräche (COM 1972b: 7, 14-15). Daraus entstand die Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung. Sie zeigte sich erneut bei der Formulierung der EMP, die die EU anfänglich in Form einer Euro-Maghreb-Partnerschaft nur für den Maghreb konzipierte (Edwards/Philippart 1997: 470; COM 1992a). Auch bei der Erneuerung der ENP infolge der arabischen Unruhen bezog sich die EU auf den Maghreb als Referenzpunkt für die Förderung subregionaler Kooperation und Solidarität im Mittelmeerraum (COM/HR 2011b: 18). Auch diese Teilkontinuität fördert die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus, denn die EU orientiert sich am Maghreb-Raum für die Umsetzung ihrer mediterranen Regionalpolitik, obwohl Libyen bis 2012 überhaupt keine Beziehungen mit der EU im Rahmen der Mittelmeerpolitik unterhielt, was jeden Ansatz subregionaler Integration seitens der EU verhinderte (Interview 2013d). Dies bestärkte die EU darin, ihre Regionalpolitik von der bilateralen Ebene ausgehend umzusetzen.

2. (Dynamisierte) Spill-over-Logik auf der Policy-Ebene

Mit der Lancierung der GMP 1972 führte die EG den Spill-over-Ansatz ein. Konkrete Kooperationsfortschritte sollten weitere Verbindungen zwischen der EG und den MDL erzeugen und so mithilfe von Spill-over-Effekten politische Zusammenarbeit ermöglichen (COM 1984: 20). Die EG bezog sich dabei auf die Spill-over-Logik, die sie selbst für ihren eigenen Integrationsprozess verwendete, und die MDL sollten diesen Entwicklungsweg ebenfalls durchlaufen (EP 1973: 13; Joffé 2008: 312). Daraus entwickelte sich die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik, die sich z.B. besonders deutlich in der UFM von 2008 widerspiegelte. Die Kooperationsergebnisse bei der Implementierung technischer Schlüsselprojekte unter der UFM sollten im Zeitverlauf zu Verknüpfungen führen, die in eine tiefer gehende Integrationsform und Solidarität münden (Balfour/Schmid 2008: 3; Aliboni/Ammor 2009: 15). Die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik umfasst darüber hinaus eine Dynamisierung. Dies bedeutet, dass die EU den Spill-over-Ansatz in der Mittelmeerpolitik nicht nur auf politisch relativ unsensible Kooperationsbereiche beschränkte, sondern auf andere, politisch sensiblere Politikfelder wie die zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit oder die Einrichtung von politischen Dialogen mit den Regierungen der MDL ausdehnte. Letztere z.B. sollten mithilfe von Spill-over-Effekten die Zusammenarbeit in sicherheitspolitischen Feldern ermöglichen (COM 1994: 2), während der Austausch zwischen verschiedenen zivilgesellschaftlichen Gruppen und Akteuren, z.B. in der kulturellen Zusammenarbeit, das gegenseitige Verständnis fördern und dabei Spill-over-Effekte erzeugen sollte, sodass Beschlüsse in politisch sensiblen Bereichen erfolgen konnten (El-Sayed Selim 2003: 172; COM 1992a: 10). Die Verfolgung einer holistischen, d.h. umfassenden Kooperationsagenda seit der EMP entsprach folglich keiner Innovation der Europa-Mittelmeer-Beziehungen, sondern einer Dynamisierung bzw. Ausdehnung der funktionalen Spill-over-Logik auf politisch sensiblere Bereiche der Zusammenarbeit.

3. Politische Konditionalität auf der Politics-Ebene

Dass die politische Konditionalität bereits unter der GMP eine Rolle zu spielen begann, lässt sich auf eine Entscheidung der EG hinsichtlich der Anwendung ihrer Assoziierungspolitik auf die MDL zurückführen. 1970 beantragte Spaniens Diktator Francisco Franco den Abschluss eines Assoziierungsabkommens nach Artikel 238 EWG-Vertrag. Die Niederlande sprachen sich aufgrund des undemokratischen Regimes in Spanien dagegen aus (Lambert 1971: 43). Damit schuf die EG die Regel, dass die Assoziierung europäischer Drittländer die Erfüllung bestimmter wirtschaftlicher und vor allem demokratischer Standards voraussetzt. Diese Regel

betrifft nun gerade die europäischen Länder nördlich des Mittelmeeres wie Griechenland, die Türkei, Spanien, Portugal, Malta und Zypern (COM 1971a: 12). Darüber hinaus wendete die EG diese Assoziationsregel im Kontext des Beitrittsartikels an (Papa/Petit-Laurent 1976: 283). Ein Assoziierungsabkommen mit der EG umfasste die Möglichkeit, zu einem späteren Zeitpunkt die Beitrittsperspektive zu erhalten (Assemblée Parlementaire 1962: 18). Genau diese Verbindung erlaubte es der EG, gegenüber den nördlichen MDL bis zu einem bestimmten Ausmaß politische Konditionalität anzuwenden. Und diese Möglichkeit, politisch zu konditionalisieren, fand Eingang in die GMP, weil die nördlichen MDL (abgesehen von Griechenland und der Türkei) zu den Teilnehmern gehörten und weil alle Teilnehmer gleichermaßen vom Globalansatz adressiert wurden, indem sie ein Kooperationsabkommen auf der Basis des Assoziationsartikels 238 des EWG-Vertrages erhielten. Im Zeitverlauf entwickelte sich auf dieser Grundlage die Möglichkeit, die politische Konditionalität gegenüber den nördlichen MDL auf die südlichen MDL auszudehnen, und dieser Schritt resultierte in der Handlungskontinuität der politischen Konditionalität, die sich in Form des negativen Konditionalitätsprinzips unter der EMP 1995 und der positiven Konditionalität der ENP 2004 verstetigte. Die politische Konditionalität trat folglich nicht erst seit den 1990er Jahren in der Mittelmeerpolitik als innovative Neuheit auf (Grilli 1993: 338-339), sondern prägte die Entwicklung der Euro-Med-Beziehungen bereits seit der GMP.

Die Entwicklung dieser Handlungskontinuitäten setzte mit der Lancierung der GMP 1972 ein. Dies rückt wiederum den wichtigen zeitlichen Aspekt in den Mittelpunkt, dem Analysen über die Mittelmeerpolitik häufig nicht genug Aufmerksamkeit entgegenbringen. Die Mittelmeerpolitik begann nicht erst 1995 mit der Lancierung der EMP. Zu diesem Zeitpunkt hatten sich die meisten Handlungskontinuitäten bereits als solche etabliert. Die Kontinuitäten unter den Mittelmeerinitiativen lassen sich insofern nur aufdecken, wenn die Periode vor 1995 Berücksichtigung findet. Die EU rekurriert für gewöhnlich auf die EMP, wenn sie die Umsetzung ihrer Mittelmeerpolitik unter einer historischen Perspektive betrachtet (COM/HR 2011b: 13; Interview 2013a, d), und vernachlässigt damit eine essentielle Entwicklungsphase ihrer eigenen Mittelmeerpolitik. Um die These zu etablieren, dass die Handlungsmuster als Kontinuitäten die verschiedenen Mittelmeerinitiativen prägen, müssen folglich die Anfänge europäischer Mittelmeerpolitik berücksichtigt werden, da sich sonst die Entwicklung der Kontinuitäten nicht rekonstruieren lässt. Und unter Hinzunahme des Aspekts, dass die Mittelmeerpolitik allgemein als eine erfolglose EU-Politik gilt (vgl. Asseburg 2005; Interview 2013a, b, d), sind auch die Handlungskontinuitäten als ineffizient einschätzbar, sodass sich

das Pfadabhängigkeitstheorem anbietet, um die Entstehung dieser Kontinuitäten in der Mittelmeerpolitik zu identifizieren und zu erklären. Denn mit diesem theoretischen Ansatz lassen sich Entwicklungen aufdecken, wie institutionalisierte Handlungsmuster aus unerwarteten Konsequenzen früherer Entscheidungen entstehen und das zukünftige Handeln von Akteuren prägen, sodass die Akteure nur begrenzt in der Lage sind, ihre Entscheidungen neuen Entwicklungen und Herausforderungen anzupassen, weshalb im Zeitverlauf ihre Handlungen ineffizient werden (vgl. Pierson 2004).

Welcher Mehrwert ergibt sich, wenn die dominanten Handlungskontinuitäten in der EU-Mittelmeerpolitik rekonstruiert und damit aufgedeckt werden? Wie bereits erwähnt rücken die Handlungskontinuitäten die Unterschiede, die bis jetzt in Analysen der Mittelmeerinitiativen die Hauptrolle spielen, in ein anderes Licht und wecken Zweifel, ob es sinnvoll ist, die EU-Mittelmeerpolitik vor dem Hintergrund ihrer unterschiedlichen Initiativen darzustellen, anstatt ihre Entwicklung vielmehr im Kontext ihrer Kontinuitäten zu verfolgen. Eine Vorstellung darüber zu entwickeln, welche Handlungsmuster die EU-Mittelmeerpolitik prägen, ermöglicht erstens, die Vielfalt der EU-Initiativen für das Mittelmeer systematisch auf die hauptsächlichen Kernelemente zu reduzieren. Zweitens liefert die Rekonstruktion, wie sich die Handlungsmuster entwickelt haben, einen Ansatzpunkt, um über Möglichkeiten nachzudenken, in diese Handlungskontinuitäten einzugreifen. Wenn unberücksichtigt bleibt, welche institutionalisierten Handlungsformen die Euro-Med-Beziehungen dominieren, dann ist es auch nicht möglich, auf sie einzuwirken und von dieser Seite aus die Erfolglosigkeit der Mittelmeerpolitik, für die sie bekannt ist, anzugehen. Das Wissen über restriktive EU-Agrarmärkte und den Stellenwert europäischer Sicherheitsinteressen befähigt nicht dazu, gezielt Ansätze zu entwickeln, um die Mittelmeerpolitik zu verändern, wohingegen die Rekonstruktion der Entstehung der Handlungskontinuitäten ermöglicht, differenzierter mit dem gegebenen, kleinen Handlungsspielraum umzugehen.

Die vorliegende Arbeit widmet sich folglich der Untersuchung der Handlungskontinuitäten, die die verschiedenen Mittelmeerinitiativen prägen. Ausgangspunkt dafür bildet der Aspekt, dass die EU die Mittelmeerinitiativen prinzipiell komplementär zueinander konzipiert und dabei auf den Erfahrungen der Vergangenheit aufbaut. Dies deutet auf eine pfadabhängige Entwicklungslogik der Handlungskontinuitäten hin.⁴

⁴ Die Metapher der Euro-Med Matroschka wird in der vorliegenden Arbeit dahingehend verwendet, dass die Mittelmeerpolitik der EU mit der äußersten Puppe der Euro-Med Matroschka verbildlicht wird. Wird diese

Bevor der theoretische Ansatz in Kapitel drei vorgestellt wird, erfolgt als Nächstes die konkrete Einordnung der Erkenntnisintention und des Mehrwerts der Arbeit in die bestehende Forschungslandschaft über die EU-Mittelmeerpolitik. Im Anschluss an die dann folgende Operationalisierung des Pfadabhängigkeitstheorems mittels kausaler Prozessanalyse, qualitativer Inhaltsanalyse sowie ExpertInneninterviews im vierten Kapitel beginnt mit Kapitel fünf der analytische Teil der Arbeit. Dabei wird als Erstes aufgezeigt, wie die Lancierung der GMP unter kontingenten Bedingungen stattfand, bevor zweitens auf die generelle kontingente Prägung der jeweiligen mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten eingegangen wird. Im sechsten Kapitel wird dann detailliert dargelegt, wie die 20-jährige Umsetzung der GMP den Beginn des pfadabhängigen Entwicklungsverlaufs der EU-Mittelmeerpolitik durch die Anhäufung sozialer und politischer Prozesse einläutete. In Kapitel sieben erfolgt eine genaue Rekonstruktion, wie sich die angesammelten Prozesse ungeachtet des Endes des Kalten Krieges zu Selbstverstärkungsmechanismen verdichteten und dadurch die oben bereits kurz skizzierten Handlungskontinuitäten mit Ausnahme der politischen Konditionalität unter der NMP verankerten. Daran anschließend deckt das achte Kapitel auf, wie diese Feedback-Mechanismen in der EMP die Handlungskontinuitäten reproduzierten und die politische Konditionalität als schwächste Handlungskontinuität der EU-Mittelmeerpolitik etablierten. Die Kapitel neun und zehn legen schlussendlich dar, wie sich mit der Lancierung der ENP 2004 und der UFM 2008 prinzipiell Chancen ergaben, die reproduzierend wirkenden Selbstverstärkungsmechanismen zu destabilisieren. Jedoch konnten diese Möglichkeiten bzw. Initiativen den Feedback-Mechanismen und somit den Handlungskontinuitäten nichts anhaben. Im elften Kapitel werden die zentralen Ergebnisse der Arbeit vor dem Hintergrund des Forschungsstands zusammengefasst, Gegenargumente aufgeworfen sowie Anknüpfungspunkte für Desiderate geliefert.

geöffnet, wird die nächste Puppe sichtbar, die die UFM verbildlichen soll. Wird auch diese geöffnet, dann verbildlicht die dann erscheinende Puppe das ENP-Update. Diese Metapher soll suggerieren, dass die Mittelmeerinitiativen ineinander greifen und aufeinander aufbauen. Dass sie in der Praxis häufig nicht zusammenhängend und ineinandergreifend zum Einsatz kommen, und die EU sich unklar darüber ist, wie sie die einzelnen Mittelmeerinitiativen miteinander verbinden soll, ist selbstverständlich, muss hierbei aber nicht betrachtet werden. Die Metapher der Euro-Med Matroschka soll hier zum Ausdruck bringen, dass die EU ihre jeweiligen Politikinitiativen für das Mittelmeer komplementär zueinander konzipierte, sich orientierend an den gesammelten Erfahrungen bei der Umsetzung der jeweiligen Initiative. Darüber hinaus soll die Metapher verdeutlichen, dass die Mittelmeerinitiativen miteinander eng verwoben sind, wie in der vorliegenden Arbeit anhand der aufgedeckten Kontinuitäten gezeigt wird. Diese ziehen sich durch die gesamte Entwicklung der EU-Mittelmeerpolitik und relativieren die unterschiedlichen Ausrichtungen und Schwerpunkte, die die EU in jeder der einzelnen Initiativen verankerte.

2. Forschungsstand

Betrachtet man die Literatur über die EU-Mittelmeerpolitik vor dem Hintergrund der sehr unterschiedlich ausgerichteten Initiativen, aus denen sie besteht, und ihrer charakteristischen Eigenschaften bzw. Gemeinsamkeiten, die sie trotz ihrer Heterogenität aufweist, dann fällt rasch auf, dass WissenschaftlerInnen der EU einen dürftigen Akteursstatus attestieren. Als charakteristisch für die EU-Mittelmeerpolitik gilt eine mangelhafte Akteursfähigkeit der EU im Mittelmeerraum, die hauptsächlich auf das komplexe EU-Institutionensystem zurückgeführt wird, während die dabei entstehenden, konkreten Handlungsmuster in der Mittelmeerpolitik nur unzureichend berücksichtigt werden.

Tobias Schumacher gelangte z.B. unter Anwendung der Kriterien von Gunnar Sjöstedt über die EU-Akteursfähigkeit (Konzept der „Actor Capability“) zu dem Ergebnis, dass die EU eine defizitäre „Actor Capability“ bei der Durchführung ihrer Mittelmeerpolitik aufweist. Aufgrund des inhärenten Dualismus zwischen intergouvernementalen und supranationalen EU-Strukturen konnte die EU in ihrer Mittelmeerpolitik nicht als einheitlicher Akteur agieren und sich repräsentieren (2005: 360). Ebenso wies Schumacher darauf hin, dass der hohe Fragmentierungsgrad innerhalb der Kommission und die fehlende Bereitschaft der EU-Mitgliedstaaten, die Kommission personell dem Aufgabenzuwachs in der Mittelmeerpolitik anzupassen, zur mangelnden Akteursfähigkeit der EU in der Mittelmeerpolitik beigetragen hat (ebd.: 373). Ähnlich hob auch Jörg Monar hervor, dass der Dualismus von intergouvernementalen und supranationalen Institutionen, mit denen die EU ihre Mittelmeerbeziehungen verwaltet und entwickelt, ihre eingeschränkte Handlungsfähigkeit verursacht (1999: 90). Als je umfassender sich dann eine Politikmaßnahme erwies, desto größer war die Belastung für das institutionelle EU-System. Die Kommission zeigte sich demgemäß bei der Durchführung der EMP überfordert, da sie eine sehr ambitionierte Mittelmeerstrategie darstellte (ebd.: 83). Die EU-Strukturen entwickelten erst im Zeitverlauf die Fähigkeit, sich den neuen Erfordernissen infolge der Lancierung des Barcelona-Prozesses anzupassen (ebd.: 85), sodass eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Potential der EU bzw. ihren politischen Ambitionen in der Mittelmeerpolitik und ihrem tatsächlichen Agieren in dieser Region besteht (ebd.: 65-66). Auch Peter Schlotter schlussfolgerte in diese Richtung, als er die Akteursqualität der EU im Maghreb unter dem Blickwinkel der Akteursformen von Fritz Scharpf bzw. des akteurszentrierten Institutionalismus betrachtete. Die EU entwickelt seit Mitte der 1990er Jahre eine zunehmende kollektive Akteursqualität in ihrer Mittelmeerpolitik, die sich durch eine „erwartete gemeinsame Wirkung koordinierten

Handelns aus[zeichnet]“ (2007: 280). Im Rahmen gemeinsamer Zielvorstellungen, die die EU-Mitgliedstaaten mit der EMP entwickelten, findet koordiniertes Handeln statt, besonders wenn die Kommission eine wichtige Rolle spielt, wie z.B. in den Verhandlungen um euro-mediterrane Assoziationsabkommen mit den MDL. Dann ist die Kohärenz im Agieren der EU größer und ihre Akteursqualität eindeutiger. Sie ist weniger sichtbar bzw. ausgeprägt in intergouvernementalen Politikbereichen, die hauptsächlich im Kompetenzbereich der EU-Mitgliedstaaten liegen. Je mehr die Kommission also in der Mittelmeerpolitik involviert ist, desto kohärenter erfolgt ihre Umsetzung (ebd.: 307-308).

Für viele Analysen, die den Akteursstatus, die Akteursqualität oder die Akteursfähigkeit der EU zum Untersuchungsgegenstand haben, spielen die komplexen institutionellen Verfahren und Strukturen des EU-Systems als Erklärungsfaktor für den schwachen Akteursstatus der EU eine essentielle Rolle. Kaum Beachtung finden in diesem Zusammenhang konkrete Handlungsmuster, die sich aus den intergouvernementalen und supranationalen Dynamiken des EU-Systems in der Mittelmeerpolitik entwickeln. Zum einen ist dies nicht weiter verwunderlich, weil sich der Analysefokus hauptsächlich auf die Ursachen für den mangelnden Akteursstatus der EU richtet. Zum anderen wirft dieser Blickwinkel die Frage auf, wie sich das institutionelle EU-Mehrebenensystem bzw. der defizitäre Akteursstatus der EU in Form von konkreten Handlungsmustern auswirkt.

Die wenig beachtete Verbindung zwischen der Natur der EU und den daraus entstehenden konkreten Handlungsmustern in der Mittelmeerpolitik findet sich auch in Analysen wieder, die sich den charakteristischen Eigenschaften der EU-Mittelmeerpolitik unter den Konzepten des Zivilmachtmodells und der EU als normative Macht widmen.

Anhand dreier Fallstudien (der Nahost-Konflikt, das Verhalten der EU in Algerien und gegenüber Zypern, die Beziehungen der EU zur Türkei) betrachteten Stelios Stavridis und Justin Hutchence die Mittelmeerpolitik der EU unter der Perspektive des Zivilmachtmodells von François Duchêne (2003: 65). Sie gelangten zu dem Schluss, dass trotz zahlreicher ziviler Mittel, über die die EU in Form von finanziellen und ökonomischen Instrumenten verfügt, sie nicht als Zivilmacht im Sinne der Förderung von Demokratie und Menschenrechten im Mittelmeer agiert (ebd.: 66). Als Ursachen identifizierten Stavridis und Hutchence EU-interne Interessenkonflikte und die fehlende Kohärenz zwischen den intergouvernementalen Säulen und der supranationalen Säule der EU sowie Kohärenzprobleme innerhalb der EU-Säulen selbst (ebd.: 71-72). Z.B. zog die bekannt gewordene Korruption des Arafat-Regimes

keinerlei Sanktionen nach sich, obwohl sich die EU als größter Finanzgeber in der palästinensischen Autonomiebehörde engagierte (ebd.: 71-72). Folglich lässt sich die EU eher als ein Akteur beschreiben, der über zahlreiche zivile Mittel verfügt, als dass sie eine Zivilmacht als solche repräsentiert. Als Zivilmacht kann sie erst gelten, wenn sie ihre ökonomischen und finanziellen Mittel konsistent mit der Demokratieförderung verbindet und über den Stabilität im Mittelmeer fördernden Status quo hinausgeht (2003: 73).

Ein ähnliches Fazit findet sich in der Literatur, die EU-Mittelmeerpolitik unter dem normativen Machtansatz von Ian Manners untersucht. Emanuel Adler und Beverly Crawford verbanden als Herausgeber und Herausgeberin eines Sammelbandes den normativen Machtansatz mit dem Neuen Regionalismus und Ansätzen über Sicherheitsgemeinschaften (2006: 3) und konzipierten demnach die EMP als Instrument für die normative Machtprojektion der EU, während sie den Barcelona-Prozess wiederum als Regionenbildungsprojekt erfassten, das auf die Etablierung einer Sicherheitsgemeinschaft im Sinne von Karl Deutsch abzielt. Die Fähigkeit der EU, die MDL zur Anwendung europäischer sicherheitsgemeinschaftlicher Praktiken im Rahmen der EMP zu bringen, repräsentiert ihre normative Macht (ebd.: 4-5). Auch unter diesem theoretischen Ansatz kam in der Zusammenfassung des Sammelbandes zum Ausdruck, dass die EU erst dann als normative Macht glaubwürdig auftritt, wenn zwischen ihren internen Policies und ihrem externen Agieren Kohärenz besteht. Kohärenzprobleme bei der Demokratieförderung, der Anwendung liberaler Wirtschaftsprinzipien und beim Umgang mit Fragen der Bewegungsfreiheit und der Grenzsicherung machen normative Macht eher zu einem Mittel der EU-Außenpolitik als zu einer gemeinsam geteilten Basis für die Zusammenarbeit mit den MDL (Nicolaïdis/Nicolaïdis 2006: 350-351). Ein ‚Wir-Gefühl‘ kann sich in den institutionellen Euro-Med-Strukturen folglich nicht herausbilden, sodass die „*us/them*“ Logik bestehen bleibt und die EU-Mittelmeerpolitik damit eine neokoloniale Praxis darstellt, die im Rahmen eines postkolonialen Diskurses verfolgt wird (ebd.: 344-345).

Ob als Zivilmacht oder als normative Macht, die EU verfügt in ihrer Mittelmeerpolitik ‚nur‘ über die Mittel, anstatt eine Macht gemäß diesen Ansätzen zu repräsentieren. Dabei spielen auch unter diesen Blickwinkeln die komplexen Dynamiken des EU-Institutionensystems eine wichtige Rolle als Erklärungsfaktor, während abermals die Erkenntnisse über die charakteristischen normativen und zivilen Policy-Instrumente, die die EU in der Mittelmeerpolitik einsetzt, Fragen aufwerfen, welche konkreten Handlungsmuster sich nun daraus in der Mittelmeerpolitik herausbilden.

Diese Forschungslücke lässt sich beispielhaft daran verdeutlichen, dass bei der Analyse der EU als normative Macht im Mittelmeerraum besonders ihr eurozentrisches Verhalten auffällt, das nun einmal vordergründig die Legitimitätsfrage ihrer Praktiken aufwirft und weniger die Frage nach der Entstehung konkreter Handlungsmuster in der Mittelmeerpolitik. Die MDL weisen viele Merkmale auf, die nicht zu den Bedingungen europäischer Integration passen, weshalb die Projektion der EU-Integrationserfahrungen (inklusive europäischer sicherheitsgemeinschaftlicher Praktiken) in den Mittelmeerraum ohne umfangreiche Anpassungen unzureichend ist (Bicchi 2006a: 160-162). Mithilfe der Kriterien ausführendes Organ der EMP, europäische Ursprünge der Konzeptualisierung des Mittelmeeres als Region, Parallelität zwischen EU- und EMP-Philosophie, Institutionen und Agenden zeigte Federica Bicchi auf, dass das Euro-Med-Regionenprojekt mehr als alles andere die europäische Integration widerspiegelt (ebd.: 152). Ausgehend von der Annahme, dass der Barcelona-Prozess und auch die ENP hauptsächlich auf normativen Ideen basieren, stellte auch Michelle Pace heraus, dass sich die EU als normative Macht konstruiert, indem sie ihre Normen, Standards, Regeln und Werte als Bezugspunkt für Handlungen von Nicht-Mitgliedstaaten in ihre Peripherie projiziert (2007: 660, 665). Diese Projektion dient als Mittel, um die EU-Einflussphäre auszudehnen (ebd.: 660). Wenn die Partnerländer z.B. Normen der EU nachbilden, können Reformen ausgelöst werden, sodass die Entwicklungskapazität der Nachbarstaaten von der Aufnahme der EU-Normen abhängt (ebd.: 667). Das Transformationspotential der ENP ist folglich abhängig von der Akzeptanz und dem Glauben der Empfängerländer an eine EU als normative Macht (ebd.: 669). Dabei stellt die Erfahrung der EU mit ihrer eigenen Integration die Norm dar, die in den Nord-Süd- und Süd-Süd-Beziehungen nachgebildet werden soll (ebd.: 664). Pace berücksichtigte, dass die EU parallel zu ihrem normativen Machtverständnis ihre politischen und ökonomischen Interessen verfolgt. Diese doppelte Strategie ermöglicht der EU, sich einerseits als eine „force for good“ zu präsentieren und andererseits ebenfalls strategische Interessen zu verfolgen, wobei sie nicht in der Lage ist, sich auf eine Richtung festzulegen (ebd.: 670-671).

Wie bereits angemerkt, liefert diese Vorgehensweise der EU in der Mittelmeerpolitik nicht genügend Aufschlüsse darüber, welche konkreten Handlungsmuster in der EU-Mittelmeerpolitik nun entstehen, wenn die EU ihre zivilen und normativen Instrumente bei paralleler Verfolgung strategischer Interessen einsetzt. In der Forschungsliteratur gibt es daneben einen weiteren Analysestrang, der einzelne Entwicklungstrends bzw. Paradigmen in

der EU mit ihren außenpolitischen Vorgehensweisen im Mittelmeerraum verbindet und dabei weniger auf die Einordnung oder Bewertung der Natur der EU abstellt. Wie folgend aufgezeigt wird, besteht auch hier die Forschungslücke: Eine Ableitung konkreter Handlungsmuster in der Mittelmeerpolitik als Implikationen der verfolgten Paradigmen erfolgt unvollständig und es werden vielmehr allgemeine Verhaltensweisen der EU charakterisiert.

Fulvio Attinà stellte z.B. dar, dass die EU mit der EMP eine neoliberale Interventionslogik im Mittelmeerraum verfolgt. Die EU-Mitgliedstaaten beabsichtigen, mit neoliberalen Prinzipien die Ökonomien der MDL in ihren Binnenmarkt zu integrieren. Damit dient die EMP als Eingliederungsinstrument der MDL in eine europäisch geführte Wirtschaftsregion, wodurch die EU ihre Hegemonie dauerhaft in der Region etablieren kann (2003: 185-186). Eric Philippart führte dahingegen Evidenzen an, nach denen die EU mit der EMP vielmehr eine liberale Interventionslogik verfolgt (2003: 210). Im Gegensatz zu einem neoliberalen Ansatz, der auf Marktkräfte bei der Reformdurchführung setzt, enthält die EMP eine sogenannte Ankerfunktion beim Policy-Wandel. Diese Ankerlogik basiert auf einer vertragsrechtlichen Methode (bilateraler Vertrag, der die MDL auf spezifische Reformen verpflichtet) und einer Finanzmethode, wonach die MDL für die hohen Kosten bei der Reformimplementierung Kompensationen erhalten (ebd.: 210). Isabel Schäfer ging wiederum unter Einnahme eines Blicks in die Zukunft davon aus, dass sich die EU stärker an einem neorealistischen Ansatz orientieren wird, sodass sie ihre bilateralen Beziehungen zu einzelnen MDL vertiefen und weniger in die regionale Vernetzung investieren wird (2009a: 90).

Ausgehend von der Annahme, dass der Barcelona-Prozess ein entstehendes internationales Regime darstellt (Xenakis/Chrysochoou 2001: 108), lassen sich in der EMP auch funktionalistische Erwartungshaltungen der EU erkennen. Die „Middle East Free Trade Area“ (MEFTA) gilt dabei als Regelsystem, welches die Akteursinteraktionen steuert und zur Bildung von dazugehörigen EMP-Transaktionsregeln führt, die eine ökonomische Ausrichtung der Zusammenarbeit bedingen, deren liberalisierende Wirkungen wiederum substantielle Vorteile für alle Teilnehmer bereithalten (ebd.: 120). Die EMP-Teilnehmer identifizieren sich schrittweise mit diesen Regeln und bilden Kooperationsgewohnheiten aus, die gleichzeitig zu Prozessen sozialen Lernens, zu Änderungen in den Haltungen untereinander und sogar zur Entwicklung einer (Sicherheits-)Gemeinschaft führen. Die gemeinsame Problemlösung führt folglich unter den EMP-Teilnehmern zu der Tendenz,

dieses kooperative Verhalten auszudehnen (Kooperationszunahme aufgrund funktionaler Assoziationen). Um diesen „funktionalen Regionalismus“ (ebd.: 121) im Mittelmeerraum zu erzeugen und somit eine effektive Ordnungsbildung zu realisieren, ist die EMP jedoch institutionell zu schwach aufgestellt (2001: 119). Die Governance-Strukturen der EMP erweisen sich als unzureichend, um ein internationales Regime aufzubauen, weil die schwache EMP-Institutionenstruktur den staatlichen Akteuren erschwert, ihre kurzfristigen Eigeninteressen zu überwinden, sodass fraglich ist, inwiefern das Euro-Med-System kooperative Ziele und Probleme realisieren kann (ebd.: 3, 109-111). Z.B. erkennen die Regierungen in den MDL eine sich weiter globalisierende Marktwirtschaft an, während sie gleichzeitig ihrem Streben nach Macht und Machterhalt nachgehen, sodass eine automatische Governance, nach der politischer Wandel als Resultat wirtschaftlicher Liberalisierung eintritt, als hoch unrealistisch einzuschätzen ist (ebd.: 106). Dimitris K. Xenakis und Dimitris N. Chrysochoou sahen demnach die EU-Mittelmeerpolitik als einen Ausgleich zwischen nationalstaatlichen Präferenzen und Interessen. Ein gemeinsames Euro-Med-Interesse, welches von den geschaffenen Euro-Med-Institutionen getragen wird, ließ sich nicht herausfiltern (ebd.: 107-108), sodass sie letztlich auch Sozialisierungsprozesse bei den in der EU-Mittelmeerpolitik involvierten Staatsakteuren für überschätzt hielten (2001: 120-122).

Attinà wies dahingegen darauf hin, dass sich die EMP sehr wohl unter Aspekten der Sozialisation untersuchen lässt, weil der Barcelona-Prozess primär einen lückenreduzierenden Prozess hinsichtlich der Werte und Standards der Barcelona-Deklaration (u.a. Menschenrechte, fundamentale Freiheiten, Marktwirtschaft, Dialog, Respekt zwischen Kulturen und Religionen) darstellt. Es ist also nicht nur die wirtschaftliche und finanzielle Kooperation, die Spill-over-Effekte gemäß einer funktionalistischen Strategie auslöst und somit die Zusammenarbeit zunehmend vertieft, sondern gemäß der Sozialisierungsperspektive spielen auch die (sicherheits-)politische Partnerschaft (Korb I der EMP) und die soziale und menschliche Partnerschaft (Korb III der EMP) eine essentielle Rolle, um Lücken zwischen der EU und den MDL zu reduzieren (2003: 188-189). So können Sozialisierungsprozesse sogar zum Wandel der innerstaatlichen Regime der MDL und ihrer Sicherheitskultur führen mit dem Endresultat, eine gemeinsame Governance im Mittelmeerraum im Rahmen der Mittelmeerpolitik aufzubauen (ebd.: 195). Diese Behauptung, die dem soziologischen Institutionalismus einen Mehrwert für die Analyse der EU-Mittelmeerpolitik attestiert, scheint genau das Möglichkeitsfenster für WissenschaftlerInnen zu eröffnen, um nach konkreten Handlungsmustern in der Mittelmeerpolitik zu suchen. Denn dieser theoretische Ansatz geht

zwar davon aus, dass EU-Institutionen das Umfeld sind, in dem Normen, Regeln und Routinen entstehen und von den Mitgliedern befolgt werden, aber er erlaubt den Fokus gezielt auf die Anwendungen ebendieser Normen, Regeln und Routinen in den Euro-Med-Beziehungen zu richten; gemäß der Logik der sozialen Angemessenheit, nach der individuelles Handeln von sozialen Erwartungen und nicht von nutzenmaximierenden Kalkulationen gelenkt wird. Auch wenn soziale Erwartungen in der EMP nur schwach erkennbar sind, da auf beiden Seiten des Mittelmeeres keine stabile Verpflichtung für den Barcelona-Prozess vorhanden ist und sich besonders die MDL kaum mit den in der Barcelona-Erklärung postulierten Werten, Regeln und Ansichten identifizieren (Solingen/Ozyurt 2006: 55-56, 71-72), scheint der soziologische Institutionalismus Anreize zu schaffen, konkret nach Handlungsmustern in der Mittelmeerpolitik zu suchen.

Als beispielhaft dafür gilt die Analyse von Bicchi, in der sie anhand der Förderung von Regionenbildung im Mittelmeerraum zeigte, dass die EU dazu tendiert, ihr eigenes Integrationsmodell unreflektiert in die EMP zu übertragen. Unter Berücksichtigung eines Aufsatzes von Thomas Diez, in dem er u.a. betonte, dass eine Verletzung der Normen innerhalb der EU erlaubt werde, wenn die EU ihre Normen ohne „self-reflection“ in den Kontext der Euro-Med-Beziehungen projiziere (2005: 631-632), griff Bicchi auf den institutionellen Isomorphismus als einen Mechanismus des soziologischen Institutionalismus zurück. Mit ihm erklärte sie die Übertragung des europäischen Institutionensystems in die Institutionalisierung der EMP (2006b: 286-287). Dieses „our size fits all“-Verhalten der EU (ebd.: 287) spiegelte sich in den institutionellen Rahmenbedingungen und den Agenden für die Kooperation wider. Z.B. wiesen die Euro-Med-Ministertreffen in ihrer thematischen Organisation und der Anzahl ihrer Zusammenkünfte eine große Ähnlichkeit zu den sektoralen EU-Ratstreffen auf, während die Ähnlichkeit zwischen der EMP- und EU-Agenda darin zum Ausdruck kam, wie z.B. die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres von der EU- zur EMP-Agenda wechselte (ebd.: 295-296). Auch Karim Knio griff die „non-reflexivity“ im Verhalten der EU in ihren Mittelmeerbeziehungen auf (2013: 38). Mithilfe des konstruktivistischen Institutionalismus, der auf der unabhängigen Rolle von Ideen basiert und Institutionen als Kristallisierungspunkt von Ideen versteht, deckte Knio auf, dass die EU den Stellenwert von Ideen in ihren Euro-Med-Policies nicht ernst nimmt. Dies führt zu der problematischen Situation, dass die EU die ökonomische, marktwirtschaftlich ausgerichtete Dimension gegenüber der die soziale Kohäsion fördernden Dimension favorisiert, obwohl sie beide als gleichrangig darstellt bzw. wahrnimmt. Da sich die EU hinsichtlich ihrer Ideen nicht

reflexiv verhält, ignoriert sie die neoliberale Natur ihrer Euro-Med-Policies und rechtfertigt bzw. legitimiert ihre ökonomische Reformagenda mithilfe geringfügiger sozialer Fördermaßnahmen. Knio verdeutlichte dieses Handlungsmuster der EU explizit anhand des entwicklungspolitischen Ansatzes in der Mittelmeerpolitik und der Euro-Med-Entwicklungsbank (ebd.: 7-10, 113).

Wichtig für die vorliegende Arbeit ist die generelle Erkenntnis, die sich aus diesen Analysen ziehen lässt, nämlich dass die verschiedenen Ismen des Neuen Institutionalismus WissenschaftlerInnen dazu befähigen, nach konkreten Handlungsmustern in der EU-Mittelmeerpolitik zu fahnden. Unter Berücksichtigung der aufgestellten These rückt so vor allem der historische Institutionalismus in den Mittelpunkt, um mittelmeerpolitische Handlungsmuster als Handlungskontinuitäten im Zeitverlauf systematisch aufzudecken.

Und genau hier erweist sich der bisherige Forschungsstand als problematisch bzw. lückenhaft, weil strittig ist, inwieweit der historische Institutionalismus Erklärungskraft für die EU-Mittelmeerpolitik besitzt. Dieser Theorieansatz weist Institutionen eine prägende Wirkkraft im Zeitverlauf mit unerwarteten Konsequenzen in Richtung der Ausbildung von sogenannten pfadabhängigen Entwicklungsverläufen zu, sofern Institutionen einmal von Akteuren geschaffen wurden. Laut Ezel Solingen und Saba Ozyurt lässt sich mit dem historischen Institutionalismus die Relevanz des EMP-Gründungsmomentes, der Barcelona-Deklaration, für die zukünftigen Entwicklungswege der Mittelmeerpolitik herausarbeiten. Sie interpretierten die Einführung der EMP als „Critical Juncture“, denn die damit verbundenen Verpflichtungen hätten durch „Lock-ins“ (Rigidität) und Pfadabhängigkeiten weiterhin in den Euro-Med-Beziehungen Bestand (2006: 56-57). Schlotter gelangte dahingegen zu dem Schluss, dass aufgrund der stets gefährdeten Kohärenz in der Mittelmeerpolitik die EU-Mitgliedstaaten durchaus in der Lage seien, aus einer einmal beschlossenen Politik auszusteigen und einen anderen Weg zu gehen. Er erkannte folglich keine pfadabhängigen Entwicklungsverläufe, wobei er eine Änderung seiner Einschätzung über die Zeit hinweg nicht ausschloss. Bis jetzt sei höchstens eine „Pfadorientierung“ erkennbar, die darin bestehe, dass die Entwicklung der EMP auf Aspekten früherer Policies basiere, diese fortführe und erweitere (2007: 308). Somit sah Schlotter in der Verabschiedung der EMP auch keinen „Critical Juncture“, der als Auslöser die Mittelmeerpolitik auf einen pfadabhängigen Entwicklungsweg geführt hätte. Dieser Schlussfolgerung steht die These von Annegret Bendiek und Heinz Kramer gegenüber, wonach die Policies der EU sehr wohl ein hohes Maß an Kontinuität aufweisen, weil institutionelle Zuständigkeiten auf der EU-Ebene bei der

Lancierung neuer Strategien und Initiativen unverändert geblieben sind. Neue Ansätze der EU bedeuten daher oft eine Bündelung bestehender Policies. Angewendet auf die Mittelmeerpolitik übersetzt sich diese These dahingehend, dass seit der Gründung der GMP in den 1970er Jahren die wirtschaftlichen und politischen Leitlinien der Euro-Med-Beziehungen weitgehend stabil geblieben sind (Bendiek/Kramer 2009: 214). Ergänzungen und Anpassungen der EU-Mittelmeerpolitik erfolgten jeweils nur in Reaktion auf internationale Entwicklungen wie z.B. Migrationsdruck (ebd.: 215).

Jakob Horst, Annette Jünemann und Delf Rothe konstatierten als HerausgeberInnen eines Sammelbandes wiederum Beständigkeit in der EU-Mittelmeerpolitik aufgrund einer sogenannten diskursiven Pfadabhängigkeit. Der Diskurs, dass eine wirtschaftliche, neoliberal ausgerichtete Modernisierung ebenso eine Liberalisierung in sozialen und politischen Bereichen fördert, ist in der EU tief verwurzelt, sodass die EU z.B. in der Kooperation mit Algerien an diesem Narrativ festhielt, obwohl positive Effekte für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieses Landes durch die Liberalisierung seiner Märkte und den Abbau von Handelsbarrieren sehr fragwürdig schienen (2013: 226-229). Die HerausgeberInnen gelangten zu dieser Erkenntnis, als sie der Frage nachgingen, inwieweit das einschneidende Ereignis des „Arabischen Frühlings“ zu politischem Wandel führte. Mehr noch identifizierten sie, inspiriert vom Neuen Institutionalismus und besonders von der Logik der sozialen Angemessenheit, vier politische Handlungsmuster, durch die sich die Euro-Med-Beziehungen auszeichnen (Horst et al. 2013: 2-3, 5). Neben der (1) Kooptierung von Akteuren und gesellschaftlichen Gruppen, um die politischen Regime in den MDL zu stabilisieren, (2) dem Pragmatismus und der De-Politisierung in der Euro-Med-Zusammenarbeit und (3) der Widerstandsfähigkeit durch Anpassungsstrategien von z.B. politischen Eliten an neue Situationen wie die arabischen Revolten entdeckten sie auch (4) eine diskursive Pfadabhängigkeit als Handlungsmuster, die für Beständigkeit in der EU-Mittelmeerpolitik sorgen (Horst/Jünemann/Rothe 2013: 226-229).

Die Literatur über die EU-Mittelmeerpolitik zeigt somit einerseits auf, dass die Mittelmeerpolitik bereits unter der Perspektive von Pfadabhängigkeit bzw. des historischen Institutionalismus betrachtet wurde (vgl. auch Schimmang 2011). Andererseits zeigt sich auch, dass diese Betrachtungen bzw. Überlegungen relativ grob und teilweise widersprüchlich ausfallen und bisher keine eindeutige Rekonstruktion pfadabhängiger Dynamiken in der Entwicklung der EU-Mittelmeerpolitik stattfand. An diesem Punkt setzt die vorliegende

Arbeit an und schließt die bestehende Forschungslücke, indem sie die EU-Mittelmeerpolitik erschöpfend unter einer pfadabhängigen Perspektive analysiert, um zu klären, inwieweit dieses Politikfeld einer pfadabhängigen Entwicklungslogik folgt. Damit verbunden schließt die folgende Analyse eine weitere herausgestellte Lücke, denn sie deckt konkrete Handlungsmuster in der Mittelmeerpolitik auf, als Entsprechungen der Pfadabhängigkeit, die in der EU-Mittelmeerpolitik über die Jahrzehnte entstanden sind und das Agieren der EU im Mittelmeerraum wesentlich prägen. Die Rekonstruktion dieser Handlungskontinuitäten und der damit verbundenen pfadabhängigen Dynamiken bietet letztlich die Möglichkeit bzw. den Ausgangspunkt, über Ansätze nachzudenken, in die als erfolglos geltende EU-Mittelmeerpolitik gezielt einzugreifen, weil dann ihre Entwicklungslogik bekannt ist.

Dass die EU-Mittelmeerpolitik unter einem pfadabhängigen und historisch institutionalistischen Blickwinkel bereits ansatzweise analysiert wurde, ist nicht zuletzt deshalb einleuchtend, weil die EU-Integration und die EU-Mittelmeerpolitik in einem wechselseitigen Verhältnis zueinander stehen (vgl. Schäfer 2009a: 87; Hollis 2011: 107). Die Entwicklung des EU-Institutionensystems ist nun einmal durchzogen von Pfadabhängigkeiten (u.a. Bulmer 2009), und die EU-Außenpolitik bildet keine Ausnahme. Sehr überzeugend zeigte Paul Pierson die Bedingungen für Pfadabhängigkeit im institutionellen EU-Integrationsprozess auf und identifizierte sogenannte Lücken in der Fähigkeit der EU-Mitgliedstaaten, ihre Institutionen und Policies im Zeitverlauf kontrollieren zu können, sodass es für sie schwierig wurde, die institutionellen Arrangements zu ändern, mit der Folge, dass der europäische Integrationsprozess einem pfadabhängigen Entwicklungsverlauf folgte (1996: 126). Pierson wendete den historischen Institutionalismus auch auf einzelne EU-Politikfelder der europäischen Integration an. So untersuchte er die Entwicklung einer europäischen Sozialpolitik. Er zeigte dabei, dass angenommene Bestimmungen von EU-Mitgliedstaaten, z.B. über die Gleichberechtigung der Geschlechter, zu einem bestimmten Zeitpunkt nur von symbolischer Bedeutung waren und dass diese Bestimmungen später von entstehenden Frauengruppen aufgegriffen wurden, die in der Lage waren, diese symbolischen Bestimmungen zu nutzen, um auf der EU-Ebene erfolgreich ihre Interessen durchzusetzen. Der Wandel in der politischen und sozioökonomischen Umgebung führte neue Akteure, u.a. in Form von Frauengruppen, ein, die die früher geschaffenen Institutionen (Art. 119 der Römischen Verträge – gleicher Lohn für gleiche Arbeit sowie die gestiegene Kompetenz des Europäischen Gerichtshofs in diesem Bereich) nutzten, um die Gleichberechtigungspolitik

voranzutreiben, während die EU-Mitgliedstaaten Schwierigkeiten hatten, diesen Prozess zu kontrollieren bzw. rückgängig zu machen (1996: 150-151).

Ebenso wurden die institutionelle Entwicklung einer europäischen Außenpolitik sowie einzelne EU-Außenpolitikfelder mithilfe des Pfadabhängigkeitstheorems bzw. des historischen Institutionalismus untersucht. Der Institutionalisierungsweg der europäischen Außenpolitik, von der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)/Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) bis hin zur Einrichtung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD), folgte ebenso einem pfadabhängigen Entwicklungsverlauf (Wallace 2005: 430; Schimmang 2009) wie einzelne Außenpolitikstrategien. Judith Kelley zeigte z.B., wie die EU in Anlehnung an ihre etablierte Erweiterungspolitik die ENP konzipierte, obwohl die von der EU adressierten Länder über eine fehlende EU-Beitrittsperspektive verfügten. Die ENP reflektierte somit eine Zusammenfassung bestehender Policies, hier ein Teil der EU-Erweiterungspolitik, weil die institutionellen Zuständigkeiten anfangs unverändert blieben, denn das Erweiterungspersonal der Kommission entwarf die ENP, sodass ihre Konzeption durch Pfadabhängigkeit geprägt war (Kelley 2006; vgl. auch Gebhard 2010: 101-102).

Dass die EU-Mittelmeerpolitik auch unter der Perspektive der Pfadabhängigkeit betrachtet wurde, ist aufgrund des engen Verhältnisses zum EU-Integrationsprozess, der sich selbst durch einen pfadabhängigen Entwicklungsverlauf auszeichnet, naheliegend. Neben dem Mehrwert, der darin liegt, dass die vorliegende Arbeit die EU-Mittelmeerpolitik detailliert auf Pfadabhängigkeit hin rekonstruiert, besteht der weitere Mehrwert in der Aufdeckung der mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten. Der Überblick über die vorhandene Literatur zur EU-Mittelmeerpolitik hat deutlich gezeigt, dass bis jetzt explizite Analysen fehlen – mit Ausnahme des Sammelbandes von Horst, Jünemann und Rothe von 2013 –, welche konkreten Handlungsmuster es nun sind, die die EU bei der Umsetzung ihrer Mittelmeerpolitik generiert. Die folgende Analyse setzt also nicht den Schwerpunkt, Pfadabhängigkeit in den Euro-Med-Beziehungen auf das pfadabhängige institutionelle EU-Integrationssystem zurückzuführen, sondern der Fokus liegt vielmehr auf der Identifizierung und Charakterisierung der dominanten Handlungsmuster und inneren Struktur der einzelnen EU-Mittelmeerinitiativen, die bisher noch nicht explizit als solche in Verbindung mit pfadabhängigen Dynamiken aufgedeckt wurden, weil die Unterschiede zwischen den Mittelmeerinitiativen davon ablenkten, wie auch auf dem Aspekt des komplexen EU-

Institutionensystems, das häufig als Erklärungsfaktor für das Agieren der EU in ihren Mittelmeer-Beziehungen herangezogen wurde.

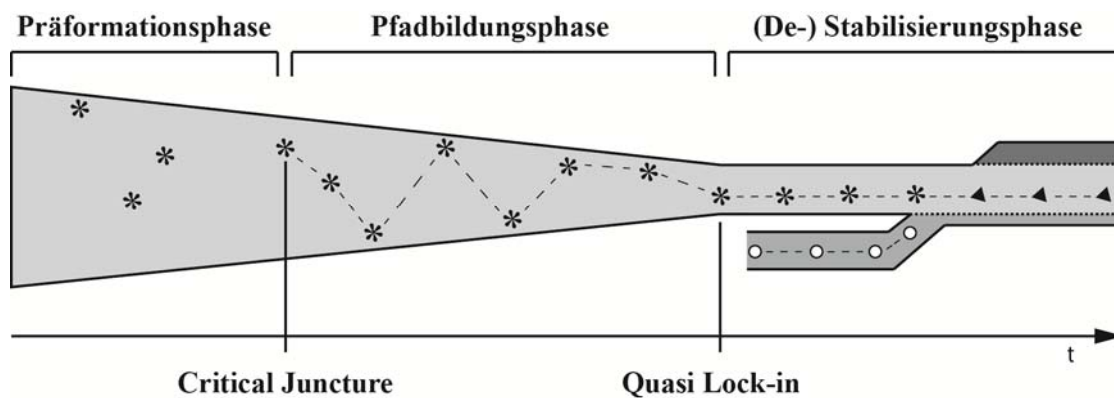
Damit geht die vorliegende Arbeit letztlich über die allgemein formulierten charakteristischen Eigenschaften bzw. Gemeinsamkeiten der unterschiedlichen EU-Initiativen hinaus bzw. knüpft an diese an. Die folgende Analyse leistet somit mehr, als generelle Feststellungen zu wiederholen, dass neue Bestimmungen in der mittelmeerpolitischen Kooperationsagenda eher eine Vertiefung in bestehenden Kooperationsbereichen als eine Neuausrichtung der Beziehungen bedeuten. Anknüpfungspunkte für die Arbeit stellen folglich Formulierungen dar, die die UfM als „alte[n] Wein in neuen Schläuchen“ (Jünemann 2009: 52) bezeichnen und ebenso die EMP als „old wine in new bottles“ (Gomez 2003: 61) charakterisieren, um gezielt pfadabhängige Handlungskontinuitäten zu identifizieren.

3. Das Phasenmodell des Pfadabhängigkeitstheorems

Was wird unter Pfadabhängigkeit in der vorliegenden Arbeit verstanden? Auf den Punkt gebracht bedeutet Pfadabhängigkeit, dass sich Akteure zu einem gegebenen Zeitpunkt für die Einrichtung von Institutionen oder institutionalisierten Policies entscheiden. Dieser Entscheidung folgend involvieren sich diese Akteure in die institutionellen Beschränkungen und Anreize, die sie mit ihrer Entscheidung geschaffen haben, indem sie sich ihnen anpassen und in ihnen agieren. Diese institutionellen Involvierungen erzeugen sogenannte Feedback-Mechanismen, die wiederum die gewählten Institutionen oder Policies und die damit verbundenen Handlungen reproduzieren, ohne dass die Akteure diese Dynamik bei der Einrichtung ihrer Institutionen oder institutionalisierten Policies beabsichtigt hatten. Institutionen und institutionalisierte Policies erzeugen also im Zeitverlauf unerwartete bzw. unbeabsichtigte Konsequenzen, dass das Handeln der Akteure aufgrund von Reproduktion der gewählten Institutionen oder Policies in bestimmte Bahnen gelenkt bzw. entlang eines bestimmten Pfades geführt wird. In der Folge haben Akteure Schwierigkeiten, die eingerichteten Institutionen und Policies zu verändern, auch wenn die Umwelt den Akteuren signalisiert, ihre Institutionen und Policies neuen Herausforderungen anzupassen. Pfadabhängigkeit impliziert folglich einen anfänglichen Handlungsspielraum, der im Zeitverlauf durch die Reproduktionswirkung von sogenannten Selbstverstärkungsmechanismen immer weiter abnimmt. Dieser sich verengende Prozess kann im Extremfall in eine Lock-in-Situation münden, in der den Akteuren keine alternative Handlungsoption mehr zur Verfügung steht, weil sie in ihren Handlungsmustern festgefahren sind (vgl. auch Sydow et al. 2009: 692; Thelen 2003: 212; Parsons 2007: 68). Dieser Extremfall ist jedoch unwahrscheinlich, weil Politik von Uneinigkeit über die zu verfolgenden institutionalisierten Ziele gekennzeichnet ist und weil sich unzufriedene bzw. marginalisierte Akteure an die Institutionen und Policies auch anpassen – entweder abwartend, bis sich die Umweltbedingungen soweit verändern, dass sie eingreifen können, indem sie z.B. neue Institutionen oder Policies schaffen, oder indem die Akteure innerhalb der bestehenden Institutionen und Policies arbeiten, dabei jedoch ihre eigenen Ziele verfolgen und somit von den Feedback-Mechanismen nicht voll erfasst werden (Thelen 1999: 385).

Mithilfe des Pfadabhängigkeitstheorems lässt sich somit aufdecken, wie sich Handlungskontinuitäten in der EU-Mittelmeerpolitik herausgebildet haben und inwieweit sie das Handeln der EU-Akteure durch die Wirkkraft von Feedback-Mechanismen als Resultat unbeabsichtigter Konsequenzen bestimmen. Außerdem lässt sich damit untersuchen, ob und

wie die Einführung neuer institutioneller Komponenten und Mittelmeerinitiativen an der Entstehung eines Pfades, in dem aus anfänglichen Handlungsmustern im Zeitverlauf pfadabhängige Handlungskontinuitäten hervorgingen, etwas änderte. Die Entwicklung von Handlungskontinuitäten, die es im Fall der EU-Mittelmeerpolitik mithilfe des Pfadabhängigkeitstheorems aufzudecken gilt, lässt sich graphisch in einem vereinfachten Phasenmodell wie folgt darstellen:



* Handlungsoption

-- entstehender Pfad

▭ Handlungsspielraum

°--° Destabilisierungsmöglichkeit (Überlagerungsprozess)

◆--◆ Destabilisierungsmöglichkeit (Umformungsprozess)

Abbildung 1 Pfadverlaufsmodell (in Anlehnung an Sydow et al. 2009: 692).

Die einzelnen theoretischen Bestandteile einer jeden Phase werden im Folgenden erläutert, um sie dann auf den Fall der EU-Mittelmeerpolitik anzuwenden.

3.1. Kontingente Präformationsphase

Damit eine Entwicklungssequenz pfadabhängig sein kann, muss sie einen kontingenten Ursprung aufweisen. Findet die anfängliche Entscheidung von Akteuren, bestimmte Policies oder Institutionen zu schaffen, nicht unter dem Vorzeichen der Kontingenz statt, dann kann ihre Anwendung nicht in eine pfadabhängige Entwicklungsdynamik münden. Die EU-Mittelmeerpolitik, einschließlich ihrer Handlungskontinuitäten, kann nur pfadabhängig sein, wenn ihre Entstehung kontingent verlief. Was verstehen PfadtheoretikerInnen unter der

Kontingenzbedingung? Diese Frage wird im Folgenden beantwortet. Zunächst erfolgt eine Erläuterung der Kontingenzbedingung anhand von konkreten Beispielen, bevor sie anschließend auf der theoretischen Ebene unter dem Begriff „Paradox der Pfadabhängigkeit“ dargestellt wird. Auf diese Weise vermitteln die folgenden Abschnitte ein umfassendes Verständnis über die Kontingenzbedingung des Pfadabhängigkeitstheorems bzw. über die Präformationsphase des Pfadabhängigkeitsmodells.

Kontingenz als strukturelle Unbestimmtheit und strukturelle Unvorhersehbarkeit

Im Setting der strukturellen Unbestimmtheit handeln Akteure in einer Umgebung, die ihnen keine eindeutigen Signale liefert, wie sie sich unter mehreren Wahloptionen entscheiden sollen. Anders formuliert ist den Akteuren aufgrund unbestimmter bzw. mehrdeutiger Umweltbedingungen unklar, wie sie sich zwischen verschiedenen Handlungsmöglichkeiten entscheiden sollen (Parsons 2007: 71). In diesem Kontext unbestimmter Umgebungssignale wählen Akteure, in ihrem gegebenen Handlungsspielraum, letztlich eine Option aus. Z.B. entschied sich ein Firmenchef dafür, die Produktionsstätte seines Unternehmens in Indonesien zu errichten, obwohl sich Vietnam genauso gut als Standort für die Produktion geeignet hätte. Der Chef sah sich mit strukturellen Mehrdeutigkeiten aus seiner Umgebung konfrontiert (sowohl Indonesien als auch Vietnam boten attraktive Standortbedingungen) und entschied sich letztlich für Indonesien, weil er dort seinen letzten Urlaub verbracht hatte. Seine Wahl traf er somit aufgrund von „minor reasons“ (Parsons 2007: 71; vgl. auch Thelen 2003: 219).

Die Errichtung des Produktionsstandortes in Indonesien zog nun Investitionen in die Infrastruktur nach sich und Erfahrungen mit der Arbeitskultur vor Ort sammelten sich an. Somit entstanden Expertise und institutionelle Strukturen, sodass eine Standortverlagerung der Produktion nach Vietnam im Zeitverlauf immer weniger in Frage kam. Die Entscheidung des Firmenchefs, die Firma in Indonesien aufzubauen, hatte damit die anfänglich zur Verfügung stehenden Entscheidungsoptionen eingeschränkt. Vietnam als Produktionsstandort verlor für den Firmenchef über die Zeit zunehmend an Attraktivität. Dies bedeutet, dass Akteure im Rahmen von mehrdeutigen Umgebungsbedingungen Entscheidungen treffen, deren nachfolgende Umsetzung bzw. Anwendung institutionelle Beschränkungen und Anreize schafft, die im Zeitverlauf die Akteure in ihren Entscheidungen und Handlungen beeinflussen (vgl. Parsons 2007: 72; Thelen 2003: 212). Der Firmenchef hatte sich jedoch für Indonesien entschieden, ohne damit gleichzeitig bestimmt zu haben, dass Vietnam als Produktionsstätte überhaupt nicht mehr als Option zur Verfügung steht. Sein Agieren am Standort Indonesien

fürte jedoch zu dieser unbeabsichtigten Folge, weil es institutionelle Anreize und Beschränkungen erzeugte, die den Handlungsspielraum des Firmenchefs verkleinerten. Diese Entwicklung gilt als kontingent. Der Akteur setzte mit seiner anfänglichen Entscheidung, die er aufgrund von „minor reasons“ traf, institutionelle Prozesse in Gang, die unbeabsichtigte Konsequenzen nach sich zogen; nämlich, dass Vietnam als Produktionsstandort immer weniger in Frage kam, auch wenn sich dieses Land im Zeitverlauf im Vergleich zu Indonesien zum attraktiveren Standort entwickelte.

Im Setting der strukturellen Unvorhersehbarkeit treffen Akteure ihre Entscheidungen durchaus bewusst bzw. überlegt. Die Umwelt liefert ihnen eindeutige Signale für ihre Handlungen. Jedoch kann sich ihre Umgebung unter Umständen sehr plötzlich ändern, sodass Akteure unmittelbaren Unvorhersehbarkeiten ausgesetzt sind. Z.B. ergab die Kalkulation des Firmenchefs, dass sich die Einrichtung des Produktionsstandortes in Indonesien profitabler gestalten würde als in Vietnam. Ein Vulkanausbruch (strukturelle Unvorhersehbarkeit) führte jedoch dazu, dass sich nun Vietnam als attraktiverer Standort herausstellte. Die bereits errichteten Infrastrukturen, die Anpassung an das kulturelle Arbeitsumfeld und die generell getätigten Investitionen am Standort Indonesien verhinderten jedoch, dass der Chef den Standort seines Unternehmens nach Vietnam verlagerte, denn er nahm an, dass die Umzugskosten die bereits getätigten Investitionen wahrscheinlich bei Weitem überschreiten würden (Parsons 2007: 72). Daraufhin beschloss der Firmenchef, in Indonesien zu bleiben, obwohl sich dieser Standort nun als ineffizient für seine Produktion herausstellte (vgl. Sydow et al. 2009: 692). Auch wenn ein Akteur also eine wohlüberlegte Entscheidung trifft, kann sich die Umgebung derart schnell ändern (externer Schock), dass auch die anfänglich getroffene Entscheidung geändert werden müsste. Die infolge der anfänglichen Entscheidung erfolgten Handlungen haben jedoch im Zeitverlauf ein ausreichendes Maß an institutionellen Beschränkungen und Anreizen erzeugt, sodass ein Wechsel zu einer anderen, früher zur Verfügung stehenden Entscheidung nicht mehr möglich erscheint. Auch diese Entwicklung beschreibt Kontingenz.

Der Firmenchef konnte nach dem Vulkanausbruch den Standort seines Unternehmens in Indonesien aufgrund der bereits errichteten institutionellen Infrastruktur, die zu hohe Umzugskosten impliziert hätte, nicht einfach nach Vietnam verlagern. Der plötzliche Eintritt eines externen Ereignisses bzw. Schocks führte in Verbindung mit den aufgebauten Strukturen am Standort Indonesien zu der nicht intendierten bzw. unbeabsichtigten

Konsequenz, dass der Firmenchef an seiner ursprünglich wohl kalkulierten Entscheidung festhielt, auch wenn sie sich als weniger profitabel erwies. Der Firmenchef hatte diese Entwicklung nicht gewollt bzw. vorhergesehen, sodass sie kontingent verlief.

Dem Setting der strukturellen Unbestimmtheit und dem Setting der strukturellen Unvorhersehbarkeit ist gemein, dass der Firmenchef am Anfang über mehrere (mindestens zwei) Entscheidungsoptionen und daher über einen anfänglichen Handlungsspielraum verfügt. Seine Entscheidung, die er im ersten Fall aufgrund von „minor reasons“ und im zweiten Fall wohlüberlegt traf, implizierte beide Male institutionelle Prozesse (Beschränkungen und Anreize), die im Zeitverlauf in einem solchen Ausmaß zurückwirkten, dass sie den anfänglichen Handlungsspielraum des Firmenchefs unerwartet und ungewollt verkleinerten. Entscheidungen, die im Zeitverlauf für Akteure unbeabsichtigte bzw. unvorhersehbare Konsequenzen in der Form schaffen, dass sie die zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen einschränken, sind von Kontingenz geprägt (vgl. Parsons 2007: 72). Kontingenz kann entweder aus den institutionellen Investitionen selbst heraus entstehen oder durch ein externes Ereignis auftreten, oder durch beides. Kontingenz zieht dann jedes Mal potentielle Ineffizienz nach sich, weil Akteure an ihrer anfänglichen Entscheidung und den errichteten institutionellen Infrastrukturen festhalten, auch wenn ein Kurswechsel erforderlich wäre (Sydow et al. 2009: 692).

Das Paradox der Pfadabhängigkeit

Pfadabhängige Entwicklungssequenzen implizieren aufgrund ihres kontingenten Ursprungs eine nicht lineare Logik in dem Sinne, dass anfängliche Ereignisse bzw. Entscheidungen kontingent sind, eben weil sie unvorhersehbare Konsequenzen haben, die in pfadabhängigen Entwicklungen resultieren. Prinzipiell sind damit Ergebnisse einer anfänglichen Entscheidung unbekannt, solange der Prozess der Pfadentwicklung voranschreitet (Sydow et al. 2009: 692). Den fehlenden Zusammenhang zwischen der anfänglichen Entscheidung und ihrem Ergebnis bzw. dass das Ergebnis einer Entscheidungswahl erst feststeht, wenn sich die Pfadbildung zu einem Großteil bereits vollzogen hat, und folglich nicht aus den anfänglichen Umständen eines bestimmten Entwicklungsverlaufs ableitbar ist, bezeichnet James Mahoney als Paradox der Pfadabhängigkeit (2000: 511, 513).

In Anlehnung an Mahoney impliziert das Paradox der Pfadabhängigkeit, dass kontingente Entscheidungen dazu führen, dass der Beginn einer pfadabhängigen Entwicklung nicht

mithilfe des theoretischen Ansatzes der Pfadabhängigkeit (kausal) erklärt werden kann, weil er unvorhersehbare Konsequenzen erzeugt und deshalb losgelöst oder separat von der eigentlichen Pfadentwicklung erscheint. Die unbeabsichtigten Konsequenzen, die die anfängliche Entscheidung über die Einrichtung von Policies oder Institutionen nach sich zieht, sind dagegen mithilfe des Theorierahmens der Pfadabhängigkeit, und zwar anhand von Selbstverstärkungsmechanismen, erklärbar (vgl. Mahoney 2000: 511, 513). Die Feedback-Mechanismen sind die theoretischen Erklärungsfaktoren für pfadabhängige Entwicklungsverläufe. Das Auftauchen der unerwarteten Konsequenzen zeigt das Entstehungsmomentum von Selbstverstärkungsmechanismen auf, die sich im Zeitverlauf herausbilden (ebd.: 515-516). Anders formuliert können Selbstverstärkungsmechanismen den Beginn einer pfadabhängigen Entwicklung nicht erklären, sondern nur dessen Verlauf, weil sie das Resultat von unerwarteten Konsequenzen sind. Bereits Arthur Stinchcombe hat darauf hingewiesen, dass die Kräfte oder Gründe, die zum Aufbau von Institutionen oder zur Einrichtung von Policies führen, andere sind als diejenigen, die Institutionen und Policies erhalten (1968: 102-103).

Letztlich gilt es bei der Kontingenzzbedingung zu berücksichtigen, dass Entscheidungen nie komplett zwanglos erfolgen. Der Handlungsspielraum von Akteuren in der Präformationsphase der Pfadabhängigkeit bedeutet nicht, dass Entscheidungen vollständig uneingeschränkt bzw. völlig offen erfolgen. Die Entwicklung eines Pfades ist immer eingebettet und verbunden mit anderen Entwicklungen und kann somit nicht als vollkommen separater Prozess ohne jegliche Prägung durch die Vergangenheit betrachtet werden. „History matters“ – dieses Schlagwort gilt ebenso für die Präformationsphase (Sydow et al. 2009: 692). Die Präformationsphase spiegelt also eine historisch geprägte Kontingenz wider. Das bedeutet, dass die Analyse von getroffenen Entscheidungen in der Präformationsphase nicht losgelöst von der Vergangenheit erfolgt, sondern die bestehenden institutionellen Prägungen berücksichtigt. Die Entscheidung der EG-Mitgliedstaaten, eine Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene aufzubauen, fand nicht im luftleeren Raum, sondern im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses sowie vor dem Hintergrund der kolonialen Vergangenheit der sechs EG-Mitgliedstaaten statt.⁵ Ansonsten gilt, dass die Entstehung einer europäischen

⁵ „Or, il apparait que ce n'est qu'au fur et à mesure des progrès que la Communauté aura réalisés dans son approfondissement, qu'elle pourra développer une politique méditerranéenne correspondant à ses responsabilités.“ (COM 1972b: 5).

Mittelmeerpolitik und ihrer Handlungskontinuitäten keiner pfadabhängigen Logik unterliegt, wenn sich ihre Entwicklung nicht durch Kontingenz auszeichnet.

Am Ende der Präformationsphase treffen Akteure eine Entscheidung und diese leitet die Entstehung einer pfadabhängigen Entwicklung ein, weshalb sie auch als „Critical Juncture“ bezeichnet wird. Diese anfängliche Entscheidung bzw. dieser Critical Juncture prägt die weitere Entwicklung von Institutionen und institutionalisierten Policies in unbeabsichtigter, aber entscheidender Weise (vgl. Sydow et al. 2009: 692).

3.2. Feedback-Mechanismen in der Pfadformationsphase

Die Pfadformationsphase beschreibt die Entwicklung, wie sich einem auslösenden Ereignis bzw. einer Entscheidung (Critical Juncture) folgend allmählich ein Pfad herausbildet. Verantwortlich dafür sind Dynamiken von sich selbst verstärkenden Prozessen bzw. Selbstverstärkungs- oder Reproduktionsmechanismen, die ebenso unter dem Begriff positives Feedback bzw. positive Feedback-Mechanismen bekannt sind. Ihre Entstehung führt dazu, dass eine unvorhersehbare institutionelle Konfiguration damit beginnt, Dominanz auszuüben. Die Entstehung von Selbstverstärkungsmechanismen erzeugt also bestimmte Handlungsmuster, die dann durch die Wirkkraft dieser Mechanismen über eine gewisse Zeitperiode reproduziert werden und die betrachtete Sequenz zunehmend unumkehrbar machen (Sydow et al. 2009: 693). Resultat ist, dass sich der Handlungsraum der Akteure bzw. die zur Verfügung stehenden Entscheidungsmöglichkeiten reduzieren bzw. verengen. Für Akteure wird es zunehmend schwieriger, die anfängliche Entscheidungswahl rückgängig zu machen und die Handlungsoption zu wechseln (Pierson 2004: 18, 21; Sydow et al. 2009: 691). Die selbstverstärkenden Dynamiken veranlassen Akteure dazu, die einmal etablierten Institutionen und Policies beizubehalten, wodurch ein Pfad entsteht (Pollack 2010: 22-23). Letztlich verdrängen die mit dem Einsetzen der Pfadformationsphase entstehenden Feedback-Mechanismen graduell die vorherrschende Kontingenz der Präformationsphase. Entscheidungsprozesse in der Pfadformationsphase sind immer noch kontingent in dem Sinne, dass andere Wahloptionen weiterhin für die Akteure zur Verfügung stehen, sie aber in ihrer Wahlfreiheit bereits erheblich eingeschränkt sind (Sydow et al. 2009: 691, 694).

Mechanismen der Selbstverstärkung

Ein Pfad bildet sich heraus, wenn sich Selbstverstärkungsmechanismen entwickeln. Anders formuliert liegt die Ursache für pfadabhängige Handlungsmuster in der Wirkung positiver Feedback-Mechanismen (Thelen 1999: 392). Um Selbstverstärkungsmechanismen auf politikwissenschaftliche Sachverhalte anzuwenden, griff Paul Pierson auf das von Brian Arthur stammende Konzept der „increasing returns“ zurück. Darauf aufbauend formulierte Pierson die Annahme, dass die „world of politics“ von Selbstverstärkungsmechanismen durchzogen ist (Pierson 1996, 2000, 2004). Das Konzept der „increasing returns“ besagt, dass für Akteure der relative Nutzen einer einmal getroffenen Entscheidung im Vergleich zu anderen Entscheidungsmöglichkeiten im Zeitverlauf steigt, weil sich Akteure den mit der Entscheidung eingerichteten Institutionen oder Policies anpassen, sodass sie die anfänglich getroffene Entscheidung fortführen. Umgekehrt wird ein Wechsel der Handlungsoption zunehmend unattraktiv, weil er für die Akteure zu hohe Kosten involviert. Entscheiden sich Akteure also für bestimmte Institutionen oder Policies, dann induzieren ihre darin unternommenen Handlungen, dass sie ihrer Richtungsentscheidung weiter folgen. Pfadtheoretisch ausgedrückt steigt in einem „increasing returns“-Prozess die Wahrscheinlichkeit, weitere Schritte entlang des gewählten Pfades zu unternehmen, mit jeder Bewegung „down that path“ (Pierson 2000: 252).

SozialwissenschaftlerInnen lenkten mit dem „increasing returns“-Konzept des Weiteren den Fokus auf Aspekte des Timings und der Sequenzierung und unterschieden zwischen formativen Momenten einer Entscheidungswahl und Perioden, die einen gewählten Pfad verstärken. Damit rückte nicht nur die Frage „of what happens but also of when it happens“ in das Zentrum pfadabhängiger Studien (ebd.: 251). Das Konzept der „increasing returns“ ist für das Pfadabhängigkeitstheorem in den Sozialwissenschaften letztlich deshalb von zentraler Bedeutung, weil Arthur hierdurch konkrete Bedingungen in Form von Gründungskosten, Lern-, Koordinations- und adaptiven Erwartungseffekten formulierte, deren Anhäufung zur Herausbildung von Selbstverstärkungsmechanismen führt und die daher im Folgenden näher erläutert werden (Arthur 1994: 112).

Anhäufung sozialer und politischer Prozesse: Die vier Bedingungen für die Entstehung von selbstverstärkenden Mechanismen

- (1) Lerneffekte entstehen, während Akteure ihre anfänglich getroffene Entscheidung umsetzen und dabei durch die damit verbundenen, sich wiederholenden Handlungen Wissen erlangen. Individuen lernen durch ihre sich wiederholenden Handlungen, sodass die Anwendung der getroffenen Entscheidung zunehmend besser oder effizienter erfolgt, wodurch sich ihr Nutzen erhöht. Wahrscheinlich ist dann, dass die gesammelten Erfahrungen und Erkenntnisse zu Verbesserungsmaßnahmen in der gewählten Handlungsoption führen (Pierson 2000: 254). Dadurch steigt erneut die Attraktivität, die Entscheidungswahl anzuwenden, während parallel die Bereitschaft von Akteuren abnimmt, von vorne beginnend zu lernen. Positiv auf die so entstehenden Lerneffekte wirken sich Koordinations- und Komplementaritätseffekte aus (Sydow et al. 2009: 700).

- (2) Koordinationseffekte treten auf, wenn Vorteile, die ein Individuum von einer bestimmten Aktivität erhält, steigen, weil andere Akteure ebenfalls dieselbe Option bzw. Regel anwenden (Pierson 2000: 254). Koordinationseffekte entstehen also aus Vorteilen, die sich aus regelgeleitetem Verhalten ergeben: Je öfter Akteure Regeln, Routinen oder Praktiken anwenden, desto reibungsloser bzw. effizienter erfolgen ihre Interaktionen untereinander. Dadurch steigt die Attraktivität der gewählten Handlungsoption. Durch den regelgeleiteten Austausch können Akteure ihr Verhalten antizipieren und ihre gegenseitigen Reaktionen berücksichtigen und koordinieren. Somit wird es umso attraktiver, die mit der getroffenen Entscheidung verbundenen Regeln anzunehmen, je mehr Individuen diesen Regeln folgen (Sydow et al. 2009: 699). Ein Beispiel für Koordinationseffekte ist die Entscheidung für den Rechts- oder Linksverkehr: Infolge der Festlegung dieser Verkehrsregel entsteht der Vorteil, Ungewissheiten in den menschlichen Interaktionen zu reduzieren (North 1990: 23), sodass sich die Regel verbreitet, FalschfahrerInnen zur Ausnahme werden und ein Wechsel vom Links- zum Rechtsverkehr immer weniger wahrscheinlich wird bzw. nicht mehr in Frage kommt.

- (3) Nimmt nun die Anwendung von Regeln zu, dann erfolgen häufig Investitionen in die damit verbundene Infrastruktur (weitere komplementäre Regeln), wodurch umgekehrt die Attraktivität der Regeln weiter steigt. Regelgeleitetes Verhalten kann also Komplementaritätseffekte erzeugen, die für Synergien stehen, die sich aus der Interaktion

von separaten, aber miteinander zusammenhängenden Regeln oder Praktiken ergeben (Pierson 2000: 254). Die Vorteile, die aus der wiederholten Kombination zusammenhängender Aktivitäten entstehen, produzieren einen zusätzlichen Mehrwert. Für Akteure ist es attraktiver, diese Synergien der miteinander verbundenen Routinen und Praktiken auszunutzen, als nach Wegen zu suchen, die von der etablierten Bündelung abweichen (Sydow et al. 2009: 699). Ein Beispiel für Komplementaritätseffekte lässt sich im Fordismus erkennen. Diese Form industrieller Warenproduktion zeichnete sich durch komplementäre Managementsysteme zwischen dem Personalwesen („Hiring and Firing“ gering qualifizierter Arbeitskräfte), der Massenproduktion und einem hierarchischem Organisationsmodell aus. Durch die sich wiederholende Anwendung dieser Kombination entstand ein anfänglicher Wettbewerbsvorteil. Im Zeitverlauf mündete diese komplementäre Bündelung in eine pfadabhängige Ineffektivität (Sydow et al. 2009: 699-700), weil sich diese Kombination nicht mehr an die folgenden Weiterentwicklungen anpassen ließ (Arbeiterbewegung, Streben nach Selbstverwirklichung, individualisierte Nachfrage). Komplementaritätseffekte listete Arthur nicht als eine Bedingung für die Entstehung von „increasing returns“-Prozessen auf. In sozialen Kontexten spielen sie jedoch eine wichtige Rolle, sodass sie hier als eine Bedingung für die Auslösung von Selbstverstärkungsmechanismen berücksichtigt werden.⁶

- (4) Letztlich können Feedback-Mechanismen auch aufgrund adaptiver Erwartungseffekte auftreten. Diese Effekte beziehen sich auf die interaktive Entwicklung von Präferenzen. Häufig variieren Präferenzen Einzelner in Reaktion auf ihre Erwartungen, die sie an andere Akteure richten. Akteure sind häufig unsicher, wie sie sich richtig entscheiden sollen, sodass sie sich an den Präferenzen anderer Akteure orientieren. Adaptive Erwartungen bringen zum Ausdruck, sozial dazugehören bzw. auf der Gewinnerseite stehen zu wollen („pick the right horse“) (Pierson 2000: 254). Je mehr Akteure voneinander erwarten, bestimmte Regeln und Praktiken zu präferieren, desto wahrscheinlicher wird es, dass sie diese Regeln und Praktiken zukünftig favorisieren, wodurch ihre Anwendungsattraktivität steigt. Die durchgeführten Projektionen über zukünftige Nutzungsmuster der anfänglich getroffenen Entscheidung führen Akteure dazu, ihre Handlungen so anzupassen, dass diese Erwartungen sich auch erfüllen (Pierson

⁶ Statt Komplementaritätseffekten führte Arthur als Bedingung für die Entstehung von „increasing returns“-Prozessen hohe Gründungskosten und Fixkosten an, die auf Akteure einen hohen Anreiz ausüben, die gewählte Handlungsoption fortzuführen (Arthur 1994: 112; Pierson 2000: 254). In der Analyse wird von vornherein davon ausgegangen, dass die Einrichtung der GMP auf europäischer Ebene mit Kosten verbunden war, sodass die Rekonstruktion dieser Bedingung zu Gunsten der anderen Bedingungen vernachlässigt wird.

2000: 254). Somit kann ein dominantes Handlungsmuster über den Weg der „self-fulfilling prophecy“ entstehen. Die Verbreitung von Best Practices folgt z.B. dieser Logik. Mitglieder sind bereit, diese Praktiken anzunehmen, weil sie sich auf die Gewinnerseite wünschen und weil sie an andere ebenso die Erwartung richten, die Best-Practice-Verfahren zu übernehmen. Akteure, die sich nicht entsprechend verpflichtet fühlen, müssen fürchten, an Legitimität zu verlieren und als Outsider zu gelten (Sydow et al. 2009: 700), und gleichen häufig dementsprechend ihre Präferenzen an und übernehmen das Best-Practice-Modell.

Diese vier Bedingungen können sich nun in einem solchen Ausmaß ‚ansammeln‘, dass sie in Selbstverstärkungsmechanismen resultieren. Mit der Einrichtung von Institutionen und Policies beginnen Akteure zu lernen, indem sie in der gewählten Option handeln („learning by doing“). Die dabei entstehenden Vorteile der Handlungen lassen sich häufig steigern, wenn sie koordiniert bzw. regelgeleitet unter einer Vielzahl von Akteuren erfolgen sowie in Komplementarität mit denjenigen Akteuren anderer Institutionen und Policies. Letztlich zählt auch „pick the right horse“, sodass Akteure ihre Handlungen angleichen an ihre Erwartungen über die Handlungen der anderen Akteure (Pierson 2000: 254). Douglass North stellte als Erster fest, dass das in der Ökonomie verbreitete „increasing returns“-Konzept von Arthur ebenso auf institutionelle und damit soziale Kontexte anwendbar ist (North 1990: 95). In sozialen und politischen Umgebungen können folglich Akteurshandlungen in Institutionen und Policies ebenfalls in Selbstverstärkungsmechanismen münden (Parsons 2007: 67-68).

Diese Übertragung auf sozialwissenschaftliche Gegenstandsbereiche förderte wiederum Überlegungen, dass nicht nur Kosten-Nutzen-Kalkulationen, wie sie von Akteuren gemäß dem „increasing returns“-Konzept durchgeführt werden, Selbstverstärkungsmechanismen auslösen. Auch emotionale Reaktionen wie Vergeltungsgefühle, ein kognitiv-soziologischer Bias in Form selektiver Wahrnehmungen oder implizite Theorien sowie politische Prozesse wie das Streben nach Machtgewinn und -erhalt können positive Feedback-Mechanismen aktivieren (Sydow et al. 2009: 694). Mahoney (2000) und auch Thelen (2003) entwickelten eine Typologie der Selbstverstärkungsmechanismen, die die spezifischen Kräfte der jeweiligen Feedback-Dynamiken erfasst und beschreibt. Diese Typologie wird im Folgenden erläutert. Dabei ist wichtig zu berücksichtigen, dass die verschiedenen Selbstverstärkungsmechanismen alle auf der Ansammlung sozialer und politischer Prozesse

basieren, d.h. auf der Anhäufung von Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekten.

Drei Selbstverstärkungsmechanismen als Resultat angehäufter Prozesse

Der *machtbasiert-utilitaristische Feedback-Mechanismus* basiert auf der Annahme, dass Institutionen und Policies Verteilungseffekte implizieren. Institutionen und Policies sind nicht neutral, weil sie künstlich, d.h. von Akteuren, geschaffen werden und somit eine bestimmte Ausrichtung oder Machtkonstellation erhalten. Sie können z.B. eine umstrittene Abmachung ihrer Erschaffer oder einen erzielten Kompromiss darstellen (Mahoney/Thelen 2010: 8; Hall 2010: 206, 208). Institutionen und Policies reflektieren daher bestimmte Machtverteilungsmuster bzw. Machtasymmetrien. Die Einrichtung von Institutionen und Policies erleichtert somit bestimmten Gruppen, sich zu organisieren und ihre Macht (z.B. mehr Verantwortung, mehr Ressourcen) zu erhalten bzw. auszubauen (Thelen 1999: 394; 2003: 216). Institutionen favorisieren bestimmte Akteure, die wiederum ihre Ressourcen nutzen, um diese Institutionen zu erhalten und damit zusammenhängend ihre Interessen gegenüber anderen Akteuren zu behaupten, sodass mithilfe von Institutionen andere Gruppen oder Akteure marginalisiert werden. Kontingente Entscheidungen, eine Institution oder institutionalisierte Policy einzurichten, können derart favorisierend wirken, dass untergeordnete Gruppen und Akteure, die vorher nicht zur Machtelite gehörten, nun mit der eingeführten Institution oder Policy in nicht intendierter Weise graduell aufsteigen (vgl. Beyer 2010: 4). Verfügt die von den Institutionen oder Policies bevorzugte Gruppe über ausreichend Machtressourcen, die Reproduktion von Handlungsmustern zu fördern, dann bleiben die Institutionen und Policies bestehen und stärken wiederholend die favorisierte Gruppe oder die favorisierten Akteure, auch wenn sich ein Teil der Mitglieder für Änderungen ausspricht (Mahoney 2000: 521). Im Zeitverlauf kann der Verteilungsbias von Institutionen derart selbstverstärkend wirken, dass er andere Policy-Wege oder Institutionen zunehmend blockiert (Thelen 1999: 394).

Der *machtbasiert-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus* impliziert ebenfalls, dass die bevorzugten Akteure auch ihre Kosten-Nutzen-Erwägungen in der Policy oder den Institutionen durchsetzen können, sodass sie ihre Vorteile erhalten und vergrößern können. Institutionen und Policies verteilen nicht nur Machtressourcen ungleich, sondern auch die damit verbundenen Kosten und Nutzen der getroffenen Handlungsoption. Diese utilitaristische Dimension dieses Feedback-Mechanismus führt Mahoney als einen getrennten

Selbstverstärkungstyp an (2000: 517-518). Er wird jedoch für die Analyse aufgrund des engen Zusammenhangs mit dem Verteilungsbias von Institutionen unter dem machtbasieren Feedback subsumiert.

Die von den institutionell bevorzugten Akteuren unternommenen Kosten-Nutzen-Erwägungen fördern die Beibehaltung einer einmal eingerichteten Institution oder Policy (Mahoney 2000: 508). Für die institutionell begünstigten Akteure erscheint es aufgrund ihrer Bevorzugung natürlich profitabel, die einmal geschaffene Institution beizubehalten und die damit verbundenen Handlungen zu reproduzieren. Ihre Kalkulationen ergeben, dass jeder potentielle Nutzen einer institutionellen Transformation oder Neuerung von den involvierten Kosten geschluckt wird (ebd.: 517). Zudem nehmen mit dem Feedback die Vorteile der anfänglich gewählten Option für die bevorzugten Akteure im Zeitverlauf weiter zu, sodass die Kosten, zu vorherigen plausiblen Alternativen zurückzukehren, steigen (Pierson 2004: 21). Die Fortführung der Handlungsoption ist jedoch in der zeitlichen Perspektive weniger optimal als andere verfügbare Alternativen, die den sich permanent ändernden Herausforderungen der Umgebung besser entsprächen (Mahoney 2000: 517-518). Ineffiziente Institutionen und Policies dauern somit trotz rationaler Kalkulationen der Akteure fort (Beyer 2010: 4).

Der *funktionale Feedback-Mechanismus* bezieht sich auf die Anreizstruktur und Koordinationseffekte von Institutionen (Thelen 1999: 392) auf der systemischen Ebene. Er umfasst vorteilhafte Funktionen, die Institutionen oder Policies innerhalb eines Systems und somit für ein System selbst ausüben; z.B. gemeinsame Problembewältigung. Dieser Selbstverstärkungstyp entsteht infolge von politischen und sozialen Prozessen, die sich abspielen, wenn die regelgeleitete Umsetzung von Vereinbarungen Ungewissheiten reduziert und das Bereitstellen von Informationen sowie Durchführungs- bzw. Sanktionsverfahren Entscheidungen und Handlungen erleichtern und folglich das gesamte System stärken bzw. erhalten (vgl. Thelen 2003: 214-215; Hall/Taylor 1996: 7). Die einmal getroffene Entscheidungswahl, eine Institution oder Policy zu etablieren, führt somit dazu, dass Akteure im Zeitverlauf ihre Handlungsstrategien an die Logik des damit verbundenen Systems anpassen, sodass sie es reflektieren und verstärken (Thelen 1999: 392). Während dieser Reproduktion kann der funktionale Feedback-Mechanismus wiederum komplementäre Organisationsformen induzieren. Für North entsteht auf diese Weise ein „interdependent web of an institutional matrix“ (North 1990: 95). Im Pfadverlauf erscheinen die durch den funktionalen Feedback-Mechanismus reproduzierten Handlungsmuster innerhalb einer

Institution oder Policy weniger funktional als mögliche Handlungsalternativen (Beyer 2010: 4).

Wenn sich Akteure durch die Anwendung von Regeln untereinander koordinieren, durch sich wiederholende Handlungen lernen, institutionelle Komplementaritäten schaffen und ihre Präferenzen interaktiv im Hinblick auf sozialen Erfolg entwickeln, dann kann sich daraus auch ein *legitimationsbasierter Selbstverstärkungsmechanismus* entwickeln. Handeln Akteure im Rahmen von Regeln und Praktiken und bringen sie sich in diese ein, dann erzeugt dieses Involviertsein einen Legitimationsprozess, der eine selbstverstärkende Dynamik ausbilden kann (Mahoney 2000: 523; Pierson 2004: 38-40). Die Reproduktion von bestimmten Handlungsmustern findet dann statt, weil Akteure eine Institution oder Policy als legitim ansehen und somit freiwillig für ihre Reproduktion eintreten bzw. sich moralisch verpflichtet fühlen, für die Reproduktion einzutreten. Institutionen erlangen für die Akteure Attraktivität, weil sie in ihnen tätig sind, bzw. schreiben Akteure diesen Institutionen soziale Angemessenheit zu (vgl. Mahoney/Thelen 2010: 5; Hall/Taylor 1996: 15-16).

Die Überzeugungen der Akteure von der Legitimität einer Institution oder Policy reichen von aktiver moralischer Zustimmung bis zu passiver Duldung (Parsons 2007: 122-123). In jedem Fall dient die anfängliche Entscheidungswahl für eine Institution oder Policy als Grundlage bzw. als Legitimitätsstandard für ihre spätere Reproduktion. Insofern legen Akteure ihre geschaffenen Institutionen und Policies als Basis für ihre weiteren angemessenen Entscheidungen zu Grunde. Die Institution oder Policy wird reproduziert, weil sie als legitim oder angemessen gilt, und ihre Reproduktion verstärkt wiederum ihre Legitimität (Mahoney 2000: 523-524). Die Reproduktion der Legitimität ist besonders ausgeprägt, wenn Legitimität als „objectively‘ predetermined“, als objektiv vorbestimmt, erscheint (Beyer 2010: 8). Alternative Institutionen und damit eine alternative Angemessenheit oder Legitimationsbasis werden im Zeitverlauf immer weniger wahrscheinlich, weil die Akteure sie als illegitim interpretieren oder weil sie für die Akteure nicht mehr vorstellbar sind (Parsons 2007: 75-76; Jepperson 1991: 151-152), obwohl sie angemessener wären als die vorherrschenden Institutionen und Policies.

3.3. Die (De-)Stabilisierungsphase

Der Übergang von Phase II (Pfadformationsphase) zur Phase III (De-)Stabilisierungsphase) ist von einer weiteren Einschränkung des Entscheidungsspielraumes charakterisiert und weist das Potential auf, zu einer „Lock-in“-artigen Situation zu führen. In einer Lock-in-Situation treten die dominanten Handlungsmuster, die sich im Pfadverlauf aufgrund der Reproduktionsmechanismen herausgebildet haben, als unveränderlich auf und zeichnen sich im Extremfall durch einen deterministischen Charakter aus. Alternative Handlungsoptionen stehen den Akteuren nicht länger zur Verfügung. Treffen Akteure Entscheidungen, dann reproduzieren sie damit weiterhin den Pfad, und aufgrund fehlender Alternativen sind sie fast nicht mehr als Entscheidungen darstellbar. Dadurch, dass die anfängliche Entscheidungswahl in Handlungsmuster mündet, geht letztlich Flexibilität verloren. Die Pfadentwicklung hin zu einer Lock-in-Situation macht die aufgebaute institutionelle Konfiguration potentiell ineffizient, weil geeignetere Alternativen, die z.B. den Veränderungen in der Umgebung besser entsprächen, nicht mehr wählbar sind bzw. zur Verfügung stehen (Sydow et al. 2009: 692). Die Ineffizienz ist potentiell, weil sie sich unterschwellig bzw. latent ausbildet, wenn neue Entwicklungsmöglichkeiten bzw. andere Wahloptionen vom bestehenden Handlungspfad eingeschränkt werden, der die Akteure an ihre historischen Lösungen oder Entscheidungen bindet (ebd.: 695). Die Akteure reagieren jedoch weiterhin auf Veränderungen ihrer Umgebung, nur führen diese Reaktionen zu sehr zögerlichen Anpassungen (March/Olsen 1998: 958-959). Akteure reagieren also trotz Lock-in weiterhin auf Veränderungen. Das müssen sie auch, weil ihre Institutionen und Policies in einen Kontext eingebettet sind, der sich konstant verändert. Dies bedeutet wiederum, dass sich die Stabilität von Handlungsmustern nicht automatisch einstellt, sondern von den Mitgliedern der Institutionen und Policies aufrechterhalten werden muss (Thelen 1999: 396). Der Zeitverlauf produziert also eine kontinuierliche Dynamik, sodass letztlich deterministische Handlungsmuster ein unwahrscheinliches Szenario darstellen.

Institutionelle Dynamik in sozialen Kontexten

Die Entwicklung einer pfadabhängigen Sequenz, die ein bestimmtes Handlungsmuster über die Zeit reproduziert, führt prinzipiell in Richtung „inertia“, d.h. Beständigkeit (Mahoney 2000: 511). Die reproduzierenden Selbstverstärkungsmechanismen können dabei eine solche Wirksamkeit entfalten, dass sie zum „lock-in“ der herausgebildeten Handlungsmuster führen (ebd.: 515). Dieser Extremfall eines Lock-in ist für eine soziale Umgebung sehr unwahrscheinlich, einfach deshalb, weil sie von komplexen Prozessen, d.h. von Dynamik, durchzogen ist. Dass sich bei dieser Umgebungsdynamik ein Zustand vollständiger Determiniertheit herausbildet, der alle alternativen Wahloptionen ausschließt, ist daher kaum denkbar (Sydow et al. 2009: 694; Pierson 2004: 137). Auch Politik ist ein dynamischer Prozess, der häufig unerwartete Konsequenzen generiert, wenn verschiedene und zeitlich asynchrone Prozesse interagieren (Thelen 1999: 383-384). Vor diesem Hintergrund sind erfolgreich wirkende Selbstverstärkungsmechanismen dahingehend zu begreifen, dass sie ursprünglich nicht intendierte Handlungsmuster reproduzieren, die in der institutionellen oder Policy-Praxis eine tiefe Einbettung erfahren (Sydow et al. 2009: 694). Neben diesem Idealfall schaffen die Dynamik von Zeit und die Wirkung von Feedback-Mechanismen selbst eine Reihe von Möglichkeiten, in denen eine pfadabhängige Entwicklung eine fundamentale Veränderung erfahren kann, sodass der Pfad endet (Beyer 2010: 6).

Durch die Vielschichtigkeit politischer Prozesse und die Interaktion von zeitlichen Prozessen aus verschiedenen Zeiträumen münden die Feedback-Mechanismen im Pfadverlauf nicht immer in einem Lock-in, sondern „both continuity and (structured) change“ können parallel auftreten (Thelen 1999: 384). Pfadabhängigkeit bedeutet also nicht nur, dass die etablierten Handlungsmuster im Zeitverlauf bestehen bleiben, sodass sich damit eine Wahloption im permanenten Lock-in befindet. Dieser theoretische Aspekt hat auch eine zweite Seite und erklärt vielmehr, wie sich Wandel und Weiterentwicklung in einer einmal etablierten Entwicklungskurve abspielen (Peters 2007: 74; Pierson 2004: 52). Wandel kann dann letztlich so weit gehen, dass Akteure Handlungsmuster nur noch symbolisch erhalten (Beyer 2010: 8), sodass ein Pfadwechsel bzw. -ende auftritt.

Die Interaktion verschiedener sozialer und politischer Prozesse im Zeitverlauf kann auf die Selbstverstärkungsmechanismen destabilisierend wirken, weil sie meistens in unerwarteter Weise „political openings“ oder „gaps“ für institutionelle Evolution und Wandel erzeugt (Thelen 1999: 396-397; Pierson 1996: 132-142). Wie die Öffnungen oder Lücken entstehen

können und sich gestalten, hängt vom jeweiligen Mechanismus der Reproduktion ab (Thelen 1999: 397; Beyer 2010: 8). Dies bedeutet, dass sich Möglichkeiten für Veränderung und Wandel nicht nur in schicksalhafter Art durch das Auftreten externer Ereignisse bzw. Schocks ergeben, die die Reproduktionsmechanismen stoppen oder beenden, sondern dass sie auch von endogenen Entwicklungen abhängig sind, d.h. von der Wirkung bzw. Dynamik der Feedback-Mechanismen selbst.

Ursprünglich wurde Wandel mithilfe des „punctuated equilibrium“-Modells erklärt. Exogene Schocks aus der Umgebung treten als Auslöser für Wandel auf, weil sie zu fundamentalen Umbildungen der Institutionen oder Policies bzw. zu Innovationen führen, gefolgt wiederum von langen Perioden institutioneller Stasis und Stabilität (Lock-in) (Peters 2007: 77-78; Mahoney/Thelen 2010: 7). Das „punctuated equilibrium“-Modell suggeriert, dass Institutionen entweder lock-in-artig bestehen bleiben oder aufgrund exogener Schocks zusammenbrechen. Wandel kann jedoch auch endogen stattfinden und somit häufig graduell entstehen, ohne dabei unmittelbare Zusammenbrüche der reproduzierten Handlungsmuster auszulösen. Z.B. können sich die von den Institutionen oder Policies marginalisierten Gruppen in den dominierenden Handlungsmustern engagieren und dabei ganz andere Ziele verfolgen, die sich von denjenigen der institutionell bevorzugten Gruppe unterscheiden (Thelen 1999: 385-386). Dadurch können Randgruppen möglicherweise einen schrittweise erfolgenden Wandel der Institution oder Policy herbeiführen. Endogene Evolution, die die Möglichkeit für Veränderungen mit sich bringt und parallel zu den weiterhin wirkenden Selbstverstärkungsmechanismen auftreten kann, spielt sich häufig im Kontext von Anpassungen an externe Entwicklungen ab, die aufgrund einer sich kontinuierlich ändernden Umgebung notwendig sind. Wie bei der Herausbildung von Selbstverstärkungsmechanismen stellt gradueller Wandel bzw. endogene Evolution einen Akkumulierungsprozess dar, bei dem sich subtile und schrittweise erfolgende Änderungen in Institutionen oder Policies ‚ansammeln‘. Diese können in Krisenmomenten („turning points“) resultieren (Thelen 2003: 209-210, 213), wenn sie zu einem graduellen Wandel führen, der die Selbstverstärkungsmechanismen verändert. Da die Anhäufung sozialer und politischer Prozesse sowohl für die Bildung von Selbstverstärkungsmechanismen als auch für die Evolution bzw. den Wandel der Handlungsmuster notwendig ist, gilt genau zu rekonstruieren, welche Prozesse Reproduktionsmechanismen darstellen und welche institutionelle Evolution und damit Veränderung fördern. „Change and stability are two sides of the same coin“ (Pierson 2004: 141-142; vgl. Mahoney/Thelen 2010: 9). Wie bereits erwähnt hängt die Art

des graduellen Wandels bzw. der Evolution vom jeweiligen Reproduktionsmechanismus ab (Beyer 2010: 8). Für jeden der drei dargestellten Feedback-Mechanismen lassen sich bestimmte Destabilisierungsprozesse identifizieren.

Destabilisierungsmöglichkeiten der drei Reproduktionsmechanismen

Der *machtbasiert-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus* geht von ungleichen Verteilungseffekten von Institutionen und Policies aus. Damit ist die Reproduktion von Handlungsmustern und somit von Institutionen oder Policies ein inhärent konflikthafter Prozess, weil eine Gruppe oder bestimmte Akteure gegenüber anderen Gruppen oder Akteuren aufgrund ungleicher institutioneller Ressourcenverteilungen benachteiligt wird/werden (z.B. ein ungleicher Zugang zu Entscheidungsprozessen in Institutionen) (Aspinwall/Schneider 2000: 17; Hall/Taylor 1996: 9, 21). Die reproduzierte ungleiche und damit konflikthafte Ausrichtung von Institutionen oder Policies macht sie dynamisch und somit anfällig für Veränderungen (Mahoney/Thelen 2010: 8; Hall 2010: 206, 208). Aufgrund der institutionellen Verteilungseffekte müssen die bevorzugten Gruppen oder Akteure eigentlich fortwährend politische Unterstützung für ihre Institution oder Policy mobilisieren (Mahoney/Thelen 2010: 9). Der machtbasiert-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus kann soweit fortschreiten, dass die inhärenten konflikthaftern Aspekte der Institution oder Policy immer mehr hervortreten und Möglichkeiten für Veränderungen schaffen. Z.B. können untergeordnete Gruppen und Akteure diese Entwicklung nutzen, um sich für eine gleichberechtigtere Ressourcenverteilung und damit auch eine gleichberechtigtere Machtverteilung einzusetzen (Mahoney 2000: 523). Wandel kann dann auftreten, wenn sich die Machtbalance zwischen den Akteuren bzw. Gruppen ändert oder wenn sich prinzipiell die Präferenzen und Interessen der institutionell favorisierten Akteure bzw. Gruppen verändern und somit Veränderungsmöglichkeiten schaffen (Thelen 2003: 216). Machtasymmetrien können sich also verschieben, weil die institutionelle oder Policy-Dynamik Handlungsmöglichkeiten erzeugt. Förderlich darauf kann sich natürlich der soziale Kontext bzw. die Interaktion zeitlich asynchroner Prozesse auswirken. Thelen entwickelte zwei Möglichkeiten, die den machtbasiert-utilitaristischen Reproduktionsmechanismus destabilisieren können.

Beim Prozess der institutionellen *Conversion*, der institutionellen Umbildung oder Umformung, ändern sich Akteurskonstellationen, sodass sich damit die Verteilungseffekte der Institution oder Policy ändern, ohne jedoch dabei die Institution oder Policy an sich in Frage

zu stellen (Beyer 2010: 8). Akteurskonstellationen können sich ändern, wenn sich die äußere Umgebung ändert, sodass Akteure auf neue Herausforderungen reagieren. Sie bewerten die Institutionen oder Policies neu und stellen sie in den Dienst neu kalkulierter Ziele. Akteurskonstellationen können sich auch endogen ändern, wenn marginalisierte Gruppen z.B. im Zeitverlauf eine stärkere Einbeziehung in die Institutionen oder Policies erfahren und diese Integration ausnutzen, um die Institutionen und Policies auf ihre Ziele und Absichten bzw. auf ihre Kosten-Nutzen-Erwägungen auszurichten (Thelen 2003: 228, 232; Pierson 2004: 138; Streeck/Thelen 2005: 26).

Beim Prozess des institutionellen *Layering*, der institutionellen Überlagerung, schaffen Akteure neue Institutionen oder Policies, verfügen jedoch nicht über ausreichend Machtressourcen, um die bestehenden reproduzierten Institutionen oder Policies abzuschaffen. Durch neue Herausforderungen, verursacht durch die Umwelt, kann die Situation entstehen, dass die Ressourcen der Akteure ausreichen, um zusätzliche Institutionen einzuführen (Thelen 2003: 232; Beyer 2010: 8). Die existierenden Institutionen und Policies bleiben dabei bestehen und die Akteure folgen weiterhin den damit verbundenen Reproduktionsmechanismen. Sie agieren jedoch gleichzeitig um die pfadabhängigen Handlungsmuster herum, die sie nicht ändern können (Thelen 2003: 226). Mit neuen Institutionen oder Policies schaffen Akteure wiederum Möglichkeiten, die etablierten Handlungsmuster fundamental Schritt für Schritt zu verändern, ohne sie direkt in Frage zu stellen (Beyer 2010: 8). Im Zeitverlauf können die parallel gebildeten neuen Institutionen oder Policies den Status quo der Institution oder Policy massiv gefährden, wenn sie dazu führen, dass die alten Regeln und Praktiken an Bedeutung verlieren: „[when] old rules lose their grip“ (Streeck/Thelen 2005: 22-23; Pierson 2004: 137). Verschieben sich die Machtasymmetrien in den Institutionen oder Policies durch Prozesse institutioneller Überlagerung oder Umformung, dann verändern sich damit auch die Kosten-Nutzen-Kalkulationen der Akteure, die sie im Kontext der Institution oder Policy unternehmen (Beyer 2010: 9).

Der *funktionale Selbstverstärkungsmechanismus* reproduziert Handlungsmuster im Hinblick auf ihre Funktionserfüllung für ein System. Destabilisierungsprozesse des funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus können durch externe Schocks auftreten, die die Pfadbildung unterbrechen oder stören, weil die Funktionserfüllung nicht mehr den Erfordernissen, mit denen das System nach dem externen Schock umgehen muss, genügt (Mahoney 2000: 521). Jürgen Beyer weist zudem darauf hin, dass funktionale „compliance“ nicht notwendigerweise

eine kontinuierliche pfadabhängige Stabilität suggeriert, die sich nur durch extern auftretende Ereignisse wandeln kann. Der Grund für die Destabilisierung eines funktionalen Feedback-Mechanismus ist *Dysfunktion*, die sowohl exogene als auch endogene Ursachen haben kann (Beyer 2010: 8). Im Fall von *Dysfunktion* können die reproduzierten Handlungsmuster nur noch unzureichend die vorteilhafte Funktion für ein System erfüllen, Entscheidungen zu erleichtern oder Umsetzungsverfahren für eine gemeinsame Problembewältigung zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus kann sich eine Veränderung einer Institution oder Policy destabilisierend auf verbundene Institutionen auswirken, sodass endogen ausgelöste Veränderungen auch in den übrigen, komplementär angebotenen Institutionen oder Policies auftreten (Thelen 1999: 396). Diese Destabilisierungsprozesse kommen in Gang, wenn Akteure bereit sind, vorteilhafte Systemfunktionen, die aus der Kombination von Institutionen oder Policies resultieren, aufzugeben. Findet gradueller Wandel statt, dann geraten alle Institutionen, die in Komplementarität miteinander verbunden sind, unter Anpassungsdruck, sodass sich ein Dominoeffekt einstellen kann (Beyer 2010: 7).

Der *legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus* ist besonders dann wirksam, wenn die Legitimität einer Institution oder Policy als objektiv vorgegeben erscheint. *Destabilisierungsprozesse* können in diesem Kontext auftreten, wenn neue Mitglieder das Bewusstsein entwickeln, dass sich die Reproduktion des Handlungsmusters ändern sollte, z.B. durch den Bezug zu anderen Traditionen, Normen und Werten (Beyer 2010: 8). Der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus kann sich auch dann destabilisieren, wenn innerhalb einer Institution oder Policy verschiedene Interpretationen auftauchen oder wenn Ereignisse aus der Umwelt alternative Konzeptualisierungen von Angemessenheit und moralischer Verpflichtung hervorbringen (vgl. Mahoney 2000: 525). Generell weisen Institutionen und Policies eine intrinsische Mehrdeutigkeit auf, die sie von Beginn an dynamisch erscheinen lässt. Institutionen und Policies sind immer Gegenstand von Interpretationen, Diskussionen und Auseinandersetzungen über ihre Anwendung und Durchsetzung (Mahoney/Thelen 2010: 11-12). Die Auseinandersetzungen drehen sich z.B. um die Praktiken, die als angemessen oder wünschenswert codiert werden (Thelen 2003: 214). Und da die Legitimität von Institutionen von aktiver moralischer Zustimmung bis zu passiver Duldung reicht, können sich Möglichkeiten für graduellen Wandel ergeben. Anders formuliert können sich endogene Veränderungen einstellen, die diesen Selbstverstärkungsmechanismus destabilisieren, weil es immer Lücken gibt zwischen Regeln und ihren Interpretationen (weit vs. eng) sowie Lücken zwischen Regeln und ihren

Anwendungen (resolut vs. lässig). Diese Lücken, die aus der intrinsischen Mehrdeutigkeit von Institutionen und Policies hervorgehen, schaffen Handlungsräume für Veränderungen und Interventionen (Mahoney/Thelen 2010: 14, 21).

Destabilisierungsprozesse von reproduzierten Legitimitätsstandards können dabei eng mit der Veränderung von Akteurskonstellationen zusammenhängen. Gradueller Wandel in institutionellen Machtbeziehungen schafft häufig Möglichkeiten dafür, dass sich ein neues intersubjektives Verständnis über Legitimität durchsetzt (DiMaggio/Powell 1991: 30-31; Thelen 2003: 217). Beispielsweise können institutionell benachteiligte Akteure die mit der intrinsisch-institutionellen Mehrdeutigkeit zusammenhängenden Handlungsräume ausnutzen, um mithilfe von Koalitionen ihre Interpretationen der Regeln durchzusetzen oder ihre normativen Ansprüche zu artikulieren (Mahoney/Thelen 2010: 11; Finnemore 1996: 341). Auf diese Weise streben sie bei der institutionellen Ressourcenverteilung nach Vorteilen (Hall 2010: 217), und können somit zur institutionell bevorzugten Gruppe aufsteigen, die dann letztlich den vorherrschenden legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus unterbricht oder verändert.

Jeder Selbstverstärkungsmechanismus eröffnet also Möglichkeiten, den Pfadverlauf zu verändern oder zu beenden. Dies impliziert jedoch nicht, dass eine pfadabhängige Entwicklung einfach zu beenden und vorhersehbar ist, wenn Akteure nur die richtige Interventionsstrategie wählen. Reformorientierte Schritte sind immer verbunden mit unerwarteten Effekten; besonders in komplexen Situationen. Stabilität tendiert dazu, hohe Hürden für den Wandel zu generieren, während Resistenz gegen Wandel wiederum nicht mit einem „Lock-in“-Determinismus gleichzusetzen ist. Veränderungen sind möglich und es gibt Optionen, durch die Wandel erreicht werden kann (Beyer 2010: 9). Die Spezifizierung der Selbstverstärkungsmechanismen mit Optionen für ihre Destabilisierung zu verbinden erlaubt in der Analyse, Anfälligkeiten der mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten für Wandel zu berücksichtigen.

	Machtbasiert- utilitaristisch	Funktional	Legitimationsbasiert
Feedback-Mechanismus	Reproduktion aufgrund anhaltender institutioneller Bevorzugung bestimmter Akteure bzw. Gruppen -> Bias in den institutionalisierten Kosten-Nutzen-Abwägungen	Reproduktion aufgrund anhaltender Erfüllung bestimmter vorteilhafter Funktionen für ein System	Reproduktion aufgrund eines anhaltenden Bezugs auf bestimmte Institutionen (Normen, Werte) als Legitimationsstandard für Akteurshandeln
Destabilisierungspotential	Schwächung der institutionell bevorzugten Akteure oder Gruppe durch Schaffung neuer Institutionen (Layering) oder endogene institutionelle Umformung (Conversion)	Exogene Ereignisse oder endogen-institutionelle Entwicklungen, die die Systemerfordernisse verändern	Institutionelle intrinsische Mehrdeutigkeit schafft Anfälligkeit für verschiedene Regelinterpretationen und Regelanwendungen, Veränderungen in Akteurskonstellationen schaffen Möglichkeiten für neue normative Ansprüche bzw. institutionelle Legitimität

Abbildung 2 Typologie der Selbstverstärkungsmechanismen. Eigene Darstellung.

Die EU-Mittelmeerpolitik wird mithilfe der einzelnen Elemente des erläuterten Phasenmodells des Pfadabhängigkeitstheorems analysiert, um die Entstehung ihrer Handlungskontinuitäten zu rekonstruieren und somit ihre pfadabhängige Entwicklungslogik aufzudecken. Eine entscheidende Rolle spielt dabei, die Entwicklung von Selbstverstärkungsmechanismen nachzuvollziehen, weil sie die mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten reproduzieren und folglich die Handlungsmuster in der Mittelmeerpolitik in Kontinuitäten mit einer pfadabhängigen Dynamik verwandeln. Letztlich erklärt dieser Analysefokus, mit dem ich am geeignetsten dem Erkenntnisziel bzw. der Etablierung der aufgestellten These nachgehen kann, warum die vorliegende Arbeit nicht in den breiter angelegten Rahmen des historischen Institutionalismus eingebettet ist, der ebenfalls das Konzept der Pfadabhängigkeit umfasst.

Historische InstitutionalistInnen legen besonders viel Wert auf die formativen historischen Momente, die alternative Entwicklungswege ausschließen, und auf die dabei geschaffenen

Institutionen, die sie als „legacy“ temporaler Prozesse, die die Zukunft beeinflussen, auffassen. In diesem Kontext spielt jedoch die Analyse der Entstehung und Wirkung von Selbstverstärkungsmechanismen häufig nur eine untergeordnete Rolle (Beyer 2010: 5).⁷ Die vorliegende Arbeit ist hingegen gerade auf die Entstehung und Entfaltung dieser Selbstverstärkungsdynamik fokussiert, die als Effekt der formativen historischen Momente im Zeitverlauf entsteht und reproduzierend wirkt. Denn mithilfe der Analyse von Feedback-Mechanismen kann die Entwicklung der mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten differenziert aufgedeckt und erklärt werden. Somit eignet sich das Pfadabhängigkeitstheorem am besten dazu, das Erkenntnisziel der vorliegenden Arbeit zu erreichen.

Letztlich entscheidet dieser Analysefokus über die zu wählende Institutionendefinition. Institutionen werden in der vorliegenden Arbeit als Produkt der Interaktion zeitlicher Prozesse verstanden. Um in diese allgemeine Institutionendefinition wiederum die Selbstverstärkungsmechanismen zu integrieren, bietet sich besonders die Institutionendefinition von Ronald L. Jepperson an. Laut ihm sind Institutionen nicht nur Produkte der Vergangenheit, die aus politischen und sozialen Kontexten heraus entstehen, sondern sie stellen in erster Linie soziale Muster dar, die durch sich wiederholende Interaktionssequenzen zwischen Akteuren gebildet werden. Institutionen können sich also auf Werte, Normen, bestimmte institutionelle Verfahrensprinzipien oder auf eine formale Institutionenstruktur beziehen, solange diese sozialen Muster aus wiederkehrenden Interaktionsprozessen zwischen Akteuren entstanden sind. Folglich legen Institutionen einen bestimmten dauerhaften Reproduktionsprozess offen (Jepperson 1991: 145; March/Olsen 1998: 948) und Selbstverstärkungsmechanismen lassen sich dabei identifizieren. Die für die Analyse erforderliche Operationalisierung aller Phasen des Pfadabhängigkeitstheorems findet im folgenden Methodenkapitel statt.

⁷ Eine Nivellierung dieser Differenzierung unternimmt Thelen (1999).

4. Operationalisierung

Für die Operationalisierung des im vorherigen Theoriekapitel eingeführten Pfadabhängigkeitstheorems bzw. um der in der Einleitung aufgestellten These über pfadabhängige Handlungskontinuitäten in der EU-Mittelmeerpolitik nachzugehen, griff ich als Erstes auf die Prozessanalyse als Erklärungsstrategie zurück. Für die Gewinnung der notwendigen Daten kombinierte ich zweitens die zusammenfassende und strukturierende Inhaltsanalysetechnik und führte drittens ExpertInneninterviews durch, um die gesammelten Daten bzw. die herausgefilterten Evidenzen für die pfadabhängige Entwicklungslogik der EU-Mittelmeerpolitik zu triangulieren, d.h., „die Erkenntnisse durch die Gewinnung weiterer Erkenntnisse zu begründen und abzusichern“ (Flick 2007: 311). Im Hinblick auf das Forschungsdesign kam die Analyse der EU-Mittelmeerpolitik einer Einzelfallstudie gleich, die ich wiederum in fünf Fälle unterteilte (vgl. Munro 2003: 20-21). Diese Unterteilung entspricht der chronologischen Lancierung der Initiativen, aus denen sich die EU-Mittelmeerpolitik zusammensetzt (GMP, NMP, EMP, ENP, UFM). Somit brach ich den Einzelfall EU-Mittelmeerpolitik in zeitliche Untersuchungseinheiten auf, die ich dann miteinander verglich, was einem diachronen „within-case“-Vergleich entspricht (George/Bennett 2005: 166-167; Blatter et al. 2007: 144).

4.1. Erklärungsstrategie: Prozessanalyse

Um pfadabhängige Entwicklungsverläufe aufzudecken, empfehlen WissenschaftlerInnen häufig die Anwendung einer kausalen Prozessanalyse (u.a. Bennett 2004: 39; Hall 2008: 308; Steinmo 2008: 126, 134). Die Prozessanalyse ermöglicht die Identifizierung und Verfolgung von regelmäßig stattfindenden Prozessen (Mechanismen) und hilft somit, komplexe Kausalketten, Wechselwirkungen und Pfadabhängigkeiten aufzudecken (Styckow et al. 2009: 164). Prozessanalyse bedeutet „das Aufspüren oder Nachverfolgen eines bestimmten Vorgangs“ (Munro 2003: 31). Dabei richtet sich der Fokus häufig auf die Identifizierung der „intervening causal processes – the causal chain and causal mechanism – between the independent variable (cause) and the output of the dependent variable“ (George/Bennett 2005: 183). Die Prozessanalyse ermöglicht folglich das Öffnen der *Black Box* zwischen der unabhängigen und abhängigen Variable, um Kausalmechanismen aufzudecken und ihre Wirkungsweise bzw. ihre beobachtbaren Implikationen zu analysieren (Behnke et al. 2006: 76). Mechanismen decken dabei auf, über welche einzelnen Schritte ein Ergebnis aus bestimmten Startbedingungen hervorgeht (Mayntz 2009: 101).

Mechanismen können definiert werden als „*frequently occurring and easily recognizable causal patterns that are triggered under generally unknown conditions or with indeterminate consequences*. They allow us to explain not to predict.“ (Elster 1998: 45). Diese Mechanismusdefinition von Jon Elster kommt der theoriegeleiteten Definition von Selbstverstärkungsmechanismen sehr nahe, weshalb auch in der Literatur häufig der Hinweis gegeben wird, die Prozessanalyse für das Aufdecken von pfadabhängigen Entwicklungssequenzen einzusetzen (Thelen 2003: 233). Die Entstehung von Selbstverstärkungsmechanismen lässt sich somit sehr gut mit der Definition von Kausalmechanismen verbinden, weil auch sie in Form von kausalen Mustern unter unbestimmten, d.h. nicht vorhersagbaren, also kontingenten Bedingungen entstehen.

Erfolgt eine genauere Betrachtung dieser Mechanismusdefinition im Kontext des Pfadabhängigkeitstheorems, dann stellt sich bei der Anwendung der Prozessanalyse jedoch der Kontingenzaspekt als problematisch heraus, der ebenfalls als notwendige Bedingung für eine pfadabhängige Entwicklung vorgestellt wurde. Wie im Theoriekapitel erläutert bedeutet Kontingenz, dass pfadabhängige Entwicklungen keiner vollständigen kausalen Erklärungslogik folgen. Die Entwicklung von Selbstverstärkungsmechanismen, die für die Reproduktion der pfadabhängigen Muster verantwortlich sind, geht aus der Anhäufung von sozialen und politischen Prozessen hervor. Diese Entstehung von Selbstverstärkungsmechanismen aus Anhäufungsprozessen ist das Resultat von unerwarteten Konsequenzen, die von einer anfänglichen, von Akteuren getroffenen Entscheidung hervorgebracht werden. Daraus folgt, dass sich nur die pfadabhängige Reproduktion von Handlungsmustern durch die Selbstverstärkungsmechanismen kausal erklären lässt, nicht jedoch die Entstehung dieser Reproduktionsmechanismen, weil sie unerwartet bzw. nicht intendiert aufgrund der Kontingenzbedingung auftreten und damit nicht kausal sein können. Daher lässt sich maximal eine Quasi-Kausalität feststellen bzw. identifizieren. Unter diesem Blickwinkel eignen sich streng genommen Prozessanalysen, die Entwicklungen durch die Identifizierung von Kausalmechanismen aufdecken helfen, nicht für Analysen, die pfadabhängige Entwicklungsverläufe rekonstruieren, eben weil die Entstehung von Kausalmechanismen (Selbstverstärkungsmechanismen) pfadtheoretisch nicht kausal erklärbar sein darf (Kontingenzbedingung).

Einen möglichen Ausweg, der hier zum Einsatz kommt, liefert die Bemerkung von Sydow et al., dass die anfängliche Entscheidungswahl bzw. die zu Beginn gewählte Handlungsoption, die unerwartet in eine pfadabhängige Entwicklungsdynamik mündet, in erster Linie als

Auslöser aufzufassen ist und weniger als ein Ereignis bzw. eine Handlung. Die anfänglich getroffene Entscheidung ist ein Auslöser, weil sie die folgenden Handlungen bzw. Prozesse, die sich dann in nicht intendierter, unvorhersehbarer Weise durch die Wirkung von Selbstverstärkungsmechanismen in Richtung einer sich zuspitzenden, pfadabhängigen Entwicklung bewegen, nur auslöst; nicht mehr. Aufgrund dieser Auslöserfunktion sind die anfänglichen Handlungen und Entscheidungen der Akteure auch nicht als kausale Faktoren zu verstehen (Sydow et al. 2009: 692). Der Weg, der der anfänglich getroffenen Entscheidung bzw. der gewählten Handlungsoption folgt, leitet dann die Pfadbildungsphase ein (Anhäufung sozialer und politischer Prozesse, die in reproduzierend wirkende Feedback-Mechanismen mündet), die sich wiederum mithilfe einer kausalen Prozessanalyse rekonstruieren und nachweisen lässt. Ausgehend von dieser Annahme wendete ich die Prozessanalyse an, um die Selbstverstärkungsmechanismen zu identifizieren und um ihrer Wirkung, pfadabhängige Handlungskontinuitäten in der EU-Mittelmeerpolitik zu (re-)produzieren, nachzugehen.

Das epistemologische Kausalitätsverständnis gründete dabei in der empirischen Identifikation der aus der Theorie abgeleiteten Kausalmechanismen, die Ursache und Wirkung in einem expliziten Kausalprozess miteinander verknüpfen (Blatter et al. 2007: 133). Die kausalen Selbstverstärkungsmechanismen wurden somit im analytischen Teil der Arbeit dahingehend rekonstruiert, dass sie dem Leser/der Leserin aufzeigen, wie eine systematische Beziehung zwischen der unabhängigen und der abhängigen Variable, d.h. zwischen den bei der Umsetzung der EU-Mittelmeerpolitik involvierten institutionellen Verfahren und den pfadabhängigen Handlungskontinuitäten, entstanden ist. Beim Auftritt von einem Input „I“ (Umsetzung der Mittelmeerpolitik) führten die Feedback-Mechanismen „M“ zum Outcome „O“ (pfadabhängige Handlungskontinuitäten) und ermöglichten mir somit, einen plausiblen Erklärungsansatz darüber zu formulieren, warum und wie „I“ und „O“ miteinander verbunden sind (vgl. I-M-O Modell in Hedström/Swedberg 1998: 9).

Die konkrete Entstehung eines Kausal- und damit Feedback-Mechanismus lässt sich prozessanalytisch wie folgt darstellen:

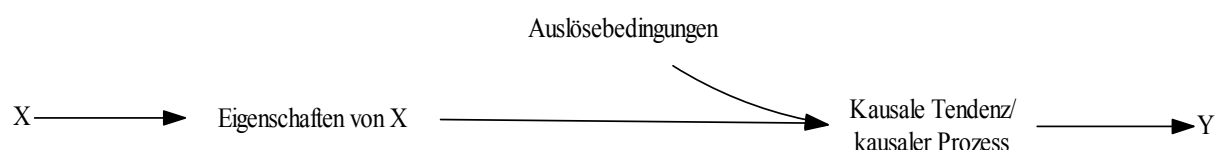


Abbildung 3 Entstehung eines Kausalmechanismus (Schimmelfennig 2008: 47).

Beispielsweise den Ausführungen über kausale Mechanismusanalysen von Frank Schimmelfennig folgend repräsentiert das X Akteure oder Strukturen. Die Eigenschaften von X, die latent vorhanden sind, tragen kausale Kräfte in sich, die sich durch auslösende Bedingungen freisetzen. Tritt dieser Fall ein, dann entwickelt sich ein kausaler Prozess bzw. eine kausale Tendenz, der/die zu Y führt (2008: 46-47). In der Analyse steht das X für institutionelle Involvierungen, die die sechs EG-Mitgliedstaaten mit der Lancierung der GMP 1972 auslösten, aktivierten und schufen. Die Eigenschaften von X reflektierten die Beständigkeitskomponente, die jeder institutionalisierten Politik innewohnt und die hier in Form von Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekten auf die Akteure der EG (EG-Institutionen und Mitgliedstaaten) einwirkte. Die kausale Kraft wiederum, die in diesen sozialen und politischen Effekten vorhanden ist, verkörperte sich in den Selbstverstärkungsmechanismen, die durch auslösende Bedingungen entstanden. Diese auslösenden Bedingungen entsprachen den zeitlichen Akkumulierungs- bzw. Anhäufungsprozessen der Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekte, während die EG-Mitgliedstaaten und EG-Institutionen die GMP in den 1970er und 1980er Jahren umsetzten. Die Feedback-Mechanismen (machtbasiert- utilitaristisch, funktional, legitimationsbasiert) als kausale Prozesse bzw. Kausalmechanismen in der Prozessanalyse entstanden also als Folge der Umsetzung der Mittelmeerpolitik, der GMP, und führten zu Y, d.h. zu den pfadabhängigen Handlungskontinuitäten.

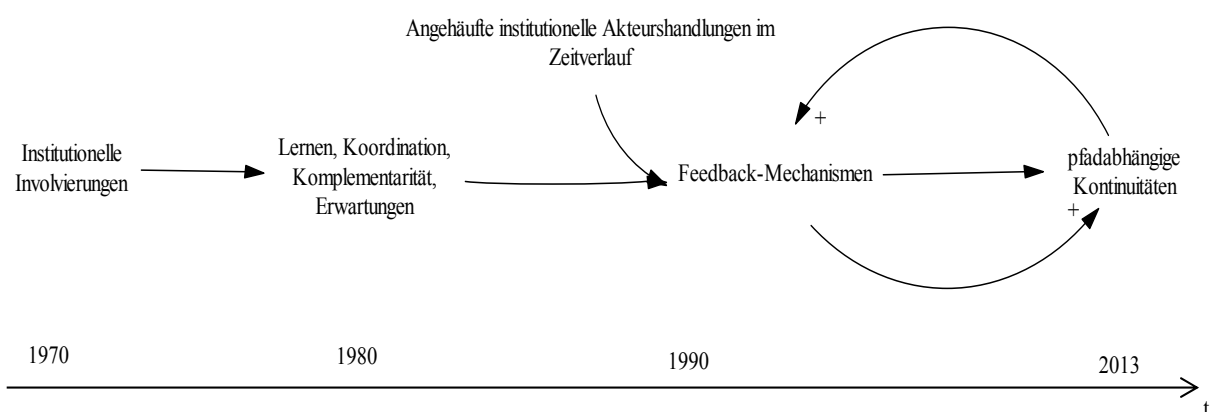


Abbildung 4 Entstehung von Pfadabhängigkeit in der EU-Mittelmeerpolitik (1970-2013). Eigene Darstellung.

Bereits Arthur Stinchcombe wies darauf hin, dass der von der Ursache ausgelöste Effekt, folgt man der Erklärung der Entwicklung von Feedback-Mechanismen, selbst die Position der Ursache einnimmt: „(...) an *effect* created by causes at some previous period *becomes a cause of that same effect* in succeeding periods.“ (1968: 103). Für die Analyse bedeutete dies, dass die entstandenen Feedback-Mechanismen seit den 1990er Jahren auf die Handlungen der EU-Akteure zurückwirkten und dadurch die Handlungsmuster in der europäischen Mittelmeerpolitik als pfadabhängige Handlungskontinuitäten produzierten wie reproduzierten. Dieses seit der NMP regelmäßig wiederkehrende Auftreten der Selbstverstärkungsmechanismen und ihre reproduzierende Wirkkraft sind in der Abbildung der Prozessanalyse explizit als ‚Reproduktionspfeile‘ dargestellt.

Die pfadabhängige Reproduktion der mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten erfolgte durch die drei Selbstverstärkungsmechanismen seit den 1990er Jahren bzw. seit der NMP und der EMP. Die aus der Anhäufung sozialer und politischer Prozesse entstandenen Feedback-Mechanismen wirkten dahingehend, dass sie das Handeln der EU-Akteure in der Mittelmeerpolitik durch institutionelle Beschränkungen und Anreize beeinflussten. Die kausale Dynamik, die die Selbstverstärkungsmechanismen dabei in sich trugen, spiegelte sich in der Reproduktionswirkung wider. Diese Reproduktionswirkung entfaltete sich schließlich, als die EU mit der NMP, dem Barcelona-Prozess, der ENP sowie mit der UFM fortfuhr, ihre Euro-Med-Beziehungen auszugestalten und weiterzuentwickeln. Die genaue Identifizierung und Nachzeichnung der Handlungskontinuitäten erfolgte in der Analyse mithilfe der machtbasiert-utilitaristischen, funktionalen und legitimationsbasierten Feedback-Mechanismen. Die Handlungskontinuitäten galten dabei als Teilpfade, die separat sind, aber miteinander zusammenhängen und gemeinsam die Pfadabhängigkeit der EU-Mittelmeerpolitik ausmachen. Die drei verschiedenen Selbstverstärkungsmechanismen können prinzipiell in jeder Handlungskontinuität auftreten. Die Analyse beschränkte sich jedoch auf die Rekonstruktion des prägendsten Feedback-Mechanismus/der prägendsten Feedback-Mechanismen pro Handlungskontinuität.

Die Abbildung der Entstehung und Wirkung der Selbstverstärkungsmechanismen als prozessanalytische Kausalmechanismen zeigt die Öffnung der *Black Box* zwischen der abhängigen und der unabhängigen Variable bzw. zwischen dem Input und dem Outcome. Die graphische Darstellung verdeutlicht auch, dass die Kausalkette von Selbstverstärkungsmechanismen komplex bzw. nicht linear ist, weil ihre rückwirkenden Kräfte die eindeutige Benennung von Ursachen und Wirkungen erschweren bzw. nur durch

die Berücksichtigung der zeitlichen Dimension ermöglichen (Pierson 2004: 95; Mayntz 2009: 102). Die Prozessanalyse gestattet die Rekonstruktion von kausaler Komplexität, eben weil sich mit ihr das konkrete Zusammentreffen von verschiedenen Faktoren durch eine chronologische Abfolge systematisieren lässt (Blatter et al. 2007: 163).

Diese Operationalisierung der Selbstverstärkungsmechanismen als Kausalmechanismen der Prozessanalyse ist sehr abstrakt. Dies liegt nicht nur an der kausalen Komplexität der Feedback-Mechanismen, die eine vereinfachende, überblicksartige Darstellung pro Handlungskontinuität unmöglich machen, sondern auch daran, dass die Prozessanalyse eher eine Erklärungsstrategie darstellt und somit keiner spezifischen Methode oder Technik für die Gewinnung von Daten für die Analyse entspricht. Dieser Aspekt ermöglicht jedoch wiederum, die Prozessanalyse mit anderen Methoden zu kombinieren, die dazu befähigen, die kausalen Mechanismen aus Daten herauszufiltern (Schimmelfennig 2006: 266 f.). Eine prozessanalytisch angelegte Erklärungsstrategie sucht nach empirisch beobachtbaren Implikationen von theoretischen Prozessen und Mechanismen und die dafür notwendige Analyse läuft häufig auf einer detaillierteren oder feingliedrigeren Untersuchungsebene ab (ebd.: 263, 268; Bennett 2008: 705, 708). Um diese detailliertere Analyseebene der Prozessanalyse für die Identifikation der Selbstverstärkungsmechanismen und damit der Handlungskontinuitäten zu operationalisieren, griff ich auf das Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse zurück. Sie ermöglichte mir, aus der Aggregation von Daten die empirischen Implikationen (die Handlungskontinuitäten) der Feedback-Mechanismen mitsamt ihren Entstehungsprozessen und potentiellen Destabilisierungsprozessen zu extrahieren.

4.2. Datenanalyseverfahren: Qualitative Inhaltsanalyse

Die qualitative Inhaltsanalyse ist keine theoretisch verankerte Methodologie, sondern liefert Vorgehensweisen für ein regelgeleitetes Textverstehen (Mayring 2010: 63). Damit ermöglicht sie die systematische Bearbeitung von Kommunikationsmaterial mit dem Ziel, die Befunde hinsichtlich der Beantwortung einer Forschungsfrage zu interpretieren (Früh 2007: 133). Das Verfahren der Inhaltsanalyse erlaubt, die Kommunikation zwischen einem Sender bzw. Autor von Informationen und den Empfängern zu analysieren, die über Kommunikationsträger (Berichte, Vertragstexte, etc.) abläuft (Behnke et al. 2010: 281; vgl. Mayring 2010: 56). Durch die Analyse eines Teils dieses Kommunikationsweges konnte ich die drei Hauptkontinuitäten und die zwei Teilkontinuitäten als empirische Ausprägungen der Pfadabhängigkeit in der EU-Mittelmeerpolitik aufdecken. Ganz konkret richtete sich der Analysefokus auf den Sender von Informationen, weil ich die Annahme zu Grunde legte, dass

Autoren von Dokumenten wie die Kommission, das EP, die europäischen Staats- und Regierungschefs diese jeweils vor dem Hintergrund der gewonnenen Erfahrungen mit den Euro-Med-Beziehungen erstellten und dass dabei die jeweilige Umgebungssituation und Entwicklungen einfließen (vgl. ebd.: 291-292). Aus der Argumentation der Autoren ließ sich daher auf die politischen Gegebenheiten rückschließen und somit ließen sich Daten sammeln, die zeigten, wie die EU trotz einer sich permanent verändernden Umgebung und dazugewonnener Erfahrungen immer wieder auf dieselben Handlungsmuster zurückgriff. Durch die Inhaltsanalyse konnte ich also EU-Dokumente als Produkte realpolitischer Prozesse untersuchen (vgl. ebd.: 283), sodass ich somit die empirische Entsprechung pfadabhängiger Dynamiken in der EU-Mittelmeerpolitik erkennen konnte.

Hinsichtlich der konkreten Technik der Inhaltsanalyse kombinierte ich die Technik der zusammenfassenden und die der strukturierten qualitativen Inhaltsanalyse in Anlehnung an Philipp Mayring (vgl. Mayring 2010). Bevor ich diese Kombination im Folgenden Schritt für Schritt erläutere, ist es wichtig, vorab darauf hinzuweisen, dass das Verfahren der Inhaltsanalyse eine Sammlung von Daten reflektiert und somit getrennt von der Dateninterpretation stattfindet (Behnke et al. 2010: 282-283), weil die Möglichkeit einer Fehlinterpretation der Daten berücksichtigt wird (Früh 2007: 133). Während der analytische Teil der Arbeit im Sinne der Prozessanalyse die Interpretation der aggregierten Daten umfasst, ist die Datensammlung separat im Anhang aufgeführt. Da die Sammlung der Daten sehr umfangreich war und gleichzeitig sorgfältig erfolgen sollte, damit ihre Interpretation so plausibel wie möglich stattfinden konnte, und da es letztlich galt, den Erkenntnisprozess transparent darzulegen, griff ich auf das Datenanalyseprogramm MAXQDA zurück (vgl. ebd.: 133; Behnke et al. 2010: 282-283).

Um das Erkenntnisziel der Arbeit zu erreichen bzw. die Entstehung pfadabhängiger Handlungskontinuitäten in der EU-Mittelmeerpolitik aufzudecken, verwendete ich zuerst die Technik der zusammenfassenden Inhaltsanalyse, um einen ersten Eindruck darüber zu gewinnen, in welchen Bestandteilen sich die einzelnen EU-Mittelmeerinitiativen ähneln können. Ich wendete die zusammenfassende Inhaltsanalyse dafür auf große Teile der einschlägigen Sekundärliteratur zur EU-Mittelmeerpolitik an (z.B. auf Pierros et al. 1999) sowie auf Mitteilungen der Kommission (Primärquellen), die sie über die Mittelmeerpolitik der Gemeinschaft zwischen 1970 und 1980 formuliert hatte. Dieses Textmaterial reduzierte ich bzw. fasste ich es zusammen, indem ich sich wiederholende Formulierungen herausfilterte, um so charakteristische Eigenschaften zu erhalten, durch die sich die EU-

Mittelmeerpolitik auszeichnet. Aussagen über die EU-Mittelmeerpolitik, die immer wieder auftraten und die ich somit als kennzeichnend für dieses Politikfeld verstand, löste ich als Stichworte, teils paraphrasierend, heraus, wie z.B. die häufigen Hinweise über infrastrukturelle Projektarbeit oder über bestehende Interdependenzen zwischen der EG/EU und den MDL aufgrund der Geographie und der Geschichte bzw. der kolonialen Vergangenheit. Mithilfe der so entstandenen Vielzahl an Stichworten bildete ich, meinem Auswahlkriterium bzw. Abstraktionsniveau folgend, Überschriften für „charakteristische Eigenschaften/Gemeinsamkeiten zwischen den Mittelmeerinitiativen“, um die Stichworte darunter zu bündeln und weiter zu generalisieren. Am Ende dieses Reduktionsvorganges blieben Kategorien übrig, die sich aus dem zusammengefassten Textmaterial gemäß dem angewendeten Auswahlkriterium ergaben. Das so entstandene Kategoriensystem spiegelte eine erste Version von mittelmeerpolitischen Handlungsmustern wider und bildete sich in induktiver Weise heraus, d.h. größtenteils ohne Bezug zum theoretischen Analyseansatz (vgl. Mayring 2010: 67-70, 83-85).⁸ Das induktive Kategoriensystem, das mithilfe der Technik der zusammenfassenden Inhaltsanalyse erarbeitet wurde, ist im Anhang einschließlich Ausprägungen, Stichworten und Kategoriedefinitionen aufgeführt.

Dieses induktive Kategoriensystem, das mir einen ersten Überblick über über gemeinsame charakteristische Merkmale der einzelnen EU-Mittelmeerinitiativen lieferte, diente in erster Linie als Orientierung für die Aufstellung eines deduktiven, d.h. theoriegeleiteten Kategoriensystems. Deduktive Kategoriensysteme ermöglichen eine theoretisch relevante Strukturierung von Textmaterial nach vorab festgelegten Ordnungskriterien und sind das Kennzeichen für die Technik der strukturierten Inhaltsanalyse (Mayring 2010: 65-66). Das Verfahren der strukturierten Inhaltsanalyse richtet sich nicht darauf herauszufinden, was wirklich in den Textstellen steht, sondern ermöglicht es, in Abhängigkeit des Erkenntnisinteresses verschiedene Interpretationsweisen anzuwenden (Früh 2007: 138). Mithilfe der auf das Textmaterial angewendeten strukturierten Inhaltsanalyse konnte ich also Inferenzschlüsse hinsichtlich der Pfadabhängigkeit der EU-Mittelmeerpolitik aufstellen. Ich wendete dafür vorab definierte Kategorien auf das Textmaterial an, um bestimmte Aspekte herauszufiltern und nach bestimmten, theoretisch relevanten Inhaltsbereichen zu strukturieren (inhaltliche Strukturierung) (vgl. Mayring 2010: 65-66), sodass ich mithilfe dieser Suchstrategie auf pfadabhängige Handlungskontinuitäten schließen konnte.

⁸ Das induktive Kategoriensystem wurde am Ausgangsmaterial rücküberprüft.

Dem Regelset für die Durchführung strukturierter Inhaltsanalysen folgend bestimmte ich als Erstes das Textmaterial, auf das ich das deduktive Kategoriensystem anwendete. Dieses Material umfasste diejenigen Dokumente der EU-Mittelmeerpolitik, die eine entscheidende Rolle bei der Konzeption bzw. Formulierung der einzelnen bisherigen Mittelmeerinitiativen auf der EU-Ebene spielten, und deckte daher einen Zeitraum von etwa 40 Jahren ab (1970 bis 2011). Zu diesen primären Schlüsseldokumenten gehörten hauptsächlich Mitteilungen der Kommission und einige Berichte des EP. Auf diese Schlüsseldokumente beriefen sich die europäischen Staats- und Regierungschefs, wenn sie neue Mittelmeerinitiativen während europäischer Gipfeltreffen offiziell einführten. Zudem dienten besonders die Kommissionsmitteilungen als Grundlage für die Umsetzung der jeweiligen Mittelmeerinitiativen der EU. Als weitere entscheidende Primärquellen kamen letztlich Erklärungen von den an der Mittelmeerpolitik beteiligten Staats- und Regierungschefs hinzu: die Barcelona-Deklaration als Grundlage für die Umsetzung der EMP und die Pariser Deklaration als Umsetzungsbasis für die UFM. Als Analyse- bzw. Auswertungseinheit galt das jeweilige EG/EU-Dokument. Die Anzahl der analysierten Primärquellen bzw. Analyseeinheiten betrug etwa 30.

In einem zweiten Schritt erstellte ich das deduktive bzw. theoriegeleitete Kategoriensystem (siehe Anhang). Dafür bildete ich Haupt- und Unterkategorien, die ich aus den wesentlichen Elementen des Pfadabhängigkeitstheorems ableitete. Weil der Aspekt des Zeitverlaufs eine wesentliche Rolle in diesem Theorieansatz spielt, entsprachen die deduktiven Hauptkategorien dem jeweiligen Jahrzehnt, in dem sich die EU-Mittelmeerpolitik abspielte, bzw. dem Zeitraum, in dem die Umsetzung der jeweiligen europäischen Mittelmeerinitiative stattfand. Diese Hauptkategorien umfassten wiederum drei bis vier Unterkategorien (Ausprägungen). Auch die Bildung der Unterkategorien erfolgte theoriegeleitet und beinhaltete diejenigen Elemente, die den Bedeutungsgehalt der jeweiligen Oberkategorie vollständig abdeckten (vgl. Früh 2007: 87) und somit die jeweilige Phase des theoretischen Modells der Pfadbildung: z.B. Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptive Erwartungseffekte als die vier Ausprägungen bzw. Unterkategorien, die in den Prozessen zwischen 1970 und 1980 (Hauptkategorie) im ausgedehnten Bilateralismus (Strukturierungsdimension) auftreten konnten. Die Strukturierungsdimension reflektierte letztlich das Ergebnis der Anwendung dieses deduktiven Kategoriensystems auf das Textmaterial und ihre Bildung wird weiter unten genau erläutert.

Die deduktiv abgeleiteten Kategorien besaßen eine genaue Definition, damit der dritte Schritt, die eindeutige Zuordnung der Textbestandteile zur jeweiligen Unterkategorie und Hauptkategorie, gelang (Codiervorgang). Während die zeitlich bestimmten Hauptkategorien, z.B. „Prozesse 1970-1980“, der Definition entsprachen, dass alle Analyseeinheiten (EG-Schlüsseldokumente) aus diesem Jahrzehnt codiert werden mussten, korrespondierten die Definitionen der Unterkategorien mit den Erläuterungen der einzelnen pfadtheoretischen Elemente im Theoriekapitel. Z.B. entsprach die Definition der Unterkategorie „Lernen“ derjenigen Definition im Theorieteil, dass Lerneffekte auftreten, wenn Akteure bei der Umsetzung ihrer Entscheidungen Wissen durch die damit verbundenen, sich wiederholenden Handlungen sammeln. Durch diesen Wissensgewinn erfolgt die Anwendung der Entscheidungen zunehmend besser, wodurch sich ihr Nutzen erhöht und Verbesserungsmaßnahmen (Investitionen) ausdelöst werden (Pierson 2000: 254). Die Zuordnung von Textstellen zu diesen abstrakten, eben theoriegeleiteten Kategorien stellte sich nicht als problematisch heraus, weil die EG/EU regelmäßig ihre Mittelmeerpolitik in den Schlüsseldokumenten einer kritischen Bewertung unterzog, sodass dadurch Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptive Erwartungseffekte sichtbar wurden.

In einem vierten Schritt ordnete ich den anhand des Pfadabhängigkeitstheorems abgeleiteten Haupt- bzw. Unterkategorien sogenannte Ankerbeispiele zu, die Textstellen aufführten, die als zutreffende Beispiele für die jeweilige Unterkategorie und damit Hauptkategorie fungierten. Die Ankerbeispiele halfen mir dabei, die weiteren Textstellen zu codieren bzw. sie den Unterkategorien und Hauptkategorien zuzuordnen (vgl. Mayring 2010: 92-94, 98-99), und erfüllten somit sozusagen die Rolle von Indikatoren. Dabei ist hier anzumerken, dass nicht alle Textstellen, die den Bedeutungsgehalt der Ober- und Unterkategorien reflektieren, codiert werden konnten, sodass ein Analogieschluss notwendig war, der anhand meiner sprachlichen Kompetenzen sowie meines Wissens über die Bedeutungsgehalte der Kategorien erfolgte (vgl. Früh 2007: 135).

Mithilfe der Ankerbeispiele konnte ich in einem fünften erforderlichen Schritt die Codier- und Kontexteinheit der Textstellen festlegen. Die Codiereinheit entspricht dem kleinsten Textbestandteil, der unter eine Kategorie fallen kann (Mayring 2010: 59). Die Codiereinheit der durchgeführten strukturierten Inhaltsanalyse bestand aus fünf Wörtern „A new concept: Euro-Maghreb Partnership“, die der Unterkategorie „machtbasiert-utilitaristisch“ der Hauptkategorie „Prozesse 1990-1995“ der Strukturierungsdimension „Maghreb-Orientierung“ zugeordnet wurde. Die Kontexteinheit stellt dahingegen den größten Textbestandteil dar, der

unter eine Kategorie fallen kann (Mayring 2010: 59). Sie bezog sich in der Analyse auf ganze Textabschnitte, die einer Kategorie zugeordnet wurden, z.B.: „Frieden ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche regionale Zusammenarbeit. Die Erfahrungen der Gemeinschaft zeigen, daß wirtschaftliche Integration Krieg zwischen ehemals verfeindeten Parteien undenkbar machen kann. Obschon dieses Modell nicht einfach auf den Nahen Osten übertragen werden kann, zeigt es doch, daß die Entwicklung regionaler Wirtschaftskooperation ein wirksames Instrument zur Konfliktbeilegung sein kann, das den Frieden unumkehrbar macht und die Menschen in der Region in dem Willen bestärkt, miteinander in Frieden leben zu lernen. In diesem Zusammenhang sollte die Gemeinschaft die Bemühungen der Parteien in der Region um eine systematische Zusammenarbeit in Bereichen wie der Wasser- und der Energieversorgung unterstützen, die für ihre ökonomische Entwicklung und Prosperität von großer Bedeutung sind“ als Kontexteinheit der Unterkategorie „funktional“ der Hauptkategorie „Prozesse 1990-1995“ der Strukturierungsdimension „Spill-over-Logik“. Mit dem Verfahren der Inhaltsanalyse lassen sich auf diese Weise einzelne Texte regelgeleitet codieren. Dabei richtet sich das Interesse fast immer auf die Eigenschaften von Textmengen. Die inhaltlichen Merkmale von EU-Dokumenten aus einem Fünf- oder Zehnjahreszeitraum sind ganz andere als diejenigen eines einzelnen EU-Dokuments, sodass die Ergebnisse aus aggregierten Daten hervorgehen. Erst die Analyse aller EU-Schlüsseldokumente lieferte die Informationen, die mir die Rekonstruktion der pfadabhängigen Entwicklungskurve der EU-Mittelmeerpolitik ermöglichten (vgl. Früh 2007: 138, 140).

Der gesamte deduktive bzw. strukturiert inhaltsanalytische Codierdurchlauf durch die mittelmeerpolitischen Schlüsseldokumente der EG/EU erfolgte in Verbindung mit dem induktiv gebildeten Kategoriensystem. Dieses diente, wie bereits erwähnt, als Orientierungspunkt für den inhaltsanalytisch strukturierten Codierdurchlauf, um Textstellen, die den deduktiven Unterkategorien entsprachen, leichter erkennen zu können. Konkret verwendete ich die induktiv gebildeten Hauptkategorien als die Strukturierungsdimensionen des deduktiven Kategoriensystems. Während des deduktiven Codiervorganges veränderten sich diese Strukturierungsdimensionen, eben weil sie mit einer pfadtheoretisch geleiteten Analyse der Primärquellen konfrontiert wurden. Somit wandelten sich dann während des Codierverlaufs die induktiv gebildeten Strukturierungsdimensionen in deduktiv abgeleitete Strukturierungsdimensionen um, die die pfadabhängigen Handlungskontinuitäten der Mittelmeerpolitik widerspiegeln. Diese unterschieden sich von den induktiven Strukturierungsdimensionen, weil die induktiven Kategorien ja nicht unter Anwendung des

Pfadabhängigkeitstheorems aus den Texten herausgefiltert wurden. Sie dienten lediglich als Orientierungs- bzw. Anknüpfungspunkt für die strukturierte Inhaltsanalyse. Z.B. mündete die induktive Strukturierungsdimension „(Inter-)gouvernemental component/multilayered integration ‚from above‘“ in die Strukturierungsdimension „Ausgedehnter Bilateralismus“ des deduktiven Kategoriensystems. Das so entstandene deduktive Kategoriensystem mit etwa 600 Codierungen ist im Anhang aufgeführt.

Darüber hinaus erfolgte die Zuordnung von Text- bzw. Fundstellen zu den theoretisch abgeleiteten Kategorien auch mithilfe der Sekundärliteratur sowie anhand der durchgeführten ExpertInneninterviews. Die Codierung der Textstellen reflektierte einen Interpretationsprozess, der durch eine streng durchgeführte Analogiebildung zu den festgelegten Ankerbeispielen und Definitionen geleitet wurde und eben auch von meiner Sprachkompetenz abhing (vgl. Früh 2007: 90-91). Der Codierdurchlauf blieb jedoch durch die vorgegebenen, aus dem Pfadabhängigkeitstheorem abgeleiteten Definitionen immer kontrolliert. Dementsprechend erhielten auch die Strukturierungsdimensionen während der Codierung Definitionen, um Verwechslungen bei der Textanalyse zu vermeiden und die Ergebnisse nicht zu verwässern. Ankerbeispiele konnten, wie die unternommenen Codierungen, im deduktiven Kategoriensystem doppelt auftreten und somit mehr als einer Unterkategorie zugeordnet werden.

Das formale Ablaufmodell der durchgeführten Kombination aus zusammenfassender und inhaltlich strukturierender qualitativer Inhaltsanalyse lässt sie graphisch wie folgt darstellen:

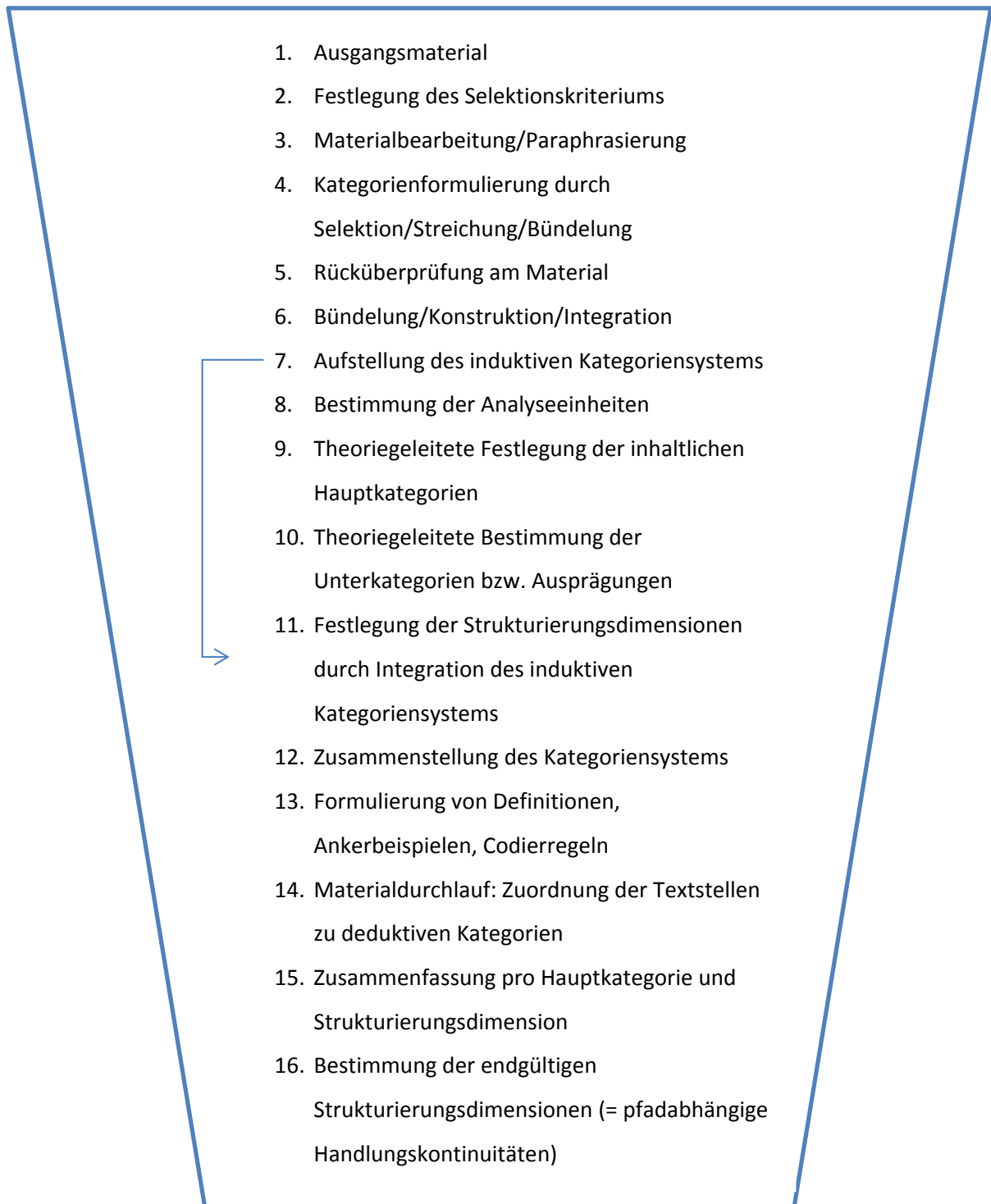


Abbildung 5 Ablaufmodell der Inhaltsanalyse (in Anlehnung an Mayring 2010: 83-84, 93, 99).

Diese Darstellung der detaillierten Analyseebene reflektiert die Operationalisierung der gewählten Erklärungsstrategie der Prozessanalyse. Die durchgeführte Inhaltsanalyse lieferte die Informationen bzw. Daten, um die empirischen Entsprechungen für Pfadabhängigkeit in der EU-Mittelmeerpolitik in Form der herausgefilterten Handlungskontinuitäten rekonstruieren zu können. Dadurch, dass die Prozessanalyse auf einer detaillierteren Analyseebene stattfindet, besteht nicht zuletzt das Risiko eines infiniten Regresses und damit besteht auf das Risiko, „steps between steps between steps“ eines Falles zu betrachten (Bennett 2008: 705). Damit ich die Prozessanalyse trotz detaillierterer Analyseebene ohne ein ausführliches Narrativ anwenden konnte, um die pfadabhängige Kausalität in der EU-Mittelmeerpolitik zu identifizieren und plausible Generalisierungen über die historische Verursachungskette abzuleiten (vgl. Mayntz 2009: 98), verarbeitete ich in der Analyse nur solche Evidenzen, die als notwendige Bedingungen für den Nachweis der Entwicklung der Reproduktionsmechanismen auftraten. Dieser prozessanalytische Evidenztest, um eine kausale Inferenz zwischen der Entwicklung der Selbstverstärkungsmechanismen und den pfadabhängigen Handlungskontinuitäten ziehen zu können, entsprach dem sogenannten „Hoop Test“ (Collier 2010: 3; Van Evera: 1997: 31): „The hypothesis must ‚jump through the hoop‘ to remain under consideration“ (Collier 2011: 826). Passieren Evidenzen diesen Reifentest, dann bestätigen sie dadurch zwar nicht automatisch die aufgestellte These, aber sie etablieren zumindest die notwendigen Kriterien für ihre Bestätigung. Die Evidenzen sind damit notwendig, aber nicht ausreichend, wodurch sie die Plausibilität alternativer Erklärungsansätze in einem bestimmten Ausmaß schwächen, ohne sie auszuschließen (vgl. Collier 2010: 5-6, 2011: 826).⁹ Nicht alle Evidenzstücke besitzen folglich den gleichen beweiskräftigen Wert und ihre Suche durch den Wissenschaftler und die Wissenschaftlerin ist abhängig vom Erkenntnisinteresse.

Das Erkenntnisziel dieser Arbeit lag nicht darin, konkurrierende Erklärungen bzw. Hypothesen prozessanalytisch gegenüberzustellen und untereinander zu diskriminieren. Primäres Ziel war, den pfadabhängigen Entwicklungsverlauf der Mittelmeerpolitik offenzulegen, um zu zeigen, dass sich die Mittelmeerinitiativen entgegen der geläufigen Annahme mehr ähneln als unterscheiden und dass die bestehenden Gemeinsamkeiten in Form von Handlungskontinuitäten mehr widerspiegeln als die Fokussierung auf den Handel, die Abschottung europäischer Agrarmärkte gegenüber den Obst- und Gemüseexporten aus den

⁹ Mit der Prozessanalyse lassen sich verschiedene empirische Tests durchführen, die Evidenzen in verschiedenen Wegen bewerten: als notwendig oder ausreichend, um eine kausale Verbindung zu etablieren. Diese Unterscheidung in der Bewertung der Evidenzen führt wiederum zu verschiedenen Implikationen für konkurrierende Hypothesen, indem sie sie in verschiedenem Ausmaß eliminieren können (vgl. Collier 2010: 3).

MDL und die Dominanz europäischer Sicherheitsinteressen über die Forderung, Menschenrechte einzuhalten und politische Reformen durchzuführen. Die Prozessanalyse konzentrierte sich damit auf die Extraktion der Handlungskontinuitäten; also auf die abhängige Variable. Diese Ausrichtung ermöglichte, die Erkenntnisse über die Resultate der Umsetzung der EU-Mittelmeerpolitik unter einer anderen Perspektive differenzierter als bisher üblich zu betrachten. Im Vergleich dazu blieben die unabhängigen und intervenierenden Variablen (die mit der Mittelmeerpolitik verbundenen institutionellen Prozesse und Selbstverstärkungsmechanismen) von einer tendenziell etwas untergeordneteren Bedeutung und damit auch die Intention der Arbeit, andere theoretische Erklärungsansätze über die Mittelmeerpolitik auszuschließen (vgl. Collier 2010: 9). Mit dieser Schwerpunktsetzung der Prozessanalyse gemäß dem zu Grunde liegenden Erkenntnisinteresse konnte ich vermeiden, eine Vielzahl von Evidenzen in der Analyse zu verarbeiten, die nicht alle notwendige Kriterien für die Bestätigung meiner These darstellten. Durch diese Vorgehensweise reduzierte ich das Risiko, während der Prozessanalyse in einen infiniten Regress zu verfallen (vgl. Bennett 2008: 705-706, 708).

4.3. Datentriangulation: ExpertInneninterviews

Jeder theorisierte Schritt des pfadabhängigen Phasenmodells sollte mit den notwendigen Evidenzen möglichst lückenlos rekonstruiert und damit dargestellt werden können. Dafür kamen unterschiedliche Datenquellen zum Einsatz. Neben den Primärquellen der EG/EU verwendete ich nicht nur die einschlägige Sekundärliteratur, sondern führte ebenso ExpertInneninterviews durch, weil Akteure Evidenzen über ihr Verhalten oder ihre Motive aufgrund ideeller oder instrumenteller Überlegungen (in ihren Kommunikationsträgern) verschleiern (George/Bennett 2005: 222; Schimmelfennig 2006: 267; Bennett 2008: 707). Ungeachtet der zusammenfassenden und inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse der verfassten Primärdaten der EU über ihre Mittelmeerpolitik berücksichtigte ich also auch praktische bzw. alltägliche Handlungsabläufe, die mit der Umsetzung der Mittelmeerpolitik in den EU-Institutionen verbunden sind. Dafür stellte sich die Durchführung von ExpertInneninterviews als geeignetes Datengewinnungsverfahren dar, um etwas über die Alltagspraxis der EU-Mittelmeerpolitik in Erfahrung zu bringen. Während ich mithilfe der Primärquellen die einschneidenden Entwicklungsphasen der EU-Mittelmeerpolitik rekonstruieren konnte, ermöglichten mir die ExpertInneninterviews, die Komplexität politischen Agierens zumindest teilweise zu berücksichtigen (vgl. Abels/Behrens 2009: 175). Die ExpertInneninterviews unterstützten die qualitative Inhaltsanalyse und somit die Auswertung der EU-Primärquellen über die Mittelmeerpolitik. Sie wurden dafür eingesetzt,

die Reproduktionswirkung der Selbstverstärkungsmechanismen aufzudecken und damit die mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten differenziert darzustellen. Dabei unterstützten umgekehrt die Ergebnisse, die aus der strukturierten Inhaltsanalyse der EU-Primärdokumente gewonnen wurden, die Informationsgewinnung bei der Durchführung der ExpertInneninterviews wie auch die Einschätzung der gegebenen Antworten der ExpertInnen. Die somit angewendete Methoden- und Datentriangulation aus Prozessanalyse, qualitativer Inhaltsanalyse und ExpertInneninterviews verlieh der Analyse mehr Breite und Tiefe und vergrößerte daher mein Verständnis über den betrachteten Forschungsgegenstand (vgl. Flick 2007: 312-313).

ExpertInneninterviews gehören zu den Leitfadeninterviews und stellen eine qualitative Methode zur Datengewinnung dar (Trinczek 2009: 225-226). Wie der Begriff ExpertInneninterview bereits suggeriert, handelt es sich bei den InterviewpartnerInnen um ExpertInnen. ExpertInnen zeichnen sich dadurch aus, dass sie über einen Überblick über einen Sonderwissensbereich verfügen. Dieses Wissen befähigt die ExpertInnen dazu, über Problemursachen und Problemlösungsmöglichkeiten Auskunft zu geben. Mit ihren Kenntnissen über einen Sonderwissensbereich können sie die logische Konsistenz von Sachverhalten erklären und besitzen die Zuständigkeit, Entscheidungen zu treffen, die aus diesem Wissen über Ursache-Lösungs-Zusammenhänge resultieren (Pfadenhauer 2009: 101-102). Dabei steht die Definition, wer als Experte bzw. Expertin gilt, in Relation zur Fragestellung (vgl. Littig 2009: 119). Als ExpertInnen für die vorliegende Arbeit rückten leitende EU-MitarbeiterInnen in den Institutionen des Parlaments, der Kommission, des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD), des Rates der EU sowie des Europäischen Rates in den Fokus, die für die Umsetzung der Mittelmeerpolitik zuständig bzw. verantwortlich sind bzw. über gewichtige Entscheidungskompetenzen verfügen. Weiterhin besaßen auch diejenigen EU-MitarbeiterInnen einen ExpertInnenstatus, die früher einmal für die Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene Verantwortung trugen, zum Zeitpunkt der Analyse jedoch die Position bereits gewechselt hatten oder nicht mehr im Dienst waren.

Der Zugang zu diesen ExpertInnen verlief einerseits unproblematisch. Mithilfe von Organigrammen, die auf den Internetseiten der EU-Institutionen zugänglich sind, kontaktierte ich die Verantwortlichen von Abteilungen, Referaten und Direktoraten per E-Mail. Von etwa 30 versendeten Anfragen erhielt ich zehn Interviewzusagen. Andererseits entwickelten sich Zugangsbarrieren dahingehend, dass es schwierig war, EU-MitarbeiterInnen für ein Interview zu gewinnen, die zwischen den 1980er und 1990er Jahren im Bereich der EU-

Mittelmeerpolitik tätig waren und inzwischen ihr Tätigkeitsfeld gewechselt hatten. Mit einer Ausnahme waren diese ‚ZeitzeugInnen‘ nicht bereit, mir ein Interview zu geben. Als Absagegrund nannten sie ihre fehlende Kompetenz, um mit mir über die EU-Mittelmeerpolitik zu sprechen. Nachdem ich daraufhin antwortete, dass ich mich besonders für die Umsetzung der Mittelmeerpolitik in der Zeit interessierte, in der diejenige Person eine wichtige Position innehatte, erhielt ich kein Verständnis und somit eine weitere Absage. Dies erklärt, warum die gesammelten Interviewdaten vor allem ab Mitte der 1990er Jahre in den Analyseteil der Arbeit einfließen. Im September 2013 konnte ich von den zehn zugesagten Interviews acht ExpertInnen befragen. Bei zwei der acht geführten ExpertInneninterviews handelte es sich um Gruppeninterviews, in denen ich jeweils mit zwei ExpertInnen sprechen konnte, die sich in ihren einzelnen Antworten sehr gut ergänzten. Generell war der Informationsertrag, den ich aus den Interviews ziehen konnte, sehr hoch.

Bei der Durchführung der Interviews versuchte ich eine Gesprächssituation herzustellen, wie sie sich in einem Gespräch unter ExpertInnen einstellt, damit mir der/die Befragte die Logik von Sachverhalten erläuterte: was die EU in ihrer Mittelmeerpolitik macht, warum sie diese und nicht andere Ziele und Handlungen verfolgt, wie sie ihr Engagement im Mittelmeerraum auf die eine und nicht die andere Art umsetzt (vgl. Pfadenhauer 2009: 105). Um dem Status einer Expertin möglichst nahezukommen, führte ich die Interviews am Ende meiner Analyse bzw. meiner Arbeit durch, um den ExpertInnen mit einer möglichst ausgeprägten thematischen Kompetenz gegenüberzutreten. Ich reagierte auf Antworten der ExpertInnen mit Gegenargumenten, mit nicht-suggestiven Einschätzungen und gezielten Nachfragen, damit sie mir ihre „subjektiven Relevanzstrukturen diskursiv“ darstellen konnten und der Informationsgewinn möglichst hoch war, ohne jedoch eine konfrontative Gesprächssituation zu erzeugen (Trinczek 2009: 234; Abels/Behrens 2009: 162-163). Die Formulierung möglichst qualifizierter Beurteilungen und Fragen meinerseits sollte die Befragten dazu verleiten, mir ihrerseits ihr exklusives Wissen „zu offenbaren“ (Trinczek 2009: 234-235).

Die Interviewführung gestaltete sich dementsprechend offen (also nicht standardisiert), um den ExpertInnen möglichst viel Raum zu lassen, ihr Wissen mit mir zu teilen (Littig 2009: 125). Dafür setzte ich in flexibler Weise einen Interviewleitfaden ein, der je nach ExpertIn die relevanten Fragen enthielt (ebd.: 126). Die interviewten ExpertInnen waren als DiplomatInnen mit meist jahrzehntelanger Arbeitserfahrung auf der EU-Ebene gewohnt, über ihren Sonderwissensbereich zu sprechen, sodass sie auch die digitale Interviewaufzeichnung nicht störte. Nichtsdestotrotz schränkte ich mit meiner Entscheidung, die

ExpertInneninterviews mitschneiden, die Regel ein, die geführten Interviews einer möglichst natürlichen Gesprächssituation, wie sie sich unter ExpertInnen einstellt, anzunähern. Mit der Tonaufzeichnung ging ich folglich das Risiko ein, dass der/die Befragte bestimmte Informationen nicht mit mir teilte. Der Vorteil der Tonaufzeichnung bestand für mich darin, dass ich mich vollständig auf die Antworten der ExpertInnen konzentrieren konnte, um dann auch gezielte Nachfragen zu stellen. Mit dem Einsatz eines Diktiergerätes vermied ich zudem Auslassungen, Umdeutungen, Interpretationen und im Nachhinein durchgeführte Rationalisierungen, wie sie jede handschriftliche Protokollierung von Interviews aufweist, womit in die Analyse ein zusätzlicher Interpretationsschritt eingeführt wird, der den Zugang zur Rekonstruktion der EU-Mittelmeerpolitik erschweren kann (vgl. Gläser/Laudel 2010: 157-158). Ausschlaggebend für die Tonaufzeichnung war für mich letztlich, dass die Interviews in englischer Sprache stattfanden und ich aufgrund meiner nicht muttersprachlichen Englischkenntnisse und der verschiedenen Englischakzente der interviewten ExpertInnen nicht auf die Tonaufzeichnung verzichten konnte bzw. wollte. Letztlich konnte ich drei der acht Interviews nicht mitschneiden, sodass ich stattdessen Gedächtnisprotokolle anfertigte.¹⁰ Die bei der Transkription verwendeten Regeln orientierten sich vor allem an der Lesbarkeit des Interviewmaterials. Die Genauigkeit, wie z.B. die Aufnahme von Gesten, wurde bei der Transkription vor dem Hintergrund relativiert, dass sich die Auswertung an den Wortinhalten orientierte und nicht an der Art und Weise, wie die Darstellung der Wissensinhalte durch den/die ExpertIn erfolgte.

Das nun folgende erste Analysekapitel etabliert die Kontingenzbedingung in der Entwicklung der EU-Mittelmeerpolitik und deckt folglich dasjenige Element des Pfadabhängigkeitstheorems auf, welches keine Operationalisierung erfuhr bzw. nur insoweit Berücksichtigung fand, als es nicht als Teil der Prozessanalyse definiert wurde, weil die Kontingenz im Pfadmodell nicht kausal und nicht Teil der Entwicklung der Kausal- bzw. Selbstverstärkungsmechanismen ist, sondern als Auslöser gilt. Nichtsdestotrotz stellt der Nachweis der Kontingenz in der EU-Mittelmeerpolitik eine notwendige Bedingung dar, denn ohne Kontingenz kann die Entwicklungssequenz der EU-Mittelmeerpolitik auch nicht pfadabhängig sein. Das folgende Kapitel ähnelt daher einem argumentativen Erzählstrang, der die Kontingenzbedingung rekonstruiert.

¹⁰ Ein Experte/Eine Expertin lehnte eine Aufzeichnung des Interviews ab, während zwei andere Interviewsitzungen jeweils in einer Cafeteria mit hohem Geräuschpegel stattfanden, was den Einsatz eines Diktiergerätes zwecklos machte.

5. Präformationsphase: Zur Kontingenz europäischer Mittelmeerpolitik

Die Norderweiterung der EG um Dänemark, Irland und das Vereinigte Königreich 1973 war der Auslöser, der die Entstehung einer pfadabhängigen Entwicklungskurve der europäischen Mittelmeerpolitik einleitete. Wie im Folgenden detailliert aufgezeigt wird, führten die EG-Norderweiterung und die damit verbundenen Konsequenzen für die MDL dazu, dass die sechs Staats- und Regierungschefs der EG im Oktober 1972 die GMP lancierten. Die folgende Analyse deckt auf, dass nicht die Einführung der EMP von 1995 den „Critical Juncture“ der europäischen Mittelmeerpolitik darstellte (Solingen/Ozyurt 2006: 56-57), sondern die Lancierung der GMP, weil sie eine pfadabhängige Entwicklungsdynamik in der Mittelmeerpolitik in Gang setzte. Weiterhin wird die Bedingung rekonstruiert, dass die Verabschiedung der GMP nur als „Critical Juncture“ gelten konnte, sofern der Entscheidungsweg, der in die GMP mündete, kontingent verlief. Nach dem Pfadabhängigkeitstheorem entsteht Pfadabhängigkeit aus einem kontingenten Ursprung heraus. Somit zielt das folgende Kapitel darauf ab, die kontingenten Entstehungsbedingungen der europäischen Mittelmeerpolitik aufzudecken, die anfangs dem Setting der strukturellen Unbestimmtheit und im weiteren Zeitverlauf ebenso dem Setting der strukturellen Unvorhersehbarkeit entsprachen, sowie – damit verbunden – den Critical Juncture in der europäischen Mittelmeerpolitik zu identifizieren.

Gemäß der notwendigen Kontingenzbedingung gilt zu zeigen, dass die Mitgliedstaaten der EG anfänglich über einen Handlungsspielraum verfügten und dass ihnen damit mehr als eine Wahloption für die Gestaltung einer Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene zur Verfügung stand. Die Staats- und Regierungschefs der EG besaßen genau zwei Entscheidungsoptionen. Sie standen vor der Wahl,

- (1) die bestehenden bilateralen Abkommen zu den MDL aus den 1960er Jahren den geänderten Umständen aufgrund der Norderweiterung anzupassen oder
- (2) einen Rahmen für diese Abkommen zu schaffen, der eine entwicklungs- und vor allem eine regionalpolitische Komponente für die Beziehungen beinhaltete (EP 1971: 7, 18).

Die EG-Mitgliedstaaten entschieden sich letztlich für die zweite Option. Als Anknüpfungspunkt für die Einrichtung eines globalen Rahmens in Form der GMP legten sie dabei die bereits bestehende Abkommensstruktur zu den MDL aus den 1960er Jahren zu Grunde (EP 1973: 11). Dies bedeutet wiederum, dass die Analyse der Kontingenzbedingung

in der Mittelmeerpolitik nicht als separater Prozess erfolgt, der losgelöst von der Vergangenheit stattfindet. Der kontingente Entstehungsursprung der europäischen Mittelmeerpolitik war historisch geprägt. Diese historische Prägung der Kontingenz drückte sich insbesondere in den geographischen und traditionellen Affinitäten zwischen den Mitgliedstaaten der EG und den MDL aufgrund ihrer kolonialen Vergangenheit aus (COM 1971a: 12, 25). Italienische Exporte waren z.B. im Vergleich zur Exportstruktur der restlichen EG-Staaten wegen Italiens traditionell enger Verbindungen zum Mittelmeerraum am besten entwickelt. Frankreich baute hingegen aufgrund seiner kolonialen Beziehungen zum Maghreb seinen Handel vor allem im westlichen Mittelmeerraum aus (Papa/Petit-Laurent 1976: 273-274). Diesen kolonialen Bindungen geschuldet schloss die EG bereits während der 1960er Jahre mit jedem der 11 MDL Handels- und Assoziationsabkommen ab. Schon vor der Lancierung der GMP verfügten die sechs Mitgliedstaaten der EG somit über Abkommen mit den Mittelmeerländern Griechenland, Türkei, Israel, dem Libanon, Tunesien, Marokko, Jugoslawien, Spanien, Malta, der Vereinigten Arabischen Republik und Zypern (EP 1971: 5-6). Mit diesen Abkommen verfolgte die EG bereits eine Politik des präferentiellen Marktzugangs gegenüber den MDL, die mit Verpflichtungen und Interessen zusammenhing, die durch die traditionellen bzw. kolonialen Beziehungen entstand (COM 1971a: 26-27).

Neben der historischen Prägung der Kontingenz gilt es letztlich für die folgende Analyse zu berücksichtigen, dass sich die Kontingenzbedingung erst im Zeitverlauf herauskristallisiert, weil die unerwarteten Konsequenzen, die der anfänglichen Entscheidung zur Kontingenz verhelfen, erst im Zeitverlauf auftreten. Ob die Entwicklung der europäischen Mittelmeerpolitik einer pfadabhängigen Logik folgte und damit Kontingenz aufwies, lässt sich erst mit Sicherheit feststellen, wenn sich ein bestimmter Teil der Pfadbildung bereits ereignet hat. Dies führt einerseits dazu, dass Kontingenz nicht nur in diesem Kapitel, sondern für die gesamte Analyse eine Rolle spielt. Um andererseits zu Beginn für die Kontingenzbedingung zu sensibilisieren, erfolgt im zweiten Teil dieses Kapitels die Erklärung, wie sich in jeder angenommenen Handlungskontinuität der Mittelmeerpolitik die Kontingenzbedingung herausgebildet hat. Zuvor wird im ersten Kapitelteil nachgezeichnet, dass die Kontingenz in der Mittelmeerpolitik anfangs dem Setting der strukturellen Unbestimmtheit entsprach, weil vor allem „minor reasons“ dafür sorgten, dass sich die EG-Mitgliedstaaten für die GMP entschieden.

5.1. Strukturelle Unbestimmtheit unter historischen Vorzeichen

„It [Community] will take particular account of the concerns of those countries towards which, through geography, history and the commitments entered into by the Community, it has specific responsibilities (...).“ (European Heads of State or Government Paris 1972: 1).

Um das Kontingenzsetting der strukturellen Unbestimmtheit in den Mittelmeerbeziehungen herauszuarbeiten, nach dem Akteure in einer Umgebung agieren, die ihnen keine eindeutigen Signale liefert, wie sie sich unter mehreren Wahloptionen entscheiden sollen, rückt als Erstes die historische Prägung der Kontingenz in den Fokus. Die historische Rahmung der Kontingenz zu berücksichtigen ist wichtig, weil Kontingenz nicht losgelöst von der Vergangenheit entsteht und weil sie im Fall der Mittelmeerpolitik im Besonderen zur Entstehung der ersten Wahloption für die zukünftige Ausgestaltung der europäischen Mittelmeerpolitik beitrug: nämlich der Anpassung der bereits bestehenden Abkommen zu den MDL an die Norderweiterung der EG. Die Berücksichtigung der historischen Rahmung der Kontingenz legt im Folgenden offen, dass die EG schon während der 1960er Jahre eine De-facto-Mittelmeerpolitik durch den Abschluss zahlreicher Abkommen mit den MDL entwickelt hatte. Das so entstandene Abkommensnetzwerk beeinflusste den Handlungsspielraum der westeuropäischen Staats- und Regierungschefs bei ihrer Auswahl und damit bei der Formulierung einer Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene zu Beginn der 1970er Jahre.

Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 1957 mit den Römischen Verträgen weckte das Interesse der MDL, die aufgrund kolonial gewachsener Bindungen zu den EG-Mitgliedstaaten von den europäischen Märkten wirtschaftlich abhängig waren. Die einsetzende Wirtschaftsintegration in Westeuropa führte die MDL dazu, präferentielle Abkommen mit der EG anzustreben, um ihren europäischen Marktzugang sowie in gewisser Hinsicht auch ihren Status in der entstehenden EG zu sichern (Duchêne et al. 1984: 9). Z.B. ging es für Tunesien und Marokko darum, ihre agrarwirtschaftlichen Exportstrukturen zur EG zu wahren, weshalb sie eine Assoziierung mit ihr suchten (Aliboni 1976: 198). Die EG-Mitgliedstaaten gehörten wiederum der westlichen Allianz an. Die südliche Grenze Europas stellte gleichzeitig die Südflanke der NATO (North Atlantic Treaty Organization) dar, die es zu verteidigen galt (Henig 1976: 309; Robertson 1976: 327). Zudem verfügten auch umgekehrt die Mitgliedstaaten über enge historische und kulturelle Bindungen zu Nordafrika, sodass es für die EG einen „natural move“ darstellte, auf die Anfragen aus dem Mittelmeerraum zu reagieren (Grilli 1993: 180). Die EG schloss ihre ersten Abkommen mit den MDL und eine Politik des präferentiellen Marktzugangs zur EG entstand (COM 1971a:

26-27). In diesem Kontext war der EG klar, dass sie für das Wachstum ihrer Ökonomien von den Energielieferungen aus Nordafrika und dem Nahen Osten abhing, und sie verband mit den präferentiellen Abkommen das Interesse, die Sicherheit und Stabilität in ihrer Südflanke zu fördern (Shlaim/Yannopoulos 1976: 1). Die Gründung der EG hatte also den Abschluss bilateraler Abkommen mit den MDL zur Folge und als Resultat entstand eine Serie von bilateralen und präferentiellen Handelsabkommen und Assoziationen, die ad hoc gebildet wurden (Duchêne et al. 1984: 10).

Die Gemeinschaft ging bei den Abkommensabschlüssen pragmatisch vor, folgte also keiner bestimmten Dogmatik, sondern entsprach „nur Anfragen“ und gestaltete so ihre Abkommen abhängig vom jeweiligen Land (EP 1971: 4-5). Dieser „case-by-case approach“ (Grilli 1993: 181) führte zu Einschätzungen, dass sich die Entwicklung der Beziehungen der EG gegenüber dem Mittelmeerraum in den 1960er Jahren „accidental“ vollzogen habe (Tovias 1977: xvii). Die EG ergriff weder die Initiative für die Aushandlung eines Abkommens, noch lehnte sie eine der zahlreichen Anfragen der MDL ab (Lambert 1971: 40-41). Dass die EG eher unüberlegt eine De-facto-Mittelmeerpoltik aufbaute, lag daran, dass die ersten Abkommen mit den Mittelmeerländern zu einer Zeit entstanden, in der sich die westeuropäischen Mitgliedstaaten der EG vordergründig mit der Schaffung eines Gemeinsamen Marktes befassten (European Heads of State or Government Paris 1961). Grundlegende Richtungsentscheidungen im Agieren gegenüber den Mittelmeerstaaten standen überhaupt nicht zur Debatte (Papa/Petit-Laurent 1976: 269). Der Aufbau von Mittelmeerbeziehungen auf der Ebene der Gemeinschaft ließ sich nahezu mit allgemeiner bilateraler Politik gleichsetzen (Henig 1976: 311). Frankreich setzte sich für die Interessen seiner ehemaligen Kolonien sowie für den Aufbau von Beziehungen mit Spanien ein; Letzteres aufgrund von Charles de Gaulles Affinitäten zum spanischen Diktator Franco. Die Niederlande versuchten wiederum, nicht-demokratischen Staaten wie Spanien keinen politischen Gefallen durch ein Abkommen mit der EG zu erweisen, und interessierten sich besonders für den Aufbau von Beziehungen zu Israel. Italien betrachtete die Verbindungen zu den Mittelmeerländern vornehmlich aus einer ökonomischen Sichtweise, weil es die starke mediterrane Konkurrenz besonders im Bereich der Zitrusfrüchte fürchtete, und verhielt sich gegenüber weitreichenden Präferenzabkommen mit den MDL grundsätzlich skeptisch (Lambert 1971: 40; Henig 1976: 316-317; Schumacher 2005: 62-63).

Wenn man berücksichtigt, dass die Abkommen der 1960er Jahre zu Beginn der 1970er Jahre zu einer Wahloption im Auswahlprozess einer Mittelmeerpoltik auf europäischer Ebene

avancierten, galten die passiven Reaktionen der EG-Mitgliedstaaten auf die Gesuche der MDL als ein erster Hinweis dafür, dass die Entstehung einer europäischen Mittelmeerpolitik dem Setting der strukturellen Unbestimmtheit entsprach, wonach Akteure Entscheidungen in einer Umgebung treffen müssen, die sie nur mit unbestimmten bzw. mehrdeutigen Signalen ausstattet. Die Südflanke der NATO, die aus der kolonialen Vergangenheit erwachsenen Beziehungen und das Ziel, die eigene Versorgung mit Öl zu sichern, stellten sehr allgemeine, sprich mehrdeutige Beweggründe der einzelnen EG-Mitgliedstaaten dar, aber genau diese diktierten die Haltung der Gemeinschaft gegenüber dem Mittelmeerraum (vgl. Papa/Petit-Laurent 1976: 265). Das passive Verhalten der EG-Staaten beim Abschluss der ersten Abkommen mit den MDL deutete darauf hin, dass die Einrichtung einer europäischen Mittelmeerpolitik keine wohlüberlegte Entscheidung war, weil bereits ein Teil des anfänglichen Handlungsspielraumes für die Schaffung einer Mittelmeerpolitik aus dem reaktiven Ad-hoc-Verhalten der EG-Staaten hervorging. Ein Teil des Handlungsspielraums, aus dem sich der Entscheidungsmoment für die GMP entwickelte, basierte also bereits auf „minor reasons“, die sich in den mehrdeutigen Überlegungen der EG-Staaten und ihrem Verhalten gegenüber den MDL widerspiegelten.

Die vertraglichen Verpflichtungen der EG gegenüber den MDL ergaben sich aus Ad-hoc-Verhandlungen (Lambert 1971: 37) und die Passivität der Gemeinschaft führte zu einer Kettenreaktion von Anfragen (Papa/Petit-Laurent 1976: 284), sodass die EG während der 1960er Jahre Vertragsbeziehungen mit fast allen MDL aufbaute; mit Ausnahme von Libyen, Albanien und Syrien (EP 1971: 5-6; 1975: 7). Innerhalb von zehn Jahren entstand so ein komplexes Beziehungsnetzwerk zum Mittelmeerraum mit fehlender Systematik. Die EG entwickelte scheinbar zufällig und in einer beinahe geistesabwesenden Art eine Policy gegenüber den MDL (Shlaim/Yannopoulos 1976: 2). Diese Entwicklung führte zu der Bewertung, dass jedes MDL bereits über eine europäische Policy verfügte, noch bevor die Gemeinschaft überhaupt realisierte, dass sie eine De-facto-Mittelmeerpolitik aufgebaut hatte (Papa/Petit-Laurent 1976: 266). Die Anfänge der Mittelmeerbeziehungen der EG entstanden also nicht vor dem Hintergrund einer eindeutigen Intention und wohlüberlegten Entscheidung. Vage und allgemeine Überlegungen wie z.B. der Erhalt von Stabilität und Sicherheit im Mittelmeer lagen dem entstandenen Abkommensmosaik mit den MDL zu Grunde und flossen in den Auswahlprozess einer europäischen Mittelmeerpolitik zu Beginn der 1970er Jahre ein, weil die EG-Staats- und Regierungschefs lange Zeit die Option in Betracht zogen, das bestehende Abkommensnetzwerk der 1960er Jahre mithilfe von Zusatzprotokollen zu aktualisieren, um die Abkommen an ihre eigene erste Erweiterungsrunde anzupassen.

Zu dieser historischen Prägung der Kontingenz traten zu Beginn der 1970er Jahre weitere mehrdeutige Umweltbedingungen hinzu, die den Staats- und Regierungschefs keine klaren Signale lieferten, wie sie mit den EG-Mittelmeerbeziehungen umgehen sollten. Zum einen zeigte sich, dass die nordafrikanischen Mittelmeeranrainer aufgrund ihrer kolonialen Unabhängigkeitsbestrebungen in ihren Außenwirtschaftsbeziehungen eine zunehmende Aggressivität entwickelt hatten, sodass sie sich mehr und mehr bestimmend in den Wirtschaftsbeziehungen zur EG verhielten. Einige nordafrikanische Länder nationalisierten zwischen 1956 und den frühen 1970er Jahren ihre heimischen Wirtschaftszweige, was zu Zwangsenteignungen europäischer Firmen führte. Diese Nationalisierungsprogramme trafen auch westliche Ölfirmen und Öllieferungen nach Europa galten als nicht mehr so sicher. Die ölproduzierenden Mittelmeeranrainer gewannen gegenüber den Konsumentenländern an Macht, und diese brachten sie in den Wirtschaftsbeziehungen zur EG auch zum Ausdruck (Bicchi 2007: 73-77; Pierros et al. 1999: 84). Darüber hinaus entstand zu Beginn der 1970er Jahre der moderne Terrorismus. Westeuropa erlebte zwischen 1968 und 1972 einen rasanten Anstieg von arabisch-palästinensischen terroristischen Aktivitäten, sodass sich die direkte Betroffenheit der Innenpolitik westeuropäischer Staaten im Hinblick auf den Konflikt im Nahen Osten verdeutlichte (Bicchi 2007: 68-69). All diese Entwicklungen ereigneten sich vor dem Hintergrund des Kalten Krieges und dem Ausbau sowjetischer Marinepräsenz im Mittelmeer; direkt vor Europas Haustür (Grilli 1993: 186). Und letztlich tendierte Henry Kissingers US-Außenpolitik zum Aufbau privilegierter Beziehungen mit Israel, was nach europäischer Wahrnehmung eher nicht dazu beitrug, die angespannte Lage im Nahen Osten zu entschärfen. Die europäischen Staats- und Regierungschefs waren sich jedoch nicht einig, wie eine europäische Antwort oder Lösung auf diese Entwicklungssituation im Mittelmeer aussehen könnte (Bicchi 2007: 80-81).

Dieses Setting struktureller Unbestimmtheit implizierte also, dass die EG-Mitgliedstaaten unsicher waren, wie sie sich entscheiden sollten. Dabei mussten die EG-Staaten eine Entscheidung über die weitere Ausgestaltung ihrer Mittelmeerbeziehungen treffen, weil viele der abgeschlossenen Abkommen auf fünf Jahre begrenzt waren und ihre Laufzeiten langsam endeten (Henig 1976: 320; Schumacher 2005: 74). Außerdem erforderte die Mitgliedschaft der EG in der GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) bzw. die bevorstehende siebte Welthandelsrunde (Tokio-Runde, 1973-1979), bei der es hauptsächlich um den Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse und um eine bevorzugte Behandlung der am wenigsten entwickelten Länder ging, eine Überprüfung der den MDL gewährten Zollzugeständnisse (Papa/Petit-Laurent 1976: 288). Im Vergleich zu diesen Ereignissen und Erfordernissen, die

aus der Umwelt auf die EG-Staaten trafen, stellte ihre Norderweiterung eher ein ‚kleines‘ Ereignis dar. Aber genau dieses Ereignis, diese „minor reason“, brachte die Entscheidung hervor, auf europäischer Ebene eine Mittelmeerpolitik, die GMP, zu etablieren. Diese Entscheidungswahl wird im Folgenden vor dem Hintergrund des Kontingenzsettings der strukturellen Unbestimmtheit rekonstruiert.

5.2. Der Weg zum Critical Juncture

Aufgrund des Konflikts im Nahen Osten und des „ständig wachsenden Vordringen[s] der Sowjets“ (EP 1971: 4) reagierte als Erstes das Europäische Parlament (EP) und präsentierte am 1. Februar 1971 den sogenannten Rossi-Bericht „über die Handelspolitik der Gemeinschaft im Mittelmeerraum“. Anklagend beurteilte das EP, dass die Mitgliedstaaten nicht im Sinne einer mediterranen Solidarität gehandelt hätten, sondern dass einige auf ihren privilegierten Stellungen bestünden, während andere in überholten Haltungen verharrten, sodass die USA und die Sowjetunion über den wesentlich größeren Einfluss verfügten (ebd.: 5). Die Gemeinschaft habe „in den Tag hineingelebt und gehandelt“ (ebd.: 5). Das EP forderte die EG dazu auf, einen globalen Rahmen für die Beziehungen mit den MDL aufzustellen, der sowohl Handelsliberalisierung als auch Entwicklungszusammenarbeit umfasst sowie den Gedanken einer „Politik der regionalen Förderung“ aufgreift (ebd.: 5-6). Mit diesem Rossi-Bericht forderte das EP die Kommission und den Rat der EG dazu auf, ihm bis Ende 1971 die „Definition der Ziele und des Instrumentariums für eine globale Politik der Gemeinschaft im Mittelmeerraum zu unterbreiten“ (ebd.: 3). Diese Forderung des EP ließ den Rat der EG jedoch erst einmal völlig unbeeindruckt (EP 1973: Annex III). In der Kommission stieß das EP wiederum auf geteilte Meinungen und löste somit eine intensive Debatte über die Mittelmeerbeziehungen der EG aus, die zum Ausdruck brachte, dass nicht feststand, wie die EG gegenüber dem Mittelmeerraum agieren sollte. Während der Kommissar für Außenbeziehungen, Ralf Dahrendorf, den Mosaik-Ansatz der 1960er Jahre verteidigte, sprach sich der Kommissar für die Entwicklungsländer, Jean-François Deniau, für die Idee des EP aus, eine globale Mittelmeerpolitik einzurichten (Bicchi 2007: 92). Dahrendorf verteidigte die Beibehaltung des Mosaik-Ansatzes mit der Begründung, dass dieser individuelle Ansatz den Bedürfnissen der Mittelmeeranrainer viel besser entspreche. Er hielt es für zu verfrüht, ein konsistentes Konzept für die gemeinschaftliche Mittelmeerpolitik zu entwickeln (Bicchi 2004: 4). Deniau unterstützte dahingegen einen konzeptionellen Wandel in den Beziehungen zu den Mittelmeerländern, der im Kommissionsmemorandum „on a Community policy for development co-operation“ vom 27. Juli 1971 auch zum Ausdruck kam (COM 1971a).

Letztlich entfaltete der Rossi-Bericht des EP mithilfe des Kommissionsmemorandums über die Entwicklungskooperation der EG die minimale Wirkung, die Mitgliedstaaten im Ministerrat auf die Defizite der errichteten Abkommensstruktur mit den MDL aufmerksam zu machen (Schumacher 2005: 75).

Den Überlegungen und Diskussionen dieser EG-Akteure folgte schließlich ein Vorschlag Italiens, im Rahmen der EPZ eine politische Initiative für den Mittelmeerraum zu lancieren. Dieser Vorschlag erwies sich jedoch nicht als gangbare Option, weil sie von Deutschland zwar unterstützt, aber von Frankreich abgelehnt wurde (Bicchi 2007: 92). Am 14. September 1971 veröffentlichte die Kommission ein weiteres Memorandum über die Beziehungen der Gemeinschaft zu den Mittelmeerländern im Kontext der Probleme, die sich aufgrund der ersten Erweiterungsrunde der EG einstellten („Rapport de la Commission au Conseil sur les Contacts avec les Pays Co-Contractants dans le Bassin Méditerranéen au Sujet des Problèmes posés par l’Elargissement“) (COM 1971b). Dieses Memorandum löste eine weitere Diskussionsrunde aus. Die Kommission erfüllte mit ihrem Memorandum den Auftrag, für den Rat Vorschläge zu formulieren, wie mit den bestehenden Außenhandelsabkommen der EG zu den Entwicklungsländern infolge der EG-Erweiterung umgegangen werden könnte und wie die Maghreb-Länder adressiert werden sollten, vor dem Hintergrund, dass Algerien noch kein Abkommen mit der EG besaß, während die Abkommen mit Tunesien und Marokko im August 1974 ausliefen (EP 1973: 24, Annex III). Hier zeigte sich, dass sich die EG-Mitgliedstaaten der Notwendigkeit einer Überarbeitung der Mittelmeerabkommen erst bewusst wurden, als ihre Norderweiterung eine Behandlung der Abkommensvielfalt unumgänglich machte und weil außerdem Algerien ein Abkommen benötigte und die EG dabei die anderen Maghreb-Staaten gleich behandeln wollte, sodass auch sie neue Abkommen erhalten sollten. Die Kommission nutzte mit ihrer Mitteilung den Auftrag des Ministerrates aus und bewertete in ihrem Memorandum die Abkommen mit dem Maghreb auch inhaltlich und formulierte – in Kohärenz zu ihrem Memorandum zur Entwicklungskooperation und zum Rossi-Bericht – für die EG die Aufgabe, dass die EG einen Teil der wirtschaftlichen Entwicklungsbürden der MDL übernehmen müsse und somit die Außenwirtschaftsbeziehungen zu den MDL um eine entwicklungspolitische Kooperationskomponente erweitern solle (Bicchi 2007: 94; COM 1971b: 20).

Die Mitgliedstaaten im Ministerrat blieben anfangs, d.h. Anfang 1972, erneut von einer solchen Forderung der Ausrichtung ihrer Handelsabkommen zu den MDL unberührt. Stattdessen favorisierte der Ministerrat eine Anpassung der bestehenden Präferenzabkommen

an die bevorstehende erste Erweiterungsrunde um Großbritannien, Irland und Dänemark zum 1. Januar 1973 mithilfe von Zusatzprotokollen, ohne dabei gleichzeitig ihre Substanz in Frage zu stellen (Papa/Petit-Laurent 1976: 285, 286). Die Gemeinschaft konzentrierte sich auf ihre eigene Erweiterung, während das Mittelmeer als Problem galt, was sich auch später lösen ließ (ebd.: 288). Auf seiner Sitzung am 20./21. März 1972 lud der Rat sodann den Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten (AStV) und die Kommission dazu ein, die Verhandlungen mit den MDL über die Anpassung ihrer Abkommen vorzubereiten (EP 1973: Annex III). Der Rat zielte mit der favorisierten Anpassungsoption darauf ab „to find a selective and practical solution for certain difficulties which the enlargement of the Community might involve for countries with which preferential links have been established.“ (ebd.: Annex III). Genau diese Einstellung änderte sich jedoch im Verlauf der weiteren Ratsdiskussionen. Die Mitgliedstaaten erkannten allmählich, dass sich die technischen Aspekte (Anpassung der Abkommen) von den wirtschaftlichen Aspekten (Substanz der Abkommen) nicht trennen ließen (Bicchi 2007: 94). Die kurzfristige Lösung, die Abkommen lediglich an die Situation einer erweiterten EG anzupassen, führte nämlich dazu, dass das etablierte Beziehungsmosaik mit den MDL weiter an Komplexität zunahm. Die Zusatzprotokolle verkomplizierten also die Situation und führten im Rat zu der Erkenntnis, dass sie sich maximal als Übergangslösungen einsetzen ließen (EP 1973: Annex II). Obwohl sie dies nicht wollten, mussten sich die EG-Mitgliedstaaten infolge ihrer Erweiterung mit dem Wirrwarr des Beziehungsmosaiks zu den MDL auseinandersetzen (Lambert 1971: 37).

An diesem Punkt zeigten sich der Handlungsspielraum der EG-Mitgliedstaaten sowie die Unsicherheit in ihren Entscheidungsmöglichkeiten. Die EG-Staaten konnten sich entweder dazu entschließen, die vorhandenen Abkommen an die geänderten Umstände in der Gemeinschaft aufgrund der Erweiterung vertragstechnisch anzupassen, oder sie kamen darin überein, die Abkommen auch inhaltlich zu überarbeiten und dabei eine entwicklungspolitische Kooperationskomponente zu integrieren, wodurch sie die Beziehungen zu den MDL generell auf den Prüfstand gestellt hätten. Im Ministerrat herrschte keine Klarheit darüber, was die beste Vorgehensweise darstellte. Der Rat beauftragte den AStV weiterhin damit, die Diskussionen unter Berücksichtigung der Kommissionsvorschläge, die die Einführung eines entwicklungspolitischen Kooperationselementes umfassten, fortzuführen (Bicchi 2007: 95). Die EG-Mitgliedstaaten nahmen folglich den ihr zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum wahr.

Auf dem Ratstreffen im Mai 1972 erhielt die Kommission vom Ministerrat das Mandat, mit Algerien, Tunesien und Marokko globale Abkommen auszuhandeln. Das Attribut global bezog sich auf die Substanz der Abkommen, da entwicklungspolitische Elemente in Form von finanzieller und technischer (Entwicklungs-)Assistenz Eingang fanden und eine Ausdehnung der Güter, die vom Abkommen abgedeckt waren, stattfand (Bicchi 2007: 95). Dieser Schritt bedeutete jedoch noch nicht, dass sich die EG-Mitgliedstaaten für eine zukünftige Mittelmeerpolitik der Gemeinschaft entschieden hatten. Vielmehr zeigte sich hier der Handlungsspielraum, den die EG-Staaten zu nutzen begannen. Überdies schlug im Mai 1972 Frankreich überraschend vor, Spanien und Israel dasselbe Freihandelskonzept anzubieten, was die EG für Portugal im Rahmen der EFTA (European Free Trade Association) beschlossen hatte (Tovias 1977: 70). Auch wenn die übrigen EG-Staaten vorerst diesen Vorschlag ablehnten: „From that moment on the situation developed very quickly“ (ebd.: 70). Diesen Vorschlag einer Freihandelszone (FHZ) griff die Kommission unmittelbar in ihrer Mitteilung vom 14. Juni 1972 über die Beziehungen der Gemeinschaft zu den Ländern des Maghreb auf („Communication de la Commission au Conseil sur les Relations de la Communauté avec les Pays du Maghreb“) (COM 1972a). In dieser Mitteilung an den Rat übertrug die Kommission ihren entwicklungspolitischen Ansatz auf den Maghreb und kombinierte ihn dabei gleichzeitig mit dem vorgeschlagenen Freihandelsansatz Frankreichs für die beiden Mittelmeeranrainer Spanien und Israel. Dementsprechend formulierte die Kommission den Vorschlag, eine FHZ zwischen der EG und dem Maghreb zu bilden (Bicchi 2007: 96-97). Im Juni 1972 wurde klar, dass die industrielle FHZ auf alle MDL ausgeweitet werden würde (Tovias 1977: 70). Denn zur selben Zeit veränderte Frankreich unter Berücksichtigung einer niederländischen Empfehlung seinen Vorschlag einer FHZ für Spanien und Israel dahingehend, alle MDL in den Freihandelsansatz zu integrieren, sodass sich Frankreich nun für die Bildung einer FHZ mit allen MDL aussprach (Bicchi 2007: 97).

Aus der ursprünglichen Idee Frankreichs entwickelte sich im Rahmen von Ratsdiskussionen zwischen den anderen Mitgliedstaaten im Juni 1972 somit die Idee einer „region-wide industrial free trade area“ (Tovias 1977: 70). Mehr noch umfasste der Vorschlag Frankreichs für diesen globalen Ansatz neben der industriellen FHZ und weitreichenden Konzessionen im Agrarsektor auch die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der MDL (Bicchi 2007: 97). Auf ihrer nächsten Sitzung Ende Juni sahen sich die Mitgliedstaaten im Rat prinzipiell dazu bereit, sich mit der „definition of an overall policy towards these countries“ auseinanderzusetzen (EP 1973: Annex V), während gleichzeitig die Option der technischen Vertragsanpassung weiterhin zur Auswahl stand (Bicchi 2007: 97). Ihre endgültige

Entscheidung verschoben die EG-Staaten auf ihre nächste Sitzung im Oktober 1972 (EP 1973: Annex V) und die Kommission erhielt den Auftrag, eine Mitteilung über einen Globalansatz vorzubereiten (Bicchi 2007: 97).

An diesem Punkt gilt zu berücksichtigen, dass – obwohl die Überarbeitung der EG-Beziehungen zum Maghreb die Integration einer finanziellen und technischen Entwicklungskooperation in den Abkommen mit Mittelmeeranrainern bedeutete und im Rat die Idee einer industriellen FHZ entstand – weiterhin die Option bestehen blieb bzw. favorisiert wurde, die Abkommen mit den MDL nur auf der vertragstechnischen Ebene an die EG-Erweiterungsrunde anzupassen. Erst im Juni 1972 änderte sich innerhalb eines Monats die Herangehensweise der EG an ihre Mittelmeerbeziehungen komplett (Bicchi 2007: 97). Die EG-Staaten fingen an, ihren Handlungsspielraum zu nutzen, auch wenn sie noch keine Entscheidung über die Zukunft ihrer Beziehungen gegenüber den MDL trafen. Am 5./6. Juni 1972 hielten die Mitgliedstaaten auf der Ratssitzung noch daran fest, allein die technische Anpassung der mediterranen Abkommen an die erweiterte Gemeinschaft voranzubringen, während sie Ende Juni den AStV und die Kommission beauftragte, „ways and means of a global approach to the whole of the relations of the Community with the various Mediterranean countries“ zu prüfen (EP 1973: Annex IV, V). Die Mitgliedstaaten der EG tendierten also lange Zeit zur Option der Abkommensanpassung. Die Ratsdiskussionen entwickelten sich dann schrittweise in Richtung einer mittelmeerpolitischen Gesamtkonzeption, und Frankreichs Vorschläge über einen globalen Ansatz überzeugten letztendlich und allmählich alle nationalen Vertretungen auf der EG-Ebene, dass die Abkommen mit den MDL einen übergreifenden politischen Rahmen benötigten (Shlaim/Yannopoulos 1976: 3-4; Bicchi 2004: 4-5).

Nachdem die Kommission dann letztlich das Mandat erhielt, einen Globalansatz gegenüber den MDL zu erarbeiten, übermittelte sie am 27. September 1972 eine Mitteilung an den Rat betreffend einer „overall policy towards the Mediterranean countries“ (COM Memo 1972c: 1). Diese Mitteilung bildete schließlich die Basis für die Umsetzung der ersten Mittelmeerinitiative auf europäischer Ebene, der Globalen Mittelmeerpolitik („Les Relations entre la Communauté et les Pays du Bassin Méditerranéen“) (COM 1972b). Der Auswahlprozess der GMP zeigte, dass den EG-Staaten mehr als eine Handlungsoption zur Verfügung stand und dass sie lange Zeit daran festhielten, das bestehende Beziehungsnetzwerk vertragstechnisch durch Zusatzprotokolle an die Erweiterung ihrer Gemeinschaft anzupassen, anstatt die Abkommen auch inhaltlich im Rahmen eines

übergreifenden Rahmens zu erneuern. Der rekonstruierte diffuse Auswahlprozess der GMP zeigt auf, dass der Globalansatz nicht aus einer wohlüberlegten Entscheidung hervorging, sondern als Folge- oder Nebenprodukt der EG-Norderweiterung entstand. Die EG-Staaten beabsichtigten eigentlich nicht, ihre Beziehungen gegenüber den MDL zu überarbeiten. Sie wollten am bestehenden Abkommensnetzwerk festhalten, weil sie aufgrund mehrdeutiger Umweltbedingungen keine Einigkeit darüber erzielten, wie sie auf die zunehmende Aggressivität in den Außenhandelsbeziehungen der MDL, auf den modernen Terrorismus und auf die zunehmenden Spannungen im Nahen Osten vor dem Hintergrund des Kalten Krieges reagieren sollten. Erst die Anpassungsprobleme der Abkommen an die Erweiterungssituation führten zum Handlungsbedarf, der den eigentlichen Handlungsspielraum der EG-Staaten aufzeigte. Die Beziehungen zum Mittelmeerraum gelangten also nahezu unbemerkt in die Diskussionen über die Erweiterung der EG. Die bestehende Vielfalt von komplexen Abkommen mit den MDL wurde nicht bewusst als Thema für eine Reforminitiative aufgegriffen (Lambert 1971: 37). Diese Ausgangssituation für die Formulierung der GMP zeigte, dass sie aus „minor reasons“, aus den Folgen der EG-Norderweiterung, hervorging.

Dieses Setting der strukturellen Unbestimmtheit, aus dem heraus sich die Kontingenz in der Mittelmeerpolitik entwickelte (siehe unten), lässt sich auch aus der Sekundärliteratur ableiten. Detlef Puhl fand z.B. keine Erklärung für den Sinneswandel im Ministerrat von der lediglich vertragstechnischen Anpassung der Abkommen hin zu einem Globalansatz: „Entweder hat sich zwischen März und Juni 1972 ein erheblicher Bewusstseinswandel vollzogen (was nicht nachweisbar ist) oder die Interessenabwägung hat sich geändert (was ebenfalls nicht nachweisbar ist).“ (1983: 16). Die Rekonstruktion des Auswahlprozesses, an dessen Ende die EG-Staaten die GMP verabschiedeten, verdeutlichte auch, dass der Globalansatz eben keine Multilateralisierung von Frankreichs Beziehungen zu den Maghreb-Staaten darstellte, wie dies Edwards und Philippart annahmen (1997: 466). Die GMP war das Resultat von Diskussionen im Ministerrat. Zwar gab Frankreich den Anstoß für einen globalen Ansatz, aber veränderte ihn infolge der Ansichten bzw. Empfehlungen, die die Niederlande äußerten. Dass zu diesem Zeitpunkt nun gerade die Abkommen mit den Maghreb-Ländern eine Überarbeitung erfahren sollten, war ein zufälliger Umstand. Denn schließlich schlug Frankreich in seinem ersten Vorschlag einen Freihandelsansatz für Spanien und Israel nach der Vorlage des Abkommens mit Portugal vor und nicht auf der Basis der Maghreb-Beziehungen. Erst die Kommission führte den Schritt aus, diesen Vorschlag einer FHZ auf den Maghreb zu übertragen.

5.3. Kontingente Handlungskontinuitäten

Kontingenz, dem Setting der strukturellen Unbestimmtheit folgend, impliziert des Weiteren, dass eine anfängliche Entscheidung, d.h. hier die Lancierung der GMP, in ihrer Umsetzung soziale und politische Prozesse involviert, die in Selbstverstärkungsmechanismen münden, die dann den zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum von Akteuren einschränken, weil sie die bereits kurz skizzierten Handlungskontinuitäten immer wieder reproduzieren. Dieser Entwicklungsverlauf tritt als unerwartete bzw. unbeabsichtigte Konsequenz auf, weil Akteure diese sich selbst verstärkende Pfadabhängigkeitsdynamik mit ihrer anfänglichen Entscheidungswahl nicht beabsichtigt hatten. Dass eine pfadabhängige Entwicklung dann dennoch auftritt, führt dazu, dass sich ihr Entstehungsursprung als kontingent erweist. Im Fall der Mittelmeerpolitik traten unerwartete Konsequenzen auf, die in Selbstverstärkungsmechanismen und damit in der Entstehung von mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten resultierten. Die EG-Akteure agierten gegenüber den MDL im Rahmen dieser Handlungskontinuitäten, obwohl sie ursprünglich mit der Lancierung der GMP diese Handlungsmuster gar nicht beabsichtigt hatten; aber ihre Involvierungen in institutionelle Prozesse führten zu diesem Ergebnis und erschwerten den EG-Akteuren, eine andere Mittelmeerpolitik zu wählen, die einer sich permanent ändernden Umgebung im Zeitverlauf besser entsprochen hätte.

Diese Entwicklung verlief aufgrund der unerwartet aufgetretenen Konsequenzen kontingent. Obwohl die notwendige Kontingenzbedingung für Pfadabhängigkeit erst im Zeitverlauf vollständig heraustritt, wird im Folgenden dafür sensibilisiert, dass die Kontingenzbedingung im Fall Mittelmeerpolitik vorlag. Der weiteren Rekonstruktion des pfadabhängigen Entwicklungsverlaufes wird daher vorgegriffen, letztlich weil in den folgenden Analysekapiteln der Fokus auf den Kräften der Pfadbildungs- und Lock-in-Phase liegt, auch wenn die Kontingenz nur graduell von der Selbstverstärkungsdynamik abgelöst wird. Die folgende Darstellung der Kontingenz für jede einzelne Handlungskontinuität deckt auf, dass sich das Setting der strukturellen Unbestimmtheit mit demjenigen der strukturellen Unvorhersehbarkeit vermischte. Vor dem Hintergrund mehrdeutiger Bedingungen entschieden sich die EG-Staaten infolge der „minor reason“ der Norderweiterung für die GMP und setzten damit Prozesse in Gang, die in nicht intendierte Selbstverstärkungsmechanismen mündeten, sodass die Lancierung der GMP als „Critical Juncture“ dazu führte, Handlungsmuster als pfadabhängige Kontinuitäten in der Mittelmeerpolitik zu etablieren. Die strukturelle Unvorhersehbarkeit spiegelte sich darin

wider, dass diese Handlungskontinuitäten selbst dann bestehen blieben, als unvorhersehbare Ereignisse wie das Ende des Kalten Krieges, 9/11 oder der „Arabische Frühling“ auftraten. Die Selbstverstärkungsmechanismen reproduzierten die Kontinuitäten und schränkten den Handlungsspielraum der EG-Akteure ein, die Mittelmeerpolitik der sich verändernden Umgebung ausreichend anzupassen. Bevor nun die Sensibilisierung für die Kontingenzzbedingung in den einzelnen Handlungskontinuitäten erfolgt, werden zunächst die Inhalte der GMP in einem kurzen Abschnitt vorgestellt.

Die Kommissionsmitteilung über die Globale Mittelmeerpolitik

Die offizielle Lancierung der GMP erfolgte auf dem Pariser Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs am 19./20. Oktober 1972. Sie verkündeten den Abschluss neuer Abkommen mit den MDL „which should be the subject of an overall and balanced approach“ (European Heads of State or Government Paris 1972: Punkt 11). Die Kommissionsmitteilung über den Globalansatz bildete die Grundlage für seine Umsetzung. Diese Mitteilung der Kommission integrierte einerseits die Debatten im Ministerrat (Bicchi 2007: 98) und andererseits stützte sie sich auf den Rossi-Bericht des EP, auf das Kommissionsmemorandum über die Entwicklungszusammenarbeit der EG sowie letztlich auf die Kommissionsmitteilung über die Beziehungen der Gemeinschaft zum Maghreb (Puhl 1983: 15-16). Mit dem Globalansatz beabsichtigte die EG, die Beziehungen zu den MDL zu systematisieren und kohärenter zu gestalten. Die neu zu schließenden Abkommen mit den MDL bestanden demnach alle aus den gleichen drei Teilen (ebd.: 13; Pierros et al. 1999: 85-86):

1. Industriegüterfreihandel (FHZ) zwischen der EG und jedem MDL sowie begrenzte Gewährung von Importkonzessionen für Agrargüter aus den MDL
2. Entwicklungskooperation
3. Finanzhilfe in Form von Finanzprotokollen

Das Ziel der globalen Abkommen lag in der Realisierung von FHZ (und Zollunionen für europäische MDL) für industrielle Güter durch 100%igen Zollabbau bis zum 1. Juli 1977 (COM 1972b: 6, 8; COM Memo 1972c: 3-4). Die Gewährung von Importkonzessionen im Agrarsektor sollte statt einer FHZ für Agrargüter sukzessive „agricultural get-togethers“ in Aussicht stellen (Papa/Petit-Laurent 1976: 289; COM Memo 1972c: 6; COM 1972b: 12). Der Globalansatz ging über die bloße Regelung der Handelsströme hinaus und umfasste mit den Abkommen auch Entwicklungskooperation (Grilli 1993: 185-186). In diesem neuen Bereich

der Zusammenarbeit identifizierte die Kommission drei bilaterale Maßnahmenfelder: technische Kooperation, finanzielle Kooperation und Kooperation im Feld der Beschäftigung. Die technische Entwicklungskooperation beinhaltete die Ausbildung von Arbeitskräften und die Durchführung von Markt- und Rentabilitätsstudien für industrielle Investitionsprojekte. Die finanzielle Kooperation umfasste die Gewährung von Darlehen und Subventionen, um Maßnahmen in den am wenigsten entwickelten und damit sehr kapitalarmen Ländern zu finanzieren. Das Ziel der Kooperation im Feld der Beschäftigung, die nur die Abkommen mit den Maghreb-Ländern betraf, bestand darin, die Ankunfts-, Aufenthalts- und Arbeitsbedingungen von ArbeitsmigrantInnen aus dem Mittelmeerraum in der Gemeinschaft zu verbessern (COM 1972b: 16; COM Memo 1972c: 7).

5.3.1. Regionalpolitische Systematisierung des Beziehungsmosaiks

Der kontingente Entstehungsursprung der Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus entstand aus der Vorgehensweise der EG, bei der Umsetzung der GMP auf die bilateralen Abkommen der 1960er Jahre zurückzugreifen und ihre Handelsbestimmungen zu systematisieren, indem sie einen globalen Rahmen erhielten (COM 1972b: 5). Dieser globale Rahmen reflektierte wiederum den Anspruch der Mitgliedstaaten, im Mittelmeerraum eine Regionalpolitik durchzuführen. Aus dieser Kombination entwickelte sich im Laufe der Zeit die Handlungskontinuität der EG/EU, eine Regionalpolitik gegenüber den MDL zur Anwendung zu bringen, die von einer Systematisierung und inhaltlichen Erweiterung der bilateralen Abkommen ausging. Die EG beabsichtigte jedoch nicht, infolge der Lancierung der GMP das Handlungsmuster eines ausgedehnten Bilateralismus einzurichten. Dennoch mündete das Agieren der EG-Mitgliedstaaten gegenüber den MDL zu Beginn der 1990er Jahre in die unerwartete bzw. unvorhersehbare Konsequenz, die Regionalpolitik hauptsächlich auf der Basis bilateraler Abkommen umzusetzen, weil die EG-Staaten für die Implementierung der GMP auf das bilaterale Abkommensnetzwerk der 1960er Jahre aufbauten. Dass die EG nach dem Ende des Kalten Krieges regionale Integration und Kooperation für die Gestaltung ihrer Außenbeziehungen sowie den Multilateralismus als Ordnungsprinzip der internationalen Ebene wiederentdeckte – der sich letztlich in der Einrichtung einer multilateralen Institutionenstruktur für die Euro-Med-Beziehungen niederschlug (Vasconcelos 1992: 27; Bicchi 2007: 168-169) –, verhinderte nicht die Entstehung dieser dominanten Handlungskontinuität.

In der Mitteilung der GMP vom September 1972 betonte die Kommission, dass es darum gehe, die bisher geführte Politik der Gemeinschaften zu bestätigen und ihre zukünftige Politik

zu definieren (1972b: 1). Neue globale Abkommen sollten eine Transformation der existierenden Abkommen in ein neues globaleres Abkommenssystem einleiten (COM Memo 1972c: 2). Die globalen Abkommen reflektierten ein „Realignement“ der bestehenden Vertragsverhältnisse (ebd.: 2; Papa/Petit-Laurent 1976: 289). Mit der GMP ging es also um eine Neuregelung der bilateralen Präferenzbeziehungen mit den Mittelmeeranrainern (COM Memo 1972c: 2). Die unsystematische, fragmentarische und inkrementalistische Vertragspolitik der 1960er Jahre sollte einer kohärenteren und systematischeren Policy weichen (Lambert 1971: 37; Shlaim/Yannopoulos 1976: 3-4). Dies war leichter gesagt als getan, denn die bilateralen Abkommen variierten sowohl in der Rechtsform (Handelsabkommen, Präferenzabkommen, Assoziationsabkommen) als auch in der Sache, d.h. in den Handelsbestimmungen (EP 1971: 5-6; EP 1975: 7); je nach Bedeutung des jeweiligen MDL für die einzelnen EG-Mitgliedstaaten. Der Import der Agrarerzeugnisse der MDL (Zitrusfrüchte, Olivenöl, Wein) erfolgte auf der Basis unterschiedlicher Zugeständnisse der Gemeinschaft. Dass die EG dieses Abkommensmosaik nun als Ausgangslage für die Implementierung der GMP nahm, bedeutete nichts anderes, als dass die EG-Mitgliedstaaten weiterhin ihre Interessen in den EG-Beziehungen zu den MDL wahren konnten (EP 1971: 5), wodurch das bilaterale Element in der mediterranen Regionalpolitik weiterhin eine wesentliche Rolle spielte.

Vor diesem Hintergrund konzeptualisierte die EG mit dem Globalansatz den Mittelmeerraum erstmalig als Region. Das Mittelmeer stand fortan nicht mehr nur für einen geographischen Ausdruck, sondern die Kommission definierte die Länder nördlich und südlich des Mittelmeeres als eine spezifische und ausreichend homogene Ländergruppe (1971a: 26-27). Die Kommission bediente sich also bestehender Gemeinsamkeiten bzw. konstruierte sie, um das Mittelmeer als eine Region definieren zu können. Die Gemeinsamkeiten existierten laut der Kommission aufgrund der Analogie der Beziehungsprobleme zwischen der EG und den MDL in dem Sinne, dass der industrielle und landwirtschaftliche Handel, die Immigration von ArbeiterInnen, die technische Kooperation sowie die Kooperation im Energie- und Tourismusbereich eine Situation der Interdependenz zwischen den MDL und der EG schufen (COM 1972b: 4-5). Die Kommission nutzte diese Interdependenz, um verallgemeinernd die Gemeinsamkeit festzustellen, dass jedes MDL Entwicklungs- bzw. Beziehungsprobleme mit der EG aufwies. Diese Gemeinsamkeit in den bilateralen Vertragsbeziehungen fügte die Kommission in ein Regionenkonzept ein, um die gemeinsamen Entwicklungsprobleme kohärenter als bisher zu adressieren. Trotz enormer Entwicklungsunterschiede und der fortgeführten Unterscheidung zwischen europäischen und nicht-europäischen

Mittelmeerländern erfuhr der Mittelmeerraum mit der GMP offiziell eine Darstellung als „entité“ bzw. als ein „groupement régionaux“ (COM 1972b: 2). Für die Kommission war die geplante Kooperation mit den MDL nur durchführbar, wenn sie sie auf Länder in relativ homogenen geographischen Räumen anwenden konnte (COM 1971a: 27).

Den Umständen geschuldet, dass die MDL eben doch sehr heterogen waren und die EG-Mitgliedstaaten verschiedene Interessen verfolgten, die im bestehenden Abkommensnetzwerk aus den 1960er Jahren reflektiert wurden, musste die Kommission das Mittelmeer trotz Regionenbildung weiterhin differenziert betrachten, und zwar entlang traditioneller, wirtschaftlicher und politischer Linien (COM 1972b: 2-3). In der Regionalpolitik spiegelte sich dieses Vorgehen insoweit wider, als die Kommission bei der Formulierung der GMP bzw. der mediterranen Regionalpolitik betonte, die spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Länder zu berücksichtigen (COM Memo 1972c: 3). Z.B. sollten bei der Anwendung reziproker Konzessionen im Landwirtschaftssektor der MDL ihr jeweiliges Entwicklungsniveau und die nationale Produktionsstruktur berücksichtigt werden (COM 1972b: 11; COM Memo 1972c: 5). Trotz eingeführter Regionalpolitik unter der GMP ging die EG weiterhin bilateral vor; anknüpfend an das bestehende Abkommensnetzwerk.

Der ausgedehnte Bilateralismus spiegelte sich letztlich auch im neuen entwicklungspolitischen Kooperationselement wider, mit dem die bilateralen Vertragsbeziehungen mehr Substanz erhalten sollten. Die Kommission ging davon aus, dass die bilateralen Kooperationsmaßnahmen des Globalansatzes Möglichkeiten schaffen würden, die Konzertierung der Entwicklung auf der Ebene der gesamten Mittelmeerregion zu fördern (COM 1972b: 15). Die finanzielle Kooperation sollte z.B. Investitionen fördern, um regionale Kooperationsbemühungen zu konkretisieren (ebd.: 16). Die Kommission verband mit den Kooperationsmaßnahmen in der Entwicklungszusammenarbeit die Hoffnung, dass diese Maßnahmen dem bilateralen Rahmen der Anfangsphase der GMP entrinnen könnten (ebd.: 15). Auch hier ging die Kommission also von der bilateralen Ebene aus, um regionalpolitische Ziele zu verfolgen. Letztlich trug die historische Prägung der Kontingenz des ausgedehnten Bilateralismus dazu bei, dass sich die Kontinuität des ausgedehnten Bilateralismus als unerwartete Konsequenz der GMP herausbildete, eben weil die EG an die bilaterale Abkommensstruktur der 1960er Jahre anknüpfte, um ihre Regionalpolitik im Mittelmeer umzusetzen.

5.3.2. Regionenbildung durch bilaterale Abkommen

Die kontingente Entstehung des ausgedehnten Bilateralismus entwickelte sich zur dominantesten Handlungskontinuität in der Mittelmeerpolitik, weil sie Unterstützung durch die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes erhielt. Die Regionalpolitik der EG gegenüber den MDL entwickelte sich als ein paradoxes Konzept. Das Regionenbildungskonzept der GMP spiegelte sich vor allem in dem Ziel wider, industrielle FHZ mit den MDL in Übereinstimmung mit dem GATT zu schließen. Die Kommission beabsichtigte, die Mitglieder des GATT, die das bilaterale Abkommensmosaik der 1960er Jahre kritisierten, vom Globalansatz zu überzeugen (Tovias 1977: 71) und auf den Druck der USA zu reagieren, die präferentiellen Abkommen mit den MDL kompatibler und somit komplementär zu den multilateralen GATT-Bestimmungen zu gestalten (Robertson 1976: 337; COM 1972b: 15; COM Memo 1972c: 9). Weil die EG jedoch für die Umsetzung der GMP an das bilaterale Abkommensnetzwerk der 1960er Jahre anknüpfte, führte sie unter dem Ziel der Einrichtung von FHZ weiterhin primär die individuelle bzw. bilaterale Anbindung des jeweiligen MDL an den entstehenden Gemeinschaftsmarkt fort.

Dies war möglich, weil die Abkommen unter der GMP kein detailliertes Verfahren beinhalteten, welches letztlich auch in Freihandel gemündet hätte. Die EG bewertete die bloße Verpflichtung zum Freihandel als ausreichend und angemessen. Die technische Verletzung gegen die GATT-Bestimmungen, die sich aufgrund eines fehlenden, konkreten Verfahrens für die Bildung der FHZ und damit auch eines detaillierten Zeitplans ergab, nahm sie dabei in Kauf (Henig 1976: 317). Auf diesem Weg handelte die EG nicht nur entgegen der internationalen Handelsdiplomatie, sondern auf diese Weise ließ sich auch keine Regionenbildung verwirklichen, sodass als unerwartete bzw. nicht intendierte Konsequenz aus der GMP-Vision der Regionenbildung im Mittelmeer die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes entstand. Die EG beabsichtigte, die Ziele der GMP bzw. die Bildung von FHZ glaubwürdig vor dem GATT zu vertreten und darüber eine Regionenbildung zu verfolgen, aber der Rückgriff der EG auf das bestehende Abkommensmosaik führte nicht in die Richtung von FHZ im Sinne des GATT, sondern zur weiteren individuellen Anbindung der MDL an den entstehenden Gemeinschaftsmarkt und damit zum Erhalt der Abhängigkeiten der MDL von europäischen Märkten (Schumacher 2005: 67-70).

Ursprünglich schlug die Kommission und auch das EP einen „Politik pro Produkt Ansatz“ vor, der die länderspezifische Vorgehensweise aus den 1960er Jahren ersetzen sollte (COM 1972b: 3). Dieser Ansatz sollte die Diskriminierungen in der Behandlung der einzelnen MDL

vermeiden und explizit eine bessere Harmonisierung der Handelsbeziehungen auf der Basis der Erzeugnisse fördern, sodass sich die MDL „als Angehörige der gleichen solidarischen Region“ fühlen sollten (EP 1971: 7). Dieser „Politik pro Produkt“-Ansatz, der ursprünglich auch für den Agrarsektor galt (COM Memo 1972c: 6; COM 1972b: 12), wurde aufgrund der jeweiligen Interessen der EG-Mitgliedstaaten nie verwirklicht. Die EG gewährte landwirtschaftliche und industrielle Handelspräferenzen erneut allein auf bilateraler Basis je nach Land (Pierros et al. 1999: 117). In den 1960er Jahren genoss z.B. der Maghreb aufgrund seiner engen Verbindungen zu Frankreich privilegiertere Zugangsrechte als Spanien und Israel (Robertson 1976: 331). Vor allem Marokko und Tunesien blieben vom ursprünglich postulierten Reziprozitätsprinzip verschont und gewährten der Gemeinschaft somit nur wenige Handelspräferenzen für eine begrenzte Produktbandbreite (Henig 1976: 319-320). Die Lancierung der GMP knüpfte unter Berücksichtigung der Schaffung eines Gemeinschaftsmarktes an dieser länderspezifischen Vorgehensweise an, indem die EG auf das Abkommensnetzwerk der 1960er Jahre aufbaute.

Das Ziel der FHZ, mit dem die EG primär ihr Konzept oder ihre Vision der Regionenbildung im Mittelmeer umsetzen wollte, mündete dadurch unbeabsichtigterweise in ein regionales Paradox. An dieser Teilkontinuität änderte sich auch nichts, als die EU 1995 eine Euro-Med-FHZ beschloss oder sich unter der ENP auf die Aushandlung von „deep and comprehensive free trade agreements“ einigte (COM 2006: 4). Dadurch, dass die EG in den Mittelmeerbeziehungen weiterhin länderspezifisch vorging und primär das Ziel verfolgte, die jeweiligen MDL an ihren Integrationsraum zu binden, förderte sie wiederum die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus.

Die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes bildete sich auch dadurch heraus, dass die Anzahl derjenigen MDL, die die EG unter der GMP als Teilnehmer subsumierte, aus einem fragwürdigen Auswahlprozess hervorgingen. Das Mittelmeer als Region bezog sich auf europäischer Seite auf alle Mitgliedstaaten, die mit der Bildung der EG automatisch zu Mittelmeeranrainern avancierten (COM 1972b: 1-2). Parallel schloss die Kommission jedoch Griechenland und die Türkei mit der Begründung aus der GMP aus, dass ihre wirtschaftliche Annäherung zur EG bereits durch die weiterhin bestehenden (unbegrenzt gültigen) Abkommen gesichert sei (COM 1972b: 5, 7). Auch das EP folgte dieser Argumentation und bezeichnete diese beiden Länder als europäisch Assoziierte (EP 1973: 15), sodass ihre Einbindung in die Mittelmeerpolitik überflüssig war. Andererseits zählten Portugal und Jordanien ausdrücklich zum „Mediterranean complex“ (ebd.: 12-13; COM 1972b: 5), obwohl

beide Länder nicht an das Mittelmeer grenzten und Portugal darüber hinaus bereits der EFTA angehörte. Diese mehrdeutige Mitgliederauswahl erschwerte es, im Mittelmeerraum regionale Zugehörigkeitsgefühle zu wecken. Das mediterrane Regionenbildungskonzept der EG gestaltete sich somit paradox, weil die EG daran anknüpfte, je nach Land zu denken – auch, um die Mittelmeerpolitik vereinbar mit ihrem entstehenden europäischen Integrationssystem zu gestalten. Daraus ergab sich, der GMP folgend, die nicht intendierte Folge, dass die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes das Handeln der EG in ihrer Mittelmeerpolitik prägte, sodass die EG/EU ihr paradoxes Regionenbildungskonzept auch dann fortführte, als sich die Ambiguität deutlich zeigte und das Ende des Kalten Krieges sowie der Nahost-Friedensprozess Möglichkeiten boten, im Rahmen einer neuen Mittelmeerinitiative, der Neuen Mittelmeerpolitik (NMP), dieses Paradox aufzulösen.

5.3.3. Globalabkommen für den Maghreb

Letztlich bildete sich der ausgedehnte Bilateralismus zur prägendsten Handlungskontinuität aus, weil er auch durch die Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung unterstützt wurde. Diese schwach ausgeprägte Teilkontinuität beschrieb das Verhalten der EG/EU, dass sie sich bei der Konzeption einer mittelmeerpolitischen Initiative zuerst in ihren Beziehungen zum Maghreb ‚ausprobierte‘, bevor sie die Initiative anschließend auf alle MDL übertrug. Die Maghreb-Orientierung bildete sich in kontingenter Weise zur Teilkontinuität aus, weil die EG/EU nie bewusst beabsichtigt hatte, ihre mittelmeerpolitischen Initiativen in Abhängigkeit oder in Verbindung zu ihren Beziehungen zum Maghreb zu formulieren. Die Maghreb-Orientierung als unerwartete Konsequenz unterstützte wie das regionale Paradox als Teilkontinuität den ausgedehnten Bilateralismus, weil die EG ihre Beziehungen zu den Maghreb-Ländern immer unter einer subregionalen und damit regionalpolitischen Perspektive betrachtete, ungeachtet dessen, dass sie auch hier bilateral mit jedem Maghreb-Land einzeln verhandelte und dass Libyen keine Beziehungen zur EG/EU pflegte, sodass ein „black spot“ in den Beziehungen zu dieser Subregion existierte (Interview 2013d), was wiederum die Verfolgung einer Regionalpolitik erschwerte bzw. unmöglich machte.

Dass sich die EG unter der GMP an ihren Beziehungen zum Maghreb orientierte, spiegelte sich z.B. in der entwicklungspolitischen Kooperationskomponente des Globalansatzes wider. Die Kommission griff für die Konzeption des entwicklungspolitischen Kooperationsteils der GMP auf die bereits formulierten Vorschläge für Kooperationsmaßnahmen mit den Maghreb-Staaten, die sie in ihrer Maghreb-Mitteilung im Juni 1972 formuliert hatte, zurück. Diesen Rückgriff rechtfertigte die Kommission damit, dass die anvisierten Kooperationsaspekte mit

den Maghreb-Ländern mit den Realitäten und den Bedürfnissen aller MDL korrespondierten (COM 1972b: 7, 14-15). Die Vorschläge für Entwicklungszusammenarbeit mit den Maghreb-Ländern sollten daher in die neuen Globalabkommen unter der GMP Eingang finden (ebd.: 7). Ähnliche Formulierungen wählte die Kommission auch für die Ausgestaltung der Handelsbeziehungen. Die Reduktionen des Zolltarifs für Industriegüter und andere quantitative Restriktionen für Ägypten und den Libanon sollten z.B. in Übereinstimmung mit den Modalitäten erfolgen, wie sie für die Maghreb-Staaten bereits bestanden (COM Memo 1972c: 4-5).

Dass die Kommission in ihrer Mitteilung über die GMP auf den Maghreb als Referenzpunkt verwies bzw. zurückgriff, lag im Auswahlprozess des Globalansatzes begründet, in dem der Maghreb eine wichtige Rolle spielte. Parallel zur Anpassung der Abkommen an die Norderweiterung musste sich die EG um ihre Abkommen mit Tunesien, Marokko und Algerien kümmern, weil ihre Laufzeit bald endete bzw. die EG mit Algerien ein erstes Abkommen schließen wollte. Im Entscheidungsprozess, der in der GMP resultierte, standen also neue Abkommensabschlüsse mit dem Maghreb an, und zwar vor dem Hintergrund, dass man sich bei der Unterzeichnung der allerersten maghrebinischen Abkommen bereits darauf vertraglich geeinigt hatte, sie bei einer Erneuerung grundsätzlich zu überarbeiten. Wie bereits rekonstruiert, nutzte die Kommission diese Gelegenheit und verband die Außenwirtschaftsbeziehungen zum Maghreb mit einer entwicklungspolitischen Komponente (COM 1971b: 20-21). Für den 10. Juli 1972 waren die Abkommensverhandlungen mit Algerien angesetzt und der Rat entschied bereits zu dieser Zeit den Abschluss eines globalen Abkommens, das zusätzlich zum präferentiellen Handelsbereich ebenso Aktionen im Feld der ökonomischen und finanziellen Entwicklungskooperation vorsah. Dieses Angebot wurde unmittelbar ausgeweitet auf die beiden anderen Maghreb-Länder Marokko und Tunesien, um jegliche Diskriminierung unter den Maghreb-Ländern zu vermeiden (EP 1973: 14, Annex I). Auf dem Ratstreffen im Mai 1972 erhielt die Kommission das Mandat, um mit den Maghreb-Staaten neue, globale Abkommen zu verhandeln. Das Mandat für die Aushandlung globaler Abkommen mit dem Maghreb führte zur Idee eines geographischen Blocks (Bicchi 2007: 95), weil die Kommission Frankreichs Vorschlag einer FHZ mit Spanien und Israel auf den Maghreb ausweitete. Als Frankreich unter Mitwirkung der Niederlande die Bildung einer FHZ mit allen MDL vorschlug und dies auf Unterstützung bei allen EG-Staaten stieß, führte dies zur Übertragung der Ausgestaltung der Maghreb-Beziehungen auf alle MDL. Nach dem Ende des Kalten Krieges wiederholte sich in Form der Euro-Maghreb-Partnerschaft diese Vorgehensweise, sodass sich als nicht intendierte Konsequenz die Maghreb-Orientierung als

Teilkontinuität herausbildete, obwohl sie von der EG mit der Lancierung der GMP nicht beabsichtigt war.

In der Maghreb-Orientierung zeigte sich besonders, dass die Kontingenz in der Mittelmeerpolitik einer historischen Prägung unterlag. Die Orientierung an den Maghreb-Ländern für die Ausgestaltung einer Politik gegenüber dem gesamten Mittelmeerraum wurde durch den Umstand begünstigt, dass sich die EG in ihren Beziehungen zu den Maghreb-Ländern in den 1960er Jahren bereits explizit auf eine rechtliche Grundlage bzw. Handlungsermächtigung in Form einer Absichtserklärung im Teil Vier der Römischen Verträge beziehen konnte. Diese Absichtserklärung regelte den Erhalt von Zollabsprachen zwischen den ehemaligen Kolonien der Mitgliedstaaten, die nun einmal mediterran und vor allem maghrebisch waren, und ihren „parent-states“ (Papa/Petit-Laurent 1976: 267). Dieser Grundlage folgend war die EG handlungsberechtigt und konnte bzw. sollte mit den Maghreb-Ländern Assoziierungsabkommen abschließen. Die Kommission griff auf diese Handlungsermächtigung zurück, um das bestehenden Abkommensmosaik der 1960er Jahre zu verbessern. Denn die Kommission verwies im Memorandum über die Entwicklungszusammenarbeit darauf, dass der Beginn für eine „region-wide“ Policy im Mittelmeerraum bereits gemacht sei und dass diese ihren Ausgangspunkt in den beigefügten Absichtserklärungen im Anhang der Römischen Verträge nehme (COM 1971a: 3).

Dass sich die Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung kontingent herausbildete, bedeutete auch, dass sie sich nicht mit Frankreichs intensiven Handelsbeziehungen zum westlichen Mittelmeerraum erklären ließ. Für den Anfang mag dies zwar zutreffen, denn die vertraglich festgeschriebene EG-Assoziierung mit dem Maghreb ging u.a. auf die historischen und wirtschaftlichen Beziehungen Frankreichs zu dieser Region zurück. Jedoch ließ die französische Dominanz im Maghreb im Zeitverlauf nach, weil auch andere Mitgliedstaaten wie die Benelux-Länder den Maghreb als attraktiven Absatzmarkt entdeckten (Papa/Petit-Laurent 1976: 274).

5.3.4. Europäische Spill-over-Logik

Die kontingente Entwicklung der Spill-over-Logik zur Handlungskontinuität entsprang den Anfängen des Integrationsprozesses der EG und den damit verbundenen begrenzten Handlungskompetenzen der Gemeinschaft. Im Auswahlprozess hin zur GMP griffen die Mitgliedstaaten die Vorschläge bzw. Forderungen der Kommission und des EP, mehr Verantwortung zu übernehmen, auf und entschieden, die Handelsbeziehungen zu den MDL um eine entwicklungspolitische Kooperationskomponente zu ergänzen. Zu diesem Zeitpunkt befand sich die Gemeinschaft selbst in einer wirtschaftlichen Entwicklungs- bzw. Integrationsphase, die die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes im Rahmen einer Zollunion vorsah (Twitchett 1976: 15). Die Einrichtung einer Zollunion, die die EG 1968 verwirklichte, implizierte auch die Schaffung eines gemeinsamen Außenzolls, der im Süden praktisch direkt an die MDL ‚grenzte‘ (Gaedtke 2009: 29-30). Verbunden mit der besonderen Verantwortung, über die sich die EG aufgrund ihrer kolonialen Verbindungen zur MENA-Region bewusst war, war es der EG schier unmöglich, keine Parallelen zwischen dem eigenen Integrationsansatz, der auf einer apolitischen Spill-over-Logik beruhte, und der Entwicklungs- und Handelspolitik gegenüber dem Mittelmeerraum herzustellen.

Mit der apolitischen Spill-over-Logik zielte die EG darauf ab, dass Fortschritte in der wirtschaftlichen Entwicklung Spill-over-Effekte erzeugen, die wiederum eine Zusammenarbeit in weiteren, auch politisch sensibleren Bereichen ermöglichen, sodass politische Stabilität, Sicherheit und letztlich politische Kooperation stimuliert werden. Durch die gegebenen begrenzten Handlungskompetenzen der EG und ihren geringen Einfluss in der MENA-Region zu Beginn der 1970er Jahre stellte die Einbettung dieser Spill-over-Logik in die Entwicklungs- und Handelspolitik gegenüber den MDL für die EG-Mitgliedstaaten die einzige Option dar, um auch Stabilitäts- und Sicherheitsaspekte zu adressieren (vgl. Lambert 1971: 38; Henig 1976: 310).

Die EG integrierte die Spill-over-Logik ihres eigenen Integrationsprozesses in die Beziehungen zu den MDL, indem sie sich dazu entschied, eine Entwicklungskomponente, wie sie die Kommission und das EP einforderten, in die GMP aufzunehmen. Die Kommission definierte in diesem Zusammenhang in ihrem Memorandum über die Entwicklungszusammenarbeit das Ziel, den Mittelmeerraum zu einer natürlichen Ausweitung der europäischen Integration zu machen (COM 1971a: 12). Dementsprechend assoziierte die Kommission den gemeinsamen Schutz der Umwelt im Mittelmeer mit dem Vergemeinschaftungsprozess der Kriegsressourcen Kohle und Stahl in Westeuropa. Das

gemeinsame Engagement für Umweltschutz im Mittelmeer sollte durch dabei erzeugte Spillover-Effekte regionale Integrationsprozesse stimulieren und einen Integrationspol bilden, der die Einheit und Gemeinsamkeiten im Mittelmeerraum fördert. Denn die Verschmutzung des Mittelmeeres schuf Handelsbarrieren und konnte somit die Entwicklung der wirtschaftlichen Kooperation und Integration behindern (COM 1972b: 17; COM Memo 1972c: 7). Ungeachtet der Unterschiede in den Entwicklungsniveaus der MDL erachtete die EG, ausgehend von ihrer eigenen Integrationserfahrung, die Förderung von regionalen Integrationsprozessen im Mittelmeer mithilfe der apolitischen Spillover-Logik als sinnvoll (vgl. auch Papa/Petit-Laurent 1976: 271).

Demgemäß formulierte die Kommission in ihrer Mitteilung über die GMP, dass die prinzipielle Aufgabe der Gemeinschaft darin bestehe, ein Kooperationssystem mit den MDL zu etablieren, welches auf einer Handels- und Hilfspolitik gründet und neue Entwicklungsmöglichkeiten schafft (COM 1972b: 2). Die EG folgte dem Ansatz, dass wirtschaftlicher Fortschritt zu politischer Stabilität und konsumorientierten Gesellschaften führt, die Ölboykotte und Kriege als etwas Inakzeptables bewerten im Hinblick auf die selbstverschuldeten wirtschaftlichen Schäden, die dadurch verursacht werden. Die Gemeinschaft ging davon aus, dass sie politische Stabilität und Sicherheit fördert, wenn sie ökonomische Entwicklung und wirtschaftlichen Fortschritt im Mittelmeerraum unterstützt (Henig 1976: 310; Robertson 1976: 327). Alles, was zur Handelssteigerung und wirtschaftlichen Entwicklung der MDL beiträgt, erhöht die Chancen dieser Länder, sich in Richtung einer friedvollen Existenz zu entwickeln sowie politische Regierungssysteme auszubilden, die durch ähnliche Ideen wie diejenigen in der Gemeinschaft inspiriert sind (EP 1973: 13).

Die Kommission folgte somit den Ansichten des EP, das ebenfalls schlussfolgerte, dass die Entwicklung harmonischer Handelsbeziehungen Grundvoraussetzung für „jede spätere politische Phase“ sei (EP 1971: 6). Das EP ging also davon aus, dass sich an die „erforderliche vorherige wirtschaftliche Phase“ (ebd.: 6) eine politische Phase anschließt. Durch die Förderung von Handel im Kontext eines regionalen Ansatzes und einer Entwicklungszusammenarbeit wollte die EG die Entstehung einer Zone „of peaceful co-existence, freedom and progress around the Mediterranean“ unterstützen (EP 1973: 5). Auch hinter diesen Formulierungen des EP verbarg sich die Spillover-Logik, der zufolge wirtschaftliche Entwicklungsfortschritte der MDL politische Probleme lösen helfen. Die Gemeinschaft sollte sich „einer harmonischen wirtschaftlichen Entwicklung im

Mittelmeerraum [widmen], die sich als Friedensfaktor auswirken würde“ (EP 1971: 8). Das EP formulierte diesen Ansatz nicht im luftleeren Raum, sondern vor dem Hintergrund des arabisch-israelischen Konflikts und der Präsenz exzessiver militärischer Kräfte in Gestalt US-amerikanischer und sowjetischer Flottenpräsenz (1973: 10; 1971: 4).

Aus der Entscheidung der EG, die Spill-over-Logik der eigenen Integration für die Mittelmeerpolitik fruchtbar zu machen, entwickelte sich die unerwartete Konsequenz, dass sich die Spill-over-Logik als Handlungskontinuität in der Mittelmeerpolitik herausbildete und den Handlungsspielraum der EG dahingehend beschränkte, dass die EG/EU an der Spill-over-Logik festhielt und sie ausdehnte, als sich im Zeitverlauf die Zusammenarbeit mit den MDL holistischer gestaltete. Dies drückte sich z.B. darin aus, dass der Fortschritt bei der Implementierung von politischen Dialogen mit den Regierungen der MDL mithilfe von dabei erzeugten Spill-over-Effekten auch eine Zusammenarbeit in sicherheitspolitischen Themenfeldern ermöglichen sollte (COM 1994: 2). Dabei hatte die EG/EU diese umfassende Anwendung der Spill-over-Logik ihrer Integration ursprünglich nicht bewusst beabsichtigt. Die historische Prägung der Kontingenz dieser Handlungskontinuität zeigte sich darin, dass die EG die Projektion der Spill-over-Logik ihrer europäischen Integration in die Mittelmeerbeziehungen ableitete, indem sie auf die traditionell bestehenden Interdependenzen gegenüber den MDL und der daraus entstehenden besonderen Verantwortung gegenüber dem Mittelmeerraum rekurrierte (COM 1971a: 12, 26-27).

5.3.5. EG-Assoziierungspolitik im Beitrittskontext

Im Vergleich zu den zwei anderen Haupthandlungskontinuitäten verlief die Ausbildung der politischen Konditionalität zur mittelmeerpolitischen Kontinuität am schwächsten und damit auch am langsamsten. Ihre kontingente Entstehungsbedingung ergab sich aus den vertragsrechtlichen Regeln des EWG-Vertrages. Die nördlich des Mittelmeeres gelegenen Länder Griechenland, Türkei, Spanien, Portugal, Malta und Zypern beabsichtigten auf der Grundlage des Assoziationsartikels der EG (Art. 238 EWG-Vertrag), ein Assoziierungsabkommen mit der Gemeinschaft abzuschließen (Shlain/Yannopoulos 1976: 2-3). In den 1960er Jahren implizierte ein Assoziationsabkommen nicht nur die bloße wirtschaftliche Assoziierung eines Drittstaates mit der EG. Wenn die EG ein Abkommen mit europäischen Drittstaaten auf der Basis des Assoziationsartikels schloss, dann durfte dieses (wie im Falle des Beitritts) nicht den politischen Charakter der Gemeinschaft gefährden (Assemblée Parlementaire 1962: 15). Somit konnten prinzipiell nur diejenigen europäischen Drittländer ein Assoziierungsabkommen mit der EG abschließen, die über vergleichbare

Regierungssysteme und über ähnliche politische Ideale (und dazugehörige Institutionen) wie die EG verfügten. Damit hielt sich die EG die Option offen, dass für europäisch-assoziierte Drittstaaten der Schritt zu einer vollständigen Mitgliedschaft möglich war (EP 1973: 7). Die EG schuf also mithilfe des Assoziierungsartikels eine Zwischenstufe zur möglichen späteren Mitgliedschaft in der Gemeinschaft, sodass sie den Assoziationsartikel im Kontext des Beitrittsartikels (Art. 237 EWG-Vertrag) anwendete.

Konkret entstand diese Praktik bzw. Vorgehensweise, als die niederländische Regierung Spaniens Antrag auf ein Assoziationsabkommen aufgrund des diktatorischen Regimes Francos ablehnte. Die Niederlande forderten, Spaniens Gesuch um ein Assoziierungsabkommen erst stattzugeben, wenn sich das Land in Richtung Demokratie entwickelte. Daraufhin erhielt Spanien vorerst kein Assoziierungsabkommen, sondern musste sich mit einem Handelsabkommen auf der Basis von Art. 113 EWG-Vertrag zufrieden geben (Lambert 1971: 43; Papa/Petit-Laurent 1976: 267). Der wirtschaftliche Entwicklungsstand und allen voran die demokratische Entwicklung und politischen Ideale entschieden damit über die Beziehungsebene zur Gemeinschaft. Darüber hinaus schufen die sechs EG-Mitgliedstaaten mit Spanien einen Präzedenzfall, der dazu führte, den Begriff der Assoziierung mit der Idee einer „pre-entry“-Phase europäischer Drittländer (der nördlichen Mittelmeerländer) zu verbinden (Papa/Petit-Laurent 1976: 283). Ein Assoziierungsabkommen mit der EG umfasste seitdem die Möglichkeit, zu einem späteren Zeitpunkt die Beitrittsperspektive zu erhalten (Assemblée Parlementaire 1962: 18).

Diese Verlinkung führte dazu, dass die EG gegenüber den nördlichen Mittelmeeranrainern politisch zu konditionalisieren begann – hinsichtlich Demokratie und eines auf Marktkräften basierenden Wirtschaftsmodells –, auch wenn sie noch keinen Status als Beitrittskandidat zur Gemeinschaft besaßen. Mit der Lancierung der GMP fand dieser Aspekt Eingang in die Beziehungen der EG zum Mittelmeer, denn auch die nördlichen bzw. europäischen Mittelmeerländer gehörten zum Teilnehmerkreis der GMP (mit Ausnahme von Griechenland). Trotz der Tatsache, dass die Kommission in ihrer Mitteilung über den Globalansatz zwischen den potentiell beitriffähigen europäischen Mittelmeerländern und den nicht-europäischen und damit nicht beitriffähigen Mittelmeerländern unterschied (COM 1972b: 2), fand die politische Konditionalität Eingang in die Mittelmeerpolitik, weil alle Teilnehmer gleichermaßen vom Globalansatz adressiert wurden. Dies äußerte sich darin, dass alle GMP-Teilnehmer ein Kooperationsabkommen erhielten, das auf dem Assoziationsartikel

238 des EG-Vertrages basierte (Official Journal of the European Communities 1978: Kooperationsabkommen L 263 - L 269).

Damit schuf die EG auf Grundlage eines weit gefassten Assoziationsartikels bzw. einer umfassenden Assoziierungspolitik in unbeabsichtigter Weise prinzipiell ein Einfallstor, die politische Konditionalität gegenüber den nördlichen Mittelmeerländern auf die südlichen nicht-europäischen Mittelmeeranrainer auszudehnen. Im Zeitverlauf mündete diese unerwartete Konsequenz in der Herausbildung der politischen Konditionalität als Handlungskontinuität in der Mittelmeerpolitik, auch wenn die EU der Verwendung dieser Praktik des „Politik-Machens“ nicht gerne bzw. nicht viel Bedeutung beimisst (Interviews 2013d, g). Diese kontingente Entstehung der Handlungskontinuität der politischen Konditionalität in der Mittelmeerpolitik wurde zudem von der historischen Prägung der Kontingenz sogar befördert.

Diese förderliche Wirkung der historischen Prägung der Kontingenz der politischen Konditionalität bestand darin, dass die EG den Assoziationsartikel 238 nicht nur für die Assoziierung europäischer Drittstaaten, sondern auch für Assoziierungen ehemaliger Kolonien der EG-Staaten verwendete (Henig 1976: 311). Die Gemeinschaft schloss wirtschaftliche Assoziierungsabkommen mit den unabhängigen Ländern der Franc-Zone ab, um die traditionellen Handelsströme zu erhalten und auszubauen sowie entsprechend ihrer Verantwortung zur wirtschaftlichen Entwicklung dieser Länder beizutragen (Camier 1991: 12; COM 1971a: 12). Assoziationsabkommen mit der EG reflektierten damit nicht nur die Vor-Beitrittsphase europäischer Drittstaaten, sondern standen gleichzeitig für besondere, historisch begründete Verpflichtungen der Gemeinschaft gegenüber bestimmten Gebieten. Auch diejenigen Länder sollten eine Assoziierung zur Gemeinschaft erhalten, die in (historisch-)geographisch enger Verbindung zu Westeuropa standen (Assemblée Parlementaire 1962: 17). Dieser Umstand wirkte sich förderlich auf die Ausbreitung von politischer Konditionalität in der Mittelmeerpolitik aus, denn die EG-Staaten neigten aufgrund ihrer ehemals kolonialen und damit engen Bindungen dazu, die MDL weiterhin als ihre Einflussphäre zu betrachten (vgl. Grilli 1993: 1-2, 333). Dies begünstigte die Möglichkeit, dass sich die politische Konditionalität bei der Assoziierung der nördlichen Mittelmeeranrainer mit der EG auf Grundlage desselben Vertragsartikels für die GMP-Abkommen auf die Assoziierung der südlichen MDL ausdehnte.

5.4. Schlussfolgerung

Die GMP bzw. der Globalansatz stellte die erste Mittelmeerinitiative der Gemeinschaft dar und bildete bis 1989 die Grundlage für die Ausgestaltung der Beziehungen zwischen der EG und den MDL. Der Entscheidungsprozess, der in der Lancierung der GMP im Oktober 1972 auf dem Pariser Gipfeltreffen der sechs EG-Staats- und Regierungschefs resultierte, fand in dem Handlungsspielraum statt, entweder das Abkommensnetzwerk aus den 1960er Jahren mithilfe von Zusatzprotokollen an die Norderweiterung der EG anzupassen oder, aufgrund dieser Vielzahl an bestehenden Abkommen, über eine regionale Politik gegenüber dem Mittelmeerraum nachzudenken und folglich einen globalen Rahmen für die Beziehungen mit den MDL einzurichten. Dieser Entscheidungsspielraum entstand infolge der Norderweiterung der EG. Das Ereignis der Norderweiterung stellte im Vergleich zu den anderen Ereignissen dieser Zeit – wie die sowjetische und US-amerikanische Marinepräsenz im Mittelmeer, das neue Machtbewusstsein ölproduzierender Länder in Nordafrika und die Spannungen im Nahen Osten – eine „minor reason“ dar, die die GMP zur Folge hatte. Die GMP spiegelte keine wohlüberlegte Entscheidung der sechs EG-Mitgliedstaaten wider, sondern ergab sich, krass formuliert, als Nebenprodukt der Norderweiterung, als den EG-Staaten klar wurde, dass eine rein vertragstechnische Anpassung der bestehenden Abkommen nicht ausreichte bzw. eine nicht handhabbare Komplexität produziert hätte.

Die Lancierung der GMP wirkte dann als „Critical Juncture“, als Auslöser, weil sie eine pfadabhängige Entwicklungsdynamik der europäischen Mittelmeerpolitik einleitete. Die Implementierung führte zu unvorhersehbaren bzw. nicht intendierten Konsequenzen für ihre Erschaffer, die sich in den Handlungskontinuitäten des ausgedehnten Bilateralismus, des regionalen Paradoxes, der Maghreb-Orientierung, der Spill-over-Logik und der politischen Konditionalität widerspiegeln. Die EG-Mitgliedstaaten hatten diese Handlungskontinuitäten bei der Lancierung der GMP nicht im Sinn, aber im Zeitverlauf begannen diese Kontinuitäten, das Handeln der EG/EU in der Mittelmeerpolitik zu kennzeichnen. Rückwirkend betrachtet zeichnete sich infolge der unvorhersehbaren Konsequenzen die Entstehung der Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene durch Kontingenz aus. Diese Kontingenz war historisch geprägt in dem Sinne, dass die Abkommensverhandlungen der 1960er Jahre und somit indirekt die koloniale Vergangenheit der EG-Mitgliedstaaten die Entstehung der GMP und damit der Mittelmeerpolitik prägten. Im Fall der Mittelmeerpolitik spielte die historische Prägung der Kontingenz eine besonders prägnante Rolle, weil das Abkommensnetzwerk der 1960er Jahre letztlich als Grundlage oder Anknüpfungspunkt für die Umsetzung der GMP

diente. Dass die Entstehung der Mittelmeerpolitik kontingent verlief, führte wie dargestellt dazu, dass auch die pfadabhängigen Handlungskontinuitäten, die sich im Zeitverlauf herausbildeten, einen kontingenten Entstehungsursprung aufwiesen.

Die Lancierung der GMP als Critical Juncture leitete, dem Phasenmodell der Pfadabhängigkeit folgend, den Übergang von der Präformations- zur Pfadbildungsphase ein. Das Ziel des nächsten Kapitels besteht darin zu rekonstruieren, inwieweit bei der Umsetzung der GMP Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptive Erwartungseffekte auftraten, deren Ansammlung als soziale und politische Prozesse die nächste notwendige Bedingung darstellte, damit sich eine pfadabhängige Entwicklungsdynamik in der europäischen Mittelmeerpolitik einstellen konnte.

6. Pfadbildungsphase I: Zwanzig Jahre lernen, erfahren, koordinieren und erwarten in der Globalen Mittelmeerpolitik

Die Umsetzung des Globalansatzes begann in den 1970er Jahren mit den Verhandlungen neuer Kooperationsabkommen. Die neuen Globalabkommen zeichneten sich durch ihre unbegrenzte Gültigkeit aus und traten im November 1978 in Kraft. Unter der GMP erneuerte die EG ihre Abkommen mit den 11 Ländern Israel, Malta, Zypern, Libanon, Ägypten, Syrien, Jordanien, Marokko, Tunesien, Algerien und Jugoslawien. Als der Rat in diesem Zeitraum ebenso beschloss, Griechenland, Portugal und Spanien in die Gemeinschaft aufzunehmen, wechselten Portugal und Spanien von der GMP zur Erweiterungspolitik (Puhl 1983: 31). Die EG-Süderweiterung stellte einen wichtigen Grund dar, warum sich die Umsetzung der GMP als schwierig gestaltete, denn die Integration von Griechenland, Spanien und Portugal in das EG-System zog fast die gesamte Aufmerksamkeit der EG-Staaten auf die nördliche Mittelmeerküste, während die Konsequenzen für die arabischen Mittelmeeranrainer und Israel sowie für die GMP selbst in den Hintergrund rückten. Durch die Beitritte von Griechenland 1981 sowie Spanien und Portugal 1985 erhielt die Gemeinschaft einen „Mediterranean bias“ (COM 1982a: 20), der sich u.a. in einer verschärften Wettbewerbssituation mittelmeerischer Agrarprodukte auf einem dafür wenig regulierten Gemeinsamen Markt ausdrückte (Puhl 1983: 3). Die Selbstversorgungsrate der EG mit Produkten aus dem Mittelmeer, wie z.B. Tomaten oder Olivenöl, stieg, sodass sich die Regierungen der MDL (zu Recht) vor dem beträchtlichen landwirtschaftlichen Produktionspotential Spaniens, einer Zunahme sensibler EG-Industriesektoren, weniger Geld für die GMP-Finanzprotokolle und mehr Freizügigkeit für portugiesische und spanische ArbeiterInnen fürchteten (COM 1984: 5).

Die Implementierung der GMP gestaltete sich auch deshalb problematisch, weil sich Europa zu dieser Zeit in einer Rezession befand. Die EG formulierte die GMP vor dem Hintergrund der 1960er Boomjahre und musste nun im Rahmen einer Wirtschaftsrezession operieren. Durch die Rezession in Europa entwickelten manche Industriesektoren in der EG Sensibilität (Textilien, Schuhe, verarbeitete Lebensmittel) und die EG-Mitgliedstaaten reagierten darauf mit protektionistischen Maßnahmen bzw. Importrestriktionen. Diese sensiblen Sektoren der europäischen Industrie waren nun gerade diejenigen, in denen die MDL einen Exportzuwachs erzielten, sodass die MDL begannen, die Glaubwürdigkeit der mittelmeerpolitischen Verpflichtungen der EG offen anzuzweifeln (COM 1982a: 12-13; Duchêne et al. 1984: 52). Die Folgen der EG-Süderweiterung und der Rezession trugen indirekt zu den krisenhaften ökonomischen und innenpolitischen Entwicklungen in den MDL bei (Duchêne et al. 1984:

53-54, 50-51, 80-81). U.a. bedingt durch die mit dem Rückgang der Ölpreise sinkenden Einnahmen erlebte die arabische Welt eine Phase ökonomischer Stagnation. Die arabischen MDL, die kein Öl produzierten, sahen sich dazu gezwungen, strukturelle Anpassungsprogramme des Internationalen Währungsfonds (IWF) durchzuführen, um ihre Ökonomien zu restrukturieren (Luciani 1988: 458, 466; Perthes 2006: 105-107). Ihre schlechte wirtschaftliche Lage löste soziale Unruhen aus und islamistische Parteien entstanden als hauptsächliche Opposition gegen die regierenden Eliten (Bicchi 2007: 120). Bis zum Ende des Kalten Krieges entzogen sich diese innerstaatlichen Entwicklungen in den arabischen MDL den Aufmerksamkeitsradien und somit den Agenden der EG-Mitgliedstaaten, die sich primär auf die Metamorphose der nördlichen Mittelmeerländer in südeuropäische Mitgliedstaaten der EG konzentrierten (ebd.: 121).

Trotz der Süderweiterung der EG und der Rezession und des daraus resultierenden geringen Engagements der EG-Staaten in der GMP begannen sich infolge der Umsetzung der GMP, d.h. mit dem Verhandlungsbeginn um globale Kooperationsabkommen, soziale und politische Prozesse anzuhäufen. In den 1970er Jahren setzte somit die Pfadformationsphase der europäischen Mittelmeerpolitik ein. Die Anhäufung von Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekten setzte sich dann während der 1980er Jahre fort. Besonders intensiv verlief die Ansammlung sozialer und politischer Prozesse im Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus, weil hier die Prozesse bereits mit Beginn der Abkommensverhandlungen auftraten. Die dortige Ansammlung von Prozessen erfuhr Unterstützung von denjenigen Lern-, Koordinations-, und adaptiven Erwartungsprozessen, die sich bei den Abkommensverhandlungen im regionalen Paradox und in der Maghreb-Orientierung anhäufte. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die EG die Abschlüsse der Abkommen mit den MDL erst Ende der 1970er Jahre erzielte, setzte die vollständige Umsetzung der GMP auf einer rechtlichen Abkommensgrundlage erst in den 1980er Jahren ein. In dieser Dekade sammelten sich dann Lern-, Koordinations- und Komplementaritätseffekte im Handlungsmuster der Spill-over-Logik und aufgrund der Süderweiterung ebenso im Bereich der politischen Konditionalität an. All diese entstandenen sozialen und politischen Prozesse mündeten in den 1990er Jahren in Selbstverstärkungsmechanismen, die alle drei Handlungsmuster als Handlungskontinuitäten unter der NMP und der EMP etablierten und reproduzierten.

Während sich mit der Implementierung der GMP in den 1970er und 1980er Jahren soziale und politische Prozesse ansammelten, reduzierte sich unterdessen graduell der Raum für die

Kontingenz, weil die Wahrscheinlichkeit, dass die EG ihre Entscheidungswahl für die GMP aufhob, infolge der Anhäufung der Prozesse sank, ungeachtet der Mängel, die sich in der Durchführung der GMP rasch herausstellten (vgl. EP 1975). Dass die Kontingenz nicht plötzlich mit dem Einsetzen der Pfadbildungsphase verschwand, ließ sich besonders deutlich an der Gründung des Euro-Arabischen Dialoges erkennen. Die Lancierung dieser Mittelmeerinitiative ging aus der Ölkrise hervor, als die arabischen Erdölproduzenten infolge des Jom-Kippur-Krieges zwischen Oktober 1973 und März 1974 ein Ölembargo gegen die Niederlande und die USA verhängten, um sie für ihre Israel-freundliche Position im Nahost-Konflikt zu bestrafen (Allen 1978: 141-143; Tsoukalis 1977: 422). Die Konzeption des Euro-Arabischen Dialoges begann ab März 1974 im Rahmen der EPZ und zielte auf eine umfassende wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den Ländern der Arabischen Liga ab und entwickelte sich parallel zur GMP (Allen 1978: 146-148; COM 1977: 10).¹¹ Der Euro-Arabische Dialog reflektierte die Wahloptionen, die den EG-Mitgliedstaaten auch nach der Entscheidung für den Globalansatz noch zur Verfügung standen, um im Mittelmeerraum bzw. der MENA-Region zu agieren. Der Euro-Arabische Dialog erreichte letztlich nie die operationale Ebene, und die Entstehung und Anhäufung von Lern-, Koordinierungs-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekten unter der GMP verdrängte zunehmend das kontingente Setting der strukturellen Unbestimmtheit, aus dem die GMP hervorging, sodass die Wahl einer alternativen Politikoption für das Mittelmeer für die EG im Zeitverlauf immer weniger zur Debatte stand. Die folgende Analyse rekonstruiert diese Entwicklung und somit den Beginn der Pfadbildungsphase.

6.1. Globale Verhandlungsrunden im bilateralen Gewand

Für die Aushandlung neuer Kooperationsabkommen unter der GMP setzte die EG ursprünglich zwei große Verhandlungsrunden an. Als Erstes sollte die Kommission mit den Maghreb-Ländern, Israel, Spanien und Malta präferentielle Abkommen abschließen, um anschließend mit den Maschrek-Ländern (Ägypten, Libanon, Syrien, Jordanien) in Verhandlungen zu treten (EP 1975: 5, 11). Das erste Verhandlungsmandat, um Verhandlungen über Kooperationsabkommen mit der ersten Ländergruppe zu führen, erhielt die Kommission vom Rat im Juni 1973, obwohl die Lancierung der GMP bereits im Oktober 1972 erfolgt war. Ursache für die verspäteten Verhandlungsdirektiven waren ausgiebige Diskussionen im Rat (ebd.: 13) über die „organization of the Mediterranean agricultural space“ (Grilli 1993: 191). Italien protestierte z.B. dagegen, dass die Gemeinsame Agrarpolitik

¹¹ Der Euro-Arabische Dialog wurde offiziell im Mai 1976 gegründet (COM 1977: 10).

(GAP) nur ein hohes Protektionsniveau für die Agrargüter der nördlichen EG-Mitglieder bereithielt (Getreide, Milchprodukte), während das Protektionsniveau für italienische Früchte und italienisches Gemüse nicht ausreichte im Hinblick auf die Agrarkonzessionen, die den MDL unter der GMP gewährt werden sollten (Tsoukalis 1977: 431; Puhl 1983: 18, 59). Verallgemeinernd formuliert teilte sich der Ministerrat in zwei Koalitionen auf. Das Vereinigte Königreich, die Niederlande und Deutschland traten konsumorientiert auf und forderten dementsprechend billige Importe aus dem Mittelmeer bzw. eine liberale Handelspolitik der EG. Die südeuropäischen Mitgliedstaaten Frankreich und Italien sahen aufgrund einer ähnlichen Angebotspalette ihre landwirtschaftlichen Betriebe von den günstigeren mediterranen Agrarprodukten der MDL bedroht. Sie verfolgten somit einen produzentenorientierten und damit tendenziell protektionistischen Ansatz gegenüber den MDL (Shlaim 1976: 85; Shlaim/Yannopoulos 1976: 5; Robertson 1976: 346; Schumacher 2005: 80).

Dadurch, dass die GMP an die Abkommensstruktur der 1960er Jahre anknüpfte, hatten die EG-Staaten im Ministerrat keine Schwierigkeiten, ihre jeweiligen Interessen auch zu artikulieren und auf ihnen zu beharren. Zudem galt im Rat das Kompromissfindungsprinzip, sodass die mit den bevorstehenden Abkommensverhandlungen einsetzenden Koordinationsprozesse zwischen den sechs EG-Staaten letztlich dazu führten, dass die Kommission im Juni 1973 ein Mandat erhielt, um mit den MDL Verhandlungen über die neuen Abkommen aufzunehmen. Die MDL konnten daraufhin das von der Kommission vorgelegte Verhandlungsangebot entweder annehmen oder ablehnen (Puhl 1983: 17). Aus verschiedenen Gründen entschieden sich die Länder der ersten Gruppe wenige Monate nach Ausgabe des ersten Verhandlungsmandates (Ende Sommer 1973) dazu, die Angebote der EG abzulehnen (Pierros et al. 1999: 86; EP 1975: 13). Auf der Grundlage von Kommissionsvorschlägen entschied der Rat nach weiteren Koordinationsprozessen im September 1974 über eine Erweiterung des Mandats und unterbreitete den MDL somit ein generöseres Angebot (EP 1975: 13). Neben den Koordinationsprozessen im Rat reflektierte der zweite Versuch, mit den MDL in globale Abkommensverhandlungen zu treten, einen Lerneffekt. Durch die sich wiederholende Handlung der EG, den MDL ein Verhandlungsangebot zu unterbreiten, sammelte sie Erfahrungen und damit Wissen im Hinblick darauf, bei der Umsetzung der GMP auch die Bedürfnisse und Interessen der MDL stärker in den Blick zu nehmen und sie mit den einzelnen EG-mitgliedstaatlichen Interessen auszutariieren. Dieser Lernprozess ging wiederum mit adaptiven Erwartungseffekten einher. Die EG-Staaten versuchten ihr zweites Angebot verstärkt an ihren Erwartungen über die

Reaktionen der MDL auszurichten und erwarteten von den MDL ein entsprechendes Entgegenkommen, sodass sich beide Seiten auf der Gewinnerseite wähen konnten bzw. sollten.

Mit der Einigung der Sechs auf ein erweitertes Angebot erfolgte letztlich die Wiederaufnahme der Verhandlungen mit den MDL im Herbst 1974 (EP 1975: 13). Da sich die Verhandlungen um die neuen Kooperationsabkommen so schwierig gestalteten, zog der Rat im Dezember 1974 zudem die Konsequenz, die Abkommensverhandlungen nicht mehr gleichzeitig im Geiste einer Gesamtkonzeption bzw. eines Globalansatzes zum Abschluss zu bringen, sondern entschied sich für die Vorgehensweise, mit den MDL individuelle Abkommen auszuhandeln (Shlaim 1976: 86). Dieser Ratsbeschluss, der die Interaktions- und damit Koordinationsprozesse zwischen der EG und den MDL vereinfachen sollte, implizierte eine Abkehr vom ursprünglichen Design der GMP, jeweils subregional in zwei Ländergruppen unterteilt, en masse Abkommen mit den MDL auszuhandeln (vgl. Pierros et al. 1999: 117). Die Partikularinteressen der EG-Mitgliedstaaten traten unmittelbar nach der Lancierung der GMP, begünstigt durch die Bezugnahme der GMP auf das etablierte Abkommensmosaik, im Rat hervor und bewegten sich zwischen liberalen und protektionistischen Ansichten. Die nationalstaatlichen Interessen führten die Mitgliedstaaten dazu, von der globalen bzw. regionalen auf die bilaterale Verhandlungsebene zu wechseln (vgl. Schumacher 2005: 80-81), weil es die Koordination erleichterte und regelgeleitete Interaktionen vereinfachte. Dieser Koordinationseffekt wurde von dem Lerneffekt in der EG begleitet, dass sie trotz eines Globalansatzes bzw. einer Regionalpolitik für das Mittelmeer nicht in der Lage war, mit den MDL in einer globalen Art und Weise neue Kooperationsabkommen abzuschließen. Der ursprüngliche Plan der EG, mit den MDL in globalen Verhandlungsrunden neue Abkommen auszuhandeln, resultierte in der Annahme eines abgestuften Ansatzes (Grilli 1993: 188). Die politischen Prozesse, die dabei entstanden, sammelten sich langsam zum ausgedehnten Bilateralismus an. Die EG entwickelte somit allmählich das Handlungsmuster, im Rahmen einer Regionalpolitik mit den MDL bilateral und individuell zu verhandeln.

Im Juli 1975 schloss Israel als erstes Land ein Abkommen mit der EG ab (EP 1975: 11; Puhl 1983: 18). Obwohl die Abkommen ursprünglich am 1. Januar 1974 in Kraft treten sollten (COM 1972b: 19-20), kam es erst 1976 zum Abschluss einer Reihe von globalen Kooperationsabkommen mit den Ländern im Maghreb sowie mit den drei Maschrek-Ländern Ägypten, Jordanien und Syrien (COM 1977: 3). 1976 einigten sich auch Malta und die EG auf ein Finanz- und Zusatzprotokoll, das das bestehende Assoziationsabkommen im Sinne des

Globalansatzes erweiterte (Puhl 1983: 33-34). Verhandlungen über ein Abkommen mit dem Libanon fanden aufgrund des libanesischen Bürgerkrieges erst im Februar 1977 ihren Abschluss (COM 1977: 9; Schumacher 2005: 82). Ende Juni 1978 folgten schließlich auch der Abschluss eines Kooperationsabkommens mit Jugoslawien sowie der Abschluss eines Zusatzprotokolls zum Assoziationsabkommen mit Zypern, das das Abkommen im Sinne des Globalansatzes verbesserte (Puhl 1983: 20).

Die mit den Abkommensverhandlungen aufgetretenen Lern-, Koordinations- und adaptiven Erwartungseffekte resultierten darin, dass das Attribut „global“ der GMP nicht mehr für die Implementierung einer Regionalpolitik galt, sondern dafür, den MDL die gleichen drei Abkommensbestandteile anzubieten: Industriegüterfreihandel, Agrarkonzessionen und ein entwicklungspolitisches Kooperationselement. Das Attribut „global“ bezog sich folglich darauf, mithilfe der GMP einen einheitlichen Rahmen zu schaffen, in dem neue bilaterale Abkommen entstanden, die sich alle aus den drei gleichen Bestandteilen zusammensetzten. Trotz ihrer ähnlichen Gliederungsstruktur in drei Teile unterschieden sich die Abkommen untereinander, einfach weil die MDL ganz verschiedene Gegebenheiten aufwiesen (EP 1975: 16), die berücksichtigt werden mussten. Letztlich führte diese differenzierte Vorgehensweise zu dem Komplementaritätseffekt, in die Infrastruktur der bilateralen Kooperationsabkommen der GMP zu investieren (vgl. Henig 1976: 320). Die Abkommen erhielten durch die Einrichtung von Kooperationsräten mit jedem einzelnen MDL einen bilateralen institutionellen Rahmen. Der Kooperationsrat bestand aus VertreterInnen beider Vertragsparteien und kümmerte sich um die Verwirklichung der Abkommensziele bzw. um die Verwaltung der Abkommen (Official Journal of the European Communities 1978: Kooperationsabkommen L 263 - L 269, Art. 5).

Begünstigend auf diese Entwicklung, den regionalpolitischen Ansatz der GMP bilateral umzusetzen, wirkte sich der Umstand aus, dass die MDL weit davon entfernt waren, sich als zugehörig zu einer Region wahrzunehmen. Z.B. äußerten die arabischen Staaten heftige Kritik gegenüber dem Abschluss des ersten Kooperationsabkommens mit Israel. Die arabischen MDL fühlten sich durch diesen Abkommensabschluss angesichts ihrer noch ausstehenden Kooperationsabkommen sofort benachteiligt (Schumacher 2005: 81; Puhl 1983: 32). EG-Kommissar Claude Cheysson betonte daraufhin, dass das Abkommen mit Israel nur als ein Teil im gesamten Rahmen des Globalansatzes zu verstehen sei (European Report 14.05.1975, auf der Basis von Schumacher 2005: 81). Die EG lernte insofern, auch im Rahmen ihrer Handlungen im Globalansatz behutsam auf das arabisch-israelische Gleichgewicht zu achten.

Z.B. schloss die EG die Zusatzvereinbarungen zur Kooperation und Finanzhilfe für Israel erst ab, nachdem die Abkommen mit den Maschrek-Staaten im Januar 1977 unterzeichnet waren (Puhl 1983: 32). Die EG sammelte also die Erfahrung, ihren Globalansatz in der „world's most war prone“ Mittelmeerregion (Ginsberg 1983: 154) bilateral zu implementieren. Die Verhandlungen um Globalabkommen führten, gefördert durch die Bezugnahme der EG auf das bilaterale Abkommensnetzwerk der 1960er Jahre, zur Ansammlung sozialer und politischer Prozesse im ausgedehnten Bilateralismus.

6.2. Paradoxes Regionenbildungskonzept und die Rolle des Maghreb

Die bisher rekonstruierten politischen Prozesse, die sich langsam zum Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus anhäufte, erfuhren Unterstützung durch das regionale Paradox. In den 1970er Jahren spiegelte sich das Paradox im Regionenbildungskonzept im Status der EG wider, gegenüber den MDL sowohl als Partner als auch als Konkurrent aufzutreten, sowie in den unklaren geographischen Grenzlinienverläufen, durch die sich die Regionenbildungsvision der GMP auszeichnete. Im Hinblick auf den Partner-Konkurrenten-Status der EG zeigte sich das regionale Paradox in den Verhandlungen um neue Kooperationsabkommen darin, dass Südfrankreich und Italien mit den anderen Nicht-EG-Mittelmeeranrainern um den Absatz der gleichen mediterranen Agrargüter (Wein, Olivenöl, Zitrusfrüchte, Früchte und Gemüse etc.) auf den EG-Märkten konkurrierten. Dieses Konkurrenzverhältnis prägte die Aushandlungsprozesse um die neuen Abkommen, sodass die EG lernte, gegenüber den MDL sowohl als Konkurrent als auch als privilegierter Partner eine ambivalente Stellung einzunehmen (EP 1975: 11). Denn während die mediterranen Gebiete um dieselben nördlichen europäischen Absatzmärkte konkurrierten, integrierte die EG mit der GMP gleichzeitig eine entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den MDL, um so deren wirtschaftliche Entwicklung zu unterstützen und sich als Partner in der Entwicklungszusammenarbeit zu präsentieren (Ginsberg 1983: 163).

Somit definierten sich Italien und Frankreich auf europäischer Ebene als die größten Fürsprecher einer „sphere of influence“ der EG im Mittelmeerraum. Andererseits fühlten sie sich sofort bedroht, wenn es darum ging, den MDL konkrete Konzessionen anzubieten, da sich ihre Produktpaletten so stark ähnelten (Shlaim/Yannopoulos 1976: 6; Papa/Petit-Laurent 1976: 273). Demgegenüber vertrat besonders das Vereinigte Königreich eine traditionell liberalere Handelsphilosophie und verhielt sich wiederum gegenüber der entwicklungspolitischen Kooperationskomponente zurückhaltend, weil die EG keine

regionale Rolle im Mittelmeer spielen sollte. Es berücksichtigte somit die möglichen politischen und strategischen Folgen einer europäischen Mittelmeerpolitik vor allem im Hinblick auf die Politik und Interessen der USA (Shlaim 1976: 85). Die Koordinationsprozesse, die im Kontext dieser konträren Positionen während der Abkommensverhandlungen auftraten, führten zu dem Effekt, dass das Ziel der EG, Regionenbildung im Mittelmeer zu verfolgen, in der Vorgehensweise bzw. Praktik resultierte, die MDL individuell an die Märkte der EG zu binden, damit besonders die südlichen EG-Mitgliedstaaten keine Handelsverluste im Agrarsektor hinnehmen mussten (regionales Paradox).

In der Folge senkte die EG die Prozentsätze ihrer Zollzugeständnisse auf Agrarexporte aus den MDL variierend um 20 bis 100 Prozent (Official Journal of the European Communities 1978: Art. 17 der Maschrek-Abkommen bzw. Art. 15 der Maghreb-Abkommen), sodass sie ihre Zollkonzessionen so verteilte, dass die Präferenz für landwirtschaftliche Produkte aus der Gemeinschaft gewahrt blieb („Gemeinschaftspräferenz“) (Vogel 1979: 292; z.B. Art. 17 Abs. II ägyptisches Kooperationsabkommen). Die EG behandelte die MDL im Agrarsektor nicht so, dass sie sich zu einer Region, der anvisierten Mittelmeerregion, zugehörig fühlen konnten (vgl. auch Grilli 1993: 191-193), denn sie konnten ihre komparativen Vorteile im Agrarsektor und somit ihr Entwicklungspotential nicht nutzen. Zwar definierte die EG sowohl die EG-Staaten als auch die MDL als zur Mittelmeerregion zugehörig, aber in der Praxis führten Koordinationsprozesse im Partner-Konkurrenten-Kontext dazu, dass die EG schnell lernte, wie sie ihr Regionenkonzept in paradoxer Weise anwenden konnte, um mit dem „lack of EC-Mediterranean complementarity“ (Ginsberg 1983: 163) zwischen den nördlichen und südlichen Mittelmeeranrainern umgehen zu können.

Die Ambiguität im Regionenbildungskonzept entwickelte sich auch dahingehend, dass nach der Lancierung der GMP unter den EG-Staaten keine Einigkeit darüber herrschte, welche Länder nun zur GMP gehören sollten. Die GMP orientierte sich hinsichtlich des geographischen Grenzlinienverlaufs der anvisierten Mittelmeerregion an den Anrainern, die an das Mittelmeer grenzten. Neben dieser allgemeinen Regel trat die Praktik der „regional integration policy requirements“ auf, die Abweichungen von der allgemeinen Regel ermöglichte. Insofern schloss die GMP z.B. Jordanien als Teilnehmer ein, obwohl das Haschemitische Königreich nicht an das Mittelmeer grenzte (EP 1975: 12). Die Praktik der „regional integration policy requirements“ wendeten die EG-Staaten auch während der Umsetzung der GMP an. Die deutsche Bundesregierung versuchte z.B. in Zusammenarbeit

mit dem Schah-Regime, den Iran in das Globalkonzept einzubeziehen (Puhl 1983: 9). Diese Praktik, die sich im Zuge der Mehrdeutigkeit hinsichtlich der Zugehörigkeit der einzelnen Länder zur GMP entwickelte, führte zu weiteren Koordinationsprozessen in der EG. Z.B. brachte sich die Kommission ein und wies übertreibend darauf hin, dass sich die GMP durch zu viele Ausnahmen bei der Mitgliederzahl auf einen Großteil der Welt erstrecken würde (EP 1975: 11). Andererseits sprach sie sich im Rahmen der GMP für eine Verbesserung der institutionellen und operationellen Verlinkungen und Kooperationsformen mit dem Rest der arabischen Welt aus (COM 1982a: 17, 1982b: 22). Die Lern- und Koordinierungsprozesse, die sich in der Praktik der „integration policy requirements“ abspielten, förderten die Herausbildung der paradoxen Eigenschaft im Regionenbildungskonzept der EG. Das langsam entstehende Handlungsmuster des regionalen Paradoxes untermauerte wiederum diejenigen Prozesse, die im Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus abliefen, weil sich die Ambiguität des EG-Regionenbildungskonzeptes positiv auf die Vorgehensweise der EG auswirkte, von der bilateralen Ebene ausgehend einen globalen Rahmen aufzubauen.

Die maghrebisch-orientierte GMP

Abgesehen vom regionalen Paradox traten bei den Verhandlungen der EG um globale Abkommen mit den MDL auch soziale und politische Prozesse auf, die die Maghreb-Orientierung, die bereits beim Auswahlprozess der GMP aufgetreten war, weiter als Handlungsmuster förderten. Im Rahmen der Abkommensverhandlungen entschied sich die Kommission für die Vorgehensweise, zuerst mit den Maghreb-Ländern zu verhandeln, für die sie ja bereits vor der Lancierung der GMP ein Mandat für globale Abkommensverhandlungen erhalten hatte, und anschließend mit den Maschrek-Staaten die neuen Kooperationsabkommen auszuhandeln. Mit dieser Praxis traten Koordinationseffekte dahingehend auf, dass die globalen Abkommen der Maghreb-Länder als Vorlage für die Verhandlungen mit dem Maschrek dienten, um so die Interaktions- bzw. Aushandlungsprozesse zu vereinfachen, weil ein gemeinsamer Orientierungspunkt zur Verfügung stand (EP 1975: 20). Die Kommission knüpfte damit an die Konzeptionsphase der GMP an und orientierte sich für die Ausgestaltung der EG-Beziehungen zu den MDL an den Ländern des Maghreb. Die dabei erzeugten Koordinationsprozesse innerhalb der EG wie auch in den Verhandlungen mit den Maschrek-Ländern sammelten sich unter dem Handlungsmuster der Maghreb-Orientierung an.

Diese Koordinationseffekte lösten wiederum adaptive Erwartungsprozesse aus, denn die Regel, die Abkommen mit dem Maghreb als Orientierungspunkt zu nehmen, erleichterte die

gegenseitige Antizipation von Verhaltensweisen und Erwartungshaltungen in den Abkommensverhandlungen mit dem Maschrek. Die EG ging davon aus, dass sich die Maschrek-Länder an den Präferenzen orientierten, die die EG in den Maghreb-Verhandlungen formulierte, und daraus folgend ihre Handlungen anpassten, sodass ihre Erwartungen mit denjenigen der EG-Mitgliedstaaten konvergierten. Dadurch sollte sich die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Verhandlungsergebnisses erhöhen. Die gegenseitigen Erwartungen sollten den Effekt auslösen, dass sich alle Vertragsparteien als Gewinner („picking the right horse“) bestätigt fühlten (vgl. EP 1975: 15). Letztlich stimulierten die Prozesse der Maghreb-Orientierung diejenigen, die sich im ausgedehnten Bilateralismus anhäufte, weil auch hinter der Maghreb-Orientierung bilaterale Verhandlungsprozesse mit den jeweiligen Ländern des Maghreb standen und Libyen nicht zur GMP gehörte (ebd.: 15), sodass die EG den Maghreb nicht als gesamte Subregion regionalpolitisch durch den Globalansatz adressieren konnte.

Schlussfolgerung

Die Umsetzung der GMP begann in den 1970er Jahren mit den Verhandlungsrunden um neue Kooperationsabkommen. Während der Verhandlungen sammelten sich politische und soziale Prozesse in Form von Lern-, Koordinierungs-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekten an. Diese führten dazu, dass sich der ausgedehnte Bilateralismus als Handlungsmuster in der GMP herausbildete. Ausschlaggebend dafür war der Schritt des Ministerrates, im Rahmen der GMP und somit im Kontext der mediterranen Regionalpolitik die MDL bilateral zu adressieren, um neue Abkommen überhaupt abschließen zu können. Dabei lernte die EG, dass es möglich ist, eine Regionalpolitik zu verfolgen, die auf der bilateralen Ebene ansetzt. Stimuliert wurde dieser ausgedehnte Bilateralismus durch den Status der EG, die gegenüber den MDL sowohl als Konkurrent im Handel als auch als Partner in der Entwicklungskooperation auftrat. Diese konfliktträchtige Rolle ließ das Regionenkonzept paradox erscheinen, weil die EG ihren eigenen Markt vor den kompetitiven Agrargütern aus den MDL schützen wollte, sodass die MDL gar keine Chance hatten, Zugehörigkeitsgefühle zu einer politisch definierten Region zu entwickeln. Hinzu kam, dass die anvisierte Mittelmeerregion hinsichtlich ihrer genauen Mitgliederzahl mehrdeutig blieb. Letztlich orientierte sich die EG auch weiterhin an den Maghreb(-Abkommen), um so die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Abschlusses der Verhandlungsrunden mit den Maschrek-Ländern zu erhöhen und die GMP vertragsrechtlich umzusetzen.

1980er Jahre: Die GMP ‚light‘ einer erweiterten Gemeinschaft

Das Ende der Verhandlungen um neue globale Kooperationsabkommen markierte gleichzeitig den Beginn der EG-Erweiterungsverhandlungen. Während im Oktober 1976 die Verhandlungen mit Ägypten, Jordanien und Syrien zum Abschluss kamen, begannen einige Monate zuvor, im Juli 1976, die offiziellen Beitrittsverhandlungen mit Griechenland (Puhl 1983: 17). Auf die negativen Folgen, die die Süderweiterung im Kontext der Rezession für die MDL bereithielt, versuchte die Kommission lösungsorientiert zu reagieren (COM 1984: 25), indem sie eine Überarbeitung der bereits als ineffektiv wahrgenommenen GMP anstrebte. Die Kommission versuchte, die Lücke zwischen den Verpflichtungen, die in den Kooperationsabkommen festgehalten wurden, und den industriellen, agrarwirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Konzessionen, die tatsächlich von der EG vor dem Hintergrund der Erweiterung und Rezession gewährt werden konnten, zu adressieren. (Pierros et al. 1999: 97). Als Erstes veröffentlichte die Kommission im Juni 1982 eine Mitteilung mit allgemein gehaltenen Leitlinien über „eine Mittelmeerpolitik für die erweiterte Gemeinschaft“ (COM 1982a). Der Zustimmung des Rates in seiner Entscheidung vom 25. Januar 1983 folgend, trat die Kommission zu Sondierungsgesprächen mit allen MDL zusammen, um die Umsetzung der GMP zu erörtern und daraus Lösungsvorschläge abzuleiten, die sie in einer weiteren Mitteilung im Mai 1984 formulierte: „Commission Report to the Council on the exploratory Talks with the Mediterranean countries and the Applicant countries“ (COM 1984).

Der Knackpunkt der Umstrukturierung des Globalansatzes lag darin, inwieweit die zu Zeiten des Wirtschaftswachstums eingegangenen Verpflichtungen gegenüber den mediterranen Ländern vor dem Hintergrund einer wirtschaftlichen Depression in akzeptierbarer Form überarbeitet werden konnten (Duchêne et al. 1984: 53; Ginsberg 1983: 164). Entsprechend dieser Herausforderung plädierte die Kommission einmal für eine „continuance of the Community’s global Mediterranean policy“ (COM 1984: 1), während sie an anderer Stelle betonte, dass aufgrund der Folgen der Süderweiterung die Überarbeitung der GMP nicht nur in einem bloßen Update bestehen könne (1982a: 1). Letztlich mündete die Überarbeitung der GMP dennoch in ein Update. Die EG-Mitgliedstaaten waren zu sehr auf ihre Süderweiterung fokussiert, um sich mit einer neuen Politikinitiative auseinanderzusetzen (Bicchi 2007: 126). Insofern zielten die Policy-Vorschläge der Kommission für den Rat darauf ab, zumindest die weitere Umsetzung der GMP in einer erweiterten Gemeinschaft sicherzustellen (COM 1984). Auch die MDL forderten keine neue Mittelmeerpolitik von der EG ein, sondern insistierten darauf, dass die EG die bestehende GMP getreu den Abkommensverpflichtungen umsetzt.

Daher unterstützten sie die von der Kommission in ihrer Juli-Mitteilung aufgestellten Richtlinien (COM 1984: 6). Die EG wählte letztlich die Strategie, die einzelnen MDL für die negativen Effekte der Süderweiterung, wie z.B. die Handelserosion im Agrarhandel, zu kompensieren. Die EG hielt an den Prinzipien der GMP fest, schwächte sie aber unter den gegebenen Umständen zu einer Version ‚light‘ ab (Bicchi 2007: 126). Insofern fuhr die EG damit fort, den Gemeinschaftsmarkt für Industrierzeugnisse aus den MDL zu öffnen (COM 1984: 15), die GAP insoweit zu modellieren, dass die Produkte aus den MDL in Wettbewerb mit den Gemeinschaftsprodukten treten konnten (COM 1984: 17), und die Entwicklungszusammenarbeit zu stärken (ebd.: 19-24).

Im Folgenden wird anhand der Kommissionsmitteilungen von 1982 und 1984, denen sich die EG-Mitgliedstaaten anschlossen, analysiert, wie die sozialen und politischen Prozesse, die sich während der 1970er Jahre im ausgedehnten Bilateralismus ansammelten, sich unter der Anpassung des Globalansatzes an die EG-Süderweiterung fortsetzten und dabei durch die Prozesse des regionalen Paradoxes unterstützt wurden. Zudem sammelten sich erstmals Prozesse an, die die Spill-over-Logik sowie indirekt auch die politische Konditionalität als Handlungsmuster in der EG-Mittelmeerpolitik zu erkennen gaben. In der Maghreb-Orientierung häuften sich in den 1980er Jahren keine weiteren Prozesse an, da diese Teilkontinuität jeweils nur während der Konzeptionsphasen der einzelnen Mittelmeerinitiativen, einschließlich der Abkommensverhandlungen, und nicht bei der tatsächlichen Umsetzung der Abkommen bzw. Initiativen sichtbar auftrat.

6.3. Zusatzprotokolle und die Teilung des Mittelmeerraums

„(...) [The Commission] enhances the importance of the bilateral link binding each country with the Community and is felt to be a vital and irreplaceable factor for the development of the Mediterranean region as a whole.“ (COM 1984: 13).

Die Anpassung der GMP an die EG-Süderweiterung und die Rezession bedeutete, dass sich die EG weiterhin auf eine „overall Mediterranean policy“ verpflichtete (COM 1984: 24). Die Kommission hielt also am Globalansatz fest, auch als die Abkommensverhandlungen in den 1970er Jahren auf der bilateralen Ebene stattfanden, damit die unterschiedlichen Interessen und Bedürfnisse der MDL und EG-Staaten koordiniert und somit Kompromisse geschlossen werden konnten. Die EG lernte, im Rahmen einer mediterranen Regionalpolitik bilateral gegenüber den MDL zu agieren und sammelte Erkenntnisse darüber, wie sie im konfliktträchtigen Mittelmeerraum auf der bilateralen Ebene regionalpolitisch agieren konnte.

In den 1980er Jahren implizierte die Anpassung der GMP an die Süderweiterung und Rezession den Abschluss von Zusatzprotokollen und die Erneuerung der Finanzprotokolle, sodass die EG damit fortfuhr, ihre Regionalpolitik bilateral umzusetzen. Die mit dem Abschluss von bilateralen Zusatzprotokollen erzeugten Lern- und Koordinationsprozesse führten zu dem Effekt, dass die EG weiter an Wissen gewann und weitere Regeln für die Umsetzung der GMP aufstellte, sodass die Vorteile bzw. die Attraktivität stiegen, im Sinne eines ausgedehnten Bilateralismus vorzugehen.

Die Kommission empfahl im Rahmen der GMP und somit im Kontext ihrer Regionalpolitik, die bilaterale Komponente zu stärken. Sie hielt fest, dass die Abkommen mit den MDL nicht so leicht auflösbar seien. Gerade Krisensituationen sollten nicht zu Handlungen verleiten „which in practice are tantamount to suspension of the agreements“ (COM 1984: 16a). Grund dafür, dass die EG ihre Verpflichtung gegenüber den Abkommen erneuerte, war, dass die protektionistische Textil- und Kleidungspolitik der EG gegenüber den MDL den Eindruck erweckte, die Verpflichtung der Gemeinschaft, ihren Markt für mediterrane Industriegüter zu öffnen, gelte nicht mehr (COM 1984: 3, 16; COM 1982a: 12). Die Rezession begünstigte folglich bzw. änderte nichts daran, dass die EG gemäß dem Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus vorging. Im regionalen Globalansatz der EG blieben die bilateralen Verbindungen, die jeder Mittelmeerpartner mit der Gemeinschaft unterhielt, zentral. Sie galten besonders für die MDL als unersetzbar für die Entwicklung der gesamten Mittelmeerregion (COM 1984: 13).

In diesem Zusammenhang beabsichtigte die Kommission, den Informationsaustausch mit den MDL durch verbesserte Konsultations- und Entscheidungsverfahren in den bilateralen Assoziations- bzw. Kooperationsräten gemäß dem Credo auszubauen: „These agreements signify in the first place that any difficulties which may arise in their application should be dealt with by the procedures and the measures which they lay down.“ (COM 1984: 16a). Die Kommission schlug vor, die mit den Abkommen eingerichteten Räte zu stärken, damit sie über temporäre Handelsregulierungen für sensibel gewordene Produkte entscheiden konnten und die Vereinbarkeit dieser Regulierungen mit den Zielen der Abkommen sicherstellten (COM 1982a: 13; 1984: 16). Mit der Verbesserung der bilateralen Konsultationsmaschinerie verband die Kommission den Vorteil, im Agrarsektor einen besseren Informationsaustausch über Angebot und Nachfrage zu erreichen. Im Industriebereich zielte sie darauf ab, Markttrends in sensiblen Sektoren präziser zu verfolgen und krisenhafte Entwicklungen somit früher erkennen zu können (COM 1982a: 12-13). Auch hier förderten die Rezession und die

Süderweiterung eine zunehmende Nutzung der eingerichteten institutionellen Formate. Damit entstanden Möglichkeiten, die Koordination zwischen der EG und den MDL durch die Erweiterung der Kompetenzen der Räte auszubauen. Diese Investition in die parallel zu den globalen Abkommen errichteten Kooperationsräte stärkte die Attraktivität des ausgedehnten Bilateralismus, weil regelgeleiteter Informationsaustausch, der zudem die gegenseitige Verhaltensantizipation erleichtern konnte, u.a. eine bessere industrielle Konzentrierung erlaubte, sodass die Entstehung sensibler Sektoren früh erkannt werden konnte und sich somit Situationen, in denen auf Schutzklauseln der globalen Kooperationsabkommen zurückgegriffen werden musste, reduzieren ließen (COM 1984: 16-16a).

Als konkreter Referenzpunkt und sozusagen als Best-Practice-Beispiel für diese beschriebene Stärkung der Konsultationsmaschinerie verwies die Kommission auf das jugoslawische Abkommen. Im EG-Jugoslawien-Abkommen besaß der Kooperationsrat die Entscheidungsbefugnis, bei sensibel gewordenen Produkten regulative Handelsbestimmungen zu beschließen, die drei Monate lang Gültigkeit besaßen (COM 1984: 16, 19, Annex). Über diese Entscheidungsbefugnis sollten nun auch die anderen Kooperationsräte verfügen. Die Kommission investierte also in die bestehende institutionelle Infrastruktur, die Räte, und versprach sich davon nicht nur eine verbesserte Koordination, sondern auch Synergien, indem die Erweiterung der Entscheidungsbefugnis auf alle bilateral eingerichteten Kooperationsräte mit den MDL die Entwicklung krisenhafter Situationen in den mediterranen Handelsströmen vermeiden sollte. Dieser Komplementaritätseffekt besaß somit das Potential, einen zusätzlichen Mehrwert für die EG-Mittelmeerbeziehungen zu schaffen.

Diese Schritte zeigten letztlich auf, dass die EG und die MDL ein Interesse daran hatten, ihre Handlungen abzustimmen und somit die gegenseitige Erwartungssicherheit zu erhöhen. In den Handelsbeziehungen beabsichtigten sowohl die EG als auch die MDL, aufgrund der Rezession und der Süderweiterung ihre Erwartungen und Absichten besser aneinander anzugleichen (COM 1984: 16). Besonders die EG-Staaten wollten die adaptiven Erwartungshaltungen der MDL fördern, damit die MDL ihre Handlungen an ihre Erwartungen über die Handlungen der EG anpassten; und zwar mithilfe verbesserter Konsultationspraktiken, sodass die EG den Erlass von Importrestriktionen auf Güter aus den MDL umgehen konnte. Dadurch wollte die EG ihre beschädigte Glaubwürdigkeit und ihren Legitimitätsverlust gegenüber den MDL im Kontext der GMP adressieren und die Chance erhöhen, die GMP erfolgreich umzusetzen, wodurch sich alle Teilnehmer als Gewinner wahrnehmen sollten („pick the right horse“). Diese Schritte bzw. Vorschläge der Kommission

wie der EG-Staaten reflektierten, dass sich in der EG weitere Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptive Erwartungseffekte anhäuferten, die die Schaffung des Handlungsmusters des ausgedehnten Bilateralismus förderten.

Regionales Paradox

Die geplanten Kompensierungsmaßnahmen für die MDL aufgrund der EG-Süderweiterung sowie der Rezession führten zur Anpassung des Regionenbildungskonzeptes der EG. Als Erstes formulierte die Kommission jedoch das Ziel, ausgeglichene Wirtschaftsbeziehungen im gesamten Mittelmeerraum zu etablieren (COM 1982a: 8). Dies tat sie vor dem Hintergrund, dass sie im Gegensatz zu den EG-Staaten sehr wohl bemerkte, dass sich aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Umstände Fragilität in den Handelsbeziehungen der EG zu den MDL entwickelte, die sich vor allem in einem gestiegenen Handelsbilanzdefizit seitens der MDL widerspiegelte (ebd.: 3; 1984: 2). Um diese Situation anzugehen, schlug die Kommission vor, die Handelskomplementaritäten besser auszunutzen, um so die Handelsbalance bzw. ausgeglichene Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zu fördern. Das Ziel, eine Mittelmeerregion über eine FHZ zu bilden, galt also weiterhin. Ebenso galt damit weiterhin, primär die bilaterale Anbindung der MDL an den Gemeinschaftsmarkt voranzutreiben (COM 1984: 15-16). Dieses Handlungsmuster des regionalen Paradoxes verfolgte die EG in den 1980er Jahren lediglich unter geänderten Vorzeichen.

Mithilfe des Regionenbildungskonzeptes konnte die Kommission gegenüber dem Rat die Notwendigkeit hervorheben, Märkte, Präferenzen, Konzessionen, Garantien und Policies zu koordinieren, zu überblicken und damit in dem Sinne zu kontrollieren, dass der Gemeinschaftsmarkt vom Handel mit den MDL profitierte und keine zu hohen Konzessionen gewährte. Mit diesem vorteilhaften Koordinationseffekt des Regionenbildungskonzeptes griff die Kommission erneut auf die Praktik zurück, die MDL bilateral unter dem Deckmantel der Regionenbildung bzw. der FHZ an den Gemeinschaftsmarkt anzubinden, und schlug somit unter Berücksichtigung der bilateralen Kooperationsabkommen den Abschluss bilateraler Zusatzprotokolle sowie eine neue Generation von bilateralen Finanzprotokollen mit den MDL vor. Die MDL sollten eine Kompensation erhalten für die negativen Effekte, die sie aufgrund der Süderweiterung bei der Anbindung an den Gemeinschaftsmarkt erfuhren (COM 1984: 17-18; Bicchi 2007: 124). Die EG eignete sich durch eine bessere Koordination der Handelsströme in den 1980er Jahren weitere Erfahrungen und weiteres Wissen an, ihr Regionenbildungskonzept in seiner paradoxen Form umzusetzen.

Dass die Kommission zunehmend gemäß dem Handlungsmuster des regionalen Paradoxes agierte, ließ sich auch daran erkennen, dass die Kommission das paradoxe Regionenbildungskonzept der EG nutzte, um die Aufmerksamkeit der EG-Mitgliedstaaten wieder auf die MDL bzw. die GMP zu lenken. Die Kommission warnte vor den Folgen, die entstehen könnten, wenn die Mittelmeerpartner ihre traditionellen Anteile an den Gemeinschaftsmärkten einbüßen würden: Die Kommission warnte davor: „[T]hey could only turn elsewhere. Inevitably, they would forge closer political ties with their new trading partners, and both the economic and the political consequences would be serious.“ (COM 1982a: 8). Die Kommission bewertete den Erhalt der traditionellen Handelsströme bzw. -beziehungen explizit im Hinblick auf Europas Sicherheit und warnte vor den Verlusten in den Wirtschaftsbeziehungen zu den MDL, falls kein Umgang mit den für die MDL negativen Effekten der Süderweiterung gefunden würde (COM 1984: 25). Mit diesen Überlegungen versuchte die Kommission das Interesse der EG-Mitgliedstaaten, das sich primär auf die Süderweiterung konzentrierte, auf den Mittelmeerraum bzw. die Vision der Regionenbildung zu lenken.

Das regionale Paradox setzte sich außerdem durch die Süderweiterung der EG fort. Die bestehende Ambiguität darüber, welche Länder zur GMP gehören sollten, setzte sich mit der EG-Süderweiterung dahingehend fort, dass die EG nichts an dieser Unklarheit änderte, nachdem die drei südeuropäischen Länder Griechenland, Spanien und Portugal der EG beitraten. Dabei führte die Süderweiterung für das Regionenbildungskonzept der EG die Implikation mit sich, den Teilnehmerkreis der GMP zu reduzieren, während die EG „an Mittelmeer zunahm“. Die westeuropäische Integrationsdynamik veränderte die GMP bzw. die damit verbundene Regionalpolitik in der Weise, dass sie sie zu einer Politik für arabische MDL und Israel machte (Tsoukalis 1977: 422). In der EG-Süderweiterung manifestierte sich endgültig die Unterteilung in die nördliche und südliche Mittelmeerküste (ebd.: 437) bzw. zwischen „ins“ and „outs“ (Bicchi 2007: 121). Die Kommission versuchte die damit auch weiterhin bestehende Ambiguität in der Geographie des Regionenbildungskonzeptes zu reduzieren, indem sie sie vereinfachte und von einer inneren und einer äußeren bzw. externen Mittelmeerpolitik sprach (COM 1982a: 16-17, 1984: 25). Hinter dieser Aufteilung des Mittelmeerraumes infolge der Süderweiterung entstand erneut der Lerneffekt für die Kommission und die EG-Staaten, eine Regionenbildung im Mittelmeer zu verfolgen, die eine variabel gestaltbare Zugehörigkeit gemäß der Praktik der „integration policy requirements“ umfasste.

Schlussfolgerung

In den 1980er Jahren setzte sich das Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus dahingehend fort, dass die EG ihren regionalpolitischen Ansatz in Form der GMP beibehielt, ungeachtet der Entwicklung, dass sie mit jedem MDL einzeln globale Kooperationsabkommen abgeschlossen hatte. Die EG knüpfte an diese Entwicklung an, indem sie vor allem infolge der Süderweiterung Zusatzprotokolle mit den jeweiligen MDL vereinbarte. Zudem stärkte sie auch die bilateralen Kooperationsräte der globalen Abkommen, damit diese in Krisenzeiten entsprechende Handelsbestimmungen beschließen konnten, um die Entstehung sensibler Sektoren zu vermindern. Diese bilaterale Vorgehensweise der EG führte nicht zur Handlungskonsequenz, den Globalansatz bzw. ihre Regionalpolitik anzupassen. Stattdessen instrumentalisierte besonders die Kommission das mediterrane Regionenbildungskonzept, um das Interesse der EG-Mitgliedstaaten für eine Intensivierung der Überwachung und Steuerung der Handelsströme zu gewinnen. Das paradoxe Regionenbildungskonzept erfuhr auch dann keine Überarbeitung, als zwei Mitglieder der GMP (Portugal und Spanien) in die EG wechselten, sodass sich die Mehrdeutigkeit der geographischen Zugehörigkeit zur anvisierten Mittelmeerregion deutlich zeigte. Die dabei erzeugten politischen und sozialen Prozesse führten zur Fortsetzung des regionalen Paradoxes, das wiederum die Herausbildung des ausgedehnten Bilateralismus zum dominanten Handlungsmuster des Globalansatzes förderte.

6.4. Spill-over-Logik durch Civilian Power

„(...) the integration of regional markets within the Mediterranean region develops. For this reason the Community must use all the means at its disposal to support these countries' efforts in this direction, notably by favouring projects which could further such integration.“ (COM 1984: 20).

Mit dem Abschluss der Kooperationsabkommen und der dazugehörigen Finanzprotokolle begann die EG damit, Infrastrukturprojekte zu fördern, und engagierte sich in Algerien beim Straßenbau in der Kabyleil-Region, in Tunesien bei der Eisenbahnverbindung zwischen Gafsa und Gabes für den Transport von Phosphatblöcken, in Syrien bei der Erweiterung der Aleppo-Tall-Straße und in Ägypten beim Ausbau des Suezkanals (Pierros et al. 1999: 107-110; Duchêne et al. 1984: 52). Durch diese technische Entwicklungszusammenarbeit erlangte die EG Erkenntnisse darüber, wie sich die Spill-over-Logik ihrer eigenen Integration in der GMP realisieren ließ. Unter den Bedingungen der Rezession und der Süderweiterung empfahl die Kommission, diese Form der infrastrukturellen Projektarbeit fortzuführen, um somit die

Integration der (regionalen) Märkte zu fördern (COM 1984: 20). Insofern hielt die EG an ihrem Ansatz fest, dass erfolgreiche Zusammenarbeit in politisch weniger sensiblen Bereichen Spill-over-Effekte generiert, die zu Kooperation in weiteren Feldern führen, sodass sich mit dieser Spill-over-Dynamik regionale ökonomische Integration fördern lässt, die sich letztlich positiv auf die Stabilität und Sicherheit im Mittelmeerraum auswirkt.

Gemäß dieser Spill-over-Logik, die der GMP-Implementierung zu Grunde lag, ging die Kommission z.B. davon aus, dass verstärkte wissenschaftliche und technische Kooperation zu Lösungen bzw. Fortschritten in anderen Sektoren – wie Landwirtschaft, Industrie, Energie, Umwelt und Ausbildung – führt. Die Kooperation in dieser Vielzahl von Sektoren ist wiederum mit weiteren Spill-over-Effekten verbunden, die letztlich positive Bedingungen für den Technologietransfer schaffen und somit die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der MDL fördern (COM 1984: 20). Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sollte wiederum die Stabilität und Sicherheit im Mittelmeerraum erhöhen. Vor diesem Hintergrund schlug die Kommission dem Rat in den 1980er Jahren eine Intensivierung der Entwicklungszusammenarbeit vor (ebd.: 19-24).

Begünstigend auf die Lernprozesse der EG bei der Anwendung ihrer eigenen Spill-over-Integrationslogik in der GMP wirkte sich die Süderweiterung aus. Die Süderweiterung brachte deutlich zum Ausdruck, dass Zusammenarbeit, die anfangs auf die Regelung von Handelsströmen beschränkt ist, an Substanz gewinnen, sich dann auf weitere Felder der Zusammenarbeit ausdehnen und in regionale Integration und Stabilität münden kann; im Extremfall sogar in den EG-Beitritt. Die Süderweiterung erzeugte somit Komplementaritätseffekte, denn die zunehmende Nutzung von Regeln (Ausbau der Handelsbeziehungen) war verbunden mit einer Investitionsbereitschaft der EG in die damit einhergehende Infrastruktur (EG-Assoziation Südeuropas kann zum Beitritt führen). Dass die EG den Ausbau der Handelsbeziehungen zu den südeuropäischen Ländern mit der Beitrittsregel verband, führte zu dem zusätzlichen Mehrwert in Form der Süderweiterung, der aus der geführten Mittelmeerpolitik resultierte. Eine weitere Synergie ergab sich daraus, dass die Süderweiterung besonders im Umfeld des Kalten Krieges einen wichtigen Stabilisierungsfaktor in der Mittelmeerregion darstellte (Bicchi 2007: 121; 2004: 6; COM 1984: 5). Dieser Komplementaritätseffekt erhöhte wiederum die Attraktivität für die EG, die Spill-over-Logik im Mittelmeer weiter anzuwenden, weil die Süderweiterung bewies, wie weit diese Logik tragen konnte. Auch wenn die arabischen MDL und Israel nicht beitragsberechtigten waren, verdeutlichte die Süderweiterung, welches integrations- und

stabilitätsfördernde Potential der Spill-over-Ansatz der europäischen Integrationslogik in anderen Räumen besaß.

Mit der Süderweiterung kamen zudem Hoffnungen bei den nördlichen wie südlichen Mittelmeeranrainern auf, dass die EG nun eine zunehmende Sensibilität für ihre Bedürfnisse entwickeln (COM 1984: 5) und somit auch im Bereich der „high politics“ Stellung beziehen würde. Die neuen südeuropäischen EG-Staaten (besonders Spanien und Portugal) hatten aufgrund ihrer traditionell engen Verbindungen zur arabischen Welt ein besonderes Interesse daran, dass die Gemeinschaft auch eine politische Rolle übernimmt. Diese Rolle forderten ebenso die arabischen MDL von der EG, um die problematischen Entwicklungen in der Region, inklusive Nahost-Konflikt, anzugehen (COM 1984: 5). Diese Forderungen ließen sich vor dem Hintergrund einordnen, dass im Libanon 1982 gewaltsame Auseinandersetzungen stattfanden und sich ebenfalls Unruhen auf dem Sinai (1981) sowie am Roten Meer (1984) und der Golfkrieg (1987-1989) ereigneten. In allen Fällen antworteten die USA mit dem Einsatz von Truppen unter Beteiligung einiger europäischer Länder. Eine gemeinsame europäische Außenpolitik fand nicht statt, auch wenn sich die Mitgliedstaaten auf die Deklaration von Venedig als Grundstein für eine europäische Außenpolitik im Nahen Osten einigten (Bicchi 2007: 116). Dementsprechend blieben die Hoffnungen der Mittelmeeranrainer unerfüllt. Die Kommission bezog sich auf den Erhalt der Konsolidierung bestehender bzw. traditioneller Handelsströme und auf die Intensivierung der Entwicklungspolitik, um so das Risiko einer Destabilisierung der Region aufgrund wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsprobleme der MDL zu adressieren (COM 1982a: 8-9). Diese Haltung der EG wurde auch dadurch gefördert, dass die USA auf die EG Druck ausübten, dass die europäische Mittelmeerpolitik der Neun nicht in Konflikt zur Nahost-Politik der USA geraten dürfe (Puhl 1983: 45). Die Weigerung der EG, eine politische Rolle im Nahen Osten zu übernehmen, stärkte rückwirkend die Vorgehensweise, mithilfe des apolitischen Spill-over-Ansatzes die Umsetzung des Globalansatzes voranzutreiben. Insofern folgte die Kommission der vorgeschlagenen Herangehensweise des EP aus den 1970er Jahren, dass die Wirtschaftsabkommen mit ihren entwicklungspolitischen Zielen die Basis einer „mediterranen Solidarität“ bereiten und die „Vorstufe“ für „jede spätere politische Entwicklung“ schaffen (EP 1971: 7).

Die gestiegene Verantwortung der EG für den Mittelmeerraum, die sie unweigerlich infolge ihrer Süderweiterung übernahm, übersetzte die Kommission in den 1980er Jahren lediglich in einen Appell an den politischen Willen der Gemeinschaft, nicht nur mit den unmittelbaren

Konsequenzen der Erweiterung umzugehen, sondern sich auch mit langfristigen Aspekten auseinanderzusetzen (COM 1984: 26). Die Kommission warnte die EG-Mitgliedstaaten davor, den MDL einzelne „sweeteners“ anzubieten, damit diese schlechte Kompromisse akzeptierten, die mittel- bis langfristig zu Enttäuschungen und zur Desillusionierung bei den Partnern führen würden (COM 1982a: 15-16). Um die Stabilität der Region zu fördern, sollte sich die Gemeinschaft durch langfristig geltende Handels- und Hilfspolicies als zuverlässiger Partner präsentieren, ungeachtet der Rezession und Erweiterung (COM 1982a: 8-9). Dazu gehörte laut der Kommission der Abschluss generöserer Finanzprotokolle, um den entwicklungspolitischen Teil der GMP auch umsetzen zu können (COM 1982a: 15-16, 1984: 7). Die Bestimmungen der finanziellen Kooperation reflektierten laut der Kommission die ernsthafte Absicht der Gemeinschaft Ernsthaftigkeit, im wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsprozess der Partner eine Rolle zu spielen (COM 1984: 24). Die EG sollte den MDL entwicklungspolitisch in Gestalt einer „Civilian Power“ bei der Bewältigung ihrer Entwicklungsprobleme helfen (COM 1982a: 13). Hier kam noch einmal deutlich zum Ausdruck, dass sich die Kommission auf einen Spill-over-Ansatz stützte, um im Rahmen einer „Civilian Power“ die Umsetzung der GMP voranzutreiben. Damit sicherte die Kommission und damit die EG ihre Praktik, gemäß der Spill-over-Logik eine Mittelmeerpolitik zu implementieren, sodass sich Lern- und Koordinierungseffekte in diesem Handlungsmuster anhäuferten.

Schlussfolgerung

Mittels der Förderung von rentablen Infrastrukturprojekten in den MDL bzw. des Engagements in der technischen Entwicklungszusammenarbeit versuchte die EG, den Spill-over-Ansatz ihrer europäischen Integrationslogik im Mittelmeerraum anzuwenden. Investitionen in den infrastrukturellen Bereichen sollten demgemäß zur regionalen Integration der Märkte beitragen. Die dabei erzeugten Lern- und Koordinierungsprozesse erhielten durch die Süderweiterung Unterstützung, weil die Beitritte von Griechenland, Portugal und Spanien bewiesen, dass der Ausbau von Handelsbeziehungen über Spill-over-Effekte die Kooperationsbereiche soweit erweitern kann, dass die Entwicklung der Beziehungen, begünstigt durch äußere Umstände (Regimewandel), nicht nur der Förderung von Frieden und Stabilität dient, sondern sogar zur vollständigen Integration in den ‚Klub der Reichen‘ führen kann. Die Süderweiterung wirkte sich darüber hinaus förderlich auf die Prozessansammlung in der Spill-over-Logik der GMP aus, weil sie die Kommission dazu veranlasste, von den EG-Staaten langfristige Handels- und Hilfspolicies für die MDL einzufordern, um als „Civilian

Power“ agieren zu können. Mit der Süderweiterung stieg schließlich auch die politische Verantwortung der EG im Mittelmeerraum. Diese übersetzte sich jedoch nicht in eine politische Rolle der EG im Rahmen der EPZ, wie von den Mittelmeeranrainern erhofft. Die EG stellte klar, dass der hauptsächliche Ansatz, zur Stabilität und Sicherheit in der Mittelmeerregion und damit auch im Nahen Osten beizutragen, darin bestand, Entwicklungskooperation und Handel mit den MDL zu entwickeln, gemäß der Spill-over-Integrationslogik.

6.5. Politische Konditionalität im Mittelmeer

„The main aim of a Mediterranean policy must be for the Community to help its partners with their development, while respecting their domestic and foreign policies. As a ‚civilian power‘ the Community has certain advantages in this respect and it should make the most of them.“ (COM 1982a: 13).

Die EG begann politische Konditionalität im Mittelmeerraum einzusetzen, als sie Beitrittsverhandlungen mit Griechenland, Spanien und Portugal führte. Die Süderweiterung galt in diesem Kontext als natürlicher Auswuchs der Mittelmeerpolitik (Ginsberg 1983: 154). Die Konditionalitätspraxis der EG im Rahmen ihrer Süderweiterung ließ die GMP insofern nicht komplett unberührt, als zwei ihrer Teilnehmer (Spanien und Portugal) von der GMP in die Erweiterungspolitik der EG wechselten. Andererseits wendete die EG keine politische Konditionalität im Globalansatz an, die sich infolge der Süderweiterung auf die arabischen MDL sowie Israel beschränkte. Die übrigen GMP-Teilnehmer erfuhren insofern noch keine Konditionalität, als die Anwendung der Finanzprotokolle noch keine wirtschaftliche Konditionalität vorschrieb (Duchêne et al. 1984: 51-52). Die EG sah sich in der GMP als „Civilian Power“ „while respecting their domestic and foreign policies“ (COM 1982a: 13). Was bedeutete diese Zweiteilung der Konditionalitätspraxis im Mittelmeerraum für die politischen Prozesse, die sich während der Anwendung von politischer Konditionalität durch die EG ansammelten?

Die Süderweiterung verdeutlichte, dass die vertragsrechtlichen Beziehungen mit den MDL mehr implizierten als die bloße Regelung von Handelsströmen, weil es immer auch darum ging, Bedingungen für (demokratischen) Frieden zu schaffen (COM 1982b: 22). Diese implizit bestehende Qualität in den Beziehungen der EG zum Mittelmeer äußerte sich nun darin, dass die spanische Regierung nach dem Tod Francos die Gemeinschaft darüber informierte, dass sie nicht länger daran interessiert sei, ein Abkommen im Rahmen der GMP zu unterzeichnen, weil sie eine vollständige Mitgliedschaft anstrebe, sobald die notwendigen

demokratischen Reformen erfolgten (Tsoukalis 1977: 433). Generell löste der innerstaatliche Regimewandel in Griechenland (durch den Sturz der griechischen Diktatur im Sommer 1974), in Portugal (durch das Ende von Salazars Diktatur im November 1975) und in Spanien (durch den Tod seines Diktators Franco 1975) Transitionsprozesse aus, die im EG-Beitritt kulminierten. Alle drei Länder strebten die EG-Mitgliedschaft an, weil sie sie als stabilisierenden Faktor für ihre Demokratisierungs- und wirtschaftlichen Modernisierungsprozesse bewerteten (Bicchi 2007: 121). Für Portugal, Spanien und Griechenland bedeutete die europäische Integration „almost a precondition for their democratic stability“ (Vasconcelos 1992: 18). Die EG galt somit nicht mehr nur als Attraktionspol für Drittstaaten aufgrund ihrer wirtschaftlichen Stärke, sondern wurde von jungen demokratischen Regierungssystemen erstmalig explizit als ein Akteur wahrgenommen, der innerstaatliche politische Stabilität entwickeln hilft (Tsoukalis 1977: 425).

Die EG-Mitgliedschaften nahmen die Bedeutung der Ankerwirkung der Mitgliedschaft für die Transitionsprozesse im Süden Europas wahr und engagierten sich in der Folge konstruktiv in den Beitrittsgesprächen mit den südeuropäischen Drittländern (Bicchi 2007: 121; 2004: 6). Die EG setzte gegenüber den südeuropäischen Beitrittskandidaten Konditionalität dahingehend ein, dass sie die Entwicklungsrichtung (Aufbau demokratischer Regierungssysteme und westeuropäischer Wirtschaftsmodelle) vorgab, sofern Spanien, Portugal und Griechenland der EG beitreten wollten. Die EG sammelte während dieser Verhandlungen Erfahrungen und lernte, Konditionalität im nördlichen Mittelmeerraum anzuwenden. Die Konditionalitätspraxis der EG vereinfachte dabei die geführten Beitrittsgespräche, da ihre Anwendung die Interaktionen zwischen der EG und den südeuropäischen Ländern regelte und die Ausbildung von entsprechenden gegenseitigen Verhaltensantizipationen in den Gesprächen erleichterte (Koordinationseffekt) (Interview 2013e).

Dadurch, dass Portugal und Spanien ursprünglich zum Teilnehmerkreis der GMP gehörten, hatte die Anwendung von politischer Konditionalität einen indirekten Effekt auf die GMP. Die Konditionalitätspraxis, die letztlich in den EG-Beitritt von Spanien und Portugal mündete, entfaltete eine positive Rückwirkung auf die beschriebene „Civilian Power“-Wahrnehmung der Kommission. Die EG-Beitritte von Portugal, Spanien und letztlich auch Griechenland zeigten den MDL und der EG, dass die Gestaltung ihrer Außenbeziehungen ein solches Maß an Intensität erreichen konnte, dass sie zur vollständigen Integration von Drittstaaten in die

Gemeinschaft führen konnte. Zwar waren die arabischen MDL und Israel, die nach der Süderweiterung der EG in der GMP verblieben, nicht beitragsberechtigt, aber ihre Abkommen basierten ebenso wie diejenigen der südeuropäischen Beitrittskandidaten auf dem Assoziationsartikel 238, den die EG explizit im Kontext des Beitrittsartikels (als Vor-Beitrittsphase europäischer Drittstaaten) anwendete. Somit erzeugte die EG mit den Beitrittsverhandlungen mindestens eine Signalwirkung für die übrigen MDL, dass Kooperation mit der EG viel Entwicklungspotential bereithielt, das die EG mithilfe politischer Konditionalität fördern konnte. Es war diese implizite Synergie, die die Süderweiterung für die Umsetzung der GMP bereithielt. Indirekt kam die Konditionalitätspraxis der EG in Formulierungen der Kommission zum Ausdruck, dass die Umsetzung der globalen Kooperationsabkommen auf der Akzeptanz freier Marktkräfte basierte (COM 1984: 24).

Schlussfolgerung

Die EG gelangte durch die Beitrittsverhandlungen in die Position, die ihrer eigenen Integration zu Grunde liegenden demokratischen Werte und Institutionen durch politische Konditionalität nach außen zu vertreten bzw. ihre Annahme sowie Verteidigung als Bedingung für eine Mitgliedschaft in der Gemeinschaft zu formulieren. Die wahrgenommene Rolle der EG als Förderer wirtschaftlicher Modernisierungs- und besonders Demokratisierungsprozesse in den nördlichen Mittelmeeranrainern nährte wiederum den Gedanken innerhalb der Gemeinschaft, gegenüber unmittelbaren Drittstaaten politische und auch wirtschaftliche Konditionalität anzuwenden. Hier traten mit den Beitrittsverhandlungen Lerneffekte auf und die EG konnte gegenüber den MDL indirekt das Prinzip kommunizieren, dass der Beziehungsstatus zur EG von der Erfüllung grundsätzlicher demokratischer Standards abhängt. In dieser Form erzeugte die Süderweiterung einen zusätzlichen Mehrwert für die Umsetzung des Globalansatzes.

6.6. Schlussfolgerung

Während der Umsetzung der ersten Mittelmeerinitiative der EG, des Globalansatzes, sammelten sich über zwei Dekaden lang Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptive Erwartungsprozesse an, die dazu führten, dass die EG damit begann, nach bestimmten Handlungsmustern vorzugehen, als sie die GMP implementierte. Die EG sammelte Erkenntnisse darüber, eine Regionalpolitik gegenüber dem Mittelmeer ausgehend von der bilateralen Ebene umzusetzen, ohne dabei den Ausbau ihres Gemeinschaftsmarktes potentiell zu gefährden oder die Zugehörigkeit der jeweiligen MDL zu der anvisierten

Mittelmeerregion genau festlegen zu müssen. Darüber hinaus orientierte sich die EG bei der Aushandlung neuer Abkommen unter der GMP an ihren Beziehungen zu den Maghreb-Ländern, mit denen sie sich zum Zeitpunkt der GMP-Umsetzung bereits in Verhandlungen um globale Abkommen befand. Als die Abkommensverhandlungen sowie die Finanzprotokolle Ende der 1970er Jahre zum Abschluss kamen und sich damit herausstellte, dass die EG (lediglich) einen globalen Rahmen für die Erneuerung der bilateralen Abkommensstruktur geschaffen hatte, bediente sich die EG der apolitischen Spill-over-Logik ihrer eigenen Integration, um ihrem „trade-and-aid“-Ansatz eine wesentliche integrations- und stabilitätsfördernde Wirkung zuzuschreiben und somit auch die Ausbildung einer politischen Rolle im Nahen Osten abzuwehren. Technische Entwicklungszusammenarbeit und der Ausbau der Handelsbeziehungen sollten zur Entwicklung der MDL beitragen und mithilfe der dabei erzeugten Spill-over-Effekte Zusammenarbeit in weiteren Politikfeldern ermöglichen, um auf diesem Weg zur Sicherheit und Stabilität im Mittelmeerraum beizutragen. Die Süderweiterung führte mithilfe der Regimewechsel in Südeuropa schließlich dazu, dass die EG ihre Regel aus den 1960er Jahren verwirklichte, dass die Assoziationen der südeuropäischen Drittstaaten mit der EG in den Beitritt münden können. Mit der dabei eingesetzten Beitrittskonditionalität führte die EG die politische Konditionalitätspraxis im Mittelmeerraum ein, wenngleich sie sie vorerst auf die nördliche Küste beschränkte. Insgesamt erreichte die Gemeinschaft mit der GMP, ihr diplomatisches Handeln zu institutionalisieren, sodass es sich nun weniger in den traditionellen zwischenstaatlichen Beziehungen abspielte (Henig 1976: 320).

All diese Prozesse zeigten, dass und wie die EG die GMP umsetzte, auch wenn sich schnell herausstellte, dass die Realisierung der GMP nur teilweise gelang (COM 1984: 13). Die EG-Staaten hatten aufgrund ihrer Süderweiterung und der Rezession weder die Zeit noch die Ressourcen, um die GMP substanziell zu verbessern oder ihren Systematisierungsanspruch zu verwirklichen, sodass die EG sie lediglich mittels Zusatzprotokollen und einer neuen Generation von Finanzprotokollen in den 1980er Jahren fortführten: „It was up to the southern neighbours to adjust, and up to the Community to make the necessary marginal concessions to maintain the status quo in trade.“ (Grilli 1993: 203). Diese Kritik deutete bereits darauf hin, dass sich die identifizierten Handlungsmuster des Globalansatzes langsam infolge unerwarteter Konsequenzen entwickelten, weil die EG-Staaten zu dieser Zeit nicht in der Lage waren bzw. das Interesse zeigten, einzugreifen und die Prozesse, die bis dahin entstanden waren, bewusst zu gestalten. Vor allem das EP bezweifelte, ob der Globalansatz die richtige Politik für die MDL sei, weil die Disparitäten zwischen den Mittelmeerpartnern

(ökonomisch, politisch, demographisch) so groß waren, dass sie die Anwendung der GMP kompromittierten. Während Mitte der 1970er Jahre z.B. Israel und Spanien teilindustrialisierte Staaten repräsentierten, befanden sich die drei Maghreb-Staaten Marokko, Tunesien und Algerien erst am Anfang eines Industrialisierungsprozesses (EP 1975: 16). Weiterhin stellte das EP die Ausgestaltung privilegierter Beziehungen allein nur mit den MDL der GMP in Frage, weil die Herausforderungen der äußeren Umwelt globale Dimensionen annahmten und sich generell eine neue Weltwirtschaftsordnung herausbildete. Die Fragwürdigkeit dieser nur auf den Mittelmeerraum begrenzten Politik ergab sich für das EP auch im Hinblick auf eine euro-arabische Abgrenzung. Durch diese Abgrenzung ließ sich nämlich die Angemessenheit hinterfragen, allein mit den arabischen Ländern im Mittelmeerraum Beziehungen zu entwickeln, ohne diese in einem größeren Kontext (von 20 arabischen Staaten) zu diskutieren (ebd.: 21-22). Das EP schlug sogar vor, die Mittelmeerpolitik als Teil der Entwicklungspolitik der EG umzugestalten, sodass die EG u.a. unilaterale Tarifkonzessionen gewähren und auf das Reziprozitätsprinzip bei den Zollzugeständnissen verzichten hätte können, welches aufgrund der verschiedenen Entwicklungsniveaus sowieso nicht von allen MDL gleichermaßen bzw. im Sinne des Globalansatzes eingefordert werden konnte (ebd.: 16).

Diese angeführten Zweifel reflektierten nichts anderes als die noch bestehende Kontingenz im Setting der strukturellen Unbestimmtheit, aus dem die Entscheidungswahl für die GMP hervorging. Diese Kontingenz spiegelte sich nicht nur darin wider, dass die weitere Wahloption des Euro-Arabischen Dialoges in den 1970er Jahren parallel zur GMP noch zur Verfügung stand, sondern ebenfalls dahingehend, dass Kontingenz zu Beginn der Pfadbildungsphase auch in der GMP selbst noch präsent war, eben weil sie graduell und nicht abrupt von den sozialen und politischen Prozessen verdrängt wurde. Die GMP war nicht das Resultat einer wohldurchdachten Entscheidung und im Pintat-Bericht des EP (1975) kam dieses Merkmal der strukturellen Unbestimmtheit deutlich durch die formulierten Zweifel zum Ausdruck. Befördert durch die Süderweiterung und die Rezession sammelten sich soziale und politische Prozesse in der GMP an und bildeten schrittweise die drei hauptsächlichen Handlungsmuster (ausgedehnter Bilateralismus, Spill-over-Logik und politische Konditionalität) sowie die beiden Teilhandlungsmuster des regionalen Paradoxes und der Maghreb-Orientierung aus, wodurch der Globalansatz Vorteile für die EG generierte und somit an Attraktivität gewann, während sich die Kontingenz der GMP langsam auflöste. Trotz der Kritik, die das EP im Pintat-Bericht gegenüber der GMP äußerte, betonte es letztendlich doch die Vorteile, die diese europäische Mittelmeerpolitik für die EG erzeugte.

Das EP wies wie im Rossi-Bericht aus dem Jahr 1971, auf die Bedeutung hin, die darin lag, Solidarität zwischen den Partnern zu fördern (1975: 12), selbst wenn dieses Engagement vom EP vor dem Hintergrund des Zypernproblems und des israelisch-arabischen Konflikts als „often little more than wishful thinking“ bezeichnet wurde (ebd.: 16). Folglich kam auch das EP trotz seiner massiv geäußerten Kritik zu dem Schluss, die GMP fortzuführen, weil diese europäische Mittelmeerinitiative der EG die Verfolgung ihrer Interessen ermöglichte, nämlich Frieden zu stiften, die Nähe menschlicher Bindungen und die historischen Handelsbeziehungen zu pflegen, stabile Lieferwege und Rohstoffbelieferungen zu bewahren und die MDL mit Kapitalgütern zu versorgen (ebd.: 12). Somit sammelten sich unter der GMP über 20 Jahre lang soziale und politische Prozesse an, die zu Beginn der 1990er Jahre in Interaktion mit den Umbrüchen des Kalten Krieges und des Nahost-Friedensprozesses in Selbstverstärkungsmechanismen mündeten, die wiederum endgültig die Kontingenz ablösten. Wie sich dieser Schritt in der Pfadbildungsphase unter der nächsten Mittelmeerinitiative, der sogenannten Neuen Mittelmeerpolitik (NMP) vollzog, wird im Folgenden rekonstruiert.

7. Pfadbildungsphase II: Selbstverstärkungsdynamiken in der Neuen Mittelmeerpolitik

Das Ende des Kalten Krieges brachte die historische Möglichkeit der Vereinigung des europäischen Kontinents mit sich. Durch den Zugang zum Osten Europas kündigte sich die nächste und zugleich größte Erweiterungsrunde der EG/EU an (Camier 1991: 1).¹² Die osteuropäischen Länder orientierten sich an der EG, um Garantien für Frieden, Stabilität und Wohlstand zu erhalten, während die EG gegenüber diesen Staaten in Zentral- und Osteuropa ihre Assoziierungspolitik in Form des Hilfspakets PHARE (Pologne, Hongrie, Assistance à la Restructuration Economique) im Juni 1990 lancierte. Die EG übernahm somit eine wichtige Rolle darin, die neue Freiheit und die Transitionsprozesse in den zentral- und osteuropäischen Ländern zu unterstützen (COM 1992c: 20). Im Mittelmeerraum nahmen die EG-Staaten mit dem Ende des Kalten Krieges (endlich) die krisenhaften Entwicklungen bzw. die Entwicklungsprobleme in den MDL wahr, die in Form von Migration, islamischem Fundamentalismus und Terrorismus die Diskussionen über die Mittelmeerbeziehungen und die Sicherheit Europas zu bestimmen begannen (Bicchi 2007: 131; Piening 1997: 69). Dadurch entpuppten sich wiederum die Handelsabkommen mit den MDL als überholt und veraltet (Pierros et al. 1999: 127). Das EP stellte z.B. fest, dass die EG den zunehmenden Migrationsdruck als Resultat hoher demographischer Wachstumsraten in den MDL nicht kontrollieren würde können, sofern sie keine gleichberechtigteren Handelsbeziehungen mit den MDL etablierte und neue Kooperationsformen entwickelte (1991: 5). Vor dem Hintergrund der jungen Bevölkerungen in den MDL, die betroffen von Arbeitslosigkeit, anfällig für intolerante, antidemokratische Ideologien waren, und angesichts des islamischen Fundamentalismus, der in Europa durch den Golfkrieg (1990-1991) als neue Gefahr galt, und der Furcht Europas vor möglichen Attacken islamischer Fundamentalisten auf europäischem Boden bewertete die EG die Entwicklungen im Mittelmeerraum als Bedrohungen, die Europas Stabilität und Sicherheit gefährden konnten (EP 1991: 12; COM 1989b: 6; 1992a: 8; Bicchi 2007: 141-144). Stabilität und Wohlstand in der Mittelmeerregion erschienen in dieser Hinsicht essentiell für Stabilität und Wohlstand der Gemeinschaft (COM 1989b: 6). Daraus folgend entwickelte sich Anfang der 1990er Jahre Handlungsbedarf, im Mittelmeerraum

¹² In diesem Kapitel wird häufig die Abkürzung EG/EU verwendet, weil die Außen- und Finanzminister der EG-Mitgliedstaaten zu Beginn der 1990er Jahre bzw. am 7. Februar 1992 den „Vertrag über die Europäische Union“ in Maastricht unterzeichneten und somit die EU gründeten. Der Vertrag von Maastricht trat am 1. November 1993 in Kraft (Clemens et al. 2008: 227).

etwas zu unternehmen und somit auf die wahrgenommenen mediterranen Sicherheitsrisiken zu reagieren (EP 1991: 12; vgl. auch Gomez 2003: 43, 47).

Als Resultat verabschiedete der Ministerrat für Allgemeine Angelegenheiten am 18./19. Dezember 1990 die NMP. Die NMP trat an die Stelle des bisherigen Globalansatzes (Schumacher 2005: 131). Die EG/EU begann, die NMP mit dem Inkrafttreten der neuen, vierten Generation der Finanzprotokolle für die MDL zwischen 1992 und 1996 umzusetzen (COM 1989b: 7). Insgesamt war die NMP eine Solonummer der Kommission und schuf kein neues politisches Momentum für die Mittelmeerpolitik, sondern die damit verbundenen Debatten konvergierten in einer allgemeine Diskussion über eine Euro-Mediterrane Partnerschaft (EMP) (Bicchi 2007: 156-157). Die konzeptionellen Weiterentwicklungen in der NMP spiegelten sich somit auch in der späteren EMP wider (ebd.: 155). Die NMP ist daher nicht zu unterschätzen, wenngleich sie häufig als Übergangspolicy zur EMP charakterisiert wird (z.B. Pierros et al. 1999: 136). Ihre geringe Wertschätzung in der Sekundärliteratur ist vor allem deshalb nicht gerechtfertigt, weil unter der NMP die sozialen und politischen Prozesse aus 20 Jahren Mittelmeerpolitik in Selbstverstärkungsmechanismen mündeten.

Die NMP spielte eine entscheidende Rolle in der pfadabhängigen Entwicklung der Mittelmeerpolitik, weil in ihr die bisherige Ansammlung politischer und sozialer Prozesse in Reproduktionsmechanismen resultierte, die die Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus, mit seinen Teilkontinuitäten regionales Paradox und Maghreb-Orientierung, sowie die Spill-over-Logik als Handlungskontinuitäten in den Mittelmeerbeziehungen etablierten. Das Ende des Kalten Krieges stellte für die Mittelmeerpolitik kein „Critical Juncture“ in dem Sinne dar, die Entwicklung in eine wegweisende Richtung gelenkt zu haben. Vielmehr förderte das Ende des Systemantagonismus die weitere Ausbildung der unter dem Globalansatz entstandenen Handlungsmuster zu pfadabhängigen Handlungskontinuitäten in der Mittelmeerpolitik. Das Ende des Kalten Krieges reflektierte somit die bereits angedeutete Entwicklung, dass die unüberlegte Entscheidungswahl für die GMP, ausgelöst durch die EG-Norderweiterung, mit dem kontingenten Setting der strukturellen Unvorhersehbarkeit interagierte; nämlich dahingehend, dass das Ende des Kalten Krieges als ein plötzlich auftretendes Ereignis die Entstehung von unvorhersehbaren bzw. nicht intendierten Konsequenzen förderte. Diese spiegelten sich wiederum darin wider, dass die EG/EU die Handlungsmuster aus der GMP fortführte bzw. als Kontinuitäten in der Mittelmeerpolitik etablierte, sodass die dafür verantwortlichen Selbstverstärkungsmechanismen die Kontingenz

ablösten und damit auch den früher zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum der EG-Akteure, eine andere Mittelmeerpolitik einzusetzen, stark einschränkten. Die folgende Analyse zeigt auf, dass sich der Friedensprozess im Nahen Osten ebenso förderlich auf diese Pfadbildungsdynamik auswirkte.

In den folgenden Kapitelabschnitten findet die Rekonstruktion statt, wie die vorhandenen Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekte aus der Umsetzung der GMP in den 1970er und 1980er Jahren in Selbstverstärkungsmechanismen mündeten, die dazu führten, den ausgedehnten Bilateralismus, mit seinen Teilkontinuitäten der Maghreb-Orientierung und des regionalen Paradoxes, und den Spill-over-Ansatz als Kontinuitäten in der Mittelmeerpolitik zu etablieren. Dabei zeigt sich, dass vor allem der machtbasierend-utilitaristische Feedback-Mechanismus dafür verantwortlich war, den ausgedehnten Bilateralismus sowie den Spill-over-Ansatz als Handlungskontinuitäten zu verankern. Bei der Herausbildung der Spill-over-Logik zur Kontinuität spielte zudem der legitimationsbasierte und funktionale Selbstverstärkungsmechanismus eine Rolle, während das regionale Paradox zusätzlich zum machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus ebenfalls vom funktionalen betroffen war.

Für das Handlungsmuster der politischen Konditionalität entstanden noch keine Selbstverstärkungsmechanismen, weil dieses Handlungsmuster unter der GMP nur auf das nördliche Mittelmeer im Kontext der Beitrittskonditionalität beschränkt blieb und somit nur indirekt die GMP betraf. Unter der NMP sammelten sich in diesem Muster weitere soziale und politische Prozesse an, weil die Kommission erstmals von der EG einforderte, Fortschritte in Richtung Demokratie, die sich laut der Kommission in einigen MDL zeigten, zu unterstützen (1989b: 4). Die Kommission ging der Annahme nach, dass das Funktionieren pluralistischer politischer Systeme direkt mit dem wirtschaftlichen Liberalismus einhergeht („it goes hand in hand“) (1989b: 4). Zusammen mit der Demokratisierungs- und Liberalisierungsförderung begann die EG damit, die Beziehungen zu den arabischen MDL und Israel ebenfalls politisch zu konditionalisieren (EP 1991: 14).

Die folgende Analyse stützt sich u.a. auf die im November 1989 veröffentlichte Mitteilung der Kommission an den Rat unter dem Titel „Redirecting the Community’s Mediterranean Policy“ (COM 1989b), mit der sie Richtlinien für eine „overall strategy“ formulierte (1989b: 1). Die Staats- und Regierungschefs bekräftigten auf einem Treffen des Europäischen Rates im Dezember 1989 in Straßburg die Richtlinien der Kommission für eine neue Mittelmeerpolitik (European Council Strasbourg 1989: 13). Im Juni 1990 stellte die

Kommission ihre operationale Mitteilung, aufbauend auf ihrer vorherigen Mitteilung, unter dem Titel „Redirecting the Community’s Mediterranean Policy, Proposals for the period 1992-96“ vor (COM 1990).

7.1. Ausgedehnter Bilateralismus trotz regionalem Integrationstrend

Trotz der Möglichkeiten, die das Ende des Kalten Krieges bot, fand keine grundlegende Neustrukturierung der Mittelmeerpolitik statt. Die EG/EU entschloss sich dazu, die bilateralen Kooperationsabkommen mit den MDL weiterzuführen, während sie dabei parallel das Ziel verfolgte, ihre Regionalpolitik gegenüber dem Mittelmeerraum auszubauen. Die Lern-, Koordinierungs-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekte, die sich im ausgedehnten Bilateralismus während der 1970er und 1980er Jahren unter der GMP angesammelt hatten, mündeten daher in den machtbasier-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus. Dieser Feedback-Mechanismus sorgte dafür, den ausgedehnten Bilateralismus als Kontinuität in der Mittelmeerpolitik zu etablieren.

Wie unter der GMP blieb die Strategie der NMP global im Sinne einer mittelmeerpolitischen Regionalpolitik, die die EG/EU durch bilaterale Kooperationsabkommen implementierte. Zwar schlug das EP eine „new overall Mediterranean strategy“ vor (1991: 9), aber der Europäische Rat beschloss gegenüber dem Rat der EG/EU, an den bestehenden bilateralen Abkommen mit den MDL festzuhalten und sie mithilfe der NMP an die neuen Entwicklungen anzupassen. Dementsprechend adressierten die Richtlinien der Kommission für die NMP alle teilnehmenden MDL gleichermaßen, während die EG diese allgemeingültigen Leitlinien mithilfe der vorhandenen bilateralen Abkommen auf die individuellen Merkmale jeder Subregion und jedes Partnerlandes zuschnitt (COM 1989b: 7). Diese Vorgehensweise entsprach derjenigen der GMP und wurde nun fortgesetzt, um in erster Linie die verschiedenen nationalstaatlichen Interessen und Präferenzen der europäischen Mitgliedstaaten auszutarieren.

Unter der NMP trat vor dem Hintergrund des Kompromissfindungsprinzips im Rat erneut der Konflikt zwischen den nördlichen und südlichen Mitgliedstaaten über die Anwendung des Freihandelsprinzips auf. Großbritannien, Deutschland, Dänemark und die Niederlande favorisierten für die EG-Mittelmeerbeziehungen offene Märkte und Freihandel, während Frankreich, Spanien, Griechenland und Portugal (zusammen mit der Kommission) im Gegensatz dazu mehr finanzielle Unterstützung und Entwicklungskooperation (z.B. in der Industrie) forderten. Hauptsächlicher Grund für die Position der südeuropäischen

Mitgliedstaaten war erneut, dass sie im Agrarsektor eine Zunahme des Wettbewerbs in der EG, wie dies eine stringente Anwendung des Freihandelsprinzips impliziert hätte, verhindern wollten, weil sie fürchteten, dass die agrarische Produktpalette der MDL den eigenen Absatz landwirtschaftlicher Güter auf dem EG-Markt verdrängen würde (Pierros et al. 1999: 140-141; COM 1992b: 13; Interview 2013a, f). Die damit verbundenen Austausch- und Koordinations- bzw. Aushandlungsprozesse zwischen den nördlichen und südlichen Mitgliedstaaten im Rat, die über die vorausgehenden 20 Jahre die Mittelmeerpolitik geprägt hatten, setzten sich folglich auch nach dem Ende des Kalten Krieges fort und resultierten unter der NMP nun endgültig im machtbasierend-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus.

Der machtbasierend-utilitaristische Feedback-Mechanismus bezeichnet die Entwicklung, dass Institutionen bestimmte Akteure oder Gruppen gegenüber anderen favorisieren, weil sie nicht neutral sind, sondern Verteilungseffekte implizieren und somit Machtressourcen ungleich verteilen. Ursprünglich weniger mächtige Akteure können infolge der Einrichtung einer Policy oder Institution sogar aufsteigen, weil sie im Zeitverlauf in unerwarteter Weise eine institutionelle Bevorzugung erfahren. Diese Akteure nutzen dann ihre günstige Position aus, um ihre institutionelle Macht zu erhalten bzw. zu reproduzieren, sodass andere Policy-Wege im Zeitverlauf zunehmend weniger zur Verfügung stehen. Im Fall der Mittelmeerpolitik führte der Konflikt im Rat über das Ausmaß an Freihandel zur institutionellen Bevorzugung der südeuropäischen Mitgliedstaaten unter der NMP, obwohl einige – wie Spanien, Portugal und Griechenland – erst kürzlich als semi-industrialisierte Länder dem ‚Klub der Reichen‘ beigetreten waren. Diese sich abzeichnende institutionelle Bevorzugung unter der NMP führte dazu, dass die MDL mehr Hilfe erhielten, während die Anwendung einer wirklichen internationalen Arbeitsteilung in der Mittelmeerregion unter der Ausnutzung vorhandener komparativer Vorteile weiterhin unmöglich blieb (Pierros et al. 1999: 141-142). Die südeuropäischen Mitgliedstaaten verweigerten jegliche Gewährung von Handelskonzessionen, wodurch keine Weiterentwicklung in den Beziehungen einsetzen konnte (Constas 1995: 133 in Bicchì 2007: 156). Bei der Neuauflage der mediterranen Regionalpolitik in Form der NMP änderte sich somit nichts am Handlungsmuster, die bilateralen Abkommen individuell unter Wahrung der nationalstaatlichen Interessen, besonders der Südeuropäer, anzupassen bzw. zu erneuern, sodass die EG/EU eine Regionalpolitik im Mittelmeer verfolgte, die sie individuell mit jedem MDL auf der bilateralen Ebene gestaltete.

Förderlich auf die institutionelle Bevorzugung der südeuropäischen EG-Staaten unter der NMP wirkte sich die Tendenz aus, dass infolge der EG/EU-Assoziierungspolitik gegenüber den Ländern in Zentral- und Osteuropa der Gleichgewichtsaspekt in den europäischen Außenbeziehungen für die Mitgliedstaaten eine zunehmend wichtige Rolle spielte. Mehr denn je trat die Balance zwischen Ost und Süd bei der Ausgestaltung der EG/EU-Beziehungen zu ihren jeweiligen unmittelbaren Nachbarräumen auf der europäischen Ebene hervor. Bei der Überprüfung der Mittelmeerpolitik erfolgte somit explizit der Bezug auf den Erhalt der geopolitischen Balance der Gemeinschaft in ihren Außenbeziehungen (EP 1991: 5, 11; COM 1989b: 4), weshalb es für die südeuropäischen EG-Mitgliedstaaten einfacher wurde, ihre Interessen und Bedürfnisse im Mittelmeerraum auf der EG-Ebene zu artikulieren. Auch die besonders stark in Südeuropa wahrgenommenen mediterranen Bedrohungspotentiale, die in Form von Migration, islamischem Fundamentalismus und Terrorismus ein Risiko für Europa darstellten, erleichterten es den südeuropäischen Mitgliedstaaten, ihre Position in der Formulierung der europäischen Mittelmeerpolitik zu stärken (vgl. auch Bicchi 2007: 148; Interview 2013b).

Der machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus, der zu Beginn der 1990er Jahre aus den bestehenden sozialen und politischen Prozessen hervorging, beinhaltete neben der Bevorzugung der Südeuropäer auch die Verhaltensweise der gesamten EG, an die Fortschritte, die während der Umsetzung der GMP erreicht worden waren, anzuknüpfen. Für die EG erschien es rational, an den bisher erzeugten Vorteilen, die mit der Durchführung der Mittelmeerpolitik einhergingen, festzuhalten, anstatt eine neue Richtung mit ungewissem Investitionsaufwand einzuschlagen. Sodann entschied sich die EG dazu, die bestehenden Beziehungsstrukturen zu verbessern. Diese Vorgehensweise reflektierte ebenfalls den machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus, denn dieser nimmt an, dass institutionell bevorzugte Akteure an den geschaffenen Institutionen festhalten, weil ihre Kosten-Nutzen-Kalkulationen ergeben, dass es aussichtsreicher ist, an die durch die institutionelle Bevorzugung entstehenden Vorteile anzuknüpfen, als in neue Institutionen und/oder Policies zu investieren. Deren Kosten sind nicht abschätzbar und werden somit von vornherein als höher bewertet als diejenigen Vorteile, die die existierende Entscheidungsoption weiterhin generiert, auch wenn sie ineffizient ist.

Die EG, einschließlich ihrer südeuropäischen Mitgliedstaaten, bewertete die bestehende Mittelmeerpolitik als vorteilhaft. Das EP schätzte die unter der GMP verhandelten Assoziations- bzw. Kooperationsabkommen sowie die jeweils dazugehörigen (Finanz-

)Protokolle als einen akzeptierbaren rechtlichen Rahmen für die Beziehungen ein. Trotz der bilateralen Ausgestaltung der Beziehungen galt es somit, am „global programme“ für die anvisierte Mittelmeerregion festzuhalten (EP 1991: 5) und in diesen eingeschlagenen Weg weiter zu investieren. Das EP hielt fest: Die Mittelmeerpolitik „has proved to be inadequate despite its apparent success“ (ebd.: 12). Die GMP stellte sich rückblickend als inadäquat heraus, aber die unternommenen Schritte verband das EP mit ausreichend Vorteilen, um daran anzuknüpfen. Ebenso stufte die Kommission die Beziehungen zwischen den MDL und der Gemeinschaft im Jahr 1989 insgesamt als „institutionalized“ ein. Sie bezog sich dabei auf die 12 zustande gekommenen Abkommen, den freien Zugang für mediterrane Industriegüter auf dem Gemeinschaftsmarkt, den präferentiellen Zugang für Agrarprodukte sowie die von der Europäischen Investitionsbank (EIB) und dem EG-Haushalt gewährten Darlehen und Zuwendungen (COM 1989b: 4). Die Umsetzung der GMP diente folglich explizit als Grundlage für die Formulierung der NMP (COM 1989a: 2). Somit konnten die sozialen und politischen Prozesse, die der Globalansatz erzeugte, in den machtbasier-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus münden. Dieser sorgte dafür, den ausgedehnten Bilateralismus als Kontinuität in der Mittelmeerpolitik zu etablieren, weil die EG auch unter der NMP an die bilateralen Abkommen anknüpfte und damit ihre Wahloption fortführte, eine mediterrane Regionalpolitik auf der Basis individueller bilateraler Abkommen mit den MDL umzusetzen.

Bis hierher entsteht der Eindruck, dass die Erweiterungspolitik der EG/EU und nicht das Ende des Kalten Krieges eine direkte Auswirkung auf die Fortsetzung des ausgedehnten Bilateralismus hatte. Dies war aber nicht ganz der Fall, denn die EG/EU führte unter der NMP das neue Kooperationselement der Med-Programme ein. Das Ende des Kalten Krieges inspirierte die EG/EU dazu, regionale Kooperation und Integration zu den hauptsächlichen Elementen aufzuwerten, mit denen sie zukünftig die internationale Ordnung am Ende des 20. Jahrhunderts gestalten wollte (Vasconcelos 1992: 27). Die Aufwertung der Förderung regionaler Zusammenarbeit und Integration schlug sich in der Mittelmeerpolitik im Einsatz von Med-Programmen nieder. Die Med-Programme funktionierten u.a. nach einem horizontalen Prinzip, was bedeutete, dass mehrere Länder in einem zivilgesellschaftlichen Programm oder Projekt zusammenarbeiten konnten (Jünemann 1999: 57). Die EG/EU versuchte mit diesen Programmen, ihre bisherige bilaterale Kooperationspraxis aufzubrechen. Die neue Aufmerksamkeit für regionale Integrationsförderung tangierte jedoch nicht die Entstehung des machtbasier-utilitaristischen Feedback-Mechanismus. Denn die Med-Programme machten nur einen kleinen Teil der Zusammenarbeit aus und weitere Versuche,

regionale oder multilaterale Kooperationsstrukturen einzusetzen, stagnierten auf der Vorschlagsebene. So forderte z.B. das EP die Kommission und den Rat (erneut) dazu auf, die konkrete multilaterale Möglichkeit „of relaunching the Mediterranean Cooperation Council (MCC)“ zu prüfen (1991: 5). Auch hielt die Kommission weiterhin an der Idee fest, ein „overall agreement“ zwischen der Gemeinschaft und allen MDL auszuhandeln (1990: 6). In der NMP bildeten jedoch die bilateralen Kooperationsabkommen, mit denen die EG ihre Regionalpolitik durchführte, das Kernstück der Beziehungen.

Schlussfolgerung

In der NMP mündeten die unter der GMP entstandenen sozialen und politischen Prozesse in den machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus, der den ausgedehnten Bilateralismus als Handlungskontinuität in der Mittelmeerpolitik verankerte. Förderlich auf diese Entwicklung wirkte sich das Ende des Kalten Krieges aus, das die Sicht der EG auf die Entwicklungsprobleme der MDL und die damit assoziierten mediterranen Bedrohungspotentiale freigab. Der daraus resultierende Handlungsbedarf, der sich in der NMP niederschlug, ermöglichte vor allem den südeuropäischen EG-Staaten, ihre Sicherheitsbedürfnisse und Handelsinteressen in der Mittelmeerpolitik durchzusetzen, gefördert durch den Balanceaspekt, der mit dem Beginn einer EG-Assoziierungspolitik in Zentral- und Osteuropa eine große Rolle in der Ausgestaltung der EG-Außenbeziehungen spielte. Auch hier wirkte sich das Ende des Kalten Krieges, welches den Zugang zu Europas Osten ermöglichte, förderlich auf die Entstehung des machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus aus, der für die institutionelle Bevorzugung der südlichen EG-Staaten in der Mittelmeerpolitik sorgte. Damit verbunden bewertete auch die gesamte EG die bisher durchgeführte Mittelmeerpolitik als ausreichend vorteilhaft, sodass sie am Globalansatz anknüpfte, um die NMP zu formulieren. Somit resultierte das Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus in einer Kontinuität. Die EG/EU hielt folglich an den bilateralen Kooperationsabkommen fest, um die mitgliedstaatlichen Empfindlichkeiten weiterhin zu berücksichtigen und dabei eine Regionalpolitik im Mittelmeerraum zu verfolgen. Das in der Sekundärliteratur formulierte Erstaunen darüber, dass die Maghreb-Staaten noch nicht einmal ein kollektives Abkommen erhielten (Camier 1991: 14), bestätigte nur die Herausbildung des ausgedehnten Bilateralismus zur Kontinuität.

7.2. Maghreb-Orientierung trotz Nahost-Friedensprozess

„(...) the time has come to move away from the idea of development cooperation that has held sway over the past few decades, to the idea of partnership (...).“ (COM 1992a: 11).

Für die Umsetzung der GMP in den 1980er Jahren spielte die Orientierung an den Maghreb-Beziehungen für die EG keine Rolle. Grund dafür war, dass die Orientierung der EG/EU an den Maghreb-Ländern als Referenzpunkt für die Ausgestaltung ihrer Beziehungen zum gesamten Mittelmeerraum jeweils nur dann auftrat, wenn die EG/EU ihre Mittelmeerpolitik konzeptionell weiterentwickelte und/oder neue Abkommen verhandelte. Mit der Formulierung einer neuen Mittelmeerinitiative, der NMP, wiederholte sich wie bei der Konzeptualisierung der GMP die Vorgehensweise, dass sich die europäischen Mitgliedstaaten und die Kommission für die Ausgestaltung der Beziehungen zu den 12 MDL zuerst an den Maghreb-Ländern ausprobierten. Die Koordinations- und adaptiven Erwartungseffekte, die sich in den 1970er Jahren während der Formulierung der GMP durch ihre Bezugnahme auf die Maghreb-Beziehungen angesammelt hatten und somit der Umsetzung der GMP zu Grundlage, mündeten im Diskussionsverlauf über eine europäische Mittelmeerpolitik für die 1990er Jahre in den machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus. Dieser Feedback-Mechanismus führte zu einer Verankerung der Maghreb-Orientierung als Teilkontinuität in der Mittelmeerpolitik.

Als entscheidender Moment für die Etablierung der Maghreb-Orientierung als Teilkontinuität galt der EG/EU-Beschluss, die formulierte Euro-Maghreb-Partnerschaft auf die Maghreb-Länder zu übertragen. Bevor es jedoch soweit war, folgten den sozialen und politischen Prozessen der 1970er Jahre als Erstes die Entscheidung des EP vom Januar 1992, die Zustimmung zur Erneuerung des marokkanischen Finanzprotokolls für die Umsetzung der NMP zu verweigern. Daraufhin drohte die marokkanische Regierung damit, das gerade neu zu verhandelnde Fischereiabkommen mit der EG aufzulösen. Um den Konflikt beizulegen, schlug Spanien vor, mit den Maghreb-Ländern u.a. eine FHZ zu bilden und einen politischen Dialog einzurichten (Annuaire de l'Afrique de Nord 1992 in Bicchi 2007: 161). Den Vorschlag, eine FHZ als Basis für die Erneuerung der Beziehungen mit Marokko vorzusehen, wiederholte der französische Außenminister auf dem Ratstreffen der EPZ im Februar 1992. Die europäischen Mitgliedstaaten nahmen diesen Vorschlag an (Bicchi 2007: 161-162) und bereits Ende April 1992 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung über „The Future of Relations between the Community and the Maghreb“ (COM 1992a). Mit dieser Mitteilung

formulierte sie die Einrichtung einer Euro-Maghreb-Partnerschaft. Befördert durch den Friedensprozess im Nahen Osten und die unbedingte Ambition der nördlichen EU-Staaten, sich in diesem zu engagieren, dehnte die Kommission die Euro-Maghreb-Partnerschaft auf den Maschrek aus. Aus dieser Ereignisabfolge ging, wie im Folgenden aufgezeigt wird, als unvorhersehbare Konsequenz der machtbasiert-utilitaristische Feedback-Mechanismus der Maghreb-Orientierung hervor.

1992 formulierte die EG, ausgelöst durch die Blockadehaltung des EP, eine Euro-Maghreb-Partnerschaft. Diese Partnerschaft speziell für den Maghreb umfasste das Ziel, eine FHZ zu bilden, und involvierte damit erneut den Konflikt zwischen den nord- und südeuropäischen Mitgliedstaaten über das Verhältnis zwischen Freihandel und finanzieller Assistenz. Während Frankreich, Italien, Spanien und Portugal einen weiteren Abbau ihrer Zollbarrieren abwehrten, da sie fürchteten, ihre eigenen Agrar- und Industriesektoren zu schädigen, weigerten sich das Vereinigte Königreich, Deutschland und die Niederlande, die Hilfen für den Maghreb zu erhöhen (Pierros et al. 1999: 137). Diese Diskussionen und der damit verbundene Grundsatzkonflikt in der EG verliefen, wie bereits im Kontext des ausgedehnten Bilateralismus aufgezeigt, tendenziell zu Gunsten der südlichen EG-Staaten. Als die EG/EU dann beschloss, die Euro-Maghreb-Partnerschaft auf den Maschrek-Raum auszudehnen, und somit ihr maghrebisches Partnerschaftskonzept für den gesamten Mittelmeerraum als anwendbar erklärte, führte dieser Schritt zur institutionellen Bevorzugung der südeuropäischen EG-Staaten in der Mittelmeerpolitik und damit zur Herausbildung des machtbasiert-utilitaristischen Feedback-Mechanismus, der wiederum die nicht intendierte Konsequenz implizierte, die Maghreb-Orientierung in der Mittelmeerpolitik als Teilkontinuität zu verankern, weil die EG erneut zuerst ihre Beziehungen zum Maghreb überarbeitete, bevor sie die damit einhergehenden Neuerungen auf die restlichen Abkommen mit den MDL übertrug.

Dass sich die EG erneut an ihren Maghreb-Beziehungen für die Ausgestaltung ihrer gesamten Mittelmeerbeziehungen orientierte, war nicht geplant, sondern trat nur deshalb auf, weil der Vorschlag der Euro-Maghreb-Partnerschaft keine aktive Unterstützung von den nördlichen Mitgliedstaaten erfuhr. Deren Aufmerksamkeit und Engagement richteten sich mit dem Verlauf des Friedensprozesses auf den Nahen Osten, sodass als Nebeneffekt ein ausgeprägtes Desinteresse gegenüber dem Maghreb entstand (Bicchi 2007: 163). Daraufhin übertrug die zuständige Generaldirektion in der Kommission (DG 1B) das Konzept der Euro-Maghreb-Partnerschaft auf die Maschrek-Staaten und Israel (vgl. Gomez 2003: 55). Befördert durch

den 1991 beginnenden Nahost-Friedensprozess und die Hoffnungen, dass die Unterzeichnung des Friedensabkommens zwischen Israel und der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) 1993 wirklich Frieden bringen konnte, kopierte die Kommission 1993 das Konzept der Euro-Maghreb-Partnerschaft als Euro-Maschrek-Partnerschaft (Ägypten, Libanon und Jordanien) (Lister 1997: 87; COM 1993a: 4). Damit gewann die EG einerseits das Interesse der nördlichen Mitgliedstaaten für den Maghreb zurück. Andererseits übertrug sie die Diskussionen zwischen den nördlichen und südlichen EG-Staaten über eine Euro-Maghreb-FHZ durch die Projektion der Euro-Maghreb-Partnerschaft auf den Maschrek auch auf diesen Raum. Als Folge bildete sich der machtbasierend-utilitaristische Feedback-Mechanismus heraus, wodurch sich die Maghreb-Orientierung unerwartet als Teilkontinuität in der Mittelmeerpolitik festsetzte.

Die utilitaristische Dimension dieses Feedback-Mechanismus spiegelte sich darin wider, dass die EG an die bisher erzielten Ergebnisse ihrer Mittelmeerpolitik anknüpfte. Die Euro-Maghreb-Partnerschaft zielte ebenfalls darauf ab, eine FHZ zu etablieren – eine „Euro-Maghreb economic area“ (COM 1992a: 5). Aber auch diese Regionalpolitik im Maghreb beabsichtigte die EG/EU mittels neuer bilateraler Abkommen umzusetzen. Unter der Bezeichnung des „Twin-Track Approach“ schlug die Kommission vor, eine subregionale Euro-Maghreb-Partnerschaft, basierend auf dem Abschluss bilateraler Abkommen mit den drei Maghreb-Staaten Tunesien, Marokko und Algerien, zu installieren. Über diese bilateralen Abkommen beabsichtigte die Kommission, die Integration des Maghreb als Subregion zu fördern (ebd.: 12) und damit letztlich Regionalpolitik zu verfolgen. Hier zeigte sich, wie die Kommission an die bisherige Mittelmeerpolitik anknüpfte und somit auch den ausgedehnten Bilateralismus mittels der Maghreb-Orientierung förderte. Ähnlich zur NMP entstand mit der Euro-Maghreb-Partnerschaft ein Rahmen, der die Bildung einer FHZ, finanzielle Kooperation und politischen Dialog als zentrale bilaterale Komponenten umfasste, die im Kontext einer Regionalpolitik eingebettet wurden (COM 1992a: 19). Die Kommission sah die Einrichtung eines politischen Dialoges – einen „Community-Maghreb dialogue“ – (ebd.: 9) sowie die Aufnahme spezifischer Menschenrechtsklauseln in die Euro-Maghreb-Abkommen vor (ebd.: 18). Auch diese Elemente übernahm die Kommission von der NMP und griff folglich vorhandene Komponenten für die Ausgestaltung der Euro-Maghreb-Beziehungen auf, um die damit verbundenen Vorteile weiterzuführen. Die Kommission knüpfte im Kontext der Formulierung einer Euro-Maghreb-Partnerschaft nicht nur an bestehende Beziehungselemente an, sondern investierte letztlich in sie, um die mit der Mittelmeerpolitik assoziierten Vorteile zu vergrößern. So führte die Kommission mit der Euro-Maghreb-Partnerschaft das

Partnerschaftsmodell ein, das neue Kooperationsformen in allen möglichen Feldern (politisch, sozial, wirtschaftlich) erzeugen sollte. Dieses neue Partnerschaftskonzept sollte schlussendlich die Idee der Entwicklungskooperation der letzten Dekaden ablösen (COM 1992a: 11).

Die Kommission übertrug die Euro-Maghreb-Partnerschaft 1993 auf den Maschrek insofern, als sie ebenfalls empfahl, „von der reinen Entwicklungszusammenarbeit zum Konzept der Partnerschaft überzugehen“ (COM 1993a: 5), und ähnliche Bestandteile für die Euro-Maschrek-Partnerschaft aufstellte: politischer Dialog, Entwicklung des Freihandels bzw. einer FHZ bis 2020, Förderung der regionalen und finanziellen Zusammenarbeit (ebd.: 5, Anhang 1 S. 1). Weiterhin sollten die Abkommen mit den Maschrek-Staaten eine spezifische Bestimmung enthalten, wonach die Achtung der Menschenrechte und die Stärkung der Demokratie grundlegende Bestandteile der Abkommen darstellten (ebd.: 4). Aufgrund rationaler Kosten-Nutzen-Erwägungen benutzte die Kommission für die Formulierung einer Euro-Maschrek-Partnerschaft die Komponenten der Euro-Maghreb-Partnerschaft, anstatt im Kontext des Friedensprozesses einen anderen Weg einzuschlagen. Der Maghreb galt somit für die EG/EU erneut als Orientierungspunkt für die Ausgestaltung ihrer Beziehungen zu den übrigen Vertragsparteien bzw. Partnern und verankerte sich dementsprechend als mittelmeerpolitische Teilkontinuität.

Schlussfolgerung

Die Koordinations- und adaptiven Erwartungseffekte, die sich in den 1970er Jahren bei der Formulierung des Globalansatzes durch den Rückgriff der EG auf die Ausgestaltung der Beziehungen zu den Maghreb-Ländern angesammelt hatten, mündeten zu Beginn der 1990er Jahre durch die Übertragung der Euro-Maghreb-Partnerschaft auf die Maschrek-Staaten in den machtbasierend-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus. Wie im Fall der GMP stellten die europäischen Mitgliedstaaten auch Anfang der 1990er Jahre erst Überlegungen an, wie sie die Beziehungen zu den Maghreb-Ländern ausbauen könnten, um eine krisenhafte Situation zu überwinden bzw. die Mittelmeerpolitik voranzubringen, bevor diese Überlegungen dann auch auf die übrigen MDL Anwendung fanden. Diese Wiederholung der Art und Weise, in der die EG die Bestandteile ihrer Mittelmeerpolitik weiterentwickelte, trat aufgrund des Nahost-Friedensprozesses als unerwartete Konsequenz auf, weil die Maghreb-Orientierung als Nebeneffekt bei der Zurückgewinnung des Interesses der nördlichen EG-Mitgliedstaaten für die Mittelmeerpolitik auftrat. Dieses drohte nämlich verloren zu gehen bzw. sich auf ein Engagement im Rahmen des Friedensprozesses zu beschränken. Die

Übertragung der Euro-Maghreb-Partnerschaft auf den Maschrek sicherte das Interesse der gesamten EG für den Mittelmeerraum, resultierte jedoch auch im machtbasiert-utilitaristischen Feedback-Mechanismus. Grund dafür war, dass sich der Grundsatzkonflikt, der zwischen den nördlichen und südlichen EG-Staaten im Kontext der Euro-Maghreb-FHZ erneut auftrat, durch die Projektion des Partnerschaftskonzeptes auf den Maschrek übertrug. Die utilitaristische Dimension des Feedback-Mechanismus äußerte sich darin, dass die EG/EU im Rahmen der Euro-Maghreb-Partnerschaft weiterhin eine Regionalpolitik zur Anwendung bringen wollte, die sie mithilfe des Ausbaus bilateraler Abkommen umzusetzen beabsichtigte. Dass sich somit die Maghreb-Orientierung als Teilkontinuität etablierte, förderte wiederum den machtbasiert-utilitaristischen Feedback-Mechanismus des ausgedehnten Bilateralismus. Zu beachten gilt, dass sich weder das Konzept der Euro-Maghreb-Partnerschaft noch das der Euro-Maschrek-Partnerschaft realisierte. Stattdessen mündeten die Ideen der Euro-Maghreb-Partnerschaft im Herbst 1995 in den Policy-Rahmen der EMP (COM 1994; Pierros et al. 1999: 139-140; Gomez 2003: 55). Die Maghreb-Orientierung spiegelte sich letztendlich also in der EMP wider, die von 1995 bis zur Lancierung der UFM im Juli 2008 den offiziellen, grundlegenden Bezugsrahmen für die Mittelmeerbeziehungen der EU darstellte.

7.3. Regionales Paradox trotz regionalem Kooperationsmomentum

„Ziel (...) ist es, die längerfristigen Perspektiven für eine zunehmende regionale Zusammenarbeit zwischen Ägypten, Israel, Jordanien, Libanon, Syrien und den besetzten Gebieten zu sondieren, (...) die der sich abzeichnenden Befriedung der Region Dauerhaftigkeit verleihen dürfte.“ (COM 1993a: 1).

Mit dem Ende des Kalten Krieges und der Formulierung der NMP mündeten die Lern- und Koordinationseffekte im Handlungsmuster des regionalen Paradoxes in den machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus, der ebenso dieses Handlungsmuster als Teilkontinuität in der Mittelmeerpolitik verankerte. Förderlich auf die Entstehung dieses Feedback-Mechanismus wirkte sich das neue Bewusstsein der EG/EU aus, regionale Integration und Kooperation als Instrument für die Gestaltung der internationalen Beziehungen nach dem Ende des Kalten Krieges einzusetzen.

Für die Mittelmeerpolitik bedeutete dieser Trend, dass die EG/EU unter der NMP und der Euro-Maghreb-Partnerschaft (und somit auch der Euro-Maschrek-Partnerschaft) regionale Kooperation und Integration parallel zu den bilateral geführten Beziehungen verstärkt betonte. Z.B. beabsichtigte die EG/EU mit dem Euro-Maghreb-Partnerschaftskonzept, die verfolgte

Regionalpolitik mit mehr Substanz auszustatten. Mit dem Abschluss neuer Abkommen mit dem Maghreb schwebte der Kommission eine Regionalpolitik vor, deren „long-term aims will continue to be the integration of Algeria, Morocco and Tunisia, and the creation of an economic area embracing the Community and Maghreb countries“ (COM 1992a: 12). Im Konzept der Euro-Maschrek-Partnerschaft betonte die Kommission noch einmal mit Nachdruck die Forderung nach regionaler Zusammenarbeit. Grund dafür war der Fortschritt im Nahost-Friedensprozess. Während zwischen 1990 und 1992 ein Ansatz, der den gesamten Mittelmeerraum adressierte, wenig Aussicht auf Erfolg versprach, änderte sich diese Situation 1994 dahingehend, dass Israel und die PLO bereit zu sein schienen, die erzielte Übereinkunft in Washington in einen ausführbaren Frieden zu übersetzen (Piening 1997: 79; Interview 2013a). Vor diesem Hintergrund formulierte die Kommission das Ziel, dass die künftigen EG/EU-Abkommen mit den Ländern des Nahen Ostens u.a. auf die Förderung der regionalen Zusammenarbeit und regionaler Einrichtungen abzielen sollten (u.a. im Bereich der Wasser- und Energiewirtschaft) (COM 1993a: 4). Sowohl die NMP als auch die beiden Partnerschaftskonzepte für den Maghreb und den Maschrek führten im Kontext dieses neuen Trends jedoch das paradoxe Regionenbildungskonzept der GMP fort: Die EG/EU verfolgte im Mittelmeer ein Regionenbildungskonzept, das darauf basierte, die jeweiligen MDL im Rahmen der Errichtung von FHZ im Mittelmeerraum in erster Linie durch bilaterale Abkommen an ihren Gemeinschaftsmarkt zu binden.

Dass die EG/EU das regionale Paradox trotz ihrer neuen Verpflichtung gegenüber regionaler Kooperation und Integration fortführte, brachte zum Ausdruck, dass die vorhandenen politischen und sozialen Prozesse in den machtbasiert-utilitaristischen Feedback-Mechanismus mündeten. Wie bereits rekonstruiert, ermöglichte vor allem die individuelle Anbindung der MDL an den EG-Binnenmarkt mithilfe bilateraler Abkommen, dass die südeuropäischen Mitgliedstaaten ihre Interessen und Präferenzen im Handel angemessen wahren konnten, sodass sie in der Mittelmeerpolitik zur institutionell bevorzugten Gruppe aufstiegen. Parallel zu dieser bilateralen Beziehungsstruktur hielt die EG/EU weiterhin daran fest, die Vision der Bildung einer Mittelmeerregion mittels einer FHZ zu propagieren; besonders im Rahmen der Euro-Maghreb- und Euro-Maschrek-Partnerschaft. Die utilitaristische Dimension des Feedback-Mechanismus des regionalen Paradoxes trat dahingehend auf, dass die EG/EU an die Vorteile anknüpfte, die ihr die bilaterale Anbindung der MDL an den Binnenmarkt bisher brachte, und sie vergrößerte diesen Nutzen, indem die Kommission eine Intensivierung der Beziehungen durch die Erneuerung der Abkommen formulierte. Mit der Aushandlung neuer bilateraler Abkommen beabsichtigte die EG/EU, dass

z.B. im Fall der Euro-Maghreb-Partnerschaft die Maghreb-Staaten im Rahmen der Bildung der FHZ ihre Märkte gegenüber der Gemeinschaft schrittweise öffnen, sodass die EG ihre Exporte steigern konnte (COM 1992a: 8-9). Für die Länder der Nahost-Region beabsichtigte die EG in ähnlicher Weise, dass sie sich mit den neuen bilateralen Abkommen von Beginn an auf den Wettbewerb in Europa und nicht nur im Nahen Osten einstellen. Die EG/EU rechnete mit dem Vorteil, dass sich durch die Öffnung der kleinen Volkswirtschaften im Nahen Osten untereinander und gegenüber Europa die Möglichkeiten für den Einsatz von europäischen Investitionen und technischem Know-how aus Europa erhöhen (COM 1993a: Anhang 1 S. 1).

Sekundär blieb in diesem Zusammenhang die horizontale Wirtschaftsintegration, d.h. die Förderung der regionalen Wirtschaftsintegration zwischen den MDL selbst. Ohne eine solche Süd-Süd-Integration ließ sich regionale Integration im Mittelmeer jedoch nicht verwirklichen, sodass das Regionenbildungskonzept der EG/EU paradox blieb. Z.B. verwies die Kommission darauf, dass regionale Zusammenarbeit zwischen den Maschrek-Ländern und Israel nur stattfinden könne, wenn sich die extremen Einkommensunterschiede verringerten (COM 1993a: 2). Gleichzeitig prognostizierte die Kommission jedoch, dass 20 Jahre Reformen (1990-2010) in den Maschrek-Ländern aufgrund des Bevölkerungswachstums nur zu wenigen Fortschritten führen würden, sodass das große Einkommensgefälle weiterhin bestehen bleiben werde (ebd.: Anhang 2 S. 4). Die Kommission formulierte davon ausgehend kein Konzept und auch keinen Ansatz, wie sich unter diesen Umständen regionale Integrationsprozesse fördern lassen – abgesehen von der Infrastrukturvernetzung –, und richtete den Fokus auf den EG-Binnenmarkt und die Vorteile, die die Anbindung der MDL-Märkte vornehmlich für Europa brachten. Die Ambiguität im Regionenbildungskonzept der EG/EU ließ sich auch in der Euro-Maghreb-Partnerschaft identifizieren. Um den intra-mediterranen Handel zu fördern, schlug die Kommission vor, kumulative Ursprungsregeln zu gewähren. Gleichzeitig wies sie jedoch darauf hin, dass diese Möglichkeit, die im Fall der Maghreb-Länder seit 1978 existierte, hinsichtlich einer Handelsliberalisierung zwischen den Ländern nichts gebracht hatte (COM 1990: 6). Die EG/EU setzte somit ihr paradoxes Regionenbildungskonzept im Mittelmeerraum zu Beginn der 1990er Jahre fort, um an die bereits erzielten Vorteile anzuknüpfen und sicherzustellen, dass durch die individuelle Anbindung der MDL an den EU-Binnenmarkt, unter dem Deckmantel der Bildung einer Mittelmeerregion bzw. einer FHZ, die Interessen der EG und besonders der südeuropäischen Mitgliedstaaten erhalten blieben. Der machtbasiert-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus, der sich so herausbildete, etablierte folglich dieses regionale Paradox als Teilkontinuität in der Mittelmeerpolitik.

Die Lern- und Koordinationsprozesse, die sich während der Implementierung der GMP im paradoxen Regionenbildungskonzept der EG anhäufte, resultierten darüber hinaus im funktionalen Feedback-Mechanismus. Ein funktionaler Feedback-Mechanismus entsteht, wenn eingerichtete Institutionen oder Policies vorteilhafte Funktionen für ein System ausüben, wie z.B. die Bewältigung gemeinsamer Probleme mithilfe von aufgestellten Bestimmungen oder eingesetzten Informationskanälen. Die vertragsrechtliche, bilaterale Anbindung der MDL an den Gemeinschaftsmarkt im Rahmen des Regionenbildungskonzeptes führte für das europäische Integrationssystem die vorteilhafte Funktion mit sich, die Sicherheits Herausforderungen in ihrer südlichen Peripherie adressieren zu können. Somit konnte die EG/EU außenpolitisch für die Sicherheit und Stabilität der europäischen Wohlstandszone bzw. des eigenen Wohlstandssystems agieren. Konkret drückte sich die vorteilhafte Funktion der Mittelmeerpoltik für das EU-System darin aus, dass z.B. im Fall der Euro-Maschrek-Partnerschaft die EU mit den MDL eine gemeinsame regionale Vision für die Entwicklung des Nahen Ostens aufbauen wollte, um so zum Friedensprozess und zur Sicherheit und Stabilität des EU-Systems beizutragen (COM 1993a: 3, 5). Dementsprechend wies die Kommission darauf hin, dass die Einrichtung von Freihandel für die Maschrek-Staaten nicht bedeutete, in einen „Bund“ mit Israel zu treten, sondern die Maschrek-Länder sollten sich durch die Teilnahme Europas als Mitglieder einer großen Gruppe betrachten (ebd.: Anhang 1 S. 1).

Ein weiteres Beispiel für den funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus stellte der Umgang der EG mit den ersten Ansätzen subregionaler Integrationsprozesse dar, die sich in der Gründung der Arabischen Maghreb-Union (AMU) 1989 zeigten.¹³ Die EG beabsichtigte, die AMU vor allem dafür zu nutzen, um die individuellen Beziehungen mit Marokko, Algerien und Tunesien im Rahmen der Euro-Maghreb-Partnerschaft auszubauen (COM 1992a: 12). Die Entwicklung einer multilateralen Kooperation zwischen den beiden Organisationen blieb erfolglos, u.a. aufgrund der Weigerung der EU, ihre Sanktionen gegenüber Libyen zu lockern, die sie aufgrund von Libyens Involvierung im Pan-Am-Bombenanschlag über dem schottischen Lockerbie beschlossen hatte (Pierros et al. 1999: 135; Lister 1997: 93). Durch die Mittelmeerpoltik vorteilhafte Funktionen für die EU als System

¹³ Im Februar 1989 gründeten die fünf Maghreb-Staaten (Algerien (Chadli Benjedid), Tunesien (Ben Ali), Marokko (Hassan II), Mauretanien (Oberst Taya), Libyen (Oberst Ghadafi)) die regionale AMU. Ziel war die Interdependenz bzw. die Ausgestaltung der Komplementaritätspotentiale unter den Mitgliedern entlang einer funktionalen Kooperationsagenda (Handel, Energie, Infrastruktur, Kultur). Ebenso stand die Intensivierung der Beziehungen bzw. des politischen Dialoges der AMU mit der EG an (Camier 1991: 6-8; Lister 1997: 92-93). Die nordafrikanischen Staaten hofften, dass diese neue regionale Organisation den Handel im Maghreb steigern sowie die Verhandlungsmacht gegenüber der EG stärken würde (EEC/Maghreb Report 1990, in Pierros et al. 1999: 134-135).

in Hinsicht auf Sicherheit und Stabilität zu generieren, stellte den primären Handlungsansatz dar, sodass die Beziehungen zwischen der EG/EU und den Maghreb-Ländern weiterhin im bilateralen Rahmen verankert blieben (vgl. Lister 1997: 93; Interview 2013a). Die Kommission sah den einzigen Weg darin „to hold out the prospect of anchoring the region to Europe in the long term“ (COM 1992a: 6). Somit etablierte auch die Entstehung des funktionalen Feedback-Mechanismus das regionale Paradox als Teilkontinuität in der Mittelmeerpolitik.

Schlussfolgerung

Das neue Bewusstsein in der EG/EU für das friedensfördernde und -stiftende Potential regionaler Integrationsförderung nach dem Ende des Kalten Krieges änderte nichts an der Entwicklung, dass die Lern- und Koordinationsprozesse der 1970er und 1980er Jahre das paradoxe Regionenbildungskonzept der EG/EU als Teilkontinuität unter der NMP verankerten, indem sie im machtbasier-utilitaristischen sowie im funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus resultierten. Aus dem Mittelmeerraum eine Region zu schaffen bedeutete für die EG/EU weiterhin, die Bildung einer Mittelmeerregion zu propagieren, während sie unter diesem Deckmantel in erster Linie das Ziel verfolgte, die MDL einzeln, also bilateral, an ihren Binnenmarkt, der sich 1992 vervollständigt hatte, anzubinden. Somit konnten die EG/EU und besonders ihre südeuropäischen Mitgliedstaaten ihre Interessen in der Ausgestaltung der Mittelmeerbeziehungen wahren. Zudem konnten sie auch an die handelspolitischen Vorteile anknüpfen, die sie durch die bilateral geschlossenen Kooperationsabkommen erzielt hatte. Regionale Integration im Sinne horizontaler Wirtschaftsintegration unter den MDL zu fördern, blieb von sekundärer Bedeutung, was zusätzlich die Ausbildung des regionalen Paradoxes stimulierte. Neben dem machtbasier-utilitaristischen Feedback trat der funktionale Selbstverstärkungsmechanismus auf, der das regionale Paradox als Teilkontinuität etablierte, indem die bilaterale Anbindung der MDL an die EG/EU die vorteilhafte Funktion für das europäische Integrationssystem mit sich führte, den Erhalt von Stabilität und Sicherheit des EG/EU-Wohlstandssystems zu unterstützen. Die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes unterstützte – wie die Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung – die Entstehung der Kontinuität des ausgedehnten Bilateralismus, da sie die Vorgehensweise bzw. den Ansatz förderte, die bilaterale Ausgestaltung der Beziehungen voranzutreiben, um so im Mittelmeerraum regionalpolitisch zu handeln.

7.4. Spill-over-Logik trotz Demokratisierungsförderung

„Die Erfahrungen der Gemeinschaft zeigen, wie schwierig es ist, Bemühungen um regionale Kooperation ohne den entsprechenden institutionellen Rahmen zu fördern. Aus diesem Grund sollten die Länder in der Region im Laufe dieses Prozesses zu einer ‚fortschreitenden Institutionalisierung‘ gelangen, wie sie Europa in den 50er Jahren mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einleitete.“ (COM 1993a: 3).

Unter der NMP und den beiden subregionalen Partnerschaftskonzepten für den Maghreb und den Maschrek setzte die EG/EU ihren Spill-over-Ansatz fort, dem zufolge erfolgreiche Zusammenarbeit in politisch eher unsensiblen Bereichen Spill-over-Effekte schafft, die dann weitere Bereiche für die Kooperation öffnen. Diese Spill-over-Logik sollte integrationsfördernd wirken und den Frieden zwischen den MDL und besonders im Nahen Osten fördern. Die EG/EU beabsichtigte also mit dem Ausbau ihrer eigenen Beziehungen zu den MDL, regionale Integration zu fördern, die die Annäherung zwischen den Konfliktparteien stimulieren sollte (COM 1993a: 7). Die Kommission hielt mit dieser Spill-over-Logik weiterhin daran fest, dass sich die Entfaltung von Handelsbeziehungen in der Region positiv auf die innerarabischen und die israelisch-arabischen Beziehungen auswirkt und in einer Zone umfassender wirtschaftlicher Freiheit resultiert (die auch Europa erfasst) (ebd.: 5). Die EG/EU formulierte ihre Spill-over-Logik besonders deutlich in den beiden Mitteilungen der Kommission von 1993 zum israelisch-arabischen Konflikt bzw. zum Nahost-Friedensprozess.

Neu war jedoch, dass die Kommission zu Beginn der 1990er Jahre nicht mehr nur beabsichtigte, über wirtschaftliche und handelspolitische Kooperationsförderung Spill-over-Effekte zu erzeugen und auf die Entwicklung der MDL einzuwirken, sondern darüber hinaus darauf hinzielte, auch in politisch sensibleren Bereichen die Kooperation zu stimulieren und somit (in-)direkt die Demokratisierung der Länder zu fördern. Anstatt dass die EG/EU mit der NMP weiterhin ausschließlich auf das bis dato gültige „aid-and-trade“-Konzept mit seinen apolitischen Spill-over-Effekten setzte, sollte die NMP durch zusätzliche Unterstützungsmaßnahmen zur langfristigen Demokratisierung und Entwicklung der MDL beitragen (vgl. Schumacher 2005: 133). Diese neue Entwicklung reflektierte jedoch keinen Bruch mit dem bis dahin verfolgten Spill-over-Ansatz, sondern die EG/EU dehnte lediglich ihre Spill-over-Logik auf politisch sensiblere Kooperationsbereiche aus, wodurch in unvorhersehbarer Weise Feedback-Mechanismen entstanden, die die Spill-over-Logik als Handlungskontinuität in der Mittelmeerpolitik verankerten.

Die Lern-, Koordinations- und Komplementaritätseffekte, die sich während der 1980er Jahre unter der GMP anhäufte, mündeten mithilfe des Friedensprozesses im Nahen Osten in den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus. Der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus tritt auf, wenn Akteure im Zeitverlauf Institutionen oder Policies reproduzieren, weil sie sie als legitim bzw. als Legitimationsstandard bewerten, während alternative Angemessenheit bzw. eine andere Legitimationsbasis zunehmend weniger für die Akteure in Frage kommen bzw. als legitim betrachtet werden. Die EG/EU zeigte dieses Verhalten, als ihre Marginalisierung im Nahost-Friedensprozess dazu führte, dass sie im Zuge der Madrider Friedenskonferenz zu Beginn der 1990er Jahre lediglich eine Koordinierungsposition in der multilateralen Arbeitsgruppe REDWEG (Regional Economic Development Working Group) erhielt (COM 1993a: 1). Gerade in dieser Situation bot sich für die EG/EU die Chance, ihre eigenen Erfahrungen mit regionaler Kooperation und Integration, die auf dem Spill-over-Ansatz basierten, auf die Konfliktparteien des Friedensprozesses zu übertragen. Die Kommission schuf folglich explizit eine Verbindung zwischen der mittelmeerpolitischen Zusammenarbeit und der eigenen bzw. europäischen regionalen Integrationserfahrung. Die MDL sollten zu einer „fortschreitenden Institutionalisierung“ gelangen, wie sie Europa in den 1950er Jahren mit der Gründung der EG für Kohle und Stahl durchlebte (COM 1993a: 3).

Diese als legitim und sozial angemessen erachtete Assoziierung und Projektion der eigenen Integrationserfahrung implizierte auch die Übertragung des dazugehörigen Spill-over-Ansatzes als Kooperationslogik für die Konfliktparteien im Nahen Osten. Mit diesem Schritt mündeten die sozialen und politischen Prozesse der 1980er Jahre in den legitimationsbasierten Selbstverstärkungsmechanismus. Die Rolle der EG/EU in der REDWEG ermutigte sie dazu, die Anwendung ihrer eigenen regionalen Integrationserfahrung in der Mittelmeerpolitik explizit als Legitimationsstandard für ihr Engagement in den Mittelmeerbeziehungen bzw. in der regionalen Kooperationsförderung zu Grunde zu legen. Das europäische Modell „peace through free trade“ im Nahen Osten (Pierros et al. 1999: 138-139) und im Maghreb anzuwenden, sah die EG/EU als eine moralische Verpflichtung und legitimen Standard an, denn die europäische Erfahrung bewies das Konfliktbeilegungspotential des Spill-over-Ansatzes, der Frieden zu einem unumkehrbaren Zustand machen kann (COM 1993a: 2). Der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus führte dazu, die Spill-over-Logik in der Mittelmeerpolitik als Handlungskontinuität zu verankern, weil die EG/EU ihre eigene Integrationserfahrung aus ihren Gründungsjahren als legitimen Handlungsstandard für ihr Engagement und die Kooperation im Mittelmeerraum endgültig festlegte.

Die Lern-, Koordinations- und Komplementaritätsprozesse aus den 1980er Jahren mündeten darüber hinaus, in Verbindung mit dem Friedensprozess im Nahen Osten, in die Ausbildung des funktionalen Feedback-Mechanismus. Der funktionale Selbstverstärkungsmechanismus impliziert nicht nur die vorteilhaften Funktionen, die Institutionen und Policies für ein System haben, sondern auch, dass die Funktionen die Entstehung komplementärer Institutionen induzieren können. Für die EG/EU erfüllte die Übertragung des eigenen regionalen Integrationsmodells auf andere geographische Räume – hier das Mittelmeer – die vorteilhafte Funktion, dass diese Projektion förderlich auf den Erhalt des EG/EU-Systems zurückwirkte. Einerseits trug der Spill-over-Ansatz der europäischen Integrationsgeschichte potentiell zum Frieden in der Konfliktregion des Nahen Ostens bei, wodurch die EG/EU auch für die Stabilität und Sicherheit ihres eigenen Integrationssystems agierte. Andererseits förderte die Verbreitung des eigenen Integrationsmodells, inklusive des dazugehörigen Spill-over-Ansatzes, als Modell für die Integration im Mittelmeerraum, dass die so entstehende Integration wiederum in Komplementarität mit der europäischen Integration stattfinden konnte, was ebenfalls die vorteilhafte Funktion mit sich brachte, das System EG/EU zu stärken. Die Entwicklung hin zu einer Mittelmeerregion wurde als „natural extension of European integration“ gesehen (Camier 1991: 14). Somit trug auch der funktionale Feedback-Mechanismus dazu bei, die Spill-over-Logik als Kontinuität in der Mittelmeerpolitik zu etablieren.

Darüber hinaus resultierten die sozialen und politischen Prozesse, die sich während der infrastrukturellen Projektarbeit unter der GMP ansammelten, im machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus. Entsprechend ihren Interessen, die die EG/EU mithilfe der Mittelmeerpolitik verfolgen konnte, knüpfte sie in den 1990er Jahren an die bereits erzielten Vorteile der Zusammenarbeit an, die ebenso dazu beitrugen, die Spill-over-Logik als mittelmeerpolitische Kontinuität zu verankern. Die Kommission betonte demgemäß, die intraregionale Vernetzung durch Infrastrukturprojekte (Straßen, Telekommunikation, Wasser, Energie usw.) (COM 1993a: 3) voranzutreiben. Die dabei erzeugten Spill-over-Effekte sollten zur Zusammenarbeit in weiteren Feldern führen und somit ökonomische Entwicklung und Wohlstand stimulieren. Generell hob die Kommission im Sinne ihres Spill-over-Ansatzes hervor, dass ein Klima des Vertrauens am ehesten auf pragmatische Weise durch kleine Schritte anstatt auf der Basis ehrgeiziger Maßnahmen entsteht. Die Länder im Nahen Osten sollten gemeinsame Kooperationsgepflogenheiten entwickeln und schrittweise institutionelle Vereinbarungen planen (ebd.: 2). Für die Kommission erschien es vor diesem Hintergrund nur rational bzw. rentabel, die intraregionale Infrastrukturvernetzung in den 1990er Jahren weiter

voranzutreiben, indem bereits begonnene und geplante Infrastrukturprojekte weiterliefen (COM 1993a: 3, Anhang 1, S. 3). Die Kommission führte so die Spill-over-Logik aus der GMP auch nach dem Ende des Kalten Krieges fort.

Die Entstehung des machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus wurde wie der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus vom arabisch-israelischen Friedensprozess stimuliert. Da sich die Rolle der EG/EU im Friedensprozess auf die Koordination der REDWEG beschränkte und sie somit vor allem in der Förderung der regionalen Wirtschaftskooperation Einfluss ausüben konnte, förderte diese Position die Anwendung der Spill-over-Logik in politisch eher unsensiblen Kooperationsbereichen. Insbesondere verbreitete bzw. vertrat die EG/EU die Ansicht, dass primär technische Entwicklungszusammenarbeit durch Spill-over-Effekte weitere Bereiche für die Kooperation erschließen könne. Dementsprechend empfahl die Kommission, mithilfe von Projektarbeit im infrastrukturellen Bereich die Möglichkeit der Entwicklung eines gemeinsamen Managements von strategischen Ressourcen zu prüfen, um so letztlich die Grundlage für eine „Regional Community for water, energy and infrastructure“ zu bereiten (COM 1993b: 4). Israel und die Maschrek-Länder sollten positive und konkrete Resultate vom Friedensprozess ableiten können (u.a. durch intraregionale Vernetzung der Infrastrukturen) (ebd.: 2), sodass diese Maßnahmen die Basis für einen künftigen Wirtschaftsraum im Nahen Osten bilden konnten (COM 1993a: 5). Dem Friedensprozess sollte unter Zugrundelegung der Spill-over-Logik nach Ansicht der EG/EU ein Kooperationsprozess folgen, der regionale Wirtschaftskooperation als das Instrument beinhaltet, welches den Frieden sichert (ebd.: 2).

Der Beginn der 1990er Jahre markierte nicht nur die Herausbildung dieser drei Selbstverstärkungsmechanismen, die den apolitischen Spill-over-Ansatz als Handlungskontinuität in den Mittelmeerbeziehungen etablierten. Darüber hinaus interagierte die dargestellte Entstehung der Feedback-Mechanismen mit den westlichen Narrativen über Demokratie und individuelle Freiheit, die als dominierendes Credo auf der internationalen Ebene nach dem Ende des Kalten Krieges auftraten (vgl. Mair/Perthes 2011: 12-13). Diese Interaktion führte dazu, dass ein Prozess einsetzte, in dem sich die Spill-over-Logik ausdehnte bzw. dynamisierte. Die westlichen Freiheitsnarrative folgten der Annahme, dass die Implementierung liberaler Demokratien und freier Marktwirtschaften entweder nur eine Frage der Zeit (historischer Automatismus) ist oder abhängig vom Entwicklungsstand (Entwicklungsautomatismus) oder von der gut gemeinten politischen Assistenz der USA, der EU oder von den Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) im Rahmen der

Demokratisierungsförderung (ebd.: 12-13). Die Kommission nahm diese Freiheitsnarrative zum Anlass, um für die EG/EU die Pflicht zu formulieren, mit der NMP auch Entwicklungen in Richtung Demokratie, politischen Pluralismus und Marktkräfte in den MDL zu stärken (1989b: 4, 6; 1990: 2). Die Kommission setzte das Funktionieren pluralistischer politischer Systeme in direkte Beziehung zum wirtschaftlichen Liberalismus („it goes hand in hand“) (1989b: 4). Im Rahmen der Euro-Maghreb-Partnerschaft betonte sie die Evidenz einer „virtually symbiotic relationship between liberalization and development“ (1992a: 10). Letztlich formulierte die Kommission diese neue Pflicht für die EG/EU vor dem Hintergrund, dass sie in einzelnen MDL Entwicklungstendenzen hin zu zivilen Freiheiten, freien Wahlen und politischem Pluralismus zu erkennen glaubte (1989b: 3). Im Fall der Maghreb-Länder stellte die Kommission fest, dass ein Trend in Richtung Liberalisierung einsetzte, den die EG/EU durch Menschenrechtsprogramme und die Konsolidierung der Rechtsstaatlichkeit unterstützen sollte (1992a: 10).

Diese veränderte Umgebung bewirkte, dass die EG/EU ihre Spill-over-Logik nicht mehr nur auf technische Projektarbeit bzw. auf politisch eher unsensiblere Bereiche beschränkte. Das Aufeinandertreffen von zwei Entwicklungen aus verschiedenen Zeiträumen (die Entstehung von Selbstverstärkungsmechanismen der Spill-over-Logik und die Herausbildung westlicher Demokratienarrative auf internationaler Ebene) führte zu einer Öffnung bzw. Dynamisierung des Spill-over-Ansatzes, welche die Etablierung der Spill-over-Logik als Kontinuität in der Mittelmeerpolitik der 1990er Jahre maßgeblich stärkte. Wie bereits erwähnt führte die EG/EU 1992 unter der NMP sogenannte Med-Programme ein, mit denen sie nicht nur mit der bilateralen Kooperationspraxis brechen wollte, sondern auch Demokratisierungsförderung betrieb. Die EG/EU beschloss insgesamt sechs Med-Programme: Med-Urbs (Förderung der Kooperation zwischen Städten), Med-Campus (Kooperation zwischen Universitäten u.a.), Med-Invest (Kooperation unter KMUs), Med-Media (Vernetzung zwischen audiovisuellen Akteuren), Med-Techno (Wiederverwertung von Industriemüll und städtischem Abwasser), Med-Migration (Teil von Med-Urbs: Kooperation zwischen lokalen Gemeinschaften mit Fokus auf Migration) (Pierros et al. 1999: 133-134; Jünemann 1999: 57). Diese Programme adressierten in dezentraler Weise direkt die Bevölkerungen in den MDL, um wichtige Gruppen in den Zivilgesellschaften zu mobilisieren und untereinander zu vernetzen (Ortsbehörden, Universitäten, UnternehmerInnen und Medien), um somit wiederum den Kontakt, das Verständnis und die Kooperation zwischen ihnen zu fördern (Pierros et al. 1999: 133; Schmid 1996: 62-63). Mehr noch beabsichtigte die EG/EU mit diesen Programmen

explizit, die gesellschaftliche Partizipation zivilgesellschaftlicher Kräfte zu unterstützen, der Annahme folgend, dass die Vernetzung und Mobilisierung von zivilgesellschaftlichen Gruppen ihre Partizipationsbedürfnisse wecken, die sie früher oder später auf der regierungspolitischen Ebene artikulieren. Die EG/EU hoffte, über diese angenommenen Prozesse die Demokratisierung in den MDL ‚von unten‘ zu fördern. (Jünemann 1999: 58-59).

Hinter dieser Vorgehensweise bzw. Annahme verbarg sich nichts anderes als eine Ausdehnung oder Öffnung des Spill-over-Ansatzes für politisch sensiblere Kooperationsbereiche. Die Förderung der Zusammenarbeit und der Vernetzung zwischen zivilgesellschaftlichen Gruppen sollte Spill-over-Effekte in Form von Partizipationsbedürfnissen erzeugen, die dann weitere Bereiche für die Kooperation erschließen, und zwar die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Politikformulierungsprozesse der Regierungseliten in den autoritären Regimen der MDL. Diese Ausdehnung der Spill-over-Logik auf die Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ stimulierte besonders die Wirkung des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus. Mithilfe der westlichen Freiheitsnarrative, die sich in der Mittelmeerpolitik in den Med-Programmen widerspiegeln, sah sich die EG/EU dazu legitimiert oder moralisch verpflichtet, während der Übertragung des eigenen Integrationsmodells in den Mittelmeerraum auch die dazugehörigen europäischen Kernwerte und -normen zu projizieren, d.h. demokratische Prinzipien. Die EG/EU erhielt mit dem Ende des Kalten Krieges und dem Sieg der kapitalistischen Demokratien über den Kommunismus eine weitere Legitimationsbasis für die Ausbreitung ihrer demokratischen Prinzipien in andere Weltregionen. Die EG/EU konnte demnach nicht nur ihre eigene Integrationserfahrung aus den 1950er Jahren als geeignetes Modell für regionale Kooperation und Integration propagieren, sondern sie konnte infolge des Endes des Kalten Krieges auch die dazugehörige Werte- und Normendimension ihres Integrationsfortschritts verstärkt mitprojizieren. Diese Möglichkeit förderte die Entstehung des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus und damit die Verankerung der Spill-over-Logik als mittelmeerpolitische Handlungskontinuität unter der NMP.

Letztlich dynamisierte bzw. öffnete sich die Spill-over-Logik auch für den politisch sensibleren Bereich der kulturellen Zusammenarbeit. Die kulturelle Kooperation zählte zu den politisch sensibleren Bereichen, da die MDL das Engagement der EG/EU als paternalistisch bewerteten und ihr demgemäß mit viel Misstrauen begegneten (Interview 2013d). Grund für die Anwendung des Spill-over-Ansatzes im kulturellen Sektor waren nationalistische Trends,

die sich in den europäischen Mitgliedstaaten abzeichneten und einhergingen mit zunehmender Xenophobie und rassistischen Gefühlen, die zu Beginn der 1990er Jahre (besonders in Italien, Frankreich und auch in Deutschland – der Brandanschlag von Solingen im Mai 1993) entstanden. Darüber hinaus förderte das „Imaging“ des arabischen Terroristen, welches durch terroristische Attacken und Geiselnahmen in europäischen Ländern befördert wurde, sowie die Golfkrise die Notwendigkeit, den Dialog zwischen den Bevölkerungen der nördlichen und südlichen Mittelmeerküsten anzugehen (Vasconcelos 1992: 25-26; EP 1991: 7).

Die Kommission und das EP sahen Bedarf darin, das gegenseitige Verständnis zwischen den arabischen und europäischen Ländern unter der NMP durch kulturelle Kooperation zu verbessern. Die Kommission ging bei der Förderung der kulturellen Zusammenarbeit davon aus, dass ein durch Interaktion erzeugtes verbessertes Verständnis zwischen den Parteien die Zusammenarbeit in anderen Kooperationsfeldern positiv beeinflusst. Im Fall der Euro-Maghreb-Partnerschaft betonte die Kommission, dass die Anbindung des Maghreb an Europa nicht nur auf technischer und wirtschaftlicher Ebene ablaufe, sondern das generelle Ziel darin liege, Beziehungen aufzubauen, die auf Offenheit, gegenseitigem Verständnis und Vertrauen basierten (COM 1992a: 10). Dementsprechend forderte sie die EG/EU dazu auf, mehr Programme im Kulturbereich zu fördern, um Verständigungslücken abzubauen (ebd.: 18). Hinter diesem Ansatz verbarg sich wie bei der Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ die Anwendung der Spill-over-Logik. Kulturelle Kooperation bzw. der Austausch zwischen den Bevölkerungen auf beiden Seiten des Mittelmeeres sollten ein verbessertes Verständnis und Vernetzung (Spill-over-Effekte) schaffen, sodass sich die Kooperation zwischen der EG/EU und den MDL verbessern und erweitern konnte. Die Spill-over-Logik in der kulturellen Zusammenarbeit trat auch in der Euro-Maschrek-Partnerschaft bzw. in der angestrebten Zusammenarbeit mit dem Nahen Osten auf. Die Kommission betonte, dass kulturelle Kooperation den Friedensprozess im Nahen Osten ganz erheblich unterstütze, insbesondere wenn sie junge Menschen mit verschiedenen kulturellen Hintergründen adressiere. Die Kommission empfahl zwei regionale Kulturaustauschprogramme, die in Europa erfolgreich liefen (Erasmus und Tempus), und untermauerte die Bedeutsamkeit des Austauschs von Studierenden und ForscherInnen zwischen den Ländern des Nahen Ostens (COM 1993a: Anlage 1 S. 7).

Die Ausdehnung der Spill-over-Logik in der kulturellen Kooperation unterstützte die verschiedenen Selbstverstärkungsmechanismen, die in den 1990er Jahren entstanden und den Spill-over-Ansatz als Handlungskontinuität in den Mittelmeerbeziehungen etablierten. Somit

ließ sich die Zusammenarbeit im kulturellen Sektor vor diesem Hintergrund nicht als Bruch zur apolitischen Spill-over-Logik verstehen, sondern vielmehr war sie Ausdruck ihrer Dynamisierung. Erstens formulierte die EG/EU einen kulturellen Spill-over-Ansatz, um die Sicherheitsherausforderungen Migration, islamischer Fundamentalismus und Terrorismus, die sich auf die EU-Staaten durch z.B. zunehmenden Rassismus auswirkten, zu adressieren. Kulturelle Zusammenarbeit, die mittels Spill-over-Effekten zu mehr Verständnis und Kooperation und auch politischem Dialog führte (EP 1991: 7), sollte die vorteilhafte Funktion für das System der EG/EU erfüllen, Sicherheit und Stabilität zu fördern. Die kulturelle Spill-over-Logik stärkte folglich die Bildung des funktionalen Feedback-Mechanismus. Zweitens förderte die Öffnung der Spill-over-Logik für die kulturelle Kooperation auch den legitimationsbasierten Selbstverstärkungsmechanismus. Dass die Kommission die Programme Erasmus und Tempus auch für die Intensivierung des Austauschs zwischen jungen Menschen in den MDL empfahl, war Ausdruck dafür, dass sie hier erneut das eigene Integrationsmodell als Legitimationsstandard heranzog, um kulturelle Kooperation im Mittelmeer zu fördern. Mit der EU-Kulturpolitik, die in diesem Zeitraum entstand (Schäfer 2007: 21, 53), sah sich die EU dazu legitimiert, die damit verbundenen Austauschprogramme für Studierende und ForscherInnen aus den MDL zugänglich zu machen, um so das gegenseitige Verständnis zu verbessern und Stereotypen abzubauen. Der Spill-over-Ansatz im kulturellen Bereich förderte also die Herausbildung der Reproduktionsmechanismen für die Spill-over-Logik insgesamt.

Schlussfolgerung

Unter der NMP und den beiden subregionalen Partnerschaftskonzepten für den Maghreb und den Maschrek mündeten die während der 1980er Jahre angehäuften sozialen und politischen Prozesse in den legitimationsbasierten, den funktionalen und den machtbasierter-utillaristischen Selbstverstärkungsmechanismus. Diese drei Feedback-Mechanismen installierten den Spill-over-Ansatz der EG/EU als Handlungskontinuität in der Mittelmeerpolitik. Besonders förderlich wirkten sich dabei der begonnene Nahost-Friedensprozess aus und die marginale Rolle, die die EG/EU mit der Leitung der Arbeitsgruppe REDWEG spielte. Dieser Rahmen förderte den Schritt der EG/EU, ihre europäische Integrationserfahrung und die darin enthaltende Spill-over-Logik aus den 1950er Jahren als Modell für regionale Integration und Kooperation in den Nahen Osten und den Mittelmeerraum zu übertragen. Die Legitimationsbasis für europäisches Engagement in den MDL stand somit fest und sie führte rückwirkend dazu, den Integrationsprozess in Europa durch Komplementarität und vor dem Hintergrund sicherheitspolitischer Überlegungen zu

stärken und zu schützen. Denn die Förderung regionaler Kooperation nach dem europäischen Modell umfasste schließlich auch angenommene friedensstiftende Effekte. Hinzu kam, dass sich der Spill-over-Ansatz in den Mittelmeerbeziehungen als Kontinuität auch deshalb ausbreitete, weil die EG/EU die technische Entwicklungszusammenarbeit, die sie unter der GMP begonnen und mit einem Spill-over-Ansatz verbunden hatte, fortsetzte, um weiterhin Vorteile aus der Förderung von Infrastrukturprojekten zu erhalten. Das Ende des Kalten Krieges und der Sieg der Demokratie über den Kommunismus sowie die Sicherheitsrisiken, die der islamische Fundamentalismus und Terrorismus besonders im Zuge des Golfkriegs erzeugten, ermöglichten nun auch, Demokratisierungsförderung und kulturelle Kooperation im Mittelmeerraum anzugehen. Diese neuen Felder der Zusammenarbeit führten nicht zu einem Bruch mit dem apolitischen Spill-over-Ansatz, sondern vielmehr zu seiner Öffnung und Dynamisierung für bzw. in politisch sensibleren Bereichen. Das Ende des Systemantagonismus und das neue Momentum im Nahost-Friedensprozess führten letztlich nicht dazu, dass die pfadabhängige Entwicklung der Spill-over-Logik stoppte, sondern die damit verbundenen Prozesse mündeten unvorhersehbar in Selbstverstärkungsmechanismen.

7.5. Die politische Konditionalität als Spätzünder

„Because of the collapse of the Eastern bloc and the end of the cold war, the developing countries are no longer of geo-strategic interest to opposing factions. The unconditional support which they could expect from either camp no longer exists. The contribution of ODA [Official Development Assistance] donors will now be increasingly subject to criteria for assessing the efficiency of the aid granted. This requirement will become even more stringent as available resources become scarcer.“ (COM 1992b: 8).

Die westlichen Demokratie- und Freiheitsnarrative, die sich nach dem Ende des Kalten Krieges auf der internationalen Ebene durchsetzten, schlugen sich auch in der politischen Konditionalität der Mittelmeerpoltik dahingehend nieder, Entwicklungskooperation mit nicht-europäischen Drittländern erstmals an Bedingungen zu knüpfen und somit über die Erweiterungspolitik hinaus zu konditionalisieren. Damit endete die Periode, in der Finanztransfers an Entwicklungsländer bedingungslos allein auf Basis strategischer Interessen der Ost-West-Konfrontation erfolgten. Ein Zeichen dieser politischen Trendwende setzte der Europäische Rat mit seiner Erklärung am 28./29. Juni 1991 in Luxemburg und sie kam ebenfalls in der EntschlieÙung des Ministerrates für Entwicklungspolitik vom 28. November 1991 zum Ausdruck. Die EG/EU beschloss, Menschenrechte als zentralen Bestandteil ihrer Außenbeziehungen zu betrachten und auf dieser Basis positive und negative Maßnahmen als Reaktion auf Menschenrechtsverletzungen in Drittländern einzuführen (Schumacher 2005:

267; Gaedtke 2009: 67-68; COM 1992b: 58; 1997: 8). Folglich beschränkte die EG/EU mit dem Ende des Kalten Krieges die Anwendung politischer Konditionalität nicht mehr nur auf ihre Erweiterungspolitik und damit auf die nördliche Mittelmeerküste, sondern sie konnte politische Konditionalität nun auch in den Beziehungen zu den südlichen mediterranen Anrainerstaaten anwenden. Das Ende des Kalten Krieges ermöglichte der EG/EU die Vorgehensweise, den Beziehungsstatus bzw. die Intensität ihrer Beziehungen zu europäischen Drittländern im verstärkten Maße vom wirtschaftlichen und vor allem vom demokratischen Entwicklungsstand abhängig zu machen, und zwar über die Konditionalisierung ihrer Entwicklungsassistenz. Die politische Konditionalität, die die EG im Fall ihrer südlichen Peripherie bis dahin nur auf südeuropäische Beitrittskandidaten angewendet hatte, dehnte sie folglich aus.

Auf diesen Schritt wirkte sich die vertragsrechtliche Anwendung des Assoziationsartikels förderlich aus. Ursprünglich erhielten südeuropäische Nachbarländer der EG ein Assoziationsabkommen, weil ihr demokratisches und wirtschaftliches Entwicklungsniveau für den Beitrittsartikel noch nicht ausreichte (COM 1971a: 12). Unter der GMP basierten fast alle Kooperationsabkommen auf dem Assoziationsartikel 238, sodass die Ausdehnung politischer Konditionalität auf die Beziehungen zu jeglichen Drittstaaten der EG für die arabischen Mittelmeeranrainer und Israel bedeutete, dass diese implizite Regel des Assoziierungsartikels nun ebenfalls sie als nicht-europäische Länder betraf. Die vertragsrechtliche Basis der Abkommen stand also nicht im Wege, auch südlich des Mittelmeeres politische Konditionalität einzusetzen.

Das Ende des Kalten Krieges bzw. die westlichen Demokratie- und Freiheitsnarrative reflektierten keinen tatsächlichen Bruch mit der Mittelmeerpolitik, sondern die Einführung politischer Konditionalität führte zur weiteren Ansammlung von politischen und sozialen Prozessen. Z.B. lernte die EG/EU, auch im südlichen Mittelmeer politische Konditionalität im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklungskooperation einzusetzen. Die Kommission schlug dem Rat vor, die MDL bei der Durchführung ökonomischer Reformprogramme im Rahmen der strukturellen Anpassungsprogramme der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) mit 600 Millionen ECU (European Currency Unit) zu unterstützen (COM 1990: 15). Dabei ging es nicht um die Umsetzung bestimmter Entwicklungsprojekte, sondern die Hilfe zielte darauf ab, die MDL bei der Durchführung grundlegender sektoraler und makroökonomischer Reformen, die sie mit den IFIs vereinbarten, zu unterstützen, um die negativen sozialen Effekte, die mit den Strukturreformen einhergingen, abzufedern (Pierros et al. 1999: 126).

Diese neue Richtung der finanziellen Unterstützung war nun an bestimmte zu erfüllende Anforderungen geknüpft. Die MDL mussten für diese Finanzierungsmöglichkeit nicht nur eine gut begründete Bewerbung einreichen, sondern bei der Bereitstellung der Hilfen spezifische wirtschaftliche und finanzielle Policy-Maßnahmen unternehmen, die wiederum bestimmte Anforderungen erfüllen mussten. Die finanzielle Unterstützung wurde also nur auf der Basis gewährt, dass die MDL spezielle Assistenzauflagen erfüllten (COM 1990: 15). Diese Konditionalität, bestimmten Anforderungen zu genügen, bzw. Assistenz an zu erfüllende Kriterien zu knüpfen, wendete die EG bereits in ihrer Erweiterungspolitik im Mittelmeerraum an, damit die südeuropäischen Beitrittskandidaten sich so weit entwickelten, dass sie u.a. dem Wettbewerb auf dem Gemeinschaftsmarkt standhalten konnten (Interview 2013e). Die Anwendung finanzieller Konditionalität, damit die MDL ihre Ökonomien reformieren konnten, um sich letztlich in Richtung marktwirtschaftlicher Prinzipien zu entwickeln, erzeugte somit weitere Lerneffekte in der Konditionalitätspraxis.

Ebenso sammelten sich weitere Koordinationsprozesse an, weil die Anwendung der Konditionalitätspraktik die Interaktionen zwischen den Teilnehmern der Mittelmeerpolitik erleichtern bzw. verbessern sollte. Die Kommission bzw. die EG/EU ging bei der Gewährung von Hilfen, die sie abhängig von der Erfüllung bestimmter Leistungskriterien machte, davon aus, dass besonders diejenigen MDL als Hilfeempfänger in Frage kamen, die die Hilfe am besten einsetzen konnten, weil sie ja die Anforderungen erfüllen konnten. Sie konnten somit auch den größten Nutzen aus den Geldern ziehen (COM 1992b: 16). Demzufolge konnte die EG/EU die Beziehungen zu den MDL effizienter bzw. regelgeleiteter gestalten, weil sich durch die Konditionalisierung der Entwicklungsassistenz die Geldmittel gezielter einsetzen ließen (COM 1992b: 8; Interview 2013e). Darüber hinaus traten Komplementaritätseffekte auf. Die EG/EU knüpfte die Gewährung von Unterstützungsmaßnahmen an die Durchführung von strukturellen Anpassungsprogrammen, die zwischen den MDL und dem IWF sowie der Weltbank vereinbart wurden. Somit verband die EG ihre Auflagen für die Gewährung finanzieller Hilfen mit den Umsetzungsregeln für die Programme des IWF und der Weltbank (Gomez 2003: 51).

Aus dieser Interaktion von separaten, aber miteinander zusammenhängenden Konditionalisierungsregeln entstand der zusätzliche Mehrwert bzw. der Synergieeffekt, dass die EG/EU nach dem Ende des Kalten Krieges ihrer Aufgabe nachgehen konnte, an Gewicht und Einfluss zu gewinnen, indem sie auf eine stabilere Ordnung in einer interdependenten Welt hinwirkte (COM 1992a: 4). Dazu gehörte, den Multilateralismus als Ordnungsprinzip

auf internationaler Ebene zu fördern, und als die EG/EU in Komplementarität zu den IFIs handelte, agierte sie zu Gunsten dieses Multilateralismusprinzips, mit dem sie die internationalen Beziehungen nach dem Ende des Systemantagonismus mitgestalten wollte. In Komplementarität zu den IFIs im Mittelmeerraum zu agieren erzeugte den Mehrwert, dass die EG/EU ihre Ambitionen verfolgen konnte, auf internationaler Ebene auf eine interdependente Ordnung hinzuwirken und sich eine geachtete Position zu erarbeiten.

Letztlich setzten sich diejenigen Lern- und Komplementaritätseffekte fort, die die EG bei der Demokratisierung der südeuropäischen Länder während ihrer EG-Beitrittsverhandlungen und ihrer Integration in die EG anhäufte. Ausschlaggebend für diese Fortsetzung war die Entscheidung der EG/EU, ihre Entwicklungshilfe mit der Einhaltung von Menschenrechtsklauseln zu verbinden. Die Gemeinschaftshilfe für Entwicklungsländer war nicht mehr länger neutral gegenüber den Entwicklungsstrategien und Wirtschaftspolicies der Empfängerländer. Das Prinzip der Nichteinmischung galt also nicht mehr umstandslos, als die EG/EU beschloss, ihre finanzielle Assistenz im Zusammenhang mit den politischen Zielen der Regierungsaktivitäten der Regime in den MDL zu sehen (Grilli 1993: 338-339). Die Kommission ging davon aus, dass Hilfe weitaus effektiver ist, wenn sie als Hebel zum Einsatz kommt „for the implementation of good economic and political reforms (restructuring, good governance, democratization)“ (COM 1992b: 18). Damit entstand die Chance oder das Möglichkeitsfenster, demokratische Prinzipien, auf die sich die südeuropäischen Mitgliedstaaten mit ihrem Beitritt zur EG verpflichteten, auszudehnen und zu übertragen in die Beziehungen zu den MDL. Gegenüber den MDL formulierte die Kommission erstmals ausdrücklich, dass Entwicklungen in Richtung Pluralismus, demokratischer Verfahren und des Respekts von Menschenrechten essentiell sind für eine Annäherung („rapprochement“) an die europäische Gemeinschaft (COM 1990: 3). Eine Intensivierung oder Weiterentwicklung der Beziehungen zur EG/EU implizierte nun auch, demokratische Regeln und Standards einzuhalten bzw. sich auf ihre Förderung zu verpflichten. Somit fanden Demokratie- und Menschenrechtsklauseln Eingang in die Kooperationsabkommen und Protokolle mit den MDL (EP 1991: 8; COM 1992a: 18), und in der EG/EU traten Lerneffekte und im Hinblick auf die Süderweiterung Komplementaritätseffekte auf, während die EG/EU die Beziehungen zu den arabischen MDL und Israel durch die Einbindung von demokratischen Prinzipien aufwertete.

Letztlich umfasste die geplante EU-Osterweiterung auch den Beitritt der zwei südeuropäischen Inselstaaten Malta und Zypern. Die politische Konditionalität hielt damit

nicht nur Einzug in die Beziehungen zu den MDL, sondern sie wirkte auch gegenüber den nördlich gelegenen Mittelmeeranrainern im Rahmen der EU-Erweiterungspolitik fort. Sowohl Malta als auch Zypern unterhielten zur EG/EU Assoziierungsabkommen und waren damit prinzipiell beitragsberechtigt (COM 1992c: 17; 1993c: 10). Daraus ergab sich wiederum der Komplementaritätseffekt bzw. der zusätzliche Mehrwert, dass die EG/EU ihrer gestiegenen Verantwortung, die sie sich nach dem Ende des Kalten Krieges selbst zuschrieb, auch nachgehen konnte: „The European Community is now seen as the main focus for peace, democracy and growth by all of Europe and the neighbouring countries to the South and East“ (COM 1992a: 4). Eine Synergie entstand insofern, als sich die zentral- und osteuropäischen Länder bei der Transition von kommunistischen zu demokratischen Regierungsformen im Kontext der europäischen Assoziierungspolitik (COM 1992c: 18) an der EG-Süderweiterung orientierten. Die EG/EU konnte auf die während ihrer Süderweiterung gesammelten Lern- und Komplementaritätseffekte zurückgreifen, um nun ebenso in Osteuropa einen demokratischen Regimewechsel zu unterstützen. Die Transition der südeuropäischen Länder zu demokratischen Regierungssystemen wirkte für die Länder in Osteuropa als Inspiration und Modellvorlage (vgl. Pridham 1991), sodass die Transitionsprozesse im Osten Europas die politische Konditionalität im Mittelmeerraum indirekt stärkten.

Die Ansammlung weiterer politischer und sozialer Prozesse in der politischen Konditionalität im Mittelmeerraum fand graduell und nicht ohne Widerstand statt. Als das EP 1991 das Inkrafttreten der vierten Finanzprotokolle für Algerien und Marokko aufgrund festgestellter Menschenrechtsverletzungen blockierte (Pierros et al. 1999: 152) und mit dieser Blockadehaltung auch auf das dritte und vierte Finanzprotokoll für Syrien reagierte (ebd.: 154), zeigte sich Kommissionskommissar Abel Matutes empört. Matutes kritisierte, dass es unrealistisch sei, in weniger entwickelten Ländern dieselben Menschenrechtsstandards wie in Europa zu Grunde zu legen, um Hilfe anzuweisen. Würde man es so handhaben, dann müssten 90 Prozent der Entwicklungshilfe zurückgezogen werden (Matutes in Agence Europe 1992, in Pierros et al. 1999: 154). Generell galt bei der Etablierung politischer Konditionalität in den Mittelmeerbeziehungen zu berücksichtigen, dass die EG/EU bei ihrer Einmischung in politische Entwicklungsziele der MDL größtenteils eine opportunistische Position einnahm, um die Machteliten nicht zu verärgern, die bisher etablierte Kooperation nicht zu gefährden und die Verwaltung der Hilfen nicht zu erschweren (Grilli 1993: 338). Diese ‚Gegenreaktionen‘ verhinderten jedoch nicht die weitere Anhäufung der rekonstruierten Lern-, Koordinations- und Komplementaritätsprozesse im Bereich der politischen Konditionalität.

Schlussfolgerung

Mit dem Ende des Kalten Krieges endete auch die geostrategische Verteilung von Entwicklungshilfe gemäß den Bedrohungsszenarien des Ost-West-Konflikts. Die Dominanz der demokratischen Freiheitsnarrative ermöglichte der EG/EU, die Vergabe von Entwicklungsassistenten zu konditionalisieren; hinsichtlich marktwirtschaftlicher Prinzipien und vor allem hinsichtlich westlicher Demokratiestandards. Durch diesen Wandel konnten sich die sozialen und politischen Prozesse, die sich in den 1980er Jahren in der Süderweiterung (als Auswuchs der Mittelmeerpolitik) im Handlungsmuster der politischen Konditionalität ansammelten, weiter anhäufen. Der Einsatz von politischer Konditionalität im Mittelmeerraum stellte für die EG/EU damit kein Novum dar. Stattdessen trafen mit dem Ende des Kalten Krieges zwei Prozesse aus verschiedenen Zeiträumen aufeinander, nämlich die westlichen Freiheitsnarrative als eine bedeutsame Entwicklung und die Prozesse, die im vergleichsweise ‚kleinen‘ Ereignis der Süderweiterung der EG entstanden waren. Letzteres Ereignis war jedoch Grundvoraussetzung dafür, dass die Prozesse der politischen Konditionalität sich weiter ansammelten und schließlich Mitte der 1990er Jahre in Selbstverstärkungsmechanismen mündeten, die dann auch die politische Konditionalität als schwächste Handlungskontinuität in der Mittelmeerpolitik verankerten (siehe nächstes Kapitel).

7.6. Schlussfolgerung

Erst mit dem Ende des Kalten Krieges 1989 gelangten die MDL in das Aufmerksamkeitsfeld der EG-Staaten zurück und die GMP wurde 1990 von der nächsten mittelmeerpolitischen Initiative, der NMP, abgelöst. Mit Ausnahme der politischen Konditionalität führte die NMP dazu, dass sich in den Handlungsmustern der bis dato durchgeführten Mittelmeerpolitik Selbstverstärkungsmechanismen herausbildeten, die den ausgedehnten Bilateralismus, mit seinen beiden Teilkontinuitäten der Maghreb-Orientierung und des regionalen Paradoxes, sowie die Spill-over-Logik als Handlungskontinuitäten in der Mittelmeerpolitik etablierten. Mit dem Ende des Kalten Krieges setzte sich somit die Pfadbildungsphase in der europäischen Mittelmeerpolitik fort. Wie die Analyse gezeigt hat, wirkte sich dieses plötzlich auftretende Ereignis zusammen mit dem Nahost-Friedensprozess förderlich auf die Entstehung der drei Feedback-Mechanismen aus. Sie stellten demnach kein „Critical Juncture“ in dem Sinne dar, dass sie den Entwicklungsweg der Mittelmeerpolitik veränderten, sondern sie unterstützten in unvorhersehbarer bzw. nicht intendierter Weise den Weg, den die EG mit der GMP bereits

eingeschlagen hatte. Zwar reflektierte die NMP eine Übergangspolicy zur EMP, aber sie war, wie die Rekonstruktion zeigt, entscheidend für die Entstehung der Selbstverstärkungsmechanismen als Verursacher pfadabhängiger Kontinuitäten.

Die NMP spiegelte folglich den vollständigen Übergang von der Kontingenz zur Kausalität im Pfadabhängigkeitstheorem wider. Die sozialen und politischen Prozesse, die sich als Bedingung für die Entstehung von Feedback-Mechanismen ansammelten, gingen so weit, dass sie sich in Selbstverstärkungsmechanismen auflösten. Förderlich auf diese Entwicklung wirkten sich die beschränkten rechtlichen und finanziellen Handlungskompetenzen der EG aus, in denen sie tätig sein konnte (COM 1992a: 11), sodass eine grundlegende Neustrukturierung der Mittelmeerpolitik unwahrscheinlich schien. Die EG operierte damit in denjenigen politischen und sozialen Prozessen, die sie geschaffen hatte, sodass diese sich wiederum weiter anhäufen konnten. Mit der Entstehung der Reproduktionsmechanismen setzte sich auch die potentielle Ineffizienz der Mittelmeerpolitik fort, die die EG/EU bereits unter der GMP thematisiert hatte. Entsprechend urteilte das EP, dass die Richtlinien für die NMP inadäquat seien „for giving new impetus to financial, economic and technical cooperation“ (1991: 6). Das EP forderte die EG/EU dazu auf, in den vierten Finanzprotokollen mehr Wert auf die finanzielle, wirtschaftliche und technische Kooperation zu legen anstatt nur auf den weiteren Ausbau der Handelsbeziehungen abzu zielen. Erneut wies das EP darauf hin, dass sich die GAP der EG/EU fundamental ändern müsse, um den Zugang für die Produkte aus den MDL auf dem Gemeinschaftsmarkt zu verbessern (ebd.: 6). Insgesamt zielten die Kommissionsvorschläge zur NMP, die die Mitgliedstaaten übernahmen, (lediglich) auf „readjustment, rectification and extension measures“ (ebd.: 18). Ungeachtet dieser Kritik, in der sich die potentielle Ineffizienz der pfadabhängigen Entwicklungsdynamik der europäischen Mittelmeerpolitik äußerte, deckt das folgende Kapitel auf, wie die unter der NMP entstandenen Feedback-Mechanismen 1995 infolge der Lancierung der Euro-Mediterranen Partnerschaft (EMP) damit begannen, die jeweiligen Handlungskontinuitäten zu reproduzieren, während letztendlich auch die sozialen und politischen Prozesse der politischen Konditionalität in Selbstverstärkungsmechanismen aufgingen.

8. Pfadbildungsphase III: Selbstverstärkungsmechanismen in der Euro-Mediterranen Partnerschaft

Die Diskussionen, die zu Beginn der 1990er Jahre über die Europa-Mittelmeer-Beziehungen einsetzten, erfuhren infolge der NMP und der Konzepte über eine Euro-Maghreb- und Euro-Maschrek-Partnerschaft eine erneute Intensivierung im Juni 1994. Auf dem europäischen Ratstreffen in Korfu beschlossen die EU-Mitgliedstaaten, den Mittelmeerraum in eine Region der Kooperation, des Friedens, der Stabilität und Sicherheit sowie des Wohlstands zu verwandeln (European Council Corfu 1994: 12). Sie beauftragten die Kommission, Richtlinien für eine kurz- bis mittelfristige Stärkung der Mittelmeerpolitik der EU zu erarbeiten (COM 1994: 2). Die Kommission antwortete wenig später mit einer Mitteilung über die „Stärkung der Mittelmeerpolitik der EU: Etablierung einer Euro-Mediterranen Partnerschaft“ (COM 1994). Der Europäische Rat in Essen nahm im Dezember 1994 die Vorschläge der Kommission über die Richtlinien einer EMP an (European Council Essen 1994: 13-14). Drei Monate später veröffentlichte die Kommission eine weitere Mitteilung unter dem Titel „Strengthening the Mediterranean Policy of the European Union: Proposals for Implementing a Euro-Mediterranean Partnership“ (COM 1995), mit der sie die formulierten Richtlinien konkretisierte und Ziele für die zukünftige EMP definierte.

Die damit verbundenen Debatten über die Euro-Med-Beziehungen Mitte der 1990er Jahre waren geprägt von den in Europa vorherrschenden Stabilitäts- und Sicherheitsbedürfnissen (Pierros et al. 1999: 192). Somit griff die Kommission beim Design der EMP die Interessen der Union „in terms of security and social stability“ auf (COM 1994: 2). Die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in den MDL galten weiterhin als begünstigende Faktoren bzw. Ursachen für Instabilität, Massenmigration, fundamentalistischen Extremismus, Terrorismus und organisiertes Verbrechen, die das Potential besaßen, Europa negativ zu treffen (COM 1994: 8). Um diese mediterranen Bedrohungspotentiale zu reduzieren hielt die Kommission (zumindest) offiziell daran fest, den politischen Reformprozess und die Achtung der Menschenrechte sowie generell die wirtschaftlichen und sozialen Transitionsprozesse in den MDL zu fördern (COM 1994: 5, 1995: 2). Um im Sinne dieser Ziele zu agieren, schlug die Kommission zwei leitende Richtlinien für die Beziehungen vor: (a) eine euro-mediterrane Zone politischer Stabilität und Sicherheit sowie (b) einen euro-mediterranen Wirtschaftsraum (COM 1994: 2, 8). Diese beiden Richtlinien der zukünftigen Mittelmeerpolitik der EU entsprachen einem multidimensionalen bzw. holistischen Ansatz, mit dem die EU die Beziehungen auf viele verschiedene Kooperationsbereiche ausdehnen

wollte (COM 1994: 7, 12). Eine Konkretisierung dieser Richtlinien unternahm die Kommission im März 1995. Ihre Vorschläge bezogen sich auf die drei prioritären Handlungsfelder: (a) Assistenz bei der wirtschaftlichen Transition, (b) Assistenz bei der Herstellung einer besseren sozioökonomischen Balance und (c) Unterstützung bei der regionalen Integration (COM 1995: 5). Um die Richtlinien und Handlungsfelder zu implementieren, schlug die Kommission zudem die Etablierung eines mehrjährigen Finanzierungsprogramms vor, woraus sich die einheitliche Budgetlinie MEDA (Mesures d'Accompagnement) als Nachfolger der vierten Generation der Finanzprotokolle entwickelte (COM 1994: 15, 29-30; 1995: 14, 16).

Im Juni 1995 nahmen die EU-Staaten auf dem europäischen Ratstreffen in Cannes nicht nur die Grundlagen der beiden Kommissionsmitteilungen an, sondern einigten sich auf einen Entwurf, der als Barcelona-Erklärung von allen EMP-AußenministerInnen im November 1995 angenommen wurde (European Council Cannes 1995: 22-23; Bicchi 2007: 167; Schumacher 2005: 207-208). Auf der euro-mediterranen Konferenz in Barcelona verabschiedeten alle AußenministerInnen der teilnehmenden Staaten (15 EU-Mitgliedstaaten und 12 MDL) die Barcelona-Deklaration sowie ein dazugehöriges Arbeitsprogramm. Sie lancierten damit die EMP, die analog als Barcelona-Prozess bezeichnet wird und als nächste Mittelmeerinitiative die NMP ablöste. Zu dieser Zeit waren die Hoffnungen groß, dass Frieden zwischen Israel und Palästina möglich ist, und man rechnete damit, dass sich dadurch die Situation im Mittelmeerraum komplett verändern könnte (Interview 2013a).

Vor diesem Hintergrund umfasste die EMP den Aufbau eines institutionellen Gerüsts für die Beziehungen, eine Vision über eine politische wie wirtschaftliche Regionenbildung sowie einen holistischen Partnerschaftsansatz, der sich in den sogenannten drei EMP-Körben widerspiegelte. Damit galt die EMP sowohl thematisch als auch institutionell als weitaus ambitionierter im Vergleich zur bis dahin durchgeführten EU-Mittelmeerpolitik (Jünemann 1999: 50; Calleya 2005: 4-5; Knio 2013: 7). Der Barcelona-Prozess galt und gilt daher als „turning point“ in der europäischen Mittelmeerpolitik (Interview 2013a). Die folgende Analyse rekonstruiert, wie unter der EMP der machtbasierend-utilitaristische, der funktionale und der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus die Handlungskontinuitäten des ausgedehnten Bilateralismus – mit seinen Teilkontinuitäten des regionalen Paradoxes und der Maghreb-Orientierung – sowie der Spill-over-Logik reproduzierten und letztlich die politische Konditionalität als mittelmeerpolitische Handlungskontinuität herausbildeten. Diese Rekonstruktion der reproduzierenden Wirkkraft dieser Selbstverstärkungsmechanismen

widerlegt die gängige Annahme, dass die neue Qualität und Intensität der EMP einen Wendepunkt in der europäischen Mittelmeerpolitik einleitete. Die EMP zeichnete sich trotz der ambitionierten Aufwertung der Beziehungen zu den MDL primär durch die Reproduktion der bereits vorhandenen Handlungskontinuitäten aus und erneut war der Einfluss des machtbasierend-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus am größten.

8.1. Individuelle Euro-Med-FHZ mit multilateraler Rahmung

„In dem umfassenderen regionalen Kontext der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Zusammenarbeit kann der Barcelona-Prozess kann [sic!] sein volles Potential erst mit Hilfe dieser detaillierten bilateralen Abkommen entfalten.“ (COM 2000: 2).

Mit der EMP lancierte die EU erneut eine Mittelmeerinitiative, die das gesamte Mittelmeer adressierte und diesem Raum einen kollektiven Status verleihen sollte. Erneut definierte die EU die Aufgabe, eine „coordinated overall response“ für ihre Beziehungen mit den MDL zu geben (Barcelona Declaration 1995: 2). Und erneut betonte sie in diesem Zusammenhang die Berücksichtigung der spezifischen Charakteristika der Partner, d.h. der einzelnen MDL (ebd.: 7). Im Unterschied zu ihren Vorgängern traf die EU mit der EMP konkretere Aussagen über das Verhältnis zwischen den regionalen und den bilateralen Elementen europäischer Mittelmeerpolitik. Diese Profilschärfung, die sich zudem erstmals in einer umfassenden Euro-Med-Institutionenstruktur widerspiegelte, wird im Folgenden vor dem Hintergrund rekonstruiert, wie dieser Qualitätssprung mit dem machtbasierend-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus interagierte, der sich im Verlauf der NMP herausgebildet hatte.

Der Barcelona-Prozess bzw. die EMP verkörperten wie der Globalansatz und die NMP einen regionalen Ansatz (COM 2000: 2), der nun in dem Ziel zum Ausdruck kam, eine „Euro-Mediterranean Economic Area“ zu schaffen (COM 1994: 7). Bis 2010 sollte sich das Ziel einer Euro-Med-FHZ verwirklicht haben (ebd.: 10; Barcelona Declaration 1995: 5). Im Vergleich zur vorher durchgeführten mediterranen Regionalpolitik gestaltete die EU diejenige der EMP ambitionierter: Langfristig sollte die größte FHZ der Welt entstehen, die die erweiterte Gemeinschaft (d.h. inklusive der neuen zentral- und osteuropäischen Mitgliedstaaten) und alle MDL umfassen sollte (COM 1994: 2-3). Die Kommission beabsichtigte damit, eine weiträumige Zone des Friedens und der Stabilität aufzubauen (ebd.: 13). Das Ausmaß dieser Zielvorstellung rechtfertigte die Aushandlung neuer Abkommen mit den MDL, die auch unter der EMP von bilateraler Natur waren. Für die Schaffung einer Euro-

Med-FHZ schlug die Kommission Euro-Mediterrane Assoziierungsabkommen (EMAAs) vor (COM 1995: 5). Der multilaterale Barcelona-Prozess und damit auch die Umsetzung einer Euro-Med-FHZ basierten somit auf bilateralen Assoziationsabkommen. Demgemäß stellte die Kommission fest, dass der regionale Ansatz des Barcelona-Prozesses „sein volles Potential erst mit Hilfe dieser detaillierten bilateralen Abkommen entfalten [kann].“ (COM 2000: 2).

Diese Vorgehensweise der EU, Regionalpolitik im Mittelmeer durch bilaterale Instrumente umzusetzen (Interview 2013c), entsprach erneut der Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus. Die EU hielt an der Praktik der Aushandlung bilateralen Abkommen fest, weil nur sie ermöglichte, die heterogenen Interessen und Präferenzen der EU-Mitgliedstaaten auszutarieren, sodass die Weiterentwicklung der Beziehungen mit den MDL im Sinne einer Regionalpolitik überhaupt stattfinden konnte. Dementsprechend fand die inhaltliche Ausgestaltung der bilateralen EMAAs in komplexen und zeitintensiven *Bargaining*-Prozessen im EU-Institutionensystem statt. In diesem Rahmen konnten sich in erster Linie die südlichen EU-Staaten wiederholt erfolgreich für eine Begrenzung der Liberalisierung des EU-Agrarhandels gegenüber den MDL durchsetzen (Emerson 2008: 5), sodass sie ihre institutionelle Bevorzugung in der Mittelmeerpolitik sicherten. Dies zeigte sich z.B. im Fall des jordanischen EMAA. Spanien warf zusammen mit den anderen südeuropäischen Mitgliedstaaten der Kommission vor, ihr Verhandlungsmandat überschritten zu haben, weil sie eine Klausel zur Überprüfung jordanischer Tomatenmarkausfuhren in das EMAA aufgenommen hatte. Ergebnis dieser Kompetenzstreitigkeit war die gesamte Wiederaufnahme der bilateralen Verhandlungen mit Jordanien unter intensiver Kontrolle bzw. Beteiligung des Ministerrates (Schumacher 2005: 233; Monar 1999: 85-86). Hinter diesen Verhandlungsmustern verbarg sich der machtbasiert-utilitaristische Feedback-Mechanismus, der so den ausgedehnten Bilateralismus reproduzierte.

Die institutionelle Bevorzugung der südeuropäischen Interessen in der EU-Mittelmeerpolitik, die den ausgedehnten Bilateralismus reproduzierte, zeigte sich besonders während der Formulierungsphase der EMP. Das Ratstreffen in Cannes, bei dem es um die Finanzierung ging (Bicchi 2007: 166), löste erneut den Grundsatzkonflikt zwischen den südlichen EU-Staaten, die sich vor den Konkurrenzprodukten aus den MDL fürchteten, und den nördlichen EU-Staaten, die prinzipiell nicht Protektionismus, sondern Freihandel favorisierten, aus (Schumacher 2005: 202; Bicchi 2007: 166-167). Diese Debatten hatten zum Ergebnis, dass die Forderung nach einer Ausweitung der Handelspräferenzen für die MDL fallen gelassen wurde und die EU die Finanzhilfen für die MDL im Vergleich zu den vierten

Finanzprotokollen, die im Oktober 1996 ausliefen, erhöhte (Bicchi 2007: 172; Schumacher 2005: 204). Förderlich auf dieses Ergebnis wirkte sich erneut der Gleichgewichtsaspekt in den EU-Außenbeziehungen aus bzw. die abstruse Furcht unter den Mitgliedstaaten, dass das EU-Außenhandeln gegenüber einer Nachbarregion gleichzeitig einhergeht mit einem Aufmerksamkeitsdefizit für die übrigen Nachbarräume (Interview 2013b). Dementsprechend versuchten die südlichen EU-Staaten, Zugeständnisse der nördlichen Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Euro-Med-Beziehungen zu erpressen, indem sie eine Blockadehaltung bei der EU-Osterweiterung androhten (Gillespie 1997: 39; Aghrout/Alexander 1997: 308-309). Darüber hinaus stellte die EU erneut sicher, dass sie bei der Konzeptualisierung der EMP ihre institutionelle Bevorzugung gegenüber den MDL behielt. Im Fall des marokkanischen EMAA z.B. setzten Deutschland, Belgien und die Niederlande, die eigentlich das Freihandelsprinzip verteidigten, erfolgreich durch, dass das Abkommen keinen spürbaren Einfluss auf den europäischen Markt für Schnittblumen, Tomaten und andere Produkte durch einen gesteigerten Export aus Marokko ausübte, obwohl die Gewährung von Konzessionen Marokko sehr dabei geholfen hätte, sein chronisches Handelsdefizit abzubauen (Pierros et al. 1999: 199-200; Schumacher 2005: 230).

Verbunden mit diesen bilateralen Verhandlungsprozessen um den Abschluss neuer EMAAs traten Kosten-Nutzen-Kalkulationen der EU hinzu, die eine bilaterale Implementierung der Regionalpolitik im Mittelmeerraum mit genügend Vorteilen in Verbindung brachte, um so den ausgedehnten Bilateralismus auch unter der EMP fortzuführen und den damit erzeugten Nutzen dieser Handlungskontinuität zu vergrößern. Infolge der Aushandlung und Anpassung der Kooperationsabkommen unter der GMP wie der NMP entstanden auf der EU-Ebene Vorteile dadurch, dass bilateral verhandelt wurde, um regionalpolitisch gesteckte Ziele zu verfolgen. Auch wenn die EU keine Schwierigkeit damit gehabt hätte, ein regionales Abkommen mit allen MDL zu installieren, hielt sie doch an den Vorteilen der bilateralen Vorgehensweise fest. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Handelsinteressen ihrer Mitgliedstaaten ging die EU davon aus, dass sie die MDL besser unterstützen konnte und dass die MDL weitreichendere Verpflichtungen eingingen, wenn die EU mit ihnen bilateral verhandelte. Somit spiegelte sich der Globalansatz in der EMP dahingehend wider, dass die EU einen allgemeinen Rahmen schuf und dann individuell auf die MDL anwendete (Interview 2013c).

Die EU führte somit den ausgedehnten Bilateralismus fort, um in der EMP bilaterale EMAAs auszuhandeln und damit die bisherigen Vorteile aus der Mittelmeerpolitik fortzuführen,

anstatt in neue Institutionen und Policies zu investieren. Dementsprechend wies die Kommission darauf hin, dass die EMP auf den Elementen „der von der EU seit den sechziger Jahren entwickelten Mittelmeerpolitik“ aufbaute (COM 2000: 2). Auch in dieser Form zeigte sich der machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus. Der reproduzierte ausgedehnte Bilateralismus verbarg sich in der Barcelona-Erklärung konkret hinter der Formulierung, dass die EMP-AußenministerInnen die Errichtung einer Euro-Med-FHZ in der Region beschlossen hatten und dabei parallel die individuellen Besonderheiten eines jeden Partners möglichst umfassend berücksichtigen würden (COM 1997: 5; Barcelona Declaration 1995: 2).

Gegen diese Reproduktion des ausgedehnten Bilateralismus Mitte der 1990er Jahre sprach, dass die EU-Mittelmeerpolitik unter der EMP einen multilateralen Rahmen erhielt (Barcelona Declaration 1995: 2). Diese Neuheit reflektierte Überlegungen, die Euro-Med-Beziehungen auch auf der regionalen/multilateralen Ebene auszugestalten. Diese Überlegungen setzten bereits mit der Einführung der Med-Programme unter der NMP ein, die explizit der Förderung der regionalen Vernetzung zivilgesellschaftlicher Gruppen dienten, um so mit der bilateralen Kooperationspraxis zu brechen. Dieser Ansatz erfuhr mit dem Barcelona-Prozess eine qualitative Steigerung. Die EU institutionalisierte die multilaterale/regionale Dimension der Beziehungen erstmals als separate und komplementäre Institutionenkomponente zu den bilateralen Abkommen (Barcelona Declaration 1995: 9). Die Praktik, europäische Regionalpolitik im Mittelmeer allein mit den dafür etablierten bilateralen Abkommen umzusetzen, begann sich unter dem Barcelona-Prozess weiter zu öffnen. Die Barcelona-Erklärung hielt fest, dass der multilaterale EMP-Rahmen als „counterpart“ zur Stärkung der bilateralen Beziehungen ansetzt (ebd.: 2). Wie wirkte sich dieser Multilateralisierungsprozess der Euro-Med-Beziehungen auf den machtbasierend-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus des ausgedehnten Bilateralismus aus?

Erstens galt, dass die multilaterale Rahmung der Mittelmeerpolitik 1995 komplementär zur bilateralen Beziehungsebene entstand. Dies zeigte sich besonders deutlich an der Finanzierung der EMP. Zum einen etablierte die EU MEDA als das neue Finanzinstrument für alle MDL und betonte so erst einmal die Behandlung der MDL als zu einem geographischen Block oder eben als zu einer Region zugehörig. Die bilateralen Finanzprotokolle liefen dahingegen aus und wurden nicht erneuert (COM 1995: 14). MEDA ermöglichte im Unterschied zu den bilateralen Finanzprotokollen erstmals die Förderung regionaler Projekte zwischen mehreren MDL. Andererseits standen für die Förderung

grenzüberschreitender Projekte im südlichen Mittelmeerraum nur 10 Prozent der gesamten MEDA-Mittel zur Verfügung, während 90 Prozent der Mittel weiterhin in bilaterale Projekte zwischen der EU und einzelnen MDL flossen (Schumacher 2005: 315; Philippart 2003: 205-206). Die regionale MEDA-Dimension erhielt folglich eine bescheidene Ausstattung und galt eher als komplementär zur bilateralen Finanzierung der Beziehungen, d.h. zur Umsetzung der EMAAs. Zweitens kam der Aspekt hinzu, dass Gelder der regionalen MEDA-Dimension bereits gewährt wurden, wenn Akteure aus mindestens zwei MDL eine Kooperationsbeziehung eingingen. Damit entstand einerseits kein Anreiz, multilaterale Projekte über den ganzen südlichen Mittelmeerraum zu entwickeln (Schumacher 2005: 322), und andererseits konnte die EU auch in der regionalen Dimension damit fortfahren, eine Regionalpolitik zu verfolgen, die auf der bilateralen Ebene ansetzte. Der ausgedehnte Bilateralismus setzte sich folglich fort, weil die EU die regionale/multilaterale Dimension des Barcelona-Prozesses mit einem breit angelegten Anwendungsspielraum ausstattete.

Diese Schlussfolgerung traf auch auf den Vorschlag der Kommission zu, die MEDA-finanzierten Regionalprogramme für kleinere Ländergruppen zu öffnen. Mit diesem Vorschlag zielte die Kommission darauf ab, Möglichkeiten zu schaffen, dass regionale Kooperationsprojekte bereits auf subregionaler Basis stattfinden konnten, „z.B. als bilaterale oder trilaterale Projekte innerhalb des Maghreb, des Maschrek oder anderen Gruppierungen im Mittelmeerraum“ (COM 2000: 12). Die Kommission versuchte mit diesem Schritt, die MEDA-Regionalprogramme flexibler zu gestalten, um die „multilaterale Dimension der regionalen Kooperationsprogramme“ besser zu nutzen (ebd.: 12; vgl. Attinà 2003: 197). Hinter diesem Flexibilitätsprinzip verbarg sich der Ansatz, dass Zusammenarbeit von einer kleineren Gruppe ausgehen konnte, ohne dabei von dem Grundsatz abzuweichen, dass prinzipiell alle MDL für die regionale Kooperation teilnahmeberechtigt waren (COM 2000: 12). Dieses Flexibilitätsprinzip verkörperte nichts anderes als den ausgedehnten Bilateralismus, denn es ging um die Förderung regionalpolitischer Zusammenarbeit, ausgehend von der nächstmöglichen Ebene, die meistens bilateral war. Der multilaterale Rahmen der EMP knüpfte also an die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus an und wirkte sich nicht negativ, sondern komplementär auf ihre Reproduktion durch den machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus aus.

Abgesehen vom neuen MEDA-Finanzrahmen warf eine weitere Innovation unter der EMP die Frage auf, ob sich die Reproduktion des ausgedehnten Bilateralismus änderte. Mit dem Barcelona-Prozess erhielten die Euro-Med-Beziehungen eine institutionelle Dialogstruktur,

die auf mehreren Ebenen der Kooperation ansetzte. Neben der bereits in der bisherigen Mittelmeerpolitik vorhandenen bilateralen und unilateralen Ebene (Abkommen und Finanzhilfe) gehörte die Bildung einer multilateral-institutionellen Ebene zu denjenigen Neuheiten, die dazu führten, die EMP als „true revolution“ zu charakterisieren (Bicchi 2007: 168-169; Jünemann 1999: 50; Edwards/Philippart 1997: 476). Der multilaterale Institutionenrahmen der EMP entwickelte sich auf verschiedenen hierarchischen Ebenen und sah auf der obersten Hierarchiestufe Treffen zwischen den AußenministerInnen der EMP-Teilnehmer (und der Kommission) vor (Schumacher 2005: 217). Auf der Ebene darunter formulierten die Fachminister während ihrer Ministertreffen, wo sie ebenfalls politikfeldspezifische Maßnahmen beschlossen, Empfehlungen an die AußenministerInnen (ebd.: 218). Neu war ebenso die Möglichkeit, Ad-hoc-Treffen der GeneraldirektorInnen der Außenministerien und der Kommission einzuberufen sowie Treffen anderer hoher Beamter und Beamtinnen und ExpertInnen, der sogenannten „Senior Officials“ (Barcelona Declaration 1995: 9; Bicchi 2007: 170). Daran schloss diejenige multilaterale Institutionenebene an, auf der mit mehr Routine das „Euro-Mediterrane Komitee für den Barcelona Prozess“ (kurz: Euro-Med-Komitee) tagte (Barcelona Declaration 1995: 9). Es setzte sich aus je einem Botschafter/einer Botschafterin (RepräsentantIn) pro EMP-Teilnehmer zusammen und reflektierte damit das Format der Euro-Med-Außenministerkonferenz auf einer niedrigeren hierarchischen Ebene (Bicchi 2007: 170). Die Einrichtung dieser multilateralen Institutionenstruktur erfolgte komplementär zur bilateralen Beziehungsdimension. Dies bedeutete, dass Aspekte der Zusammenarbeit nun als Erstes auf der multilateralen Ebene formuliert wurden, bevor sie dann auf der bilateralen Ebene ihre Umsetzung erfuhren (ebd.: 169; Barcelona Declaration 1995: 8).

Dieser neue Weg der Themen- und Handlungsfindung in den Euro-Med-Beziehungen stärkte zweifellos die multilaterale Schiene der Mittelmeerpolitik. Sie löste jedoch keine Blockade des Reproduktionsmechanismus des ausgedehnten Bilateralismus aus, denn die Implementierung der Mittelmeerpolitik spielte sich wie bisher auf der bilateralen Ebene ab, die ‚lediglich‘ eine multilateral-institutionelle Einbettung erfuhr (Barcelona Declaration 1995: 9; Schumacher 2005: 218). Auch unter der EMP übernahmen die EMAAs die bereits vorhandene bilaterale Institutionenstruktur in Form von Assoziationsräten (auf der Ministerebene) und Assoziationsausschüssen (auf Beamtenebene), in denen die Kommission und der Rat mit den jeweiligen MDL-Vertretern zusammenkamen, um Policies auf bilateraler Ebene zu erörtern. Die Assoziationsausschüsse dienten weiterhin der laufenden Verwaltung der EMAAs. Auch blieb die Kompetenz der Assoziationsräte bzw. -ausschüsse bestehen,

selbstständig Arbeitsgruppen zu bilden und verbindliche Beschlüsse zu fassen, während diese Beschlussfassung von der MEDA-Verordnung abgesteckt wurde, die allein im Kreis der EU formuliert wurde (Schumacher 2005: 224-225). Somit sicherte die bilaterale Ebene, auf der weiterhin die Umsetzung der Mittelmeerpolitik stattfand, die institutionelle Bevorzugung (süd-)europäischer Interessen sowie die Fortführung der bisher erreichten europäischen Vorteile in den Handels- und Kooperationsbeziehungen mit den MDL. Die Kontinuität des ausgedehnten Bilateralismus setzte sich darüber fort. Die Aufwertung der multilateralen Ebene, die die Richtung der Zusammenarbeit bestimmte, funktionierte in Komplementarität zum ausgedehnten Bilateralismus und führte sogar zu seiner Dynamisierung bzw. Stärkung, weil das eingerichtete Flexibilitätsprinzip in der Zusammenarbeit ermöglichte, von der bilateralen und auch subregionalen Ebene ausgehend Regionalpolitik umzusetzen. Die „true revolution“ der EMP bestand folglich darin, dass die EU den ausgedehnten Bilateralismus stringenter mit der verfolgten Regionalpolitik verknüpfen konnte.

Schlussfolgerung

Der Multilateralisierungsprozess der Euro-Med-Beziehungen, der mit der Lancierung des Barcelona-Prozesses einsetzte, verhinderte nicht, dass der zu Beginn der 1990er Jahre entstandene machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus reproduzierte. Vielmehr sorgte der Multilateralisierungsprozess unter der EMP für eine erstmalige institutionelle Verknüpfung zwischen der Regionalpolitik für den Mittelmeerraum und ihrer Umsetzung durch bilaterale Instrumente, die EMAAs. Der multilateral-institutionelle EMP-Rahmen stand somit in Komplementarität zum ausgedehnten Bilateralismus, sodass sich die Handlungskontinuität fortsetzte. Dass nun die zunehmenden arabisch-israelischen Spannungen sowie weitere Konflikte im Mittelmeerraum die Zusammenarbeit im Barcelona-Prozess recht bald auf die bilaterale Ebene beschränkten (vgl. Pierros et al. 1999: 189), wirkte sich hinderlich auf diese stringenter institutionelle Verknüpfung der verschiedenen Kooperationsebenen aus, blockierte jedoch nicht den Reproduktionsmechanismus des ausgedehnten Bilateralismus. Die Kommission hielt an der Regionalpolitik fest, auch als sie bemerkte, dass die regionale Zusammenarbeit durch Probleme im Nahost-Friedensprozess nur eingeschränkt verlief (COM 2000: 4).

8.2. Euro-Med-FHZ im paneuropäischen Freihandelsnetzwerk

„Indeed, the rationale behind the negotiations (...) with Morocco and Tunisia, Egypt and Algeria, is to integrate those countries more closely into the emerging pan-European free trade network (...).“ (COM 1994: 9).

Das Regionenbildungskonzept der EU spiegelte sich unter der EMP in dem Ziel wider, einen euro-mediterranen Wirtschaftsraum durch die Errichtung einer Euro-Med-FHZ bis 2010 zu schaffen (COM 1994: 10). Der EU ging es um die Förderung von Freihandel mit den MDL und somit darum, die MDL bei der Liberalisierung ihrer Ökonomien und der Öffnung ihrer Märkte zu unterstützen (ebd.: 2; 1995: 5). Die Euro-Med-FHZ sah reziproken Freihandel für Industrieerzeugnisse und präferentiellen sowie reziproken Zugang von Agrarprodukten vor (COM 1994: 10). In dieser Form verpflichtete sich die EU unter der EMP auf die Förderung regionaler Entwicklung und Integration. Praktisch richtete sich der Fokus jedoch hauptsächlich auf die Durchführung einer bilateralen Handelsliberalisierung zwischen den MDL und der EU (Hunt 2011: 177). Der liberalisierte Warenverkehr mit Industriegütern sollte sich zwischen den 15 EU-Mitgliedstaaten und jedem einzelnen MDL, das über ein EMAA verfügte, vollziehen (Schumacher 2005: 302).

Damit knüpfte die EU an die GMP und NMP an. Die EMAAs, mit denen die EU nach einer zwölfjährigen Transitionsphase die Freihandelszone mit den MDL errichten wollte, sicherten, wie bereits analysiert, die institutionelle Bevorzugung der EU und besonders der südlichen EU-Staaten, sodass der Agrarsektor, in dem die MDL über die komparativen Vorteile verfügten, vom Freihandel ausgeschlossen blieb. Damit verbunden konnte die EU mit den neuen bilateralen Assoziationsabkommen an die bisher erzielten Vorteile anknüpfen. Die Öffnung der Märkte der MDL für eine Euro-Med-FHZ sollte den Zugang für europäische Industrieexportwaren vergrößern (Bicchi 2007: 171-172). Die EU beabsichtigte, ihren Handel und ihre Investitionsgeschäfte mit den MDL zu steigern (Hunt 2011: 177; COM 1994: 9). Hinter diesem Ziel ließ sich der machtbasierend-utilitaristische Feedback-Mechanismus wiedererkennen, der dazu führte, dass das Regionenbildungskonzept auch unter dem Barcelona-Prozess paradox blieb. Denn dass die EU die Regionenbildung mit der EMP besonders betonte und institutionell durch multilaterale Strukturen untermauerte, verhinderte nicht die Reproduktionswirkung des Feedback-Mechanismus. Die EU setzte ihr Konzept fort, die MDL im Rahmen einer Regionalpolitik individuell an ihren Binnenmarkt zu binden. Auch die Kommission formulierte die Absicht, die MDL intensiver bei ihrer wirtschaftlichen Transition zu unterstützen, mit dem langfristigen Ziel einer Euro-Med-FHZ, um die MDL

ökonomisch in der Gemeinschaft zu verankern (COM 1995: 5). Die Etablierung einer Euro-Med-FHZ zielte darauf ab, die MDL in ein entstehendes „pan-European free trade network“ einzubinden (COM 1994: 9), was erneut nichts anderes als eine vertikale Wirtschaftsintegration widerspiegelte.

Die horizontale Wirtschaftsintegration zwischen den MDL selbst blieb in diesem Kontext von sekundärer Bedeutung. Die Kommission betonte zwar ihre Absicht, den intraregionalen Handel, die Kumulierung von Ursprungsregeln und die Entwicklung von subregionalen Ländergruppen zu unterstützen (COM 1994: 3, 13), aber diese Ziele, die die regionale Integration unter den MDL gefördert hätten, waren für die EU von geringerer Bedeutung: Der Abschluss von Assoziationsabkommen unter den MDL sollte z.B. erst *nach* den Abschlüssen der EMAAs mit der EU erfolgen und war keinesfalls verpflichtend (COM 1994: 14; 1995: 6, 13). Die Priorisierung der vertikalen Wirtschaftsintegration kam besonders im Zusammenhang mit der Anwendung kumulativer Ursprungsregeln zum Ausdruck, die den Handel unter den MDL und mit der Gemeinschaft stimulieren sollte (Barcelona Declaration 1995: 5). Die EMAAs sahen lediglich eine bilaterale Ursprungskumulierung vor. Marokkanische Produzenten z.B. konnten bei der Herstellung eines Produktes nur Materialien aus einem EU-Land verwenden, um das Produkt dann zollfrei in die EU importieren zu können. Die Zollfreiheit galt nicht, wenn das Produkt aus Marokko z.B. auch Inputfaktoren aus Tunesien enthielt (= diagonale Ursprungskumulierung). Dadurch konnten sich keine intraregionalen Verflechtungen unter den MDL herausbilden, sodass ihre wirtschaftliche Integration untereinander weiterhin sehr gering ausgeprägt blieb (Schumacher 2005: 304; Nienhaus 1999: 102-103).

Das paradoxe Regionenbildungskonzept erfüllte für die EU als System die vorteilhafte Funktion, dass sie durch die individuelle Heranführung der MDL an den Binnenmarkt im Rahmen einer Regionalpolitik die Risiken der „economic disorder and socio-economic destabilisation“ (COM 1994: 9) adressieren konnte. Mitte der 1990er Jahre empfand die EU die Entwicklungsprobleme in den MDL weiterhin als gefährlich für die Sicherheit, Stabilität und den Wohlstand ihres europäischen Integrationssystems. Die individuelle Ausgestaltung der Beziehungen zu den MDL bzw. ihre jeweilige Anbindung an den EU-Binnenmarkt ermöglichte, dass die EU sich gezielt für den Erhalt ihrer Wohlstandszone einsetzen konnte. Somit reproduzierte auch der funktionale Feedback-Mechanismus das Paradox des Regionenbildungskonzeptes.

Mehr noch schlug sich dieser Selbstverstärkungsmechanismus erneut in der EU-Praktik der „integration policy requirements“ nieder, die sich bereits in der GMP und der EG-Süderweiterung gezeigt hatte. Auch die EMP wies ein mehrdeutiges Auswahlkriterium für die Zugehörigkeit derjenigen Länder auf, aus denen sich die Mittelmeerregion zusammensetzen sollte. Im Kontext der Euro-Med-FHZ merkte die Kommission an, dass Zypern und Malta im Beitrittsprozess zur Union bereits eingebunden seien (COM 1994: 11). Beide Länder fielen also nicht unter die MEDA-Finanzierung, sondern erhielten noch einmal eine neue Generation bilateraler Finanzprotokolle für den Zeitraum 1995-1999 (COM 1995: 14). Weiterhin grenzte die Kommission erneut die Beziehungen zur Türkei von den restlichen MDL-Beziehungen ab, weil ihre Beitrittsperspektive einen besonderen Status implizierte. Die Beziehungen zu den Ländern des ehemaligen Jugoslawiens, die ebenfalls an das Mittelmeer grenzten, blieben dahingegen vollständig außerhalb der EMP (COM 1994: 2, 4), während die Kommission der EU vorschlug, die Kooperation auf die Golfstaaten auszuweiten (COM 1995: 13), indem sie die dezentralisierten Med-Programme für die Länder des Golfkooperationsrates zugänglich machen wollte (ebd.: 16). Diese Praktik reflektierte europäische Integrations- und Sicherheitsbedürfnisse, die auf vorteilhafte Funktionen für das EU-System abzielten (Interview 2013e). Diese Überlegungen der EU thematisierte auch Christopher Piening mit der Bemerkung, der Ausschluss der Golfregion von den Planungen einer Euro-Med-FHZ bis 2010 „would be politically as well as economically questionable“ (1997: 77). Unter der EMP gewann das Ziel der Regionenbildung im Mittelmeerraum an Bedeutung, blieb jedoch aufgrund des machtbasiert-utilitaristischen und des funktionalen Feedback-Mechanismus paradox. Die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes untermauerte dabei den ausgedehnten Bilateralismus, weil das mehrdeutige Regionenbildungskonzept die Durchführung einer Regionalpolitik erschwerte und somit die bilaterale Beziehungsdimension als Ausgangsbasis für die Regionenbildung im Mittelmeer stimulierte.

Die Maghreb-Orientierung als Teilkontinuität

Bei der Konzeptualisierung der EMP orientierte sich die Kommission letztlich erneut an den Beziehungen der EU zum Maghreb. Wie bereits im vorherigen Kapitel dargestellt, entstand diese Orientierung als unerwartete Konsequenz und erlangte unter der NMP den Status einer Teilkontinuität. Aufgrund der Situation, dass sich die nördlichen EU-Staaten für den Nahost-Friedensprozess interessierten und den Maghreb-Raum nicht weiter beachteten, schlug die Kommission mithilfe der südlichen EU-Staaten die Übertragung der Euro-Maghreb-Partnerschaft auf den Maghreb-Raum vor. Diese beiden Konzepte gingen in der EMP auf

und damit spiegelte sich auch im Barcelona-Prozess die Vorgehensweise der EU wider, sich an den Maghreb-Beziehungen zu orientieren, um die Ausgestaltung aller Euro-Med-Beziehungen voranzubringen.

Aufgrund der Maghreb-Orientierung umfasste die EMP die Elemente aus der Euro-Maghreb-Partnerschaft, und zwar die Aushandlung von Assoziationsabkommen, die Errichtung einer FHZ und die Gliederung der Beziehungen in drei Schwerpunktbereiche bzw. drei Körbe, die eine umfassende bzw. holistische Zusammenarbeit begründeten. Ebenso spiegelte sich in der EMP auch die Idee der Partnerschaft bzw. die Idee eines partnerschaftlichen Ansatzes wider. Folglich begannen die Verhandlungen um neue Assoziationsabkommen für die Errichtung einer FHZ bereits mit Marokko und Tunesien, als sich die EMP noch in ihrer Formulierungsphase befand. Nach der Lancierung der EMP sollte dann der Abschluss von Assoziationsabkommen mit den übrigen MDL erfolgen (COM 1994: 10, 13-14; vgl. auch Schumacher 2005: 229). Die Abschlüsse der Abkommensverhandlungen mit Marokko und Tunesien bedeuteten somit für die Kommission den ersten Schritt hin zur Etablierung einer FHZ im Mittelmeerraum (COM 1994: 13-14). Ähnliches traf auch für die Kooperationskomponente des politischen Dialoges zu. Die Entwicklung des geplanten politischen Dialoges mit den MDL sollte sich an demjenigen Dialog orientieren, welcher bereits mit dem Maghreb bestand (ebd.: 8).

Diese der EMP zu Grunde liegende Maghreb-Orientierung förderte ebenfalls die institutionelle Bevorzugung der südlichen EU-Staaten in der Mittelmeerpolitik. Unter der Euro-Maghreb-Partnerschaft wehrten sich die südeuropäischen Mitgliedstaaten erfolgreich gegen jedwede Gewährung von Konzessionen gegenüber den MDL. Diese Interessen übertrugen sich durch die Integration der Euro-Maghreb-Partnerschaft und die Übernahme der Assoziationsabkommen in die EMP. Die EU knüpfte an die bisher erreichten Vorteile an, an die Investitionen, die sie in die Konzeption der Euro-Maghreb-Partnerschaft eingebracht hatte. Damit trat der machtbasiert-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus auch unter der EMP auf und reproduzierte die Maghreb-Orientierung als Teilkontinuität in der Mittelmeerpolitik. Wie im Fall der GMP ging der EMP eine Mitteilung bzw. ein ganzes Partnerschaftsmodell speziell für die EU-Maghreb Beziehungen voraus, dessen Inhalte bzw. Komponenten die EU auf alle an der Mittelmeerpolitik teilnehmenden Länder übertrug. Die Reproduktion dieser Teilkontinuität stärkte letztlich den ausgedehnten Bilateralismus dahingehend, dass die EU auch in ihren Maghreb-Beziehungen den Ansatz verfolgte, den Maghreb als Subregion mithilfe bilateraler Assoziationsabkommen zu fördern.

Schlussfolgerung

Im Zuge der Hoffnungen, dass Frieden zwischen Israelis und PalästinenserInnen möglich ist, formulierte die EU mit der EMP ein umfassendes Konzept regionaler Integration (Interview 2013a). Ihr ambitioniertes Ziel, mit den MDL bis 2010 eine Euro-Med-FHZ zu errichten, gründete dabei auf denjenigen Handelsbeziehungen, die sie bis dahin mit den MDL aufgebaut hatte. Trotz der Verhandlungen um neue Assoziationsabkommen, die EMAAs, die die Möglichkeit boten, gleichberechtigtere Handelsbeziehungen zu entwickeln, setzten vor allem die südlichen EU-Mitgliedstaaten die Wahrung ihrer Handelsinteressen durch, was nicht nur zu den bekannten unfairen Handelspolicies gegenüber den MDL führte, sondern auch zu einem paradoxen Regionenbildungskonzept. Ungeachtet des Ziels, einen Euro-Med-Wirtschaftsraum aufzubauen, änderte sich nichts daran, dass die MDL in erster Linie individuell an den europäischen Binnenmarkt angebunden und die Märkte der MDL für europäische Exportgüter und europäisches Know-how weiter geöffnet wurden. Statt mehr Energie in die horizontale Wirtschaftsintegration zu investieren, knüpfte die EU an die Vorteile und den Nutzen einer vertikalen Integrationsförderung mit den MDL an. Somit bestimmte auch unter dem Barcelona-Prozess der machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus das Regionenbildungskonzept der EU. Hinzu kam, dass erneut der funktionale Feedback-Mechanismus auftrat. Die EU konnte mit der individuellen Anbindung der MDL an den Binnenmarkt die wahrgenommenen mediterranen Probleme, die Sicherheit, Stabilität und Wohlstand ihres eigenen Integrationssystems zu bedrohen schienen, gezielter adressieren. Das auf diese Weise reproduzierte regionale Paradox spiegelte sich besonders in der Anwendung der Praktik der „policy integration requirements“ wider. Die Länder, aus denen die zukünftige Mittelmeerregion bestehen sollte, wählte die EU auf der Basis ihrer eigenen Integrationsbedürfnisse aus, wodurch der geographische Grenzverlauf der Mittelmeerregion variabel und mehrdeutig erschien und die Regionenbildung paradox blieb. Letztlich zeigte sich unter dem Barcelona-Prozess auch die Maghreb-Orientierung. Der machtbasierend-utilitaristische Feedback-Mechanismus reproduzierte diese Teilkontinuität, was sich darin verdeutlichte, dass die EU die Beziehungselemente der Euro-Maghreb-Partnerschaft für die EMP übernahm. Zusammen mit dem paradoxen Regionenbildungskonzept förderten beide Teilkontinuitäten die dominante Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus.

8.3. Dynamisierte Spill-over durch holistischen Partnerschaftsansatz

„ - convinced that the general objective of turning the Mediterranean basin into an area of dialogue, exchange and cooperation guaranteeing peace, stability and prosperity requires a strengthening of democracy and respect for human rights, sustainable and balanced economic and social development, measures to combat poverty and promotion of greater understanding between cultures, which are all essential aspects of partnership,“ (Barcelona Declaration 1995: 2).

Die EMP bzw. der Barcelona-Prozess verkörperte einen holistischen Kooperationsansatz. Die Zusammenarbeit mit den MDL sollte sich in allen drei Körben ((sicherheits-)politisch, wirtschaftlich-finanziell, soziokulturell) entwickeln. Damit führte die EU die Tendenz fort, die sich schon unter der NMP gezeigt hatte. Kooperation sollte auch in politisch sensibleren Feldern stattfinden, ohne auf diejenigen Spill-over-Effekte zu warten, die diese Felder erst nach erfolgreicher Zusammenarbeit in politisch eher unsensibleren Bereichen für die Kooperation öffnen sollten. Einerseits sollte Zusammenarbeit in eher unpolitischen Bereichen mittels Spill-over-Effekten zu einer Intensivierung des Handels zwischen Europa und den MDL sowie unter den MDL selbst führen. Andererseits formulierte die Kommission parallel die Zielsetzung, den Dialog über Demokratie und Menschenrechte sowohl mit den Regierungen der MDL als auch mit VertreterInnen der Zivilgesellschaft zu intensivieren (COM 1995: 12). Alle AußenministerInnen verpflichteten sich formal mit der Barcelona-Erklärung, die Demokratie zu stärken und die Menschenrechte anzuerkennen sowie in Übereinstimmung mit der Allgemeinen Deklaration der Menschenrechte zu handeln (Barcelona Declaration 1995: 2-3).

Damit gehörten auch unter dem Barcelona-Prozess Infrastrukturprojekte zu einem wichtigen Feld der Zusammenarbeit. Regionale wirtschaftliche Integration im Mittelmeer sollte sich gemäß der apolitischen Spill-over-Logik durch Zusammenarbeit in den folgenden Sektoren entwickeln: Industrie, Wasser, Energie, Umwelt, Verkehr, Informationsgesellschaft, Forschung und Entwicklung (COM 2000: 11-12). Die Kommission forderte, die zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu erhöhen, um im stärkeren Maße in den Aufbau dieser sozioökonomischen Infrastruktur zu investieren. Die infrastrukturelle Projektarbeit stellte für die Kommission die Basis dar, um den regionalen Handel und damit die Vernetzung im Mittelmeer voranzubringen (COM 1995: 13). Auf lange Sicht sollte sich so die Wohlstandslücke zwischen der EU und den MDL verkleinern, sodass dann wiederum Kooperation in politischen und wirtschaftlichen Feldern intensiviert werden könnte (COM 1994: 6; 1995: 2). Der Ausbau der Transportwege war z.B. darauf ausgerichtet, die MDL mit

dem transeuropäischen Transportnetzwerk zu verbinden, um die Interoperabilität zu sichern (Barcelona Declaration 1995: 12). An diesem Punkt zeigten sich erneut sowohl die Interessen als auch die Vorteile der EU, die sie mit der Anwendung der Spill-over-Logik in der Mittelmeerpolitik verband. Die EU ging davon aus, dass der Spill-over-Ansatz für die EU-Mitgliedstaaten Handelszuwachs und neue Investitionsmöglichkeiten mit sich bringt und die Stabilität und den Wohlstand Europas fördert (COM 1994: 6; 1995: 2). Der machtbasierter-utillaristische Feedback-Mechanismus sorgte somit für die Reproduktion des apolitischen Spill-over-Ansatzes unter der EMP. Die EU wollte die Vorteile vergrößern, die sie mit den begonnenen Kooperationsprojekten erhielt. Damit verbunden setzte sich die institutionelle Bevorzugung nicht nur der südlichen EU-Staaten, sondern allgemein auch der europäischen Interessen in den Euro-Med-Beziehungen fort.

Die EU führte die Spill-over-Logik in der infrastrukturellen Projektarbeit unter der Zielsetzung einer Euro-Med-FHZ fort. Dies bedeutete, dass die EU die integrationsstiftende Wirkungsannahme der Euro-Med-FHZ nicht nur mit der allgemeinen handelsschaffenden Wirkung assoziierte, die u.a. mit der Einrichtung von FHZ angenommen wird (vgl. Gardner 1998: 80-81), sondern sie berief sich besonders auf ihre eigenen, im europäischen Einigungsprozess gesammelten Erfahrungen, dass eine weitreichende Handelsliberalisierung als „engine for more and deeper cooperation“ wirkt (COM 1994: 11). Die Kommission brachte damit zum Ausdruck, dass sie auch für die Errichtung der Euro-Med-FHZ mit den MDL auf den Spill-over-Ansatz ihrer europäischen Integrationserfahrung zurückgriff. Integration im Mittelmeer durch eine Euro-Med-FHZ sollte sich somit in komplementärer Weise zum europäischen Integrationsmodell entwickeln, was wiederum den Erhalt der EU als Integrationssystem stärkte. Der Spill-over-Ansatz in der EMP wurde daher ebenfalls vom funktionalen Feedback-Mechanismus reproduziert. Dass die EU auf funktionale Komplementarität im Mittelmeerraum abstellte, ließ sich auch am Vorschlag der Kommission erkennen, die mit der Errichtung des Binnenmarktes in Europa gesammelten Erfahrungen zu nutzen, um „einen geeigneten Rechtsrahmen für eine Freihandelszone Europa-Mittelmeer zu schaffen“ (COM 2000: 8-9).

Wie im vorherigen Kapitel rekonstruiert, dehnte die EU, begünstigt durch die Verbreitung westlicher Freiheitsnarrative auf der internationalen Ebene, ihre Spill-over-Logik unter der NMP auf politisch sensiblere Kooperationsbereiche aus. Mit der EMP knüpfte sie mittels des holistischen Kooperationsansatzes daran an. Der Prozess der zwölfjährigen Transitionsphase hin zu einer Euro-Med-FHZ sollte demnach parallel begleitet werden durch eine immer

engere wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit, die sich in Richtung einer engen Assoziation entwickelt (COM 1994: 2). Dieser holistische Beziehungsansatz sollte das Mittelmeer in einen Raum verwandeln, der Frieden, Stabilität und Wohlstand garantiert, Demokratie und den Respekt für Menschenrechte stärkt, nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung fördert, Armut bekämpft und das gegenseitige Verständnis zwischen den Kulturen verbessert (Barcelona Declaration 1995: 2).

Dementsprechend setzte die EU ihr Engagement und somit die Öffnung der Spill-over-Logik auf das Gebiet der Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ in intensivierter Weise fort. Die Kommission integrierte bei der Formulierung der EMP die vorhandene Komponente der dezentralisierten Kooperation, um mithilfe der Med-Programme weiterhin Schlüsselakteure in kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Bereichen untereinander zu vernetzen (Businesssektor, Universitäten, Forschungszentren, lokale Regierungen, Medien sowie Nichtregierungsorganisationen (NGOs)) (COM 1994: 11). Dadurch rekurrierte die Kommission wiederholt auf den Ansatz, dass die Teilnahme und Mobilisierung gesellschaftlicher Akteure in den Med-Programmen Partizipationsbedürfnisse unter diesen Zielgruppen wecken, die sie dann früher oder später auf der regierungspolitischen Ebene artikulieren (Spill-over), sodass der politische (Demokratie-)Dialog mit den Regierungen der MDL auch ‚von unten‘ Unterstützung erfährt. Die EU fühlte sich also weiterhin dazu legitimiert, demokratische Prinzipien ihrer eigenen Integration in das verfolgte Integrationsmodell für den Mittelmeerraum zu projizieren. Die EU nutzte somit erneut die Werte- und Normendimension der eigenen Integration als Legitimationsstandard, um die Kooperation mit den MDL und die damit verbundene Spill-over-Logik auf politisch sensible Bereiche auszudehnen. Die EU sah sich selbst als Inspirationsquelle für Demokratie und Menschenrechte für die Menschen außerhalb Europas (Interview 2013b). Diese Vorgehensweise reflektierte den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus, der zur Reproduktion des offenen Spill-over-Ansatzes unter der EMP führte. Folglich forderte die Kommission die Stärkung der dezentralisierten Kooperation in all denjenigen Sektoren, in welchen sich die direkte Kooperation zwischen Schlüsselakteuren als angemessen herausstellte (COM 1995: 11-12). Die EMP-AußenministerInnen griffen diese Forderung auf, indem sie die Kommission beauftragten, das Med-Campus-Programm auszubauen, um Zusammenkünfte unter VertreterInnen von Universitäten und Forschungseinrichtungen zu unterstützen (Barcelona Declaration 1995: 14), sowie das laufende Med-Media-Programm zu fördern, um eine engere Interaktion zwischen den Medien aufzubauen (ebd.: 15).

Neben den Med-Programmen setzte die EU auf Druck des EP 1996 das MEDA Democracy Programme (MDP) ein, welches die Reproduktion der dynamisierten Spill-over-Logik durch den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus zusätzlich verstärkte. Wie mit den Med-Programmen zielte die EU mit dem MDP darauf ab, die Entwicklung der Zivilgesellschaft in den MDL zu fördern. Das MDP unterstützte NGOs, Universitäten, Forschungszentren und öffentliche Einrichtungen bei der Implementierung von Maßnahmen, die u.a. die Transition in Richtung Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, freie Medien, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, pluralistische Zivilgesellschaft, Minderheitenschutz und Bildung begünstigten (Schumacher 2005: 276-277; COM 1997: 12). Auch hier zeigte sich, wie die EU weiterhin auf die Werte- und Normendimension ihrer europäischen Integration als Legitimationsquelle bzw. -standard rekurrierte, um eine Demokratisierung in den MDL ‚von unten‘ zu stimulieren. Die Öffnung der Spill-over-Logik für diesen politisch sensiblen Kooperationsbereich dauerte somit weiterhin an, obwohl die Med-Programme bereits gezeigt hatten, dass dieser Ansatz vor dem Hintergrund autoritärer Machtverhältnisse in den arabischen MDL nicht funktionierte. Die autoritären Führungseliten verbanden die Mobilisierung gesellschaftlicher Kräfte sofort mit der Gefährdung ihres Machterhalts, sodass sie die Kontrolle über die Demokratisierungsmaßnahmen der EU behielten. Nur diejenigen NGOs und Teile der Zivilgesellschaft durften als Projektpartner für die EU fungieren, die von den autoritären Regimen in den MDL geduldet wurden und von keiner anderweitigen externen Finanzierung profitierten. Damit waren automatisch Oppositionsgruppen in den MDL von der EU-Förderung ausgeschlossen (Schumacher 2005: 277; Youngs 2005: 2). Die Kommission war sich der Situation bewusst, dass sie nur NGOs fördern konnte, die „im Einklang mit dem Gesetz handeln“ (COM 2000: 15). Und dennoch wollte die Kommission mithilfe der Zusammenarbeit auf Beamtenebene in den Feldern Menschenrechte, Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit eine Umgebung schaffen, in der NGOs produktiv agieren konnten (ebd.: 15). Die Öffnung der Spill-over-Logik setzte sich also fort, auch wenn sie ineffizient bzw. unproduktiv war, weil durch die Kontrolle der Machteliten politische Partizipationsbedürfnisse in zivilgesellschaftlichen Gruppen nicht geweckt werden konnten.

Die weitere Dynamisierung der Spill-over-Logik machte sich auch in der kulturellen Zusammenarbeit bemerkbar. Die Kommission griff das unter der NMP formulierte Ziel auf, die gegenseitige Verständigung zwischen den Bevölkerungen der Region zu verbessern. Sie bezeichnete die gegenseitige Verständigung sogar als Kernstück der Barcelona-Erklärung (COM 1997: 12). Erneut ging die EU davon aus, dass sich durch vermehrte Interaktionen zwischen den Zivilgesellschaften das gegenseitige Verständnis verbessert und dass die dabei

erzeugten Spill-over-Effekte Zusammenarbeit in anderen Kooperationsfeldern ermöglichen. Dieser Spill-over-Ansatz im Kultursektor spiegelte sich explizit in der Einrichtung des dritten EMP-Korbes wider: „Partnerschaft in sozialen, kulturellen und menschlichen Angelegenheiten zur Förderung der Humanressourcen, des Verständnisses zwischen den Kulturen und des Austauschs zwischen Zivilgesellschaften“ (Barcelona Declaration 1995: 7). In diesem sogenannten Kulturkorb entstanden drei Kulturprogramme: Euro-Med-Youth-Action-Programme (1998), Euro-Med-Heritage (1998) und Euro-Med-Audiovisual (2000) (COM 2000: 31). Diese Bemühungen reflektierten, wie der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus die Ausdehnung der Spill-over-Logik als Handlungskontinuität reproduzierte. Die EU sah sich dazu verpflichtet bzw. legitimiert, gegen Vorurteile, Missverständnisse und Stereotypen anzugehen und somit Austausch und Kommunikation auf der Grundlage europäischer Werte und Normen, die ihren eigenen Integrationsprozess prägten, zu fördern, sodass sich dadurch der Spill-over-Ansatz im kulturellen EMP-Korb reproduzierte.

Letztlich spiegelte sich die Ausdehnung der Spill-over-Logik in der Errichtung des ersten (sicherheits-)politischen Korbes wider. Parallel zur Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ strebte die EU, wie unter der NMP, die Fortsetzung des politischen Dialoges mit den Regierungen der MDL an und damit eine Demokratisierungsförderung ‚von oben‘. Aufbauend auf der NMP ging die Kommission einen Schritt weiter und gründete die formalen politischen Dialoge mit den MDL bereits auf das Vorhandensein von demokratischen Prinzipien, Good Governance und Menschenrechten (COM 1994: 2). Anders formuliert definierte die Kommission das Ziel der demokratischen Konsolidierung der MDL bereits als Grundlage für den anvisierten politischen Dialog im Korb I. Daraufhin verpflichteten sich alle EMP-AußenministerInnen mit der Lancierung des Barcelona-Prozesses dazu, dass der politische Dialog in Übereinstimmung mit der Allgemeinen Menschenrechtserklärung erfolgt und sie Menschenrechte und fundamentale Freiheiten respektieren sowie parallel Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in ihren politischen Systemen entwickeln (Barcelona Declaration 1995: 3). Daraus ließ sich ableiten, dass der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus die Öffnung der Spill-over-Logik im Bereich des politischen Dialoges unter der EMP reproduzierte bzw. ausweitete. Die EU nutzte nicht nur ihr Integrationsmodell, sondern auch ihren Integrationsfortschritt als Legitimationsstandard, um die damit verbundenen Werte und Normen in die Euro-Med-Zusammenarbeit zu übertragen. Der Integrationsfortschritt der EU fand in Form des Maastrichter Vertrages zur Gründung der EU mit der Einrichtung einer Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) als zweiter Säule, die die Entwicklung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) vorsah, statt. Dieser neue

Handlungsspielraum in der Außenpolitik stimulierte die Neigung der EU, ihre Außenpolitik, mit Ausnahme ihrer Außenhandelspolitik, mehr auf Prinzipien als auf Interessen zu gründen. Insofern spiegelte sich die Förderung von Demokratie und Menschenrechten im politischen Dialog mit den MDL-Regierungen besonders auffällig wider, ungeachtet ihrer Durchführbarkeit (Interview 2013b). Folglich kam die Reproduktion der dynamisierten Spill-over-Logik unter der EMP darin zum Ausdruck, dass Fortschritte im politischen Dialog bzw. im Korb I zu einer Vertiefung der Beziehungen unter demokratischen Staaten und somit über Spill-over-Effekte zu Diskussionen bzw. zur Zusammenarbeit im Feld der Sicherheitspolitik führen sollten. Die sicherheitspolitische Kooperation sollte Maßnahmen beinhalten, die den Frieden konsolidieren und die Beziehungen in Richtung einer „Euro-Mediterranean zone of peace and stability“ entwickeln helfen (COM 1994: 2; Barcelona Declaration 1995: 3).

Schlussfolgerung

Mit dem Barcelona-Prozess installierte die EU einen holistischen Partnerschaftsansatz und führte somit die Entwicklung fort, die sich bereits unter der NMP abgezeichnet hatte. Die EU verfolgte seit der EMP parallel zur Schaffung einer Euro-Med-FHZ die Absicht, Assistenz zur Verfügung zu stellen, mit NGOs zu kooperieren und Menschenrechte zu fördern (Interview 2013c). Dieser ganzheitliche Ansatz reflektierte nicht nur wiederholt das Verhalten der EU, ihre europäischen Werte und Normen als Legitimationsquelle zu benutzen, um demokratische Prinzipien in die Zusammenarbeit mit den MDL zu übertragen, sondern er suggerierte auch, dass die EU manchmal über die Realität hinaus institutionalisierte, unabhängig von den Realisierungsmöglichkeiten (Interview 2013b). Die Kulturprogramme im Korb III der EMP waren z.B. nur denjenigen AkteurInnen in der Zivilgesellschaft zugänglich, die nicht als Opposition gegenüber den autoritären Führungseliten auftraten, sodass sich die kulturelle Zusammenarbeit in einem kleinen Expertenkreis herausbildete (Schumacher 2005: 333; Schäfer 2007: 261-262; Jünemann 2009: 46-47). Die Hoffnungen auf einen erfolgreichen Nahost-Friedensprozess förderten die Reproduktion des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus, sodass die EU weiterhin eine offene Spill-over-Logik anwendete, die in der NMP begann; ungeachtet ihrer Effektivität oder Durchführbarkeit. Der holistische Partnerschaftsansatz der EMP stellte in dieser Perspektive keinen Bruch zur bisherigen Mittelmeerpolitik bzw. zum „aid-and-trade“-Ansatz dar, sondern eine Dynamisierung der Spill-over-Logik, die mit dem legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus einsetzte.

Da sich hinter diesem Feedback-Mechanismus ein ambitioniertes Institutionalisierungsverhalten der EU verbarg, das europäische Werte und Normen aufgriff,

begegnete die Kommission dem holistischen Kooperationsansatz bereits im Februar 1997 mit mehr Pragmatismus und Realismus. Sie erkannte die sicherheitspolitischen Realitäten im Nahen Osten an, die sowohl die Umsetzung des Ziels im Korb I, eine Euro-Med-Charta für Frieden und Stabilität, als auch Vertrauen bildende Maßnahmen (u.a. der Aufbau eines Netzwerkes unter Verteidigungsinstituten) verhinderten (COM 1997: 7). Die Kommission schlug daraufhin einen zielorientierten Ansatz vor, der die Kooperation auf diejenigen Bereiche konzentrieren sollte, in denen die Zusammenarbeit schon in der Vergangenheit erfolgreich verlaufen war: Industriepolitik, klein- und mittelständische Unternehmen (KMUs), Energie-, Umwelt- und Wasserpolitik, Informationsgesellschaft sowie Seetransport (1997: 10). Hier zeigte sich, dass der machtbasiert-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus der Spill-over-Kontinuität auch die Umsetzung des Barcelona-Prozesses dominierte. Statt vertrauensbildende Maßnahmen zu fördern, verständigten sich die EMP-AußenministerInnen 1998 auf Partnerschaft bildende Maßnahmen. Diese Maßnahmen bezogen sich auf die wirtschaftliche und umweltpolitische Kooperation und sollten (mittels Spill-over-Effekten) das Potential entfalten, Partnerschaft bildende Effekte auf gesellschaftlicher und soziokultureller Ebene zu generieren (Schumacher 2005: 252; Asseburg 2005: 2-3).

8.4. Politische Konditionalität als Kontinuität

„Die MEDA-Länderzuweisungen sollten stärker von wesentlichen Fortschritten in diesen Bereichen [Menschenrechte, Demokratie, verantwortungsvolle Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit] abhängig gemacht werden.“ (COM 2000: 14-15).

Im Vergleich zu den anderen Handlungskontinuitäten ist die politische Konditionalität ein Spätzünder, weil sich aus den sozialen und politischen Prozessen unter der NMP noch keine Selbstverstärkungsmechanismen herausbildeten, die die politische Konditionalität als Kontinuität in der Mittelmeerpolitik verankerten. Stattdessen sammelten sich weiter Lern-, Koordinations- und Komplementaritätseffekte an, die dann schließlich 1995 unter der EMP in Selbstverstärkungsmechanismen mündeten. Ausschlaggebend dafür war, dass die EU die Einführung von Demokratie- und Menschenrechtsklauseln in den Finanzprotokollen und Kooperationsabkommen unter dem Barcelona-Prozess insofern ausweitete, als sie diese Klauseln explizit mit dem negativen Konditionalitätsprinzip verband. Die EU sah die Anwendung von Demokratie- und Menschenrechtsartikeln in den EMAAs sowie politische Konditionalitätsklauseln vor, mit denen sie die Möglichkeit schuf, Finanzmittel bei Menschenrechtsverstößen zu suspendieren. Durch diese Option der negativen Konditionalität

wollte die EU Druck auf die autoritären Machteliten in den arabischen MDL ausüben, um so von außen auf die Transformation der politischen Systeme in Richtung Demokratie einzuwirken (Schumacher 2005: 201).

Als Erstes knüpfte die EU auch unter der EMP ihre finanzielle Assistenz in der Entwicklungskooperation an die Erfüllung bestimmter Bedingungen oder Leistungskriterien, wobei sie weiterhin die aufgestellten Kriterien der IFIs berücksichtigte. Eine striktere Konditionalisierung der Entwicklungsassistenz fand in die MEDA-Budgetlinie Eingang. Die Verteilung der MEDA-Gesamtsumme knüpfte die EU an die Erfüllung von fünf Kriterien: Bevölkerungsgröße, Pro-Kopf-Einkommen, Absorptionsfähigkeit, Fortschritte bei der Strukturreform und Abschluss eines EMAA (Art. 5 Abs. 1 der MEDA-Verordnung). Nur diejenigen MDL, die bereit waren, Reformen zu implementieren und kohärente Wirtschaftspolicies zu verfolgen, welche von der EU im Einklang mit den IFI-Policies vorgegeben wurden, kamen für die finanzielle Unterstützung in Frage (Pierros et al. 1999: 182). Diese finanzielle Konditionalität, die die MDL in Richtung marktwirtschaftlicher Prinzipien konditionalisieren sollte, bekräftigte die Kommission noch einmal im Jahr 2000, indem sie hervorhob, dass die MEDA-Auszahlungen stärker berücksichtigten, „inwieweit die Partner bereit sind, ihre Entschlossenheit zur Intensivierung (...) der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie zu den notwendigen Wirtschaftsreformen (...) durch Taten zu untermauern (...).“ (COM 2000: 10).

Diese Fortsetzung der finanziellen Konditionalität, hinter der sich die Förderung von marktwirtschaftlichen Wirtschaftsmodellen als politische Konditionalität verbarg, verkörperte die Entstehung des funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus in der EMP. Die Gewährung von finanzieller Hilfe an die Erfüllung bestimmter Kriterien zu knüpfen besaß die vorteilhafte Funktion für die EU als System, ihre Geldmittelressourcen effizient verwenden zu können und Anreize für Reformfortschritte zu schaffen. Die EU konnte mithilfe der Konditionalität nicht nur ihre finanzielle Assistenz zielgerichteter in ihren Beziehungen zu den MDL einsetzen, sondern die EU schuf durch den beibehaltenen Bezug zu den IFIs auch Komplementarität (Art. 4 Abs. 1 MEDA-Verordnung; Kienle 1998: 57). Dieses komplementäre Handeln zu multilateralen Organisationen führte wiederum dazu, dass die EU ein wichtiges Ziel ihrer Außenpolitik verfolgen konnte, nämlich den Multilateralismus als ein wesentliches Ordnungsprinzip der internationalen Beziehungen zu verbreiten. Somit erzeugte die finanzielle Konditionalität in der EMP auch in dieser Form eine vorteilhafte Funktion für die EU als System.

Zweitens baute die EU unter dem Barcelona-Prozess die Konditionalisierung hinsichtlich der Einhaltung und Förderung demokratischer Prinzipien weiter aus. Dementsprechend betonte die Kommission, dass die Freihandelsabkommen bzw. die EMAAs jedem teilnehmenden MDL zur Verfügung stünden, „which accepts the principles of the market economy and political pluralism“ (COM 1995: 5). Durch den Druck, den das EP auf die EU ausübte, sicherte Art. 2 der EMAAs die Verbindung zwischen Entwicklungshilfe und Menschenrechten. Alle Abkommensbestimmungen basierten damit auf dem Respekt der Menschenrechte und der demokratischen Prinzipien (Pierros et al. 1999: 199). In der MEDA-Verordnung spiegelte sich die politische Konditionalität besonders deutlich in Form der negativen Konditionalität wider: „The Regulation is based on respect for democratic principles and the rule of law and also for human rights and fundamental freedoms, (...), the violation of which element will justify the adaption of appropriate measures.“ (Art. 3 MEDA-Verordnung; Schumacher 2005: 311). Diese Formulierung beschrieb das Prinzip der negativen Konditionalität, gemäß dem die gesamte Verordnung und somit die Bereitstellung von Finanzhilfen für die MDL auf der Achtung von demokratischen Grundsätzen, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten sowie Grundfreiheiten basierten, und dass eine Verletzung dieser Prinzipien die Annahme geeigneter Maßnahmen rechtfertigt. Dies bedeutete nichts anderes, als dass bei einem Verstoß gegen demokratische Prinzipien die Finanzhilfen eingestellt werden konnten (Schumacher 2005: 268-269).

Diese Intensivierung politischer Konditionalität im Bereich der Menschenrechte und der Demokratie reflektierte, dass die dabei angehäuften sozialen und politischen Prozesse unter der EMP jeweils in einen funktionalen und einen legitimationsbasierten Selbstverstärkungsmechanismus mündeten. Der funktionale Feedback-Mechanismus bezog sich auf die vorteilhafte Funktion für die EU als System, dass die Effektivität ihrer Unterstützungsmaßnahmen zunimmt, sofern die MDL soziale und wirtschaftliche Reformen implementieren (COM 1995: 5). Denn die EU ging von der Annahme aus, dass Fortschritte in den Reformprozessen die Fähigkeiten und Kapazitäten der Regierungen in den arabischen MDL verbessern, die EU-Reformagenda zu implementieren, weil sie durch den Reformfortschritt in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft letztlich die Bedürfnisse ihrer Bevölkerungen stärker berücksichtigen. Das Problem mit den autoritären Herrschereliten war, dass sie an einem bestimmten Punkt den Kontakt zur Realität und damit zu ihrer Bevölkerung verloren, denn sie waren derart mit der Sicherung ihres Machterhalts beschäftigt, dass sie die Lage im Land nicht mehr angemessen wahrnahmen (Interview 2013a). Mithilfe negativer Konditionalität, die auf eine demokratische und marktwirtschaftliche Reformagenda abzielte,

beabsichtigte die EU, diese Haltung der Machteliten dahingehend zu verändern, dass sie – durch die Implementierung einer europäischen Reformagenda – die Entwicklungsbedürfnisse der Länder auf diese Agenda bzw. auf ihre Bevölkerungen ausrichten und nicht auf sich und ihr Patronage-Netzwerk. Die politische Konditionalität sollte dann die vorteilhafte Funktion für das System der EU erfüllen, die Zusammenarbeit zu verbessern und die Beziehungen zu stärken, weil sich die politischen Regime in den MDL durch erfolgreiche Transitionsprozesse den politischen Systemen in der EU annäherten.

Mit der Möglichkeit, negative politische Konditionalität einzusetzen, bildete sich letztlich auch der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus heraus. Dass die Länderzuweisungen der MEDA-Mittel stärker von „wesentlichen Fortschritten in diesen Bereichen [Menschenrechte, Demokratie, verantwortungsvolle Staatsführung, Rechtsstaatlichkeit] abhängig gemacht werden“ (COM 2000: 15), reflektierte erneut, wie im Fall der Spill-over-Kontinuität, dass sich die EU dazu legitimiert sah, ihre Normen und Werte als Legitimationsstandard zu Grunde zu legen, um sie als Basis für die Zusammenarbeit mit den MDL in den Euro-Med-Beziehungen festzulegen. Die EU sah sich moralisch dazu verpflichtet, die MDL in Richtung Menschenrechte und Demokratie zu konditionalisieren. Die Aufstellung der politischen Konditionalität als Kontinuität durch den legitimationsbasierten und funktionalen Feedback-Mechanismus bedeutete jedoch nicht, dass das Prinzip der Nichteinmischung, welches ebenso die Beziehungen zwischen der EU und den MDL seit dem Globalansatz prägte, verschwand. Die AußenministerInnen hielten in der Barcelona-Erklärung fest, dass ungeachtet der Verpflichtung, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in ihren Regierungssystemen zu entwickeln, das Recht eines jeden EMP-Teilnehmers respektiert werde „to choose and freely develop its own political, socio-cultural, economic and judicial system“ (Barcelona Declaration 1995: 3). Mithilfe dieses Prinzips der Nichteinmischung konnten sich die MDL dem Demokratisierungsdialog mit der EU entziehen. Die MDL forderten die Unterstützung der EU für ihre Modernisierungsprioritäten ein, anstatt eine europäische Reformagenda vorgegeben zu bekommen (Asseburg 2005: 7). Die EU rekurrierte währenddessen auf ihre europäischen, d.h. demokratischen und marktwirtschaftlichen Prinzipien, und die so entstehenden Feedback-Mechanismen verankerten die politische Konditionalität als Kontinuität in der Mittelmeerpolitik.

Dass die Entstehung der politischen Konditionalität als Kontinuität in den Euro-Med-Beziehungen im Vergleich zu den anderen Kontinuitäten sehr langsam verlief, lag nicht nur am Prinzip der Nichteinmischung, sondern auch an den unterschiedlichen Interessen der

Mitgliedstaaten. Ungeachtet der Diktaturen in den arabischen MDL waren die südlichen EU-Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Sicherheitsbedürfnisse und traditionellen Beziehungen weitaus weniger dazu bereit, Menschenrechte und demokratische Prinzipien einzufordern, als die nördlicher gelegenen EU-Staaten. Hinzu kamen die terroristischen Attacken, u.a. die auf das World Trade Center in New York im September 2001. Infolge dieser Anschläge fühlten sich die westlichen Länder, einschließlich der EU, bedroht und richteten ihre Policies verstärkt auf Sicherheit und den Kampf gegen den Terrorismus aus. Die autoritären Führer in den MDL nutzten diese Furcht aus und stellten die EU vor die Wahl, sich entweder für sie oder alternativ für Dschihadisten und Al-Qaida zu entscheiden (Interview 2013a). Die Agenda der EU, innenpolitische Reformen in den arabischen MDL zu fördern, wurde dadurch an den Rand gedrängt (Aliboni/Ammor 2009: 14). Letztlich beschloss die EU unter der EMP niemals die Aussetzung eines EMAA oder seine Suspension, auch wenn sie über massive Menschenrechtsverstöße informiert war (Schumacher 2005: 269). Die EU reagierte kaum auf die Verletzung von Menschenrechten und politische Repression, und wenn sie doch Druck auf die MDL ausübte, politische Reformen durchzuführen, dann nur in „most timid, technical or just declaratory ways“ (Emerson 2008: 5). Insgesamt reichte das Verhalten der EU im Endeffekt jedoch aus, dass die angehäuften sozialen und politischen Prozesse unter der EMP in den beiden Feedback-Mechanismen resultierten, die die politische Konditionalität als (schwache) Handlungskontinuität in die Mittelmeerpolitik einführten, weil sich die EU weiterhin auf ihre Normen und Werte in der Zusammenarbeit mit den MDL bezog.

8.5. Schlussfolgerung

Der Barcelona-Prozess wird bis heute als Trendwende für die Euro-Med-Beziehungen definiert, weil er einen auf allen Ebenen institutionalisierten Rahmen zur Verfügung stellte, der ein Partnerschaftsmodell umfasste, welches den traditionellen „trade-and-aid“-Ansatz durch einen holistischen Kooperationsansatz ersetzte (COM 1995: 2; 2000: 2; Edwards/Philippart 1997: 467). Auch wenn diese Entwicklung im Vergleich zur bis dahin durchgeführten europäischen Mittelmeerpolitik als Qualitätssprung und „turning point“ erschien, implizierte sie trotzdem, dass die EMP auf den Elementen „der von der EU seit den sechziger Jahren entwickelten Mittelmeerpolitik“ aufbaute (COM 2000: 2). Die EMP basierte auf den vergangenen euro-mediterranen Abkommen (Edwards/Philippart 1997: 478; Kienle 1998: 59), sodass mit der Barcelona-Deklaration die bilateralen Aktivitäten nicht ersetzt, sondern durch eine regionale Logik vervollständigt werden sollten (Philippart 2003: 202;

Schäfer 2009a: 89). Genau diese Beobachtungen lieferten die Hinweise für die Präsenz von Selbstverstärkungsmechanismen, die sich zu Beginn der 1990er Jahre unter der NMP herausgebildet hatten und nun die mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten unter der EMP reproduzierten. Diese Reproduktionsdynamik bedeutete nichts anderes, als dass mit dem innovativen und ambitionierten Barcelona-Prozess die Pfadbildungsphase der EU-Mittelmeerpolitik fortschritt.

Die EMP reflektierte auch mehr als jede andere Mittelmeerinitiative, mit welcher Erfolglosigkeit die EU ihre Mittelmeerpolitik durchführte (vgl. Asseburg 2005). Aber trotz dieses Fortschrittsstillstands in den Euro-Med-Beziehungen repräsentierte der Barcelona-Prozess eine Zeit der institutionellen Konsolidierung der Beziehungen. Wie ein Experte im Interview anmerkte, engagierte sich die EU in den Beziehungen zu den MDL, sodass nicht nichts passierte (Interview 2013a). Dieses Engagement war durchzogen von Selbstverstärkungsmechanismen. Besonders der machtbasierter-utilitaristischer Feedback-Mechanismus sorgte dafür, dass sich der ausgedehnte Bilateralismus mit seinen Teilkontinuitäten des regionalen Paradoxes und der Maghreb-Orientierung weiter in den Beziehungen entwickeln konnte. Er bestimmte außerdem maßgeblich die Reproduktion der Spill-over-Logik. Im Vergleich dazu traten mit geringerer Wirkkraft auch der funktionale und der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus auf, die allen voran die Spill-over-Logik und erstmals die politische Konditionalität als Handlungskontinuitäten unter der EMP reproduzierten und verankerten.

Im November 2005 fand eine Jubiläumskonferenz der Staats- und Regierungschefs und -chefinnen in Barcelona statt, um das zehnjährige Bestehen der EMP bzw. des Barcelona-Prozesses zu feiern. Dieses Treffen sollte der EMP neuen Schwung verleihen. Jedoch waren nur Vertreter aus zwei MDL anwesend (Asseburg 2005: 1). Ein Grund für die mangelnde Teilnahme der arabischen Staats- und Regierungschefs am Geburtstagsgipfel war, dass die EU bereits die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) auf den Weg gebracht hatte, durch die der multilaterale Barcelona-Prozess an Bedeutung verlor (ebd.: 8). Die ENP warf genau die Frage auf, ob diese neue Außenpolitikinitiative der EU die EMP ablösen würde und damit die Selbstverstärkungsmechanismen ihre Wirkkraft verlieren würden.

9. Stabilisierungsphase I: Barcelona-Prozess trifft auf Europäische Nachbarschaftspolitik

“The two tracks are complementary in a way but quite different.” (Interview 2013a).

Seit April 2004 stellte die EMP nicht mehr die einzige Initiative der EU dar, mit der sie ihre Außenbeziehungen zu den MDL gestaltete. Neben den Barcelona-Prozess trat nun die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP), die als neue Außenpolitikinitiative der EU in ihrer südlichen Dimension auch die MDL adressierte. Die ENP spiegelte nicht das Resultat von Diskussionen in der EU wider, wie die Beziehungen zu den Mittelmeeranrainern neuen Erfordernissen angepasst werden könnten. Die ENP entstand als Konsequenz der EU-Osterweiterung. Die EU traf mit ihrer bisher größten Erweiterungsrunde auf neue Nachbarländer im Osten. Die Orangene Revolution in der Ukraine, der Reformprozess in der Republik Moldau und die Krisenherde in Transnistrien, Südossetien, Abchasien sowie in Nagorno-Karabakh verlangten die Aufmerksamkeit der EU, weil sie aufgrund ihrer Osterweiterung näher an diese Entwicklungen heranrückte (Leigh 2007: 209). Gleichzeitig stellte sich in der EU infolge ihrer Osterweiterung eine Beitrittsmüdigkeit ein. Viele Mitgliedstaaten hielten die Kapazitäten des EU-Systems für vorerst zu erschöpft, um weitere europäische, prinzipiell beitragsberechtigende Drittländer aufzunehmen. Deshalb konzipierte die Kommission als Alternative zur europäischen Erweiterungspolitik eine Nachbarschaftspolitik, die ENP (Vobruba 2007: 7-8). In ihrer anfänglichen Konzeptionsphase richtete sich die ENP als „Wider Europe“-Initiative ausschließlich an die Ukraine, Belarus und Moldawien (Bicchi 2007: 175). Dann schalteten sich die südeuropäischen Mitgliedstaaten ein und drängten darauf, dass sich eine neue Nachbarschaftspolitik für die EU-Nachbarn im Osten nicht nachteilig zur existierenden EMP auswirken dürfe (Emerson 2008: 8), weshalb der Europäische Rat in Kopenhagen Ende 2002 beschloss, die Teilnehmer des Barcelona-Prozesses ebenfalls in das neue Nachbarschaftskonzept zu integrieren (Missiroli 2008: 3). Im Mai 2004, der Osterweiterung folgend, legte die Kommission das ENP-Strategiepapier vor, welches nun zusätzlich auch die südkaukasischen Staaten Armenien, Aserbaidschan und Georgien berücksichtigte (COM 2004: 4). Damit bezog sich die ENP auf drei verschiedene Ländergruppen: „the ‚original‘ Eastern European ones, the ‚old‘ Barcelona partners, and the Caucasus latecomers“ (Bicchi 2007: 176).

Fortan existierte also neben dem Barcelona-Prozess eine weitere europäische Außenpolitik, mit beiden gestaltete die EU ihre Beziehungen zu den MDL. Zu diesem Zeitpunkt

dominierten bereits die Handlungskontinuitäten, die die bisherige Mittelmeerpolitik hervorgebracht hatte, aufgrund der reproduzierend wirkenden Selbstverstärkungsmechanismen den Handlungsspielraum der EU in ihren Euro-Med-Beziehungen. Trotz dieses pfadabhängigen Handlungsspielraums reagierte die EU auf ihre eigenen Veränderungen, die aus ihrer Erweiterung entstanden waren, sodass mit der ENP auf einmal eine alternative Handlungsoption für die Euro-Med-Beziehungen zur Verfügung stand. Dass die rekonstruierten Feedback-Mechanismen die EU an ihre ‚historischen‘ Lösungen und Entscheidungen in der Mittelmeerpolitik banden, erschien nun mit der Einführung der ENP fraglich, weil auch die Mittelmeeranrainer zu dieser neuen Außenpolitikinitiative gehörten und sich somit neue Handlungsmöglichkeiten ergaben. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass sich die Umgebung kontinuierlich verändert, mündeten die Überlagerung von zeitlichen Prozessen in eine Dynamik, die im Fall der ENP die Frage aufwarf, ob die identifizierten Selbstverstärkungsmechanismen und damit die Dominanz der Handlungskontinuitäten in der Mittelmeerpolitik aufrechterhalten blieben. Die Interaktion von zeitlich asynchronen Prozessen (Feedback-Mechanismen in der ‚alten‘ Mittelmeerpolitik und Entstehung einer ‚neuen‘ ENP) führte zu der Frage, ob die Pfadbildung in der EU-Mittelmeerpolitik sich dadurch veränderte oder sogar endete, weil sowohl Kontinuität als auch Wandel oder Veränderung in Form der ENP parallel auftraten. Die ENP verdeutlichte zumindest, dass die pfadabhängigen Handlungskontinuitäten der EU in den Euro-Med-Beziehungen keine permanente Lock-in-Situation produzierten. Davon ausgehend ist eine differenziertere Betrachtung notwendig, um Aussagen darüber zu treffen, wie die Bestandteile der ENP auf die Reproduktionsmechanismen wirkten und wie sich umgekehrt die Mechanismen auf die Elemente der ENP auswirkten. Ein solcher Analysefokus deckt das Verhältnis zwischen Handlungskontinuitäten und Wandel oder Möglichkeiten für Wandel auf. Dabei ist die pfadtheoretische Annahme zu berücksichtigen, dass Wandel häufig graduell auftritt, durch die Anhäufung sozialer und politischer Prozesse, und sich dann in institutioneller Evolution widerspiegelt.

Dass sich die EU nun mit der ENP nicht ausschließlich auf die MDL konzentrierte, sondern vor allem auf die Entwicklung und den Ausbau der Beziehungen in ihrer östlichen Peripherie, ließ bereits vermuten, dass die Wirkung der Selbstverstärkungsmechanismen in der Mittelmeerpolitik nicht unmittelbar von Destabilisierungsprozessen infolge der ENP gefährdet war. Die folgende Analyse rekonstruiert, wie sich die Feedback-Mechanismen und damit die mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten auch nach der Einführung der ENP, mit Ausnahme der Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung, fortsetzten, und zwar sogar

unter der ENP selbst. Die geläufige Tatsache, dass die ENP auf der Logik der EU-Erweiterungspolitik basiert (Kelley 2006; Tulmets 2007: 106), lässt völlig unberücksichtigt, wie die Mittelmeerpolitik der EU – im geringeren Ausmaß zwar, aber ebenfalls – die Konzeption der ENP beeinflusste. Durch diesen Einfluss blieben die Feedback-Mechanismen weiter bestehen, oder anders formuliert: Diese Mechanismen wirkten insoweit, dass sie das Außenhandeln der EU auch außerhalb ihrer Mittelmeerpolitik zu prägen begannen.

9.1. ENP und EMP: Regionalpolitik auf bilateraler Basis

„(...) the full implementation and exploitation of the provisions contained in the existing Agreements remains a necessary precondition for any new development.“ (COM 2003: 17).

Störte die Einführung der ENP den machtbasier-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus des ausgedehnten Bilateralismus der EMP? Die Möglichkeit dazu bestand prinzipiell, denn die Formulierung der ENP wurde nicht von der in der Mittelmeerpolitik institutionell bevorzugten Gruppe der südlichen EU-Staaten geprägt. Anfangs war die ENP ein Anliegen von Großbritannien und den skandinavischen Mitgliedstaaten, die jedoch bald an Interesse verloren, sodass sich letztlich die Kommission als hauptsächlicher Entrepreneur der ENP entpuppte. Die Lancierung der ENP ging generell einher mit einem Desinteresse bzw. wenig Unterstützung seitens der EU-Mitgliedstaaten (Bicchi 2007: 177-178; Missiroli 2008: 2). Vor diesem Hintergrund bot die ENP die prinzipielle Chance, die vorherrschende Macht- und Ressourcenverteilung in der EU-Mittelmeerpolitik zu verändern und somit die Wirkung des machtbasier-utilitaristischen Feedback-Mechanismus einzuschränken. Gegen diese Möglichkeit sprach, dass die ENP zu Beginn eben wenig Unterstützung seitens der EU-Staaten erhielt und die Kommission über zu wenig Ressourcen verfügte, um aus der anfänglichen „Wider Europe“-Initiative eine einflussreiche ENP zu machen (Bicchi 2007: 177-178). Und dennoch: Die EMP bzw. die bisherige europäische Mittelmeerpolitik blieb von der ENP nicht unberührt. Die Konzeption der ENP umfasste nicht nur die MDL als teilnehmende Nachbarländer (die einen ENP-Aktionsplan erhalten sollten), sondern beinhaltete auch Komponenten des Barcelona-Prozesses, was auf die Mittelmeerpolitik zurückwirkte. Die Rekonstruktion der Überschneidungspunkte beider Policies gibt darüber Aufschluss, ob der Feedback-Mechanismus des ausgedehnten Bilateralismus von Destabilisierungsprozessen betroffen war. Diese Prozesse konnten in Form einer institutionellen Umformung (*Conversion*) und/oder einer institutionellen Überlagerung (*Layering*) auftreten.

Auf den ersten Blick glich die Einführung der ENP einem institutionellen Überlagerungsprozess (*Layering*), denn die EU schuf mit der ENP neue Institutionen zusätzlich zu den bereits bestehenden Euro-Med-Institutionen der EMP. Aufgrund des fehlenden Aktivismus oder auch aufgrund von Desinteresse seitens der EU-Staaten war die Kommission nicht in der Lage, das bestehende EMP-Institutionengefüge zu verändern, sodass ihr nur die Möglichkeit blieb, um die Kooperationselemente der EMP herum zu agieren, indem sie sie in die ENP integrierte und auf Zeit spielte. Die Kommission formulierte das mittelfristige Ziel, die Aktionspläne der ENP zum hauptsächlichen Policy-Dokument für die Beziehungen der EU zu ihren Nachbarländern zu entwickeln und dadurch bestehende Strategien zu ersetzen (COM 2003: 17). Die Kommission strebte also dahingehend einen graduellen Wandel an, dass die neuen Institutionen (ENP-Aktionspläne) den Status quo der vorhandenen Institutionen (EMAAs der EMP) im Zeitverlauf untergraben, sodass die EMAAs an Bedeutung verlieren. Hinter dieser geplanten Vorgehensweise verbarg sich die Möglichkeit, die institutionelle Bevorzugung der südlichen EU-Staaten in der Mittelmeerpolitik zu verändern und somit einen graduellen Wandel bzw. eine institutionelle Weiterentwicklung einzuleiten.

Zunächst musste die Kommission jedoch ENP-Aktionspläne mit den MDL aushandeln, sodass die EMAAs weiterhin in Kraft blieben. Mehr noch, die Kommission integrierte die bestehenden Institutionen der EMP in die ENP so weit, dass das Vorhandensein eines EMAA Bedingung dafür war, dass ein MDL überhaupt mit der EU über einen ENP-Aktionsplan verhandeln konnte. Das EMAA galt als „necessary precondition for any new development“ (COM 2003: 17; Interview 2013a). Zusätzlich stellten die EMAAs vertragsrechtliche Abkommen dar, während die Aktionspläne der ENP eine zwischen drei und fünf Jahren befristete politische Verpflichtung verkörperten (Interview 2013c). Die EMAAs hatten also auch nach der Einführung der ENP Bestand und die Kommission trieb noch ausstehende Ratifizierungen von EMAAs voran (COM 2003: 5). Gleichzeitig mit der Integration der EMAAs in die ENP berücksichtigte die Kommission die regionale/multilaterale Dimension des Barcelona-Prozesses, sodass die Euro-Med-Beziehungen auch nach der Lancierung der ENP zwei komplementäre Ebenen umfassten: die bilaterale und regionale bzw. multilaterale Agenda (COM 2004: 22). Folglich berücksichtigte die Kommission in der Konzeption der ENP, dass die regionale Integration anerkanntes Ziel der EU-Mittelmeerpolitik ist, während sie parallel die bilaterale Dimension betonte, über die sich die regionale Integration weiterhin

entwickelte (COM 2003: 5-6). Hier zeigte sich deutlich, dass die Kommission die mittelmeerpolitische Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus in die ENP aufnahm, sodass der damit verbundene machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus von dem neuen bilateralen ENP-Instrument der Aktionspläne nicht grundsätzlich betroffen war. Auch nach der Einführung der ENP konnten besonders die südlichen EU-Staaten mithilfe der EMAAs ihre Handelsinteressen institutionell wahren und die damit bilateral produzierten Kooperationsvorteile mit den MDL im Rahmen einer mediterranen Regionalpolitik fortführen.

Die Frage nach einer Destabilisierungsmöglichkeit des machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus durch Prozesse der institutionellen Überlagerung (*Layering*) stellte sich des Weiteren auf einer abstrakteren, konzeptionellen Ebene hinsichtlich des prinzipiellen Verhältnisses zwischen der ENP und der EMP. Das neue Instrument des ENP-Aktionsplans brachte die Veränderung mit sich, dass sich die Euro-Med-Beziehungen fortan entlang zweier Säulen, der EMP und der ENP, entwickeln konnten (Interview 2013a; Balfour 2009: 99). Die EU zielte mit den ENP-Aktionsplänen darauf ab, bestimmte Kooperationsaspekte in der Zusammenarbeit mit den Nachbarländern gezielter in den Fokus zu rücken (COM 2004: 7). Die ENP entsprach damit einem fokussierten Policy-Ansatz (ebd.: 8), um „key actions“ in bestimmten Kooperationsfeldern prioritär zu fördern (ebd.: 10). Z.B. beabsichtigte die Kommission, den Ausbau von Infrastrukturnetzwerken vordringlich voranzutreiben (besonders im Energiebereich) (COM 2004: 4). Die Kommission kombinierte diesen fokussierten Policy-Ansatz der ENP mit dem Prinzip der Differenzierung. Im Rahmen eines geteilten Sets von Normen und Werten sollten die ENP-Aktionspläne für jedes Land maßgeschneidert sein (ebd.: 22). Für die MDL sollte die ENP damit die Möglichkeit schaffen, mehr Vorteile aus der bisherigen EMP-Kooperation zu ziehen (ebd.: 4). Daraus, dass die EU durch Differenzierung die Kapazitäten und Bedürfnisse der einzelnen Länder mehr berücksichtigte, zogen WissenschaftlerInnen die Schlussfolgerung, dass sich diese Vorgehensweise positiv auf den Ownership der MDL in der ENP auswirkte und den Spielraum der MDL vergrößerte, ihre Interessen in den bilateralen Instrumenten der EU zum Ausdruck zu bringen und die Beziehungen entsprechend mitzugestalten (Dannreuther 2006: 192). Die ENP-Schiene mit den Aktionsplänen galt durch den fokussierten Policy-Ansatz, das Prinzip der Differenzierung und den gestärkten Ownership insofern als Innovation oder Neuheit für die bilaterale Dimension der Euro-Med-Beziehungen, als in Analysen häufig ebenso das Fazit auftauchte, dass die regionale bzw. multilaterale Institutionenstruktur des

Barcelona-Prozesses ins Abseits geriet, weil die ENP den Ausbau der bilateralen Beziehungen vorantrieb (Joffé 2008: 323; Schäfer 2009b: 187).

Letztere Beurteilung ist von vornherein kritisch zu sehen, weil die Entwicklung der Kontinuität des ausgedehnten Bilateralismus aufzeigte, dass die EU bei der Umsetzung ihrer Regionalpolitik im Mittelmeerraum generell an der bilateralen Ebene ansetzte. Erstens bedeutete die Intensivierung der bilateralen Beziehungsdimension durch die ENP, dass der fokussierte Policy-Ansatz der ENP darauf abzielte, die gegebenen Möglichkeiten und Vorteile des EMP-Policy-Rahmens vollständig auszunutzen (COM 2004: 7, 15). Die Auswahl prioritärer Handlungsfelder sollte explizit einen Mehrwert für die breiter angelegten bzw. holistischen Aktivitäten in der EMP schaffen. Der ENP-Aktionsplan galt also als eine Erweiterung der EMAAs. Er war detaillierter und enthielt z.B. phytosanitäre Bestimmungen, die ebenfalls Bestandteil der Einrichtung einer umfassenden Euro-Med-FHZ waren. Der ENP-Aktionsplan verkörperte demzufolge eine Art „EMAA plus“ (Interview 2013c). Die Kommission stellte somit sicher, dass die ENP an die erzielten Vorteile der EMP und damit an die Regionalpolitik anknüpfte. Infolgedessen führte der fokussierte ENP-Policy-Ansatz auch die institutionelle Bevorzugung der (südeuropäischen) EU-Mitgliedstaaten in der Mittelmeerpolitik fort, denen diese Vorteile zugutekamen. Dieser Feedback-Mechanismus reproduzierte folglich die Handlungskontinuität, von der bilateralen Ebene ausgehend eine Regionalpolitik zu verfolgen.

Die stärkere Einbindung der MDL im Sinne von Ownership, z.B. während der Abschlüsse der bilateralen ENP-Aktionspläne, änderte daran nichts. Die Aktionspläne waren lediglich politische, vertragsrechtlich nicht bindende Dokumente, sodass die Mitwirkung der MDL in der europäischen Mittelmeerpolitik begrenzt blieb. Die Basis der Zusammenarbeit bildeten die vertragsrechtlich bindenden EMAAs. Zudem hatten die MDL des Öfteren Probleme, die verschiedenen Außenpolitikinitiativen zu verstehen, während die EU damit zu kämpfen hatte, den MDL die ENP und die EMP gleichzeitig näher zu bringen (Interview 2013c). Generell zog die EU mehr Vorteile aus der ENP als die teilnehmenden Nachbarstaaten (Vobruba 2007: 15), weil z.B. das anvisierte Reformprogramm der EU für die Partnerländer letztlich politische und wirtschaftliche Kosten im Voraus erzeugte, während die Erträge, wie der EU-Marktzugang, in der Zukunft lagen und damit ungewiss waren (COM 2006: 3; O'Donnell/Whitman 2007: 99).

Zweitens umfasste der Ausbau der bilateralen Beziehungsdimension durch die ENP als Policy das Ziel, mit den bilateralen Aktionsplänen regionale Integration (und regionale Handelsliberalisierung) weiter zu vertiefen „in coherence with the Euromed partnership“ (COM 2004: 15). Die Unterstützung der regionalen und subregionalen Kooperation im Mittelmeer unter der ENP gründete auf dem *Acquis* der EMP. Auch die ENP verfügte somit trotz bilateraler Aktionspläne über eine regionale Dimension, die die Kommission explizit vom Barcelona-Prozess herleitete und übernahm. Die regionale Ebene der ENP galt als „important complement“ zum regionalen Dialog der EMP, und als Anknüpfungspunkt diente das Arbeitsprogramm, welches die EMP-Teilnehmer auf dem Geburtstagsgipfel des Barcelona-Prozesses im Jahr 2005 beschlossen (COM 2006: 11). Dadurch, dass die Kommission explizit den multilateralen Barcelona-Prozess in die ENP integrierte, fand auch das unter der EMP entwickelte Flexibilitätsprinzip in die ENP Eingang. Regionale Kooperation fand demnach auch unter der ENP bereits dann statt, wenn sich eine Zusammenarbeit zwischen zwei MDL entfaltete, die sich auf eine Ländergruppe ausweiten konnte (COM 2004: 22). Das Flexibilitätsprinzip der EMP, welches als Inbegriff bzw. Stärkung des ausgedehnten Bilateralismus rekonstruiert wurde, spiegelte sich in der bilateralen ENP-Schiene dahingehend wider, dass in den bilateralen ENP-Aktionsplänen subregionale Kooperation flexibel hinzufügbare sein sollte (ebd.: 22). Hier verdeutlichte sich, dass die bilateral geprägte ENP die regionale bzw. multilaterale Ebene des Barcelona-Prozesses nicht ins Abseits drängte, sondern die Kommission sie in die ENP-Aktionspläne integrierte. Der machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus reproduzierte somit trotz der Einführung der ENP die mittelmeerpolitische Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus.

Schlussfolgerung

In der Literatur dominiert die Einschätzung, dass die ENP durch das Instrument differenzierter ENP-Aktionspläne bilateral ausgerichtet ist und keinen Bezug zu regionalen Aspekten aufweist (Joffé 2008: 323; Bicchi 2011: 16), weshalb sich im Rahmen der ENP ein Wechsel vom regionalen Ansatz zur bilateralen Logik vollzog, der sich in der EU-Mittelmeerpolitik manifestierte (Schäfer 2009b: 187; Dannreuther 2006: 191). Ungeachtet der Entwicklung, dass sich die von der EU verfolgte Regionalpolitik von der bilateralen Ebene aus entfaltet, brachte die ENP die Möglichkeit mit sich, den machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus durch einen institutionellen Überlagerungsprozess (*Layering*) zu destabilisieren und somit die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus zu

verändern, weil die ENP mit ihren Aktionsplänen parallel zum Barcelona-Prozess bzw. zur EMP einen zweiten Weg der Zusammenarbeit mit den MDL ermöglichte. Jedoch baute dieser Weg auf der EMP auf, integrierte den Barcelona-Prozess sogar, sodass ein Aktionsplan in der ENP ohne die vorherige Implementierung eines EMAA für die Mittelmeeranrainer nicht in Frage kam und der Abschluss eines ENP-Aktionsplanes eine Konkretisierung oder Vertiefung des EMAA bedeutete. Folglich gewährleistete die ENP, dass die EU die bisher erzielten Vorteile aus den Euro-Med-Beziehungen fortführen konnte, und dass sich somit besonders die südlichen EU-Mitgliedstaaten weiterhin in einer institutionell bevorzugten Position in der Mittelmeerpolitik befanden. Damit setzte sich die pfadabhängige Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus fort.

9.2. Euro-Med-Regionenbildung als Beitrittsoption für die ENP-Ost

„The European Neighbourhood Policy's vision involves a ring of countries (...) drawn into an increasingly close relationship, going beyond co-operation to involve a significant measure of economic and political integration. This will bring enormous gains to all involved in terms of increased stability, security and well being. The Action Plans (...), constitute a first major step towards realising this vision.“ (COM 2004: 5).

Die neuen ENP-Institutionen lösten durch institutionelle *Layering*-Prozesse auch keine Destabilisierung des machtbasier-utilitaristischen Feedback-Mechanismus der ‚alten‘ Teilkontinuität des regionalen Paradoxes aus und induzierten daher keinen graduellen Wandel. Dadurch, dass die ENP-Aktionspläne eine Erweiterung der EMAAs darstellten und darüber hinaus die regionale bzw. multilaterale Dimension des Barcelona-Prozesses aufnahmen, hielt die EU daran fest, über eine Euro-Med-FHZ Regionenbildung zu betreiben, was weiterhin bedeutete, primär die jeweiligen MDL an ihren eigenen Integrationsraum zu binden (COM 2003: 5-6; Bicchi 2011: 9). Das regionale Paradox zeigte sich auch unter der ENP und erfuhr sogar einen ungeahnten Schub. Denn die Kommission ermutigte die Regierungen in den MDL, mittels der ENP-Aktionspläne ihre Gesetzgebung in wichtigen handels- und investitionsfördernden Bereichen an diejenige des Binnenmarktes anzunähern. In der Folge schlug die Kommission vor, die bilateralen EMAAs mit den MDL auf den Dienstleistungssektor auszuweiten (COM 2003: 5). Der EU ging es um eine Vertiefung der bestehenden Freihandelsabkommen („deep and comprehensive free trade agreements“) (COM 2006: 4); inklusive einer Ausweitung von EU-Normen in die Dienstleistungssektoren der MDL und breit angelegter Reformen in der ökonomischen Governance der Nachbarländer.

Darüber hinaus sollten die östlichen und südlichen Nachbarländer die Möglichkeit erhalten, sich in die Transport-, Energie- und Telekommunikationsnetzwerke der EU sowie in den europäischen Forschungsraum zu integrieren (COM 2003: 13).

Deutlicher denn je formulierte die Kommission somit das Ziel, den Nachbarstaaten einen „stake in the EU’s Internal Market and further integration and liberalisation to promote the free movement of – persons, goods, services and capital“ anzubieten (COM 2003: 4). Die Teilnahme der MDL an den vier Grundfreiheiten des EU-Binnenmarktes sollte über die Implementierung von Teilen des europäischen Acquis communautaire erfolgen (ebd.: 10). Anfänglich sah die Kommission in ihrer „Wider Europe“-Mitteilung noch die vollständige Teilnahme an den vier Binnenmarktfreiheiten vor, sodass sie die ENP mit dem Konzept des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) in Verbindung brachte (Sasse 2007: 164; COM 2003: 15). Dieses Angebot nahm die EU jedoch wieder zurück, indem sie z.B. das Ziel der Personenfreiheit durch das Ziel der Visaerleichterung ersetzte. Die EU bot den Nachbarländern nunmehr eine partielle Teilnahme an ihrem Binnenmarkt an (Sasse 2007: 164). Diese nachdrückliche Einschränkung verdeutlichte, dass die individuelle Anbindung der Nachbarländer nur insoweit erfolgte, als sie die Interessen der EU und die damit verbundenen Vorteile, die besonders die südlichen Mitgliedstaaten aus der Mittelmeerpolitik zogen, nicht konterkarierten. Insofern konnte der machtbasiert-utilitaristische Feedback-Mechanismus die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes auch unter der ENP reproduzieren.

Die Reproduktion des regionalen Paradoxes unter der ENP führte weiterhin wiederholt dazu, dass die Kommission und somit die EU zwar auf die Förderung regionaler Integrationsbemühungen unter den MDL verwiesen (COM 2003: 8), aber diese horizontale Wirtschaftsintegration spielte erneut nur eine sekundäre Rolle. Primär galt nach wie vor das Ziel, die Nachbarländer einzeln an den EU-Binnenmarkt anzubinden (vertikale Integration), um auf diese Art Regionenbildung zu verfolgen. Die Fokussierung auf die vertikale Wirtschaftsintegration spiegelte sich z.B. in der von der Kommission formulierten Idee europäischer Nachbarschaftsabkommen wider. Diese sollten zukünftig für diejenigen ENP-Teilnehmer in Frage kommen, die die vereinbarten Prioritäten der ENP-Aktionspläne erfüllt hatten (COM 2004: 5). Diese Abkommensform war vor allem für den EU-Nachbarraum im Osten bestimmt (Belarus, Moldawien, Ukraine), um dessen Abkommensbeziehungen mit der EU in der Substanz an die EU-Abkommen (EMAAs) mit den MDL anzupassen (COM 2003: 17). Die Förderung von Freihandelsabkommen unter den Ländern selbst erwähnte die

Kommission kaum. Ihr Ziel bestand in erster Linie darin, mit der Ausbalancierung der verschiedenen Abkommensformen die europäischen Länder im Osten und die MDL in einem Rahmen zusammenzubringen (O'Donnell/Whitman 2007: 96), um sie so kontrolliert an den Binnenmarkt heranzuführen (Interview 2013c).

Wie wirkte sich die Lancierung der ENP auf den funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus aus, der unter der EMP ebenfalls das regionale Paradox als mittelmeerpolitische Teilkontinuität reproduzierte? Ein möglicher Destabilisierungsprozess konnte sich durch die Entstehung von Dysfunktionalität für die EU als System aufgrund der Lancierung der ENP ergeben. Z.B. konnte sich die Situation derart verändern, dass die ENP die Beziehungen der MDL mithilfe der ENP-Aktionspläne so funktional adressierte, dass die vorteilhafte Funktionserfüllung des Barcelona-Prozesses im Hinblick auf den Erhalt von Stabilität, Sicherheit und Wohlstand für die EU als System nicht mehr genügte (Dysfunktionalität). Dieser Destabilisierungsprozess trat jedoch nicht ein, sondern das Gegenteil war der Fall. Die Kommission stützte sich bei der Konzeption der ENP nicht nur auf ihre Erweiterungspolitik, sondern auch auf ihre gesammelten Erfahrungen aus der Umsetzung der Mittelmeerpolitik (COM 2003: 6). Infolgedessen bewertete die Kommission die regionale Komponente der EMP indirekt als erstrebenswert für die regionale Kooperation in der östlichen ENP-Dimension. Die Kommission betonte, dass die regionale EMP-Komponente intraregionale Initiativen in verschiedenen Sektoren entwickeln helfe und den bilateralen Rahmen ergänze. Die Förderung politischer oder wirtschaftlicher regionaler Kooperation im Osten stellte sich im Vergleich dazu als unterentwickelt dar und sollte deshalb unter der ENP ausgebaut werden. Die Kommission rechtfertigte also ihr Engagement einer Regionalpolitik im Osten u.a. mithilfe der regionalen EMP-Dimension im Süden (ebd.: 8; 2004: 15). Damit entfaltete das Regionenbildungskonzept der EU im Mittelmeer weiterhin seine vorteilhaften Funktionen für das EU-System, weil es die Formulierung einer regionalen Außenpolitikstrategie für die östliche Dimension erleichterte. Die EU konnte mit ihrer mediterranen Regionalpolitik das Ziel verfolgen, die Entstehung neuer Trennlinien in Europa durch die Osterweiterung zu vermeiden und an einem „ring of friends“ zu arbeiten (COM 2003: 4). Somit erfüllte das paradoxe Regionenbildungskonzept erneut die vorteilhafte Funktion, für das europäische Integrationssystem Sicherheit, Stabilität und Wohlstand zu fördern.

Zudem wirkten sich die neuen Herausforderungen, die die EU nach ihrer Erweiterung im Osten identifizierte, positiv auf den funktionalen Feedback-Mechanismus des regionalen Paradoxes aus. Die Kommission sah für die Union dringenden Handlungsbedarf, die Konflikte in den Nachbarräumen anzugehen, da diese die Sicherheit der Union bedrohten, z.B. durch das Risiko einer Eskalation, eines Flüchtlingsexodus, unterbrochener Energielieferungen, einer Beschränkung der Handels- und Transportverbindungen, durch Terrorismus oder organisiertes Verbrechen (COM 2006: 9). Die Kommission nahm daher die EU in die Pflicht, regionale und subregionale Kooperation und Integration in den Nachbarräumen zu fördern, um politische Stabilität sowie wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu stimulieren (COM 2003: 3). Dafür griff sie auf ihr Regionenbildungskonzept für den Mittelmeerraum zurück, hinter dem sich die individuelle Anbindung der MDL an den Binnenmarkt mittels einer FHZ verbarg. Diese paradoxe Eigenschaft der Regionenbildung eignete sich sehr gut, um die Sicherheitsrisiken in den östlichen Nachbarländern gezielt mithilfe bilateraler Aktionspläne bzw. des fokussierten ENP-Policy-Ansatzes anzugehen, von denen bzw. dem sich die Kommission ein über die Kooperation hinausgehendes Maß an ökonomischer und politischer Integration erhoffte, die „enormous gains“ hinsichtlich erhöhter Stabilität, Sicherheit und Wohlstand erzeugen sollte (COM 2004: 5).

Die Interaktion zwischen dem funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus und der Konzeption der ENP führte also nicht nur zur Reproduktion der Teilkontinuität des regionalen Paradoxes in der Mittelmeerpolitik, sondern auch zu ihrer Ausweitung in die östliche Peripherie der EU im Kontext der ENP. Die EU verband unter der ENP die bilaterale Einrichtung umfassender FHZ mit der langfristigen Vision einer „economic community“, die sich zwischen der EU und ihren ENP-Partnern im Osten und Süden entwickeln sollte. Die Kommission formulierte die Idee bzw. die Vision einer geopolitisch umfassenden Wirtschaftsgemeinschaft (COM 2006: 5), die auf bilateralen Freihandelsabkommen beruhen sollte. Dieses Regionenbildungskonzept der ENP glich damit demjenigen der Mittelmeerpolitik. Mit der Ausdehnung des mediterranen Regionenbildungskonzeptes auf die östliche ENP-Dimension schuf die Kommission die Möglichkeit, beide geographische Räume miteinander in Verbindung zu bringen, sodass eine Außenpolitikstrategie in Form der ENP als einziger Rahmen für die gesamte Nachbarschaft der EU überhaupt sinnvoll erschien.

Als konkreten Referenzpunkt für die angestrebte Regionenbildung verwies die Kommission auf das Agadir-Abkommen im Maschrek-Raum, welches laut Kommission bereits ein

Element der anvisierten Wirtschaftsgemeinschaft darstellte (COM 2006: 5). Hier orientierte sich die Kommission erstmalig nicht an ihren Beziehungen zum Maghreb als Bezugspunkt, um die Beziehungen zu ihren übrigen Nachbarländern auszubauen. Dies lag daran, dass die ENP keine mittelmeerpolitische Initiative darstellte, sondern eine Alternative zur Erweiterungspolitik begründete, sodass es nicht nur um die Ausgestaltung der Beziehungen zu den MDL ging, sondern vor allem um die Beziehungen zu den EU-Nachbarländern im Osten. Aufgrund dieser anderen oder weiter gefassten Ausrichtung erkannte die Kommission, gefördert durch das Desinteresse der EU-Staaten für die ENP, dass der Bezug zum Maghreb nicht effizient genug erschien, weil z.B. die regionale Initiative der AMU ins Leere lief (Interview 2013d, 2013a). Die ENP blockte damit vorerst die Reproduktion der Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung durch den machtbasierend-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus. Die Maghreb-Orientierung blieb somit nur implizit als Ursprungspunkt der EMP erhalten.

Letztlich trat der funktionale Feedback-Mechanismus der Teilkontinuität des regionalen Paradoxes in Form der EU-Praktik der „integration policy requirements“ erneut auf. Diese Praktik bezog sich in der Mittelmeerpolitik darauf, dass die Auswahl der Teilnehmer, die eine Mittelmeerregion konstituieren sollten, mehrdeutig blieb, weil die Auswahl europäischen Integrations- und Sicherheitsbedürfnissen unterlag; eben den „integration policy requirements“. Diese Praktik, die zum paradoxen Regionenbildungskonzept der EU im Mittelmeerraum gehörte, ließ sich auch in der Konzeption der ENP wiedererkennen. Folglich stellte sich durch die Einführung der ENP kein Destabilisierungsprozess des funktionalen Feedback-Mechanismus ein, indem z.B. die Praktik der „integration policy requirements“ dysfunktionale Vorteile für das Integrationssystem der EU generierte. Vielmehr wirkte der funktionale Feedback-Mechanismus ebenso in der ENP.

Unter der ENP blieb wie unter der EMP die genaue Festlegung der Zugehörigkeit der einzelnen Länder zu der anvisierten Wirtschaftsgemeinschaft mit den EU-Nachbarländern mehrdeutig. Das Auswahlkriterium für die Teilnahme an der ENP bestand darin, ein Nachbar der EU zu sein, ohne jedoch über eine explizite Beitrittsperspektive zu verfügen. Dieses Auswahlkriterium war allerdings unter den EU-Staaten sehr umstritten, wodurch sich auch im Rahmen der ENP eine Mehrdeutigkeit hinsichtlich des geographischen Grenzverlaufs der zukünftigen ENP-Wirtschaftsgemeinschaft herausbildete. Das Auswahlkriterium war umstritten, weil besonders Polen, Litauen, Großbritannien und andere nördliche Mitgliedstaaten für die Einbindung einer Beitrittsperspektive in die ENP eintraten, während

andere Mitgliedstaaten die Beitrittsoption kategorisch ausschlossen (Baun 2007: 181, 183). Die ENP sollte dazu dienen, den EU-Staaten Zeit zu verschaffen, um über die zukünftige Ausgestaltung der Beziehungen zu ihren angrenzenden Nachbarräumen zu beraten (O'Donnell/Whitman 2007: 99), weshalb die Finalität der ENP offen und umstritten blieb. Diese Uneinigkeit in der EU beschrieb nichts anderes als die bereits bestehende EU-Praktik der „integration policy requirements“.

Dies zeigte z.B. der Fall der Türkei. Die EU hob unter der EMP den besonderen Beziehungsstatus der Türkei aufgrund ihrer Beitrittsperspektive hervor. Obwohl die Türkei über eine EU-Beitrittsperspektive verfügte, zählte sie also zum Teilnehmerkreis der EMP. In der ENP schloss die Kommission gemäß dem umstrittenen Auswahlkriterium hingegen ihre Teilnahme aus, weil die Türkei eine Beitrittsperspektive besaß (COM 2004: 7). 2006 subsumierte die Kommission die Türkei jedoch unter die östliche ENP-Dimension: Auf der regionalen Ebene zählte die Türkei neben Russland, Moldawien, der Ukraine und den südkaukasischen Ländern zur „Schwarzmeersynergie“, mit der die EU die regionale Zusammenarbeit in dieser Region forcieren wollte, ungeachtet des „formal context of its bilateral relations with these countries“ (COM 2006: 10). Das Auswahlkriterium der ENP-Teilnehmer für die Wirtschaftsgemeinschaft, das sich an der Nicht-Beitrittsperspektive orientierte, war insofern nicht nur umstritten, sondern wurde auch je nach Ebene (bilateral oder regional) flexibel angewendet. Diese Vorgehensweise reflektierte eindeutig die „integration policy requirements“-Praktik der EU, mit der sie in der Mittelmeerpolitik die Teilnehmerzahl der angestrebten Euro-Med-Gemeinschaft variabel gestaltete. In Abhängigkeit davon, inwieweit die Anbindung peripherer Drittländer vorteilhafte Funktionen für die EU als System hinsichtlich ihrer Integrations- und Sicherheitsbedürfnisse brachte, reproduzierte der funktionale Selbstverstärkungsmechanismus diese Ausprägung des regionalen Paradoxes auch unter der ENP.

Schlussfolgerung

Zusammenfassend löste die Einführung der ENP keine Destabilisierung der beiden Feedback-Mechanismen der mittelmeerpolitischen Teilkontinuität des regionalen Paradoxes aus. Stattdessen förderte die ENP den Erhalt beider Mechanismen bis zu dem Ausmaß, dass diese Mechanismen die Formulierung der ENP beeinflussten. Dies äußerte sich darin, dass die Kommission für eine Regionenbildungsvision der ENP, in Form einer Wirtschaftsgemeinschaft zwischen der EU und den Nachbarländern, auf die EMP bzw. ihre

regionale/multilaterale Dimension zurückgriff, um regionale Integration in ihrer östlichen wie südlichen Peripherie auszubauen. Dies bedeutete wiederum, dass die EU die Errichtung von umfassenden FHZ mit ihren Nachbarländern mittels ENP-Aktionsplänen vorsah, was in erster Linie die individuelle Anbindung eines jeden Nachbarlandes in den EU-Integrationsorbit nach sich zog. Die horizontale Integration unter den Nachbarstaaten selbst spielte in diesem Kontext weiterhin nur eine sekundäre Rolle. Vor diesem Hintergrund einer paradoxen Regionenbildung erhielten die südlichen EU-Staaten nach wie vor ihre institutionelle Bevorzugung in den Euro-Med-Beziehungen aufrecht und knüpften wie die EU insgesamt an die bestehenden Vorteile an, die sich aus der bisherigen bilateralen Zusammenarbeit unter dem Deckmantel der Etablierung einer Euro-Med-FHZ ergeben hatten (machtbasiert-utilitaristischer Selbstverstärkungsmechanismus). Damit verbunden erfüllte die ENP für die EU die vorteilhafte Funktion, Stabilität, Sicherheit und Wohlstand ihres Integrationssystems durch den Aufbau bilateraler privilegierter Beziehungen mit den Nachbarn gezielt zu fördern. Diese Erfüllung europäischer Integrations- und Sicherheitsbedürfnisse auf der systemischen Ebene definierte letztlich, wer zur zukünftigen Wirtschaftsregion gehörte und wer nicht, und brachte die Wirkkraft des funktionalen Feedback-Mechanismus aus der EMP zum Ausdruck.

9.3. Dynamisierte Spill-over in der europäischen Peripherie

„A comprehensive neighbourhood policy, integrating related components from all three ‚pillars‘ of the Union’s present structure, will enable neighbouring countries to share the benefits of EU enlargement in terms of stability, security and well-being.“ (COM 2004: 6).

Die Kommission zielte mit der ENP darauf ab, durch Handel regionale Integration zu fördern, und zwar aufbauend auf den Errungenschaften der EMP (COM 2004: 4). Die Kommission schlug die schrittweise Eliminierung nicht-tarifärer Handelsschranken durch den Abschluss von sogenannten „Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACAAs)“ zwischen der EU und den ENP-Partnern vor, basierend auf den Erfahrungen, die die EU in der EMP diesbezüglich gesammelt hatte (2004: 15). Weiterhin beabsichtigte die Kommission auch durch infrastrukturelle Verbundprojekte, Umweltschutz im Mittelmeer und regulatorische Konvergenz, regionale Kooperation und Integration in den unmittelbaren Nachbarräumen zu stimulieren (ebd.: 22). Die Kommission schlug vor, die MEDA-Regionalprogramme als Vorlage zu nehmen, um die Interoperabilität der Infrastrukturen und die regulatorische Annäherung und Harmonisierung im Transport-,

Energie- und Telekommunikationsbereich (z.B. trans-euro-mediterrane Netzwerke) zwischen der EU und den ENP-Teilnehmern im Osten und Süden zu fördern (COM 2003: 13). Die Kommission ging im Fall der ENP-Süd davon aus, dass diese Vorgehensweise in der Bildung eines größeren Mittelmeermarktes resultiert und sich somit letztlich positiv auf die politische und wirtschaftliche Stabilität auswirkt (ebd.: 5). All diese Vorschläge sowie die Annahme, dass handelsbezogene Konvergenz und infrastrukturelle Projekte Integration, Stabilität und Sicherheit fördern, brachten die mittelmeerpolitische Handlungskontinuität der Spill-over-Logik zum Ausdruck und damit die Wirkung des dahinterstehenden machtbasiert-utilitaristischen Feedback-Mechanismus.

Die Felder der Zusammenarbeit, die die Kommission für die ENP vorschlug, verdeutlichten, dass die Einführung der ENP keinen Destabilisierungsprozess durch eine institutionelle Überlagerung (*Layering*) der EMP auslöste. Die EU knüpfte an die bereits existierende technische Euro-Med-Kooperationspraxis an, die davon ausging, dass erfolgreiche Kooperationsvorhaben in politisch weniger sensiblen Bereichen mittels Spill-over-Effekten zur Zusammenarbeit in Feldern der „high politics“ führen, wodurch vertiefte Kooperation, regionale Integration und Stabilität entstehen. Die EU führte die mit der Projektarbeit bereits erzielten Vorteile in den Euro-Med-Beziehungen unter der ENP fort und versuchte sie mit der neuen Außenpolitikstrategie der ENP zu vergrößern. Die Spill-over-Logik richtete sich auf die Annäherung der MDL an den Binnenmarkt und an die EU-Standards aus, sodass neben einem erweiterten Zugang zum Binnenmarkt für die MDL eben auch eine stabilere Umgebung für vor allem europäische Wirtschaftsaktivitäten entstand, die die Investitionsflüsse in die Nachbarräume erhöhen sollten (COM 2003: 6). Die Aufnahme der Kosten-Nutzen-Kalküle und der erzielten Vorteile aus der bisherigen Mittelmeerpolitik implizierte die weitere institutionelle Bevorzugung besonders der südlichen EU-Staaten, sodass der dahinterstehende machtbasiert-utilitaristische Feedback-Mechanismus die Spill-over-Logik in den Euro-Med-Beziehungen unter der ENP weiter reproduzierte.

Eine ähnliche Entwicklung ließ sich für den funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus rekonstruieren, der ungeachtet der ENP ebenfalls für die Reproduktion der Spill-over-Logik in den Euro-Med-Beziehungen sorgte, weil sich keine Dysfunktionalität und somit keine Destabilisierungsprozesse durch die Lancierung der ENP entwickelten. Dies lag vor allem daran, dass sich die Kommission bei der Integration des Spill-over-Ansatzes in die ENP nicht nur am Barcelona-Prozess orientierte, sondern explizit an ihren eigenen europäischen

Integriererfahrungen, die auf der Spill-over-Logik basierten. Ursache dafür war der Ideentransfer zwischen der EU-Erweiterungspolitik und der ENP. Die Kommission verband die Anwendung der Spill-over-Logik mit den folgenden, bereits identifizierten vorteilhaften Funktionen für ihr Integrationssystem: Die Ausdehnung der Zusammenarbeit mit Drittländern mithilfe von Spill-over-Effekten mündet in eine Wirtschaftsgemeinschaft, die Wohlstand, Stabilität und Sicherheit fördert. Für diesen Ausbau der Beziehungen mit den Nachbarländern stellte nun der EU-Acquis bereits ein gut etabliertes und bewährtes Modell zur Verfügung, das zeigt, wie sich funktionierende Märkte, gemeinsame Standards für Industrieprodukte und Dienstleistungen, Transport-, Energie- und Telekommunikationsnetzwerke, Umwelt- und Verbraucherschutz sowie Arbeits- und minimale Qualitätsanforderungen etablieren lassen (COM 2003: 10). Die Erfahrung der EU hat deutlich gezeigt, wie sich Handel und ökonomische Integration erreichen lassen, sodass sie sich – wie im Fall von Beitrittsprozessen – als Modellvorlage eignet (vgl. COM 2004: 15). Die Einbettung der Spill-over-Logik der europäischen Integration in die ENP erfüllte daher erneut die vorteilhafte Funktion, ein komplementäres Integrationsmodell in den unmittelbaren Nachbarräumen zu fördern, was den Erhalt des Systems der EU rückwirkend stärkte.

Dass die Kommission bei der Konzeption der ENP den EU-Acquis so sehr einbezog, lag am Einfluss der EU-Erweiterungspolitik auf die ENP. Dadurch schuf die Kommission eine enge Verbindung zwischen ihrem eigenen Integrationsmodell bzw. ihrer Integrationserfahrung und der anvisierten Zusammenarbeit im Rahmen der ENP. Somit gelangte die Spill-over-Logik der europäischen Integration in die ENP und für die Kommission war es nur ein kurzer Schritt, diese Spill-over-Logik des EU-Acquis mit den Erfahrungen und Errungenschaften aus der Mittelmeerpolitik zu verbinden, weil auch dort der Kooperationsansatz auf der Spill-over-Logik der europäischen Integrationserfahrung basierte. Damit erhielt der funktionale Feedback-Mechanismus, der die vorteilhaften Funktionen für die EU bei der Anwendung der Spill-over-Logik im Mittelmeer erzeugte, Eingang in die ENP und konnte dort wie in dem weiterhin gültigen Barcelona-Prozess die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik reproduzieren.

Wie im Fall der Euro-Med-FHZ bzw. der Barcelona-Erklärung formulierte die Kommission das Ziel „to (...) create an area of shared prosperity and values based on deeper economic integration, intensified political and cultural relations, enhanced cross-border cooperation and shared responsibility for conflict prevention“ (COM 2003: 9). Dieser prinzipiell holistische

Kooperationsansatz deutete wiederum darauf hin, dass die mit der mittelmeerpolitischen Handlungskontinuität der Spill-over-Logik verbundene Dynamisierung bzw. Öffnung, wonach die EU den Spill-over-Ansatz auch auf politisch sensiblere Kooperationsbereiche anwendete, ebenfalls unter der ENP eine Rolle spielte. Obwohl die ENP einen fokussierten Policy-Ansatz widerspiegelte, der die Zusammenarbeit auf prioritäre Handlungsfelder begrenzen sollte, stellten die ENP-Aktionspläne umfassende Handlungskataloge für die Bereiche politischer Dialog und Reform, Handel und Maßnahmen zur Beteiligung am Binnenmarkt, Justiz- und Innenpolitik, Energie, Transport, Informationsgesellschaft, Umwelt, Forschung und Innovation, Sozialpolitik und „people-to-people“-Kontakte dar (COM 2004: 3). Auch wenn sich die ENP-Praktiken von spezifischen Projekten und technischen Übereinkommen geprägt waren (Bicchi 2011: 16), beschränkte der fokussierte ENP-Policy-Ansatz die Spill-over-Logik nicht auf politisch weniger sensible Kooperationsfelder. Vielmehr beschloss die EU, Kooperationsmöglichkeiten auch in Bereichen der „high politics“ anzubieten und dabei ein fokussiertes Vorgehen zu verfolgen. Insofern konnte sich die Dynamisierung bzw. Öffnung der Handlungskontinuität der Spill-over-Logik in der Mittelmeerpolitik ungeachtet bzw. in der ENP fortsetzen; durch den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus.

Mit der Einrichtung politischer Dialoge auf der Regierungsebene unter der ENP verband die Kommission wie im Fall der EMP die Hoffnung, dass sich daraus Kooperationsmöglichkeiten in der Konfliktprävention und im Krisenmanagement ergeben würden. Der politische Dialog über gemeinsame Werte, stabile demokratische Institutionen und die Institutionalisierung von Menschenrechten sollte den Weg für einen vertieften Dialog über die GASP und die Entwicklung einer ESVP ebnen (COM 2003: 12). Der fokussierte ENP-Ansatz spiegelte sich darin wider, dass bestimmte Felder für den intensivierten politischen Dialog identifiziert werden sollten; z.B. dass sich ENP-Länder GASP-Erklärungen anschließen oder an EU-geführten Krisenmanagementoperationen teilnehmen (COM 2004: 13; 2006: 10). Die EU strebte eine aktivere Rolle in der Konfliktresolution an, u.a. im Kontext des Nahost-Friedenquartetts, in friedenserhaltenden Operationen oder bei Grenzmanagementoperationen wie z.B. in Rafah (COM 2006: 9). Fortschritte in den politischen Dialogen über demokratische Prinzipien zwischen der EU und den ENP-Teilnehmern sollten den außenpolitischen Handlungsspielraum für diesen angestrebten Einfluss der EU erleichtern bzw. bereiten. Die EU fühlte sich folglich auch unter der ENP dazu verpflichtet bzw. legitimiert, den eigenen Integrationsfortschritt (in der Außenpolitik, den „high politics“) nach

außen zu projizieren. Dies implizierte erneut, dass die EU die eigene Werte- und Normendimension ihrer Integration als Legitimationsstandard nutzte, um sie auf die Zusammenarbeit mit den MDL zu übertragen, und dadurch den Spill-over-Ansatz ihrer Integrationserfahrung, der sich durch den eigenen Integrationsfortschritt dynamisierte und infolgedessen auch (sicherheits-)politische Kooperation mit den ENP-Ländern umfasste. Die Öffnung der Spill-over-Logik für die (sicherheits-)politische Zusammenarbeit mit den Nachbarländern aufgrund des europäischen Integrationsfortschritts äußerte sich explizit in einem Ziel der ENP-Strategie, nämlich dass die ENP die Komponenten aus den drei Säulen der EU integrieren sollte (COM 2004: 6). Somit konnte der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus die dynamisierte Spill-over-Logik auch nach der Lancierung der ENP weiter in den Euro-Med-Beziehungen reproduzieren.

Prinzipiell wirkte sich die ENP förderlich auf den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus der Spill-over-Logik in der Mittelmeerpolitik aus, weil die Kommission durch ihren betriebenen Ideentransfer aus der Erweiterungspolitik in die ENP die in den Beitrittsrunden geführten Dialoge über Normen und Werte in die ENP übernahm (Tulmets 2007: 106). Dementsprechend festigte sie die wahrgenommene Legitimität bzw. die gefühlte Verpflichtung der EU, ihre eigenen Kernnormen und -werte als Legitimationsstandard in die Nachbarländer zu projizieren, um so die Zusammenarbeit in politisch sensibleren Bereichen mittels des Spill-over-Ansatzes zu gestalten und auszubauen. Folglich basierten die Aktionspläne wie die Barcelona-Erklärung auf der Verpflichtung, ein gemeinsames Prinzipsenset einzuhalten, das europäische Normen und Werte widerspiegelte, wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Good Governance, den Respekt für Menschenrechte, grundlegende Freiheiten, gutnachbarschaftliche Beziehungen, marktwirtschaftliche Prinzipien, eine nachhaltige Entwicklung, Kampf gegen Folter, Arbeitsrechte und die Entwicklung einer Zivilgesellschaft (COM 2004: 3, 13). Diese Entwicklung wirkte sich positiv auf die Dynamisierung der Spill-over-Kontinuität in den Euro-Med-Beziehungen aus, politische Dialoge mit den Regierungen der MDL und somit die Demokratisierung ‚von oben‘ weiterzuverfolgen und darüber Zusammenarbeit und regionale Integration zu vertiefen.

Die Demokratisierung ‚von unten‘ trat im Gegensatz zur ENP-Demokratisierungsförderung ‚von oben‘ und besonders im Gegensatz zur Barcelona-Erklärung in den Gründungsdokumenten der ENP nur verhalten in Erscheinung. Dies führte zu der Frage, ob die ENP einen Destabilisierungsprozess auslöste, der den legitimationsbasierten

Reproduktionsmechanismus betraf und Potential für graduellen Wandel entfaltete. Einerseits hielt die EU unter der ENP daran fest, dass zivilgesellschaftliche Vernetzung zu politischen Partizipationsbedürfnissen führt. Dies äußerte sich in der Einführung von grenzüberschreitenden Kooperationsprogrammen (CBCs), die Bestandteil des ENP-Finanzierungsinstrumentes „Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument“ (ENPI) waren. Diese Programme boten Möglichkeiten für Graswurzelkooperationen u.a. zwischen lokalen wie regionalen Behörden, um Themen wie Umwelt, Transport, Kommunikation, Tourismus, regionale Wirtschaftsentwicklung und soziokulturellen Austausch zu adressieren (COM 2006: 11). Die Kommission hielt daran fest, dass die EU zur Entwicklung einer florierenden Zivilgesellschaft beitragen müsse, um grundlegende Freiheiten zu fördern (COM 2003: 12). Der Kommission lag weiterhin daran, zivilgesellschaftliche Initiativen für die Förderung von Menschenrechten und Demokratisierung zu unterstützen, Jugendorganisationen zu fördern sowie den interkulturellen Dialog durch den Bildungs- und Jugendaustausch zu stimulieren (2004: 23). Andererseits fiel diese Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ im Vergleich zur EMP viel moderater aus und dieser Eindruck verstärkte sich, nachdem die Kommission 2006 ihre Mitteilung zur Stärkung der ENP herausgab, in der Formulierungen über Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ noch seltener auftraten. Verweise auf die Förderung zivilgesellschaftlicher Gruppen ließen sich hier nur noch indirekt erkennen. Z.B. führte die Kommission an, dass die EU die Partnerregierungen ermuntern solle, zivilgesellschaftliche Vertreter am Reformprozess im Kontext der ENP teilhaben zu lassen (COM 2006: 7). Die Kommission stellte die Förderung der Zivilgesellschaft eher unter der Perspektive der wirtschaftlichen und sozialen Wettbewerbsfähigkeit der ENP-Nachbarländer dar (ebd.: 7) und somit weniger in Verbindung mit der Entwicklung politischer Partizipationsbedürfnisse. Die Kommission nannte die Verbesserung des EMP Youth Programme, die Beteiligung der Nachbarländer im Tempus- und Erasmus-Mundus-Programm und mehr Engagement im Bildungs- und Ausbildungsbereich (2004: 20).

Diese schwachen Vorschläge oder Lippenbekenntnisse erklärten vielleicht die in Analysen gezogene Schlussfolgerung, dass die ENP den ersten Schritt eines Wechsels von der EU-Reformagenda zum Erhalt von Stabilität und damit des Status quo und von normativen zu realistischeren EU-Ansätzen reflektierte (Aliboni/Ammor 2009: 14; Dannreuther 2006: 196-198). Unter der ENP schien sich der Policy-Wandel in Richtung Sicherheit und Kampf gegen den Terrorismus – ausgelöst durch 9/11 – in der Abschwächung der

Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ deutlich zu zeigen. Die EU wurde bescheidener in der Einforderung und der Förderung demokratischer Prinzipien (Interview 2013a). Für die Reproduktion der Spill-over-Logik in der Demokratisierung ‚von unten‘ bedeutete dies, dass ein externes Ereignis die Angemessenheit und die moralische Verpflichtung, europäische Normen und Werte in die Nachbarschaft als Legitimationsquelle für die Zusammenarbeit zu übertragen, abschwächte. Dass der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus der Spill-over-Logik dadurch einem Destabilisierungsprozess ausgesetzt war, ist jedoch zu bezweifeln, weil die EU einerseits die Demokratisierungsförderung ‚von oben‘ unter der ENP ausbaute (zumindest deklaratorisch) und andererseits, weil die EU die Förderung der Kooperation im Kultursektor weiterhin mit der Spill-over-Logik verband, sodass hier der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus weiter wirken konnte.

Die Kommission hielt auch mit der ENP daran fest, kulturelle Kooperation und ein verbessertes gegenseitiges Verständnis zu fördern (COM 2003: 12). Der Aufbau geteilter Werte und der Abbau von Stereotypen sollte über Spill-over-Effekte die Basis schaffen für u.a. tiefere politische Beziehungen, für eine verbesserte Kooperation im Justizbereich und bei sicherheitspolitischen Aspekten, für die Zusammenarbeit im Umweltschutz und bei der Governance. Die Kommission betonte, dass die Bedeutung von Dialogen zwischen Zivilisationen und der freie Austausch von Ideen zwischen Kulturen, Religionen, Traditionen essentiell seien (ebd.: 12). Sie sah sich also weiter dazu moralisch verpflichtet bzw. legitimiert, den Austausch zwischen den Bevölkerungen zu fördern, und griff dafür, wie im Barcelona-Prozess, auf die europäische Integrationserfahrung zurück. Die Kommission merkte an, dass bereits in der frühen Phase der EG soziale und kulturelle Kontakte eine wesentliche Rolle gespielt hatten, damit der Handel, Investitionen und ökonomische Verbindungen florieren konnten und die BürgerInnen der Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft reisten. Die Kommission verwendete also erneut die europäische Integrationserfahrung als Legitimationsstandard, um die kulturelle Spill-over-Logik in die Kooperation mit den ENP-Teilnehmern zu übertragen und viel stärker als in der EMP von den EU-Staaten einzufordern, ihre Visaverfahren für Kurzaufenthalte in der EU zu erleichtern (COM 2006: 5), sodass sie EU-Programme und Aktivitäten in den Bereichen Forschung, Bildung und Kultur sowie bilaterale Besuchsprogramme auf die Nachbarländer ausdehnen konnte (COM 2003: 12). Hier konnte der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik in den Euro-Med-Beziehungen also weiter reproduzieren. Vor dem Hintergrund der weiterhin verfolgten Zusammenarbeit im

Kultursektor kann demnach nicht von einem grundsätzlichen Destabilisierungsprozess des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus aufgrund von 9/11 ausgegangen werden. Vielmehr schraubte die EU ihr Engagement ‚nur‘ in der gezielten Förderung zivilgesellschaftlicher Gruppen und damit in der direkten Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ zurück, aus Furcht vor dem politischen Islam bzw. vor der Förderung islamistischer Gruppen in der Politik, die die politischen Systeme der MDL womöglich mittelfristig destabilisieren konnten (Interview 2013d).

Schlussfolgerung

Als die Mitgliedstaaten auf dem Gipfel des Europäischen Rates in Kopenhagen im Dezember 2002 beschlossen, infolge der Erweiterung die Beziehungen zu ihren Nachbarn auszubauen, und zwar auf der Basis gemeinsamer Werte wie Demokratie, Respekt für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, insgesamt in Anlehnung an die EU-Grundrechtecharta (COM 2003: 3-4), stand fest, dass die EU auch im Fall der ENP auf ihren Integrationsfortschritt als Legitimationsstandard rekurrierte, um die Beziehungen zu ihren Nachbarländern in möglichst vielen Kooperationsbereichen zu entwickeln. Dieser holistische Kooperationsansatz sollte es den Nachbarländern erschweren, die Kooperation nur auf wirtschaftliche Aspekte unter Ausschluss von unbequemen Governance- und Menschenrechtsaspekten zu fokussieren (COM 2006: 3). Dahinter verbarg sich für die Euro-Med-Beziehungen die Handlungskontinuität, dass der EU-Integrationsfortschritt zu einer als legitim wahrgenommenen Übertragung europäischer Werte und Normen in die unmittelbare Nachbarschaft führte, die sich in einer Dynamisierung oder Öffnung der Spill-over-Logik für politische sensiblere Felder der Zusammenarbeit widerspiegelte. Der machtbasierter- utilitaristische, der funktionale und der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus konnten auch infolge der ENP die Spill-over-Logik reproduzieren, vor allem weil die ENP von der Erweiterungspolitik und damit vom europäischen Integrationsmodell geprägt war, das auch der Entwicklung der Mittelmeerpolitik zu Grunde lag. Dass durch 9/11 die EU nur noch wenig Interesse daran zeigte, zivilgesellschaftliche Akteure im Sinne einer Demokratisierung ‚von unten‘ zu unterstützen, konnte dem legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus bei der Reproduktion der dynamisierten Spill-over-Logik nichts Grundsätzliches anhaben, weil die EU nicht damit aufhörte, ihre eigenen Normen und Werte als Legitimationsquelle für eine Vertiefung der Zusammenarbeit mit ihren Nachbarländern zu verwenden, auch wenn sie gleichzeitig prioritär ihre Sicherheitsbedürfnisse verfolgte.

9.4. Von der negativen zur positiven Konditionalität

„The ambition and the pace of development of the EU’s relationship with each partner country will depend on its degree of commitment to common values, as well as its will and capacity to implement agreed priorities.“ (COM 2004: 8).

In Analysen stand die ENP vor allem dafür, dass die EU mit ihr das positive Konditionalitätsprinzip in den Beziehungen zu ihren Nachbarländern einfuhrte (Schäfer 2009b: 202; Bodenstein/Furness 2009: 392). Für die Mittelmeerpolitik bedeutete diese Neuheit, dass die positive Konditionalität die negative trotz weiterhin bestehender EMAAs de facto ablöste. Positive Konditionalität beschrieb die Vorgehensweise der EU, privilegierte Beziehungen zu ihren Nachbarländern in Abhängigkeit von dem Ausmaß auszubauen „to which these [European] values are effectively shared“ (COM 2004: 3). Die Intensität der Zusammenarbeit war somit abhängig davon, wie ernst die Partnerländer die Verpflichtung auf gemeinsame Werte nahmen, und damit abhängig von ihrem Willen und ihren Kapazitäten, die vereinbarten prioritären Handlungsfelder zu implementieren (ebd.: 8). Je mehr Fortschritt ein Nachbarland bei der Implementierung von Reformen machte, desto tiefer konnten sich die Beziehungen entwickeln und desto mehr Unterstützung wollte die EU zur Verfügung stellen (COM 2006: 4). Neue Vorteile in der Zusammenarbeit mit der EU standen den ENP-Teilnehmern also nur zur Verfügung, sofern sie Fortschritte bei der Durchführung ihrer Reformen erzielten. Ohne Fortschritte sollten sie auch keine neuen Vorteile erhalten (COM 2003: 16). Wie bereits erwähnt stellte die EU als Gegenleistung bzw. als Reformanreiz für konkrete Fortschritte den Nachbarn eine engere wirtschaftliche Integration in Aussicht (ebd.: 4, 10); einen „stake in the EU’s Internal Market and further integration and liberalisation“ (ebd.: 10). Die ENP-Teilnehmer konnten sogar einen „advanced status“ von der EU verliehen bekommen, wenn sie sich besonders erfolgreich und engagiert bei der Implementierung von Reformen zeigten (Bicchi 2011: 9). Welche Auswirkungen hatte diese positive Konditionalität der ENP auf das negative Konditionalitätsprinzip der EMP und damit auf die Handlungskontinuität der politischen Konditionalität, die sich unter dem Barcelona-Prozess herausgebildet hatte?

Egal ob die EU politisch positiv oder negativ konditionalisierte, sie sah sich in beiden Varianten dazu legitimiert bzw. moralisch verpflichtet, europäische Kernnormen und -werte ihrer Integration als Legitimationsquelle zu nutzen, um die Beziehungen zu ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zu gestalten. Der legitimationsbasierte

Selbstverstärkungsmechanismus der Handlungskontinuität der politischen Konditionalität in den Euro-Med-Beziehungen erfuhr insofern durch die positive Konditionalität der ENP Unterstützung. Diese Unterstützung ließ sich auch daran erkennen, dass die EU mit der ENP an die bereits etablierten Konditionalitätsstrukturen der EMP anknüpfte. Die Kommission verwies darauf, dass positive Konditionalität in denjenigen EU-Policies ihre Anreizwirkung entfalten sollte, in denen bisher die Länder noch nicht zur Durchführung von Reformen bewegt werden konnten (COM 2003: 16). Die positive Konditionalität entstand als ein wichtiges Element der ENP aufgrund des Ideentransfers aus der EU-Erweiterungspolitik, in der die EU mehr als in jeder anderen EU-Außenpolitik mit Konditionalität arbeitete, um Beitrittsländer auf die EU-Mitgliedschaft vorzubereiten (Tulmets 2007: 106).

Somit schloss sich durch die ENP letztlich der Kreis der Anwendung von politischer Konditionalität im Mittelmeerraum. Während in den 1980er Jahren die Länder nördlich des Mittelmeeres über die Beitrittskonditionalität in die EG eintraten, dehnte sich diese Konditionalitätspraxis 24 Jahre später mithilfe der ENP auf die südlichen Mittelmeeranrainer aus. Der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus konnte somit die politische Konditionalität als Handlungskontinuität in der Mittelmeerpolitik reproduzieren. In Analysen wird dahingegen die positive Konditionalität der ENP als Bruch im Vergleich zur EMP dargestellt, da im Barcelona-Prozess die Betonung stärker auf Konsens lag bzw. die politische Konditionalität weit weniger deutlich praktiziert wurde (vgl. Bicchi 2007: 176; Bendiek 2008: 8-9; Interview 2013g). Die Prozessanalyse hat jedoch aufgezeigt, dass diese Einschätzung zu krass formuliert ist, weil soziale und politische Prozesse sowie Reproduktionsmechanismen die politische Konditionalität bereits vor der ENP zur mittelmeerpolitischen Handlungskontinuität ausbildeten. Der Ideentransfer zwischen der Erweiterungspolitik und der ENP interagiert mit dem bereits vorhandenen legitimationsbasierten Selbstverstärkungsmechanismus der politischen Konditionalität in der Mittelmeerpolitik (dem Barcelona-Prozess), sodass die ENP durch die Einführung des positiven Konditionalitätsprinzips keinen Bruch darstellte und auch keinen Destabilisierungsprozess des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus auslöste.

Die Möglichkeit für einen Destabilisierungsprozess des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus ergab sich aus einer anderen Richtung, nämlich aus der intrinsischen Mehrdeutigkeit, die Institutionen und Policies stets anfällig machen für verschiedene Interpretationen, Diskussionen und Auseinandersetzungen über ihre Anwendung. Mit der

ENP stärkte die EU noch einmal ihren Anspruch, die Zusammenarbeit mit den Ländern in ihrer Nachbarschaft auf europäische Normen und Werte zu gründen. Damit vergrößerte sie jedoch gleichzeitig die intrinsische Mehrdeutigkeit ihrer Werte und Normen, die sich bereits unter der EMP darin äußerte, dass die Einforderung von Menschenrechten und politischen wie bürgerlichen Freiheiten aufgrund besonders der Sicherheitsinteressen der südlichen EU-Staaten verschwommen oder inkonsequent war, was jedoch die Ausbildung der politischen Konditionalität als Handlungskontinuität nicht verhinderte. Mit der Anreizstruktur, die die ENP von der Erweiterungspolitik übernahm, kam nun deutlicher zum Ausdruck, dass die EU ihre ENP-Angebote selbst beschränkte, indem sie die Verbesserung der Menschenrechtslage und Rechtsstaatlichkeit regelmäßig sicherheitspolitischen Überlegungen (Terrorismus, Migration, Energieversorgung) unterordnete (Bendiek 2008: 13; Vobruba 2007: 17).

Die Zunahme der intrinsischen Mehrdeutigkeit europäischer Normen und Werte vergrößerte unter der ENP den Interpretations- und Anwendungsspielraum für die MDL. Förderlich darauf wirkte sich erstens der Fakt aus, dass die Aktionspläne nur politische Dokumente ohne vertragsrechtlichen Status darstellten, sodass es im Vergleich zu den EMAAs einfacher war, Verpflichtungen aufzunehmen, ohne sie umsetzen zu müssen (Interview 2013c). Zweitens stärkte die ENP den Co-Ownership für die MDL, den sie verstärkt infolge der Erfahrung aus dem eurozentrischen Barcelona-Prozess einforderten (Aliboni/Ammor 2009: 24).¹⁴ Unter der ENP definierte die EU zwar weiterhin, wie die Entwicklungsrichtung der Partnerländer auszusehen hatte, nämlich westlich-demokratisch, aber sie bemühte sich darum, die Benchmarks für die Bewertung der Reformfortschritte in enger Kooperation mit den Partnerländern zu entwickeln „to ensure national ownership and commitment“ (COM 2003: 16). Auch die Aushandlung der Reformprioritäten in den ENP-Aktionsplänen basierte auf einem Joint-Ownership-Ansatz. Die EU wollte niemandem Prioritäten oder Bedingungen aufzwingen (COM 2004: 8), wozu sie auch gar nicht in der Lage war. Die MDL fanden sich also in einer verbesserten Position wieder, die Kooperation mit der EU bzw. die intrinsische Mehrdeutigkeit außenpolitischer Institutionen und Policies der EU für ihre eigenen Interessen (hauptsächlich autoritärer Machterhalt) auszunutzen.

Ein Beispiel dafür war Marokko. Der König schaffte es als erstes Staatsoberhaupt die EU davon zu überzeugen, als Kandidat für ein „advanced agreement“ in Frage zu kommen

¹⁴ Im Barcelona-Prozess übernahm je nach Themengebiet entweder die EU-Präsidentschaft oder die Kommission den Vorsitz. Sie kontrollierten die Agenda, während die MDL häufig zu spät oder zu wenige Informationen erhielten, um rechtzeitig Einfluss auszuüben (Johansson-Nogués 2011: 22).

(Emerson 2008: 6). Die EU verlieh Marokko 2008 einen „advanced status“ mit der Begründung, dass es über viele Jahre hinweg eine progressive Reformpolitik verfolgt habe, um sich so zu öffnen und zu modernisieren. Die Gewährung des „advanced status“ symbolisierte eine Auszeichnung, mit der die EU den marokkanischen Reformprozess anerkannte; unabhängig von dem Fakt, dass die Menschenrechtslage im Land weiterhin problematisch blieb. Die EU belohnte in erster Linie den politischen Willen zur Reform, den sie in den marokkanischen Führungseliten zu erkennen glaubte (Interview 2013a). In dieser Form nutzte Marokko den Interpretations- und Anwendungsspielraum, den europäische Normen und Werte aufwiesen. Dieser Spielraum bedeutete jedoch nicht, dass Marokko oder andere MDL in der Lage oder daran interessiert waren, den Legitimationsstandard der EU zu verändern. Die europäischen Kernnormen und -werte blieben die Legitimationsbasis für die EU, ihre Außenbeziehungen zu den Nachbarländern auszubauen (Interview 2013b). Ungeachtet ihrer Ineffektivität, Menschenrechte mit Nachdruck einzufordern, wirkte der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus also weiter und reproduzierte die Handlungskontinuität der politischen Konditionalität in der ENP wie EMP.

Letztlich blockierte die ENP auch nicht die Wirkung des funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus, der unter dem Barcelona-Prozess ebenfalls die politische Konditionalität als Handlungskontinuität etabliert hatte. Die EU führte durch die Anlehnung an ihre Erweiterungspolitik mit der ENP Benchmarks ein, um die Reformfortschritte in der Zusammenarbeit mit den Nachbarländern detaillierter beurteilen zu können (COM 2003: 16; Tulmets 2007: 106). Dieser Schritt förderte die Wirkung des funktionalen Feedback-Mechanismus, der somit in den Euro-Med-Beziehungen weiterhin die vorteilhafte Funktion für die EU als System erfüllen konnte, die zur Verfügung stehenden Ressourcen so effizient wie möglich einzusetzen und ein (funktionierendes) Anreizsystem für die Durchführung von Reformen zu schaffen. Für die Kommission bedeutete die Einführung von Benchmarks, einen konsistenten und glaubwürdigen Ansatz zu etablieren, der mehr Vorhersagbarkeit und Gewissheit für die Partnerländer bieten sollte als „traditional ,conditionality“. Benchmarks stellten z.B. die Ratifizierung und Implementierung internationaler Verpflichtungen dar (besonders die Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen und Standards des Europarates) (COM 2003: 16). Die Benchmarks wurden vom Ministerrat aufgestellt, aufbauend auf den Vorschlägen der Kommission, die vorher möglichst noch mit den Partnern zu Diskussionen zusammenkommen sollte (ebd.: 16-17). Da die Mittel für die Umsetzung der Reformagenda der ENP bescheiden ausfielen, versuchte die Kommission wiederum,

möglichst viele Synergien zwischen dem ENPI und anderen EU-Mitteln, Mitteln der EU-Staaten, den IFIs und anderen Geldgebern herzustellen (COM 2006: 12). Dadurch bezog sie ihre finanzielle Assistenz u.a. wiederholt auf die Policies der IFIs, die ebenfalls auf der Erfüllung bestimmter Leistungskriterien basierten, und führte so ihr komplementäres Agieren zu Organisationen auf internationaler Ebene fort. Damit verbunden handelte die EU weiterhin im Sinne eines effektiven Multilateralismus, dem sie sich als internationales Ordnungsprinzip verpflichtet fühlte. Somit konnte der funktionale Feedback-Mechanismus auch weiterhin die vorteilhaften Funktionen erfüllen, das EU-Integrationssystem komplementär zur internationalen Ebene zu vernetzen und dadurch Multilateralismus zu fördern und folglich rückwirkend das System der EU zu stärken.

Schlussfolgerung

Die positive Konditionalität der ENP, die die Kommission aus der EU-Erweiterungspolitik entlehnte, führte dazu, dass die EU im gesamten Mittelmeer die Beitrittskonditionalität zur Anwendung brachte. Während sie in den 1980er Jahren auf die nördliche Mittelmeerküste im Rahmen der EG-Süderweiterung beschränkt blieb, dehnte sich die Beitrittskonditionalität in leicht abgewandelter Form auf die südlichen Mittelmeeranrainer mithilfe der ENP aus. Somit konnten der legitimationsbasierte und der funktionale Feedback-Mechanismus die mittelmeerpolitische Handlungskontinuität der politischen Konditionalität weiter reproduzieren. Der gestärkte Ownership der MDL und die intrinsische Mehrdeutigkeit, die europäische Werte und Normen in diesem Kontext aufzeigten, führten nicht zur Blockade oder Destabilisierung dieser Selbstverstärkungsmechanismen, weil sie die EU nicht davon abhielten, die Werte- und Normendimension ihrer eigenen Integration als Legitimationsgrundlage für politische Konditionalität festzulegen, und weil sie sie auch nicht davon abhielten, den Fortschritt der Zusammenarbeit trotz Komplexität mithilfe von Benchmarks zu beurteilen, um so ihre Außenbeziehungen weiterzuentwickeln.

9.5. Schlussfolgerung

Mit der Lancierung der ENP 2004 galt die EMP auch weiterhin als ein „strong policy framework for the EU’s relations with Mediterranean countries“ (COM 2003: 8). Die Analyse hat gezeigt, dass die ENP für keine der Handlungskontinuitäten bzw. für keinen der ihnen zu Grunde liegenden Selbstverstärkungsmechanismen Destabilisierungsprozesse auslöste; mit Ausnahme der Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung. Diese Erkenntnis war unter Berücksichtigung des pfadtheoretischen Ansatzes nachvollziehbar, denn Wandel und institutionelle Evolution entstehen häufig nur schrittweise. Ein paar Jahre ENP-Implementierung wirkten sich kaum auf die Mittelmeerpolitik aus, die zu diesem Zeitpunkt bereits seit über 30 Jahren Bestand hatte. Neben dieser zeitlichen Dimension erklärten darüber hinaus auch andere Aspekte, warum die ENP die Selbstverstärkungsmechanismen der mittelmeerpolitischen Kontinuitäten in ihrem Wirken nicht einschränkte und sogar förderte. Erstens war die ENP keine Mittelmeerinitiative, die darauf abzielte, den Barcelona-Prozess abzulösen. Die ENP bezog sich nur zum Teil auf die MDL. Ihr Fokus lag auf den EU-Nachbarländern im Osten, denn die Beziehungen der EU zum Mittelmeer verfügten mit dem Barcelona-Prozess bereits über einen soliden Policy-Rahmen.

Zweitens konzipierte die Kommission die ENP in Komplementarität zur EMP, indem sie die Bestandteile oder Beziehungskomponenten der EMP in die Konzeption der ENP integrierte und teilweise sogar für die zukünftige Ausgestaltung der Beziehungen zu den EU-Nachbarn im Osten nutzte (z.B. die regionalpolitische Integrationsdimension der Euro-Med-Partnerschaft), sodass sie eine wichtige Funktion für die Entwicklung europäischer Außenpolitik erfüllten. Am deutlichsten zeigte sich diese Komplementarität darin, dass die ENP-Aktionspläne eine Erweiterung der EMAAs darstellten. Sie erweiterten das EMP-Ziel der EU, eine Euro-Med-FHZ zu etablieren, um die Zielsetzung einer ausgedehnten und umfassenden FHZ, sodass die ENP-Aktionspläne detailliertere bzw. umfassendere Bestimmungen z.B. über phytosanitäre Maßnahmen enthielten, während die Regelungen der EMAAs die Basis bildeten (Interview 2013c). Dies bedeutete wiederum, dass die südlichen EU-Staaten ihre Interessen, besonders ihre Schutzbedürfnisse im Agrarsektor, weiterhin institutionell artikulieren konnten und somit an die Vorteile der bisher geführten Euro-Med-Beziehungen anknüpften. Dieser machtbasierend-utilitaristische Reproduktionsmechanismus, der die Pfadbildung in der Mittelmeerpolitik besonders prägte, erfuhr durch die Einführung der ENP keine Einschränkung, denn schließlich betonte die Kommission häufig, dass die ENP an

die Errungenschaften und Erfahrungen der EMP anknüpfte, um sie fortzuführen und zu vergrößern.

Drittens spielte aufgrund des Ideentransfers aus der EU-Erweiterungspolitik die europäische Integrationsdynamik bzw. die europäische Integrationserfahrung in der ENP wie in der Mittelmeerpolitik eine wichtige Rolle. Dies führte zu einer interessanten Parallele. Die EU projizierte unter der ENP wie unter der EMP nicht nur ihre Integrationserfahrung in die Beziehungen zu ihren Nachbarländern, sondern ebenso ihren Integrationsprozess, sodass sie mit dem Fortschritt auch die Normen- und Wertedimension ihrer Integration in die Kooperation mit den Nachbarn übertrug. Dadurch förderte die ENP den bestehenden legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus, der diese Vorgehensweise der EU verkörperte und sich in die mittelmeerpolitische Handlungskontinuität übersetzte, die Spill-over-Logik nicht nur auf politisch weniger sensible Bereiche zu begrenzen, sondern auch in der (sicherheits-)politischen Zusammenarbeit einzusetzen (mittels der Demokratisierungsförderung). Obwohl sich die EU nicht gerade engagiert bei der Einforderung von Menschenrechten zeigte und sich naiv gegenüber dem Erhalt von Stabilität durch festgefahrene autoritäre Führungsstrukturen in den MDL-Regierungen verhielt (Interview 2013a), erfuhr der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus eine Stärkung, weil die ENP die Dialoge über Werte und Normen aus der EU-Erweiterungspolitik beinhaltete.

10. Stabilisierungsphase II: Triptychon aus UFM, EMP und erneuerter ENP

„The EU approach vis-à-vis the Southern neighbourhood resembles a Russian doll. You have different dolls of different size.“ (Interview 2013d).

Nur knapp vier Jahre nach der Lancierung der ENP verabschiedeten die Euro-Med-Staats- und Regierungschefs und -chefinnen am 13. Juli 2008 in Paris eine mittelmeerpolitische Initiative unter dem Titel „Der Barcelona-Prozess: Union für das Mittelmeer“ (Paris Declaration 2008: 8). Grund für das scheinbar plötzliche Auftreten einer neuen Mittelmeerinitiative war der Alleingang des französischen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy, der u.a. danach strebte, das internationale Profil Frankreichs aufzuwerten (Bicchi 2011: 4). Als einen „one man’s effort“ rief Sarkozy die Initiative „Union Méditerranéenne“ 2007 ins Leben (ebd.: 6). Diese Initiative sollte anfangs losgelöst und damit außerhalb des EU-Kontexts stehen und nur die Mittelmeeranrainer als Teilnehmer umfassen (Interview 2013h). Deutschland führte dann mit Unterstützung der nördlichen Mitgliedstaaten und den arabischen Ländern, die nicht auf die positiven Aspekte der EMP und ENP verzichten wollten, die Initiative in den europäischen Rahmen bzw. in die EU-Außenpolitik zurück, was nicht nur in einer Umbenennung in die UFM resultierte (Bicchi 2011: 6-7; Emerson 2008: 3), sondern diese Europäisierung sicherte auch die Bezugnahme zur EMP (Bicchi 2011: 8). Mit der Verabschiedung der UFM im Juli 2008 zielten die Staats- und Regierungschefs und -chefinnen darauf ab, dem als erfolglos geltenden Barcelona-Prozess einen neuen Impetus zu verleihen und damit die Beziehungen im Mittelmeerraum zu revitalisieren, um so die Barcelona-Ziele Frieden, Demokratie, Kooperation und Wohlstand zu fördern (Paris Declaration 2008: 8). Die UFM sollte eine „renewed“ bzw. eine „reinforced“ Euro-Med-Partnerschaft initialisieren (ebd.: 9).

Mit der UFM stärkte die EU das Co-Ownership-Prinzip, fokussierte die Kooperation auf konkrete regionalbezogene Projekte und wertete die politische Ebene der Beziehungen auf (Paris Declaration 2008: 11, 13). In Analysen zur UFM entstand daraus die Einschätzung, dass die UFM einen intergouvernementalen Ansatz reflektierte, der auf traditioneller Diplomatie zwischen Regierungen (durch den Co-Ownership) und politischem Realismus (durch die Fokussierung auf Schlüsselprojekte) basierte und den normativen Policy-Ansatz der EU ignorierte (z.B. Aliboni/Ammor 2009: 24). Vor dem Hintergrund dieser neuen UFM-Komponenten für die Euro-Med-Beziehungen ist es bisher schwierig, eine Schlussfolgerung zu ziehen, ob diese neuen Elemente der UFM eine Destabilisierung der Feedback-

Mechanismen der Handlungskontinuitäten auslösten und damit die Pfadbildung in der Mittelmeerpolitik beeinflussten. Grund dafür ist, dass die UFM wegen der politischen Situation im Nahen Osten erst 2012 zu wirken begann, als die Ko-Präsidentschaft wechselte – von Frankreich auf den EAD und von Ägypten auf Jordanien (Interview 2013a, d, g). Zum Zeitpunkt der Analyse war somit erst ein Jahr und damit zu wenig Zeit vergangen, um zu rekonstruieren, inwieweit die UFM die Reproduktionsmechanismen veränderte.

Die folgende Analyse untersucht daher, wie die formalen bzw. offiziellen Neuerungen der UFM auf die Reproduktionsmechanismen der mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten wirkten, ohne dabei Entwicklungen aus der tatsächlich stattfindenden Umsetzung der UFM ausreichend berücksichtigen zu können. Erste konkrete Ergebnisse aus der Implementierung der UFM stellten sich im September 2013 u.a. in Form einer Deklaration über die Stärkung der Rolle der Frau in der Gesellschaft ein, die auf einer Ministerkonferenz von allen 43 UFM-Mitgliedern verabschiedet wurde (Interview 2013d; UFM Conclusions 2013: 2). Des Weiteren berücksichtigt die Analyse die ENP-Süd, die sich seit 2004 als zweite komplementäre Schiene zur EMP etabliert hat. Das Wirksamwerden der UFM begann nach der Selbstverbrennung des tunesischen Gemüsehändlers Mohamed al-Bouazizi am 17. Dezember 2010. Dieses Ereignis löste den sogenannten „Arabischen Frühling“ aus.¹⁵ Auf die Umbrüche in den arabischen MDL reagierte die EU im März 2011 mit einer Neuregelung der ENP: „A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean“ (COM/HR 2011a). Die einsetzenden UFM-Aktivitäten fanden somit parallel zu einer intensivierten ENP statt, mit der die EU die arabischen MDL bei ihren Transitionsprozessen unterstützen wollte.

Das Bild der EU-Mittelmeerpolitik im Jahr 2013 zeichnete sich folglich durch eine hohe Komplexität aus, die in den durchgeführten Interviews besonders deutlich in einem Vergleich zum Ausdruck kam, der zwischen der EU-Mittelmeerpolitik und einer russischen Matroschka gezogen wurde. Die Mittelmeerpolitik setzte sich 2013 aus verschiedenen Puppen von unterschiedlicher Größe zusammen, ohne dass die EU sich auf die Größe der Puppen einigen konnte oder auf eine Möglichkeit, wie sie sich am besten zu einer Matroschka zusammensetzen ließen (Interview 2013d). Für die Analyse gelten jedoch die folgenden Feststellungen: Die UFM entsprach einer Intensivierung des Barcelona-Prozesses. Die Prinzipien der EMP galten weiterhin bzw. blieben erhalten. Die drei Körbe stellten weiterhin

¹⁵ In einer Welle von Massendemonstrationen in der MENA-Region demonstrierten die Menschen für ökonomische, soziale, bürgerliche und politische Rechte und auf ihren Druck mussten die Mubaraks und Ben Alis ihre Machtpositionen räumen.

die Basis für die Kooperation dar. Ein Ziel der UFM bestand darin, mit konkreten operationalen Projekten die regionale Integration in den MDL zu fördern. Wie bereits erwähnt verhielt sich die ENP komplementär zur EMP, zeichnete sich jedoch durch einen expliziten Fokus auf die Entwicklung der bilateralen Beziehungen mittels der ENP-Aktionspläne aus (Interview 2013a). Das Verhältnis zwischen der UFM und der Neuregelung der ENP infolge der arabischen Unruhen blieb im Vergleich dazu unklar. Die EU stellte Mitte 2013 zwischen beiden Außenpolitiken noch keine Verbindung her. Vielmehr trennte sie strikt zwischen der Zeit vor und der Zeit nach dem „Arabischen Frühling“ (Interview 2013a, c). In der Folge betrachtete die EU die UFM als relativ unabhängig von der erneuerten ENP, die den MDL signalisieren sollte, dass die EU ihre Schritte in Richtung „deep democracy“ unterstützt (EU Press Release 2011). Umgekehrt existierten die bilateralen ENP-Aktionspläne unabhängig von der auf regionale Kooperation ausgerichteten UFM (Interview 2013a).

Zu dieser fehlenden Verbindung kam hinzu, dass innerhalb der EU die Einschätzung über das Wirksamwerden der UFM divergierte. Während MitarbeiterInnen im Rat, im EAD und im EP die Aktivitäten unter der UFM wahrnahmen, hielten MitarbeiterInnen in der Kommission und im Kabinett des Europäischen Rates die UFM für inaktiv und bedeutungslos (Interview 2013 a-h). Daraus entwickelte sich die Situation, dass die EU offiziell die UFM als den Rahmen nannte, in dem alle Euro-Med-Aktivitäten stattfinden (Interview 2013c, d), während sie an anderer Stelle die UFM nur als wichtige Ergänzung zur ENP darstellte (COM/HR 2011b: 18). Dadurch, dass die UFM erst 2013 anfang wirksam zu werden, fehlte einerseits die Verbindung zur EMP (zur Errichtung einer Euro-Med-FHZ) und andererseits die zur ENP, die die EU infolge der arabischen Unruhen überarbeitete (Interview 2013 c, d, g). Einschätzungen im Jahr 2013 tendierten dazu, dass die UFM die EMP in der Zukunft ablösen werde und dass die erneuerte ENP in formal komplementärer, aber praktisch in relativ getrennter Weise zu diesem regionalen/multilateralen Policy-Rahmen stehen werde.

Die folgende Analyse rekonstruiert insofern die potentielle Auswirkung der UFM-Elemente auf die Feedback-Mechanismen und berücksichtigt dabei den Einfluss, den die Erneuerung der ENP hatte. Zum Zeitpunkt der Untersuchung, Ende 2013, ließ sich nicht erkennen, dass die UFM-Institutionen destabilisierend auf die Feedback-Mechanismen wirkten. Sie führten vielmehr zu einer gezielten Förderung des machtbasier-utilitaristischen Feedback-Mechanismus und damit zur Reproduktion des ausgedehnten Bilateralismus samt seiner Teilkontinuität des regionalen Paradoxes. Die UFM besaß am ehesten das Potential, den legitimationsbasierten Reproduktionsmechanismus zu destabilisieren, aber bis zum Zeitpunkt

der Untersuchung ließ sich nicht aufdecken, dass die UFM-Institutionen dieses Potential im Rahmen der bestehenden Mittelmeerpolitik entfalteten, auch vor dem Hintergrund der überarbeiteten ENP, die europäischen Normen und Werten wieder einen hohen Stellenwert in den Euro-Med-Beziehungen verlieh.

10.1. Ausgedehnter Bilateralismus unter der UFM

„Doing some frank policies without saying we are doing frank policies.“ (Interview 2013d).

Mit der UFM beabsichtigten die Staats- und Regierungschefs und -chefinnen, dem Barcelona-Prozess ein neues Momentum zu verleihen. Sie beabsichtigten, mit der UFM die multilaterale Dimension der Euro-Med-Beziehungen aufzuwerten. Die Regierungen betonten, dass der Barcelona-Prozess das zentrale Instrument für die Euro-Med-Beziehungen sei und ihre multilaterale Institutionenstruktur die einzige Plattform darstelle, auf der alle Teilnehmer der Mittelmeerpolitik ihre Ansichten austauschen könnten. Mit der UFM bezweckten die Staats- und Regierungschefs und -chefinnen, diesen prinzipiellen Vorteil der multilateralen Beziehungsebene weiterhin zu nutzen, um daran anknüpfend ein „enhanced framework“ zu etablieren (Paris Declaration 2008: 9; Interview 2013d). Die UFM knüpfte somit an die EMP an. Damit übernahm sie auch das Ziel, bis 2010 eine Euro-Med-FHZ zu schaffen (ebd.: 12). Die ENP spielte dahingehend eine Rolle, dass im regionalen/multilateralen Barcelona-Rahmen die EU ihre Beziehungen zu den MDL nach wie vor bilateral vor dem Hintergrund der EMAAs mithilfe von ENP-Aktionsplänen ausbaute (ebd.: 13).

Auf der konzeptionellen Polity-Ebene ließ der Bezug der UFM zur multilateral geprägten EMP und zur bilateral ausgerichteten ENP auf den ersten Blick darauf schließen, dass der machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus den ausgedehnten Bilateralismus weiterhin reproduzierte. Die UFM wertete zwar die multilaterale Ebene der EMP auf, indem sie z.B. regelmäßige Treffen aller Staats- und Regierungschefs und -chefinnen vorsah (und nicht mehr nur der AußenministerInnen), aber diese Aufwertung der politischen Ebene der multilateralen Beziehungen änderte nichts daran, dass die EU ihre Beziehungen zu den MDL weiterhin bilateral durch die EMAAs und die ENP-Aktionspläne umsetzte. Die EU ging also fortwährend bilateral vor und bettete diese Vorgehensweise erneut in den Rahmen einer Regionalpolitik ein. Somit erfuhren die Interessen der EU und besonders der südlichen EU-Mitgliedstaaten eine institutionelle Bevorzugung und die EU-Staaten konnten auf den bereits erzielten Vorteilen der EMP und ENP aufbauen. Das Update der ENP 2011 störte den so

reproduzierten ausgedehnten Bilateralismus nicht, denn die EU betonte die Förderung regionaler Kooperation durch individuelle, d.h. bilaterale Partnerschaften, während die ENP dabei an die „historical legacies of past EU policies“ gegenüber dem Mittelmeerraum anknüpfte (COM/HR 2011b: 13).

Bei genauerer Betrachtung ist jedoch nicht zu unterschätzen, dass die EU mit der UFM neue Institutionen einführte, sodass sich, wie im Fall der Lancierung der ENP im Jahr 2004, die Frage stellte, ob die Institutionen der UFM das Potential besaßen, das bestehende Euro-Med-Institutionengerüst in einem solchen Ausmaß zu beeinflussen bzw. zu überlagern, dass sie einen Destabilisierungsprozess des machtbasier-utilitaristischen Feedback-Mechanismus auslösten und somit die Reproduktion des ausgedehnten Bilateralismus stoppten oder veränderten (institutionelles *Layering*). Wie bereits erwähnt führte die UFM zu einer Aufwertung der politischen Ebene der multilateralen Beziehungsstruktur durch zweimal jährlich stattfindende Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs und -chefinnen, um zweijährige Arbeitsprogramme für die Euro-Med-Zusammenarbeit zu beschließen. Die Treffen der AußenministerInnen sollten unter der UFM weiterhin stattfinden, um die Gipfeltreffen vorzubereiten und die Implementierung der Gipfelbeschlüsse zu überprüfen (Paris Declaration 2008: 13). Des Weiteren führte die UFM die Ko-Präsidentschaft in die Euro-Med-Beziehungen ein, die den Vorsitz bei den Gipfeltreffen, den Ministertreffen, den Treffen der hohen Beamten und den Expertentreffen übernehmen sollte. Die Ko-Präsidentschaft war wiederum Ausdruck der Stärkung des Co-Ownership-Prinzips unter der UFM, das sich ebenso deutlich in der Einrichtung eines gemeinsamen UFM-Sekretariats zeigte, welches die Identifizierung, Nachfolge und Förderung von Projekten und die Suche nach Projektpartnern zur Aufgabe hatte (ebd.: 15).

Die Einführung dieser neuen UFM-Elemente fand formal bzw. offiziell in Komplementarität zum EMP-Institutionengefüge statt. Dies bedeutete, dass trotz der Gründung eines UFM-Sekretariats, der Einrichtung einer Ko-Präsidentschaft auf allen institutionellen Ebenen und regelmäßiger Treffen auf höchster politischer Ebene die organisatorische Institutionenstruktur der EMP im Kern unberührt blieb (Bicchi 2011: 4-5). Die meisten Institutionen der UFM markierten somit Kontinuität zum Barcelona-Prozess (Johansson-Nogués 2011: 28). Dies bedeutete wiederum, dass die umfangreiche Verwaltung der Euro-Med-Beziehungen in der Kompetenz der EU und damit der Kommission verblieb (Aliboni/Ammor 2009: 8). Z.B. entsandte die Kommission zwei Experten in das UFM-Sekretariat nach Barcelona, weil die SekretariatsmitarbeiterInnen zum Großteil von der (technischen) Expertise der Kommission

abhängig waren (Interview 2013g). Diese „Ressourcenkontinuität“ der UFM zur EMP sorgte dafür, dass die EU und besonders die südlichen EU-Staaten weiterhin ihre Vorteile aus den Euro-Med-Beziehungen zogen (ebd.) und ihre institutionelle Bevorzugung in der Mittelmeerpolitik sicherten. Insofern lässt sich schlussfolgern, dass die UFM-Institutionen bis jetzt keinen institutionellen Überlagerungsprozess (*Layering*) ausgelöst und somit auch nicht destabilisierend auf den machtbasierend-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus gewirkt haben.

Bei einer noch genaueren Betrachtung trat in diesem Zusammenhang die Komponente des Co-Ownership-Prinzips heraus. Ownership und Gleichheit wurden infolge des eurozentrischen Barcelona-Prozesses zunehmend thematisiert (Johansson-Nogués 2011: 23) und in der UFM übersetzte die EU die geführten Diskussionen unter der EMP und auch der ENP in ein gestärktes Co-Ownership-Prinzip (Aliboni/Ammor 2009: 13), das sich besonders in der Ko-Präsidentschaft widerspiegelte. Durch die Einrichtung einer Ko-Präsidentschaft auf allen institutionellen Ebenen der Zusammenarbeit verfügten die MDL über ein gestärktes Mitspracherecht, sodass sich prinzipiell Möglichkeiten für sie ergaben, als Vetospieler aufzutreten und folglich die Euro-Med-Beziehungen vermehrt nach ihren Zielen und Absichten auszurichten (Johansson-Nogués 2011: 32). Das Co-Ownership-Prinzip und die damit verbundene Vetomöglichkeit führten zu der Frage, ob die MDL in der Lage waren, die bestehenden Euro-Med-Institutionen in den Dienst ihrer kalkulierten Ziele zu stellen, ihre stärkere Integration also auszunutzen, um die europäische Mittelmeerpolitik und deren Institutionen ihren Interessen zuzuführen. Genau dies hätte dem Destabilisierungsprozess der institutionellen Umformung (*Conversion*) entsprochen und den machtbasierend-utilitaristischen Reproduktionsmechanismus des ausgedehnten Bilateralismus geschwächt, weil die MDL als anfänglich marginalisierte Akteure in der EU-Mittelmeerpolitik durch die graduelle institutionelle Umformung im Zeitverlauf zur institutionell bevorzugten Gruppe in den Euro-Med-Beziehungen aufgestiegen wären.

Obwohl die Nutzung der Vetomöglichkeit seitens der MDL ein wahrscheinlich auftretendes Szenario war und auch in Analysen angenommen wurde (Johansson-Nogués 2011: 32), gaben die geführten Interviews keine Entwicklung in diese Richtung zu erkennen. Alle InterviewexpertInnen wiesen darauf hin, dass das Co-Ownership-Prinzip kein Problem für die Zusammenarbeit darstelle, und rekurrten auf die Vorteile. Durch einen praktizierten Co-Ownership-Ansatz in den Euro-Med-Beziehungen könnten alle Teilnehmer ihre Argumente austauschen, weil die Ko-Präsidentschaft mehr Koordinationstreffen impliziere und dadurch

Einigungen mit mehr Substanz erreicht würden (Interview 2013d, g). Die ExpertInnen betonten, wie wichtig Co-Ownership und die vollständige Involvierung der MDL in der Mittelmeerpolitik seien, weil keine Kooperation in dieser Region stattfinde, wenn die MDL nicht überzeugt seien (Interview 2013a). Ein Interviewpartner betonte letztlich, dass es nicht möglich gewesen wäre, ein Ministertreffen über Frauenrechte mit allen 43 UFM-Teilnehmern abzuhalten, wenn die EU nicht vollständig nach der Co-Ownership-Philosophie gehandelt hätte. Diese bedeutete, dass der EAD als Vorsitzender der EU und Jordanien, das den Vorsitz der MDL innehatte, zusammen einen ersten Entwurf der Schlussfolgerung für das Ministertreffen erarbeiteten. Und obwohl damit viel Koordinationsaufwand verbunden war, entstand ein gemeinsames Produkt, das dann als Verhandlungsbasis diente. Inhaltlich drückte sich der praktizierte Co-Ownership darin aus, dass sich die Debatten, die in der EU seit einigen Jahren über Frauenrechte und damit verbunden über sexuelle Orientierung und Transsexualität geführt worden waren, nicht eins zu eins während des Ministertreffens über die Rolle von Frauen in der Gesellschaft widerspiegeln, denn für die VertreterInnen der MDL ging es um Frauenrechte, d.h. um das Verhältnis zwischen Mann und Frau, und nicht um sexuelle Orientierung im weiteren Sinne (Interview 2013d). In dieser Art von inhaltlichen Differenzierungen zeigte sich das Co-Ownership-Prinzip. Eine intensivere Koordination und ein verstärkter Austausch infolge der UFM führten also bis jetzt nicht dazu, dass die MDL ihre Vetomöglichkeiten einsetzten oder ausnutzten, um die Euro-Med-Institutionen und Policies ihren Zielen und Absichten zuzuführen und damit Destabilisierungsprozesse auszulösen. Die EU und auch die südlichen EU-Staaten blieben die institutionell ressourcenreichsten Akteure in der Mittelmeerpolitik und konnten ihre Interessen mittels der institutionellen Euro-Med-Formate insoweit durchsetzen, als sich diese Interessen mit denjenigen der MDL deckten.

Gleichzeitig galt in diesem Kontext einerseits zu berücksichtigen, dass die MDL aufgrund ihrer sehr heterogenen Entwicklungsumstände und ihres antagonistischen Verhaltens nur wenig Kapazität besaßen, sich untereinander abzustimmen und im Konsens zu agieren. Die erste Ko-Präsidentschaft der südlichen MDL, ausgeführt durch Ägypten, vertrat z.B. nur die Interessen einer kleinen Gruppe arabischer Staaten (Johansson-Nogués 2011: 33-34; Balfour 2009: 102; Interview 2013d). Andererseits ließ sich das verbesserte Co-Ownership-Prinzip in der multilateralen Euro-Med-Dimension nur in Relation zu den bilateralen ENP-Aktionsplänen vollständig bewerten. Die MDL sahen ihre Bedürfnisse nämlich prinzipiell besser in den bilateralen Beziehungen zur EU berücksichtigt, und die bilaterale Ebene bot den arabischen Machteliten auch mehr Möglichkeiten, die Kooperation mit der EU zu

kontrollieren und keine Entscheidungen unter Berücksichtigung Israels treffen zu müssen (Johansson-Nogués 2011: 35).

Z.B. legte der marokkanische König Mohammed VI. großen Wert darauf, zuerst ein erweitertes Abkommen im Rahmen der ENP mit der EU auszuhandeln, bevor die UFM die EMP konsolidieren sollte (Emerson 2008: 3). Dieses Interesse wirkte sich wiederum positiv auf die institutionelle Bevorzugung der EU und der südlichen EU-Staaten aus, denn die Beziehungen mit Marokko gehörten im Vergleich zu denjenigen mit den anderen MDL zu den am weitesten entwickelten, und die EU konnte somit unabhängig von der UFM damit fortfahren, weiterhin Vorteile aus den bilateralen Beziehungen mit Marokko zu ziehen, die sich 2013 darin niederschlugen, dass Verhandlungen über eine tiefe und umfassende FHZ begannen (Interview 2013a). Der machtbasierter-utilitaristischer Feedback-Mechanismus reproduzierte also ungeachtet des Co-Ownership-Prinzips der UFM die Handlungskontinuität, dass die EU primär auf der bilateralen Ebene die Beziehungen zu den MDL ausgestaltete und damit sowie parallel dazu eine Regionalpolitik verfolgte. Auch die Neuregelung der ENP änderte daran nichts, da die EU den MDL bilateral sogenannte „spring funds“ für Fortschritte bei der Reformimplementierung zur Verfügung stellte, um damit ebenfalls die regionale ENP-Dimension mit dem Ziel zu adressieren, dass sich die MDL vergleichen und sich somit gegenseitig beeinflussen können (Interview 2013g).

Letztlich ließ sich feststellen, dass das innovative bzw. neue UFM-Prinzip der variablen Geometrie nichts anderes als den ausgedehnten Bilateralismus verkörperte. Gemäß dem Prinzip der variablen Geometrie zusammenzuarbeiten bedeutete, dass diejenigen Teilnehmer der UFM untereinander in Kooperation traten, die Affinitäten, Ziele und Komplementaritäten teilten. Die Staats- und Regierungschefs und -chefinnen bezweckten damit, das Zustandekommen von regionaler Kooperation zu vereinfachen (Paris Declaration 2008: 16). Das Prinzip der variablen Geometrie spiegelte jedoch das unter der EMP eingeführte Flexibilitätsprinzip wider. Seitdem die Euro-Med-Beziehungen mit dem Barcelona-Prozess eine multilaterale Beziehungsdimension erhielten, gestaltete die EU die Teilnehmerzahl bei Kooperationsprojekten flexibel bzw. pragmatisch, um wenigstens vorhandene Kooperationsdynamiken nutzen zu können. Dass sich diese Dynamiken gewöhnlich nur zwischen zwei bis vier Ländern entfalteten und die EU dabei bereits von Regionalpolitik bzw. Förderung regionaler Integration ausging, zeigte, dass die neue UFM-Komponente der variablen Geometrie bestehende Kooperationsprinzipien nicht veränderte, sondern umgekehrt die Reproduktion des ausgedehnten Bilateralismus weiter institutionalisierte. Die variable

Geometrie bedeutete somit, dass die EU eine Regionalpolitik im Mittelmeerraum verfolgte, die an der bilateralen Ebene ansetzte, inklusive der Möglichkeit, dass sich die Zusammenarbeit auf weitere MDL ausdehnt.

Dementsprechend erfolgte z.B. die Umsetzung des ambitionierten Projekts transmaghrebinischer Autobahnen primär bi- oder trilateral zwischen einem oder zwei EU-Mitgliedstaat(en) und den jeweiligen Maghreb-Staaten. Nichtsdestotrotz bedeutete diese infrastrukturelle Entwicklungszusammenarbeit für die EU regionale Kooperationsförderung, weil das Projekt darauf abzielte, die Vernetzung unter den Maghreb-Staaten zu entwickeln (Interview 2013g). Hinzu kam, dass die EU bei der Umsetzung der UFM nicht darauf wartete, dass sich z.B. Marokko und Algerien darauf einigen, ihre Grenzen zu öffnen, sodass ein Algerier, der ein Fußballspiel in Marokko anschauen will, nicht mehr über Spanien einreisen muss. Stattdessen entschloss sich die EU dazu, regionale Kooperation zu fördern bzw. Regionalpolitik zu verfolgen, ohne dies gegenüber den MDL konkret zu formulieren, sondern vielmehr, indem sie über operationale Projekte eine Politik der kleinen Schritte umsetzte. Z.B. baute die EU die Schnellstraßen in Marokko aus, damit der Maghreb für den Gütertausch infrastrukturell gerüstet ist, wenn die Grenzen offen sind (Interview 2013d). Die schwierigen oder unmöglichen Bedingungen, im Mittelmeer Regionalpolitik zu verfolgen, beförderten die deutlichere Verankerung des EMP-Flexibilitätsprinzips als Prinzip der variablen Geometrie unter der UFM. Diese Weiterentwicklung förderte wiederum den machtbasier-utilitaristischen Feedback-Mechanismus des ausgedehnten Bilateralismus: Zum einen knüpfte die EU an bereits bestehende Kooperationsstrukturen an, um die damit verbundenen Vorteile weiter zu nutzen; hier z.B. die weiterhin flexible Teilnahme der MDL am Projekt der Trans-Maghreb-Autobahnen. Zum anderen sicherte dieses Vorgehen die weitere institutionelle Bevorzugung der EU-Staaten, denn besonders sie bzw. europäische Firmen und Investoren profitierten von diesen Projekten (Interview 2013g). Das Prinzip der variablen Geometrie stellte also keinen weiteren Schritt in Richtung Bilateralismus in den Euro-Med-Beziehungen dar, wie dies in Analysen geschlussfolgert wurde (z.B. Bicchi 2011: 9).

Schlussfolgerung

Im Entwicklungsverlauf von der EMP zur UFM bildete sich eine multilaterale Beziehungsdimension heraus, die separat, aber dennoch in Verbindung zur bilateralen Ebene stand. Dies bedeutete, dass die EU auch unter der UFM trotz der Aufwertung der multilateralen Ebene z.B. durch intergouvernementale Treffen der Staats- und Regierungschefs und -chefinnen damit fortfuhr, die Beziehungen maßgeblich auf der

bilateralen Ebene zu gestalten; mithilfe der EMAAs und der ENP-Aktionspläne, die sie in den Rahmen einer Regionalpolitik einbettete, sodass sich keine institutionellen Überlagerungsprozesse aufdecken lassen. UFM-Neuerungen wie die variable Geometrie oder die Ko-Präsidentschaft standen in einem komplementären Verhältnis zu den bereits eingerichteten Euro-Med-Institutionen. Die Ko-Präsidentschaft für die MDL löste keine institutionelle Umformung (*Conversion*) der Institutionen aus. Stattdessen ermöglichte sie einen verbesserten Meinungsaustausch auf der multilateralen Ebene, während die MDL weiterhin ihre Bedürfnisse und Interessen mit der EU bevorzugt auf der bilateralen Ebene verhandelten. Das UFM-Prinzip der variablen Geometrie verdeutlichte wiederum, dass die EU bereits von einer Regionalpolitik ausging, wenn die Kooperation bi- oder trilateral verlief, weil die EU damit immer die Möglichkeit offenhielt, dass sich weitere MDL an der Zusammenarbeit beteiligen, und weil auch bilaterale Projekte auf regionale Infrastrukturvernetzung z.B. im Maghreb-Raum abzielten. Die UFM leitete folglich keine Destabilisierung des machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus ein, denn die EU und besonders ihre südlichen Mitgliedstaaten konnten unter der UFM weiterhin ihre Vorteile aus der EMP ziehen, und die institutionelle Bevorzugung setzte sich fort, sodass der Feedback die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus reproduzierte.

10.2. Regionales Paradox, der Maghreb und ein euro-mediterraner Pakt

Die Staats- und Regierungschefs und -chefinnen setzten die UFM offiziell auf der Grundlage des Barcelona-Prozesses um, sodass sie das Ziel einer regionalen Wirtschaftsintegration durch die Schaffung einer Euro-Med-FHZ fortführten (Paris Declaration 2008: 12). Insgesamt sollte aus der Implementierung der UFM ein „Euro-Mediterranean pact“ resultieren, der als regionaler Pakt auf die Einrichtung tiefer und umfassender FHZ abzielte (ebd.: 10). Diese eher vage Vision einer Regionenbildung im Mittelmeer erfolgte weiterhin über die Umsetzung der EMAAs und der ENP-Aktionspläne. Somit konnte die EU fortwährend im Rahmen der Regionenbildung die MDL individuell an ihren Integrationsraum anbinden. Die UFM änderte also nichts am paradoxen Regionenbildungskonzept der bisherigen Mittelmeerpolitik, sodass die Interessen vor allem der südlichen EU-Mitgliedstaaten weiterhin eine institutionelle Bevorzugung erfuhren und die damit verbundenen Vorteile weiter entstanden. Eine institutionelle Überlagerung (*Layering*) der Teilkontinuität des regionalen Paradoxes durch die neuen Institutionen der UFM und damit eine Destabilisierung des machtbasiert-utilitaristischen Feedback-Mechanismus fand nicht statt. Dies lag in erster Linie

daran, dass die (sub-)regionalen Schlüsselprojekte, durch die sich die UFM auszeichnete, in einem unklaren Verhältnis zur Euro-Med-FHZ standen (Aliboni/Ammor 2009: 17), obwohl die UFM offiziell eine Weiterentwicklung der EMP reflektierte.

Während also die Generaldirektion Handel in der Kommission damit fortfuhr, die Handelsbeziehungen mit den MDL in Richtung einer umfassenden FHZ auszubauen, schätzten MitarbeiterInnen die UFM als „eine andere Sache“ ein (Interview 2013c), sodass keine eindeutige Verbindung zwischen der Euro-Med-FHZ und der UFM bestand. In der Generaldirektion Handel existierte lediglich die vage Vorstellung, dass die erzielten Handelserleichterungen zwischen der EU und den MDL zu den UFM-Projekten beitragen können und dass sich umgekehrt die UFM-Schlüsselprojekte, wie z.B. der Solarplan, vielleicht in der vertieften Euro-Med-FHZ widerspiegeln und sich auch der Ausbau von Autobahnen günstig auf die Vertiefung der Handelsbeziehungen auswirkt. Die GD Handel hatte ihr Konzept zur umfassenden und vertieften FHZ infolge der Lancierung der UFM nicht überarbeitet oder angepasst, sodass eine klare Verbindung fehlte (Interview 2013c). Weil die ersten UFM-Aktivitäten erst 2012 stattfanden, hat die EU bis jetzt noch keinen neuen Impetus geliefert, der eine Verknüpfung zwischen dem umfassenden und vertieften Freihandelskonzept und den UFM-Schlüsselprojekten herstellt (Interview 2013g).

Auch die neu definierte ENP wies keinen Bezug zwischen dem Ziel vertiefter Freihandelsabkommen und den UFM-Projekten auf. Die Kommission verwies nur erneut darauf, dass die umfassenden FHZ über die Annäherung an EU-Regeln und Praktiken, die sich dabei ereignet, zu einer „progressive economic integration with the EU Internal Market“ führen (COM/HR 2011b: 8). Somit hielt die Kommission an ihrem paradoxen Regionenbildungskonzept fest, unter dem Deckmantel einer regionalen FHZ die MDL individuell an ihren Integrationsraum anzubinden (ebd.: 9). Die UFM-Projekte existierten 2013 noch unabhängig davon, sodass das regionale Paradox weiterhin die Mittelmeerpolitik kennzeichnete. Von sekundärer Bedeutung blieb im Vergleich dazu unverändert die Förderung der horizontalen Wirtschaftsintegration, wobei sich hier die EU in der überarbeiteten ENP auf den Maghreb bezog. In der ‚alten‘ ENP rekurrierte die EU noch auf den Maschrek-Raum bzw. auf das Agadir-Abkommen als Orientierungspunkt für die Förderung intraregionaler Integration. Deshalb fand unter der ENP von 2004 keine Reproduktion der Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung durch den machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus statt und die Orientierung am Maghreb lag weiterhin nur implizit dem Barcelona-Prozess zu Grunde, weil dieser ursprünglich aus dem

EU-Konzept der Euro-Maghreb-Partnerschaft hervorging. Unter der erneuerten ENP bezog sich die EU wieder auf den Maghreb als Referenzpunkt, um regionale Solidarität im Mittelmeerraum durch subregionale Kooperation zu fördern. Dafür sah sie besonders den Ausbau der physischen Infrastruktur vor (COM/HR 2011b: 18; 2011a: 10) und förderte damit den machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus der Maghreb-Orientierung, denn vor allem die (südlichen) EU-Staaten profitierten z.B. vom Ausbau der Trans-Maghreb-Autobahnen (Interview 2013g). Obwohl dieser Feedback-Mechanismus der Maghreb-Teilkontinuität nur eine schwache Wirkkraft zeigte, reflektierte das Update der ENP, dass er noch existierte und das Handlungsmuster der EU, sich bei der Ausgestaltung der Euro-Med-Beziehungen am Maghreb zu orientieren, reproduzierte. Förderlich wirkte sich darauf sicherlich der Umstand aus, dass die EU neben Marokko infolge der arabischen Unruhen besonders Tunesien bei seinen Transitionsprozessen unterstützte (Interview 2013a; COM/HR 2011a: 9).

Die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes in der Mittelmeerpolitik trat unter der UFM erneut in Form der EU-Praktik der „integration policy requirements“ auf. Noch einmal veränderte die EU im Vergleich zum Barcelona-Prozess den Teilnehmerkreis derjenigen Staaten, die eine Mittelmeerregion bilden sollten. Damit brachte sie abermals ihre Integrations- und Sicherheitsbedürfnisse zum Ausdruck, die die Regionenbildung im Mittelmeerraum steuerten und dabei die Beteiligung der einzelnen MDL an der Bildung der Mittelmeerregion immer wieder veränderten, sodass diese Praktik der „integration policy requirements“ den Regionenbildungsanspruch der EU mehrdeutig machte und damit das regionale Paradox förderte, weil unter einem sich ständig verändernden geographischen Grenzverlauf eine wirkliche Regionenbildung im Mittelmeer kaum möglich war. Die Praktik der „integration policy requirements“ erfüllte somit zum wiederholten Male die vorteilhafte Funktion für die EU, Stabilität, Sicherheit und Wohlstand ihres eigenen Integrationssystems zu schützen, indem sie Beziehungen zu Drittstaaten in der südlichen Nachbarschaft im Rahmen einer Policy-Initiative, der UFM, adressierte.

Folglich traten als neue Teilnehmer in der UFM Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Mauretanien, Monaco sowie Montenegro auf, die den Acquis der EMP annahmen (Paris Declaration 2008: 8, 13). Dabei gehörte das neue UFM-Mitglied Mauretanien bereits zur Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (AKP-Länder) (ebd.: 13). Die Westbalkanstaaten verfügten dahingegen bereits über Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, die die EU mit der Prämisse ausgestattet hatte, diesen Ländern die

Perspektive einer vollen EU-Mitgliedschaft zu bieten (Emerson 2008: 6), während Kroatien der EU am 1. Juli 2013 beitrug. Diese verschiedenen Beziehungskonstellationen zur EU erschwerten es, dass sich alle UFM-Mitglieder der Bildung einer Mittelmeerregion verpflichtet fühlten, entsprachen jedoch der vorteilhaften Funktion, dass die EU-Mitgliedstaaten ihre Integrations- und Sicherheitsbedürfnisse auf der systemischen Ebene in verschiedenen Außenpolitiken verfolgen konnte. Dementsprechend sah die Maghreb- und Maschrek-Arbeitsgruppe im Rat der EU auch kein Problem darin, dass der UFM im Vergleich zur EMP mehr Mittelmeerränder angehörten (Interview 2013g). Die UFM löste letztlich keine Dysfunktionalität der „integration policy requirements“-Praktik aus und der funktionale Selbstverstärkungsmechanismus konnte die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes als mittelmeerpolitische Teilkontinuität bis jetzt weiter reproduzieren.

Schlussfolgerung

Der machtbasierter-utilitaristischer Selbstverstärkungsmechanismus reproduzierte die beiden Teilkontinuitäten des regionalen Paradoxes und der Maghreb-Orientierung, die wiederum die Hauptkontinuität des ausgedehnten Bilateralismus unterstützten. Die EU knüpfte mit der UFM an das Ziel an, eine umfassende Euro-Med-FHZ einzurichten, die sich nach wie vor in die individuelle Anbindung der MDL an den EU-Binnenmarkt übersetzte, und die Regionbildung im Mittelmeer spielte für die EU somit weiterhin nur eine sekundäre Rolle. Die UFM-Projekte wiesen noch keinen Bezug zu diesem Heranführungsprozess auf, sodass die individuelle Anbindung der MDL vorerst keiner institutionellen Überlagerung (*Layering*) unterlag. Verbunden mit dem regionalen Paradox tauchte in der Neuregelung der ENP der Maghreb als Referenzpunkt für die Förderung subregionaler Kooperation und Solidarität auf; unabhängig von der Situation, dass Kooperation und Integration zwischen den Maghreb-Ländern sehr begrenzt verliefen (Interview 2013a, d). Letztlich reproduzierte erneut der funktionale Feedback-Mechanismus das regionale Paradox, weil die EU weiterhin die Beteiligung der MDL an der Bildung einer Mittelmeerregion variabel gestaltete, und zwar in Abhängigkeit von ihren gegenwärtigen Integrations- und Sicherheitsbedürfnissen.

10.3. Spill-over-Logik ganz unverfälscht

„The model of the early days of the European Communities was invoked in Sarkozy’s Tangier speech, advocating Jean Monnet’s ‚functionalism‘ of the European Coal and Steel Community that led on to greater political constructions.“ (Emerson 2008: 2).

Einerseits spielte Sarkozy’s Tangier speech keine große Rolle, denn Sarkozys Initiative einer „Union Méditerranéenne“ nur für Mittelmeeranrainer führte eine Koalition von EU-Mitgliedstaaten in den Rahmen des EU-Systems zurück. Andererseits deutete Sarkozys Bezugnahme auf das europäische Integrationsmodell darauf hin, wie präsent die Spill-over-Logik des europäischen Integrationsprozesses auch unter der UFM war. Vor allem die konkreten Schlüsselprojekte, mit denen die Staats- und Regierungschefs und -chefinnen die regionale Zusammenarbeit mit den MDL voranbringen wollten, verkörperten den Spill-over-Ansatz der frühen Phase der EG-Integration. Um die Barcelona-Ziele umzusetzen, einigten sich die UFM-Teilnehmer auf sechs konkrete Schlüsselinitiativen (Paris Declaration 2008: 18):

- Säuberung des Mittelmeeres,
- Aufbau maritimer Straßen und Landstraßen,
- Katastrophenschutz,
- alternative Energien (Entwicklung eines mediterranen Solarplans),
- Bildung und Forschung (Gründung einer Euro-Med-Universität in Slowenien)
- und eine Euro-Med-Unternehmensförderung (ebd.: 19-20).

Diese auf der regionalen/multilateralen Beziehungsebene angelegten Kooperationsfelder stellten wie im Fall der ENP eine Konkretisierung der holistischen EMP-Agenda dar (Bicchi 2011: 5). Der Solarplan im Bereich der Förderung alternativer Energien folgte somit bereits dem eingeschlagenen EMP-Pfad, in dem die Kooperation von der europäischen Wirtschaft und großen öffentlichen Gebern wie der Kommission dominiert wurde (Johansson-Nogués 2011: 34). Bei der Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Katastrophenschutzes knüpfte die EU mit der UFM-Initiative „Euro-Med Programme for the Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-made Disasters“ (PPRD) an die Partnerschaftsbildungsmaßnahme „Euro-Med Civil Protection Bridge Programme“ der EMP an (Aliboni/Ammor 2009: 19). Selbiges galt für den Umweltschutz im Mittelmeer, der auf dem „Horizon 2020“-Programm aus dem Jahr 2006 aufbaute, sowie für die Kooperation im

Bildungs- und Forschungsbereich, die u.a. an die Nutzung der Tempus- oder Erasmus-Mundus-Programme anschloss (Paris Declaration 2008: 19-20). Die EU führte mit den Schlüsselprojekten der UFM bereits vorhandene Kooperationsprojekte fort, sodass sie und vor allem die südlichen EU-Staaten weiterhin von den bereits geschaffenen Vorteilen profitierten und somit die institutionelle Bevorzugung ihrer Interessen in den Euro-Med-Beziehungen bewahrten. Die UFM führte insofern mit der Neuheit der Schlüsselprojekte nicht zur Destabilisierung des machtbasier-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus, die aufgrund eines institutionellen Überlagerungsprozesses (*Layering*) mittels der Schlüsselprojekte auftreten konnte.

Der Mechanismus konnte problemlos die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik unter der UFM reproduzieren, der zufolge Fortschritte bei der Zusammenarbeit in politisch eher unsensiblen Bereichen Spill-over-Effekte erzeugen sollten, indem diese Effekte den Alltag der Menschen verbessern und die EU dadurch an Glaubwürdigkeit gewinnt, sodass im weiteren Kooperationsverlauf auch politische Aspekte Gegenstand der Zusammenarbeit werden und sich somit die regionale Integration entwickelt und vertieft. Infolge der Fortschritte in der technischen Entwicklungszusammenarbeit sollte sich allmählich politische Kooperation entwickeln, gemäß der „low politics first, high politics after“-Devisen (Aliboni/Ammor 2009: 15, 18). Mit dem Update der ENP entwarf die EU kein Gegenkonzept zu dieser Spill-over-Logik, sondern hier ging sie ebenso von der Annahme aus, dass die Förderung von Handel und Investitionen zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur politischen Stabilität der MDL beiträgt (COM/HR 2011a: 8), sodass sich Kooperationsvorhaben auch in politischen Bereichen entwickeln können.

Die UFM löste auch keinen Destabilisierungsprozess durch Dysfunktionalität des funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus aus, der ebenfalls weiterhin die Spill-over-Logik als Handlungskontinuität reproduzierte. Denn mit den Schlüsselprojekten der UFM zielte die EU darauf ab, die Barcelona-Ziele Frieden, Sicherheit, Stabilität und Wohlstand weiterzuverfolgen (Paris Declaration 2008: 16; Interview 2013d; Hunt 2011: 178). Für die EU blieb das Mittelmeer ein Raum mit verschiedenen Sicherheitsrisiken (Umweltzerstörung, Klimawandel, Energiesicherheit, Migration und Extremismus), die auch ihren eigenen Integrationsraum gefährden konnten (Paris Declaration 2008: 8; Bicchi 2011: 4). Die EU beabsichtigte mit den UFM-Projekten die Bildung eines euro-mediterranen Paktes, der die vorteilhafte Funktion erfüllen sollte, Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in der südlichen Peripherie und damit für die EU als System zu fördern und zu sichern. Die anvisierte UFM-

Initiative eines „joint Civil Protection programme on prevention, preparation and response to disasters“ sollte den Mittelmeerraum z.B. enger an den bestehenden EU-Zivilschutzmechanismus binden (Paris Declaration 2008: 19). Mithilfe der UFM-Projekte sollten sich Vertrauen und Sicherheit bildende Maßnahmen entwickeln und damit den Weg für eine Zusammenarbeit im sicherheitspolitischen Bereich ebnen. Explizit zielte die EU durch diesen Kooperationsverlauf darauf ab, den Nahen Osten in einen Raum ohne Massenvernichtungswaffen, nukleare, chemische und biologische Waffen zu verwandeln (ebd.: 10). Der funktionale Feedback-Mechanismus wirkte auch erneut dahingehend, dass die EU, wie bereits erwähnt, durch die UFM-Projekte ihre eigene Integrationserfahrung, die auf der Spill-over-Logik basierte, in den Mittelmeerraum projizierte, sodass sich in ihrer südlichen Peripherie ein Integrationsprozess entfalten sollte, der sich komplementär zum EU-Integrationsmodell entwickelte und somit rückwirkend die EU als Integrationssystem stärken sollte.

Während die infrastrukturellen Schlüsselprojekte der UFM die AnalystInnen dazu anregten, die UFM selbst als „a project of projects“ zu titulieren (Bicchi 2011: 11), verdeutlichten sie gleichzeitig, dass der Bezug zu europäischen Normen und Werten im Vergleich zur EMP und ENP nur marginal ausfiel (Schlumberger 2011: 140). Die Teilnehmer der UFM verpflichteten sich in der Pariser Deklaration zwar dazu, Demokratie und politischen Pluralismus sowie die aktive Teilnahme der Zivilgesellschaft bei der Implementierung der UFM zu fördern (Paris Declaration 2008: 10), aber die damit verbundenen Praktiken der dezentralisierten Kooperation sowie der gesamte Kulturkorb III der EMP fanden kaum mehr Erwähnung (Schlumberger 2011: 139-140). Der Eindruck entstand, dass die EU sich weniger dazu legitimiert sah bzw. moralisch verpflichtet fühlte, ihren Integrationsfortschritt in den Mittelmeerraum zu projizieren und somit die Werte- und Normendimension ihrer Integration als Legitimationsbasis für die Ausgestaltung der Euro-Med-Beziehungen einzusetzen. Damit stellte sich die Frage, ob die UFM die mit der Übertragung europäischer Werte und Normen verbundene Dynamisierung bzw. Öffnung der Spill-over-Logik, die sich in der Demokratisierungsförderung ‚von oben und unten‘ sowie in der kulturellen Zusammenarbeit äußerte, beendete. Führten die als rein operational gekennzeichneten Schlüsselprojekte also zu einer Destabilisierung des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus der dynamisierten Spill-over-Logik?

Der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus kann Destabilisierungsprozessen ausgesetzt sein, wenn Lücken zwischen Regeln und ihrer Anwendung Handlungsräume für

Veränderungen schaffen. Im Hinblick auf die Demokratisierung ‚von oben‘ existierte ein Interventionsraum zwischen der deklaratorisch formulierten Förderung demokratischer Prinzipien und der Übertragung in entsprechende Maßnahmen, aber diese Lücke schuf keine neuen Möglichkeiten, Änderungen einzuleiten und damit graduellen Wandel zu erzeugen. Das erste erfolgreich aktivierte Projekt der UFM behandelte die Stärkung der Rolle der Frau in der Gesellschaft. Die Minister einigten sich auf einem Treffen auf eine Schlussfolgerung, mit der alle 43 UFM-Teilnehmer u.a. erklärten, dass sie die politische Teilhabe von Frauen stärken und parlamentarische Fraktionssitzungen über Frauenrechte initiieren würden, was seitens der EU als fantastisch bewertet wurde angesichts von Ländern wie Ägypten und Tunesien, in denen eine große Ungleichheit zwischen den Geschlechtern herrschte (Interview 2013d; UFM Conclusions 2013). Trotz pragmatisch angelegter Projektarbeit fand Zusammenarbeit weiterhin selbst in politisch sensiblen Bereichen statt, um über den politischen Dialog mit den Regierungen der MDL Grundlagen zu schaffen, um wie z.B. im Fall der Förderung von Frauenrechten zukünftig auch Themen wie sexuelle Orientierung und Transsexualität als Kooperationsthemen adressieren zu können (Spill-over), wie sie in den EU-Mitgliedstaaten seit einigen Jahren diskutiert werden (Interview 2013d).

Der Austausch mit den MDL über Frauenrechte ist ein Beispiel dafür, wie die EU ihre Werte und Normen (Interview 2013g) als Legitimationsstandard artikulierte, sodass der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus die dynamisierte Spill-over-Logik weiter reproduzieren konnte. Die dynamisierte Spill-over-Logik in Form der Demokratisierungsförderung ‚von oben‘ erfuhr aufgrund der operationalen UFM-Schlüsselprojekte auch deshalb keine Destabilisierung, weil die UFM in Komplementarität bzw. in Ergänzung zur ENP stand. In der ENP führte die EU weiterhin Dialoge über Werte und politische Reformen mit den jeweiligen Regierungen in den MDL (Interview 2013g; COM/HR 2011b: 18-19). Der politische Dialog bzw. die Demokratisierung ‚von oben‘ erlangten zudem durch die arabischen Unruhen einen neuen Stellenwert. Mit der Neuregelung der ENP signalisierte die EU, Schritte in Richtung „deep democracy“ zu fördern und ihre Nachbarländer intensiver bei der Umsetzung politischer Reformen zu unterstützen (COM/HR 2011b: 3).

Hinsichtlich der Demokratisierung ‚von unten‘ enthielten die Gründungsdokumente der UFM wenig Konkretes und ähnelten damit den ENP-Gründungspapieren. Die EU zielte mit den Schlüsselprojekten darauf ab, den Alltag der Menschen in den MDL zu verbessern (Paris Declaration 2008: 19). Dass sie damit bezweckte, politische Partizipationsbedürfnisse zu

wecken, die die BürgerInnen dann gegenüber ihren Regierungen artikulieren würden, ließ sich aus der Pariser Deklaration nicht eindeutig ableiten. Die Staats- und Regierungschefs und -chefinnen verwiesen lediglich darauf, Frieden und Wohlstand in der Region gerade durch Projekte fördern zu wollen, die den Austausch zwischen den Menschen verbessern. Sie beabsichtigten auch, die Rolle der Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly (EMPA) sowie die Anna-Lindh-Stiftung für den Dialog zwischen den Kulturen zu stärken (ebd.: 14). Die Verweise auf Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ oder kulturelle Kooperation fielen also im Vergleich zur Barcelona-Deklaration wesentlich verhaltener aus. Sicher spielten dabei erneut die Sicherheitsinteressen der EU, die infolge von 9/11 die Mittelmeerpolitik stark prägten und die Zurückhaltung der EU bei der Einforderung von Menschenrechten zum Teil erklärten, eine wichtige Rolle. Die Schlussfolgerung zu ziehen, dass diese Entwicklung in Verbindung mit den technischen Schlüsselprojekten der UFM dazu führte, dass die EU sich nicht mehr dazu legitimiert oder moralisch verpflichtet fühlte, die Werte und Normen ihrer Integration in die Beziehungen zu den MDL zu projizieren, um Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ und kulturelle Kooperation zu fördern und somit Zusammenarbeit in politisch sensiblen Feldern zu ermöglichen, erschien jedoch zu krass.

Ein Beispiel dafür, dass die EU weiterhin auf ihre Werte und Normen als Legitimationsstandard rekurrierte, um trotz ihrer Sicherheitsbedürfnisse zumindest etwas Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ zu verfolgen und damit die dynamisierte Spill-over-Logik zu reproduzieren, stellte die parlamentarische Institutionalisierung der Euro-Med-Zusammenarbeit auf der multilateralen Ebene dar. Infolge der Lancierung der UFM benannte sich die EMPA in „Parliamentary Assembly – Union for the Mediterranean“ (PA-UFM) um, was sie im Vergleich zur EMP-Phase zwar weder stärkte noch schwächte, aber die hart geführten und offenen Diskussionen über Menschenrechte zwischen ParlamentarierInnen aus den MDL und der EU fanden weiterhin statt, in denen die EU ihre Werte und Normen formulierte. Unter der Berücksichtigung, dass die PA-UFM wenig Kapazität besaß, um Druck auf die Regierungen auszuüben, bestand das Ziel der PA-UFM – wie schon unter der EMP – nach wie vor darin, die parlamentarische Praxis insoweit zu verbessern, als Ideen generiert werden sollten, die die Strategie bzw. Umsetzung der UFM begleiteten. Dabei zog die EU die Parallele zur eigenen Integrationserfahrung und damit zu ihren demokratischen Prinzipien. Ein Führungsmitglied der PA-UFM konstatierte, dass sich das EP auch aus einer Versammlung heraus entwickelt habe und die PA-UFM ebenfalls über ein solches Entwicklungspotential verfüge (Interview 2013h). Die EU drückte damit weiterhin ihre Werte und Normen aus, sodass der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus zwar

verhaltener, aber fortwährend die dynamisierte Spill-over-Logik in Form der Demokratisierung ‚von unten‘ reproduzierte.

Wie bei der Demokratisierung ‚von oben‘ wirkte sich die Neuauflage der ENP auf diesen Reproduktionsmechanismus positiv aus. Die EU betonte, dass die Parlamente mithilfe der EMPA Verbindungen zwischen den Gesellschaften bilden könnten, weil sie ein wichtiges Forum für den Dialog und für die Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses verkörpern und bei der Verwirklichung von Reformbemühungen einen wichtigen Beitrag leisten (COM/HR 2011b: 5). Infolge der arabischen Umbrüche verpflichtete sich die EU auf eine „Partnerschaft mit den Gesellschaften“, um die BürgerInnen in den MDL bei der Gründung von demokratischen politischen Parteien, von NGOs und von Gewerkschaften zu unterstützen, damit sie u.a. die politischen Entscheidungsprozesse der Regierungen beeinflussen können (ebd.: 4). Die Neuaufstellung der ENP förderte folglich die Reproduktion der dynamisierten Spill-over-Logik, die unter der UFM nur sehr schwach erfolgte.

Eine potentielle Destabilisierung des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus ergab sich letztlich durch das unter der UFM gestärkte Co-Ownership-Prinzip. Dieses Prinzip verlieh, wie bereits erwähnt, den MDL mehr Mitspracherecht, weshalb in Analysen der Hinweis erfolgte, dass die MDL die Möglichkeiten ihrer Ko-Präsidentschaft in der UFM nutzten, um die intrinsische Mehrdeutigkeit der Euro-Med-Institutionen und Policies ihren Zielen und Interessen zuzuführen, was zur Abschwächung von Menschenrechtsaspekten und Good Governance sowie zur Verwässerung der grundsätzlichen Idee, eine Mittelmeerregion basierend auf Demokratie und Menschenrechten aufzubauen, führe (Bicchi 2011: 14). Diese Chance bestand prinzipiell, weil der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus sich aufgrund der intrinsischen Mehrdeutigkeit, die Institutionen und Policies innewohnt, destabilisieren lässt und die Institutionen und Policies zum Gegenstand von Interpretationen und Diskussionen über ihre Anwendung und Auslegung machen. Diese inhärente institutionelle Ambiguität ergab sich in der Mittelmeerpolitik besonders dadurch, dass die EU ihre Sicherheitsinteressen nicht mit ihren Normen und Werten vereinbaren konnte bzw. Letzteres ihrem Bedürfnis nach Sicherheit unterordnete. Damit bestand für die MDL durch das Co-Ownership-Prinzip die Möglichkeit, diesen so geschaffenen Handlungsspielraum zwischen demokratischen Regeln und ihrer Interpretation und Anwendung auszunutzen, um ihre Ansprüche gegenüber der EU zu formulieren und so den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus zu blockieren. Aber wie bereits am Beispiel der UFM-Ministerkonferenz über Frauenrechte dargestellt, behinderte das Co-Ownership-Prinzip eben

nicht die politische Kooperation, sondern verbesserte die Koordination und den Austausch unter den UFM-Teilnehmern, sodass Einigungen eine stärkere Bindung der Beteiligten zu den vereinbarten Inhalten aufwiesen (Interview 2013g).

Co-Ownership implizierte also weiterhin primär, dass Zusammenarbeit in erster Linie in denjenigen Bereichen stattfand, in denen Interessenkonvergenz existierte (Interview 2013d). Dies bedeutete nicht, dass die MDL in den Euro-Med-Beziehungen einen Bezug zu anderen Normen und Werten herstellten. Die EU konnte im Unterschied zur EMP nur nicht mehr in eurozentrischer Weise die Werte und Normen ihrer Integration für die Kooperation mit den MDL diktieren, was nicht hieß, dass sie sich nicht mehr dazu moralisch verpflichtet fühlte, sie weiterhin für die Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit den MDL zu Grunde zu legen. Das Co-Ownership-Prinzip stoppte also nicht den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus. Die Reproduktion der dynamisierten Spill-over-Logik erfolgte nur verhaltener bzw. unter geänderten Vorzeichen.

Schlussfolgerung

Mit dem Fokus auf wenige, ausgewählte UFM-Schlüsselprojekte verband die EU die Hoffnung, der Kooperation nach den enttäuschenden Resultaten der EMP eine neue Dynamik zu verleihen (Aliboni/Ammor 2009: 7). Dabei bediente sie sich erneut der Spill-over-Logik ihrer eigenen Integrationsgeschichte. Der Ausbau von Infrastrukturen sollte zur Entwicklung gutnachbarschaftlicher Beziehungen führen, in denen auch sicherheitspolitische Themen Gegenstand der Kooperation werden sollten. In dieser Form setzte die EU die EMP-Reformagenda in konkretisierter Weise fort und somit konnte der machtbasiert-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus die Spill-over-Handlungskontinuität unter der UFM reproduzieren, sodass die Vorteile und die institutionelle Bevorzugung der EU und besonders der südlichen EU-Staaten in der Projektarbeit weiter bestanden. Damit verbunden hatten die UFM-Projekte weiterhin zur Aufgabe, den Barcelona-Zielen – Frieden, Wohlstand und Stabilität im Hinblick auf den Erhalt und den Schutz der EU als Integrationssystem – nachzukommen (funktionaler Feedback-Mechanismus).

Aufgrund der technischen Natur der UFM-Projekte entstand der Eindruck, dass die EU die Einforderung politischer Reformen und den Respekt für Menschenrechte zurückstellte und sich damit die Lücke zwischen demokratischen Prinzipien und den wirklich implementierten Policies vergrößerte (Schlumberger 2011: 151, note 6; Schwarzer 2009). Auch wenn sich die EU viel bescheidener bei der Einforderung von politischen Reformen zeigte, hörte sie nicht

damit auf, ihre demokratischen Werte und Normen in der Zusammenarbeit mit den MDL zu formulieren. Dies zeigte sich z.B. in der Schlussfolgerung über die Förderung der Rechte von Frauen, auf die sich alle 43 UFM-Mitglieder im September 2013 einigten und die als Startschuss für das späte Aktivwerden der UFM bewertet wurde. In diesem Zusammenhang galt zu berücksichtigen, dass unter der ENP weiterhin politische Dialoge mit den MDL-Regierungen geführt wurden. Die arabischen Unruhen bewirkten, dass sich die EU expliziter auf ihre Werte und Normen bezog, um sich so auf eine Partnerschaft mit den Gesellschaften zu verpflichten und die MDL bei der Umsetzung politischer Reformen und bei der Entwicklung demokratischer Strukturen intensiver zu unterstützen. Die Ausdehnung der Spillover-Logik auf politische Kooperationsbereiche in Form von Demokratisierungsmaßnahmen fand weiterhin statt und zeugte von der anhaltenden Wirkung des legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus. Daran änderte auch das gestärkte Co-Ownership-Prinzip unter der UFM nichts. Die MDL kooperierten mit der EU in den Bereichen, in denen gemeinsame Interessen existierten, was nicht bedeutete, dass die MDL darauf abzielten, die Mehrdeutigkeit der Euro-Med-Institutionen und Policies nach ihren eigenen normativen Ansprüchen zu formen und darüber die Projektion europäischer Normen und Werte zu stoppen.

10.4. Politische Konditionalität mit Co-Ownership-Prinzip

„It depends on the level.“ (Interview 2013g).

Das Konditionalitätsprinzip fand in der Pariser Gipfelerklärung zur UFM mit keinem Wort Erwähnung. Warum? Weil die multilateral-intergouvernementale Ebene, die die UFM primär adressierte, vom Konsensprinzip geprägt ist (Interview 2013g). Konsensentscheidungen auf der multilateralen Ebene bedeuteten jedoch nicht, dass die EU die politische Konditionalität in ihren Beziehungen zu den MDL mit der Lancierung der UFM abschaffte.

Die UFM verdeutlichte sehr gut, wie die EU ihr Werkzeug der politischen Konditionalität begriff. Sie verstand dessen Einsatz vor allem in prinzipieller Hinsicht, was sich z.B. in den Beziehungen zu Syrien zeigte. Syrien suspendierte seine Mitgliedschaft in der UFM, aber die EU hätte sich mit Syrien unter der UFM aufgrund der massiven Menschenrechtsverletzungen des Assad-Regimes auch auf keine Kooperation geeinigt (Interview 2013g). Von diesem Extremfall abgesehen war sich die EU im Klaren darüber, dass die arabischen MDL politische und wirtschaftliche Reformen durchführen müssen, egal ob mit der oder ohne die EU, weil die Regierungen dringend Arbeitsplätze schaffen mussten, um das demographische

Wachstum ihrer Länder zu absorbieren, und weil die Bevölkerungen in den Massendemonstrationen des „Arabischen Frühlings“ ökonomische, soziale, bürgerliche und politische Rechte einforderten. Diese Bedürfnisse wurden nicht von der EU in den MDL erzeugt, sondern sie entstanden in den Gesellschaften selbst.

Vor diesem Hintergrund bezog die EU die Anwendung von politischer Konditionalität primär auf ihre Ziele, die sie in der Außenpolitik verfolgte. Diese Ziele basierten auf der EU-Ebene bis zu einem gewissen Ausmaß mehr auf Prinzipien als auf Interessen (abgesehen von der Außenhandelspolitik) und bezogen sich besonders auf die Rolle der EU als Demokratie- und Menschenrechtsförderer auf der internationalen Ebene. Die EU versteht sich als Inspirationsquelle für die Entwicklung von demokratischen Regierungssystemen und Menschenrechten in Drittländern sowie für Menschen auf der ganzen Welt. Dies ist die Erbschaft, die die EU der Weltgemeinschaft hinterlassen will (Interview 2013b). In diesem prinzipiellen Zusammenhang verwendete die EU politische Konditionalität und dies reflektierte den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus, der die Handlungskontinuität der politischen Konditionalität in der Mittelmeerpolitik weiter reproduzierte, unabhängig davon, ob die MDL sich darauf einließen oder diese EU-Prinzipien für ihre eigenen Ziele ausnutzten bzw. verwendeten. Z.B. fand in der Phase, in der einige MDL infolge der arabischen Unruhen eine neue Verfassung entwarfen, ein aktiver Ideenaustausch in der PA-UFM über einzelne Verfassungsinhalte statt (Interview 2013h), während im Kontrast dazu z.B. der Libanon lediglich deshalb an einem ENP-Aktionsplan mit der EU interessiert war, um die finanziellen Mittel zu erhalten, ohne dafür politische oder wirtschaftliche Reformen umzusetzen (Interview 2013c). Der Einfluss, den die EU bei den Transitionsprozessen in den arabischen MDL ausüben konnte, war gering (Möller 2011: 106), aber dieser Umstand spielte für die EU keine Rolle in Bezug auf den prinzipiellen Einsatz des politischen Konditionalitätsprinzips, der vor allem europäische Werte und Normen ihrer Integrationsgeschichte in der Außenpolitik widerspiegelte.

Des Weiteren wirkte die UFM komplementär zur ENP und unter der ENP besaß das Prinzip der positiven Konditionalität weiterhin Gültigkeit. Das Update der ENP infolge der arabischen Unruhen 2011 galt vor allem als Signal für die MDL, dass die EU bereit war, die Beziehungen mit ihnen auf der Grundlage demokratischer Prinzipien zu vertiefen (Interview 2013a; COM/HR 2011b: 2). Dafür griff die EU auf die Handlungskontinuität der politischen Konditionalität zurück. Die EU bot Anreize wie etwa Finanzhilfe in Abhängigkeit vom Engagement der arabischen Regierungen, Reformen zu implementieren. Dieses „more for

more“-Prinzip bzw. diese positive Konditionalisierung sollte explizit den Kooperationsfortschritt der MDL reflektieren, sich in Richtung „higher standards of human rights and governance“ zu entwickeln (COM/HR 2011a: 5). Tunesien nahm z.B. dieses ENP-Angebot der EU an und arbeitete mit der EU im Bereich der Menschenrechte und Demokratie engagiert zusammen. Dieser Dialog war vor den arabischen Umbrüchen undenkbar und fand danach regelmäßig statt. Die EU unterhielt einen Dialog mit allen tunesischen Menschenrechtsorganisationen, die sich in Tunesien neu gründeten und frei arbeiteten (Interview 2013a). Die MDL bestimmten, ob sie sich auf die positive Konditionalität der EU einlassen wollten, um mit der EU im Bereich von Demokratie und Menschenrechten zusammenzuarbeiten. Relativ unabhängig von dieser Interessenbereitschaft seitens der MDL definierte die EU ihre Normen und Werte als Legitimationsquelle für die Ausgestaltung der Beziehungen mit den MDL. Insofern reproduzierte der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus das Mittel der politischen Konditionalität als Handlungskontinuität, wenngleich es in der Mittelmeerpolitik die meiste Zeit über ineffektiv blieb.

Schlussfolgerung

Die Handlungskontinuität der politischen Konditionalität blieb auch unter der UFM und der Erneuerung der ENP die schwächste mittelmeerpolitische Kontinuität. Die Entwicklung der Euro-Med-Beziehungen machte deutlich, dass die EU für den Einsatz politischer Konditionalisierung von einem ernsthaften Kooperationswillen der MDL abhing. Die EU verfügte über ein geringes Ausmaß an Einfluss bei der Durchführung von Reformen durch die Regierungen der MDL. Dabei fasste die EU ihre politische Konditionalität vor allem in prinzipieller Hinsicht auf. Sie nahm sich in erster Linie in der Rolle als Inspirationsquelle für Länder wahr, die demokratische Reformen umsetzen wollten. Um dieser Rolle zu entsprechen, rekurrierte die EU auf die Werte- und Normendimension ihrer Integrationsgeschichte, die sie dann in das Instrument der politischen Konditionalität übersetzte. Diese Vorgehensweise reflektierte den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus, der die politische Konditionalität vor allem unter der ENP reproduzierte. Kooperierte eine MDL-Regierung mit der EU über das Mittel der Konditionalität, dann begriff die EU dies als Projektion demokratischer Prinzipien, unabhängig davon, inwieweit sich die jeweiligen MDL tatsächlich auf das Konditionalisierungsprinzip der EU einließen. Die EU rekurrierte auf ihre Werte und Normen als Legitimationsstandard, um die Beziehungen zu den MDL umzusetzen bzw. auszugestalten.

10.5. Schlussfolgerung

Zusammengefasst ännelten die Ergebnisse der Fallanalyse der UFM denjenigen der Analyse der ENP im vorherigen Kapitel in zwei Punkten. Erstens erkannten die Staats- und Regierungschefs und –chefinnen bei der Lancierung der UFM die EMAAs als grundsätzliche Beziehungsbasis mit den MDL an (und darauf aufbauend auch die ENP-Aktionspläne) (Paris Declaration 2008: 13). Zweitens griffen die Staats- und Regierungschefs und -chefinnen in der UFM-Erklärung die ursprünglichen Ziele der Barcelona-Erklärung auf (ebd.: 8). Die EMP bildete folglich, wie im Fall der ENP von 2004, die Grundlage für die Europa-Mittelmeer-Beziehungen, während im Unterschied zur ENP die UFM darauf abzielte, die EMP bzw. den Barcelona-Prozess abzulösen. Die UFM reflektierte eine Weiterentwicklung der EMP und es blieb schwierig zu beurteilen, ob dieser Fakt das Potential für graduellen Wandel vergrößerte oder ob sich dieses Potential vielmehr dann ergab, wenn die EU wie im Fall der ENP eine ganz neue Außenpolitikinitiative an die Euro-Med-Beziehungen herantrug, die nicht explizit darauf abzielte, eine bestehende Mittelmeerinitiative zu ersetzen.

Dieser allgemeine wie abstrakte Vergleich von verschiedenen Mittelmeerinitiativen brachte also wenig Einsichten über die zukünftige Entwicklungsrichtung der Euro-Med-Beziehungen. Erkenntnisse ließen sich dadurch gewinnen, die Außenpolitikinitiativen in Form der UFM und der ENP vor dem Hintergrund der vergangenen Mittelmeerpolitik bzw. der vorhandenen Reproduktionsmechanismen der einzelnen Handlungskontinuitäten zu untersuchen. Diese Vorgehensweise spiegelte nichts anderes wider als das Zerlegen der Aussage, dass die Mittelmeerinitiativen komplementär zueinander stehen bzw. aufeinander aufbauen, sodass vergangene Ereignisse bzw. Prozesse mit nachfolgenden zeitlichen Entwicklungen interagieren. Die Analyse dieser zeitlich asynchronen Interaktionsdynamik zeigte, wie flexibel eigentlich die pfadabhängigen Handlungskontinuitäten der Euro-Med-Beziehungen neue Komponenten – wie das Prinzip der variablen Geometrie, die Ko-Präsidentschaft und die Schlüsselprojekte – aufnahmen, ohne dass sich dabei das jeweilige Handlungsmuster substanziell veränderte. Dahinter verbarg sich, dass die neuen UFM-Elemente keine Destabilisierungsprozesse in den drei Selbstverstärkungsmechanismen in Gang setzten, sondern dass letztere die Neuheiten absorbierten im Sinne einer institutionellen Evolution, die weiterhin einer pfadabhängigen Entwicklungsdynamik folgte. Und wenn die UFM Potential für Destabilisierung und damit für Wandel schuf, wie der Einfluss der technischen UFM-Schlüsselaspekte oder des Co-Ownership-Prinzips auf den legitimationsbasierten Feedback-

Mechanismus suggerierte, dann fand letztlich der Feedback-Mechanismus Halt in der ENP. Das Analysekapitel verdeutlichte folglich, dass die Destabilisierungspotentiale der UFM schlussendlich keine Möglichkeit boten, auf die Reproduktionsmechanismen Einfluss zu nehmen. Das Update machte die Elemente der 2004-ENP, die zu einem hohen Ausmaß aus den Erfahrungen der EU bei der Umsetzung der Mittelmeerpolitik hervorgingen, verstärkt für die Weiterentwicklung der Euro-Med-Beziehungen relevant. In diesen Zusammenhang fügten sich sehr gut allgemein aufgestellte Annahmen wie die von Michael Reiterer ein, dass die UFM-Projekte und die ENP als gegenseitig verstärkend wirkten (2009: 321-322).

11. What goes around comes around

Das Erkenntnisziel der vorliegenden Arbeit bestand darin, Handlungskontinuitäten zwischen den einzelnen EU-Mittelmeerinitiativen mithilfe von Feedback-Mechanismen des Pfadabhängigkeitstheorems zu identifizieren, um die These zu etablieren, dass sich die EU-Mittelmeerpolitik primär durch Kontinuität anstatt durch Unterschiede auszeichnet. Mit der Einführung der GMP 1972 entstanden Handlungsmuster, die sich im weiteren Entwicklungsverlauf der Mittelmeerpolitik zu pfadabhängigen Handlungskontinuitäten herausbildeten, die letztlich die unterschiedlichen Ausrichtungen der einzelnen europäischen Mittelmeerinitiativen absorbierten. Die einzelnen Mittelmeerinitiativen umfassen jeweils unterschiedliche Ausrichtungen und Komponenten für die Ausgestaltung der Beziehungen zu den MDL. Trotz dieser verschiedenen Akzente und Bestandteile ließ sich mit einer Kombination aus Prozessanalyse, qualitativen Inhaltsanalysetechniken und ExpertInneninterviews nachweisen, dass die europäische Mittelmeerpolitik infolge der Entscheidung für die und Umsetzung der GMP in den 1970er und 1980er Jahren von den Handlungskontinuitäten des ausgedehnten Bilateralismus – mit seinen beiden Teilkontinuitäten des regionalen Paradoxes und der Maghreb-Orientierung –, von der Spillover-Logik sowie der politischen Konditionalität geprägt ist. Diese mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten spannen den Handlungsspielraum auf, in denen die EU-Mitgliedstaaten und die EU-Institutionen agieren.

Euro-mediterrane Kontingenz

Diese den Handlungsspielraum der EU-Akteure dominierenden Handlungskontinuitäten entstanden peu à peu als Resultat unerwarteter bzw. nicht intendierter Konsequenzen, indem sich die Handlungen der EG/EU in Form von politischen und sozialen Prozessen anhäuferten, die in Selbstverstärkungsmechanismen mündeten. Mitnichten zielten die sechs Gründungsstaaten der Gemeinschaft ursprünglich darauf ab, dass die Lancierung einer offiziellen Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene, also der GMP, eine solche Eigendynamik bzw. einen solchen Einfluss auf die folgenden Mittelmeerinitiativen entwickelt. Anfänglich verfügten die Sechs im Kontext ihrer ersten Erweiterungsrunde um das Vereinigte Königreich, Irland und Dänemark noch über Wahloptionen bzw. einen Handlungsspielraum. Sie besaßen die Möglichkeit, das bestehende mediterrane Abkommensnetzwerk, welches sie in den 1960er Jahren aufgrund ihrer kolonialen Bindungen zu den MDL aufgebaut hatten, vertragstechnisch durch Zusatzprotokolle an ihre Norderweiterung anzupassen, oder aber ausgehend von diesen Abkommen die Beziehungen

durch die Einführung von Entwicklungszusammenarbeit substanziell aufzuwerten und sie darüber hinaus in einen globalen Rahmen zu integrieren, der letztlich einer Politik der regionalen Förderung entsprach. Lang favorisierten die EG-Staaten die erste Handlungsoption, weil sie sich zu diesem Zeitpunkt primär mit ihrer Norderweiterung und nicht mit einer grundsätzlichen Überarbeitung des mediterranen Abkommensmosaiks befassten. Infolge intensiver Debatten im Ministerrat änderten sie jedoch innerhalb eines Monats, im Juni 1972, diese Position und einigten sich auf die Einrichtung eines Globalansatzes (GMP) für ihre Mittelmeerbeziehungen, der eine entwicklungspolitische Kooperationskomponente sowie eine Regionalpolitik beinhaltete. Die Kurzfristigkeit dieses Richtungswechsels reflektierte die Unüberlegtheit, mit der sich die EG-Staaten für die GMP entschieden, eben weil ein erfolgreicher Abschluss der Norderweiterung im Vordergrund stand und nicht die Konzipierung einer Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene. Die GMP entstand daher als Nebenprodukt der ersten Erweiterungsrunde der EG. Darüber hinaus stellte die Norderweiterung im Vergleich zur sowjetischen Flottenpräsenz im Mittelmeer, zu arabisch-palästinensischen Terroranschlägen auf europäischem Boden und zum zunehmenden Machtbewusstsein ölproduzierender MDL gegenüber der EG, deren Abkommen mit der EG zudem bald ausliefen, eine „minor reason“ dar, ein ‚kleines‘ Ereignis, welches jedoch zur Entscheidung für die GMP führte. Die Lancierung der GMP verkörperte den „Critical Juncture“ in der Mittelmeerpolitik der EG/EU, weil sie eine pfadabhängige Entwicklungsdynamik in Gang setzte.

Diese Ereignisabfolge zu Beginn der 1970er Jahre entsprach unter Anwendung des Phasenmodells des Pfadabhängigkeitstheorems dem Kontingenzsetting der strukturellen Unbestimmtheit, nach dem Akteure nicht wissen, wie sie sich zwischen – mindestens zwei – verschiedenen vorhandenen Handlungsmöglichkeiten entscheiden sollen, weil ihnen ihre Umgebung nur mehrdeutige Signale liefert. Schließlich treffen Akteure eine Entscheidung bzw. wählen eine Option aus, die aufgrund der mehrdeutigen Umgebungssituation eher unüberlegt und auf der Basis von „minor reasons“ erfolgt. Nichtsdestotrotz wirkt diese unüberlegte Entscheidung, die aus „minor reasons“ hervorgegangen ist, als Auslöser, indem sie die darauf folgenden Handlungen der Akteure an ihre Anfangsentscheidung bindet, sodass ihr Handlungsspielraum, die gewählte Option zu wechseln, im Zeitverlauf schwindet, obwohl sie dies mit der anfänglich getroffenen Entscheidung nicht beabsichtigt hatten (unerwartete Konsequenzen). Dieses Setting der strukturellen Unbestimmtheit, das sich im Fall der GMP aufdecken ließ, spiegelte eine Form von Kontingenz wider, die historisch geprägt war. Die

Entscheidung der Staats- und Regierungschefs zwischen den zwei Wahloptionen für ihre zukünftigen Mittelmeerbeziehungen fand nicht im luftleeren Raum statt, sondern war in einen Kontext eingebettet, der sich im Fall der Mittelmeerpolitik darin zeigte, dass die EG-Staaten auf den Erhalt ihrer kolonialen Bindungen abzielten und ein Interesse an Sicherheit und Stabilität in ihrer südlichen Peripherie hatten, sodass sie eben während der 1960er Jahre begrenzt gültige Abkommen mit den MDL verhandelt hatten. Dieses entstandene Abkommensnetzwerk mitsamt den dahinterstehenden Interessen beeinflusste das Kontingenzsetting der strukturellen Unbestimmtheit im Fall der Mittelmeerpolitik besonders stark, denn eine Wahloption bestand genau darin, das Abkommensmosaik aus den 1960er Jahren fortzuführen und lediglich vertragstechnisch an die erweiterte Gemeinschaft anzupassen. Dass die europäische Mittelmeerpolitik letztlich unter kontingenten Bedingungen entstand, war zentral, denn gemäß dem Pfadabhängigkeitstheorem finden pfadabhängige Entwicklungen nur statt, wenn sie einen kontingenten Ursprung aufweisen.

Zur Analyse der Kontingenzbedingung gehörte nicht nur, die Startbedingungen der Mittelmeerpolitik zu berücksichtigen, sondern ebenso, unerwartete bzw. nicht intendierte Konsequenzen zu erfassen, denn auch sie spiegeln im Pfadabhängigkeitstheorem Kontingenz wider, weil aus ihnen letztlich unvorhersehbar eine pfadabhängige Logik resultiert. Die Kontingenzbedingung ließ sich somit erst im Zeitverlauf für die Mittelmeerpolitik aufdecken. Die nicht intendierten Konsequenzen zeigten sich einerseits darin, dass die EG aufgrund ihrer Involvierungen in der GMP Schwierigkeiten hatte, ihre Mittelmeerpolitik sich ändernden Umständen und neuen Herausforderungen anzupassen. Sie traten darüber hinaus besonders in relativ plötzlich auftauchenden Ereignissen bzw. externen Schocks zu Beginn der 1990er Jahre auf, wie dem Ende des Kalten Krieges, der EG-Assoziationspolitik gegenüber Zentral- und Osteuropa sowie dem Friedensprozess im Nahen Osten. Diese Ereignisse fielen nicht nur mit der Entstehung der mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten zusammen, sondern sie verdeutlichten außerdem, dass die EG/EU ihren mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten bzw. -mustern nicht ‚entkommen‘ konnte. Diese auftretenden nicht intendierten Konsequenzen, die die EG/EU an ihre historische Entscheidung (GMP) banden, entsprachen dabei nicht nur dem Kontingenzsetting der strukturellen Unbestimmtheit, sondern durch die externen Schocks teilweise auch dem kontingenten Setting der strukturellen Unvorhersehbarkeit, nach dem Akteure Entscheidungen zwar wohlüberlegt treffen, jedoch im Zeitverlauf unerwarteten Ereignissen – externen Schocks – ausgesetzt sind, die zeigen, dass sie ihre anfänglich getroffene Entscheidung nicht mehr wechseln können, weil sie bereits zu

sehr in ihr involviert sind. Die Kontingenz in der Mittelmeerpolitik entsprach insgesamt einer Kombination aus dem Setting der strukturellen Unbestimmtheit und dem der strukturellen Unvorhersehbarkeit.

Die für die EG/EU unerwartet aufgetretenen bzw. nicht intendierten Konsequenzen ihrer Mittelmeerpolitik äußerten sich konkret in der Entstehung der Handlungskontinuitäten des ausgedehnten Bilateralismus, des regionalen Paradoxes, der Maghreb-Orientierung, der Spillover-Logik und der politischen Konditionalität. Die sechs Mitgliedstaaten der Gemeinschaft beabsichtigten bei der Lancierung der GMP nicht, diese Handlungskontinuitäten zu schaffen (Kontingenz), aber dennoch bildeten sie sich durch die Anhäufung sozialer und politischer Prozesse, die ungewollt in Feedback-Mechanismen mündeten, heraus und bestimmten aufgrund der Reproduktionswirkung dieser Feedback-Mechanismen das Handeln der EU in ihrer Mittelmeerpolitik, unabhängig von der jeweiligen Mittelmeerinitiative.

Angehäuften soziale und politische Prozesse unter dem Globalansatz

Während der Umsetzung der GMP in den 1970er und 1980er Jahren sammelten sich soziale und politische Prozesse in Form von Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungseffekten an, die zur Entstehung mittelmeerpoltischer Handlungsmuster auf europäischer Ebene führten. Das Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus bildete sich heraus, indem die EG mit der GMP eine Politik der regionalen Förderung beschloss, dabei jedoch in pragmatischer Weise auf die bilaterale Abkommensstruktur mit den MDL aus den 1960er Jahren zurückgriff, sodass sie im Rahmen der formulierten Regionalpolitik auf bilateraler Ebene eine Erneuerung der Abkommen mit den MDL vollzog. Da die EG an das bestehende Netzwerk mittels unbegrenzt gültiger neuer Kooperationsabkommen anknüpfte, hatten die einzelnen Interessen und Empfindlichkeiten der MDL und vor allem der (südlichen) EG-Staaten unter der GMP nach wie vor Einfluss, sodass die EG nur mit jedem MDL einzeln ein neues Abkommen aushandeln konnte, denn allein so ließen sich die verschiedenen Interessen institutionell austarieren. Statt auf globaler, sprich regionaler Ebene die Abkommen mit der Maghreb- und Maschrek-Ländergruppe en masse abzuschließen, kam der globale Rahmen lediglich darin zum Ausdruck, dass die Gliederungsstruktur der einzelnen bilateralen Kooperationsabkommen der GMP ähnelte.

Diese Kombination aus mediterraner Regionalpolitik und Erneuerung der bilateralen Abkommen aus den 1960er Jahren trug weiterhin zur Entstehung des Handlungsmusters des regionalen Paradoxes bei. Die EG beabsichtigte mit der GMP, aus dem Mittelmeerraum

politisch eine Region zu konstruieren. Dabei führte sie jedoch aufgrund des Rückgriffs auf die bilateralen Abkommen aus den 1960er Jahren die Vorgehensweise fort, die Handelsströme mit den MDL vornehmlich gemäß den Interessen der (südeuropäischen) EG-Mitgliedstaaten auf den entstehenden Gemeinschaftsmarkt hin auszurichten. Für die EG war es weniger wichtig, die wirtschaftliche Integrationsförderung unter den MDL selbst voranzutreiben, sodass die Vision der Regionenbildung im Mittelmeer ein paradoxes Profil annahm. Das regionale Paradox entstand auch deshalb, weil die Zugehörigkeit der einzelnen Länder zur anvisierten Mittelmeerregion unter der GMP mehrdeutig war, da die Zusammensetzung der visionären Mittelmeerregion primär europäischen Integrationsbedürfnissen („integration policy requirements“) folgte statt regionalpolitischen Überlegungen unter Einnahme einer mittelmeerpolitischen Perspektive.

Darüber hinaus tauchte das Handlungsmuster der Maghreb-Orientierung auf. Die Konzeptionsphase der GMP fiel genau mit dem Zeitpunkt zusammen, die Abkommen mit den Ländern des Maghreb zu erneuern sowie mit Algerien ein erstes Abkommen auszuhandeln. Dies führte dazu, globale Abkommen an den Maghreb-Ländern als eine Art Testfall auszuprobieren, was zur Folge hatte, dass sich die EG bei der Umsetzung der GMP an ihren Beziehungen zum Maghreb als Referenzpunkt orientierte. Z.B. galten die Abkommen mit dem Maghreb als Vorlage für die Aushandlung neuer globaler Kooperationsabkommen mit dem Maschrek. Als die EG die neuen Abkommen mit den MDL Ende der 1970er Jahre endlich abschließen konnte, begann die eigentliche Umsetzung der GMP. Während der Implementierungsphase in den 1980er Jahren bildete sich dann das Handlungsmuster der Spill-over-Logik aus. Aufgrund der zu diesem Zeitpunkt begrenzten Handlungskompetenzen und -kapazitäten bediente sich die EG vornehmlich ihrer eigenen Integrationslogik, die auf der Spill-over-Logik basierte, um auch im Mittelmeerraum regionale Integrationsprozesse zu stimulieren. Fortschritte in der technischen Entwicklungszusammenarbeit sowie in den Handelsbeziehungen sollten die sozioökonomische Entwicklung der MDL fördern und über die dabei erzeugten Spill-over-Effekte eine Zusammenarbeit in politisch sensibleren Feldern mit der EG ermöglichen und somit Frieden und Stabilität im Mittelmeerraum fördern.

Letztlich bildete sich Ende der 1980er Jahre das implizite Handlungsmuster der politischen Konditionalität aus. Spanien und Portugal, die 1986 der Gemeinschaft beitraten, gehörten ursprünglich als MDL zu den Teilnehmern der GMP. Durch das Ende der diktatorischen Regime Francos und Salazars konnte die EG von ihrer Regel Gebrauch machen, europäischen Drittländern, deren politische Systeme sich nicht mit den demokratischen Prinzipien der EG

vereinbaren ließen, ein Assoziationsabkommen anzubieten, das die Option einer späteren Beitrittsmöglichkeit umfasste. Diese informelle „pre-entry“-Assoziationsregel realisierte sich für die beiden GMP-Teilnehmer Portugal und Spanien und die EG wendete daraufhin ihre Beitrittskonditionalität im nördlichen Mittelmeer an. Daraus entstand das implizite Handlungsmuster der politischen Konditionalität, weil diese Entwicklung die minimale Signalwirkung auf die übrigen MDL entfaltete, dass die Weiterentwicklung bzw. Vertiefung der Beziehungen zur EG mithilfe von politischer Konditionalität erfolgt.

Bereits die Aushandlung neuer Kooperationsabkommen und die tatsächliche Umsetzung der GMP verdeutlichten der EG relativ schnell, wie schwierig sich ihr Globalansatz im Mittelmeerraum realisieren ließ, sodass besonders die Kommission und das EP Zweifel äußerten, ob die GMP die richtige Entscheidung war. Das EP schlug z.B. vor, die GMP in die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft zu integrieren oder sie unter Zugrundelegung einer euro-arabischen Abgrenzung auf weitere arabische Länder (Golfkooperationsrat) auszuweiten, anstatt sie lediglich auf die Mittelmeeranrainer zu beschränken. Trotz dieser frühzeitig formulierten Kritik, die einmal mehr zum Ausdruck brachte, dass die Wahloption der GMP keine wohlüberlegte Entscheidung der EG widerspiegelte, mündeten die angehäuften Lern-, Koordinations-, Komplementaritäts- und adaptiven Erwartungsprozesse zu Beginn der 1990er Jahre in Selbstverstärkungsmechanismen, die die Handlungsmuster in Handlungskontinuitäten übersetzten, obwohl die EG/EU diese Dynamik nicht beabsichtigt hatte. Das Ende des Kalten Krieges, der einsetzende Friedensprozess im Nahen Osten und die EG-Assoziierungspolitik gegenüber den zentral- und osteuropäischen Staaten tauchten vor diesem Hintergrund als externe Schocks auf, die die Herausbildung der Selbstverstärkungsmechanismen in nicht intendierter Weise förderten, sodass unter der NMP mittelmeerpolitische Handlungskontinuitäten als Ergebnis unvorhersehbarer Konsequenzen entstanden.

Die Selbstverstärkungsmechanismen euro-mediterraner Handlungskontinuitäten

Der machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus, der eine institutionelle Bevorzugung von bestimmten Akteuren gegenüber anderen Akteuren aufrechterhält, sodass die favorisierten Akteure ihre Kosten-Nutzen-Kalkulationen durchsetzen können, entstand vor allem aus den Prozessen der erfolgreichen Interessendurchsetzung der südlichen EG-Mitgliedstaaten, den MDL nur insoweit freien Zugang zum Gemeinschaftsmarkt zu gewähren, als der Absatz ihrer eigenen Produkte nicht darunter litt. Die südeuropäischen

Mitgliedstaaten und auch die EG/EU insgesamt zogen somit durch ihre protektionistische GAP mehr Vorteile aus den Europa-Mittelmeer-Beziehungen als die MDL. Dieser machtbasiert-utilitaristische Feedback-Mechanismus etablierte dabei die Kontinuität, dass die EG/EU auf der bilateralen Ebene ansetzte, um ihre mediterrane Regionalpolitik umzusetzen. Obwohl kurz nach Ende des Kalten Krieges ein Trend zu regionaler Integrationsförderung einsetzte, mündete die Anhäufung sozialer und politischer Prozesse in diesen Selbstverstärkungsmechanismus, der das Handlungsmuster des ausgedehnten Bilateralismus in eine Handlungskontinuität übersetzte. Das Ende des Systemantagonismus wirkte sich sogar förderlich auf diese Pfadbildungsdynamik aus, denn der Zugang der EG/EU zum Osten Europas zog Forderungen der südeuropäischen EG-Staaten nach sich, ihre Interessen und die Mittelmeerbeziehungen der Gemeinschaft insgesamt im Kontext des Hilfspaktes PHARE auszubalancieren.

Durch die Entstehung des machtbasiert-utilitaristischen Feedback-Mechanismus bildeten sich zudem die Maghreb-Orientierung und das regionale Paradox als die beiden mittelmeerpolitischen Teilkontinuitäten heraus. Die Maghreb-Orientierung entstand als Teilkontinuität, als die EG/EU ihr Konzept einer Euro-Maghreb-Partnerschaft als Euro-Maschrek-Partnerschaft auf die Maschrek-Länder übertrug und sich somit die Widerstände der südeuropäischen Mitgliedstaaten, die Konzessionen für Agrarexporte aus den Maghreb-Ländern auszuweiten, auf die übrigen MDL ausdehnten. Ungeachtet des neuen Trends der regionalen Integrationsförderung, der sich genau in diesen Partnerschaftsmodellen reflektierte, verfolgte die EG/EU weiterhin das Ziel, die MDL einzeln an ihren 1992 vollendeten Binnenmarkt heranzuführen, um so die unterschiedlichen Interessen der Mitgliedstaaten austarieren zu können und die damit zusammenhängenden Vorteile fortzuführen. Die Förderung einer horizontalen Wirtschaftsintegration unter den MDL blieb im Vergleich dazu von sekundärer Bedeutung, was zur Etablierung des paradoxen Regionenbildungskonzeptes als weitere Teilkontinuität führte. Das regionale Paradox und die Maghreb-Orientierung waren Ausdruck der institutionellen Bevorzugung der (süd-)europäischen Interessen und untermauerten den ausgedehnten Bilateralismus, weil sie die Vorgehensweise der EG/EU unterstützten, die Beziehungen mit den MDL bilateral auszugestalten, um so im Mittelmeerraum regionalpolitisch handeln zu können. Dass die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes entstand, wurde ebenfalls durch die Entstehung des funktionalen Feedback-Mechanismus verursacht, wonach Institutionen oder Policies vorteilhafte Funktionen für ein System erzeugen und es somit erhalten und stärken. Die

individuelle Anbindung der MDL an die EG/EU unter der NMP ermöglichte eine gemeinsame Problembewältigung, weil die Gemeinschaft damit die gefühlten Bedrohungspotentiale aus dem Mittelmeer gezielt adressieren konnte und auf diese Weise rückwirkend das europäische Integrationssystem stärkte.

Durch den machtbasier-utilitaristischen und den funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus entstand zu Beginn der 1990er Jahre unter der NMP ebenso die Spill-over-Logik als mittelmeerpolitische Handlungskontinuität. Erstens setzte die EG/EU den apolitischen Spill-over-Ansatz durch die Fortsetzung der technischen Projektzusammenarbeit fort, sodass sie an die Vorteile, die sie bzw. das europäische Business aus der Umsetzung von Infrastrukturprojekten in den MDL zog, anknüpfte und folglich ihre institutionelle Bevorzugung wahrte. Zweitens spiegelte sich die Entstehung des funktionalen Feedback-Mechanismus darin wider, dass die EG/EU durch die Projektion der apolitischen Spill-over-Logik ihres eigenen Integrationssystems eine ähnliche Integrationsdynamik im Mittelmeerraum auszulösen beabsichtigte, sodass sich durch komplementäre Integrationsprozesse die EU als System stärken und schützen ließ. Zudem beförderte die marginale Rolle der EG/EU im Nahost-Friedensprozess die Herausbildung der Spill-over-Logik als Handlungskontinuität. Die EG/EU leitete lediglich die Arbeitsgruppe REDWEG, was sie gerade dazu anregte, den Spill-over-Ansatz ihrer eigenen Integrationserfahrung besonders aus den 1950er Jahren als Modell für regionale Integrationsförderung zwischen den Konfliktparteien im Nahen Osten vorzuschlagen bzw. einzusetzen.

Nicht zuletzt projizierte die EG/EU, befördert durch die Dominanz westlicher Demokratie- und Freiheitsnarrative, die sich nach dem Ende des Kalten Krieges auf internationaler Ebene durchsetzten, auch die Werte- und Normendimension ihrer europäischen Integrationserfahrung in die Zusammenarbeit mit den MDL. Dieser Schritt mündete in den legitimationsbasierten Selbstverstärkungsmechanismus, nach dem Akteure aufgrund ihres Handelns in ihren einmal eingerichteten Institutionen diese als Legitimationsstandard interpretieren und sich somit legitimiert bzw. moralisch verpflichtet fühlen, für den Erhalt und die Verbreitung dieser Institutionen einzutreten. Die Entstehung dieses Feedback-Mechanismus führte zu einer Dynamisierung bzw. Öffnung der Spill-over-Logik für politisch sensiblere Bereiche der Zusammenarbeit. Folglich setzte sie die EG/EU u.a. auch in der Demokratisierungsförderung ‚von unten‘ ein. Die direkte Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure und Gruppen durch sogenannte Med-Programme unter der NMP sollte über die

Wirkung von Spill-over-Effekten politische Partizipationsbedürfnisse wecken und somit zur Demokratisierung der Regierungen der MDL beitragen.

Mit dem Ende des Systemantagonismus und der sich anbahnenden Dominanz westlicher Freiheitsnarrative begann die EG/EU letztlich damit, ihre Entwicklungsassistenz gegenüber Drittländern im Hinblick auf marktwirtschaftliche Prinzipien und vor allem westliche Demokratiestandards zu konditionalisieren. Erstmals setzte die EG/EU damit politische Konditionalität auch im südlichen Mittelmeerraum ein, indem sie u.a. offiziell Menschenrechtsklauseln in die Abkommen aufnahm. In Verbindung mit den sozialen und politischen Prozessen, die sich im Kontext der Beitrittskonditionalität während der 1980er Jahre entstanden, bildeten sich unter der NMP noch keine Feedback-Mechanismen aus, die die politische Konditionalität als Handlungskontinuität verankert hätten, weil die Konditionalisierungsbemühungen der EG/EU gegenüber den autoritär regierenden Machteliten in den MDL nur sehr verhalten ausfielen und auch nur sehr begrenzt möglich waren. Somit sammelten sich für dieses Handlungsmuster zu Beginn der 1990er Jahre ‚nur‘ weitere soziale und politische Prozesse an.

Erst unter der 1995 lancierten EMP bzw. dem Barcelona-Prozess entstanden auch Feedback-Mechanismen, die die politische Konditionalität in die schwächste mittelmeerpolitische Handlungskontinuität trotz des Prinzips der Nichteinmischung und trotz 9/11 übersetzten. Die bereits vorhandenen Selbstverstärkungsmechanismen begannen währenddessen, die bereits bestehenden Handlungskontinuitäten zu reproduzieren. Die Innovationen, die die EU-Mitgliedstaaten für die Euro-Med-Beziehungen unter der EMP einführten, wie den Partnerschaftsansatz, die holistische Kooperationsagenda in Form der drei Körbe, die multilaterale Institutionenstruktur, die MEDA-Budgetlinie und die EMAAs, führten nicht dazu, die Reproduktionswirkung der Feedback-Mechanismen dahingehend zu verändern, dass sie sich auf die Handlungskontinuitäten ausgewirkt hätten. Stattdessen etablierten, trotz der ambitionierten Aufwertung der Euro-Med-Beziehungen, die mit dem Barcelona-Prozess eingeleitet wurde, der legitimationsbasierte und funktionale Selbstverstärkungsmechanismus die Handlungskontinuität der politischen Konditionalität. Durch die Einführung des negativen Konditionalitätsprinzips unter der EMP, mit dem die EU die MDL in Richtung Demokratie und Menschenrechte konditionalisieren wollte, stärkte die EU ihren Bezug zu ihren Werten und Normen als Legitimationsstandard für die Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit den MDL, wenngleich sie wenig Kapazitäten und keinen politischen Willen besaß, diesen

Legitimationsstandard auch zur Anwendung zu bringen, indem sie z.B. die EMAAs aufgrund von Menschenrechtsverstößen suspendierte. Der funktionale Feedback-Mechanismus verankerte die politische Konditionalität als Handlungskontinuität, weil die EU davon ausging, dass die Umsetzung der konditionalisierten Reformagenda seitens der MDL die Wahrnehmung der autoritären Machteliten verbessern würde, primär im Sinne der Entwicklungs Herausforderungen dieser Länder, anstatt dass die autoritären Regierungseliten ihre eigenen Machterhaltungsstrategien verfolgen. Dies sollte zu einer weiteren Implementierung der EU-Reformagenda führen und somit die Effektivität der EU-Unterstützungsmaßnahmen erhöhen, sodass die politische Konditionalität die vorteilhafte Funktion erfüllen sollte, rückwirkend die EU als Integrationssystem zu stärken.

Beide Selbstverstärkungsmechanismen reproduzierten unter der EMP zudem die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik. Der holistische Partnerschaftsansatz reflektierte, wie die EU ihre Normen und Werte als Legitimationsstandard in die EMP projizierte, was sich in einer anhaltenden Dynamisierung bzw. Öffnung der Spill-over-Logik niederschlug. Politisch sensiblere Kooperationsbereiche wie die Durchführung politischer Dialoge mit den Regierungen der MDL gehörten weiterhin zur offiziellen Zusammenarbeit, damit die EU bei Erfolg mithilfe der dabei erzeugten Spill-over-Effekte auch sicherheitspolitische Themen adressieren konnte. Dadurch, dass die EU ihr Integrationsmodell in die Euro-Med-Beziehungen projizierte, beabsichtigte sie außerdem einen komplementären Integrationsprozess im Mittelmeerraum zu initiieren, was rückwirkend den Erhalt des EU-Systems stimulierte. Der dominanteste Feedback-Mechanismus der Spill-over-Logik blieb jedoch der machtbasierend-utilitaristische Reproduktionsmechanismus. Zusammenarbeit und regionale Integration sollten sich vor allem durch Infrastrukturprojekte gemäß der apolitischen Spill-over-Logik entfalten. Damit knüpfte die EU an die Vorteile bereits begonnener Infrastrukturprojekte an und hoffte auf weiteren Handelszuwachs (durch Integration und Vernetzung) und neue europäische Investitionsmöglichkeiten, sodass sich die institutionelle Bevorzugung der (süd-)europäischen Interessen fortsetzen konnte.

Der machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus reproduzierte im Barcelona-Prozess ebenso die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes. Mit dem Ziel, bis 2010 eine Euro-Med-FHZ zu schaffen und somit einen Euro-Med-Wirtschaftsraum zu begründen, beabsichtigte die EU, die MDL individuell je nach Interessenlagen – besonders der südeuropäischen Mitgliedstaaten – an ihren Binnenmarkt mithilfe der EMAAs anzubinden,

um so ihre Handelsvorteile weiter auszubauen und ein paneuropäisches Freihandelsnetzwerk aufzubauen. Horizontale Wirtschaftsintegration unter den MDL zu fördern, spielte für die EU nach wie vor nur eine sekundäre Rolle. Durch die bilateral-individuelle Anbindung der MDL konnte die EU letztlich weiterhin die wahrgenommenen mediterranen Bedrohungspotentiale gezielt adressieren, um den Wohlstand und die Stabilität des EU-Systems zu schützen. Diese Vorgehensweise spiegelte sich erneut vor allem in der „integration policy requirements“-Praktik der EU wider. Die EU wiederholte mit der EMP die Vorgehensweise, den geographischen Grenzverlauf der anvisierten Mittelmeerregion variabel bzw. mehrdeutig zu gestalten, weil er primär den Integrationsbedürfnissen der EU entsprach und nicht den Gegebenheiten im Mittelmeerraum (funktionaler Feedback). Die Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung erfuhr dahingegen lediglich eine implizite Reproduktion durch den machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus, weil die EMP als Produkt aus dem Konzept der Euro-Maghreb-Partnerschaft hervorging. Dies kam in der Übernahme der Kooperationsbestandteile aus dem Euro-Maghreb-Partnerschaftsmodell zum Ausdruck, sodass die institutionelle Bevorzugung der (südlichen) EU-Staaten sowie ihre Vorteilsgewährung gewahrt blieben.

Beide Teilkontinuitäten untermauerten erneut die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus, die ebenfalls, reproduziert durch den machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus, die EMP prägte. Neben der Aushandlung neuer bilateraler Abkommen (EMAAs) im Kontext einer Regionalpolitik wirkte sich auch die Einführung einer multilateralen Institutionenebene auf die Euro-Med-Beziehungen förderlich aus, weil sie erstmals die Verknüpfung institutionalisierte, eine Regionalpolitik im Mittelmeerraum mithilfe bilateraler Instrumente, der EMAAs, umzusetzen. Die multilaterale EMP-Ebene funktionierte komplementär zu den bilateralen mittelmeerpolitischen Institutionen wie Assoziationsräten und -ausschüssen, sodass die EU zwar die Themen auf einer regionalen/multilateralen Ebene definierte, sie aber weiterhin bilateral implementierte. Auf diese Weise erfuhren die Interessen der EU und besonders die der südeuropäischen Mitgliedstaaten weiterhin eine institutionelle Bevorzugung und die EU konnte an die bisher erzeugten Vorteile aus den früheren Abkommen anknüpfen.

Destabilisierungspotentiale unter der ENP und UFM

Als potentiell destabilisierend entwickelte sich die Situation für die Selbstverstärkungsmechanismen der EU-Mittelmeerpolitik infolge der Einführung der ENP 2004. Parallel zum Barcelona-Prozess stand nun eine zweite Außenpolitikinitiative für die EU zur Verfügung, mit der sie die Beziehungen zu den MDL ausgestalten konnte. Damit bestand die Möglichkeit, die mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten zu umgehen. Diese Chance existierte jedoch nur prinzipiell, denn die Kommission griff bei der Konzeptualisierung der ENP nicht nur auf ihre Erweiterungspolitik zurück, sondern gerade auch auf die EMP, sodass die mittelmeerpolitischen Handlungskontinuitäten in die ENP Eingang fanden und die EU damit ein Einfallstor für die Reproduktionsmechanismen schuf, eben weil ihr Handeln in der Mittelmeerpolitik bereits von diesen Mechanismen geprägt war. Mehr noch ergab sich mit der ENP die Möglichkeit, dass sich die Feedback-Mechanismen der Mittelmeerpolitik auf die EU-Nachbarstaaten im Osten ausdehnten, weil die EU mit der ENP sowohl die südliche als auch die östliche Peripherie erfasste und sie miteinander zu verbinden versuchte.

Obwohl die ENP durch das Instrument der maßgeschneiderten Aktionspläne einen ausgeprägten bilateralen Schwerpunkt aufwies, drängte sie den multilateralen/regionalen Barcelona-Prozess nicht komplett in den Hintergrund, weil die Aktionspläne wie die ENP selbst auf der regionalen/multilateralen EMP aufbauten, sodass ohne vertragsrechtlich bindendes EMAA auch kein Aktionsplan für die MDL in Frage kam. Die ENP reflektierte vor allem eine Konkretisierung der EMP. Die ENP-Aktionspläne galten als erweiterte EMAAs, sodass die EU ihre bisherigen Vorteile fortführte und sich die institutionelle Bevorzugung der (süd-)europäischen Mitgliedstaaten fortsetzte. Der machtbasierend-utilitaristische Feedback-Mechanismus erfuhr durch die parallele Existenz der ENP, die pfadtheoretisch einem institutionellen Überlagerungsprozess (*Layering*) glich, keine Destabilisierung, sodass er den ausgedehnten Bilateralismus weiterhin reproduzierte. Zudem reproduzierte er auch die Teilkontinuität des regionalen Paradoxes. Die ENP umfasste eine Regionenbildungsvision, die sich in der Bildung einer Wirtschaftsgemeinschaft zwischen der EU und ihren Nachbarländern verdeutlichte und sich sogar u.a. an dem paradoxen Regionenbildungskonzept der EMP orientierte, da die EU mit den ENP-Aktionsplänen die individuelle Anbindung der MDL an ihren Binnenmarkt verfolgte. Darüber konnte die EU auch weiterhin die Unsicherheit und Instabilität, die sie in ihren Peripherien identifizierte, gezielt unter dem Deckmantel der Bildung von umfassenden FHZ adressieren, sodass auch

die ENP-Aktionspläne die vorteilhafte Funktion für das EU-Integrationssystem erzeugten, auf Sicherheit und Stabilität in der Peripherie hinzuwirken. Damit verbunden bestimmten die Integrationsbedürfnisse der EU auf der systemischen Ebene erneut, welche Nachbarländer zur anvisierten Wirtschaftsgemeinschaft gehören sollten. Somit reproduzierte auch der funktionale Feedback-Mechanismus das regionale Paradox unter der ENP wie EMP.

Der funktionale wie auch der machtbasierter-utilitaristischer Selbstverstärkungsmechanismus wirkten sich ebenfalls reproduzierend auf die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik aus. Aufgrund des Ideentransfers von der EU-Erweiterungspolitik in die ENP zielte die EU mehr denn je darauf ab, dass die MDL einen zur EU komplementären Integrationsprozess, der auf Spill-over-Effekten basiert, durchlaufen, indem sie Teile des *Acquis communautaire* übernehmen, wodurch die ENP die vorteilhafte Funktion erfüllte, die EU als Integrationssystem zu stärken (funktionaler Reproduktionsmechanismus). Dabei ging die EU auch unter der ENP davon aus, dass erfolgreiche Kooperationsvorhaben in politisch eher weniger sensiblen Bereichen über Spill-over-Effekte die Zusammenarbeit in Feldern der „high politics“ erleichtern. Die EU knüpfte trotz neuer ENP an die unter der EMP laufenden Infrastrukturprojekte und an die Handelskooperation an, sodass der machtbasierter-utilitaristische Feedback-Mechanismus keine Destabilisierung erfuhr. Auch der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus reproduzierte erneut die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik bzw. ihre Dynamisierung oder Ausdehnung auf politisch sensiblere Bereiche der Zusammenarbeit und erhielt ebenfalls durch die Nähe der ENP zur EU-Erweiterungspolitik Unterstützung. Zwar formulierte die EU im Vergleich zur EMP die Förderung der Zivilgesellschaften bzw. einer Demokratisierung ‚von unten‘ in den MDL viel verhaltener, bezog sich jedoch explizit auf ihre Normen und Werte als Legitimationsstandard und damit als offizielle Grundlage für die Ausgestaltung der Euro-Med-Beziehungen. Mithilfe dieser Legitimationsbasis projizierte die EU ihren Integrationsfortschritt in die Beziehungen zu ihren Nachbarländern, sodass politische Dialoge mit den Regierungen der MDL über Spill-over-Effekte die Zusammenarbeit in sicherheitspolitischen Bereichen, z.B. in der Konfliktprävention, ermöglichen sollten.

Dieser intensivierter Bezug zu europäischen Normen und Werten als Legitimationsbasis, der aus dem Ideentransfer aus der EU-Beitrittspolitik hervorging, führte letztlich auch zur Reproduktion der politischen Konditionalität als Handlungskontinuität. Während sich in den 1980er Jahren die Beitrittskonditionalität auf die nördlichen Mittelmeeranrainer beschränkte,

dehnte die EU diese in leicht abgewandelter Form als positives Konditionalitätsprinzip unter der ENP auf die MDL aus. Der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus konnte also weiterhin diese Handlungskontinuität reproduzieren, obwohl die EU parallel den Ownership der MDL stärkte und obwohl die Mehrdeutigkeit europäischer Normen und Werte in Gegenüberstellung mit europäischen Sicherheitsinteressen mehr denn je deutlich zum Vorschein kam und von den Regierungen in den MDL auch ausgenutzt wurde. Nur die Teilkontinuität der Maghreb-Orientierung erfuhr unter der ENP keine Reproduktion, sodass sie nach wie vor allein der EMP zu Grunde lag. Die EU orientierte sich in der ENP stattdessen an dem Agadir-Prozess im Maschrek-Raum als Referenzpunkt für die anvisierte Wirtschaftsgemeinschaft mit ihren Nachbarländern. Letztlich konnte die EU mit der ENP die Mittelmeerpolitik nur sehr graduell oder minimal beeinflussen, da sie zu diesem Zeitpunkt bereits seit 30 Jahren existierte.

Erst mit der UFM lancierte die EU 2008 eine Initiative, mit der sie explizit darauf abzielte, die EMP bzw. den Barcelona-Prozess zu ersetzen, um so die Beziehungen zu den MDL wiederzubeleben. Dafür kamen neue Komponenten wie das Co-Ownership-Prinzip, das Prinzip der variablen Geometrie, institutionalisierte Treffen der Staats- und Regierungschefs und regionalbezogene Schlüsselprojekte zum Einsatz. Die UFM nahm erst 2012 langsam an Fahrt auf, als die Ko-Präsidentschaft auf europäischer Seite von Frankreich auf den EAD und seitens der MDL von Ägypten auf Jordanien wechselte. Dieses verzögerte Aktivwerden der UFM ließ hier nur eine Analyse der formalen Neuerungen der UFM hinsichtlich der bestehenden Reproduktionsmechanismen zu, ohne die tatsächliche Implementierung der UFM ausreichend berücksichtigen zu können. Darüber hinaus interagierte die UFM mit der Neuauflage der ENP, mit der die EU auf die arabischen Unruhen und Massendemonstrationen in den MDL reagierte. Dieses Zusammentreffen verschiedener Außenpolitikinitiativen besaß nur eine temporale Dimension, weil sich die EU zumindest bis Ende 2013 noch nicht darauf einigen konnte, wie sie die einzelnen Initiativen zueinander in Beziehung setzen sollte. Ende 2013 bestand zwischen der EMP und der UFM, aufgrund der länger anhaltenden Inaktivität Letzterer, noch eine Art Dualismus, während die ENP ein Eigenleben gegenüber der UFM entfaltete und in etablierter Komplementarität zur EMP wirkte.

Unter Berücksichtigung des ENP-Updates ließ die Analyse der UFM bis jetzt noch nicht erkennen, dass ihre Komponenten die Wirkung der drei Feedback-Mechanismen destabilisierten. Trotz formaler Aufwertung der multilateralen Beziehungsebene durch

regelmäßige Zusammenkünfte der Staats- und Regierungschefs und -chefinnen änderte die UFM nichts an der Verbindung zur bilateralen Ebene, auf der weiterhin die Umsetzung der Beziehungen zu den MDL mittels EMAAs und ENP-Aktionsplänen stattfand, um so eine mediterrane Regionalpolitik zu verfolgen. Keine Destabilisierungsprozesse lösten auch die Ko-Präsidentschaft und die variable Geometrie aus. Während die variable Geometrie nichts anderes darstellte als das Flexibilitätsprinzip der EMP, nach dem die EU bereits von Regionalpolitik ausging, wenn bi- oder trilaterale Kooperation stattfand, die sich auf regionale Infrastrukturvernetzung bezog und/oder die Möglichkeit enthielt, dass weitere Länder teilnahmen, führte die Ko-Präsidentschaft bis jetzt nicht zu einem institutionellen Umformungsprozess (*Conversion*). Statt dass die MDL durch ihre vollständige Gleichberechtigung in der Mittelmeerpolitik versuchten, die Euro-Med-Institutionen nach ihren Zielen auszurichten, ließ sich vielmehr ein intensivierter Meinungsaustausch auf der multilateralen Ebene beobachten. Und da sich die Beziehungen weiterhin maßgeblich auf der bilateralen Ebene abspielten, reproduzierte der machtbasierend-utilitaristische Selbstverstärkungsmechanismus den ausgedehnten Bilateralismus.

Dieser Selbstverstärkungsmechanismus wirkte auch weiterhin reproduzierend auf die beiden Teilkontinuitäten des regionalen Paradoxes und der Maghreb-Orientierung, die somit zusätzlich den ausgedehnten Bilateralismus untermauerten. Die EU knüpfte mit der UFM an das Ziel einer umfassenden Euro-Med-FHZ an, die in der Bildung einer Mittelmeerregion aufgehen sollte, die die EU in erster Linie durch die individuelle Anbindung der MDL an den EU-Binnenmarkt verfolgte und nur sekundär durch die Förderung einer horizontalen Wirtschaftsintegration zwischen den MDL. Die Schlüsselprojekte der UFM wiesen zu diesem paradoxen Regionenbildungskonzept noch keinen konkreten Bezug auf. Die Neuregelung der ENP förderte diese Teilkontinuität und brachte im Gegensatz zur ENP von 2004 die Maghreb-Orientierung dahingehend ein, dass die Förderung von subregionaler Kooperation und regionaler Solidarität im Maghreb den Orientierungspunkt für die anvisierte Wirtschaftsgemeinschaft mit den Nachbarstaaten verkörperte. Auch der funktionale Selbstverstärkungsmechanismus reproduzierte das regionale Paradox, weil die EU erneut unter der UFM die Zugehörigkeit der jeweiligen MDL zur zukünftigen Mittelmeerregion auf der Basis der Integrationsbedürfnisse ihres europäischen Integrationssystems mehrdeutig festlegte, sodass z.B. Mauretanien zum Mitglied der Mittelmeerpolitik ‚aufstieg‘, obwohl es bereits zur AKP-Gruppe gehörte und somit unter die EU-Entwicklungspolitik fiel.

Die Wirkung des funktionalen Selbstverstärkungsmechanismus ließ sich ebenfalls in der Spill-over-Handlungskontinuität wiedererkennen. Einerseits folgte die EU mit den UFM-Schlüsselprojekten den bekannten Zielen der Barcelona-Deklaration, im Mittelmeer Frieden, Stabilität und Sicherheit zu fördern, um somit auch das Integrationssystem Europas zu schützen. Andererseits stellten die UFM-Schlüsselprojekte die apolitische Integrationslogik der EU dar, wonach Kooperation bei der Umsetzung von Infrastrukturprojekten unter der UFM zu gutnachbarschaftlichen Beziehungen führt und folglich (sicherheits-)politische Zusammenarbeit ermöglicht, sodass im Mittelmeerraum ein zum EU-System komplementärer Integrationsprozess entstehen sollte. Die Schlüsselprojekte der UFM spiegelten somit eine Konkretisierung der EMP-Kooperationsagenda wider und die EU konnte damit auch weiterhin an die Vorhaben, die unter der UFM begonnen worden waren, anknüpfen, was ebenso die Reproduktion der Spill-over-Handlungskontinuität durch den machtbasiert-utilitaristischen Selbstverstärkungsmechanismus aufzeigte. Die Vorteile und die institutionelle Bevorzugung der EU und vor allem der südeuropäischen Mitgliedstaaten in der Projektarbeit setzten sich fort. Die technische Natur der UFM-Projekte erweckte den Eindruck, dass die EU unter der UFM die Einforderung politischer Reformen und die Förderung von Menschenrechten und zivilgesellschaftlichen Akteuren wie Gruppen fast ganz aufgab. Trotz dieser Entwicklung bezog sich die EU weiterhin auf die Werte und Normen ihrer Integration als Legitimationsstandard, um die Beziehungen zu den MDL auf eine Grundlage zu stellen. ‚Nur‘ die tatsächliche Implementierung dieser Werte- und Normendimension rückte in den Hintergrund, jedoch lediglich bis zu den arabischen Unruhen, die zu einer Neuaufstellung der ENP führten, in der die EU deutlicher denn je formulierte, dass sie die MDL in ihrer Entwicklung in Richtung Demokratie unterstütze und sich auf eine Partnerschaft mit den Gesellschaften in den MDL verpflichte. Die Ausdehnung der Spill-over-Logik auf politische sensible Kooperationsbereiche wurde folglich durch den legitimationsbasierten Feedback-Mechanismus weiter reproduziert. Der gestärkte Co-Ownership der MDL änderte daran nichts, da die MDL bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht in der Lage waren, neue Normen und Werte als Legitimationsstandard für die Euro-Med-Beziehungen einzuführen. Weiterhin fand Kooperation allein in den Bereichen statt, in denen auf beiden Seiten des Mittelmeeres Interessenkonvergenz herrschte, was nicht dazu führte, dass die MDL die intrinsische Mehrdeutigkeit der Euro-Med-Institutionen und Policies erfolgreich ausnutzten, um ihre eigenen normativen Ansprüche zu etablieren und darüber die Projektion europäischer Werte und Normen in die Euro-Med-Beziehungen zu verändern.

Ein ähnliches Bild zeigte der legitimationsbasierte Feedback-Mechanismus bei der Reproduktion der politischen Konditionalität als schwächste, aber dennoch weiterhin präsen- te Handlungskontinuität in der EU-Mittelmeerpolitik. Vor allem unter der UFM kam zum Ausdruck, dass die EU ihr Mittel der politischen Konditionalität auch oder besonders in prinzipieller Hinsicht begriff bzw. verwendete, indem sie sich als Inspirationsquelle für Länder verstand, die ein Interesse an der Durchführung demokratischer Transitionsprozesse hatten. Um diese Rolle zu erfüllen, rekurrierte die EU auf die Normen- und Wertedimension ihrer eigenen Integrationserfahrung. Unter Berücksichtigung des Konsensprinzips, das auf der multilateralen Beziehungsdimension und damit in der UFM vorherrschte, konnte der legitimationsbasierte Selbstverstärkungsmechanismus die politische Konditionalität besonders in den bilateralen Beziehungen unter der ENP-Süd reproduzieren. Unabhängig davon, inwieweit sich die einzelnen MDL auf die Reformagenda der EU einließen, fuhr die EU besonders nach den arabischen Revolten damit fort, den MDL für die Durchführung von demokratischen wie marktwirtschaftlichen Reformen Anreize zu bieten, um so ihre Normen und Werte, aufgefasst als Legitimationsstandard, für die Ausgestaltung bzw. Umsetzung der Beziehungen zu den MDL einzusetzen.

Die euro-mediterranen Handlungskontinuitäten als Mehrwert

Welche neuen Erkenntnisse generierte nun die Etablierung der These, dass sich die EU-Mittelmeerpolitik durch die Handlungskontinuitäten des ausgedehnten Bilateralismus, des regionalen Paradoxes, der Maghreb-Orientierung, der Spill-over-Logik und der politischen Konditionalität auszeichnet?

- In der Forschungsliteratur kam bisher nur unzureichend zum Ausdruck, dass die EU-Mittelmeerpolitik durch die Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus gekennzeichnet ist.
- Mithilfe der Analyse ließ sich weiterhin aufdecken, dass die EU ihre Beziehungen zum Maghreb als Vorlage einsetzt, um ihre Beziehungen zu den übrigen Teilnehmern der Mittelmeerpolitik, vor allem zum Maschrek, weiterzuentwickeln.
- Die EU-Mittelmeerpolitik umfasst einen funktionalistischen Spill-over-Kooperationsansatz, der darüber hinaus als dynamisierter Spill-over-Ansatz in politisch sensiblen Bereichen der Zusammenarbeit Anwendung findet.
- Die Euro-Med-Beziehungen zeichnen sich durch politische Konditionalität aus, die als schwache Handlungskontinuität besteht und seit der EG-Süderweiterung mit der EU-

Beitrittskonditionalität verbunden ist, obwohl die arabischen MDL und Israel über keine Beitrittsperspektive zur EU verfügen.

Der ausgedehnte Bilateralismus wurde bisher in der einschlägigen Forschungsliteratur kaum erwähnt. Die gängige Argumentationslinie hebt hervor, dass die EU bis zur EMP bzw. bis zum Barcelona-Prozess ihre Mittelmeerpolitik bilateral umsetzte. Mit der EMP führte die EU eine zusätzliche multilaterale Organisationsstruktur in die Euro-Med-Beziehungen ein (z.B. Treffen der AußenministerInnen), während sich seit der Lancierung der ENP wiederum eine Schwerpunktverlagerung auf die bilaterale Beziehungsebene vollzog, wodurch die EU den regionalen/multilateralen Ansatz des Barcelona-Prozesses unterwanderte (Edwards/Philippart 1997: 479; Schumacher 2005: 217; Joffé 2008: 323). Die Lancierung der UFM führte letztlich zu Annahmen, dass mit einer Fusionstendenz zwischen bilateraler und multilateraler Ebene zu rechnen ist (Reiterer 2009: 330, 332), wobei Ende 2013 die Interviewdaten darauf schließen ließen, dass die UFM die EMP zukünftig ablösen wird und die ENP in formal zwar komplementärer, praktisch aber relativ getrennter Weise zu diesem regionalen/multilateralen Policy-Rahmen stehen wird (Interview 2013c, d).

Dieser gesamte Entwicklungsverlauf der Institutionalisierung der Euro-Med-Beziehungen lässt sich jedoch unter den ausgedehnten Bilateralismus subsumieren. Denn einerseits betrachtete die EU den Mittelmeerraum seit der GMP unter der Perspektive einer wirtschaftlich-regionalpolitischen Gruppe (vgl. Camier 1991: 1), während sie andererseits nicht davon abkam, gleichzeitig auf die bilateralen Abkommen mit den MDL zu rekurrieren. Obwohl also die EU mit der EMP eine multilaterale Institutionenebene einführte, griff sie bei der Aushandlung der EMAAs, mit denen sie die EMP umsetzte, auf die vorangegangenen Assoziations- und Kooperationsabkommen als Grundlage zurück (Philippart 2003: 203). Trotz der regionalpolitischen Perspektive, die die EU gegenüber ihrer südlichen Peripherie besonders seit der EMP einnimmt, setzt sie diese Sichtweise doch in erster Linie bilateral um (vgl. Aliboni/Ammor 2009: 8). Dieser konstant regionalpolitische Blickwinkel erklärt, warum der Bilateralismus in den Euro-Med-Beziehungen in einer ausgedehnten Form auftritt. Die EU hält an ihrem Ansatz fest, im Mittelmeerraum eine Regionalpolitik zu verfolgen, auch wenn die Erfahrung immer wieder deutlich gezeigt hat, dass sich regionale/multilaterale Kooperation in der Mittelmeerpolitik von der bilateralen Ebene maximal bis auf die Ebene kleiner Ländergruppen ausdehnen kann, sodass nur ein regionalpolitisch sehr variabler Kooperationsprozess möglich ist (vgl. Attinà 2003: 197).

Gegen die pfadtheoretisch hergeleitete Handlungskontinuität des ausgedehnten Bilateralismus stehen vor allem strukturelle Argumente. Die EU bedient sich bilateraler, höchstens subregionaler Institutionen, einfach weil der Mittelmeerraum als eine der konfliktreichsten Weltregionen für regionale/multilaterale Kooperationsbemühungen viel zu fragmentiert ist (Schäfer 2009b: 209). Dieser Einwand hat durch die arabischen Revolten weiter an Plausibilität gewonnen. Die unterschiedlichen Entwicklungen, die in den arabischen MDL infolge der Massendemonstrationen stattfinden, haben die politischen Systeme der MDL vielfältiger gemacht. Folgt man der Überlegung, dass die Konflikte und die Heterogenität im Mittelmeer als Erklärungsfaktoren dafür dienen, dass die EU ihre Beziehungen zu den MDL nur auf bilateraler Basis ausgestaltet und an eine funktionierende regionale/multilaterale Kooperationsdimension nicht zu denken ist, dann stellt sich dieser Argumentation die Frage entgegen, warum die EU die Verfolgung einer Regionalpolitik im Mittelmeerraum nicht einstellt. Die EU kann schließlich auch weiterhin diese ohnehin flexibel ausgerichtete multilaterale Beziehungsebene in der Mittelmeerpolitik institutionalisieren, ohne damit gleichzeitig das unrealistische Ziel zu verfolgen, eine mediterrane Regionalpolitik umzusetzen, um eine Mittelmeerregion aus den heterogenen Anrainerstaaten zu bilden. Jedoch hält die EU an ihrer mediterranen Regionalpolitik fest, auch wenn sie hauptsächlich auf der bi- bis trilateralen Ebene stattfindet. Natürlich spielen die strukturellen Gegebenheiten im Mittelmeer bei der Erklärung, warum die EU einen ausgedehnten Bilateralismus betreibt, eine wichtige Rolle, aber sie vermögen nur unzureichend eine Antwort darauf zu geben, warum die EU die grundsätzliche Vorgehensweise beibehält, mithilfe der bilateralen Beziehungsebene eine mediterrane Regionalpolitik zu implementieren.

Die Identifizierung der bisher unbekanntenen Maghreb-Orientierung deckte die Vorreiterrolle der EU-Maghreb-Beziehungen für die Weiterentwicklung der gesamten Euro-Med-Beziehungen auf. Dabei gab die Rekonstruktion der Maghreb-Orientierung als pfadabhängige Teilkontinuität zu erkennen, dass die besonderen Beziehungen der EU zum Maghreb nicht in verkürzter Weise allein auf die koloniale Vergangenheit Frankreichs und damit auf nationalstaatliche Präferenzen zurückzuführen sind. Natürlich ist die Bedeutung der sozusagen zweiten bilateralen Ebene in den Euro-Med-Beziehungen, die die Beziehungen zwischen einzelnen EU-Mitgliedstaaten zu den jeweiligen MDL abdeckt, für die Entwicklung der EU-Mittelmeerpolitik nicht zu unterschätzen (Schäfer 2009a: 69; Attinà 2003: 199). Laut Schäfer existiert sie parallel zu den Europäisierungsprozessen nationalstaatlicher Außenpolitiken, die im Rahmen der Formulierung von Ansätzen für den Mittelmeerraum

auftreten (2009b: 187, 2009a: 77, 82-83). Aufgrund der Geographie und Geschichte sind vor allem die südlichen EU-Mitgliedstaaten mit den MDL sehr eng verbunden und pflegen informelle Kooperationen zu den MDL (Interview 2013b). Jedoch ließ sich vor diesem Hintergrund die Maghreb-Orientierung der EU nicht als Interessenfortsetzung Frankreichs oder auch Spaniens auf europäischer Ebene rekonstruieren. Stattdessen entstand die Maghreb-Orientierung als nicht intendierte bzw. unvorhersehbare Teilhandlungskontinuität aus den institutionalisierten Diskussionsrunden und mitgliedstaatlichen Interessenausgleichen im Rat der EU.

Unter der Berücksichtigung, dass die einzelnen Mittelmeerinitiativen der EU nie eine geschlossene Position ihrer Mitgliedstaaten, sondern stets eine Ausbalancierung von Interessen repräsentierten (Philippart 2003: 206), vollzog sich im Fall der EMP die Übertragung der EU-Maghreb-Beziehungen auf die übrigen MDL gerade deshalb, um das Interesse aller – vor allem der nördlichen – EU-Mitgliedstaaten für den Mittelmeerraum nicht auf den Nahost-Friedensprozess zu beschränken, sondern für den gesamten Raum zu erhalten (Bicchi 2007: 163). Daher beschloss die EU, die Euro-Maghreb-Partnerschaft als Euro-Maschrek-Partnerschaft auf den Maschrek-Raum zu übertragen (Lister 1997: 87). Die EU-Mittelmeerpolitik stellt also keine bloße Fortsetzung südeuropäischer Interessen dar, auch wenn die südlichen EU-Staaten ihre Interessen in der Mittelmeerpolitik auf europäischer Ebene relativ erfolgreich durchsetzen können. Entgegen der Annahme, dass schon die GMP eine Multilateralisierung französischer Interessen darstellte (vgl. Edwards/Philippart 1997: 466), ließ sich in der Analyse ebenso rekonstruieren, dass auch die EMP, die auf dem Modell der Euro-Maghreb-Partnerschaft basiert (Pierros et al. 1999: 139-140), kein bloßes Produkt südeuropäischer Interessen ist, sondern eine Maghreb-Orientierung umfasst, die aus institutionellen Dynamiken entstanden ist. Wenngleich die EU-Mittelmeerpolitik zur Außenpolitik der EU gehört (Gillespie 2008: 278), die sich durch prägende intergouvernementale Tendenzen auszeichnet, bedeutet dieses Merkmal nicht zwangsläufig, dass nicht auch institutionelle Dynamiken eine prägende Wirkung entfalten können.

Die Interessen der EU-Mitgliedstaaten dominieren die europäische Mittelmeerpolitik und es gehört zur strukturellen Eigenschaft der EU-Politik, der Balance zwischen Nord- und Südeuropa besondere Beachtung zu widmen (Emerson 2008: 10-11; Interview 2013b). Dass in diesem Kontext die südeuropäischen Mitgliedstaaten aufgrund ihrer historisch engen Verbindungen und aufgrund ihrer geographischen Nähe zu den MDL, die eine ähnliche

landwirtschaftliche Produktpalette bedingt, ein besonderes Interesse an der Ausgestaltung der Euro-Med-Beziehungen haben, während sie gleichzeitig die Konkurrenz der Agrarexportgüter aus den MDL fürchten, ist bekannt und kennzeichnet die EU-Mittelmeerpolitik bereits seit den 1960er Jahren (Interview 2013f). Als Bestandteil des machtbasierend-utilitaristischen Feedback-Mechanismus jedoch, der diese Interessen mit einer institutionellen Bevorzugung und Vorteilsgewährung besonders der südlichen EU-Staaten in den Euro-Med-Beziehungen verknüpft, ließ sich u.a. die Maghreb-Orientierung als nicht intendierte Teilkontinuität aufdecken. Allein nur die ‚altbekannten‘ EU-Interessenkonstellationen in den Fokus zu rücken hätte nicht ausgereicht, um diese Teilkontinuität zu erkennen, weil sie sich eben nicht nur aus nationalstaatlichen Interessen ableiten lässt. Die Analyse hat gezeigt, dass institutionelle Dynamiken auf europäischer Ebene und unerwartete Konsequenzen eine ebenso entscheidende Rolle spielen. Das Argument, dass die EU zwar auf internationale Entwicklungen wie Terrorismus und Migrationsdruck reagiert, jedoch aufgrund ihrer eigenen Interessenkonflikte nicht in der Lage ist, ihr außenpolitisches Agieren von Grund auf neu zu konzipieren (Bendiek/Kramer 2009: 214-215), fungierte hier als Anknüpfungspunkt, um die institutionalistische Wirkkraft institutionalisierter EU-Verfahren einzubinden und die EU-Mittelmeerpolitik gezielt im Hinblick auf dabei produzierte Handlungsmuster zu untersuchen.

Darüber hinaus lieferte auch die prozessanalytische Rekonstruktion der Spill-over-Logik in den Euro-Med-Beziehungen neue Erkenntnisse. Bekannt ist, dass die EU besonders auf die funktionalistische Spill-over-Logik ihrer eigenen Integrationsgeschichte als Ansatz zurückgreift, um Integrationsprozesse im Mittelmeer zu fördern (Joffé 2008: 312). „The assumption has been constant“, dass hauptsächlich das wirtschaftliche Wohlstandsgefälle für die Instabilität im Mittelmeerraum verantwortlich ist, sodass die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der MDL durch die dabei erzeugten Spill-over-Effekte den Weg für eine politische Zusammenarbeit mit der EU ebnet und die Stabilität in diesem Raum erhöht (Edward/Philippart 1997: 473; Jünemann 1999: 54; Attinà 2003: 197). Zuletzt spiegelte sich dieser Ansatz der EU besonders deutlich in der UFM wider. Die europäischen Staats- und Regierungschefs und -chefinnen bauten erneut darauf auf, dass technische Projektarbeit konkrete Kooperationsergebnisse produziert, um so im Zeitverlauf Vernetzungen zu schaffen, die eine tiefgehende Integration ermöglichen (vgl. Balfour/Schmid 2008: 3; Schlumberger 2011: 145). Im Kontext dieses „low politics first, high politics later“-Ansatzes (Aliboni/Ammor 2009: 25) blieb bis jetzt diejenige Dynamik unbeachtet, die ebenso zur Spill-over-Logik der EU gehört.

Mithilfe der Analyse ließ sich aufdecken, dass die EU zu Beginn der 1990er Jahre bzw. unter der NMP den Spill-over-Ansatz in ihrer Mittelmeerpolitik ausdehnte, um ihn ebenfalls für politisch sensiblere Kooperationsbereiche fruchtbar zu machen. Auch durch die Förderung soziokultureller Kontakte erhoffte sich die EU einen Anstoß für politische Reformen (Schäfer 2007: 27). Die soziale und kulturelle Zusammenarbeit sollte das gegenseitige Verständnis verbessern, sodass mithilfe ‚kultureller‘ Spill-over-Effekte Beschlüsse in politisch sensiblen Politikbereichen möglich werden (vgl. el-Sayed Selim 2003: 172). Formal spiegelte sich diese Dynamisierung bzw. Öffnung der Spill-over-Logik darin wider, dass die EU die drei Körbe der Zusammenarbeit unter der EMP (politisch, wirtschaftlich, kulturell) als eng miteinander verbunden konzipierte (Philippart 2003: 206). Der so institutionalisierte holistische Kooperationsansatz sollte prinzipiell ermöglichen, jedes Thema bei den Euro-Med-Sitzungen zu behandeln (Bicchi 2010: 207-208). Gegen diese Lesart eines dynamischen Spill-over-Ansatzes steht vor allem die Entwicklung, dass nach dem Ende des Kalten Krieges, zu Zeiten der NMP, die Förderung von Demokratie, Marktwirtschaft und insgesamt von westlichen Entwicklungsmodellen einsetzte. Die EU definierte für sich selbst, stimuliert durch die sich auf internationaler Ebene durchsetzenden Demokratie- und Freiheitsnarrative (vgl. Mair/Perthes 2011: 12-13), die Pflicht, Drittländer auf ihrem Weg in Richtung Demokratie, politischen Pluralismus und Marktkräfte zu unterstützen (COM 1989b: 4, 6; 1990: 2). Sie stellte dafür das Funktionieren pluralistischer politischer Systeme in direkte Beziehung zum wirtschaftlichen Liberalismus (COM 1989b: 4), was in der Analyse mit einem dynamisierten Spill-over-Ansatz auf der Policy-Ebene in Verbindung gebracht wurde. Natürlich lässt sich einerseits diese Verbindung nicht herstellen, ohne die kurz skizzierten internationalen Entwicklungen zu berücksichtigen, zu denen zu dieser Zeit auch eine angenommene Demokratisierungswelle in den MDL gehörte, die es zu unterstützen galt (vgl. COM 1989b: 3). Andererseits lässt sich ebenso wenig leugnen, dass sich die EG/EU in dieser neuen Umgebung ihrer eigenen integrationsfördernden Spill-over-Erfahrungen bediente, um den neuen umfassenden Handlungsbedarf in ihre Mittelmeerpolitik einzubetten.

Dass die EU die Beziehungen zu den MDL seit der NMP nun nicht mehr nur auf den „trade-and-aid“-Ansatz beschränkte, sondern eine holistische Kooperationsagenda einführte, bedeutete somit eben keinen Bruch zur vorangegangenen apolitischen bzw. funktionalistischen Zusammenarbeit und damit zur Spill-over-Logik. Stattdessen verbarg sich hinter diesem Schritt, befördert durch die internationalen Entwicklungen, eine Dynamisierung bzw. Öffnung des Spill-over-Ansatzes, sodass die EU ihn von nun an ebenfalls im Bereich der

Demokratisierungsförderung ‚von oben‘ wie ‚von unten‘ sowie in der kulturellen Zusammenarbeit anwendete. Bis heute hält die EU zwar hauptsächlich weiterhin daran fest, dass relativ unpolitische, rentable Infrastrukturprojekte den Weg für vertiefte Kooperationsformen ebnen (Beispiel UFM), aber sie hält ebenso weiter daran fest, dass die Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses und die Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure wie auch die Durchführung politischer Dialoge mit den Regierungen in den MDL Zusammenarbeit in (sicherheits-)politischen Themenbereichen ermöglichen können; unter der von der EU angenommenen Wirkung von Spill-over-Effekten. Auch wenn also die EU der elitenorientierten Vernetzung zivilgesellschaftlicher Akteure wenig Aufmerksamkeit beimisst (Philippart 2003: 203, 216; Gomez 2003: 84-85), sich die drei EMP-Körbe in der Praxis rasch voneinander entkoppelten (Philippart 2003: 206), mit der Einführung der UFM die Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure wiederholt nicht bedacht wurde (Schäfer 2009b: 198), sich die Demokratisierung ‚von oben‘ primär durch administrativ-technische Aktivitäten wie die Einführung effizienterer Verwaltungsverfahren auszeichnet (Faath 2007: 213), sodass die wirtschaftlich-funktionalistische Integrationslogik seit den 1970er Jahren weiterhin im Vordergrund steht und damit den Fixpunkt europäischer Ambitionen im Mittelmeer bildet (Schäfer 2009a: 67), praktiziert die EU nach wie vor eine dynamisierte Spill-over-Logik in ihrer Mittelmeerpolitik als Handlungskontinuität. Sie hofft damit sozusagen weiterhin auf Sozialisationsprozesse, die die Entstehung eines euro-mediterranen Wir-Gefühls sowie die Konstruktion einer Mittelmeerregion durch ihre Mitglieder fördern (vgl. Solingen/Ozyurt 2006: 71; Panebianco 2003: 180-181). Die dynamisierte Spill-over-Handlungskontinuität reflektiert somit letztlich eine Art Brennpunkt, in dem die Ambitionen der EU als „norm entrepreneur“ (Pace 2007: 666) einerseits und andererseits ihre eher strategisch ausgerichteten wirtschaftlichen und politischen Interessen sich bündeln bzw. zusammenlaufen und sich verbinden lassen.

Die Handlungskontinuität der Spill-over-Logik strahlt letztlich auch auf die Rolle der EU im arabisch-israelischen Friedensprozess aus. Zwar versucht die EU ihre Euro-Med-Beziehungen bzw. das derzeitige Triptychon aus „EMP+ENP+UMed“ (Emerson 2008: 8) von Maßnahmen, die sie im Rahmen der GASP und ESVP beschließt, zu trennen, aber in der Praxis ist diese institutionelle Trennlinie durch Überschneidungen gekennzeichnet (Schäfer 2009a: 78; Bicchi 2011: 11, 14-15). Der arabisch-israelische Konflikt lässt sich nicht von der Mittelmeerpolitik trennen und diese Überlappung zeigte sich zuletzt in der UFM, deren enger Fokus auf technische Schlüsselprojekte eigentlich eine Loslösung vom Kontext des Nahost-Konflikts

bewirken sollte (Hollis 2011: 100). Durch die Überschneidungen wirkt die Spill-over-Handlungskontinuität der EU-Mittelmeerpolitik in den Nahost-Friedensprozess hinein, was sich laut Hollis daran ablesen lässt, dass sich die EU eben auf den Aufbau eines palästinensischen Staates konzentriert und nicht auf die Beendigung der israelischen Siedlungspolitik (ebd.: 108-109). Folgt man dieser Annahme von Hollis, dann sollten diese Verbindungen verstärkt Berücksichtigung finden, wenn die Zurückhaltung der EU im Nahost-Konflikt nur darauf zurückgeführt wird, dass die EU ihre transatlantischen Beziehungen prioritär zu ihrer Nahost-Politik einordnet und somit regelmäßige Forderungen der MDL, die EU solle eine aktivere Rolle ausüben, verhallen lässt (Musu 2010: 86-87).¹⁶

Letztlich führte die Analyse zu der Erkenntnis, dass auch das Instrument der politischen Konditionalität in den Euro-Med-Beziehungen als Handlungskontinuität existiert. Trotz ihrer schwachen Ausprägung ließ sich aufdecken, wie eng die beiden EU-Politikfelder der Erweiterungspolitik und der Mittelmeerpolitik miteinander verbunden sind und wie lange die politische Konditionalität bereits in den Euro-Med-Beziehungen eine Rolle spielt, sei es implizit oder explizit. Seit der informellen Regel der EG aus den 1960er Jahren, dass Assoziationsabkommen mit europäischen Drittstaaten, die zu dieser Zeit vor allem die nördlichen Mittelmeeranrainer betrafen, eine implizite Beitrittsperspektive umfassten (Assemblée Parlementaire 1962: 18), ist die politische Konditionalitätspraxis der EG und später der EU ein prägendes Merkmal der Euro-Med-Beziehungen. Allerdings vermag die EU auf die MDL nicht den Einfluss auszuüben, politisch zu konditionalisieren, dass sich die MDL angehalten fühlen, einen demokratischen Transitionsprozess zu durchlaufen. Die Kooperation mit den MDL erfolgt stets auf der Grundlage funktionaler Komplementaritäten und gemeinsam geteilter Vorstellungen (Bicchi 2011: 9). Die institutionelle Verflechtung beider Politikfelder führte jedoch unerwartet zur mittelmeerpolitischen Handlungskontinuität der politischen Konditionalität, auch wenn klar ist, dass der Erfolg in der Mittelmeerpolitik am größten in denjenigen Bereichen ist, in denen ein genuin gemeinsames Interesse auf beiden Seiten des Mittelmeeres herrscht bzw. schlichtweg Interessenkonvergenz existiert (Hunt 2011: 189-190).

Gegen diese Nähe der Erweiterungspolitik zur Mittelmeerpolitik lässt sich der Einwand erheben, dass doch vor allem das Ende des Kalten Krieges den Weg ebnete, die

¹⁶ Die USA sind der Hauptvermittler im Konflikt und wirken auf die EU so weit ein, dass sie die Substanz ihrer Policies abschwächt (Musu 2010: 86-87).

Entwicklungskooperation mit Drittländern zu konditionalisieren und nicht mehr nur nach strategischen Interessen der Ost-West-Konfrontation finanzielle Hilfe zu leisten, sodass die EG/EU zu Beginn der 1990er Jahre beschloss, Menschenrechtsklauseln in ihre Abkommen mit Drittstaaten aufzunehmen, um Menschenrechtsverletzungen prinzipiell sanktionieren zu können (Gaedtker 2009: 67-68; COM 1992b: 58). Diese politische Trendwende spielte für die Herausbildung der politischen Konditionalität als Kontinuität in den Euro-Med-Beziehungen eine wichtige Rolle, weil sie zur Einführung des negativen Konditionalitätsprinzips unter der EMP führte und somit bei der Etablierung der politischen Konditionalität als Handlungskontinuität half. Jedoch deckte die Analyse auf, dass politische Konditionalität bereits davor in Form der Beitrittskonditionalität im nördlichen Mittelmeerraum von der EG im Kontext ihrer Süderweiterung praktiziert wurde, sodass sich diese Ereignisse nicht ignorieren lassen, sofern der Anspruch besteht, ein Gesamtbild politischer Konditionalität im Mittelmeerraum zu zeichnen.

Ausgehend von diesem Blickwinkel gilt es, die Betonung zumindest für die südliche Peripherie der EU zu relativieren, dass vor allem die ENP das Konditionalitätsinstrument aus der EU-Erweiterungspolitik in die Euro-Med-Beziehungen endgültig einführte (vgl. Tocci/Cassarino 2011: 18). Die Nähe der ENP zur Erweiterungspolitik, aus der die ENP-Komponente des positiven Konditionalitätsprinzips herrührt, wirkte sich somit lediglich förderlich und nicht initiierend auf die bereits bestehende Handlungskontinuität der politischen Konditionalität in der Mittelmeerpolitik aus. Natürlich hat seit der ENP die Konditionalitätsrhetorik in der Mittelmeerpolitik, besonders auf der bilateralen Ebene, zugenommen, aber die negative Konditionalität der EMP und die Nähe, die bereits die EG-Süderweiterung in den 1980er Jahren zwischen der Mittelmeerpolitik und der Konditionalitätspraxis in der Erweiterungspolitik schuf, legten den Grundstein dafür, dass sich die politische Konditionalität aus der europäischen Beitrittskonditionalität heraus als mittelmeerpolitische Handlungskontinuität ausbildete.

Die Analyse hat gezeigt, dass die politische Konditionalität Teil der EU-Mittelmeerpolitik ist, auch wenn dieses Instrument von den autoritären Führungseliten in den arabischen MDL, zumindest bis zum Einsetzen des „Arabischen Frühlings“, für den Erhalt ihrer Macht ausgenutzt wurde und von Seiten europäischer Entscheidungsträger nur insoweit zum Einsatz kam, als sie sich mit den Sicherheits- und Stabilitätsinteressen der EU-Staaten deckte (Bendiek 2008: 8, 13; Schwarzer 2009). Die Ausbildung der politischen Konditionalität zur

Kontinuität durch institutionelle Selbstverstärkungsmechanismen ließ sich also nicht dadurch stoppen, dass die EU neben ihren Bekenntnissen zu Demokratie, Menschenrechten, Frieden und Rechtsstaatlichkeit parallel politische und wirtschaftliche Interessen verfolgt (u.a. Zugang zu den Märkten der MDL, EU-Energieversorgungssicherheit, politische Stabilität im Mittelmeer) und somit eine Art doppelte Strategie im Mittelmeer anwendet (Pace 2007: 671; Emerson 2008: 9). Die EU förderte folglich z.B. nur sehr zurückhaltend ihre Normen und Werte aus Furcht vor systempolitischen Instabilitäten und dem politischen Islam (Jünemann 1999: 51; Emerson 2008: 5). Dass sich die politische Konditionalität dennoch als Handlungskontinuität herausbilden konnte, zeigt besonders deutlich auf, wie sehr die EU dazu neigt, über die Realitäten hinaus zu institutionalisieren, was wiederum institutionelle Kräfte aktiviert, die das Handeln der EU prägen.

Der Reproduktion dieser Handlungskontinuität konnte auch die Stärkung der Co-Ownership-Komponente in den Euro-Med-Beziehungen zu Gunsten der MDL nichts anhaben. Dass die MDL die Förderung europäischer Werte zudem häufig als westlich-imperialistisch empfinden (Panebianco 2003: 182) und sich in einer Opferrolle gegenüber westlichen Interessen wähen (Faath 2007: 215), führt nicht nur zu der Frage, inwieweit gestärkter Co-Ownership unter der ENP und UFM an den Wahrnehmungen asymmetrischer Beziehungsgeflechte etwas ändern kann, sondern diese Frage stellt sich auch im Hinblick auf die politische Konditionalität als Handlungskontinuität. Auch wenn auf multilateraler Ebene, im Rahmen der UFM, nach dem Konsensprinzip entschieden wird und die EU ihre Kooperation mit den MDL nur in denjenigen Bereichen voranbringen kann, in denen Interessenkonvergenz besteht, hält sie auf der bilateralen Ebene am Konditionalitätsprinzip fest, sodass zumindest das implizite Gefühl eines „politischen Imperialismus“ mitschwingt, obwohl die MDL an der Erarbeitung der Reformprioritäten in den ENP-Aktionsplänen mitwirken (vgl. Tocci/Cassarino 2011: 12-13). Dieses widersprüchliche Verhalten zeigte sich zuletzt im „more for more“-Prinzip, das die EU im Update der ENP verankerte, um die MDL in Richtung „higher standards of human rights and governance“ zu konditionalisieren (COM/HR 2011a: 5), während sie gleichzeitig den Schritt betonte, sich mit dieser erneuerten ENP auf eine gleichberechtigte „Partnerschaft mit den Gesellschaften“ verpflichten zu wollen (COM/HR 2011b: 4).

Insgesamt hat die vorliegende Arbeit das durchweg allgemein formulierte, nachvollziehbare Argument, dass die EU-Mittelmeerpoltik pfadabhängig ist (vgl. z.B. Solingen/Ozyurt 2006: 56-57; Asseburg 2011: 28), aufgegriffen und detailliert untersucht und ist dabei darüber

hinausgegangen, lediglich mithilfe der Beständigkeit oder Wandlungsresistenz europäischer Institutionen und ihrer Verfahren festzustellen, dass die EU nicht in der Lage ist, ihre Mittelmeerpolitik den sich permanent ändernden Herausforderungen anzupassen, um dieses Politikfeld aus der Erfolglosigkeit zu führen. Vielmehr ermöglichte die gezielte Anwendung der Typologie der Selbstverstärkungsmechanismen des Pfadabhängigkeitstheorems, Handlungskontinuitäten als die sichtbaren Ausprägungen mittelmeerpolitischer Pfadabhängigkeit aufzudecken und somit die innere Struktur der „Euro-Med Matroschka“ offenzulegen.

Die Intention der Arbeit lag letztlich auch nicht darin, andere Erklärungsfaktoren – wie die Konflikträchtigkeit des Mittelmeerraumes, den fehlenden politischen Willen unter den EU-Mitgliedstaaten, sich auf die Entwicklung nachhaltiger Euro-Med-Beziehungen zu verpflichten, die autoritären arabischen Regime oder die europäische Integrationsdynamik, die gleichzeitig eine Exklusion von Nicht-Mitgliedern erzeugt (Jünemann 1999: 30-34) –, die für einzelne Aspekte der Handlungskontinuitäten ebenfalls eine wichtige Rolle spielen, auszuschließen. Das Erkenntnisziel bestand vielmehr darin aufzuzeigen, dass mithilfe des Phasenmodells der Pfadabhängigkeit Handlungskontinuitäten sichtbar werden, die die unterschiedlichen Ausrichtungen der einzelnen Mittelmeerinitiativen (die Oberflächenbeschaffenheit der jeweiligen Puppe der „Euro-Med Matroschka“) relativieren.

Was nun ausgehend von der vorliegenden Arbeit tiefergehend analysiert werden könnte, ist, die Handlungskontinuitäten verstärkt vor dem Hintergrund der autoritären Gegebenheiten in den MDL sowie der aktuellen Entwicklungen zu betrachten. Die arabischen Revolten haben deutlich gezeigt, wie hoch der Reformbedarf in den MDL ist, Armut und Ungleichheiten, Jugendarbeitslosigkeit, Korruption, politische Exklusion und Menschenrechtsverletzungen zu bekämpfen (Tocci/Cassarino 2011: 10). Die arabischen Unruhen haben z.B. wiederholt Fragen aufgeworfen, wie sich die Effektivität der EU-Assistenz und die gesetzten Anreize bei der Durchführung politischer Reformen in den MDL verbessern lassen (Asseburg 2011: 6). In diesem Kontext hat die EU in der Vergangenheit zu viel versprochen und vor allem diejenigen Personen unterstützt, die sich als vermeintlich hoffnungsvolle und moderate Reformer präsentiert haben (Youngs 2011: 2). Diese Herangehensweise der EU, vor der jetzt angesichts der Möglichkeitsfenster in den MDL gewarnt wird, lässt sich z.B. systematisch in die Handlungskontinuität der politischen Konditionalität integrieren, um sie und ihre Selbstverstärkungsmechanismen differenzierter, länderspezifischer und somit umfassender darstellen zu können.

Am Beispiel der Demokratieförderung zeigt sich zudem weiterer Analysebedarf, die Verbindungsstellen zwischen den einzelnen Handlungskontinuitäten herauszuarbeiten. Im Zuge der arabischen Unruhen erfolgte erneut der Hinweis darauf, dass Demokratie nicht allein aus vertikalen Strukturen personalisierter politischer Macht entsteht, sondern horizontaler Strukturen bedarf, die u.a. Haftungsbeziehungen zur regierungspolitischen Ebene etablieren (Youngs 2011: 3). In diesem Kontext stellt sich für die EU besonders die Frage, mit wem sie zukünftig verhandeln soll (Interview 2013c). Empfehlungen gehen deutlich in die Richtung, den Reformprozess bzw. die neuen ENP-Aktionspläne nicht mehr nur mit den offiziellen Regierungsvertretern der MDL auszuhandeln (Tocci/Cassarino 2011: 13). Prinzipiell verfügt die EU mit ihrer dynamischen Spill-over-Handlungskontinuität über die Möglichkeit, Demokratisierungsförderung ‚von oben‘ und ‚von unten‘ zu verbinden und folglich zivilgesellschaftliche Gruppen wie Jugendbewegungen, politische Parteien und Gewerkschaften zu fördern und deren Bedürfnisse in die Euro-Med-Beziehungen einzubeziehen und somit wiederum die intergouvernementale Zusammenarbeit mit den MDL in der Demokratieförderung zu befruchten. In diesen Rahmen lassen sich dann die Anreize integrieren, die die EU durch ihr politisches Konditionalitätsinstrument in den Beziehungen mit den MDL einsetzt (z.B. verstärkte zukünftige Parteienförderung oder Förderung der politischen Bildung), um so unter Zugrundelegung des Spill-over-Ansatzes Zusammenarbeit und Entwicklung in anderen Bereichen zu stimulieren (z.B. politischer Dialog mit den Regierungen) und dadurch letztlich graduellen, möglichst weitreichenden Regimewandel zu unterstützen. Die einzelnen Handlungskontinuitäten existieren nicht unabhängig voneinander, sondern bilden zusammen den Entwicklungspfad der EU-Mittelmeerpolitik. Ihre Querverbindungen und Wechselwirkungen unter der Berücksichtigung der Gegebenheiten in den jeweiligen MDL genauer zu betrachten, kann zu weiteren Erkenntnissen über die dahinter wirkenden Selbstverstärkungsmechanismen führen.

Letztlich führt die Analyse zu der Frage, wie die aufgedeckten Feedback-Mechanismen wohl in anderen Außenpolitikfeldern der EU unter der Annahme einer von Pfadabhängigkeit geprägten europäischen Integration wirken. Die Analyse der EU-Mittelmeerpolitik hat bereits aufgezeigt, wie die EU dazu neigt, Elemente aus ihren einzelnen Außenpolitiken zu nutzen, um eine bestimmte Außenpolitikstrategie zu überarbeiten. Die EU-Mittelmeerpolitik weist in ihrer Entwicklung enge Bezüge zur Außenhandels-, Entwicklungs-, Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik auf. Unter diesem Blickwinkel stellte die EU-Mittelmeerpolitik einen besonders geeigneten Fall dar, um nicht nur Feedback-Mechanismen und damit

pfadabhängige Handlungskontinuitäten ausfindig zu machen, sondern auch um Anknüpfungspunkte dafür zu liefern, nach Selbstverstärkungsmechanismen in der EU-Außenpolitik zu suchen und damit Handlungsmuster zu identifizieren, die bisher noch nicht erkannt wurden, bzw. bekannte Merkmale und Aspekte des EU-Außenhandels in einem historischen Kontext zu verorten oder, wie North es ausdrücken würde, in einem „interdependent web of an institutional matrix“ (1990: 95). Daran anschließend ermöglichen Erkenntnisse über Feedback-Mechanismen und die dabei reproduzierten Handlungskontinuitäten in der europäischen Außenpolitik, über Ansätze nachzudenken, wie sich pfadabhängige Entwicklungsverläufe gestalten lassen. Pfadabhängige Politikfelder weisen per definitionem einen engen Handlungsspielraum auf, aber gerade das Wissen über die Wirkungsweise von Feedback-Mechanismen schafft wiederum einen kleinen Handlungsspielraum, gezielt in die reproduzierten Handlungskontinuitäten einzugreifen. Auf diese Weise kann zwar nicht die Ursache angegangen werden, aber zumindest die Auswirkungen können adressiert und darüber wiederum Destabilisierungspotentiale, die jedem Feedback-Typ innewohnen, ausgelöst werden.

Letztendlich trägt das Wissen über Handlungskontinuitäten dazu bei, überzogene Hoffnungen an die Mittelmeerpolitik der EU, die erneut nach den arabischen Unruhen und dem Update der ENP aufkeimten, abzufedern und die Erfolglosigkeit dieses Politikfeldes anzugehen. Forderungen bezogen und beziehen sich darauf, die Projekte der EMP, ENP und UFM nicht einfach nur fortzusetzen, sondern dem historischen Moment der arabischen Umbrüche in der MENA-Region gerecht zu werden und die Projekte folglich einer kritischen Überarbeitung zu unterziehen (Asseburg 2011: 26). Die Analyse hat explizit verdeutlicht, dass es sinnvoll ist, diese Forderungen von vornherein im Rahmen bestehender, sich reproduzierender Handlungskontinuitäten zu formulieren, um die an die EU-Mittelmeerpolitik gerichteten überzogenen Hoffnungen sowie ihre Erfolglosigkeit in einen Kontext zu setzen und davon ausgehend den begrenzten, aber dennoch vorhandenen Handlungsspielraum zu nutzen.

Literaturverzeichnis

- Abels, Gabriele; Behrens, Maria (2009): ExpertInnen-Interviews in der Politikwissenschaft. Eine sekundäranalytische Reflexion über geschlechtertheoretische und politikfeldanalytische Effekte. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. 3. grundlegend überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, 159–179.
- Adler, Emanuel; Crawford, Beverly (2006): Normative Power: The European Practice of Region-Building and the Case of the Euro-Mediterranean Partnership. In: Adler, Emanuel; Bicchi, Federica; Crawford, Beverly; del Sarto, Raffaella A. (Hrsg.): The Convergence of Civilizations: Constructing a Mediterranean Region. Toronto: University of Toronto Press, 3–47.
- Aghrout, Ahmed; Alexander, Martin S. (1997): The Euro-Mediterranean New Strategy and the Maghreb Countries. *European Foreign Affairs Review*. 2, 307–328.
- Aliboni, Roberto (1976): Development of the Maghreb and Its Relations with the EEC. In: Shlaim, Avi; Yannopoulos, George N. (Hrsg.): The EEC and the Mediterranean Countries. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 179–198.
- Aliboni, Roberto; Ammor, Fouad M. (2009): Under the Shadow of ‚Barcelona‘: From the EMP to the Union for the Mediterranean. EuroMeSCo. EuroMeSCo Paper, No. 77. <http://www.euromesco.net/images/paper77eng.pdf>. Zuletzt geprüft am: 30.11.2012.
- Allen, David (1978): Der Euro-Arabische Dialog: Die Neun verfeinern ihre Verhandlungsprozeduren. In: Rummel, Reinhardt; Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Die Europäische Politische Zusammenarbeit. Leistungsvermögen und Struktur der EPZ. Europäische Schriften des Instituts für Europäische Politik. Bonn: Europa Union Verlag GmbH, 139–166.
- Arthur, Brian (1994): Increasing Returns and Path Dependence in the Economy. Ann Arbor: Univ. of Michigan Press.
- Aspinwall, Mark D.; Schneider, Gerald (2000): Same Menu, Separate Tables: The Institutional Turn in Political Science and the Study of European Integration. *European Journal of Political Research*. 38, 1–36.
- Asseburg, Muriel (2005): "Barcelona Plus 10". No Breakthrough in the Euro-Mediterranean Partnership. Stiftung für Wissenschaft und Politik (SWP). SWP Comments 55. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/comments2005_55_ass_ks.pdf. Zuletzt geprüft am: 30.11.2012.
- Asseburg, Muriel (2011): Der Arabische Frühling. Herausforderung und Chance für die deutsche und europäische Politik. Stiftung für Wissenschaft und Politik (SWP). SWP-Studie. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2011_S17_ass_ks.pdf. Zuletzt geprüft am: 29.11.2012.
- Assemblée Parlementaire Européenne (1962): Rapport sur les Aspects Politiques et Institutionnels de l'Adhesion ou de l'Association à la Communauté. Rapport par Birkelbach, Documents de Séance 122. Bruxelles.
- Attinà, Fulvio (2003): The Euro-Mediterranean Partnership Assessed: The Realist and Liberal Views. *European Foreign Affairs Review*. 8, 181–199.
- Balfour, Rosa; Schmid, Dorothee (2008): Union for the Mediterranean, disunity for the EU? European Policy Centre (EPC). http://www.epc.eu/documents/uploads/235206674_Union%20for%20the%20Mediterranean.pdf. Zuletzt geprüft am: 21.02.2014.

- Balfour, Rosa (2009): *The Transformation of the Union for the Mediterranean*. *Mediterranean Politics*. 14:1, 99–105.
- Baun, Michael (2007): *Wider Europe, Transatlantic Relations and Global Governance*. In: Weber, Katja; Smith, E. Michael; Baun, Michael (Hrsg.): *Governing Europe's Neighbourhood: Partners or Periphery?* Manchester: Manchester University Press, 179–193.
- Behnke, Joachim; Baur, Nina; Behnke, Nathalie (2006): *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Behnke, Joachim; Baur, Nina; Behnke, Nathalie (2010): *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*. 2., aktualis. Auflage. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Bendiek, Annegret (2008): *Wie effektiv ist die Europäische Nachbarschaftspolitik? Sechzehn Länder im Vergleich*. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). SWP-Studie 2008/S 24. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2008_S24_bdk_ks.pdf. Zuletzt geprüft am: 05.01.2014.
- Bendiek, Annegret; Kramer, Heinz (2009): *Die europäische Politik der interregionalen Beziehungen und „strategische Partnerschaften“: Hegemoniale Politik im neuen Gewand?* In: Bendiek, Annegret; Kramer, Heinz (Hrsg.): *Globale Außenpolitik der Europäischen Union. Interregionale Beziehungen und „strategische Partnerschaften“*. Stiftung für Wissenschaft und Politik (SWP). Baden-Baden: Nomos, 211–230.
- Bennett, Andrew (2004): *Case Study Methods: Design, Use, and Comparative Advantages*. In: Sprinz, Detlef F.; Wolinsky-Nahmias, Yael (Hrsg.): *Models, Numbers, and Cases: Methods for Studying International Relations*. Ann Arbor, Mich.: University of Michigan Press, 19–55.
- Bennett, Andrew (2008): *Process Tracing: A Bayesian Perspective*. In: Box-Steffensmeier, Janet M.; Brady, Henry E.; Collier, David (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Oxford: Office for Official Publications of the European Communities, 702–721.
- Beyer, Jürgen (2010): *The Same or Not the Same - On the Variety of Mechanisms of Path Dependence*. *International Journal of Human and Social Sciences*. 5:1, 1–11.
- Bicchi, Federica (2004): *The European Origins of Euro-Mediterranean Practices*. Institute of European Studies. <http://escholarship.org/uc/item/8c44c395#page-4>. Zuletzt geprüft am: 03.01.2014.
- Bicchi, Federica (2006a): *The European Origins of Euro-Mediterranean Practices*. In: Adler, Emanuel; Bicchi, Federica; Crawford, Beverly; del Sarto, Raffaella A. (Hrsg.): *The convergence of civilizations: constructing a Mediterranean Region*. Toronto: University of Toronto Press, 137–167.
- Bicchi, Federica (2006b): *‘Our size fits all’: Normative Power Europe and the Mediterranean*. *Journal of European Public Policy*. 13:2, 286–303.
- Bicchi, Federica (2007): *European Foreign Policy Making toward the Mediterranean*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bicchi, Federica (2010): *The Impact of the ENP on EU-North Africa Relations: The Good, the Bad and the Ugly*. In: Whitman, Richard G.; Wolff, Stefan (Hrsg.): *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact*. New York: Palgrave Macmillan, 206–222.
- Bicchi, Federica (2011): *The Union for the Mediterranean, or the Changing Context of Euro-Mediterranean Relations*. *Mediterranean Politics*. 16:1, 3–19.

- Blatter, Joachim; Janning, Frank; Wagemann, Claudius (2007): *Qualitative Politikanalyse : eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden*. Grundwissen Politik 44. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften.
- Bodenstein, Thilo; Furness, Mark (2009): Separating the Willing from the Able. Is the European Union's Mediterranean Policy Incentive Compatible? *European Union Politics*. 10:3, 381–401.
- Bulmer, Simon (2009): *Politics in Time* meets the Politics of Time: Historical Institutionalism and the EU Timescape. *Journal of European Public Policy*. 16:2, 307–324.
- Calleya, Stephen C. (2005): *Evaluating Euro-Mediterranean Relations*. New York: Routledge.
- Camier, Alice (1991): *The Countries of the Greater Maghreb and the European Community*. Brussels.
- Clemens, Gabriele; Reinfeldt, Alexander; Wille, Gerhard (2008): *Geschichte der europäischen Integration*. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Collier, David (2010): *Process Tracing: Introduction and Exercises*. Department of Political Science, University of California.
http://dmeforpeace.org/sites/default/files/Collier_Process%20Tracing.pdf. Zuletzt geprüft am: 11.11.2013.
- Collier, David (2011): Understanding Process Tracing. *Political Science and Politics*. 44:4, 823–830.
- Dannreuther, Roland: Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy. *European Foreign Affairs Review*. 11, 183–201.
- Diez, Thomas (2005): Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative Power Europe'. *Millennium - Journal of International Studies*. 33:3, 613–636.
- DiMaggio, J. Paul; Powell, W. Walter (1991): Introduction. In: DiMaggio, J. Paul; Powell, W. Walter (Hrsg.): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago, 1–38.
- Duchêne, Francois; Bourrinot, Jacques; Musto, Stefan; Tizanno, Antonio (1984): *The European Community and the Mediterranean Basin. Study on the consequences of the process of enlargement both for the Mediterranean zone and for the Community itself and the conditions necessary for the definition of a global and forward-looking policy of the Community towards the Mediterranean basin*. Commission of the European Communities. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Easton, David (1965): *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Prentice-Hall.
- Edwards, Geoffrey; Philippart, Eric (1997): The Euro-Mediterranean Partnership: Fragmentation and Reconstruction. *European Foreign Affairs Review*. 2, 465–489.
- El-Sayed Selim, Mohammad (2003): Towards a Viable Euro-Mediterranean Cultural Partnership. In: Panebianco, Stefania (Hrsg.): *A new Euro-Mediterranean Cultural Identity*. London: Frank Cass, 165–178.
- Elster, Jon (1998): A Plea for Mechanisms. In: Hedström, Peter; Swedberg, Richard (Hrsg.): *Social Mechanisms. An Analytical Approach to Aocial Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 45–73.
- Emerson, Michael (2008): Making sense of Sarkozy's Union for the Mediterranean. CEPS. Policy Brief, No. 155. <http://www.ceps.eu/book/making-sense-sarkozys-union-mediterranean>. Zuletzt geprüft am: 11.01.2013.
- EU Press Release (2011): EU Commission launches ambitious Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean. Europa - Press Releases.

IP/11/268. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-268_en.htm. Zuletzt geprüft am: 30.11.2012.

Euro-Mediterranean Conference (1995): Barcelona Declaration.

http://www.eeas.europa.eu/euromed/docs/bd_en.pdf. Zuletzt geprüft am: 29.11.2012.

European Commission (1971a): Commission memorandum on a Community policy for development co-operation. Bulletin of the European Communities, Supplement 5/71. SEC (71) 2700. Summary. Brussels.

European Commission (1971b): Rapport de la Commission au Conseil sur les Contacts avec les Pays Co-contractants dans le Bassin Méditerranéen au Sujet des Problèmes Posés par l'Élargissement. SEC (71) 2963 final. Bruxelles.

European Commission (1972a): Communication de la Commission au Conseil sur les Relations de la Communauté avec les Pays du Maghreb. SEC (72) 2050 final. Bruxelles.

European Commission (1972b): Les relations entre la Communauté et les pays du bassin Méditerranéen. Communication de la Commission au Conseil. SEC (72) 3111 final. Bruxelles.

European Commission (1972c): The Relations between the Community and the Mediterranean Countries. Note d'Information. Brussels.

European Commission (1977): The Development Cooperation Policies of the European Community. From 1971 to 1976. Brussels.

European Commission (1982a): Commission Communication to the Council on a Mediterranean Policy for the Enlarged Community. COM (82) 353 final. Brussels.

European Commission (1982b): The Community's Development Policy. Bulletin of the European Communities, Supplement 5/82. COM (82) 640 final. Memorandum transmitted to the Council. Brussels.

European Commission (1984): Commission report to the Council on the exploratory talks with the Mediterranean countries and the applicant countries. COM (84) 107 final. Commission proposals concerning the implementation of a Mediterranean policy for the enlarged Community. Brussels.

European Commission (1989a): Bilan de la Politique Méditerranéenne de la Communauté (1975-1988). SEC (89) 1958. Bruxelles.

European Commission (1989b): Redirecting the Community's Mediterranean Policy. Communication from the Commission to the Council SEC (89) 1961 final. Brussels.

European Commission (1990): Redirecting the Community's Mediterranean Policy. SEC (90) 812 final. Proposals for the period 1992-96. Brussels.

European Commission (1992a): The Future of Relations between the Community and the Maghreb. SEC (92) 401 final.

European Commission (1992b): Development Cooperation Policy in the Run-up to 2000. SEC (92) 915 final. (The Community's relations with the developing countries viewed in the context of political union) The consequences of the Maastricht Treaty. Brussels.

European Commission (1992c): Europe and the Challenge of Enlargement. Bulletin of the European Communities, Supplement 3/92. Prepared for the European Council, Lisbon, 26-27 June 1992. Luxembourg.

European Commission (1993a): Die künftigen Beziehungen und die künftige Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und dem Nahen Osten. KOM (93) 375 endg. Brussels.

European Commission (1993b): EC Support to the Middle East Peace Process. COM (93) 458 final. Brussels.

European Commission (1993c): The Challenge of Enlargement. Commission Opinion on Malta's Application for Membership. Bulletin of the European Communities, Supplement 4/93. Luxembourg.

European Commission (1994): Strengthening the Mediterranean Policy of the European Union: Establishing a Euro-Mediterranean Partnership. COM (94) 427 final. Brussels.

European Commission (1995): Strengthening the Mediterranean Policy of the European Union: Proposals for Implementing a Euro-Mediterranean Partnership. COM (95) 72 final. Brussels.

European Commission (1997): Progress Report on the Euro-Mediterranean Partnership and Preparations for the Second Conference of Foreign Affairs Ministers. COM (97) 68 final. Brussels.

European Commission (2000): Mitteilung zur Vorbereitung der Vierten Europa-Mittelmeer-Tagung der Aussenminister. KOM (2000) 497 endgültig. Intensivierung des Barcelona-Prozesses. Brussels.

European Commission (2003): Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. COM (2003) 104 final. Brussels.

European Commission (2004): European Neighbourhood Policy. COM (2004) 373 final. Strategy Paper. Brussels.

European Commission (2006): On Strengthening the European Neighbourhood Policy. COM (2006) 726 final. Brussels.

European Commission; High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy (2011a): A Partnership for Democracy and shared Prosperity with the Southern Mediterranean. COM (2011) 200 final. Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels.

European Commission; High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy (2011b): A new Response to a Changing Neighbourhood. COM (2011) 303 final. Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels.

European Council Strasbourg (1989): Strasbourg Summit, 8-9 December 1989. Bulletin of the European Communities, No. 12/1989.

European Council Corfu (1994): Corfu Summit, 24-25 June 1994. Bulletin of the European Communities No. 6/1994.

European Council Essen (1994): Essen Summit, 9-10 December 1994. Bulletin of the European Communities No. 12/1994.

European Council Cannes (1995): Cannes Summit, 26-27 June 1995. Bulletin of the European Communities No. 6/1995.

European Heads of State or Government Paris (1961): Communiqué from the Paris Summit (10 to 11 February 1961).

European Heads of State or Government Paris (1972): Statement from the Paris Summit (19 to 21 October 1972).

European Heads of State or Government UFM (2008): Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean.
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/101847.pdf.
 Zuletzt geprüft am: 04.08.2013.

- European Parliament, Committee on External Economic Relations (1971): Bericht über die Handelspolitik der Gemeinschaft im Mittelmeerraum. Berichterstatter: Herr Rossi. Dokument 246. Brüssel.
- European Parliament, Committee on External Economic Relations (1973): Report on the Consequences of the Enlargement of the European Community for its Relations with the Mediterranean Countries. Rapporteur: Mr A. Rossi. Document 302/72. Brussels.
- European Parliament, Committee on External Economic Relations (1975): Report on Recent Developments in the Community's Mediterranean Policy. Rapporteur: Mr J.F. Pintat. Document 385/75. Brussels.
- European Parliament, Committee on External Economic Relations (1991): On a Revamped Mediterranean policy. Session Documents A3-0121/91. Brussels.
- Faath, Sigrid (2007): Die ENP in Nordafrika und Nahost. Wahrnehmungen, Erwartungen und Probleme. Osteuropa: Inklusion, Exklusion, Illusion. Konturen Europas: Die EU und ihre Nachbarn. 57:2-3, 209–216.
- Finnemore, Martha (1996): Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology's Institutionalism. *International Organization*. 50:2, 325–347.
- Flick, Uwe (2007): Triangulation in der qualitativen Forschung. In: Flick, Uwe et al (Hrsg.): *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*. 5. Aufl. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, 309–331.
- Früh, Werner (2007): *Inhaltsanalyse: Theorie und Praxis*. 6. überarb. Auflage. Konstanz: UVK Verl.-Ges.
- Gaedtker, Jens-Christian (2009): *Europäische Außenpolitik*. UTB 3212. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Gardner, Stephen H. (1998): *Comparative Economic Systems*. Fort Worth: Dryden Press.
- Gebhard, Carmen (2010): The ENP's Strategic Conception and Design Overstretching the Enlargement Template? In: Whitman, Richard G.; Wolff, Stefan (Hrsg.): *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact*. New York: Palgrave Macmillan, 89–109.
- George, Alexander L.; Bennett, Andrew (2005): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Gillespie, Richard (1997): Spanish Protagonism and the Euro-Med Partnership Initiative. In: Gillespie, Richard (Hrsg.): *The Euro-Mediterranean Partnership. Political and Economic Perspectives*. London: Frank Cass, 33–48.
- Gillespie, Richard (2008): A 'Union for the Mediterranean' ... or for the EU? *Mediterranean Politics*. 13:2, 277–286.
- Ginsberg, Roy Howard (1983): The European Community and the Mediterranean. In: Lodge, Juliet (Hrsg.): *Institutions and Policies of the European Community*. London: Frances Pinter, 154–167.
- Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*. 4. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften.
- Gomez, Ricardo (2003): *Negotiating the Euro-Mediterranean Partnership. Strategic Action in EU Foreign Policy?* Aldershot: Ashgate.
- Grilli, Enzo R. (1993): *The European Community and the Developing Countries*. World Bank and Johns Hopkins University. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hall, Peter A. (2008): Systematic Process Analysis: When and How to Use It. *European Political Science*. 7:3, 304–317.

- Hall, Peter A. (2010): Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective. In: Mahoney, James; Thelen, Kathleen (Hrsg.): Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power. Cambridge: Cambridge University Press, 204–223.
- Hall, Peter A.; Taylor, Rosemary C. R. (1996): Political Science and the Three New Institutionalisms. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln. Discussion Paper 96/6. Köln.
- Hedström, Peter; Swedberg, Richard (1998): Social Mechanisms: an Introductory Essay. In: Hedström, Peter; Swedberg, Richard (Hrsg.): Social Mechanisms. An Analytical Approach to Social Theory. Cambridge: Cambridge University Press, 1–31.
- Henig, Stanley (1976): Mediterranean policy in the context of the external relations of the European Community: 1958-73. In: Shlaim, Avi; Yannopoulos, George N. (Hrsg.): The EEC and the Mediterranean Countries. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 305–324.
- Hollis, Rosemary (2011): The UfM and the Middle East 'Peace Process': An Unhappy Symbiosis. *Mediterranean Politics*. 16:1, 99–116.
- Horst, Jakob et al. (2013): Logics of Action in the Euro-Mediterranean Political Space: An Introduction to the Analytical Framework. In: Horst, Jakob; Jünemann, Annette; Rothe Delf (Hrsg.): Euro-Mediterranean Relations after the Arab Spring. Persistence in Times of Change. Surrey, Burlington: Ashgate, 1–17.
- Horst, Jakob; Jünemann, Annette; Rothe Delf (2013): Conclusion. In: Horst, Jakob; Jünemann, Annette; Rothe Delf (Hrsg.): Euro-Mediterranean Relations after the Arab Spring. Persistence in Times of Change. Surrey, Burlington: Ashgate, 225–232.
- Hunt, Diana (1999): Development Economies, the Washington Consensus and the Euro-Mediterranean Partnership Initiative. In: Joffé, George (Hrsg.): Perspectives on Development: The Euro-Mediterranean Partnership. London: Frank Cass, 16–38.
- Hunt, Diana (2011): The UfM and Development Prospects in the Mediterranean: Making a Real Difference? *Mediterranean Politics*. 16:1, 171–192.
- Interview 2013a: European External Action Service, Brussels.
- Interview 2013b: European Council, Brussels.
- Interview 2013c: European Commission, Brussels.
- Interview 2013d: European External Action Service, Brussels.
- Interview 2013e: European Commission, Brussels.
- Interview 2013f: Council of the European Union, Brussels.
- Interview 2013g: Council of the European Union, Brussels.
- Interview 2013h: European Parliament, Brussels.
- Jepperson, Ronald L. (1991): Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism. In: DiMaggio, J. Paul; Powell, W. Walter (Hrsg.): The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago: University of Chicago, 143–163.
- Joffé, George (2008): European Policy and the Southern Mediterranean. In: Zoubir, Yahia H.; Amirah-Fernández, Haizam (Hrsg.): North Africa. Politics, Region, and the Limits of Transformation. London: Routledge, 311–330.
- Johansson-Nogués, Elisabeth (2011): The UfM's Institutional Structure: Making Inroads towards 'Co-Ownership'? *Mediterranean Politics*. 16:1, 21–38.
- Jünemann, Annette (1999): Europas Mittelmeerpolitik im regionalen und globalen Wandel: Interessen und Zielkonflikte. In: Zippel, Wulfdiether (Hrsg.): Die Mittelmeerpolitik der EU. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges, 29–64.

- Jünemann, Annette (2009): Zwei Schritte vor, einer zurück: Die Entwicklung der europäischen Mittelmeerpolitik von den ersten Assoziierungsabkommen bis zur Gründung einer „Union für das Mittelmeer“. In: Hrbek, Rudolf; Marhold, Hartmut (Hrsg.): Der Mittelmeerraum als Region. Occasional papers / Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung 35. Tübingen: Europ. Zentrum für Föderalismus-Forschung, 26–59.
- Kelley, Judith (2006): New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy. *Journal of Common Market Studies*. 44:1, 29–55.
- Kienle, Eberhard (1998): Libre-échange contre libéralisation politique: partenariat et stabilité dans le bassin méditerranéen. *Politique étrangère*. 63:1, 51–67.
- Knio, Karim (2013): *The European Union's Mediterranean Policy: Model or Muddle? A New Institutional Perspective*. Houndmills, NY: Palgrave Macmillan.
- Lambert, John (1971): The Cheshire Cat and the Pond: EEC and the Mediterranean Area. *Journal of Common Market Studies*. 10, 37–46.
- Leigh, Michael (2007): Making Success of the ENP: Challenge and Response. In: Weber, Katja; Smith, E. Michael; Baun, Michael (Hrsg.): *Governing Europe's Neighbourhood: Partners or Periphery?* Manchester: Manchester University Press, 209–217.
- Lister, Marjorie (1997): *The European Union and the South. Relations with Developing Countries*. London, NY: Routledge.
- Littig, Beate (2009): Interviews mit Eliten - Interviews mit Experten: Gibt es Unterschiede? In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.): *Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*. 3. grundlegend überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, 117–133.
- Luciani, Giacomo (1988): Economic Foundations of Democracy and Authoritarianism: The Arab World in Comparative Perspective. *Arab Studies Quarterly*. 10:4, 457–475.
- Mahoney, James (2000): Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*. 29, 507–548.
- Mahoney, James; Thelen, Kathleen (2010): A Theory of Gradual Institutional Change. In: Mahoney, James; Thelen, Kathleen (Hrsg.): *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 1–37.
- Mair, Stefan; Perthes, Volker (2011): Ideen und Macht. Was definiert die relative Gewichtsverteilung in der Welt? *Internationale Politik*. 66:3, 10–23.
- March, James G.; Olsen, Johan P. (1998): The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization*. 52:4, 943–969.
- Mayntz, Renate (2009): *Sozialwissenschaftliches Erklären. Probleme der Theoriebildung und Methodologie*. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln. Frankfurt a. M.: Campus.
- Mayring, Philipp (2010): *Qualitative Inhaltsanalyse : Grundlagen und Techniken*. 11. aktual. und überarbeit. Auflage. Weinheim: Beltz.
- Missiroli, Antonio (2008): The ENP in Future Perspective. Paper presented at the workshop "The Study of the European Neighbourhood Policy". University of Nottingham.
- Möller, Almut (2011): Was kommt nach dem "Euro-Sprech"? Europas neue Mittelmeerpolitik muss endlich glaubwürdig sein. *Internationale Politik*. 66:3, 105–109.
- Monar, Jörg (1999): Die interne Dimension der Mittelmeerpolitik der Europäischen Union: Institutionelle und verfahrensmäßige Probleme. In: Zippel, Wulfdiether (Hrsg.): *Die Mittelmeerpolitik der EU*. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges, 65–90.

- Muno, Wolfgang (2003): Fallstudien und die vergleichende Methode. In: Pickel, Susanne et al (Hrsg.): Vergleichende politikwissenschaftliche Methoden. Neue Entwicklungen und Dimensionen. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 19–36.
- Musu, Costanza (2010): European Union Policy towards the Arab-Israeli Peace Process. The Quicksands of Politics. Houndmills u.a.: Palgrave Macmillan.
- Nicolaïdis, Kalypso; Nicolaïdis, Dimitri (2006): The EuroMed beyond Civilizational Paradigms. In: Adler, Emanuel; Bicchi, Federica; Crawford, Beverly; del Sarto, Raffaella A. (Hrsg.): The convergence of civilizations: constructing a Mediterranean Region. Toronto: University of Toronto Press, 337–377.
- Nienhaus, Volker (1999): Euro-Mediterrane Freihandelszone: Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen und Förderung nachhaltiger Entwicklung? In: Zippel, Wulfdiether (Hrsg.): Die Mittelmeerpolitik der EU. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges, 91–114.
- North, Douglass Cecil (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Donnell, Clara; Whitman, Richard (2007): Das Phantom-Zuckerbrot. Die Konstruktionsfehler der ENP. Osteuropa: Inklusion, Exklusion, Illusion. Konturen Europas: Die EU und ihre Nachbarn. 57:2-3, 95–104.
- Official Journal of the European Communities (1978): Kooperationsabkommen L 263 - L 269. 21. Jahrgang. <http://eur-lex.europa.eu/JOMonth.do?year=1978&month=9>. Zuletzt geprüft am: 29.11.2013.
- Official Journal of the European Communities (1996): Council Regulation (EC) No 1488/96 of 23 July 1996 on financial and technical measures to accompany (MEDA) the reform of economic and social structures in the framework of the Euro-Mediterranean partnership. L 189. Volume 39. <http://eur-lex.europa.eu/JOMonth.do?year=1996&month=7>. Zuletzt geprüft am: 02.12.2013.
- Pace, Michelle (2007): Norm Shifting from EMP to ENP: the EU as a Norm Entrepreneur in the South? Cambridge Review of International Affairs. 20:4, 659–675.
- Panebianco, Stefania (2003): Conclusion: Towards a Mediterranean Cultural Identity. In: Panebianco, Stefania (Hrsg.): A new Euro-Mediterranean Cultural Identity. London: Frank Cass, 179–188.
- Papa, Gian-Paolo; Petit-Laurent, Jean (1976): Commercial relations between the EEC and the Mediterranean countries: an analysis of recent trends and trade flows. In: Shlaim, Avi; Yannopoulos, George N. (Hrsg.): The EEC and the Mediterranean Countries. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 265–304.
- Parsons, Craig (2007): How to Map Arguments in Political Science. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Perthes, Volker (2006): Geheime Gärten. Die neue arabische Welt. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn.
- Peters, Guy B. (2007): Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'. 2nd ed. London, NY: Continuum.
- Pfadenhauer, Michael (2009): Auf gleicher Augenhöhe. Das Experteninterview - ein Gespräch zwischen Experten und Quasi-Experte. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. 3. grundlegend überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, 99–116.
- Philippart, Eric (2003): The Euro-Mediterranean Partnership: A Critical Evaluation of an Ambitious Scheme. European Foreign Affairs Review. 8, 201–220.

- Piening, Christopher (1997): *Global Europe. The European Union in World Affairs*. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.
- Pierros, Filippou; Meunier, Jacob; Abrams, Stan (1999): *Bridges and Barriers. The European Union's Mediterranean Policy, 1961-1998*. Aldershot: Ashgate.
- Pierson, Paul (1996): *The Path to European Integration. A Historical Institutional Analysis*. *Comparative Political Studies*. 29:2, 123–163.
- Pierson, Paul (2000): *Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics*. *The American Political Science Review*. 94:2, 251–267.
- Pierson, Paul (2004): *Politics in time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
- Pollack, Mark A. (2010): *Theorizing EU Policy-Making*. In: Wallace, Helen; Pollack, Mark A.; Young, Alasdair R. (Hrsg.): *Policy-making in the European Union*. 6th ed. Oxford: Oxford Univ. Press, 15–44.
- Pridham, Geoffrey (1991): *Political Parties and Elections in the New Eastern European Democracies: Comparisons with Southern European Experience*. In: Hellenic Foundation for European & Foreign Policy (ELIAMEP) (Hrsg.): *Year Book 1990*. Athens, 253–266.
- Puhl, Detlef (1983): *Mittelmeerpolitik der EG. Strukturschwächen des EG-Systems bei der Verwirklichung des Globalkonzepts*. Schriftenreihe Europa-Forschung. Kehl am Rhein: N. P. Engel Verlag.
- Reiterer, Michael (2009): *From the (French) Mediterranean Union to the (European) Barcelona Process: The 'Union for the Mediterranean' as Part of the European Neighbourhood Policy*. *European Foreign Affairs Review*. 14, 313–336.
- Robertson, David (1976): *The European Community's Mediterranean policy in a world context*. In: Shlaim, Avi; Yannopoulos, George N. (Hrsg.): *The EEC and the Mediterranean Countries*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 325–348.
- Sasse, Gwendolyn (2007): *'Conditionality-lite': The European Neighbourhood Policy and the EU's Eastern Neighbours*. In: Casarini, Nicola; Musu, Costanza (Hrsg.): *European Foreign Policy in an Evolving International System. The Road Towards Convergence*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 163–180.
- Schäfer, Isabel (2007): *Vom Kulturkonflikt zum Kulturdialog? Die kulturelle Dimension der Euro-Mediterranen Partnerschaft (EMP)*. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges.
- Schäfer, Isabel (2009a): *Die EU, der Nahe Osten und Nordafrika: Vom Regionalismus zurück zum Bilateralismus?* In: Bendiek, Annegret; Kramer, Heinz (Hrsg.): *Globale Außenpolitik der Europäischen Union. Interregionale Beziehungen und „strategische Partnerschaften“*. Stiftung für Wissenschaft und Politik (SWP). Baden-Baden: Nomos, 66–93
- Schäfer, Isabel (2009b): *The EU's Mediterranean Policy: Competing Frameworks, Actors and Dynamics from Above*. In: Schäfer, Isabel; Henry, Jean-Robert (Hrsg.): *Mediterranean Policies from Above and Below*. Baden-Baden: Nomos, 186–211.
- Schimmang, Beatrice (2009): *Die Erfolgchancen einer europäischen auswärtigen Diplomatie als Beitrag zu einer kohärenteren Außen- und Sicherheitspolitik der EU*. Tübinger Arbeitspapiere zur Integrationsforschung. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:21-opus-42489>. Zuletzt geprüft am: 03.01.2014.
- Schimmang, Beatrice (2011): *Change and Continuity, Two Faces of the Same Coin: The Development of the EU's Mediterranean Policy*. In: Akgun, Mensur; Peřková, Lenka (Hrsg.): *Young Minds Rethinking the Mediterranean*. Istanbul: Global Political Trends Center, Istanbul Kültür University, 118–142.

- Schimmelfennig, Frank (2006): Prozessanalyse. In: Behnke, Joachim et al. (Hrsg.): *Methoden der Politikwissenschaft. Neuere qualitative und quantitative Analyseverfahren*. Baden-Baden: Nomos, 263–272.
- Schimmelfennig, Frank (2008): *Internationale Politik*. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Schlotter, Peter (2007): Kohärenz und Akteursqualität? – Die Mittelmeerpolitik der Europäischen Union. In: Jopp, Mathias; Schlotter, Peter (Hrsg.): *Kollektive Außenpolitik – Die Europäische Union als internationaler Akteur*. Institut für Europäische Politik. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges, 279–314.
- Schlumberger, Oliver (2011): The Ties that do not Bind: The Union for the Mediterranean and the Future of Euro-Arab Relations. *Mediterranean Politics*. 16:1, 135–153.
- Schmid, Dorothee (1996): Les Programmes Med: une Expérience Européenne de Coopération Décentralisée en Méditerranée. *Monde Arabe Maghreb-Maschrek*: 153, 61–68.
- Schumacher, Tobias (2005): Die Europäische Union als internationaler Akteur im südlichen Mittelmeerraum. "Actor Capability" und EU-Mittelmeerpolitik. Baden-Baden: Nomos.
- Schwarzer, Daniela (2009): Future of the Mediterranean Union. Growing Challenges, Lack of Political Will. <http://en.qantara.de/content/future-of-the-mediterranean-union-growing-challenges-lack-of-political-will>. Zuletzt geprüft am: 05.01.2014.
- Shlaim, Avi (1976): The Community and the Mediterranean Basin. In: Twitchett, Kenneth J. (Hrsg.): *Europe and the World. The External Relations of the Common Market*. London: Europa Publications, 77–120.
- Shlaim, Avi; Yannopoulos, George N. (1976): Introduction. In: Shlaim, Avi; Yannopoulos, George N. (Hrsg.): *The EEC and the Mediterranean Countries*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1–10.
- Solingen, Etel; Ozyurt, Saba S. (2006): Mare Nostrum? The Sources, Logic, and Dilemmas of the Euro-Mediterranean Partnership. In: Adler, Emanuel; Bicchi, Federica; Crawford, Beverly; del Sarto, Raffaella A. (Hrsg.): *The convergence of civilizations: constructing a Mediterranean Region*. Toronto: University of Toronto Press, 51–82.
- Stavridis, Stelios; Hutchence, Justin (2003): The Foreign Policy of a Civilian Power? The European Union in the Mediterranean. In: Panebianco, Stefania (Hrsg.): *A new Euro-Mediterranean Cultural Identity*. London: Frank Cass, 61–74.
- Steinmo, Sven (2008): Historical Institutionalism. In: Della Porta, Donatella; Keating, Michael (Hrsg.): *Approaches and Methodologies in Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press, 118–138.
- Stinchcombe, Arthur L. (1968): *Constructing Social Theories*. New York: Harcourt, Brace & World, Inc.
- Streeck, Wolfgang; Thelen, Kathleen (2005): Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies. In: Streeck, Wolfgang; Thelen, Kathleen (Hrsg.): *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*. Oxford: Oxford Univ. Press, 1–39.
- Styckow, Petra et al. (2009): *Politikwissenschaftliche Arbeitstechniken*. München: W. Fink.
- Thelen, Kathleen (1999): Historical Institutionalism in Comparative Politics. *Annual Review of Political Science*. 2, 369–404.
- Thelen, Kathleen (2003): How Institutions Evolve. Insights from Comparative Historical Analysis. In: Mahoney, James; Rueschemeyer, Dietrich (Hrsg.): *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press, 208–240.
- Tocci, Nathalie; Cassarino, Jean-Pierre (2011): Rethinking the EU's Mediterranean Policies Post-1/11. *Istituto Affari Internazionali. IAI Working Papers 11 | 06*. <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1106.pdf>. Zuletzt geprüft am: 29.11.2012.

- Tovias, Alfred (1977): *Tariff Preferences in Mediterranean Diplomacy*. Trade Policy Research Centre. London: Macmillan Press.
- Trinczek, Rainer (2009): *Wie befrage ich Manager? Methodische und methodologische Aspekte des Experteninterviews als qualitativer Methode empirischer Sozialforschung*. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.): *Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*. 3. grundlegend überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, 225–238.
- Tsoukalis, Loukas (1977): *The EEC and the Mediterranean: Is 'Global' Policy a Misnomer?* *International Affairs*. 53:3, 422–438.
- Tulmets, Elsa (2007): *Alter Wein in neuen Programmen. Von der Osterweiterung zur ENP. Osteuropa: Inklusion, Exklusion, Illusion. Konturen Europas: Die EU und ihre Nachbarn*. 57:2-3, 105–116.
- Twitchett, Kenneth J. (1976): *External Relations or Foreign Policy?* In: Twitchett, Kenneth J. (Hrsg.): *Europe and the World. The External Relations of the Common Market*. London: Europa Publications, 1–34.
- UFM Conclusions (2013): *Union for the Mediterranean. Third Ministerial Conference on Strengthening the Role of Women in Society*. UfM Secretariat. <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2013/09/34-13-REV4-Draft-Ministerial-Conclusions-Women.pdf>. Zuletzt geprüft am: 05.12.2013.
- UFM Secretariat (2013): *UfM Countries*. <http://ufmsecretariat.org/ufm-countries/>. Zuletzt geprüft am: 16.12.2013.
- Van Evera, Stephen (1997): *Guide to Methods for Students of Political Science*. Ithaca, London: Cornell University Press.
- Vasconcelos de, Álvaro (1992): *The Shaping of a Subregional Identity*. In: Aliboni, Roberto (Hrsg.): *Southern European Security in the 1990s*. London, NY: Pinter Publishers, 15–27.
- Vobruba, Georg (2007): *Expansion ohne Erweiterung. Die EU-Nachbarschaftspolitik in der Dynamik Europas. Osteuropa: Inklusion, Exklusion, Illusion. Konturen Europas: Die EU und ihre Nachbarn*. 57:2-3, 7–20.
- Vogel, Wolfgang (1979): *Die Maghreb- und Maschrek-Staaten im Rahmen der europäischen Mittelmeerpolitik*. In: Hasenpflug, Hajo (Hrsg.): *Die EG-Außenbeziehungen. Stand und Perspektiven*. Hamburg: Verlag Weltarchiv GmbH, 289–304.
- Wallace, William (2005): *Foreign and Security Policy. The Painful Path from Shadow to Substance*. In: Wallace, Helen; Wallace, William; Pollack, Mark A. (Hrsg.): *Policy-making in the European Union*. 5th ed. Oxford: Oxford Univ. Press, 429–456.
- Xenakis, Dimitris K.; Chrysochoou, Dimitris N. (2001): *The Emerging Euro-Mediterranean System*. Manchester: Manchester University Press.
- Youngs, Richard (2005): *Ten years of the Barcelona Process: A Model for Supporting Arab Reform?* *Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)*. Working Paper 2. http://www.fride.org/download/WP02_ProcBarce_ENG_ene05.pdf. Zuletzt geprüft am: 08.01.2014.
- Youngs, Richard (2011): *What not to do in the Middle East and North Africa*. *FRIDE. Policy Brief No. 70*. http://www.fride.org/descarga/pb_70_what_not_to_do_eng.pdf. Zuletzt geprüft am: 29.11.2012.

Anhang

Induktives Kategoriensystem über charakteristische Eigenschaften/Gemeinsamkeiten der EU-Mittelmeerinitiativen

Hauptkategorie/ Strukturierungs- dimension	Ausprägungen	Stichworte als Indikatoren aus dem Textmaterial	Definition der Hauptkategorie
1. European engagement to create the Mediterranean area as a region (vision)	Cultural: Idea of historical and geographical ties or links to the Mediterranean area	Cultural heritage, the Mediterranean as the cradle of civilizations, proximity, civil societies, obligations of the past	Die Bildung einer Mittelmeerregion eingeführt als politisches Konstrukt von der EU. Es ist ihre Vision mit der sie die euro-mediterranen Beziehungen verfolgt. Die Idee, eine räumliche Einheit im Mittelmeer zu bilden, hält die EU für sinnvoll aufgrund der seit langem bestehenden kulturell-historischen Bindungen und Interdependenzen im Mittelmeerraum.
	Interdependence in regard to economic, stability, historical aspects: Idea of a region-wide cooperation scheme	Economic integration: zone of shared prosperity, joint cooperation programmes in different policy fields like industry, research, energy, environment	
		Ecological integration: ecological unity through the Mediterranean Sea, combat of Mediterranean pollution	
		Political integration: political unity in the Mediterranean through peace, security and stability, Mediterranean solidarity, cooperative security	
2. Systematization approach of the relations with third Mediterranean countries through various Mediterranean policy initiatives	General policy framework for all Euro-Med relations (strategic-oriented framework)	Holistic approach, global approach, general rules, coordinated regional policy, multilateral agreements	Die EU bemüht sich, ihre Beziehungen zu den MDL zu systematisieren, d.h. sie strategisch auszurichten durch politische Konzepte. Die Alternative dazu oder auch der Zwischenschritt bildet eine euro-mediterrane Integration der verschiedenen Geschwindigkeiten (subregional).
	Differentiated policy for the relations with third Med countries (specified policy framework)	Special rules, sub-regional integration: Euro-Maghreb partnership, Euro-Mashreq partnership, Community-Maghreb dialogue, Euro-Mashreq dialogue and free trade zones	

3. Relational approach	Third Med countries as neighbouring, (developing) countries	to get a share in the Community market, ring of friends, regatta approach, unilateral measures of sanctions Principle of anchoring: bilateral treaty that commits to reforms	Der "Beziehungsansatz" umfasst, wie die EU die MDL behandelt: eher als Partner oder als „Zielland“ für ihre Reformagenda oder als Nachbarländer. Damit in Verbindung stehen die von der EU eingesetzten Anreize, mit diesen sie den Aufbau der Beziehungen konditionalisiert; in eine bestimmte Richtung lenkend.
	Third Med countries as partner countries	Partnership principle, good-neighbourly relations, equality, common interests, tailor-made cooperation, mutual respect and understanding, co-ownership, co-presidency, we-feeling, ownership-feeling, specific and differentiated treatment, information exchange, constructive dialogue, common actions, consultations on measures of sanctions (consensual solution), principle of non-interference, right to choose own political, economic, socio-cultural system	
	Third Med countries as "target" countries: pressure, compliance, issue of conditionality	Economic conditionality: bilateral aid treaty that commits to economic reforms (principle of anchoring) Negative conditionality: suspension of financial protocols Suspension clause within the agreements: political conditionality (violation of human rights and democratic principles: reduction of financial and economic assistance, suspension of financial means) Political pressure: political conditionality: sanctions Positive conditionality: rewards for reforms, statut avancé	
4. Civil society component (integration 'from below') horizontal cooperation formula (networking)	Civil society groups in Third Med countries (from non-governmental organizations (NGOs) to private business)	Med programmes (Med-Urbs, Med-Campus, Med-Invest, Med-Media, Med-Techno, Med-Migration), MEDA Democracy Programme, horizontal and de-centralized integration/ cooperation, Support for the economic and social balance: Role of women, social services (health, water supply, housing space), poverty reduction, rural development, training, education, cooperation in environmental fields, NGO and media support	Durch den Einbezug der Zivilgesellschaft versucht die EU, zivilgesellschaftliche Akteure zu fördern, Demokratisierungsprozesse auf dieser Ebene auszulösen, die Lebensbedingungen der Bevölkerungen zu verbessern und ihre Mittelmeerpolitik auch in der Zivilbevölkerung zu verankern. Die Förderung der Zivilgesellschaft findet in den einzelnen MDL statt, auf der
	Elite-oriented civil society dimension	Exchange between parliamentary deputies, EuroMed Parliamentary forum (assembly since 2003) EuroMeSCo (scientist elites), training seminars for senior officials, scientists, business people	

	Euro-Med civil society dimension	Mobility partnerships, youth exchange, transnational/ cross-border networks (political, economic, cultural), visa facilitation, migration issue, training, Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership (FEMIP), Forum Civil EuroMed, EuroMed Youth, EuroMed Heritage, EuroMed Audiovisual, Anna Lindh Foundation (2005), Infrastructure (communication technologies, mass media, cross-border projects, traffic circulation)	Ebene der Eliten (ParlamentarierInnen, WissenschaftsexpertInnen) oder grenzüberschreitend zwischen der EU und einzelnen MDL statt.
5. (Inter-) governmental component (multilayered integration 'from above') vertical cooperation formula	Unilateral	Financial instruments: financial protocols, MEDA-Regulation (National Indicative Programme (NIP), Regional Indicative Programme (RIP)), structural adjustment facilities (SAF), EIB loans, ENPI, Neighbourhood Investment Facility (NIF), Governance facility, FEMIP-Facility EuroMed Commission secretariat	Die (inter-)gouvernementale Komponente bezieht sich vor allem auf die regierungspolitischen Institutionalisierungsformate der Beziehungen zwischen der EU und den MDL. Die Bildung von Institutionen bzw. Organisationsstrukturen finden auf der unilateralen, bilateralen, subregionalen und multilateralen Ebene statt.
	Bilateral	Exploratory talks between the EU and single third Med countries, association and cooperation agreements, interim agreements, additional protocols, bilateral political dialogue, MEDA financial framework agreement, ENP action plans, association councils, sub-committees, working groups, bilateral free trade regimes with the EU, twinning projects, roadmaps	
	(Sub-)regional	Euro-Maghreb partnership, Euro-Mashreq partnership, Community-Maghreb dialogue, Euro-Mashreq dialogue. Maghreb and Mashreq free trade zones, Arab Maghreb Union, Agadir process	
	Multilateral	EuroMed senior officials' meetings, EuroMed foreign affairs conferences, EuroMed Committee, EuroMed Charter for Peace and Stability, EuroMed parliamentary forum/ assembly, EuroMed energy forum, EuroMed summits of Heads of State and Government, UFM Secretariat	

<p>6. Trade/ Market approach</p>	<p>European economic strategy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aid-and-trade approach, - principle of economic growth, - democratization through free trade areas 	<p>Balanced/ equitable relations with third Med countries, Market and foreign (trade) liberalization, privatization, restructuration, deregulation, Gradual removal of tariff and non-tariff barriers to trade: Tariff schedules, tariff quotas, elimination of customs tariffs for manufactured products, elimination of import tariffs, transition period for liberalization Principle of reciprocity, gradual liberalization of services, intra-regional trade in the Med through cumulative rules of origin (regional cooperation) Promotion of international trade: International Monetary Fund (IMF), structural adjustment measures, compatibility with global markets (opening for international trade), Region-wide industrial free trade zones: support of industrialization, technical support (for agricultural production), traditional exchange of goods Institutional and regulatory framework Modernization of economies: diversification, small businesses, competitiveness of the private sector, sustainable development Attractive investment climate (production sites) Deregulation of capital markets, reform of tax systems, dismantling of the public sector, elimination of restrictive foreign currency regulations, rule of law Self-restraint agreements in the textile and clothing sector, fishing agreement</p>	<p>Der Markt- und Handelsansatz ist die umfangreichste Dimension, weil die EU hier ihren Schwerpunkt bzw. den Erfolg/ Misserfolg ihrer Mittelmeerpolitik festlegt. Es ist ein (neo-)liberaler Ansatz, sodass die EU die Strategie verfolgt, Handel zu fördern und die damit verbundenen negativen Effekte durch Finanzhilfen abzufedern. Dabei setzt sie uneingeschränkt auf wirtschaftliches Wachstum und erhofft sich dadurch Spillover-Prozesse in den (sicherheits-)politischen Bereich. Diese Spillover-Logik ist von dem Konflikt durchzogen, der sich zwischen mehr EU-Konzessionen (besonders im Agrarsektor) und höhere Finanztransfers abspielt. Zum Markt- und Handelsansatz gehört letztlich auch die technische und finanzielle Zusammenarbeit, die in Form von sektoralen Kooperationsprojekten im Wirtschaftsbereich (i.w. S.) von der EU verfolgt wird.</p>
	<p>EU concessions vs. financial aid cleavage</p>	<p>Preferential trade agreements: Industrial concessions, agricultural concessions: wine, olive, fruits, vegetables, phosphate, flowers, fish Traditional trade flows, national (European) agricultural policies Labour concessions: non-discrimination of migrant workers in the Community, strengthening of migrant labour laws, free movement of persons (labor mobility), right of domicile/ establishment Improvement of living conditions in third Med countries Common Agricultural Policy (CAP), custom duties, non-tariff</p>	

		<p>barriers, complementary protocols to support reform programmes of the IMF</p> <p>Loans, risk capital from EIB, budget expenditures, grant aid plus special loans</p> <p>EuroMed Internal Market Programme (2002), EuroMed Trade Roadmap, pan-EuroMed protocol on rules of origin</p>	
	<p>Financial and technical cooperation: Economic sectoral assistance projects</p>	<p>Joint-ventures between European and Med companies, technical assistance in domestic agricultural/ food production, Sectoral investment programmes: environmental projects, waste management, infrastructure projects: water purification systems, road building, tourism, telecommunication, electricity distribution, maritime and land highways, gas-pipelines, sea- and airport building, energy projects: crude oil and natural gas, energy supplies, alternative energies: solar energy, civil protection: EuroMed Civil Protection Bridge Programme; higher education and research (EuroMed University); business projects</p> <p>Public health sector, education, private sector development, institution building</p>	
<p>7. Politicization of the Euro-Med relations</p>	<p>Political and security partnership: External security component</p>	<p>Euro-Arab Dialogue, support of the Middle East Peace Process, Cooperation in the fight against terrorism, organized crime, migration, drugs, arms control, disarmament, non-proliferation of weapons of mass destruction, convention on Chemical and Biological Weapons, confidence and security-building measures (e.g. EuroMeSCo), conflict resolution, Charter for Peace and Stability (institutionalization of political dialogue)</p> <p>Crises prevention (procedures), preventive diplomacy, politico-military dimension, regular information exchange and consultations,</p> <p>Creation of a Mediterranean pact, partnership-building measures (political cooperation in the economic and environmental field: e.g. civil protection)</p>	<p>Die Politisierungsdimension der euro-mediterranen Beziehungen rekuriert darauf, inwieweit die EU-Mittelmeerpolitik (sicherheits-)politische Aspekte beinhaltet. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der externen Sicherheitskomponente – welche die (grenzüberschreitende) Zusammenarbeit zwischen den MDL und der EU erfasst – und der internen Sicherheitskomponente – fokussiert auf diejenigen Bemühungen der EU, innerhalb</p>

	<p>Political and security partnership: Internal security component (change of political systems)</p>	<p>Human rights, democracy, rule of law, corruption, pluralism, fundamental freedoms, freedom of opinion, freedom of assembly, freedom of thought and religion, no discrimination of race, nationality, language, sex Dialogue against racism, xenophobia, protection of minority rights Support of democratic institutions, rule of law, civil society, training of police forces, reforms of judicial systems, principle of good governance, cooperation on justice and interior affairs Universal Declaration of Human Rights</p>	<p>der einzelnen MDL politisch-demokratischen Einfluss auszuüben. Diese Politisierungsdimension reflektiert das erweiterte Sicherheitsverständnis der EU.</p>
--	--	--	---

Deduktives Kategoriensystem - Auflistung der Kodierungen

Kodierregel der Strukturierungsdimension

Ausgedehnter Bilateralismus

Textstellen, die unter die Strukturierungsdimension "Ausgedehnter Bilateralismus" fallen, enthalten einen direkten oder indirekten Zusammenhang zwischen den bilateralen Beziehungen der EG/EU und der regionalpolitischen Ebene der Mittelmeerpolitik. Ebenso gehören Textsegmente zum ausgedehnten Bilateralismus, die sich jeweils nur auf die bilateralen Beziehungen oder die regionalpolitische Ebene beziehen; aus denen jedoch hervorgeht (mithilfe der Sekundärliteratur und den durchgeführten Interviews), dass sie im Kontext der regionalen bzw. bilateralen Dimension stehen.

Regionales Paradox

Textstellen, die unter die Strukturierungsdimension "Regionales Paradox" fallen, weisen explizit oder implizit darauf hin, dass die EU die MDL einzeln an ihren Integrationsraum bindet (ökonomisch wie sicherheitspolitisch) und parallel eine langfristige Vision enthalten, eine Mittelmeerregion aus dem Mittelmeerraum zu bilden. Sofern die EU also einen regionalpolitisch visionären Gedanken über die Integration im Mittelmeer formuliert und dabei oder wenig später bzw. weiter unten in der Auswertungseinheit auf die individuelle Heranführung der MDL an den europäischen Binnenmarkt rekurriert, steht das Textsegment/ die Textsegmente für das regionale Paradox.

Maghreb-Orientierung

Textstellen, die unter die Strukturierungsdimension "Maghreb-Orientierung" fallen, enthalten einen dargestellten Zusammenhang zwischen den Maghreb-Ländern und den übrigen MDL, die Teilnehmer der Mittelmeerpolitik sind (vor allem den Maghreb-Ländern). Die Textsegmente können sich auch nur auf die Maghreb-Länder beziehen, wenn unter Berücksichtigung der Sekundärliteratur oder der durchgeführten Interviews deutlich wird, dass dieser maghrebische Bezug Implikationen für die Beziehungen der EU zu den anderen MDL bereithalten.

Spill-over Logik

Textstellen, die unter die Strukturierungsdimension "Spill-over Logik" fallen, enthalten einen Bezug zur Integrationsdynamik und/oder Integrationserfahrung der EU in den Bereichen Wirtschaft, (Sicherheits-)Politik und Kultur. Dieser Bezug kann in dem Textsegment auch nicht auftauchen und dennoch wird eine Kodierung zur spill-over Logik vorgenommen, wenn (mithilfe der Sekundärliteratur und der durchgeführten Interviews) deutlich wird, dass die EU implizit von ihrem Integrationsmodell, das u.a. auf spill-over Effekten basiert, ausgeht.

Politische Konditionalität

Textstellen, die unter die Strukturierungsdimension "Politische Konditionalität" fallen, zeigen auf, dass die EU mithilfe positiver oder negativer Konditionalität darauf abzielt, marktwirtschaftliche Wirtschaftsmodelle und demokratische Prinzipien wie sie in der EU verbreitet sind, in den MDL ebenfalls zu fördern. Nicht zwangsläufig muss ein Textsegment das Wort Konditionalität bzw. konditionalisieren enthalten, wenn deutlich wird (mithilfe der Sekundärliteratur und der durchgeführten Interviews), dass die EU bei der Übertragung ihrer Prinzipien, Werte und Normen auf das Instrument der Konditionalität implizit rekurriert.

Auswertungseinheit	Strukturierungsdimension\Hauptkategorie/Subkategorie (Zuweisung der Ankerbeispiele)	Kodiersegment
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Erwartungen	La coopération financière (...) d'autre part, d'aider à la mise en place d'investissements nécessaires pour concrétiser les efforts de coopération régionale.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Erwartungen ANKERBEISPIEL	It was only on 17 September 1974 that the Council formally adopted the text of the new Community offers. The negotiations were resumed in the autumn of 1974 but have not so far been completed except, in May 1975, with the State of Israel. The negotiations with the Western Arab countries (Egypt, Lebanon, Syria and Jordan) have not yet started even though the Commission had proposed opening them in January 1975.
COM_1977_Develop_Policies_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Komplementarität ANKERBEISPIEL	Specific dates -1978 and 1983 - have been set, within the framework of an ongoing institutionalized dialogue, for the examination of the results of the Agreements and any improvements that can be made.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Komplementarität	A joint committee will have the task of looking into methods for promoting the diversification of trade, for facilitating the transfer of technological information and for encouraging private investment.
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	Il importe, en effet, de ne pas porter atteinte aux fondements de la politique agricole commune
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	pour la plupart des produits, de la mise en place de disciplines de marché les conditionnant.
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	La proposition présentée ici prend ces trois aspects en considération. Son adoption permettrait aux Communautés européennes de transformer progressivement, au cours des cinq années à venir, les accords existants et les accords en cours de négociation, de manière qu'on puisse discerner, dans les faits également, une politique cohérente des Communautés européennes.
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	que dans une mesure compatible avec leur niveau de développement et la structure de leur production nationale, les pays partenaires devraient assurer à la Communauté des contreparties agricoles équilibrées;
EP_1973_Rossi_Report_II	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	The presence and activity of the Community in the Mediterranean have so far manifested themselves in the conclusion of agreements of association with Greece, Turkey, Tunisia, Morocco, Malta and Cyprus and trade agreements with Israel, Spain, Yugoslavia, Egypt and Lebanon. This contractual policy should be pursued, harmonised and developed.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	Indeed, since 1973, the Community has been very slow to move towards a definition of the content and measures of its Mediterranean policy and the Council's directives to the Commission on the opening of negotiations with the Maghreb countries, Spain and Israel were only given after long drawn-out discussions.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	These negotiating directives were first given in mid-1973. They soon proved inadequate and negotiations were suspended in October 1973. The problem has now been for several months to reach an agreement within the Council on the drafting of new negotiating directives for these countries and Malta.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	It is not possible in this report to give a final summary of the numerous meetings - the last took place on 16 September 1975 - at which the Council has dealt with the problem of the implementation of the common Mediterranean policy, nor to go into detail on the often very technical problems brought up at them.

EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	we shall see in greater detail further in this report, the only positive step has been the agreement signed on 11 May 1975 - which entered into force on 1 July - between the EEC and the State of Israel (replacing the 1970 agreement).
COM_1977_Develop_Policies_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	The year 1976 saw the conclusion of global agreements with the Maghreb countries and three Mashrek countries
COM_1977_Develop_Policies_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	A similar agreement exists with Israel. Negotiations on ist different aspects were successfully completed between mid 1975 and early 1977.
COM_1977_Develop_Policies_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	Negotiations for a fourth agreement - with Lebanon - were completed in February 1977.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	Talks with Spain have again been suspended (since November 1974) owing to differences between the two sides on the extent of concessions in the agricultural field and the timetable for tariff reductions in the industrial sector. Following unofficial conversations it now appears that a compromise between the two points of view may be possible which would permit a recommencement of negotiations.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	The negotiations with the other countries by contrast, have run into various difficulties which have prevented signature of an agreement within the planned time limits.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	However, in the absence of a common energy policy, with a regional policy still in ist infancy, with often conflicting interests in the agricultural sector, the Member States of the Community find it difficult to agree on the objectives and means of such cooperation. The enlargement of the Community in 1973 and the shifting of its centre of gravity towards the north and west of Europe have added to the difficulties of the Nine in reaching a common position in their relations with the Mediterranean countries.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	At the end of October 1973 the Commission reported to the Council on the results of the first phase of the negotiations. While emphasizing the agreement in principle of the parties concerned on objectives, the Commission pointed out that there were serious differences regarding the procedures and methods to be adopted. In view of the results the Commission proposed a number of basic guidelines and invited the Council to new discussions. During the first half of 1974 new Community concessions were drawn up. Serious differences soon became apparent among the Member States
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	Finally, after numerous delays, the Council reached a compromise in July 1974 (formally approved in September) enabling the negotiations to recommence on new terms.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	The negotiations were reopened on these new terms in the autumn of 1974 and the spring of 1975. Although difficulties were encountered, they
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	culminated in the signature in May 1975 of an Agreement with the State of Israel. It has not yet been possible to conclude the negotiations with the Maghreb states mainly because of the difficulties concerning concessions in the agricultural field. Italy has long held that new concessions in this sector were not possible. At a COPA meeting, Community farmers expressed their concern at the additional concessions being offered which were liable to result in a full-scale free trade area between the EEC and the Mediterranean countries.

EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Koordination	Finally, on 24 June last, the Ministers of Agriculture agreed on a new compromise on safeguard measures to be taken within the EEC with regard to imports of wine, fruit and fresh vegetables and preserved goods. The meetings of foreign ministers held on 22 July and 16 September 1975 which were largely concerned with the problem of implementation of the Mediterranean policy, reviewed the outstanding problems in this sector.
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	A ce stade, une politique globale de la Communauté à l'égard de ces pays devrait consister, d'une part, dans la poursuite des actions déjà entreprises dans le domaine des échanges en vue d'accroître et de libérer le commerce, et, d'autre part, dans la mise en oeuvre d'opérations de coopération.
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	rechercher des solutions susceptibles de permettre d'octroyer des concessions appropriées et de sauvegarder les intérêts légitimes des Etats membres.
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	Il convient cependant, de constater que les problèmes par les relations des pays de la Méditerranée avec la Communauté présentent des analogies de plus en plus substantielles. Des liens tout à fait exceptionnels dans les domaines des échanges tant agricoles qu'industriels, de l'immigration des travailleurs, de la coopération technique, de l'énergie et du tourisme, ont créé, en effet, une situation d'interdépendance entre l'ensemble du bassin méditerranéen et une Communauté
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	Il est néanmoins possible de définir déjà, de manière concrète, quelques éléments d'ensemble d'une approche globale, bien que de fortes disparités demeurent dans ce qu'il est possible de réaliser dans l'espace méditerranéen, ainsi que dans ses rythmes et délais nécessaires pour y arriver.
COM_1971a_Developm_Co-operat_Memorand	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	The policy of preferential access which the Community pursues in its relations with some developing countries corresponds to special obligations and interests, created not only by history and geography but by the clearly complementary nature of their economies and by a host of traditional links which are not exclusively commercial. Co-operation of this type, however, is feasible only if it covers a relatively small proportion of world trade and if it is confined to countries in relatively homogeneous geographical areas.
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	Le Bassin méditerranéen constitue à certains égards une entité: il est notamment formé de groupement régionaux.
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	see traditions, ses données économiques de base, ses régimes et ses orientations politiques. Chacun des pays de cette zone a des conceptions et des liens qui lui sont propres. Les Communautés européennes doivent tenir compte de ces différences
COM_1972b_Globale_Approche	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	L'échange de connaissances, la collaboration informatique et la lutte contre la pollution, devaient constituer les premiers secteurs de concertations organisées sur un plan horizontal et pourraient échapper au cadre d'un bilatéralisme par ailleurs inévitable au stade initial de la coopération entre la Communauté et les pays riverains de la Méditerranée.
EP_1973_Rossi_Report_II	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	and by the Council. It approves this global approach, applicable to all, but adopted in the light of the particular situation of each country.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	It was only on 17 September 1974 that the Council formally adopted the text of the new Community offers. The negotiations were resumed in the autumn of 1974 but have not so far been completed except, in May 1975, with the State of Israel. The negotiations with the Western Arab countries (Egypt, Lebanon, Syria and Jordan) have not yet started even though the Commission had proposed opening them in January 1975.

EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	It is not possible in this report to give a final summary of the numerous meetings - the last took place on 16 September 1975 - at which the Council has dealt with the problem of the implementation of the common Mediterranean policy, nor to go into detail on the often very technical problems brought up at them.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	we shall see in greater detail further in this report, the only positive step has been the agreement signed on 11 May 1975 - which entered into force on 1 July - between the EEC and the State of Israel (replacing the 1970 agreement).
COM_1977_Develop_Policies_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	The year 1976 saw the conclusion of global agreements with the Maghreb countries and three Mashrek countries
COM_1977_Develop_Policies_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	A similar agreement exists with Israel. Negotiations on ist different aspects were successfully completed between mid 1975 and early 1977.
COM_1977_Develop_Policies_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	Negotiations for a fourth agreement - with Lebanon - were completed in February 1977.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	Talks with Spain have again been suspended (since November 1974) owing to differences between the two sides on the extent of concessions in the agricultural field and the timetable for tariff reductions in the industrial sector. Following unofficial conversations it now appears that a compromise between the two points of view may be possible which would permit a recommencement of negotiations.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	The negotiations with the other countries by contrast, have run into various difficulties which have prevented signature of an agreement within the planned time limits.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	But the implementation of an overall Mediterranean policy rests on political and social considerations just as much as on strictly economic ones. The centuries of historic and commercial relations between the two shores of the Mediterranean, similarities of civilizations, closeness of human relations, the interest of all Mediterranean countries in turning the area into a 'sea of peace' beyond the rivalry of the super powers, the contribution of labour by several of the Mediterranean countries to the Community's booming economy: all these are reasons for encouraging a strengthening of solidarity between the various partners. Furthermore, the need for Europe to secure stable supplies of the raw materials which it lacks - which is far more a political than an economic problem - constitutes a further - and fundamental - reason for strengthening relations with the producing countries in the Mediterranean area. Through close cooperation, the Community can help to meet the needs of these countries for capital goods, receiving in exchange the raw materials which it lacks.
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	In spite of the improvements made since 1973 in the Community's offers, the North African delegations still consider the concessions granted to some of their agricultural exports inadequate (e.g. the problems of Algerian wine and Tunisian olive oil, especially following the Council's decision of June 1975 to apply in advance the new threshold price on Community imports of olice oil).
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	The negotiations conducted by the Commission with the various countries from July until October 1973 made plain their dissatisfaction with the Community's terms: too few agricultural concessions, cooperation not clearly specified.

EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	At the end of October 1973 the Commission reported to the Council on the results of the first phase of the negotiations. While emphasizing the agreement in principle of the parties concerned on objectives, the Commission pointed out that there were serious differences regarding the procedures and methods to be adopted. In view of the results the Commission proposed a number of basic guidelines and invited the Council to new discussions. During the first half of 1974 new Community concessions were drawn up. Serious differences soon became apparent among the Member States
EP_1975_Pintat_Report	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1970-1980\Lernen	Finally, on 24 June last, the Ministers of Agriculture agreed on a new compromise on safeguard measures to be taken within the EEC with regard to imports of wine, fruit and fresh vegetables and preserved goods. The meetings of foreign ministers held on 22 July and 16 September 1975 which were largely concerned with the problem of implementation of the Mediterranean policy, reviewed the outstanding problems in this sector.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Erwartungen	The very concept of the global policy, based on the common interest of all the countries in the region and on total respect for their internal and external political choices, relieves each of them of the political fears that too great an economic dependence on certain markets can engender. To this extent it considerably enhances the importance of the bilateral Link binding each country with the Community and is felt to be a vital and irreplaceable factor for the development of the Mediterranean region as a whole.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Erwartungen	A return to the concepts originally underlying the Mediterranean agreements supposes a Community market fully open to industrial imports from the countries in the area. This is bound to provide an incentive for an increase in direct private investment in them, provided that the legal and administrative conditions are felt to be right. If certain protective measures are maintained, on the other hand, the Community will hardly be able to avoid providing compensation in some form or other, since it would be breaching the whole purpose of the agreements, which are based on acceptance of market forces.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Erwartungen	38. The Community will have to increase its direct contribution to financial cooperation, whose terms will also have to be improved. This direct financial cooperation, which reflects the Community's desire to play a part in its partners' development, meets a desire forcibly expressed by all of them during the exploratory talks. These highlighted the fact that the extent to which the Community can contribute to the economic and social development of its partners and works out with them a strategy based on complementarity of interests will constitute the decisive test of its commitment both to an overall Mediterranean policy and to meeting their individual expectations.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Erwartungen ANKERBEISPIEL	Through exchanges of information on market trends in sectors which prove to be sensitive, this machinery should make it possible to give early warning of crises and improve the precision of measures to deal with the threat of disturbances on either side. We must give our partners the necessary confidence in the functioning of their agreements to enable them to plan their development, and hence their investments, taking account of the opportunities offered by the agreements.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Erwartungen ANKERBEISPIEL	24. Secondly, it is essential to improve concertation, so that developments in sensitive sectors can be followed more closely and also so that agreement can be reached on the measures to be taken in order to prevent, as far as possible, situations in which the safeguard clause is the only recourse left.

COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Erwartungen	in the medium and Long term, the establishment of a dialogue which would allow the parties to act jointly in good time to prevent the emergence of crises and the systematic use of the safeguard clause; also the creation of a suitable framework for the development of concertation on the industrial policies of the Community and the partners, that would allow both sides to make the most of their comparative advantages
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Erwartungen	joint meetings of representatives of the various Cooperation Councils or Committees or joint parliamentary committees.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Erwartungen	The setting up of a "Mediterranean Forum" for meetings and discussions along the lines of the Council of Europe
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	global convention between the two regions, along the lines of the Lomé Convention but between the Community and all its Mediterranean partners. This collective contract, which should not replace the individual agreements between the Community and each Mediterranean country but rather complement them, would balance relations and so make them less vulnerable to sectoral or immediate economic difficulties.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	These agreements signify in the first place that any difficulties which may arise in their application should be dealt with by the procedures and the measures which they lay down.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	In order to avoid any situations likely to create serious sectoral disturbances, the Community and its partners will consult each other in the most appropriate framework on the situation of the main products, with a view to finding ways of maintaining a satisfactory balance between supply and demand in the Mediterranean area.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität ANKERBEISPIEL	A restatement of the principle of freedom of access should therefore be accompanied by better functioning mutual consultation machinery than that provided for in the present agreements, so that proper concerted action can be taken whenever necessary.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	Through exchanges of information on market trends in sectors which prove to be sensitive, this machinery should make it possible to give early warning of crises and improve the precision of measures to deal with the threat of disturbances on either side. We must give our partners the necessary confidence in the functioning of their agreements to enable them to plan their development, and hence their investments, taking account of the opportunities offered by the agreements.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität ANKERBEISPIEL	In the case of products which could at a later stage prove sensitive and require temporary measures of trade regulation, arrangements inspired by the provisions of article 20 of the agreement with Yugoslavia, among other things, should be provided for in the other agreements.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	Trade cooperation must obviously be aimed at ensuring that the expansion of trade, the fundamental objective of the agreements, comes about as smoothly as possible and with minimum conflict. This means that each side should seek as much complementarity as possible, and that concertation should be intensified so that crisis situations can be avoided by more suitable measures to deal with dangers of market disturbance. In order to fulfil these objectives better, the Commission proposes, first of all, to take as a model Articles 5, 7, 39 and 52 of the EEC-Yugoslavia agreement when the agreements are revised.

COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	in the medium and Long term, the establishment of a dialogue which would allow the parties to act jointly in good time to prevent the emergence of crises and the systematic use of the safeguard clause; also the creation of a suitable framework for the development of concertation on the industrial policies of the Community and the partners, that would allow both sides to make the most of their comparative advantages
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	This having been said, the Community should envisage, so far as is possible, returning to the normal regime of the association or cooperation agreements, to be negotiated and administered within the framework and in the spirit of these agreements, in accordance with the specific objectives of the Mediterranean policy
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Komplementarität ANKERBEISPIEL	In this connection the Commission mentioned in its 1982 communication the possibility of arranging joint meetings of the various institutions set up by the agreements, in particular the Cooperation and Association Councils or Committees. It continues to support this idea. Ways of putting it into effect will have to be discussed with the partners, but should be as flexible as possible to respond to circumstances.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	The very concept of the global policy, based on the common interest of all the countries in the region and on total respect for their internal and external political choices, relieves each of them of the political fears that too great an economic dependence on certain markets can engender. To this extent it considerably enhances the importance of the bilateral link binding each country with the Community and is felt to be a vital and irreplaceable factor for the development of the Mediterranean region as a whole.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	This direct financial cooperation, which reflects the Community's desire to play a part in its partners' development, meets a desire forcibly expressed by all of them during the exploratory talks. These highlighted the fact that the extent to which the Community can contribute to the economic and social development of its partners and works out with them a strategy based on complementarity of interests will constitute the decisive test of its commitment both to an overall Mediterranean policy and to meeting their individual expectations.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	A return to the concepts originally underlying the Mediterranean agreements supposes a Community market fully open to industrial imports from the countries in the area. This is bound to provide an incentive for an increase in direct private investment in them, provided that the legal and administrative conditions are felt to be right. If certain protective measures are maintained, on the other hand, the Community will hardly be able to avoid providing compensation in some form or other, since it would be breaching the whole purpose of the agreements, which are based on acceptance of market forces.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	They also mean that in the event of a crisis the contractual partners should not be subject to measures which in practice are tantamount to suspension of the agreements, if the partners did not play a part in the emergence of the crisis which could justify such measures.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	Not only is the pursuit of this objective essential to the development of the Mediterranean countries, but the trade relations developed under the

COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	Through exchanges of information on market trends in sectors which prove to be sensitive, this machinery should make it possible to give early warning of crises and improve the precision of measures to deal with the threat of disturbances on either side. We must give our partners the necessary confidence in the functioning of their agreements to enable them to plan their development, and hence their investments, taking account of the opportunities offered by the agreements.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	Trade cooperation must obviously be aimed at ensuring that the expansion of trade, the fundamental objective of the agreements, comes about as smoothly as possible and with minimum conflict. This means that each side should seek as much complementarity as possible, and that concertation should be intensified so that crisis situations can be avoided by more suitable measures to deal with dangers of market disturbance. In order to fulfil these objectives better, the Commission proposes, first of all, to take as a model Articles 5, 7, 39 and 52 of the EEC-Yugoslavia agreement when the agreements are revised.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	in the medium and Long term, the establishment of a dialogue which would allow the parties to act jointly in good time to prevent the emergence of crises and the systematic use of the safeguard clause; also the creation of a suitable framework for the development of concertation on the industrial policies of the Community and the partners, that would allow both sides to make the most of their comparative advantages
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	This having been said, the Community should envisage, so far as is possible, returning to the normal regime of the association or cooperation agreements, to be negotiated and administered within the framework and in the spirit of these agreements, in accordance with the specific objectives of the Mediterranean policy
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	Mediterranean agreements are also highly advantageous to the Community. In addition, over and above this confirmation of the opening-up of the market, three types of measures must be adopted.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	22. The import of industrial products duty free amounted to recognizing the interest of the industrial development of the Mediterranean countries, through specialization based on relative competitiveness. If the Community market were closed or not open enough, this would be an additional hindrance to their development, no matter what efforts they might expend to make their industrial development more self-reliant (on a national or subregional basis). It would therefore be of no avail to allay their fears as regards agriculture without making sure that the industrial sector functions dynamically
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	In this connection the Commission mentioned in its 1982 communication the possibility of arranging joint meetings of the various institutions set up by the agreements, in particular the Cooperation and Association Councils or Committees. It continues to support this idea. Ways of putting it into effect will have to be discussed with the partners, but should be as flexible as possible to respond to circumstances.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Koordination	Some of our Mediterranean partners already have substantial economic links with the applicant countries, Spain particularly; these have intensified over the past few years, a trend which should be encouraged by the incorporation of these Links into the preferential agreements of the Community.

COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	The very concept of the global policy, based on the common interest of all the countries in the region and on total respect for their internal and external political choices, relieves each of them of the political fears that too great an economic dependence on certain markets can engender. To this extent it considerably enhances the importance of the bilateral link binding each country with the Community and is felt to be a vital and irreplaceable factor for the development of the Mediterranean region as a whole.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen	This direct financial cooperation, which reflects the Community's desire to play a part in its partners' development, meets a desire forcibly expressed by all of them during the exploratory talks. These highlighted the fact that the extent to which the Community can contribute to the economic and social development of its partners and works out with them a strategy based on complementarity of interests will constitute the decisive test of its commitment both to an overall Mediterranean policy and to meeting their individual expectations.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	A return to the concepts originally underlying the Mediterranean agreements supposes a Community market fully open to industrial imports from the countries in the area. This is bound to provide an incentive for an increase in direct private investment in them, provided that the legal and administrative conditions are felt to be right. If certain protective measures are maintained, on the other hand, the Community will hardly be able to avoid providing compensation in some form or other, since it would be breaching the whole purpose of the agreements, which are based on acceptance of market forces.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen	They also mean that in the event of a crisis the contractual partners should not be subject to measures which in practice are tantamount to suspension of the agreements, if the partners did not play a part in the emergence of the crisis which could justify such measures.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen	There can be no question of going back on these commitments 1 which were entered into in 1972 as an important factor in the Mediterranean countries~ development policy.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen	in the medium and Long term, the establishment of a dialogue which would allow the parties to act jointly in good time to prevent the emergence of crises and the systematic use of the safeguard clausP.; also the creation of a suitable framework for the development of concertation on the industrial policies of the Community and the partners,that would allow both sides to make the most of their comparative advantages
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	Mediterranean agreements are also highly advantageous to the Community. In addition, over and above this confirmation of the opening-up of the market, three types of measures must be adopted.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen	22. The import of industrial products duty free amounted to recognizing the interest of the industrial development of the Mediterranean countries, through specialization based on relative competitiveness. If the Community market were closed or not open enough, this would be an additional hindrance to their development, no matter what efforts they might expend to make their industrial development more self-reliant (on a national or subregional basis). It would therefore be of no avail to allay their fears as regards agriculture without making sure that the industrial sector functions dynamically
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1980-1990\Lernen	Some of our Mediterranean partners already have substantial economic Links with the applicant countries, Spain particularly; these have intensified over the past few years, a trend which should be encouraged by the incorporation of these Links into the preferential agreements of the Community.

COM_1989b_Redirecting_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	It goes without saying that this initiative, necessarily general in terms of its political consideration, its objectives and the types of Community operation envisaged, will be adapted to the characteristics of each sub-region and country at the implementation stage and will take availability of funds into account.
COM_1992b_DevelopPol_to_2000	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	greater competitiveness on the part of the exporting countries, otherwise the improved market access will have no effect: this is why an appropriate institutional and regulatory framework should be established, with more transfers of technology and intensified industrial cooperation
EP_1991_Revamped_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Considers that the twelve basic agreements (association and/or cooperation agreements) with the MNCs and their respective protocols have hitherto provided an acceptable legal framework for bilateral relations; considers, however, that, as a result of the changes taking place in the region, the potential risks and the increasing interdependence of the EEC and Mediterranean third countries, mutual relations must be strengthened and improved and must meet the requirements of the present time;
EP_1991_Revamped_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Considers that the current framework for multinational relations between the EEC and the MNCs is politically inadequate and that the Commission and Council should devise a global, structured programme for the Mediterranean region, while examining the possibility of relaunching the Mediterranean Cooperation Council (MCC);
EP_1991_Revamped_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Points out that, in view of the economic, political and social disparities and the different levels of development in the 14 Mediterranean non-member countries, a framework of stable and flexible relations with the MNCs is desirable;
EP_1991_Revamped_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	whereas the opening-up of the Community towards Central and Eastern Europe as a result of détente and the end of the cold war should be examined in relation to its possible consequences for the southern flank of the Community, in particular for the purpose of ensuring the Community's geopolitical balance, an examination which might lead to active cooperation with the MNCs,
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Furthermore, there is the question of the balance to be struck in the Community's relations with the different groups of immediate neighbours (EFTA countries, Eastern Europe, Mediterranean) at a time when the expectations of the MNC are quite obviously influenced by the Community's new developments.
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Lastly, the potential gains for the Community should not be overlooked; opening up for trade outlets at a time when competition from other industrialized countries, and even some developing countries, is growing fiercer; security of energy supplies (in particular gas); economic opportunities for the Mediterranean Member States; stability and peace in the whole region.
EP_1991_Revamped_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The European Community's Mediterranean policy has proved to be inadequate despite its apparent success.
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The Community has agreements with 12 out of 14 non-Community countries bordering on the Mediterranean (no agreement exists with Albania or Libya). They enjoy (with a few exceptions) free access for their industrial goods and preferential access for agricultural products, and loans and grants from the EIB and the budget. Their relations with the Community have been institutionalized.
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Yet these arrangements, set up in the 1970s, were not followed up with the new instruments and procedures that would have made it possible to meet the needs of the 1990s.

COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Parliament and the Economic and Social Committee have expressed on a number of occasions their feeling that the time is right to conclude an overall agreement between the Community and the MNC. The Commission considers that this idea cannot be put into practice at the moment, but that it deserves further consideration in the light of future political and economic events in the Community and its partners in the Mediterranean. Certain measures proposed by the Commission are already developed with the area as a whole in mind
EP_1991_Revamped_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Reactivation of the MCC could be the starting-point for a new Mediterranean policy which would go much further than the adjustment measures which constitute the bulk of the Commission proposals.
EP_1991_Revamped_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	There is obviously little chance of such idea, stated so boldly, being accepted as it stands, but it could serve to prompt an overall appraisal by all the partners concerned - the Mediterranean countries, the Community and the various international institutions involved in different forms of cooperation in the Mediterranean. It is reassuring to see, however, that the Mediterranean policy now has a number of financial and institutional instruments at its disposal and that the problem lies rather in organizing and coordinating these resources and institutions than in the actual principles involved.
EP_1991_Revamped_MedPol	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Proposes a substantial increase in appropriations earmarked for horizontal regional programmes, taking account of the current need to stimulate regional cooperation and bearing in mind that closer cohesion between the Community and its Mediterranean partners is an objective of mutual interest;
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The "horizontal" operations provided for under the new Mediterranean policy, such as regional cooperation and environment, fit perfectly into the new partnership framework which is to determine our relations with the Maghreb and they must be implemented very quickly. I
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The timetable and the exceptions (e.g. sensitive products and infant industries) to be established for the transitional period will of course have to be adapted in the light of each country's situation. The common objective will nevertheless remain the ultimate establishment of free trade.
COM_2000_Intensification_EMP	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Dieser multilaterale Prozess stützt sich auf ein Netz bilateraler, in den Assoziationsabkommen geregelter Beziehungen zwischen jedem Partnerland und der EU. In dem umfassenderen regionalen Kontext der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Zusammenarbeit kann der Barcelona-Prozess sein volles Potential erst mit Hilfe dieser detaillierten bilateralen Abkommen entfalten.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	effective financial cooperation managed in the framework of a multiannual programme, taking into account the special characteristics of each of the partners is necessary;
COM_2000_Intensification_EMP	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Bei dem 1995 eingeführten Barcelona-Prozess handelt es sich um einen regionalen Ansatz, der die Partner auf politischer und technischer Ebene zusammenführt, damit sie ihre gemeinsamen Interessen fördern können. Der Prozess baut auf den verschiedenen Komponenten der von der EU seit den sechziger Jahren entwickelten Mittelmeerpolitik auf
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidelines	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	This could best be facilitated by the progressive creation of a Euro-Mediterranean Economic Area

COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	Provided developments unfold as they are presently envisaged, Europe and the Mediterranean will be heading, in conformity with the WTO obligations, towards a vast Euro-Mediterranean free trade area, to be completed by about 2010. It will provide for - reciprocal free trade in all manufactured products between the enlarging Union and most Mediterranean countries. - preferential and reciprocal access for agricultural products of interest to both parties; - and free trade among Mediterranean countries themselves.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	In the economic sphere the Community should promote, in the framework of the WTO, free trade with individual Mediterranean partner countries, which would require the countries to embark on a process of modernisation of their economies and increased competitiveness. This process would require a long transition and the willingness of the Community to offer help, particularly in terms of aid for structural adjustment and economic restructuring. In the long-term, this would
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	lead to the establishment of the largest free trade area in the world, covering the enlarged Community, any Central and Eastern European countries not by then Members, and all Mediterranean non-Member countries
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The free-trade area will be established through the new EuroMediterranean Agreements and free-trade agreements between partners of the European Union. The parties have set 2010 as the target date for the gradual establishment of this area which will cover most trade with due observance of the obligations resulting from the WTO
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Ausgedehnter Bilateralismus\1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	The establishment of a Euro-Mediterranean free trade area by 2010 Free trade arrangements would respect WTO-related obligations and would be open to any country in the region which accepts the principles of the market economy and political pluralism. The Community's aim should be to conclude an initial series of Euro-Mediterranean (association) Agreements with Egypt, Israel, Morocco, Tunisia, Jordan and Lebanon as quickly as possible.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	aware that the new political, economic and social issues on both sides of the Mediterranean constitute common challenges calling for a coordinated overall response;
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	resolved to establish to that end a multilateral and lasting framework of relations based on a spirit of partnership, with due regard for the characteristics, values and distinguishing features peculiar to each of the participants; • regarding this multilateral framework as the counterpart to a strengthening of bilateral relations which it is important to safeguard, while laying stress on their specific nature;
COM_1997_Progress_Report_EMP	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The Association Agreements have two main objectives which are interdependent and complementary: (i) to establish the Euro-Mediterranean free trade area throughout the region and (ii) to take full account of the specific characteristics of each of the Partners.

Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The aim of this programme is to implement the objectives of the Barcelona Declaration, and to respect its principles, through regional and multilateral actions. It is complementary both to the bilateral cooperation, implemented in particular under the agreements between the EU and its Mediterranean partners,
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	The task of financial management will be considerably lightened and made more transparent by having only one budget heading to administer 'for the entire Mediterranean, rather than the plethora of items currently involved.The replacement of a contractual financial relationship (protocols) by an independent financial system
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	To improve the efficiency of cooperation, the Commission proposes that the annual meetings of the cooperation councils should henceforth be held at technical level, while at political level the <::ommunity and the body of MNC should hold an annual ministerial meeting covering issues of common interest.
COM_2000_Intensification_EMP	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Zwar sollte der Grundsatz aufrechterhalten werden, dass alle regionalen Programme sämtlichen Partnern offenstehen, doch es erscheint auch zweckmäßig, kleineren Gruppen von Partnern eine gemeinsame Weiterentwicklung zu gestatten, ohne abzuwarten, bis alle Länder zur Teilnahme bereit sind. Daher könnten bestimmte regionale Kooperationsprojekte auf subregionaler Basis, z.B. als bilaterale oder trilaterale Projekte innerhalb des Maghreb, des Maschrik oder anderen Gruppierungen im Mittelmeerraum durchgeführt werden. Dies würde einen verstärkten Einsatz des „Cluster“-Konzepts bedeuten, das bereits in den MEDARegionalprogrammen genutzt wurde, wo die allen Partnern offenstehenden Programme aus Einzelprojekten mit einer kleineren Anzahl von beteiligten Partnern bestehen.
COM_2000_Intensification_EMP	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	Die Kommission schlägt vor, die multilaterale Dimension der regionalen Kooperationsprogramme stärker zu nutzen, indem Projekte mit einer geringeren Anzahl von Mitgliedstaaten und Mittelmeerpartnern ausgearbeitet werden können, deren Zusammensetzung je nach Projekt variieren kann.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	The various activities will be followed by ad hoc thematic meetings of ministers, senior officials and experts, exchanges of experience and information,
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	A "EuroMediterranean Committee for the Barcelona process" at senior-official level, consisting of the European Union Troika and one representative of each Mediterranean partner, will hold regular meetings to prepare the meeting of the Ministers for Foreign Affairs, take stock of and evaluate the followup to the Barcelona process and all its components and update the work programme.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	The Ministers for Foreign Affairs will meet periodically in order to monitor the application of this Declaration and define actions enabling the objectives of the partnership to be achieved.
COM_2000_Intensification_EMP	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	Schwierigkeiten im Friedensprozess im Mittleren Osten haben das Vorankommen verlangsamt und das Potential der regionalen Zusammenarbeit eingeschränkt. Die Länder in der Region sind nicht nur hinsichtlich der politischen Systeme und des wirtschaftlichen Entwicklungsstands sehr unterschiedlich, sondern einige von ihnen sind auch vom Verlauf des Friedensprozesses weit stärker betroffen als andere. Die Bereitschaft zu einer aktiveren Zusammenarbeit mit den Nachbarn wurde durch die politischen Entwicklungen im Friedensprozess eingeschränkt.

COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	the Community cannot renounce the benefits of integrating its southern neighbours under commonly accepted rules. Integration must take account of the need's of the Community's own poorer regions many of which are in the Mediterranean.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	Particular attention will have to be paid to encouraging stronger links between our partners and the poorer Mediterranean regions of the Community to promote mutually reinforcing development
COM_2000_Intensification_EMP	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	Die Maßnahmen zum Ausbau der Partnerschaft sollten auf flexible Weise umgesetzt werden, so dass die obengenannten Fragen von einer kleineren Gruppe von Partnern behandelt werden können, die raschere Fortschritte machen möchten, wobei der Grundsatz, dass sämtliche Barcelona-Partner auf Wunsch zur Teilnahme berechtigt sind, unberührt bleibt. Die Charta sollte dieses Flexibilitätsprinzip bekräftigen.
COM_1997_Progress_Report_EMP	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	Consistency in these results, in particular the complementarity between the Euro-Mediterranean Partnership's bilateral (Association Agreements) and regional pillars must be established;
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	From 1997, most cooperation activities are due to come under a single budget heading, B7-410, which will thus take the place of the financial protocols that expire on 31 October 1996.
COM_2003_Wider_Europe	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	the full implementation and exploitation of the provisions contained in the existing Agreements remains a necessary precondition for any new development.
COM_2003_Wider_Europe	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	The Action Plans, once agreed, will supersede common strategies to become the Union's main policy document for relations with these countries over the medium term.
COM_2003_Wider_Europe	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	While some Association Agreements with the EU still need to be ratified
COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Regional and sub-regional co-operation in the Mediterranean, in the context of the European Neighbourhood Policy, will build on the 'acquis' of the Euro-Mediterranean Partnership by fully integrating a tailor-made approach adapted to each country or group of countries. The Euro-Mediterranean Partnership comprises two complementary tracks, the bilateral and the regional agenda.
COM_2003_Wider_Europe	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	Regional trade and integration is a recognised objective of the EU's Mediterranean policy, not least because of the positive effects on regional political and economic stability that will result from the creation of a larger Mediterranean market. The EU has Free Trade Agreements (FTAs) in place with the countries of the Southern Mediterranean
COM_2003_Wider_Europe	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	Given these different starting points and objectives it is clear that a new EU approach cannot be a one-size-fits-all policy. Different stages of reform and economic development also means that different rates of progress can be expected from the neighbouring countries over the coming decade.
COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The regional agenda, fed by the orientations and conclusions of the Euro-Mediterranean Conferences of Foreign Affairs Ministers as well as of sectoral Ministerial Conferences in areas such as Trade, Economy and Finances, Energy, Industry, Environment. It is supported by MEDA through the national indicative programmes for each partner and the regional indicative programme. The Commission will continue to promote the regional dimension of the partnership with significant financial support
COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Possible areas for further sub-regional co-operation will be identified in the bilateral action plans, building also on the Euro-Mediterranean Ministerial Conferences

COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The full potential of these agreements has not yet been realised. The ENP points the way to enhanced cooperation in a number of well-defined fields, in order, initially, to enable the EU and its partners to attain the full benefit of the structures which are in place. To this end, the Action Plans will establish key priorities to be addressed in the years ahead.
COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	In the context of the Barcelona Process, a free trade area for goods has been agreed, and asymmetric liberalisation has begun. The ENP will provide ways and means to deepen trade liberalisation and regional integration in coherence with the Euromed partnership.
COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	The Action Plans will set out concrete steps to exploit to the full the opportunities provided in these frameworks. These steps will depend on each partner's needs, capacities and economic policy priorities.
COM_2006_ENP_Strengthening	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The EU seeks to encourage a very ambitious reform programme in partner countries, with many of the political and economic costs being up-front. Yet an important part of the incentives of the ENP– for instance in terms of market access and integration and other economic benefits – will only bear fruit later. This creates a real difficulty for partner countries in building the necessary domestic support for reform.
COM_2006_ENP_Strengthening	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	Around the Mediterranean, the ENP provides a new and important complement to the longstanding regional dialogue and integration carried forward in the context of the EuroMediterranean Partnership. The Euro-Mediterranean Partnership has allowed the EU and its Southern neighbours to build bridges of dialogue and cooperation, at regional level, in the political, economic, commercial, social and cultural fields. The Five-Year Work Programme agreed at the 2005 Barcelona Summit, building on the ENP agenda, has already set a clear path for strengthened regional cooperation in the coming years.
COM_2006_ENP_Strengthening	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	With the Action Plans with Egypt and Lebanon now being finalised, the bilateral aspect of EuroMediterranean relations will be on a par with the regional aspect.
COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	Activities could be carried out on a regional level, but also cross-border cooperation between two or more neighbouring countries, and even cooperation between countries that are not sharing a common border which pursue common interest.
COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Proposals for such co-operation would be drawn up on the basis of common objectives defined in the action plans and could be presented either by two or more neighbouring countries or by a group of countries that would like to further advance in a certain policy area.
COM_2006_ENP_Strengthening	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	Thus far, the ENP has been largely bilateral, between the EU and each partner country. This is essential due to the large differences between partners in terms of their political and economic situations, needs and aspirations. Such differentiation needs to remain at the heart of the policy. Nevertheless, there are a number of cross-cutting themes where the EU and its ENP partners, both South and East, share common interests and concerns and which could usefully be addressed in a multilateral context. In areas such as energy, transport, the environment, rural development, information society, research cooperation, public health, financial services,
COM_2003_Wider_Europe	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	However, the new neighbourhood policy should not override the existing framework for EU relations with Russia and the countries of the Western NIS, and the Southern Mediterranean. Instead, it would supplement and build on existing policies and arrangements.

COM_2006_ENP_Strengthening	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	Such deep and comprehensive FTAs will need to be tailored and sequenced carefully to take account of each partner country's economic circumstances and state of development, including a certain level of asymmetry if appropriate. In the light of their complexity and ambitiousness, deep FTAs are medium-term – and for some ENP countries even long-term – objectives. Before engaging in negotiations on deep and comprehensive FTAs, the EU needs to consider partners' ability to implement and sustain such agreements, as well as their level of ambition.
COM_2006_ENP_Strengthening	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	This may in the first instance largely remain a bilateral approach, bilaterally between the EU and each partner, in order to take account of the great differences between partner countries' situations. It will allow the most advanced countries to move faster without being held back by others.
COM_2004_ENP_Strategy	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	However the drawing up of an Action Plan and the priorities agreed with each partner will depend on its particular circumstances. These differ with respect to geographic location, the political and economic situation, relations with the European Union and with neighbouring countries, reform programmes, where applicable, needs and capacities, as well as perceived interests in the context of the ENP. Thus the Action Plans with each partner will be differentiated. Differentiation should at the same time be based on a clear commitment to shared values and be compatible with a coherent regional approach, especially where further regional cooperation can bring clear benefits.
COM_2003_Wider_Europe	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	While the EU should aim to ensure a more coherent approach, offering the same opportunities across the wider neighbourhood, and asking in return the same standards of behaviour from each of our neighbours, differentiation between countries would remain the basis for the new neighbourhood policy.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The Union for the Mediterranean (UfM) which complements the bilateral relations between EU and partners should enhance its potential to organise effective and result-oriented regional cooperation.
Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	To achieve these common objectives, participants agree to continue with renewed dynamism the quest for peace and cooperation, to explore their joint problems and transform these good intentions into actions; i renewed partnership for progress
Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	To take advantage of the opportunities offered by an enhanced framework of multilateral cooperation, Heads of State and Government decide to launch a reinforced partnership & The Barcelona Process; Union for the Mediterranean.

Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The Barcelona Process: Union for the Mediterranean will build on the acquis and reinforce the achievements and successful elements of the Barcelona Process. The Barcelona Declaration, its goals and its cooperation areas remain valid and its three chapters of cooperation (Political Dialogue, Economic Cooperation and Free Trade, and Human, Social and Cultural Dialogue) will continue to remain central in Euro&Mediterranean relations. The Five&Year Work Programme adopted by the 10th Anniversary Euro&Mediterranean Summit held in Barcelona in 2005 (including the fourth chapter of cooperation on "Migration, Social Integration, Justice and Security" introduced at that stage) and the conclusions of all ministerial meetings will remain in force. Heads of State and Government acknowledge the progress and economic benefits of the creation of a deep Free Trade Area in the Euromed region by 2010 and beyond, and the strengthening of regional economic integration in all its dimensions. They support the main lines of the Euromed Trade Roadmap till 2010 and beyond,
Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	The Barcelona Process: Union for the Mediterranean will be complementary to EU bilateral relations with these countries in which will continue under existing policy frameworks such as the Association Agreements, the European Neighbourhood Policy and action plans
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	They build on the different historical legacies of past EU policies towards the regions.
Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Heads of State and Government agree to hold biennial summits. The summits should result in a political declaration and a short list of concrete regional projects to be set in motion. The conclusions should endorse a broad two&year work programme for the Barcelona Process: Union for the Mediterranean. Annual Foreign Affairs Ministerial meetings will review progress in the implementation of the summit conclusions and prepare the next summit meetings necessary, approve new projects.
Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	They agree that a joint Secretariat for the Barcelona Process: Union for the Mediterranean will be established, with a key role within the institutional architecture. The Secretariat will give a new impulse to this process in terms of identification, follow&up, promotion of the projects and the search for partners
Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Heads of State and Government underscore the potential offered by the reinforced cooperation through the principle of variable geometry projects in line with the scope and main aims of the initiative. Such an approach will enable member countries with affinities, shared objectives and complementarities to give momentum to the process and reach the goals of the Barcelona Declaration.

Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	The current structures of the Barcelona Process should be preserved and adapted when new modalities are approved by the Euro&Mediterranean Foreign Affairs Ministers.
Paris_2008_Declaration_UFM	Ausgedehnter Bilateralismus\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Heads of State and Government establish a co-presidency in order to improve the balance and the joint ownership of their cooperation. One of the co-presidents will be from the EU and the other from the Mediterranean partner countries. The co-presidency shall apply to Summits, all Ministerial meetings, Senior Officials meetings, the Joint Permanent Committee and, when possible, experts/ad hoc meetings within the initiative.
COM_1972b_Globale_Approche	Regionales Paradox \Prozesse 1970-1980\Koordination	Les différentes formes de coopération économique de la Communauté ne devraient, dans un premier stade, se substituer ni aux actions menées par les Etats membres, ni à celles dont bénéficient ces pays de la part d'autres pays ou d'organisations multilatérales, mais bien au contraire s'instaurer de façon progressive en les complétant.
COM_1972b_Globale_Approche	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Koordination	Il va de soi que ces règlements doivent être négociés individuellement avec chacun des partenaires. Il faut toutefois veiller à ce que, à l'intérieur de cette zone, les différents accords particuliers résultant de cette diversité respectent un certain équilibre dans les concessions et à ce que la substance de ces accords entraîne le moins de préjudices possibles.
EP_1971_Rossi_Report_I	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	Wenn wir den Gedanken einer Politik pro Produkt zur Debatte stellen, wollen wir jedoch nicht in den Systemzwang verfallen, gegen den wir soeben zu Felde gezogen sind. Eine bessere Harmonisierung nach Erzeugnissen kann und müßte es zwar unseren Partnern leichter machen, sich als Angehörige der gleichen solidarischen Region zu fühlen; eine zu starre Harmonisierung, die den Entwicklungsgraden der einzelnen Länder nicht Rechnung trüge, würde dagegen zu Diskriminierungen führen. Es könnte nämlich die Gefahr bestehen, daß zwischen kommerzieller Harmonisierung und Entwicklungspolitik der Zusammenhang verloren geht.
COM_1972b_Globale_Approche	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Koordination	être trouvées que progressivement et sous réserve, pour la plupart des produits, de la mise en place de disciplines de marché les conditionnant.
COM_1972b_Globale_Approche	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	Il ne faut pas non plus perdre de vue qu'avec la création des Communautés européennes, tous les Etats membres sont devenus riverains de la Méditerranée.
COM_1972b_Globale_Approche	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Koordination	b) On ne peut nier qu'il existe des différences régionales au sein des pays du Bassin méditerranéen. A cet égard, il faut tout particulièrement tenir compte de deux aspects: - Pour les pays européens du Bassin méditerranéen, il faut par principe laisser la porte ouverte à l'adhésion sans toutefois renoncer à aucune des conditions de cette adhésion (degré de développement, régime politique)
COM_1972b_Globale_Approche	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	Toutefois, afin d'assurer à la politique méditerranéenne de la Communauté son efficacité il apparaît nécessaire de définir son champ d'application territoriale et de limiter l'intervention de cette politique aux pays riverains (plus le Portugal), sous réserve des adaptations que pourraient exiger les développements de politiques d'intégration régionale.

COM_1972b_Globale_Approche	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen	Le développement de relations avec la Grèce et la Turquie est assuré par l'application d'accords qui prévoient la poursuite du processus de rapprochement des économies, étant entendu que l'exécution de l'accord avec la Grèce est actuellement limitée, en raison de sa situation politique, à la gestion courante.
EP_1973_Rossi_Report_II	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen	The Council will shortly have to issue the necessary directives to ensure that the negotiation of global agreements - which do not affect Greece and Turkey because of their status as European associates
EP_1973_Rossi_Report_II	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	Jordan, which has asked for the opening of negotiations with a view to concluding a trade agreement, can no doubt not be excluded from the Mediterranean complex. This is, moreover, the view of the Council of the Communities.
EP_1971_Rossi_Report_I	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen	Die Abkommen sind da und sollen natürlich nicht in Frage gestellt werden. Im Hinblick auf ihre Erneuerung muß man sich jedoch fragen, ob es nicht logisch wäre, von jetzt ab nach Produkten und nicht mehr nach Ländern zu denken.
EP_1975_Pintat_Report	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Koordination	Certain Member States, however, believe that other Middle East countries which do not border on the Mediterranean should also be covered by the overall Mediterranean policy. This is the case with Iran, for instance, whose relations with the Community raise awkward economic and political problems. The Commission is hostile to this interpretation, arguing that, with one exception after another, it would be liable to extend the Mediterranean policy to a large part of the world and would inevitably cause difficulties with the other major western industrial powers such as the United States and Japan.
EP_1975_Pintat_Report	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	The entire Mediterranean area shares the same climate, soil, agricultural production (wine, olive oil, citrus fruits, fruit and vegetables, etc.) and has more or less the same industrial structures. The Community with its southern regions (South of France, Italy) forms an integral part of the Mediterranean world; its agricultural produce thus competes with that of the countries concerned.
EP_1975_Pintat_Report	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	The Community thus finds itself in the ambivalent position of competitor and privileged partner vis-à-vis its Mediterranean neighbours, a situation which does not make it easy to devise a coherent Community policy.
EP_1975_Pintat_Report	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	Geographically speaking, the concept of a Mediterranean policy is not without its ambiguities. The Commission considered in its memorandum referred to above that although the geographic limits of the region could not be precisely defined, it did appear necessary, in the interests of an effective Mediterranean policy, to confine Community aid to countries actually bordering the Mediterranean, subject to certain adjustments which might be dictated by regional integration policy requirements. Jordan - a country which does not border on the Mediterranean - has benefited from this exception.

EP_1975_Pintat_Report	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen	Certain Member States, however, believe that other Middle East countries which do not border on the Mediterranean should also be covered by the overall Mediterranean policy. This is the case with Iran, for instance, whose relations with the Community raise awkward economic and political problems. The Commission is hostile to this interpretation, arguing that, with one exception after another, it would be liable to extend the Mediterranean policy to a large part of the world and would inevitably cause difficulties with the other major western industrial powers such as the United States and Japan.
EP_1975_Pintat_Report	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen	The entire Mediterranean area shares the same climate, soil, agricultural production (wine, olive oil, citrus fruits, fruit and vegetables, etc.) and has more or less the same industrial structures. The Community with its southern regions (South of France, Italy) forms an integral part of the Mediterranean world; its agricultural produce thus competes with that of the countries concerned.
EP_1975_Pintat_Report	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	The Community thus finds itself in the ambivalent position of competitor and privileged partner vis-à-vis its Mediterranean neighbours, a situation which does not make it easy to devise a coherent Community policy.
EP_1975_Pintat_Report	Regionales Paradox\Prozesse 1970-1980\Lernen	Geographically speaking, the concept of a Mediterranean policy is not without its ambiguities. The Commission considered in its memorandum referred to above that although the geographic limits of the region could not be precisely defined, it did appear necessary, in the interests of an effective Mediterranean policy, to confine Community aid to countries actually bordering the Mediterranean, subject to certain adjustments which might be dictated by regional integration policy requirements. Jordan - a country which does not border on the Mediterranean - has benefited from this exception.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	Moreover as many institutional and operational links as possible should be set up between our present agreements and the various forms of current or future cooperation with the rest of the Arab world (co-financing, joint financing, mutual investment protection, transfer of technology, etc.)
COM_1982b_Develop_Policy	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	The Community must be tireless in seeking ways of allowing all the Mediterranean countries to overcome their contradictions and cultivate their complementary aspects. In addition, institutional and operational links should be maximized between our existing agreements and the forms of cooperation - of whatever kind - which we already maintain or which we might establish with the remainder of the Arab world.
COM_1982b_Develop_Policy	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	The prospect of a 12-member Community once Portugal and Spain have joined means that we must ask ourselves not only where the Mediterranean policy - and policy on Latin America, too - is to go from here but, more specifically, whether the Community should or can run a policy aimed at closing the gaps in standards of living between its own central and peripheral regions in tandem with a policy designed to foster the development of the Mediterranean countries.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlargement	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	The Mediterranean regions of the Community are, on balance, more exposed than the rest to the consequences of the southward enlargement of the Community and of the Community's Mediterranean policy. Consequently, their situation calls for specific measures. It was in response to this need that the Commission sent to the Council in August 1983 its proposal on integrated Mediterranean programmes.

COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	Without help for these vulnerable regions, particularly the Mediterranean regions (but not only them), the development of the Mediterranean policy would inevitably conflict with the policy of internal convergence that we seek to advance through the reinforcing of Community solidarity". Thus the external Mediterranean policy implies the vigorous pursuit of internal development as well, through a more ambitious and better funded regional policy, a social policy more active and better adapted to the Mediterranean regions and a redirection of the Common Agricultural Policy.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	The Mediterranean regions of the Community are generally more exposed than the others to the consequences of enlargement and of the external Mediterranean policy of the Community. Their situation calls, therefore, for specific measures, particularly in the fields mentioned above. They should be implemented in the framework of the "Community programmes" advocated by the Commission in its report on the mandate of 30th May.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	The Community of Twelve remains the indispensable outlet for the exports of Mediterranean countries, and is indeed their natural partner in development. It is in its best interest to avoid increasing their economic and social difficulties which might encourage the destabilisation of the region. The Community should therefore show itself to the Mediterranean countries a reliable partner, whose trade and aid policies can be counted on in long term. This implies that in future the Community must ensure it is better able than in the past to stand by its undertakings in spite of continuing recession and the risk that internal cohesion will diminish after enlargement.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	Moreover as many institutional and operational links as possible should be set up between our present agreements and the various forms of current or future cooperation with the rest of the Arab world (co-financing, joint financing, mutual investment protection, transfer of technology, etc.).
COM_1982b_Develop_Policy	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination	The Community must be tireless in seeking ways of allowing all the Mediterranean countries to overcome their contradictions and cultivate their complementary aspects. In addition, institutional and operational links should be maximized between our existing agreements and the forms of cooperation - of whatever kind - which we already maintain or which we might establish with the remainder of the Arab world.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	26. The Commission notes that the analysis and guidelines which it presented in 1982 concerning agriculture have been very substantially confirmed by the exploratory talks. This is true both of the need to consolidate export flows, allowing the products concerned effective access to the Community market, and also of the aims and means of cooperation.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination	Effective access to the Community market, particularly in a situation of saturation, requires the protection mechanisms defined under the CAP to be modulated to enable the products concerned to enter into competition with Community products.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination	The quantities to be fixed, for each partner, must be determined on the basis of previous exports, calculated from the average for five representative years, with the possible exception of certain special cases, such as Egypt or Lebanon.

COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination	The case of olive oil, however, is more complex. Following enlargement, this product will be in a particularly difficult situation in the Community, and outlets are relatively limited. The fact is that this product is of vital importance to Tunisia, which will remain the only sizeable producer and exporter outside the Community. The Community market is consequently indispensable to Tunisia and will remain so for many years. At the same time, it would be illusory to count on the growth of outlets capable of absorbing the surplus in the foreseeable future. Hence it will be necessary, under the cooperation arrangements, to establish with Tunisia measures of Community support both for consumption of the product in Tunisia itself and for conversion of the olive-growing areas of this country.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination	In the meantime, until such a policy brings substantial results, it is vital that access to the Community market for the quantities traditionally exported by Tunisia be maintained;
COM_1982b_Develop_Policy	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	The prospect of a 12-member Community once Portugal and Spain have joined means that we must ask ourselves not only where the Mediterranean policy - and policy on Latin America, too - is to go from here but, more specifically, whether the Community should or can run a policy aimed at closing the gaps in standards of living between its own central and peripheral regions in tandem with a policy designed to foster the development of the Mediterranean countries.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	11. Let us not be misled by such distinctions, however; if the Community, responding to pressures at home, took steps to curb imports from the most heavily-committed suppliers, damage would be done to the stability of the whole Mediterranean area •
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination	The Community must take care to see that loss of market access does not irreparably destroy the fragile balance of relations with the Mediterranean countries. It is vital for these countries, with their fast-growing populations, to maintain an economic balance and continue with the development process, and ousted from Community markets, they could only turn elsewhere. Inevitably, they would forge closer political ties with their new trading partners, and both the economic and the political consequences would be serious.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	The Mediterranean regions of the Community are, on balance, more exposed than the rest to the consequences of the southward enlargement of the Community and of the Community's Mediterranean policy. Consequently, their situation calls for specific measures. It was in response to this need that the Commission sent to the Council in August 1983 its proposal on integrated Mediterranean programmes.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	The debate on external Mediterranean policy must not only continue but must involve our Mediterranean partners and, of course, the applicant countries, and be conducted on a Level appropriate to what is at stake -something of which the Community is not yet sufficiently conscious. The network of relations the Community has constructed with the countries of this area, where a return to balance and stability is so vital to world peace, both gives it special responsibilities and considerably amplifies the role of the Member States in this regard. It is also an important factor in the process of economic growth and recovery in the Community itself.

COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Koordination	The Community of Twelve remains the indispensable outlet for the exports of Mediterranean countries, and is indeed their natural partner in development. It is in its best interest to avoid increasing their economic and social difficulties which might encourage the destabilisation of the region. The Community should therefore show itself to the Mediterranean countries a reliable partner, whose trade and aid policies can be counted on in long term. This implies that in future the Community must ensure it is better able than in the past to stand by its undertakings in spite of continuing recession and the risk that internal cohesion will diminish after enlargement.
COM_1982b_Develop_Policy	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	The prospect of a 12-member Community once Portugal and Spain have joined means that we must ask ourselves not only where the Mediterranean policy - and policy on Latin America, too - is to go from here but, more specifically, whether the Community should or can run a policy aimed at closing the gaps in standards of living between its own central and peripheral regions in tandem with a policy designed to foster the development of the Mediterranean countries.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen	11. Let us not be misled by such distinctions, however; if the Community, responding to pressures at home, took steps to curb imports from the most heavily-committed suppliers, damage would be done to the stability of the whole Mediterranean area •
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	The Community must take care to see that loss of market access does not irreparably destroy the fragile balance of relations with the Mediterranean countries. It is vital for these countries, with their fast-growing populations, to maintain an economic balance and continue with the development process, and ousted from Community markets, they could only turn elsewhere. Inevitably, they would forge closer political ties with their new trading partners, and both the economic and the political consequences would be serious.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen	The Mediterranean regions of the Community are, on balance, more exposed than the rest to the consequences of the southward enlargement of the Community and of the Community's Mediterranean policy. Consequently, their situation calls for specific measures. It was in response to this need that the Commission sent to the Council in August 1983 its proposal on integrated Mediterranean programmes.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen	The debate on external Mediterranean policy must not only continue but must involve our Mediterranean partners and, of course, the applicant countries, and be conducted on a level appropriate to what is at stake
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen	overall advantage derived by the Community from its economic relations with the Mediterranean countries would conflict with the internal policy of convergence which is, moreover, being promoted through a strengthening of Community solidarity.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	Without help for these vulnerable regions, particularly the Mediterranean regions (but not only them), the development of the Mediterranean policy would inevitably conflict with the policy of internal convergence that we seek to advance through the reinforcing of Community solidarity" - Thus the external Mediterranean policy implies the vigorous pursuit of internal development as well, through a more ambitious and better funded regional policy, a social policy more active and better adapted to the Mediterranean regions and a redirection of the Common Agricultural Policy.

COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen	The Mediterranean regioffiof the Community are generally more exposed than the others to the consequences of enlargement and of the external Mediterranean policy of the Community. Their situation calls, therefore, for specific measures, particularly in the fields mentioned above. They should be implemented in the framework of the "Community programmes" advocated by the Commission in its report on the mandate of 30th May.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen	The Community of Twelve remains the indispensable outlet for the exports of Mediterranean countries, and is indeed their natural partner in development. It is in its best interest to av6id increasing their economic and social difficulties which might encourage the destabilisation of the region. The Community should therefore show itself to the Mediterranean countries a reliable partner, whose trade and aid policies can be counted on in long term. This implies that in future the Community must ensure it is better able than in the past to stand by its undertakirgs in spiteof continuing recession and the risk that internal cohesion will diminish after enlargement.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Regionales Paradox\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	12.. Since 1972 the area has grown steadily more important to the Community in economic terms. It is a major route for fuel and raw materials supplies, and an important link with the Arab world. The Mediterranean countries are already major trading partnersf taking more than 10% of total Community exports, and offer a potentially much larger market, provided they can meet the development needs of their growing populationso To do this, they must increase their exports in order to. pay for the extra capital goods and food imports that they will require; and the Community is far and away their largest market. 13. They could, of course, look for other markets and they are starting to do so.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	Aus diesem Grund sollten die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten den Parteien nun klarmachen, welche Vorteile die gesamte Region bei einer politischen Einigung erwarten kann. Die Gemeinschaft hat hierfür eine gute Ausgangsposition. Sie unterhält zu allen direkt betroffenen Parteien enge Beziehungen und hat ein starkes Interesse an der Sicherheit und der Stabilität der Region.
EP_1991_Revamped_MedPol	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional	Peace in the Mediterranean is one of the prerequisites for peace in Europe. By helping to achieve stability in those countries, ew are contributing to our own defence.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	Eine gemeinsame Vision für die Region Dieses Kooperationskonzept wurde in den am Friedensprozeß beteiligten multilateralen Arbeitsgruppen mit dem Ziel entwickelt, zu einer gemeinsamen regionalen Vision für die Entwicklung des Nahen Ostens beizutragen. Im Hinblick darauf sollte die Zusammenarbeit zweigleisig verlaufen: Gemeinsame Kapazitäten sollten gebündelt und gemeinsame Probleme in Angriff genommen werden
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional	Durch die Unterstützung der Volkswirtschaften im Maschrek beweist die Gemeinschaft, daß sie Vertrauen in die Zukunft der Region hat. Aufgabe der Maschrek-Länder ist es zu zeigen, daß sie sich der Partnerschaft verpflichtet fühlen, indem sie den Reformprozeß fortsetzen und konkrete Schritte zur Förderung der regionalen Integration vornehmen
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	In diesem Fall würden sich die Maschrek-Länder nicht in einen "Bund" mit Israel abgedrängt fühlen, sondern sich als Mitglieder einer großen, ganz Europa und Israel umfassenden Gruppe betrachten können. Gleichzeitig wären sie dadurch von Anfang an gezwungen, sich auf den Wettbewerb in Europa und nicht nur in der relativ kleinen Nahostregion einzustellen.

COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional	how to harness the dialogue with the AMU to individual relations established with the countries concerned and the goal of interdependence and cooperation between Algeria, Morocco and Tunisia?
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	The only way to create a knock-on-effect on the Maghreb countries' economies and so narrow the gap is to hold out the prospect of anchoring the region to Europe in the long term.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional	Der Handel sollte einen wichtigen Bestandteil der neuen Abkommen bilden. Der beiderseitige schrittweise Abbau der Zollschränken könnte Anfang des 21. Jahrhunderts zu regionalem Freihandel führen. Dies würde sich positiv auf die innerarabischen und die israelisch-arabischen Beziehungen auswirken. Die Parteien würden dadurch in eine umfassende Zone der Zusammenarbeit und zunehmender wirtschaftlicher Freiheit einbezogen, die sich auf Europa und einen Großteil der arabischen Welt erstreckt
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional	In so doing, the Community must give a clear signal of its commitment to the Maghreb countries, of its determination to link its future to theirs by adopting a long-term strategy. Such an outlook already exists to the East, but has yet to be created to the South. In addition to giving a new and clear voice to the long-term political commitment to anchor the Maghreb to the Community, concrete undertakings in the form of financial cooperation, market access and so on are also called for.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Funktional	Most Mediterranean countries are facing political instability. rapid population growth. large movements of population and high unemployment. These problems. especially in the case of the Maghreb countries. are also our problems- such is their influence on the region's security and the potential migratory pressure on the Community.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Ziel der vorliegenden Mitteilung ist es, die längerfristigen Perspektiven für eine zunehmende regionale Zusammenarbeit zwischen Ägypten, Israel, Jordanien, Libanon, Syrien und den besetzten Gebieten zu sondieren, die die Gemeinschaft unterstützt und die der sich abzeichnenden Befriedung der Region Dauerhaftigkeit verleihen dürfte.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	the long-term aims will continue to be the integration of Algeria, Morocco and Tunisia, and the creation of an economic area embracing the Community and Maghreb countries.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Angesichts der derzeitigen Zersplitterung der Region werden Reformen auf nationaler Ebene allein nicht ausreichen, um die erforderlichen wirtschaftlichen Verbesserungen zu erzielen. Regionale Zusammenarbeit würde hier für erhebliche zusätzliche Skalenerträge sorgen und Möglichkeiten für die wirtschaftliche Spezialisierung eröffnen. Daher sollten die künftigen EG-Abkommen mit den Ländern im Nahen Osten unter anderem auf die Förderung der regionalen Zusammenarbeit und regionaler Einrichtungen abzielen (z.B. im Bereich der Wasser- und der Energiewirtschaft).
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The Maghreb countries must open up not only to one another, but also to the outside world in general, and to the Community in particular.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The Maghreb countries must also accept the need for harmonized, or at least compatible regulatory systems and procedures.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	To complement the already very liberal trade arrangements applied by the Community, the Maghreb countries should also start to open up to the Community, with the long-term aim of progressing gradually and with the necessary prudence to a free trade area

COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Wenn die kleinen Volkswirtschaften im Nahen Osten ihre Märkte untereinander und gegenüber Europa öffnen, vergrößern sie ihre Chancen, effizienter zu werden und mehr Investitionen und technisches Know-how aus Europa anzuziehen; auf diese Weise ließe sich das Wohlstandsgefälle zwischen Europa und dem Nahen Osten verringern.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Bis zum Jahr 2010 wird Israel den durchschnittlichen Lebensstandard der EG-Bürger im Jahr 1990 erreicht haben. Für die Maschrek-Länder werden 20 Jahre Reformen allerdings nur sehr wenige Ergebnisse gebracht haben. Für sie wird einzig und allein der Trost bleiben, daß die Arbeitslosigkeit nicht weiter gestiegen ist.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Wenn die Zusammenarbeit gelingen soll, müssen die extremen Einkommensunterschiede zwischen den potentiellen Partnern in der Region verringert werden. Trotz eigener Bemühungen hat bisher keines der Maschrek-Länder ein selbsttragendes Wachstum erreicht. Israel erhält zwar umfangreiche Hilfe, genießt aber bereits einen ähnlichen Lebensstandard wie Westeuropa. Er ist zehnmal so hoch wie der seiner Nachbarn.
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	In order to encourage Intra-Mediterranean trade and a greater division of Inter-Industrial labour among the MNC themselves, the Commission could agree to rules granting cumulative origin to groups of MNC which requested it. The three Maghreb countries have enjoyed this kind of regionally cumulative rules of origin since 1978, but since no measures have been taken to liberalize trade amongst them, this facility has had no positive effect.
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Regionales Paradox\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	greater liberalization of Intra-Mediterranean trade, sub-regional basis or throughout the whole area: Trade accounts for only 5% of their total trade figures. This is very little for neighbouring countries, even taking account of the fairly low standard of living in the area. The Community should therefore back all efforts in this direction;
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidelines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Funktional ANKERBEISPIEL	It deals primarily with relations with the Maghreb and Mashrak countries and Israel, while noting the importance of the Community's particular relations with Turkey, as well as those with Cyprus and Malta in the perspective of their accession to the Community. Relations with the countries of the former Yugoslavia are beyond the scope of this communication.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidelines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Funktional ANKERBEISPIEL	Free Trade 15 The risks of economic disorder and socio-economic déstabilisation appear to be greatest in the forthcoming years in the Mediterranean. It is natural that both the Community and its Mediterranean neighbours should be looking for appropriate policies to tackle their problems of economic and political reform. Indeed, the rationale behind the negotiations or exploratory talks that have been going on for the last two years with Morocco and Tunisia, Egypt and Algeria, is to integrate those countries more closely into the emerging pan-European free trade network
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidelines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Funktional	Particular attention will have to be paid to encouraging stronger links between our partners and the poorer Mediterranean regions of the Community to promote mutually reinforcing development
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidelines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Funktional	As far as Cyprus and Malta are concerned, they are engaged in a process of accession to the Union.

COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Funktional	With the exception of Malta and Cyprus, for which new financial protocols have recently been negotiated for the period 1995-99.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Funktional	The Community should also promote increased cooperation with the Gulf countries in its activities in the Middle East.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Funktional	The Commission also believes it would be appropriate to extend some decentralized cooperation projects to the non-Mediterranean Arab countries, especially those of the Gulf Cooperation Council, subject to their making a financial contribution covering the cost of their participation
COM_1997_Progress_Report_EMP	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Funktional ANKERBEISPIEL	It should be stressed that, in the Commission's view, economic modernization, social progress and support for the democratic process are interdependent of a closer relationship with the Union.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Indeed, the rationale behind the negotiations or exploratory talks that have been going on for the last two years with Morocco and Tunisia, Egypt and Algeria, is to integrate those countries more closely into the emerging pan-European free trade network and by way of that process to <ul style="list-style-type: none"> - streamline their regulatory and economic policy framework; - raise their long-term competitiveness; - attract substantially more private direct investment, especially from Europe; - improve mutual understanding and awareness; - and, most important, accelerate sustainable economic and social development
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	In the economic sphere the Community should promote, in the framework of the WTO, free trade with individual Mediterranean partner countries, which would require the countries to embark on a process of modernisation of their economies and increased competitiveness.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Provided developments unfold as they are presently envisaged, Europe and the Mediterranean will be heading, in conformity with the WTO obligations, towards a vast Euro-Mediterranean free trade area, to be completed by about 2010. It will provide for <ul style="list-style-type: none"> - reciprocal free trade in all manufactured products between the enlarging Union and most Mediterranean countries. - preferential and reciprocal access for agricultural products of interest to both parties; - and free trade among Mediterranean countries themselves

COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The Commission takes the view that action should take four main directions: <ul style="list-style-type: none"> • the establishment of a Euro-Mediterranean free trade area; • promotion of the private sector in the countries of the Mediterranean region (this would include modernizing/restructuring industry and establishing a suitable regulatory system); • promotion of European private investment in the countries in question; • updating of economic and social infrastructure. These four directions are a cohesive package and should make it possible to move rapidly to anchoring the southern and eastern Mediterranean economically to the Community (since the two regions are major partners of each other's) and increasing the Mediterranean partners' overall competitiveness.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	measures to promote regional cooperation (intra-regional trade, cumulation of origin rules, Community support for sub-regional groupings).
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	The Community should encourage regional cooperation among mediterranean countries and should be ready to enter into a dialogue with any subregional group which may be formed
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The Community's long-term strategy of creating a Euro-Mediterranean Partnership, comprising a zone of peace and stability embracing the Union. Central and Eastern Europe and the Southern and Eastern Mediterranean, implies a close and continuing dialogue between those concerned.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	Mediterranean countries having concluded Association Agreements with the Union should be encouraged to negotiate similar agreements among themselves in order to increase intra-regional trade, which presently amounts to only about 5% of their total foreign trade, and thereby attract substantially more private investment to the region
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	the Community should continue its active support of sub-regional groupings in the Mediterranean, in particular through appropriate financing of regional institutions and infrastructure programmes and through promoting dialogue and cooperation with these groupings
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The Community must make clear its wish to see the countries in question enter into similar negotiations with each other and with European countries which are not members of the Community (EFTA, Central and Eastern Europe, Cyprus, Malta and Turkey). To offer encouragement, the Community should propose that there be a cumulation of origin and that identical rules of origin apply to all countries entering into agreements of that type. In order to maximize the economic benefit to all the parties involved, the use of identical rules of origin would have to be accompanied by an alignment of the non-member countries' rules of origin with those of the Community to produce a system of common rules for the region.

COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Support for regional integration There can be no question of creating a Mediterranean economic area in any real sense without a major integration drive among the Mediterranean countries themselves, not to mention greater integration between Europe and those countries. The Community will give priority to improving communication and cooperation links between border regions on each side of the Mediterranean, seeking synergies with cross-border and decentralized inter-regional cooperation instruments already available to the Community. The association agreements concluded with the Community must therefore be followed by similar agreements on free trade and cooperation among the countries concerned.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	affirm that regional cooperation on a voluntary basis, particularly with a view to developing trade between the partners themselves, is a key factor in promoting the creation of a free trade area;
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	The participants decide to facilitate the progressive establishment of this free-trade area through • the adoption of suitable measures as regard rules of origin, certification, protection of intellectual and industrial property rights and competition
COM_1997_Progress_Report_EMP	Regionales Paradox\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	In the Commission's view, the Conference should provide fresh impetus in this direction and define the measures required to underpin free trade at regional and subregional level.
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	, the strategic priorities of regional cooperation in the Mediterranean should be: South-South integration; sub-regional cooperation and the harmonisation of the regulatory and legislative environment.
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	The European Neighbourhood Policy's vision involves a ring of countries, sharing the EU's fundamental values and objectives, drawn into an increasingly close relationship, going beyond co-operation to involve a significant measure of economic and political integration. This will bring enormous gains to all involved in terms of increased stability, security and well being. The Action Plans, which are to be developed on the basis of the principles set out in this Communication, constitute a first major step towards realising this vision. The Action Plans will define the way ahead over the next three to five years. The next step could consist in the negotiation of European Neighbourhood Agreements, to replace the present generation of bilateral agreements, when Action Plan priorities are met. Progress made in this way will enable the EU and its partners to agree on longer term goals for the further development of relations in the years ahead.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	Full integration into EU markets and society requires compatible and interconnected infrastructure and networks as well as harmonised regulatory environments. EU policies such as Trans-European Networks (TENs), Galileo and other research activities should draw up strategies for the Eastern and Southern neighbours
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	The communication proposes that the EU should aim to develop a zone of prosperity and a friendly neighbourhood –a 'ring of friends' - with whom the EU enjoys close, peaceful and co-operative relations.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	Geographical proximity presents opportunities and challenges for both the EU and for its neighbours. In the 1995 Barcelona Declaration, the EU and the Mediterranean partners recognised that geographical proximity increased the value of developing a comprehensive policy of close association, reflected in the negotiation of Association Agreements with each country
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	agreements were designed as instruments to help with the transition process, notably through gradual rapprochement between the EU and the partner countries and to create a wider area of cooperation.

COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	More specifically, geographical proximity increases the importance of a set of issues revolving around, but not limited to, the management of the new external border and trans-boundary flows. The EU and the neighbours have a mutual interest in cooperating, both bilaterally and regionally, to ensure that their migration policies, customs procedures and frontier controls do not prevent or delay people or goods from crossing borders for legitimate purposes.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	The most important difference is that, in the Mediterranean, an explicit regional dimension encouraging the development of intra-regional initiatives and cooperation in a broad range of sectors is included. This policy of promoting intra-regional cooperation consists of three Chapters defined in the Barcelona Declaration supplementing the bilateral framework: the Political and Security Chapter, Economic and Financial Chapter and Social, Cultural and Human Chapter. Since 1995, seven meetings of the Foreign Ministers of the 15+12 have taken place, together with 16 meetings of sectoral ministers. These meetings have launched a number of joint cooperation initiatives, financed through the Meda regional programme. On the future Eastern external border, regional economic cooperation among the WNIS is already quite strong, oriented around traditional flows of trade and investment to and from Russia. However, encouragement for regional political cooperation and/or economic integration has not so far formed a strong component of EU policy towards Russia and the WNIS.
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	The movement of industrial products can be facilitated through convergence with the Union's laws and regulatory structures. This could be supplemented by the conclusion of Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACAAs) between the Community and individual partners, building on experience with the current initiative towards neighbouring Mediterranean countries.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	Union's determination to avoid drawing new dividing lines in Europe and to promote stability and prosperity within and beyond the new borders of the Union.
COM_2006_ENP_Strengthening	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	If the ENP cannot contribute to addressing conflicts in the region, it will have failed in one of its key purposes. Such conflicts can threaten the Union's own security, whether through the risk of escalation or of an exodus of refugees, or by interrupting energy supplies or cutting trade and transport links, or through the spread of terrorism and organised crime including trafficking in human beings, drugs and arms.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	The EU has a duty, not only towards its citizens and those of the new member states, but also towards its present and future neighbours to ensure continuing social cohesion and economic dynamism. The EU must act to promote the regional and subregional cooperation and integration that are preconditions for political stability, economic development and the reduction of poverty and social divisions in our shared environment.
COM_2006_ENP_Strengthening	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	This may in the first instance largely remain a bilateral approach, bilaterally between the EU and each partner, in order to take account of the great differences between partner countries' situations. It will allow the most advanced countries to move faster without being held back by others. However, the concept is fully consistent with a longer-term vision of an economic community emerging between the EU and its ENP partners.

COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	In the Mediterranean region, the ENP applies to all the non-EU participants in the EuroMediterranean Partnership (the Barcelona process) with the exception of Turkey, which is pursuing its relations with the EU in a pre-accession framework.
COM_2006_ENP_Strengthening	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	In the Black Sea region, where Moldova, Ukraine and the countries of the Southern Caucasus come together with the EU and with Russia and Turkey, the ENP also offers great potential for dialogue and cooperation at regional level. From January 2007, when the Black Sea will form one of the borders of the Union, a strengthened regional approach will become an essential part of our neighbourhood policy. In our cooperation at regional level with the partner countries around the Black Sea (whether under the ENP, or in the case of our relations with Russia under the Strategic Partnership and with Turkey as a candidate country), the EU should be fully inclusive, whatever the formal context of its bilateral relations with these countries.
COM_2006_ENP_Strengthening	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Funktional	We should also look beyond the Union's immediate neighbourhood, to work with "the neighbours of our neighbours". In Central Asia, for example, or in the Gulf, the new instruments (both ENPI and DCI) will be able to fund regional cooperation activities including countries in both regions
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Thereafter, the EU will examine the scope for new Neighbourhood Agreements to build on existing contractual relations. These would supplement existing contractual relations where the EU and the neighbouring country have moved beyond the existing framework, taking on new entitlements and obligations. If, however, the Neighbourhood Agreements contain provisions going beyond those of the EuroMediterranean Association Agreements, similar arrangements could be offered, on equivalent terms, to the Mediterranean partners.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The EU has Free Trade Agreements (FTAs) in place with the countries of the Southern Mediterranean and the Barcelona process envisages that these should now be expanded to include the services sector as well as the goods sector more fully. Regional integration is also foreseen through the rapid negotiation and implementation of FTAs between the Mediterranean partners,
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	the Mediterranean partners are already being encouraged to approximate their legislation to that of the Internal Market.
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	The regional agenda, fed by the orientations and conclusions of the Euro-Mediterranean Conferences of Foreign Affairs Ministers as well as of sectoral Ministerial Conferences in areas such as Trade, Economy and Finances, Energy, Industry, Environment. It is supported by MEDA through the national indicative programmes for each partner and the regional indicative programme. The Commission will continue to promote the regional dimension of the partnership with significant financial support
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	, the strategic priorities of regional cooperation in the Mediterranean should be: South-South integration; sub-regional cooperation and the harmonisation of the regulatory and legislative environment.
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	In the context of the Barcelona Process, a free trade area for goods has been agreed, and asymmetric liberalisation has begun. The ENP will provide ways and means to deepen trade liberalisation and regional integration in coherence with the Euromed partnership.

COM_2006_ENP_Strengthening	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	The EU seeks to encourage a very ambitious reform programme in partner countries, with many of the political and economic costs being up-front. Yet an important part of the incentives of the ENP– for instance in terms of market access and integration and other economic benefits – will only bear fruit later. This creates a real difficulty for partner countries in building the necessary domestic support for reform.
COM_2006_ENP_Strengthening	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	Multilateral agreements between the EU and ENP partners in a small number of key sectors should be urgently considered; the most obvious examples are energy (extending the Energy Community Treaty), and transport (horizontal / global aviation agreements). The extension of networks should also be considered, ensuring their interoperability with EU systems.
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	The European Neighbourhood Policy's vision involves a ring of countries, sharing the EU's fundamental values and objectives, drawn into an increasingly close relationship, going beyond co-operation to involve a significant measure of economic and political integration. This will bring enormous gains to all involved in terms of increased stability, security and well being. The Action Plans, which are to be developed on the basis of the principles set out in this Communication, constitute a first major step towards realising this vision. The Action Plans will define the way ahead over the next three to five years. The next step could consist in the negotiation of European Neighbourhood Agreements, to replace the present generation of bilateral agreements, when Action Plan priorities are met. Progress made in this way will enable the EU and its partners to agree on longer term goals for the further development of relations in the years ahead.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	Full integration into EU markets and society requires compatible and interconnected infrastructure and networks as well as harmonised regulatory environments. EU policies such as Trans-European Networks (TENs), Galileo and other research activities should draw up strategies for the Eastern and Southern neighbours
COM_2006_ENP_Strengthening	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	A deep and comprehensive FTA should cover substantially all trade in goods and services between the EU and ENP partners including those products of particular importance for our partners and should include strong legally-binding provisions on trade and economic regulatory issues. Existing Mediterranean FTAs should be expanded accordingly, to other regulatory areas.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	Southern Mediterranean should be offered the prospect of a stake in the EU's Internal Market and further integration and liberalisation to promote the free movement of – persons, goods, services and capital (four freedoms).
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	EXTENSION OF THE INTERNAL MARKET AND REGULATORY STRUCTURES: Common rules and standards are vital to ensure that our neighbours can access and reap the benefits of the enlarged EU internal market as well as to create a more stable environment for economic activity. The EU acquis,

COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	The long term goal of the initiatives set out in Chapter 3 is to move towards an arrangement whereby the Union's relations with the neighbouring countries ultimately resemble the close political and economic links currently enjoyed with the European Economic Area. This implies the partners taking on considerably deeper and broader obligations, specifically when it comes to aligning with Community legislation.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	In the context of a new EU neighbourhood policy, further regional and sub-regional cooperation and integration amongst the countries of the Southern Mediterranean will be strongly encouraged
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	REGIONAL COOPERATION As outlined above, the ENP will be differentiated in its application to different partner countries. Nevertheless, it is important to foster closer cooperation both across the EU's external borders and among the EU's neighbours themselves – especially among those that are geographically close to each other. In doing so it should be kept in mind that specific circumstances in various parts of the EU's neighbourhood vary, and so does the history of our relations.
COM_2003_Wider_Europe	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	The EU should act to reinforce and unite its existing neighbourhood policy towards these regions around two overarching objectives for the next decade or longer: – To work with the partners to reduce poverty and create an area of shared prosperity and values based on deeper economic integration, intensified political and cultural relations, enhanced cross-border cooperation and shared responsibility for conflict prevention between the EU and its neighbours. – To anchor the EU's offer of concrete benefits and preferential relations within a differentiated framework which responds to progress made by the partner countries in political and economic reform.
COM_2004_ENP_Strategy	Regionales Paradox\Prozesse 2003-2008\Machtas.-utilitarist.	secondly, commitments to actions which will bring partner countries closer to the EU in a number of priority fields. These priorities for action will be as precise as possible, depending on the issue at stake, and thus will constitute benchmarks which can be monitored and assessed. Partners can, for example, move towards the free circulation of goods by taking action to remove specific technical obstacles, identified in the Action Plans.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Funktional ANKERBEISPIEL	It further ensures the inclusive character of regional cooperation in the Mediterranean by including actors such as Turkey and the Western Balkan countries.
Paris_2008_Declaration_UFM	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Funktional ANKERBEISPIEL	The Barcelona Process: Union for the Mediterranean will be complementary to EU bilateral relations with these countries which will continue under existing policy frameworks such as the Association Agreements, the European Neighbourhood Policy action plans, and in the case of Mauritania, the African Caribbean Pacific framework. It will also be coherent complementary with the Joint Africa&EU Strategy.
Paris_2008_Declaration_UFM	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Funktional	Barcelona Process: Union for the Mediterranean welcomes Bosnia and Herzegovina, Croatia, Monaco and Montenegro which have accepted the acquis of the Barcelona Process.

COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Funktional ANKERBEISPIEL	Further progress could also be made to encourage trade flows between partner countries as well as with the EU. The rapid implementation of the new Convention on pan-EuroMediterranean preferential rules of origin will be one important element for the partners in the South. The Commission will examine how the Convention can be extended to other ENP partners and will make appropriate proposals.
Paris_2008_Declaration_UFM	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Heads of State and Government acknowledge the progress and economic benefits of the creation of a deep Free Trade Area in the Euromed region by 2010 and beyond, and the strengthening of regional economic integration in all its dimensions.
Paris_2008_Declaration_UFM	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	view to the creation of an "area of peace and stability in the Mediterranean", including the long-term possibility of establishing a Euro&Mediterranean pact that end.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The main and most effective vehicle for developing closer trade ties is the Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA). DCFTAs provide for the gradual dismantling of trade barriers and aim for regulatory convergence in areas that have an impact on trade, in particular sanitary and phytosanitary rules (SPS), animal welfare, customs and border procedures, competition and public procurement. They are designed to be dynamic in order to keep pace with regulatory developments in the EU's Internal Market. For the most advanced partners, a DCFTA can lead to a progressive economic integration with the EU Internal Market.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Trade mostly relies on a bilateral approach between the EU and each partner. This allows the most advanced countries to move faster and is consistent with the differentiation principle. The principle is also consistent with the long-term vision of an economic community emerging between the EU and its ENP partners
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Greater market access for goods can be achieved through Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of industrial products (ACAAs), which will allow free movement of industrial products in specific sectors through mutual acceptance of conformity certificates. The ACAAs aim to cover all sectors where the legislation is harmonised at EU level. A partner having reached that stage would in fact become part of a free trade area for industrial products between the EU, the EEA and Turkey.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Regionales Paradox\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Further progress could also be made to encourage trade flows between partner countries as well as with the EU. The rapid implementation of the new Convention on pan-EuroMediterranean preferential rules of origin will be one important element for the partners in the South. The Commission will examine how the Convention can be extended to other ENP partners and will make appropriate proposals.
EP_1975_Pintat_Report	Maghreb-Orientierung \Prozesse 1970-1980\Erwartungen	In these circumstances, the conclusion of an agreement between these countries and the EEC will inevitably weaken the position of their agricultural products imported into the Community, and at the same time give greater protection to Community agriculture. In this situation the Maghreb countries have every interest in maintaining the status quo and postponing the signing of any new agreement.

EP_1975_Pintat_Report	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1970-1980\Erwartungen ANKERBEISPIEL	Negotiations with Egypt, Lebanon, Syria and Jordan have not yet opened. However, in January 1975, the Commission submitted proposals to the Council on the opening of negotiations with these countries. The Commission wants the agreements to be similar in content to those at present being negotiated with the North African countries.
EP_1975_Pintat_Report	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1970-1980\Erwartungen	It has not yet been possible to conclude the negotiations with the Maghreb states mainly because of the difficulties concerning concessions in the agricultural field. Italy has long held that new concessions in this sector were not possible. At a COPA meeting, Community farmers expressed their concern at the additional concessions being offered which were liable to result in a full-scale free trade area between the EEC and the Mediterranean countries. Finally, on 24 June last, the Ministers of Agriculture agreed on a new compromise on safeguard measures to be taken within the EEC with regard to imports of wine, fruit and fresh vegetables and preserved goods.
COM_1971a_Developm_Co-operat_Memorand	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1970-1980\Koordination	Furthermore, a start has been made on a region-wide policy within the Mediterranean Basin, beginning with the declarations of intent appended to the Treaty.
EP_1975_Pintat_Report	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	Negotiations with Egypt, Lebanon, Syria and Jordan have not yet opened. However, in January 1975, the Commission submitted proposals to the Council on the opening of negotiations with these countries. The Commission wants the agreements to be similar in content to those at present negotiated with the North African countries.
COM_1972b_Globale_Approche	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1970-1988\Lernen ANKERBEISPIEL	En effet, les considérations, les motivations et les recommandations de la Commission à propos du Maghreb correspondent aux réalités et aux besoins d'autres pays du pourtour méditerranéen.
COM_1972b_Globale_Approche	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	10. Une approche globale des relations de la Communauté avec les pays méditerranéens doit couvrir les aspects de coopération, tels qu'ils ont été traités dans la Communication relative aux pays du Maghreb
EP_1973_Rossi_Report_II	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1970-1980\Lernen	In the meantime it nevertheless felt the need to broaden the basis of the agreement which the Community was preparing to negotiate with Algeria, by proposing a global agreement including, in addition to preferential trade treatment, actions of economic and financial co-operation. This offer of a global agreement was subsequently extended to Morocco and Tunisia (see Annex I).
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Beyond the point of its initial message in view of this new concept of Euro-Maghreb partnership will also have to have a practical impact in all the appropriate fields, the ultimate objective being to establish a Euro-Maghreb economic area, with all the attendant political, economic, commercial, psychological and cultural implications.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	If this new Community" approach is to be credible and effective in the long term, it must not only give political direction and practical consistency to the existing types of cooperation with the Maghreb; it must also set up new instruments and structures designed to inject fresh momentum into the cooperation process, and to maximise its economic, political and psychological impact.

COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	In addition to the purely economic aspects of cooperation, the new set-up should also incorporate new fields of cooperation that will put Euro-Maghreb relations on the comprehensive footing that the intensity of the links and the high stakes require. These new fields will be identified jointly, and will cover a variety of topics such as culture and social matters, including migration, movement of persons, local collectives and education.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	As regards the contractual framework, the new approach should lead to the conclusion of new agreements with Morocco, Algeria and Tunisia.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The three individual States will remain the Community's main negotiating partners in the Maghreb. The new Community approach will be implemented through agreements concluded with each of the three States separately, following the same general outline but with timetables and procedures tailored to the needs of each specific country.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	While the agreements will be concluded with the individual countries concerned, the long-term aims will continue to be the integration of Algeria, Morocco and Tunisia, and the creation of an economic area embracing the Community and Maghreb countries. The Community should therefore use the resources at its disposal to foster rapprochement in small, concrete steps, leading to harmonization and greater interdependence among the Maghreb countries.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The possibility of concluding new agreements, called Euro-Maghreb agreements, with the three Maghreb countries should therefore be explored; they would form the basis, framework and symbol of the new Community approach.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Furthermore, the Commission intends to set up in the near future a programme for promoting human rights in the Mediterranean countries; its main feature will be the fact that it will leave the initiative and the implementation of its operations to local associations active in this sphere.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The nature of the Euro-Maghreb partnership implies that there should be a dialogue on all matters of common interest. A great deal of flexibility will therefore be needed to enable the new dialogues to be initiated in response to the needs expressed.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Initial contact, particularly with Morocco, has revealed that these Euro-Maghreb agreements could be based on four main components: -apolitical dialogue; -economic cooperation; - free trade; -financial cooperation

COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	In line with the growing trend of agreements concluded by the Community, the Euro-Maghreb agreements would contain a major political dialogue component. Over and above its intrinsic value, this dialogue would enable informal exchanges of views to be held on subjects of common interest, and may even help promote greater convergence of views between the Maghreb and the Community. It is worth noting in this respect that the Maghreb is repeatedly mentioned in documents compiled in preparation for the establishment of a common foreign and security policy as one of the fields in which "Joint action" could be developed
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	There are plenty of subjects for discussion. It should be remembered that the Maghreb countries have often acted as mediator in crises affecting the Arab world, and that this enhances their role as partners for Europe.,
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Integration must remain the Maghreb countries' fundamental goal, which the Community must in turn encourage by: 1. concluding agreements leading to the creation of a customs union and inciting Algeria, Morocco and Tunisia to harmonize their systems and their economic legislation; 2. providing technical assistance specifically focused on the integration process (surveys, customs matters, etc.); 3. financing projects with a regional impact; 4. establishing Community-Maghreb dialogue at all levels and in every field, with a view to promoting inter-Maghreb cooperation.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	What holds for relations between the Maghreb countries holds equally for relations between these countries and the Community. To complement the already very liberal trade arrangements applied by the Community, the Maghreb countries should also start to open up to the Community, with the long-term aim of progressing gradually and with the necessary prudence to a free trade area.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The human rights and democracy aspect has in recent years become an essential component of the Community's foreign policy. It has been affirmed through political commitments, the inclusion of specific clauses as new agreements have been concluded, and the setting-up of special programmes for certain regions of the world. Relations between the Maghreb countries and the Community are based on agreements concluded at a time when this component was not as much of a priority as it is now. It goes without saying that what is now seen as an anomaly should be corrected when the Euro-Maghreb agreements are concluded.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	A NEW CONCEPT: EURO-MAGHREB PARTNERSHIP
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	In so doing, the Community must give a clear signal of its commitment to the Maghreb countries, of its determination to link its future to theirs by adopting a long-term strategy. Such an outlook already exists to the East, but has yet to be created to the South. In addition to giving a new and clear voice to the long-term political commitment to anchor the Maghreb to the Community, concrete undertakings in the form of financial cooperation, market access and so on are also called for.

COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	The new Community approach should be based on the realization that the time has come to move away from the idea of development cooperation that has held sway over the past few decades, to the idea of partnership, engendering new forms of cooperation in all fields, whether political, social or economic.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Das neue Gemeinschaftskonzept sollte sich auf die Einsicht stützen, daß die Zeit gekommen ist, von der reinen Entwicklungszusammenarbeit zum Konzept der Partnerschaft überzugehen, die in vielen Bereichen - sei es in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft - neue Kooperationsformen ermöglicht.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Europa und der Maschrek Durch die Unterstützung der Volkswirtschaften im Maschrek beweist die Gemeinschaft, daß sie Vertrauen in die Zukunft der Region hat. Aufgabe der Maschrek-Länder ist es zu zeigen, daß sie sich der Partnerschaft verpflichtet fühlen, indem sie den Reformprozeß fortsetzen und konkrete Schritte zur Förderung der regionalen Integration vornehmen. Grundlage dieser partnerschaftlichen Beziehungen sollten sein: - politischer Dialog - Entwicklung des Freihandels - Unterstützung der Reformen - Förderung der regionalen Zusammenarbeit - finanzielle Zusammenarbeit. Angesichts der strategischen Bedeutung der Region spielt der politische Dialog eine ganz zentrale Rolle.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Der Handel sollte einen wichtigen Bestandteil der neuen Abkommen bilden. Der beiderseitige schrittweise Abbau der Zollschränken könnte Anfang des 21. Jahrhunderts zu regionalem Freihandel führen
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	sollte die Gemeinschaft den Maschrek-Ländern - ähnlich wie den Maghreb-Ländern - eine engere Partnerschaft anbieten und dabei die Besonderheiten der einzelnen Länder berücksichtigen;
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	sollten die Beziehungen zu allen Ländern in der Region auf der Achtung der Menschenrechte und der Stärkung der Demokratie beruhen; in alle Abkommen mit der Gemeinschaft wird eine spezifische Bestimmung aufgenommen, wonach die Achtung der Menschenrechte und die Stärkung der Demokratie grundlegende Bestandteile des Abkommens sind.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Die Aussicht auf eine "Freihandelszone" bis zum Jahr 2020 mit rund 120 Millionen Verbrauchern würde die Region für private Investoren wesentlich attraktiver machen.
EP_1991_Revamped_MedPol	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Draws the Council's attention, in view of the direct economic, social and political impact which the Gulf crisis has had on the Maghreb countries, the geographical proximity of this region, its specifically Maghreb culture and the scale of the migration issue, to the urgent need to establish specific preferential relations with the Maghreb countries in the Mediterranean area, the objectives of which must include the promotion of specifically Maghreb projects or projects of mutual interest
EP_1991_Revamped_MedPol	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	It is Euro-Maghreb established. worth raising the question development bank, a long-term one at this stage of lines of the EBRD, whether a
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Calls on the Council to establish a genuine partnership with MNCs, in particular the Arab Maghreb countries, with a view to creating a customs union and free trade area within a reasonable period of time;

COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	The process is already under way, with Israel being the most advanced in the completion of free trade with both the Community and EFTA countries and having initiated talks with certain Central and Eastern European countries. Negotiations on free trade between the Community and Morocco and Tunisia have begun, to be followed by others in due course. The deadline for Customs Union with Turkey is 1995
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANERBEISPIEL	In the short-term, the Commission hopes to rapidly conclude the negotiations for new Agreements with Israel, Morocco and Tunisia, as the first step towards the
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	establishment of a free trade area in the region, and pursue discussions with other countries wishing to enter into new contractual arrangements.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Maghreb-Orientierung\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANERBEISPIEL	The political dialogue with the Union's Mediterranean partners should be reinforced and extended to security issues. As stated by the WEU ministers in the Kirchberg declaration, such a dialogue, already initiated with the Maghreb countries, should be further developed and expanded to Egypt and gradually to other non-WEU Mediterranean countries.
COM_2006_ENP_Strengthening	Maghreb-Orientierung\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	a longer-term vision of an economic community emerging between the EU and its ENP partners. Elements of this are already being developed around the Mediterranean through the Agadir Agreement.
COM_2006_ENP_Strengthening	Maghreb-Orientierung\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	Negotiations with Morocco on a readmission agreement are almost concluded.. Visa facilitation agreements are negotiated back-to-back with readmission agreements and are "tailor-made",
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Maghreb-Orientierung\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Finally, sub-regional co-operation involving fewer neighbours and concentrating on specific subjects can bring benefits and can create greater solidarity. Sub-regional cooperation in the Maghreb could be advanced, for example through supporting greater physical interconnection. The EU will put forward specific proposals in the near future, including on ways to support the possible opening of borders in the region.
COM_HR_2011a_ENP_Partnership_Democracy_Prosperty	Maghreb-Orientierung\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	It is desirable to open a credible perspective for the integration of the Southern Mediterranean in the EU internal energy market based on a differentiated and gradual approach. In the mid to long term, this would mean establishing a form of 'EU-Southern Mediterranean Energy Community' starting with the Maghreb countries and possibly expanding progressively to the Mashreq.
COM_HR_2011a_ENP_Partnership_Democracy_Prosperty	Maghreb-Orientierung\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	With Morocco, there has also been an exchange of offers to liberalise services, but the issue of labour mobility is a major stumbling block.
COM_HR_2011a_ENP_Partnership_Democracy_Prosperty	Maghreb-Orientierung\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	accelerate the conclusion and EU approval of trade liberalisation agreements, notably on agricultural and fisheries products with Tunisia and Morocco;
COM_1971a_Developm_Co-operat_Memorand	Spill-over Logik \Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	The close interconnection of the political and economic interests involved, and the influence that Europe can exert in this region, -contribute to making the development of the Mediterranean Basin a natural extension of European integration.

COM_1972b_Globale_Approche	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Lernen	L'unité écologique de la Méditerranée et l'opportunité d'éviter la création d'obstacles aux échanges qui pourraient entraver le développement de la coopération économique que l'on envisage de créer, exigent que la coopération en matière de protection de l'environnement fasse également partie de l'approche globale.
COM_1972b_Globale_Approche	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Lernen	Dans leurs relations avec les pays du Bassin méditerranéen, les Communautés européennes ont principalement pour tâche d'instaurer un système de coopération économique efficace visant moins à fournir une aide directe aux partenaires qu'à créer des possibilités nouvelles pour leur développement.
EP_1973_Rossi_Report_II	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	It considers, in the first place, that everything which contributes to the increase of trade and the economic development of the Mediterranean countries increases the chances of a movement towards peaceful co-existence and the establishment of political regimes inspired by ideas similar to those of the Member States of the Community.
EP_1973_Rossi_Report_II	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Lernen	convinced that, by the promotion of trade and by cooperation in development, the Community as a multinational unit is in a better position than anyone to make an essential contribution to the establishment of a zone of peaceful co-existence, freedom and progress around the Mediterranean,
EP_1971_Rossi_Report_I	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	Der Ausschuss für Außenhandelsbeziehungen ist der Auffassung, dass seine Aufgabe darin besteht, die Gemeinschaft dringlich auf die Schwierigkeiten hinzuweisen, auf die jede spätere politische Phase stoßen würde, sobald die erforderliche vorherige wirtschaftliche Phase nicht ihr Ziel erreicht hat.
EP_1971_Rossi_Report_I	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Lernen	Wenn die Gemeinschaft bereit ist, wie Ihr Ausschuss es wünscht, einer harmonischen wirtschaftlichen Entwicklung im Mittelmeerraum, die sich als Friedensfaktor auswirken würde, vorrangig ihre Aufmerksamkeit zu widmen,
COM_1971a_Developm_Co-operat_Memorand	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Koordination	These countries' will to co-operate results from certain identities of interests and from a multiplicity of links due to proximity and tradition. This proximity and these affinities imply a considerable degree of interdependence, going beyond trade and extending to labour, tourism and all manner of invisible trade.
COM_1971a_Developm_Co-operat_Memorand	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Koordination	The Community has established , or is in process of establishing, special links with most of the countries along the shores of the Mediterranean, whether these be European countries which could not yet accede to the Community for political or economic reasons (Greece, Turkey, Spain, Portugal, Malta and Cyprus), or some of the countries which have had historical relations with Member States and in whose case there is a declared intention of entering into an association (Morocco, Tunisia, Algeria, Libya), or countries directly concerned by the development of a balanced European policy in the Mediterranean (Israel, UAR, Lebanon). Preferential relations have already been established with most of these countries in the form of associations (Greece, Turkey, Morocco, Tunisia, Malta), preferential agreements (Spain, Israel) or non-preferential agreements (Yugoslavia, Lebanon).

EP_1971_Rossi_Report_I	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Koordination ANKERBEISPIEL	Gerade Wirtschaftsabkommen - vor allem, wenn die Entwicklung ihr Ziel sein soll - sind besser geeignet, die Fundamente für eine mediterrane Solidarität zu legen und somit auch die für jede spätere politische Entwicklung erforderliche Vorstufe zu verwirklichen. Ist es dazu zu spät?
EP_1973_Rossi_Report_II	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Lernen	In response to this appeal Europe cannot remain short-sighted, indifferent or absent, but must make its contribution, looked for by nearly all its Mediterranean neighbours, to the establishment of a zone more in keeping with the needs of harmony, freedom and justice, thanks to which the Mediterranean could become 'a centre of peace and economic and cultural cooperation'.
COM_1972b_Globale_Approche	Spill-over Logik\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	5. Or, il apparaît que ce n'est qu'au fur et à mesure des progrès que la Communauté aura réalisés dans son approfondissement, qu'elle pourra développer une politique méditerranéenne correspondant à ses responsabilités (1). Le développement de cette politique renforcera la nécessité de faire des progrès dans certaines politiques communes, notamment en matière de politique régionale et en matière de structures de certains secteurs productifs.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Erwartungen	Similarly, the two applicant countries' traditional ties with the Arab world raised the hopes of certain partners that the Community might become more active in seeking solutions to the problems which continued to divide certain countries in the region.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	The main aim of a Mediterranean policy must be for the Community to help its partners with their development, while respecting their domestic and foreign policies. As a "civilian power" the Community has certain advantages in this respect and it should make the most of them
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	16. Spain: the delegation confirmed Spain's interest in and willingness to deal immediately with problems that concerned a region of great importance to it and with relations which it was keen to see maintained and strengthened after accession. It pointed out that political stability in the area was a cornerstone of Spain's foreign policy, and Spain realized this would depend
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Komplementarität ANKERBEISPIEL	very largely on economic stability and a tolerable balance of trade situation, which in turn were crucially dependent on these countries' relations with the Community
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Komplementarität	In these circumstances a substantial contribution by the Community to the development of these countries will require resources well in excess of what can be provided even under improved financial protocols. The Community should do all it can to swell the flow of finance to its Mediterranean partners, either by making use of its own instruments or by making an effort to get funds mobilized on the international capital market.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	Trade cooperation should also direct production in the Mediterranean partners' countries, as far as possible, towards meeting domestic requirements and towards developing trade among the Mediterranean countries. This objective will be met all the more fully as the integration of regional markets within the Mediterranean region develops. For this reason the Community must use all the means at its disposal to support these countries' efforts in this direction, notably by favouring projects which could further such integration.

COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination	16. Spain: the delegation confirmed Spain's interest in and willingness to deal immediately with problems that concerned a region of great importance to it and with relations which it was keen to see maintained and strengthened after accession. It pointed out that political stability in the area was a cornerstone of Spain's foreign policy, and Spain realized this would depend
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination	very largely on economic stability and a tolerable balance of trade situation, which in turn were crucially dependent on these countries' relations with the Community
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination	Let us not be misled by such distinctions, however; if the Community, responding to pressures at home, took steps to curb imports from the most heavily-committed suppliers, damage would be done to the stability of the whole Mediterranean area •
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination ANKERBEISPIEL	The Community of Twelve remains the indispensable outlet for the exports of Mediterranean countries, and is indeed their natural partner in development. It is in its best interest to avoid increasing their economic and social difficulties which might encourage the destabilisation of the region. The Community should therefore show itself to the Mediterranean countries a reliable partner, whose trade and aid policies can be counted on in long term. This implies that in future the Community must ensure it is better able than in the past to stand by its undertakings in spite of continuing recession and the risk that internal cohesion will diminish after enlargement.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination	In these circumstances a substantial contribution by the Community to the development of these countries will require resources well in excess of what can be provided even under improved financial protocols. The Community should do all it can to swell the flow of finance to its Mediterranean partners, either by making use of its own instruments or by making an effort to get funds mobilized on the international capital market.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination	The financial protocols were a necessary backing to cooperation and all the partners felt they should be improved, in terms both of the amount and conditions of aid and more flexibly applied.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Koordination	The Community will have to increase its direct contribution to financial cooperation, whose terms will also have to be improved. This direct financial cooperation, which reflects the Community's desire to play a part in its partners' development, meets a desire forcibly expressed by all of them during the exploratory talks.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	Trade cooperation should also direct production in the Mediterranean partners' countries, as far as possible, towards meeting domestic requirements and towards developing trade among the Mediterranean countries. This objective will be met all the more fully as the integration of regional markets within the Mediterranean region develops. For this reason the Community must use all the means at its disposal to support these countries' efforts in this direction, notably by favouring projects which could further such integration.

COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	Scientific and technical cooperation should in fact be the means of providing new solutions in basic sectors such as agriculture, industry, medicine, energy, environment, information and training. The strengthening of indigenous scientific and technical capacity must, however, remain the priority aim to be pursued, in order to establish the right conditions and an appropriate climate for the transfer of technology. Technological innovation can play a constructive role in the economic and social development of the Mediterranean countries
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	16. Spain: the delegation confirmed Spain's interest in and willingness to deal immediately with problems that concerned a region of great importance to it and with relations which it was keen to see maintained and strengthened after accession. It pointed out that political stability in the area was a cornerstone of Spain's foreign policy, and Spain realized this would depend
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	very largely on economic stability and a tolerable balance of trade situation, which in turn were crucially dependent on these countries' relations with the Community
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	the Mediterranean policy become a sound basis for the general economic development of the Mediterranean region.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	ALL our interlocutors stressed that enlargement had an important part to play in stabilizing and thus enhancing the security of the region and, they hoped, in increasing the Community's sensitivity to its needs.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	Let us not be misled by such distinctions, however; if the Community, responding to pressures at home, took steps to curb imports from the most heavily-committed suppliers, damage would be done to the stability of the whole Mediterranean area •
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	The Community of Twelve remains the indispensable outlet for the exports of Mediterranean countries, and is indeed their natural partner in development. It is in its best interest to avoid increasing their economic and social difficulties which might encourage the destabilisation of the region. The Community should therefore show itself to the Mediterranean countries a reliable partner, whose trade and aid policies can be counted on in long term. This implies that in future the Community must ensure it is better able than in the past to stand by its undertakings in spite of continuing recession and the risk that internal cohesion will diminish after enlargement.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	That might enable us to "plaa for time" - a few years at best - but would inevitably end in a period of disappointment which could cause incalculable political damage. The Community must make more money available and provide for more generous financial protocols with fewer strings attached, so that there are sufficient funds in the form of special loans - and grants too - to finance a voluntarist implementation of the cooperation clauses
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	In these circumstances a substantial contribution by the Community to the development of these countries will require resources well in excess of what can be provided even under improved financial protocols. The Community should do all it can to swell the flow of finance to its Mediterranean partners, either by making use of its own instruments or by making an effort to get funds mobilized on the international capital market.

COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	The next enlargement will increase both the Community's sensitivity and its responsibilities towards this region. It should prompt greater awareness of this and stimulate the growth of political will to deal not only with the immediate consequences, important and difficult as they are, but also with the long-term aspects, the fundamental interests of the Mediterranean countries as a whole, set against which the cost and sacrifices to be borne in the short term can be rightly seen as very modest.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	The financial protocols were a necessary backing to cooperation and all the partners felt they should be improved, in terms both of the amount and conditions of aid and more flexibly applied.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	The Community will have to increase its direct contribution to financial cooperation, whose terms will also have to be improved. This direct financial cooperation, which reflects the Community's desire to play a part in its partners' development, meets a desire forcibly expressed by all of them during the exploratory talks.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	The main aim of a Mediterranean policy must be for the Community to help its partners with their development, while respecting their domestic and foreign policies. As a "civilian power" the Community has certain advantages in this respect and it should make the most of them
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Spill-over Logik\Prozesse 1980-1990\Lernen	In particular, it should try and encourage the setting-up and development in the Mediterranean countries of small and medium-sized enterprises (SME), which have an enormous role to play in these countries, particularly in subcontracting and in fostering indigenous development and job creation. This measure should cover both small and medium-sized European firms wishing to establish plants in the Mediterranean countries and aid for the establishment of indigenous SME in those countries, through increased emphasis on operations in this field already undertaken in the framework of financial cooperation.
EP_1991_Revamped_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	Calls on the Council and Commission to launch inter-university exchange programmes to promote cultural understanding and tolerance, in view of the danger of an increasing lack of understanding to which the Gulf crisis has drawn attention;
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	Anchoring the Maghreb to Europe is not merely a technical or economic exercise. The more general aim is to establish a genuine relationship based on openness, mutual understanding and trust - things that can only be shared by societies that are themselves open.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	(b) Culture and communications It is necessary to stress once again the importance of the Community's partners' perception of its policy, and the fact that this perception reflects a dimension which goes beyond the purely economic or technical aspects of these relations. On this basis it is important for the Community to pursue, over and above the options defined in this document, programmes aimed at greater reciprocal understanding between the two shores of the Mediterranean. This implies very diverse operations, such as a communications policy, and action targeted more specifically at young people and the media, etc.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	Intraregionaler Tourismus: Wenn Israelis, Ägypter, Libanesen, Palästinenser, Syrer und Jordanier ohne größere Hindernisse von einem Land in das andere reisen können, wird dies zum Abbau gegenseitiger Vorurteile führen und dadurch Konflikte weniger wahrscheinlich machen.

COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	POLITICAL DIALOGUE In line with the growing trend of agreements concluded by the Community, the Euro-Maghreb agreements would contain a major political dialogue component. Over and above its intrinsic value, this dialogue would enable informal exchanges of views to be held on subjects of common interest, and may even help promote greater convergence of views between the Maghreb and the Community. It is worth noting in this respect that the Maghreb is repeatedly mentioned in documents compiled in preparation for the establishment of a common foreign and security policy as one of the fields in which "Joint action" could be developed.
EP_1991_Revamped_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	While it is of course up to those countries to settle their regional conflicts and to lay down and fulfil the conditions for political, economic and social development geared towards liberalization of the economy and democratization (the introduction or consolidation of individual freedoms, the organization of free elections, multi-party systems, etc.), the EEC must nevertheless help them to acquire the necessary infrastructure to make such development possible. Peace in the Mediterranean is one of the prerequisites for peace in Europe. By helping to achieve stability in those countries, we are contributing to our own defence.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	The Maghreb countries have undoubtedly initiated a trend towards liberalization, a trend that must now be encouraged directly, through programmes promoting human rights and political support for reform, and indirectly, by creating an environment favouring the consolidation of the rule of law in line with other modern states.
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	Politically the Community is bound to support the progress towards democracy being made in several MNC. Around the Mediterranean as elsewhere, the smooth operation of pluralist political systems goes hand in hand with economic liberalism. In this respect, the economic reforms which are being implemented in certain MNC are a prerequisite not only for these countries' economic prosperity, but also for their political stability.
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	Recent developments in several countries, however, show that civil liberties, free elections and political pluralism are being strengthened or restored. These developments, still incomplete in certain countries, have yet to prove their viability and are at the mercy of economic and social instability.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	Frieden ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche regionale Zusammenarbeit. Die Erfahrungen der Gemeinschaft zeigen, daß wirtschaftliche Integration Krieg zwischen ehemals verfeindeten Parteien undenkbar machen kann. Obschon dieses Modell nicht einfach auf den Nahen Osten übertragen werden kann, zeigt es doch, daß die Entwicklung regionaler Wirtschaftskooperation ein wirksames Instrument zur Konfliktbeilegung sein kann, das den Frieden unumkehrbar macht und die Menschen in der Region in dem Willen bestärkt, miteinander in Frieden leben zu lernen. In diesem Zusammenhang sollte die Gemeinschaft die Bemühungen der Parteien in der Region um eine systematische Zusammenarbeit in Bereichen wie der Wasser- und der Energieversorgung unterstützen, die für ihre ökonomische Entwicklung und Prosperität von großer Bedeutung sind

COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	Die regionale Zusammenarbeit wird nur mit Hilfe von außen zum Erfolg führen. Die Gemeinschaft hat hierbei aufgrund ihrer geopolitischen Lage, ihrer engen Beziehungen zu allen betroffenen Parteien und ihrer eigenen Erfahrungen mit der regionalen Zusammenarbeit eine wichtige Rolle zu spielen. Sie könnte die Annäherung zwischen den Konfliktparteien darüber hinaus durch den Ausbau ihrer eigenen Beziehungen zu den einzelnen betroffenen Länder fördern.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	Die Erfahrungen der Gemeinschaft zeigen, wie schwierig es ist, Bemühungen um regionale Kooperation ohne den entsprechenden institutionellen Rahmen zu fördern. Aus diesem Grund sollten die Länder in der Region im Laufe dieses Prozesses zu einer "fortschreitenden Institutionalisierung" gelangen, wie sie Europa in den 50er Jahren mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einleitete
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional ANKERBEISPIEL	Aus diesem Grund sollten die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten den Parteien nun klarmachen, welche Vorteile die gesamte Region bei einer politischen Einigung erwarten kann. Die Gemeinschaft hat hierfür eine gute Ausgangsposition. Sie unterhält zu allen direkt betroffenen Parteien enge Beziehungen und hat ein starkes Interesse an der Sicherheit und der Stabilität der Region. In ihren Beziehungen zum Nahen Osten wird die Gemeinschaft weiterhin für Demokratie, Pluralismus, Achtung der Menschenrechte, Toleranz gegenüber Minderheiten sowie die Koexistenz unterschiedlicher Kulturen und Religionen eintreten.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	Die Gemeinschaft kam aufgrund ihrer eigenen Erfahrungen mit der regionalen Zusammenarbeit und ihrer Beteiligung am Friedensprozeß, insbesondere im Rahmen der multilateralen Gespräche, zu dem Ergebnis, daß nun ein längerfristiges Konzept für die Lösung von Problemen der regionalen Zusammenarbeit und der Sicherheit notwendig sei. Die Konfliktparteien selbst haben die Gemeinschaft um Unterstützung bei der Entwicklung eines solchen Konzepts ersucht.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Funktional	Most Mediterranean countries are facing political instability, rapid population growth, large movements of population and high unemployment. These problems, especially in the case of the Maghreb countries, are also our problems- such is their influence on the region's security and the potential migratory pressure on the Community.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Die Gemeinschaft kam aufgrund ihrer eigenen Erfahrungen mit der regionalen Zusammenarbeit und ihrer Beteiligung am Friedensprozeß, insbesondere im Rahmen der multilateralen Gespräche, zu dem Ergebnis, daß nun ein längerfristiges Konzept für die Lösung von Problemen der regionalen Zusammenarbeit und der Sicherheit notwendig sei. Die Konfliktparteien selbst haben die Gemeinschaft um Unterstützung bei der Entwicklung eines solchen Konzepts ersucht.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Aus diesem Grund sollten die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten den Parteien nun klarmachen, welche Vorteile die gesamte Region bei einer politischen Einigung erwarten kann. Die Gemeinschaft hat hierfür eine gute Ausgangsposition. Sie unterhält zu allen direkt betroffenen Parteien enge Beziehungen und hat ein starkes Interesse an der Sicherheit und der Stabilität der Region. In ihren Beziehungen zum Nahen Osten wird die Gemeinschaft weiterhin für Demokratie, Pluralismus, Achtung der Menschenrechte, Toleranz gegenüber Minderheiten sowie die Koexistenz unterschiedlicher Kulturen und Religionen eintreten.

COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Zu Anfang sind die Chancen für ein Gelingen der Zusammenarbeit im privaten Sektor und zwischen Wirtschaftsverbänden, Universitäten, Gemeinden und Facheinrichtungen am größten. Der Kooperationsprozeß könnte mit jeder Gruppe von Partnern anlaufen, die bereit sind, gemeinsam auf einem Gebiet - von der Wirtschaft bis hin zur Kultur - voranzukommen.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Die Erfahrungen der Gemeinschaft zeigen, wie schwierig es ist, Bemühungen um regionale Kooperation ohne den entsprechenden institutionellen Rahmen zu fördern. Aus diesem Grund sollten die Länder in der Region im Laufe dieses Prozesses zu einer "fortschreitenden Institutionalisierung" gelangen, wie sie Europa in den 50er Jahren mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einleitete
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Die regionale Zusammenarbeit wird nur mit Hilfe von außen zum Erfolg führen. Die Gemeinschaft hat hierbei aufgrund ihrer geopolitischen Lage, ihrer engen Beziehungen zu allen betroffenen Parteien und ihrer eigenen Erfahrungen mit der regionalen Zusammenarbeit eine wichtige Rolle zu spielen. Sie könnte die Annäherung zwischen den Konfliktparteien darüber hinaus durch den Ausbau ihrer eigenen Beziehungen zu den einzelnen betroffenen Länder fördern.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten hatten sich während des israelisch-arabischen Konflikts stets der Verwirklichung eines gerechten, dauerhaften und umfassenden Friedens im Nahen Osten verpflichtet gefühlt und die Parteien zu dem historischen Durchbruch in den Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern beglückwünscht. Die jüngste Entwicklung dürfte den anderen bilateralen Verhandlungen sowie den multilateralen Gesprächen über die künftige Zusammenarbeit einen Impuls verleihen.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Die Erfahrungen der Gemeinschaft zeigen, daß wirtschaftliche Integration Krieg zwischen ehemals verfeindeten Parteien undenkbar machen kann. Obschon dieses Modell nicht einfach auf den Nahen Osten übertragen werden kann, zeigt es doch, daß die Entwicklung regionaler Wirtschaftskooperation ein wirksames Instrument zur Konfliktbeilegung sein kann, das den Frieden unumkehrbar macht und die Menschen in der Region in dem Willen bestärkt, miteinander in Frieden leben zu lernen.
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Politically the Community is bound to support the progress towards democracy being made in several MNC. Around the Mediterranean as elsewhere, the smooth operation of pluralist political systems goes hand in hand with economic liberalism. In this respect, the economic reforms which are being implemented in certain MNC are a prerequisite not only for these countries' economic prosperity, but also for their political stability.
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	The Commission considers that it is the Community's duty to encourage the moves towards democracy and political pluralism and the stranghtening of market forces now continuing or gathering momentum in the MNC.

COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Anchoring the Maghreb to Europe is not merely a technical or economic exercise. The more general aim is to establish a genuine relationship based on openness, mutual understanding and trust - things that can only be shared by societies that are themselves open.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Quite apart from the ethical imperative of forging a society based on liberty and respect for the rights of the individual, most of the evidence points to a close, virtually symbiotic relationship between liberalization and development
COM_1989b_Redirecting_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Recent developments in several countries, however, show that civil liberties, free elections and political pluralism are being strengthened or restored. These developments, still incomplete in certain countries, have yet to prove their viability and are at the mercy of economic and social instability.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	The Maghreb countries have undoubtedly initiated a trend towards liberalization, a trend that must now be encouraged directly, through programmes promoting human rights and political support for reform, and indirectly, by creating an environment favouring the consolidation of the rule of law in line with other modern states.
EP_1991_Revamped_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Calls on the Council and Commission to launch inter-university exchange programmes to promote cultural understanding and tolerance, in view of the danger of an increasing lack of understanding to which the Gulf crisis has drawn attention;
EP_1991_Revamped_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Is convinced that a deepening of cultural, scientific and human relations between the EC and the Mediterranean countries is essential to eliminate the misunderstandings which continue to impede full-scale political and cultural dialogue between the two areas; to this end considers it essential to relaunch the proposal for Euro-Arab universities and step up initiatives to support it; accordingly urges the Commission to take immediate measures to set up the Euro-Arab University,
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	(b) Culture and communications It is necessary to stress once again the importance of the Community's partners' perception of its policy, and the fact that this perception reflects a dimension which goes beyond the purely economic or technical aspects of these relations. On this basis it is important for the Community to pursue, over and above the options defined in this document, programmes aimed at greater reciprocal understanding between the two shores of the Mediterranean. This implies very diverse operations, such as a communications policy, and action targeted more specifically at young people and the media, etc.

COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Kulturelle Zusammenarbeit könnte die Friedensbemühungen im Nahen Osten ganz erheblich unterstützen, insbesondere wenn sie junge Menschen mit unterschiedlichem kulturellem Hintergrund zusammenbrächte. Es bestehen beinahe unendlich viele Möglichkeiten, eine stärkere kulturelle Interaktion im Nahen Osten zu fördern. Zwei regionale Kulturaustauschprogramme, die beide in Europa in unterschiedlichem Rahmen erfolgreich erprobt wurden, kämen hierfür in erster- Linie in Frage: - zum einen - in Anlehnung an die Programme ERASMUS und TEMPUS - ein Hochschulprogramm, das den Austausch von Studenten und Forschern zwischen den Ländern im Nahen Osten vorsähe;
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Moreover. It Is the Commission's view that the Community has a duty to to encourage the continuing and at times accelerating progress seen In a number of the MNC towards pluralist democracy and a strengthened market economy.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	POLITICAL DIALOGUE In line with the growing trend of agreements concluded by the Community, the Euro-Maghreb agreements would contain a major political dialogue component. Over and above its intrinsic value, this dialogue would enable informal exchanges of views to be held on subjects of common interest, and may even help promote greater convergence of views between the Maghreb and the Community. It is worth noting in this respect that the Maghreb is repeatedly mentioned in documents compiled in preparation for the establishment of a common foreign and security policy as one of the fields in which "Joint action" could be developed.
EP_1991_Revamped_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse1990-1995\Legitimationsbasiert	The development of human resources. This involves not merely vocational training but also sharing experience with people from countries which have already successfully undertaken a reform process, transfer of economic know-how, training in modern management of the Economy, strengthening these institutions and the service sector (central bank, financial bodies, public services, local administrations, trade organizations, etc.) and improving training capacities. It is therefore up to the Community to help this transfer of know-how from itself to the MNCs, and from other countries to the MNCs
EP_1991_Revamped_MedPol	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Legitimationsbasiert	Considers it necessary, as part of a new overall Mediterranean strategy, to underpin the principles of democratic dialogue in order to achieve mutual understanding between different cultures and values; therefore considers it necessary to set up am institutions that will permit dialogue and meetings between the representatives of the European Parliament and the parliaments of the MNCs;
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Der Handel sollte einen wichtigen Bestandteil der neuen Abkommen bilden. Der beiderseitige schrittweise Abbau der Zollschränken könnte Anfang des 21. Jahrhunderts zu regionalem Freihandel führen. Dies würde sich positiv auf die innerarabischen und die israelisch-arabischen Beziehungen auswirken. Die Parteien würden dadurch in eine umfassende Zone der Zusammenarbeit und zunehmender wirtschaftlicher Freiheit einbezogen, die sich auf Europa und einen Großteil der arabischen Welt erstreckt.

COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	In diesem Zusammenhang sollte die Gemeinschaft die Bemühungen der Parteien in der Region um eine systematische Zusammenarbeit in Bereichen wie der Wasser- und der Energieversorgung unterstützen, die für ihre ökonomische Entwicklung und Prosperität von großer Bedeutung sind. Dem Friedensprozeß sollte daher ein "Kooperationsprozeß" zwischen den Parteien in der Region folgen.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Im Nahen Osten wird nur dann dauerhaft Frieden einkehren, wenn dem Abschluß von Friedensabkommen ein langfristiger Kooperationsprozeß zwischen den verschiedenen Parteien in der Region folgt. Ein Klima des Vertrauens läßt sich am besten auf pragmatische Weise durch kleine Schritte, weniger durch ehrgeizige Maßnahmen schaffen. So werden die Parteien in der Region dazu ermutigt, gemeinsam nachzudenken, Kooperationsgepflogenheiten zu entwickeln und nach und nach institutionelle Vereinbarungen ins Auge zu fassen.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Aufbau effizienter regionaler Infrastrukturen in Bereichen wie Verkehr, Nachrichtenwesen, Energie und Wasserwirtschaft;
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Wenn der private Sektor in den Volkswirtschaften der Region eine führende Rolle übernimmt, wird dies kurzfristig Arbeitslosigkeit und erhebliche soziale und wirtschaftliche Kosten nachschieben. Doch gleichzeitig würde die bisher unzureichende Kapitalproduktivität in der Region verbessert. Längerfristig müßte dies zu angemesseneren Produktionsformen, geringeren Produktionskosten, einer lebensfähigeren Wirtschaft und einem höheren Lebensstandard führen.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Wasser- und Energieversorgung, Gesundheit, Umwelt und die Flüchtlingsfrage zählen zu den gemeinsamen Problembereichen, die über die nationalen Grenzen hinausreichen und gelöst werden sollten, um den Menschen ein besseres Leben zu ermöglichen und die politische Stabilität und die Sicherheit in der Region zu erhöhen.
COM_1993a_Euro-Mashreq_Partnership	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Die Intensivierung der intraregionalen Zusammenarbeit setzt eine substantielle Verbesserung der bestehenden Verkehrsinfrastrukturen voraus, denn nur so läßt sich der Güter- und Personenverkehr (einschließlich Touristen) zwischen den verschiedenen Ländern der Region merklich steigern und effizienter gestalten
COM_1993b_Middle_East_Peace_Processes	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	Especially In the longer term, It would be useful to examine ways to promote Joint management of regional strategic resources and Infrastructures. This could prepare the ground for the establishment, when conditions permit, of a Regional Community for water, energy and Infrastructure.
COM_1993b_Middle_East_Peace_Processes	Spill-over Logik\Prozesse 1990-1995\Machtbas.-utilitarist.	with the global aspects of the region, to ensure that both Israel and the Mashrak countries derive positive and concrete benefits from the peace process.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Funktional ANKERBEISPIEL	conduct a strengthened political dialogue at regular intervals, based on observance of essential principles of international law, and reaffirm a number of common objectives in matters of internal and external stability.

COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Funktional ANKERBEISPIEL	as European experience has amply demonstrated, far-reaching trade liberalisation acting as an engine for more and deeper cooperation within the zone.
COM_2000_Intensification_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Funktional	Die europäische Erfahrung mit der Errichtung eines Binnenmarktes sollte genutzt werden, um einen geeigneten Rechtsrahmen für eine Freihandelszone Europa-Mittelmeer zu schaffen
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Funktional	Beyond free trade, the Community should be prepared to enter into wide-ranging areas of cooperation with Mediterranean countries, to be defined jointly with them. These could cover industrial cooperation, energy, environment, information and communication technologies, services, capital, science and technology, decentralised cooperation, drug trafficking, illegal immigration, tourism.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Funktional	Given the environmental interdependence of the Mediterranean countries, and the interdependence of environmental and other policies, this is naturally a priority area for the development of stronger links between the Community and other countries in the region
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	respect human rights and fundamental freedoms and guarantee the effective legitimate exercise of such rights and freedoms, including freedom of expression, freedom of association for peaceful purposes and freedom of thought, conscience and religion, both individually and together with other members of the same group, without any discrimination on grounds of race, nationality, language, religion or sex; give favourable consideration, through dialogue between the parties, to exchanges of information on matters relating to human rights, fundamental freedoms, racism and xenophobia;
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	This cooperation must continue and improve in all sectors which direct cooperation among such bodies is appropriate, for example universities, the media, research and municipal-authorities.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	These actions, and others like them, will not only increase European awareness of the challenges facing the peoples of the South, but will also lend impetus to North-South relations by encouraging the direct participation of key players among those peoples.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	Consolidation of democracy and respect for human rights The Community must step up the dialogue on democracy and human rights; An appropriate dialogue conducted not only with governments but also with representatives of civil society, coupled with technical and financial assistance for specific operations, will help achieve this objective.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	programmes of decentralised cooperation linking key actors in the cultural, social and economic fields (businesses, universities, research centres, local government, media, non-governmental organisations, ...)
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	In 1992 the Community introduced decentralized cooperation with civilian bodies, aimed, at building networks linking institutions and organizations on both sides of the Mediterranean.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	The European Commission will strengthen its ongoing MEDCampus programme.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	Close interaction between the media will work in favour of better cultural understanding. The European Union will actively promote such interaction, in particular through the ongoing MED-Media programme.

Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Youth exchanges should be the means to prepare future generations for a closer cooperation between the EuroMediterranean partners. A EuroMediterranean youth exchange programme should therefore be established based on experience acquired in Europe and taking account of the partners' needs;
COM_1997_Progress_Report_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	The Commission proposes a more systematic and proactive approach to the development of these activities. The promotion of mutual understanding between the peoples of the region is one of the cornerstones of the Barcelona Declaration
COM_1997_Progress_Report_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	- to pursue and intensify activities in the field of cultural heritage by adopting an initial set of regional projects,
COM_1997_Progress_Report_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	to intensify the Euro-Mediterranean dialogue on human rights
COM_1997_Progress_Report_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	EU's MEDA democracy programme;
COM_1997_Progress_Report_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	- to continue the dialogue between civil societies, which has found particular expression through the EU's decentralized cooperation programmes and a large number of Euro-Mediterranean conferences, notably the civil forum held in Barcelona in November \995. A regular Euro-Mediterranean civil forum would provide a channel for lasting dialogue between civil societies;
COM_2000_Intensification_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Eine freie und prosperierende Zivilgesellschaft stellt eine Grundvoraussetzung für den Erfolg der Partnerschaft in allen ihren Aspekten dar. Nichtregierungseinrichtungen, die im Einklang mit dem Gesetz handeln, können in vielen Bereichen der Partnerschaft einen wertvollen Beitrag leisten. Eines der Hauptziele der Zusammenarbeit in den Bereichen Menschenrechte, Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit sollte die Schaffung eines Klimas sein, in dem NRO produktiv arbeiten können. Langfristig ist dies für die EU der beste Weg, sie zu unterstützen.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	they recognize the essential contribution civil society can make in the process of development of the EuroMediterranean partnership and as an essential factor for greater understanding and closeness between peoples;
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	they accordingly agree to strengthen and/or introduce the necessary instruments of decentralized cooperation to encourage exchanges between those active in development
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	within the framework of national laws: leaders of political and civil society, the cultural and religious world, universities, the research community, the media, organizations, the trade unions and public and private enterprises;
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	Partnership in social, cultural and Human affairs: Developing human resources, promoting understanding between cultures & exchanges between civil societies

COM_2000_Intensification_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	Kultur: auf zwei Tagungen der Kulturminister wurden die Prioritäten für Maßnahmen in diesem Bereich festgelegt. Das Programm "Euro-Med Heritage" für die Zusammenarbeit bei der Erhaltung des kulturellen Erbes (€7 Mio.) ist angelaufen; "Euro-Med Heritage II" soll 2000 (€20 Mio.) beginnen. Audio-visuelle Medien: Das Programm "Euro-Med Audio-visual" für die Zusammenarbeit im Bereich Rundfunk, Fernsehen und Kino ist angelaufen (€20 Mio.). Jugend: das Jugendaustauschprogramm Europa-Mittelmeer ist angelaufen (€6M).
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	Progress towards a Euro-Mediterranean zone of peace and stability would be initiated through close political dialogue based on respect for democracy, good governance and human rights. The dialogue should be extended to security issues, leading to the introduction of measures to consqrifdate peace.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	In the fields of cooperation earmarked as priorities, the European Community should facilitate the involvement of civil society.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Beyond free trade, the Community should be prepared to enter into wide-ranging areas of cooperation with Mediterranean countries, to be defined jointly with them. These could cover industrial cooperation, energy, environment, information and communication technologies, services, capital, science and technology, decentralised cooperation, drug trafficking, illegal immigration, tourism.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	support by the Community for regional cooperation, notably in the context of the Union's chairmanship of the Regional Economic Development Working Group of the multilateral track of the peace process
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	EuroMediterranean Parliamentary Dialogue An Inter-Parliamentary Conference on Security and Cooperation in the Mediterranean was held in Valletta from 1 to 4 November 1995. The European Parliament is invited to take the initiative with other parliaments concerning the future EuroMediterranean Parliamentary Dialogue, which could enable the elected representatives of the partners to exchange ideas on a wide range of issues.
COM_2000_Intensification_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Bei der regionalen Zusammenarbeit wird der Schwerpunkt auf folgende Schlüsselbereiche gelegt: Industrie, Wasser, Energie, Umwelt,
COM_2000_Intensification_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	Verkehr und Informationsgesellschaft. Die Zusammenarbeit bei der Forschung und Entwicklung in diesen Sektoren wird ebenfalls gefördert.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	finance the economic infrastructure that is essential if regional trade is to be stepped up, especially in the field of transport, communication and energy.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	All the Member States would benefit from an improvement in the region's stability and prosperity; as this would greatly increase the opportunity for trade and investment and provide a stronger foundation for political and economic cooperation.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	On the other hand, all Member States would benefit from greater stability and prosperity in the region. This would multiply trade and investment opportunities and reinforce the base for cooperation in political and economic fields. More particularly, at a time of globalisation and reinforced regionalism in North America and in Asia, the Community cannot renounce the benefits of integrating its southern neighbours

Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	fostering the association of Mediterranean countries with the Treaty on the European Energy Charter;
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	connection of Mediterranean transport networks to the Trans-European Network in order to ensure their interoperability
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	establishment of free trade, supported by substantial financial aid. It would then develop through closer political and economic cooperation, towards a close association
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	turning the Mediterranean basin into an area of dialogue, exchange and cooperation guaranteeing peace, stability and prosperity requires a strengthening of democracy and respect for human rights, sustainable and balanced economic and social development, measures to combat poverty and promotion of greater understanding between cultures
COM_1997_Progress_Report_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	a list of confidence-building measures, many of which are already operational or have been formally approved for implementation, has been drawn up. Tangible results are expected on two fronts this year: the network of foreign policy institutes (EuroMesCo) will produce an independent analysis of the political and security aspects of the region and a mechanism for cooperation in the event of natural and human disasters will be set up to ensure there is effective liaison between the disaster prevention and relief services in the region. The establishment of a network of defence institutes and the organization of a seminar on the deployment of armed forces for humanitarian work will also be discussed;
COM_1997_Progress_Report_EMP	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	In the light of progress achieved to date, cooperation will be concentrated in the first instance on areas earmarked as priorities by the Mediterranean Partners and where cooperation has been successful in the past: industrial policy and SMEs, energy policy, environment and water policy, information society, sea transport.
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist.	creation of a Euro-Mediterranean Economic Area, comprising as its main features progressive establishment of free trade and closer economic integration, accompanied by adequate support from the Union for the economic and social adjustments which this process will entail, as well as closer cooperation in the political and security fields
COM_1994a_Euro-Med_Partnership_Guidlines	Spill-over Logik\Prozesse 1995-2003\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	support by the Community for regional cooperation, notably in the context of the Union's chairmanship of the Regional Economic Development Working Group of the multilateral track of the peace process.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	A comprehensive neighbourhood policy, integrating related components from all three 'pillars' of the Union's present structure, will enable neighbouring countries to share the benefits of EU enlargement in terms of stability, security and well-being.
COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	The EU acquis, which has established a common market based on the free movement of goods, persons, services and capital, ensuring competition and a level playing field based on shared norms and integrating health, consumer and environmental protection, could serve as a model for countries undertaking institutional and economic reform.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Funktional	Legislative and regulatory approximation will be pursued on the basis of commonly agreed priorities, focusing on the most relevant elements of the acquis for stimulation of trade and economic integration, taking into account the economic structure of the partner country, and the current level of harmonisation with EU legislation

COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	create an area of shared prosperity and values based on deeper economic integration, intensified political and cultural relations, enhanced cross-border cooperation and shared responsibility for conflict prevention between the EU and its neighbours.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	to define a set of priorities, whose fulfilment will bring them closer to the European Union. These priorities will be incorporated in jointly agreed Action Plans, covering a number of key areas for specific action: political dialogue and reform; trade and measures preparing partners for gradually obtaining a stake in the EU's Internal Market; justice and home affairs; energy, transport, information society, environment and research and innovation; and social policy and people-to-people contacts.
COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	GREATER EU POLITICAL INVOLVEMENT IN CONFLICT PREVENTION AND CRISIS MANAGEMENT: Shared values, strong democratic institutions and a common understanding of the need to institutionalise respect for human rights will open the way for closer and more open dialogue on the Union's Common Foreign and Security Policy (CFSP) and the development of the European Security and Defence Policy (ESDP). A shared neighbourhood implies burden-sharing and joint responsibility for addressing the threats to stability created by conflict and insecurity.
COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	GREATER EFFORTS TO PROMOTE HUMAN RIGHTS, FURTHER CULTURAL COOPERATION AND ENHANCE MUTUAL UNDERSTANDING: Shared values and mutual understanding provide the foundations for, inter alia, deeper political relations, enhanced cooperation on justice and security issues, environmental improvement and governance. The importance of dialogue between civilisations and the free exchange of ideas between cultures, religions, traditions and human links cannot be overemphasised. The EU should contribute to the development of a flourishing civil society to promote basic liberties such as freedom of expression and association. The EU also needs to make a greater effort to create a positive image in the neighbourhood and act to combat stereotypes which affect perceptions of the neighbouring countries within the EU.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	A more effective political dialogue Through the ENP, the parties will strengthen their political dialogue and make it more effective. This encompasses foreign and security policy issues including regional and international issues, conflict prevention and crisis management and common security threats (e.g. terrorism and its root causes, proliferation of weapons of mass destruction and illegal arms exports).
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	Areas for enhanced dialogue with each country will be identified in Action Plans. The EU and partner countries should also work together on effective multilateralism, so as to reinforce global governance, strengthen coordination in combating security threats and address related development issues. Improved co-ordination within the established political dialogue formats should be explored, as well as the possible involvement of partner countries in aspects of CFSP and ESDP, conflict prevention, crisis management, the exchange of information, joint training and exercises and possible participation in EU-led crisis management operations.
COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	The possibility of aligning, on a case-by-case basis, with CFSP Declarations (already offered to eastern ENP partners), could be proposed also to southern partners.

COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	But the EU must be prepared to play a more active role here, whether through full participation in such efforts (as is the case in the Quartet), or indeed through case-by-case participation in civil or military monitoring or peacekeeping operations. Border-management operations also have an important part to play here - the success of the EUBAM mission on the Moldovan border and the deployment in Rafah,
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	The privileged relationship with neighbours will build on mutual commitment to common values principally within the fields of the rule of law, good governance, the respect for human rights, including minority rights, the promotion of good neighbourly relations, and the principles of market economy and sustainable development. Commitments will also be sought to certain essential aspects of the EU's external action, including, in particular, the fight against terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction, as well as abidance by international law and efforts to achieve conflict resolution.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	The Action Plans will contain a number of priorities intended to strengthen commitment to these values. These include strengthening democracy and the rule of law, the reform of the judiciary and the fight against corruption and organised crime; respect of human rights and fundamental freedoms, including freedom of media and expression, rights of minorities and children, gender equality, trade union rights and other core labour standards, and fight against the practice of torture and prevention of ill-treatment; support for the development of civil society; and co-operation with the International Criminal Court. Commitments will also be sought to certain essential aspects of the EU's external action, including, in particular, the fight against terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction, as well as abidance by international law and efforts to achieve conflict resolution.
COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	For example, the new cross-border cooperation programmes being established under the ENPI will for the first time offer a real possibility of promoting grass-roots cooperation among local and regional authorities, on both sides of the these Seas, and addressing issues of common concern – such as the environment, transport and communications, maritime safety, the marine environment, regional economic development, tourism, and socio-cultural exchanges.
COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	governance and human rights training issues have proven beneficial and should be explored further. In the Mediterranean, work could take place under the auspices of the Euro-Mediterranean Foundation.
COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	EU programmes and activities in research, education, culture and bilateral visitor programmes should be expanded. Exchange programmes between youth and universities, the creation of European studies courses and the opening of new Euroinformation centres, 'people-to-people' activities, including professional exchange/visit programmes, activities in the field of media, training and journalists exchanges merit close consideration. Ideas circulated by the new member states should be looked upon favourably. Exchanges on a regional level regarding
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	People-to-people projects will be encouraged, aiming at promoting civil society initiatives in support of human rights and democratisation, supporting youth organisations, and promoting intercultural dialogue through educational and youth exchanges,

COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Areas to be explored include education, training and youth, research, environment, as well as culture and audio-visual. The YOUTH programme, which already promotes people-to-people contacts and co-operation between civil society actors in the youth field, should be further enhanced. The Tempus and Erasmus Mundus programmes offer possibilities to strengthen contacts between students and teachers.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	As participation in programmes designed for Member States can pose practical difficulties to third countries, the creation of dedicated programmes geared specifically to meeting partner countries' needs should also be explored. For instance, the Commission has proposed to create "Tempus Plus", a dedicated programme addressing the education and training needs of the countries covered by the ENP
COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	Distinct from the mobility issue, the ENP must have a "human face", and citizens of the EU and of the neighbouring countries should have more opportunities to interact, and to learn more about each others' societies and understand better each others' cultures. The ENP cannot only be a matter for officials and politicians. On both sides of the borders, people should be able to see directly the impact of a stronger bond between the Union and its neighbours.
COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	Educational and youth exchanges must be a core element of the ENP, just as such exchanges have helped to build bridges and overcome prejudices within the EU. University cooperation will be supported through TEMPUS, while a new scholarship scheme for the ENP region will be launched in 2007 under Erasmus Mundus. Policy dialogue on higher education should be reinforced to support the modernisation and reform efforts of partner countries. The dissemination and exchange of best practice in this area will be further enhanced. These instruments will help to establish an area of cooperation in higher education and contribute to convergence with EU policies, such as the Bologna Process, in which many ENP partners participate
COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	Even from the earliest days of the European Community, the ability of the citizens of our Member States to travel within the Community, on business, for educational purposes, or on holiday, has been vital in promoting internal trade and investment, in building mutual awareness and encouraging economic, social and cultural contacts. Mobility of persons is of the utmost importance also for all ENP partners. The Union cannot fully deliver on many aspects of the European Neighbourhood Policy if the ability to undertake legitimate shortterm travel is as constrained as it is currently

COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	Action points: People-to-people exchanges – Educational, cultural,youth and research exchanges – civil society exchanges, and enhanced civil society participation in ENP – exchanges between regional and local authorities – training the regulators of tomorrow – business-to-business contacts – visibility and information activities
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	An effective means to achieve the ENP's main objectives is to connect the peoples of the Union and its neighbours, to enhance mutual understanding of each others' cultures, history, attitudes and values, and to eliminate distorted perceptions. Thus, in addition to contacts between public bodies or businesses, the ENP will promote cultural, educational and more general societal links between the Union and its neighbourhood. Human resource development is an essential component to reach objectives such as increased competitiveness, social inclusion and active citizenship. The deficit in the knowledge society needs to be tackled urgently in order to address development challenges in certain partner countries, especially in the Mediterranean area, as highlighted by the conclusions of the Arab Human Development Report 2003.
COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	For instance, focusing exclusively on economic issues to the exclusion of uncomfortable governance or human rights issues thus becomes much more difficult, and the Action Plans provide for an active cooperation in the field of freedom, security and justice, promoting the rule of law.
COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	enhance relations with its neighbours on the basis of shared values
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	Action Plans will cover two broad areas: first, commitments to specific actions which confirm or reinforce adherence to shared values and to certain objectives in the area of foreign and security policy;
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	In the south, the ENP will also encourage the participants to reap the full benefits of the Euro-Mediterranean Partnership (the Barcelona process), to promote infrastructure interconnections and networks, in particular energy, and to develop new forms of cooperation with their neighbours. The ENP will contribute to develop further regional integration, building on the achievements of the EuroMediterranean partnership, notably in the area of trade.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The movement of industrial products can be facilitated through convergence with the Union's laws and regulatory structures. This could be supplemented by the conclusion of Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACAAs) between the Community and individual partners, building on experience with the current initiative towards neighbouring Mediterranean countries.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The regional agenda, fed by the orientations and conclusions of the Euro-Mediterranean Conferences of Foreign Affairs Ministers as well as of sectoral Ministerial Conferences in areas such as Trade, Economy and Finances, Energy, Industry, Environment. It is supported by MEDA through the national indicative programmes for each partner and the regional indicative programme. The Commission will continue to promote the regional dimension of the partnership with significant financial support.

COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	The Meda regional programme is producing blueprints for infrastructure interconnection and regulatory approximation and harmonisation in transport, energy and telecommunications (Trans-Euro-Mediterranean Networks).
COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Regional trade and integration is a recognised objective of the EU's Mediterranean policy, not least because of the positive effects on regional political and economic stability that will result from the creation of a larger Mediterranean market.
COM_2003_Wider_Europe	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Infrastructure, efficient border management and interconnected transport, energy and telecommunications networks will become more vital to expanding mutual trade and investment.
COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	Enhancing the economic and trade component Deeper economic integration with our ENP partners will be central to the success and credibility of the policy. From the outset, a key premise of the ENP was that economic integration should go beyond free trade in goods and services to also include "behind the border" issues: addressing non-tariff barriers and progressively achieving comprehensive convergence in trade and regulatory areas (such as technical norms and standards, sanitary and phytosanitary rules, competition policy, enterprise competitiveness, innovation and industrial policy, research cooperation, intellectual property rights, trade facilitation customs measures and administrative capacity in the area of rules of origin, good governance in the tax area, company law, public procurement and financial services).
COM_2006_ENP_Strengthening	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	Over time, the implementation of the ENP Action Plans, particularly on regulatory areas, will prepare the ground for the conclusion of a new generation of "deep and comprehensive free trade agreements (FTAs)" with all ENP partners,
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	The ENP points the way to enhanced cooperation in a number of well-defined fields, in order, initially, to enable the EU and its partners to attain the full benefit of the structures which are in place. To this end, the Action Plans will establish key priorities to be addressed in the years ahead.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	secondly, commitments to actions which will bring partner countries closer to the EU in a number of priority fields. These priorities for action will be as precise as possible, depending on the issue at stake, and thus will constitute benchmarks which can be monitored and assessed. Partners can, for example, move towards the free circulation of goods by taking action to remove specific technical obstacles, identified in the Action Plans.
COM_2004_ENP_Strategy	Spill-over Logik\Prozesse 2003-2008\Machtbas.-utilitarist.	The Action Plans will build on existing bilateral or regional initiatives, such as the EU-Russia Energy Dialogue, the Tacis-funded Inogate programme dealing with the Caspian basin (oil and gas pipeline systems); energy co-operation in the context of the Euro-Mediterranean partnership (in particular the creation of a Euro-Maghreb electricity market, which could be complemented with a gas market, and the agreed Euro-Mediterranean energy networks); enhanced energy co-operation between Israel and the Palestinian Authority; increased gas cooperation in the Mashrek region (all in the Euro-Mediterranean context)
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Funktional	The project selection process will be in conformity with the Barcelona Declaration objectives notably achieving peace, security and stability.

Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Funktional	They share the conviction that this initiative can play an important role in addressing common challenges facing the Euro&Mediterranean region, such as economic and social development; world food security crisis; degradation of the environment, including climate change and desertification, with the view of promoting sustainable development; energy; migration; terrorism and extremism;
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Funktional	The parties shall pursue a mutually and effectively verifiable Middle East Zone free of weapons of mass destruction, nuclear, chemical and biological, and their delivery systems.
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Funktional ANKERBEISPIEL	promote conditions likely to develop good&neighbourly relations among themselves and support processes aimed at stability, security, prosperity and regional and subregional cooperation; consider any confidence and security&building measures that could be taken between the parties with a view to the creation of an "area of peace and stability in the Mediterranean", including the long term possibility of establishing a Euro&Mediterranean pact to that end.
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Funktional ANKERBEISPIEL	A joint Civil Protection programme on prevention, preparation and response to disasters, linking the region more closely to the EU Civil Protection Mechanism
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Heads of State and Government underline their commitment to strengthen democracy and political pluralism by the expansion of participation in political life and the embracing of all human rights and fundamental freedoms. They also affirm their ambition to build a common future based on the full respect of democratic principles, human rights and fundamental freedoms, as enshrined in international human rights law, such as the promotion of economic, social, cultural, civil and political rights, strengthening the role of women in society, the respect of minorities, the fight against racism and xenophobia and the advancement of cultural dialogue and mutual understanding.

COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert	<p>Supporting “deep democracy”</p> <p>A functioning democracy, respect for human rights and the rule of law are fundamental pillars of the EU partnership with its neighbours. There is no set model or a ready-made recipe for political reform. While reforms take place differently from one country to another, several elements are common to building deep and sustainable democracy and require a strong and lasting commitment on the part of governments. They include:</p> <ul style="list-style-type: none"> – free and fair elections; – freedom of association, expression and assembly and a free press and media; – the rule of law administered by an independent judiciary and right to a fair trial; – fighting against corruption; – security and law enforcement sector reform (including the police) and the establishment of democratic control over armed and security forces.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	<p>Bilateral relations between the EU and each of its neighbours have become stronger in recent years. Close and intensive dialogue has developed not only on general political matters but on all specific areas of our co-operation. These very close relationships and a higher level of commitment call for much stronger political dialogue and co-operation. The Lisbon Treaty provides the means for the European Union to deliver coherent and consistent policies and programmes by bringing together strands of EU foreign and assistance policy that were previously run by different institutions. There is a consensus among partner countries and Member States that more substantive Association Councils would allow for more in-depth discussion at political level. But political</p>
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert	<p>dialogue need not be reduced to a yearly discussion in the Association Council: more frequent and more ad hoc opportunities should be envisaged when conditions so require. A more continuous and more intimate political dialogue is key to establish the confidence and trust required to tackle our common challenges. In addition, the Commission intends to enhance dialogue on sectoral policies (such as energy, education, youth, migration and transport) with their Ministerial counterparts in partner countries.</p>
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert	<p>Heads of State and Government underline that the Barcelona Process: Union for the Mediterranean aims to achieve a future of peace and shared prosperity in the entire region by implementing projects that will enhance the flow of exchanges among the people of the whole region. In this regard they acknowledge the human and cultural dimension of this initiative. They underline the commitment to facilitate legal movement of individuals.</p>

Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	The Euro&Mediterranean Parliamentary Assembly will be the legitimate parliamentary expression of the Barcelona Process: Union for the Mediterranean. Heads of State and Government strongly support the strengthening of the role of the EMPA in its relations with Mediterranean partners. 18. The Anna Lindh Euro&Mediterranean Foundation for the Dialogue between Cultures as a Euro&Mediterranean institution will contribute in an effective manner to the cultural dimension of the initiative in cooperation with the UN Alliance of Civilizations.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert	Parliaments can build links between our societies. The EuroNest Parliamentary Assembly (the joint Assembly of the European Parliament and counterparts from Eastern Partnership countries), the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly and Joint Parliamentary Committees between the European Parliament and partner countries' Parliaments constitute an essential forum for dialogue and increased mutual understanding between decision-makers. Parliamentarians can also bring a meaningful contribution to enhancing reform efforts and monitoring commitments in each country's ENP Action Plan, including on major political and human rights issues.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert	Another challenge is to facilitate the emergence of democratic political parties that represent the broad spectrum of the views and approaches present in society so that they can compete for power and popular support. This challenge of fostering civil society and pluralism is felt throughout the neighbourhood but is particularly acute for countries engaged in fast political change or where repressive political regimes continue to stifle pluralism and diversity. In order to address this situation and support political actors striving for democratic change in their countries (especially political parties and non-registered NGOs or trade unions and other social partners), the High Representative and the Commission support the establishment of a European Endowment for Democracy
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	establishment of the Euro&Mediterranean Higher Education, Science and Research Area. Partner countries are encouraged to make full use of possibilities offered by existing higher education cooperation programmes such as Tempus and Erasmus Mundus,
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	A joint Civil Protection programme on prevention, preparation and response to disasters, linking the region more closely to the EU Civil Protection Mechanism, is, therefore, one of the main priorities the region

Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	The future of the Euro&Mediterranean region lies in improved socio&economic development, solidarity, regional integration, sustainable development and knowledge. There is a need to increase co&operation in areas such as business development, trade, the environment, energy, water management, agriculture, food safety and security, transport, maritime issues, education, vocational training, science and technology, culture, media, justice and law, security, migration, health, strengthening the role of women in society, civil protection, tourism, urban planning, ports, decentralised co&operation, the information society and competitive clusters.
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist. ANKERBEISPIEL	It is crucial to translate the goals set by the Barcelona Declaration of 1995 and the work programme of 2005 into major regional concrete projects. As a first stage, it is decided a number of key initiatives, listed hereafter, which the future Secretariat is mandated to detail.
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	De-pollution of the Mediterranean
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Building on the Horizon 2020 programme, the de&pollution of the Mediterranean, including coastal and protected marine areas, particularly in the water and waste sector, will therefore be of major benefit for the lives and livelihoods of its people.
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Maritime and Land Highways
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Civil Protection:
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Alternative Energies: Mediterranean Solar Plan:
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	Higher Education and Research, Euro-Mediterranean University
Paris_2008_Declaration_UFM	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	The Mediterranean Business Development Initiative
COM_HR_2011a_ENP_Partnership_Democracy_Prosperty	Spill-over Logik\Prozesse 2008-2013\Machtbas.-utilitarist.	<p>Adopt Pan-Euro-Mediterranean preferential rules of origin</p> <ul style="list-style-type: none"> • Approve rapidly agreements on agricultural and fisheries products • Speed up negotiations on trade in services • Negotiate Deep Free Trade Areas <p>Trade and investment are engines for growth and help to reduce poverty. They bring people together, securing ties between nations and contributing to political stability. However, for trade and Foreign Direct Investment (FDI) to deliver their potential, they must be embedded in a sound business climate, which, in turn, requires a strengthening of the rule of law and the judiciary, tackling corruption and overhauling administrative procedures.</p>

Assemb_Parlem_1962_Birkelbach_Report	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Komplementarität ANKERBEISPIEL	D'un point de vue général, on peut affirmer que la décision d'un pays tiers de s'associer à la Communauté ou la décision de la Communauté de conclure un accord d'association avec un pays tiers revet, au meme titre que la décision d'adhésion, une signification politique aussi bien qu'économique. Le caractère politique fondamental de la Communauté, dont les différents aspects ont été examinés dans les chapitres précédents traitant de l'adhésion, ne doit pas non plus être négligé dans le cas de l'association.
Assemb_Parlem_1962_Birkelbach_Report	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Komplementarität	Les avantages d'une association sous forme d'union douanière consistent notamment dans un rapprochement progressif du pays associé au marché commun, posant ainsi les jalons de son adhésion future.
COM_1972b_Globale_Approche	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Komplementarität\ ANKERBEISPIEL	Pour les pays européens du Bassin méditerranéen, il faut par principe laisser la porte ouverte à l'adhésion sans toutefois renoncer à aucune des conditions de cette adhésion (degré de développement, régime politique). Pour les pays du Bassin méditerranéen qui ont avec d'autres pays non directement riverains de la Méditerranée des liens importants pour leurs relations avec les Communautés européennes, celles-ci devraient envisager des relations spécifiques.
Assemb_Parlem_1962_Birkelbach_Report	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Komplementarität	Toutefois les considérations sur le caractère européen de la Communauté, dont fait état le présent rapport, sont également importantes dans le cas de l'association. En effet, si la Communauté s'associe à des États extra-européens pour l'association desquels des critères précis n'ont pas été fixés, il lui sera difficile de conserver son caractère européen et, par conséquent, son dynamisme.
EP_1973_Rossi_Report_II	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Komplementarität\ ANKERBEISPIEL	It considers, in the first place, that everything which contributes to the increase of trade and the economic development of the Mediterranean countries increases the chances of a movement towards peaceful co-existence and the establishment of political regimes inspired by ideas similar to those of the Member States of the Community.
Assemb_Parlem_1962_Birkelbach_Report	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Koordination	L'article 239 du traité de la C.E.E. et l'article 207 du traité de l'Euratom, de même teneur, revêtent à cet égard une signification particulière car ils prévoient expressément que les protocoles annexés à ces traités en font partie intégrante. Du point de vue juridique, les protocoles doivent donc être placés sur le même plan que les dispositions du traité proprement dit.
COM_1971a_Developm_Co-operat_Memorand	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Koordination	The Community has established, or is in process of establishing, special links with most of the countries along the shores of the Mediterranean, whether these be European countries which could not yet accede to the Community for political or economic reasons (Greece, Turkey, Spain, Portugal, Malta and Cyprus), or some of the countries which have had historical relations with Member States and in whose case there is a declared intention of entering into an association (Morocco, Tunisia, Algeria, Libya),
Assemb_Parlem_1962_Birkelbach_Report	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Lernen	Certains de ces pays considèrent la Communauté comme une simple association économique avec laquelle il serait possible de conclure un accord d'association sans s'engager le moins du monde sur le plan politique.
Assemb_Parlem_1962_Birkelbach_Report	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Lernen	A cet égard, on se préoccupe peu de savoir si, de son côté, la Communauté s'intéresse aux associations et dans quelle mesure il lui est possible, sans perdre son caractère propre et sa force dynamique, de faire des concessions aux pays désireux de s'associer.

EP_1973_Rossi Report_II	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	that only European countries with comparable systems of government, institutions, and political ideals and goals can conclude with the Community association agreements leading ultimately to full membership;
Assemb_Parlem_1962_Birkelbach_Report	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Lernen ANKERBEISPIEL	Néanmoins, il faut insister tout particulièrement sur le fait que ces associations sont l'expression des obligations particulières que la Communauté assume à l'égard de certains territoires, obligations qui tirent leur origine des liens étroits qui existent depuis de longues années entre certains pays de la Communauté et les territoires en question. Le caractère exceptionnel de ces obligations et des associations qui en découlent ne doit en aucun cas être compromis. Il ne faut surtout pas que l'association devienne une formule de rechange pour l'assistance au développement, car cela fausserait entièrement les objectifs qu'elle poursuit.
Assemb_Parlem_1962_Birkelbach_Report	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Lernen	Si l'on fait abstraction de ces exceptions, il est donc souhaitable, pour les motifs exposés ci-dessus, que seuls les pays géographiquement reliés à l'Europe s'associent à la Communauté.
COM_1971a_Developm_Co-operat_Memorand	Politische Konditionalität\Prozesse 1970-1980\Lernen	or some of the countries which have had historical relations with Member States and in whose case there is a declared intention of entering into an association (Morocco, Tunisia, Algeria, Libya),
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Politische Konditionalität\Prozesse 1980-1990\Komplementarität ANKERBEISPIEL	the agreements, which are based on acceptance of market forces
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Politische Konditionalität\Prozesse 1980-1990\Koordination	The main aim of a Mediterranean policy must be for the Community to help its partners with their development, while respecting their domestic and foreign policies. As a "civilian power" the Community has certain advantages in this respect and it should make the most of them.
COM_1982b_Develop_Policy	Politische Konditionalität\Prozesse 1980-1990\Koordination	The Community's approach to this area, given its historical responsibilities, should go beyond development aid and commercial policy to try and create the conditions for a peace without which there can be no prosperity or security for anyone. The Community and its Member States should give the Mediterranean question a priority commensurate with what is at stake politically, backed up by the necessary financial and trade provisions. Between them the Community's Member States and special partners stretch along nine tenths of the shores of a sea whose waters are ruled by powerful outsiders. and it cannot avoid accepting a large measure of responsibility for the Mediterranean equilibrium, with the obligations that entails.
COM_1982a_MedPol_Enlarged_EC	Politische Konditionalität\Prozesse 1980-1990\Lernen ANKERBEISPIEL	The main aim of a Mediterranean policy must be for the Community to help its partners with their development, while respecting their domestic and foreign policies. As a "civilian power" the Community has certain advantages in this respect and it should make the most of them.
COM_1982b_Develop_Policy	Politische Konditionalität\Prozesse 1980-1990\Lernen	The Community's approach to this area, given its historical responsibilities, should go beyond development aid and commercial policy to try and create the conditions for a peace without which there can be no prosperity or security for anyone. The Community and its Member States should give the Mediterranean question a priority commensurate with what is at stake politically, backed up by the necessary financial and trade provisions. Between them the Community's Member States and special partners stretch along nine tenths of the shores of a sea whose waters are ruled by powerful outsiders. and it cannot avoid accepting a large measure of responsibility for the Mediterranean equilibrium, with the obligations that entails.
COM_1984_Talks_Proposals_SouthernEnlarge	Politische Konditionalität\Prozesse 1980-1990\Lernen	the agreements, which are based on acceptance of market forces

COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Komplementarität ANKERBEISPIEL	Such support will obviously come outside the contractual framework of current bilateral financial Protocols, and will take the form of an Incentive to reform, that is to say that it will be granted only on the basis of specific requests for assistance backed up by practical reform schemes. Administrative procedures will be based on those used in the fourth Lomé Convention and consultations will be held wherever necessary with the World Bank and the IMF.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Komplementarität ANKERBEISPIEL	"The European Community is now seen as the main focus for peace, democracy and growth by all of Europe and the neighbouring countries to the South and East. It is vital to consolidate this position if we are Community's weight and influence for a more stable order interdependent, and therefore more vulnerable world.
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Komplementarität	With the appearance of new structures on the continent of Europe, the emergence of the European Community as an economic and political focal point and the collapse of the barriers that have hitherto scarred the continent, the Community has been obliged to take a new look at its role in the region, redefining its external policy priorities in the light of its influence- whether actual or potential -with regional partners.
COM_1992b_DevelopPol_to_2000	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination	Because of the collapse of the Eastern bloc and the end of the cold war, the developing countries are no longer of geo-strategic interest to opposing factions. The unconditional support which they could expect from either camp no longer exists. The contribution of ODA donors will now be increasingly subject to criteria for assessing the efficiency of the aid granted. This requirement will become even more stringent as available resources become scarcer.
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination	Such support will obviously come outside the contractual framework of current bilateral financial Protocols, and will take the form of an Incentive to reform, that is to say that it will be granted only on the basis of specific requests for assistance backed up by practical reform schemes. Administrative procedures will be based on those used in the fourth Lomé Convention and consultations will be held wherever necessary with the World Bank and the IMF.
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination	In concrete terms, its proposal to the Council is to allocate a total sum of ECU 600 million under the next financial Protocols (1991-96) to support those countries which have embarked on economic reform programmes.
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination	It would be granted only to those countries which agree to take certain specific economic and financial policy measures. The aid would therefore not be allocated to implement a given development project. It would primarily be used to encourage fundamental changes - either sectoral or macro-economic. It would be up to the Mediterranean countries which wanted to take advantage of this financing facility to submit a reasoned application.
COM_1992b_DevelopPol_to_2000	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination ANKERBEISPIEL	Consequently, the role of aid must be clarified and measured in relative terms. Aid is more important for some regions than for others, and it is much more effective when used in bilateral relations as leverage for the implementation of good economic and political reforms (restructuring, good governance, democratization) and slanted towards sustainable development

COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination ANKERBEISPIEL	Furthermore, the political moves towards pluralism, democratic political procedures and the respect of human rights under way In a number of the MNC are assent I a I to theIr development and to the creat !on of a rapprochement with the Community.
EP_1991_Revamped_MedPol	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination	Welcomes the efforts being made by several MNCs to move towards a pluralist democracy, while regretting that human rights violations exist in other MNCs; accordingly calls for the inclusion of a democratization and human rights clause in future financial protocols; stresses the need for suitable reforms to be introduced into the economic systems of certain Mediterranean non-member countries in order to achieve a more equitable distribution of wealth as well as harmonious development and political stability;
COM_1992a_Euro-Maghreb_Partnership	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination	The human rights and democracy aspect has in recent years become an essential component of the Community's foreign pol icy. It has been affirmed through political commitments, the inclusion of specific clauses as new agreements have been concluded, and the setting-up of special programmes for certain regions of the world
COM_1992b_DevelopPol_to_2000	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Koordination ANKERBEISPIEL	The granting of aid should be subject to performance criteria so that the recipient countries are those that wl I I draw the maximum benefit from It.
COM_1992b_DevelopPol_to_2000	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Lernen	Because of the col lapse of the Eastern bloc and the end of the coId war, the developing countries are no longer of geo-strateglc interest to opposing factions. The unconditional support which they could expect from either camp no longer exists. The contribution of ODA donors wi I I now be Increasingly subject to criteria for assessing the efficiency of the aid granted. This requirement wl I I become even more stringent as aval lable resources become scarcer.
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Lernen	In concrete terms, Its proposal to the Council Is to allocate a total sum. of ECU 600 ml I I ion under the next financial Protocols (1991-96) to support those countries which have embarked on economic reform programmes.
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Lernen	It would be granted only to those countries which agree to take certain specific economic and financial policy measures. The aid would therefore not be allocated to Implement a given development project. It would pr I mar I I y be used to encourage fundament a I changes - eIther sector a I or macro-economic. It would be up to the Mediterranean countries which wanted to take advantage of this financing fact I lty to submit a reasoned. app I I cat I on .
COM_1992b_DevelopPol_to_2000	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Lernen	Consequently, the role of aid must be clarified and measured In relative terms. Aid Is more important for some regions than for others, and It is much more effective when used in bl lateral relations as leverage for the Implementation of good economic and pol It leal reforms (restructuring, good governance, democratization) and slanted towards sustainable development
COM_1990_Redirecting_MedPol_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Lernen	Furthermore, the political moves towards pluralism, democratic political procedures and the respect of human rights under way In a number of the MNC are assent I a I to theIr development and to the creat !on of a rapprochement with the Community.

EP_1991_Revamped_MedPol	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Lernen	Welcomes the efforts being made by several MNCs to move towards a pluralist democracy, while regretting that human rights violations exist in other MNCs; accordingly calls for the inclusion of a democratization and human rights clause in future financial protocols; stresses the need for suitable reforms to be introduced into the economic systems of certain Mediterranean non-member countries in order to achieve a more equitable distribution of wealth as well as harmonious development and political stability;
COM_1992b_DevelopPol_to_2000	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Lernen ANKERBEISPIEL	This is not the place to go into details on the positive measures the Community could introduce to encourage democracy, or on the sanctions that could be used in cases of human rights violations or any interruption in moves towards greater democracy. These matters have already been the subject of a Communication from the Commission to the Council. What is important is to stress the Community's need to engage in a thoroughgoing dialogue on institutional and political reforms with the developing countries, whenever this appears necessary.
COM_1992b_DevelopPol_to_2000	Politische Konditionalität\Prozesse 1990-1995\Lernen	The granting of aid should be subject to performance criteria so that the recipient countries are those that will draw the maximum benefit from it.
COM_2000_Intensification_EMP	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Funktional ANKERBEISPIEL	Parallel sollten diese Fragen mit den Partnern auch regelmäßig in den Assoziationsräten und -ausschüssen, Troikas usw. diskutiert werden, damit ein direkter politischer Dialog über die Maßnahmen geführt werden kann, die die Regierungen im Hinblick auf eine zufriedenstellende Weiterentwicklung treffen müssen. Dies könnte zur Einführung gemischter Arbeitsgruppen für Menschenrechte auf Beamtenebene führen. Diese Gruppen sollten eine Einigung über eine Reihe konkreter Bezugspunkte („Benchmarks“) und objektiver Kriterien anstreben, die in den einzelnen Assoziationsräten überprüft werden könnten.
Council_1996_MEDA-Regulation	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Funktional ANKERBEISPIEL	In addition, the Commission shall promote coordination and cooperation with international financial institutions, the United Nations cooperation programmes and other donors.
Council_1996_MEDA-Regulation	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Funktional	Measures to be financed under this Regulation shall be selected taking account, inter alia, of the beneficiaries' priorities, evolving needs, absorption capacity and progress towards structural reform. Selection shall be based on an assessment of the effectiveness of those measures in achieving the objectives aimed at by Community support, in line, where appropriate, with the provisions of Association or Cooperation Agreements.
COM_2000_Intensification_EMP	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Funktional	die künftige Programmierung schwerpunktmäßig auf eine geringere Anzahl unmittelbar mit den Abkommen verknüpfter Prioritäten konzentrieren und stärker berücksichtigen, inwieweit die Partner bereit sind, ihre Entschlossenheit zur Intensivierung des regionalen Handels und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie zu den notwendigen Wirtschaftsreformen, vor allem im Finanzsektor, durch Taten zu untermauern, um den wirtschaftlichen und politischen Übergang zu vollenden. Dazu gehört auch, dass sie gegebenenfalls ihre Bereitschaft zeigen, die Verhandlungen über die Assoziationsabkommen zum Abschluss zu bringen

COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Funktional ANKERBEISPIEL	The Commission is proposing three closely connected priorities for action: <ul style="list-style-type: none"> • assistance with economic transition; • assistance with achieving a better socio-economic balance; • backing for regional integration. The effectiveness of such action will increase in proportion to the MNCs' readiness to implement appropriate social and economic policies.
COM_2000_Intensification_EMP	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	Themen wie Menschenrechte, Demokratie, verantwortungsvolle Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit
COM_2000_Intensification_EMP	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	sollten seitens der EU regelmäßig angesprochen werden und im Rahmen der Partnerschaft einen höheren Stellenwert erhalten.
COM_2000_Intensification_EMP	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	Die MEDA-Länderzuweisungen sollten stärker von wesentlichen Fortschritten in diesen Bereichen abhängig gemacht werden.
Council_1996_MEDA-Regulation	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	This Regulation is based on respect for democratic principles and the rule of law and also for human rights and fundamental freedoms, which constitute an essential element thereof, the violation of which element will justify the adoption of appropriate measures.
COM_1995_Euro-Med_Partnership_Proposals	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Free trade arrangements would respect WTO-related obligations and would be open to any country in the region which accepts the principles of the market economy and political pluralism.
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	respect their sovereign equality and all rights inherent in their sovereignty, and fulfil in good faith the obligations they have assumed under international law; respect the equal rights of peoples and their right to self-determination, acting at all times in conformity with the purposes and principles of the Charter of the United Nations and with the relevant norms of international law, including those relating to territorial integrity of States, as reflected in agreements between relevant parties;
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	develop the rule of law and democracy in their political systems, while recognizing in this framework the right of each of them to choose and freely develop its own political, sociocultural, economic and judicial system;
Barcelona_1995_Declaration_Work_Programme	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	the pursuit and the development of policies based on the principles of market economy
COM_2000_Intensification_EMP	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	Einige Partner sind wenig geneigt, den wirtschaftlichen Übergang zu beschleunigen und die Reformen einzuleiten, die zur Erfüllung der aus den Assoziationsabkommen erwachsenden Verpflichtungen erforderlich sind. Die Assoziationsabkommen können die
COM_2000_Intensification_EMP	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert	inländischen Reformbemühungen nicht ersetzen. Vielmehr handelt es sich um zwei komplementäre, aufeinander aufbauende Prozesse.
COM_1997_Progress_Report_EMP	Politische Konditionalität\Prozesse 1995-2003\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	respect for human rights and fundamental freedoms, which is at the heart of the EU's international policy

COM_2004_ENP_Strategy	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Funktional	Progress in meeting the agreed priorities will be monitored in the bodies established by the Partnership and Cooperation Agreements or Association Agreements. The Commission will report periodically on progress accomplished. On the basis of this evaluation, the EU, together with partner countries, will review the content of the Action Plans and decide on their adaptation and renewal. Decisions may also be taken, on this basis, on the next step in the development of bilateral relations, including the possibility of new contractual links. These could take the form of European Neighbourhood Agreements whose scope would be defined in the light of progress in meeting the priorities set out in the Action Plans.
COM_2006_ENP_Strengthening	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Funktional	The more progress a partner country makes in implementing reforms, the deeper the relationship can become, and the more support the EU should provide.
COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	The extension of the benefits set out in Chapter 3, including increased financial assistance, should be conducted so as to encourage and reward reform – reforms which existing EU policies and incentives have so far not managed to elicit in all cases. Engagement should therefore be introduced progressively, , and be conditional on meeting agreed targets for reform. New benefits should only be offered to reflect the progress made by the partner countries in political and economic reform. In the absence of progress, partners will not be offered these opportunities.
COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Funktional ANKERBEISPIEL	The setting of clear and public objectives and benchmarks spelling out the actions the EU expects of its partners is a means to ensure a consistent and credible approach between countries. Benchmarks also offer greater predictability and certainty for the partner countries than traditional ‘conditionality’. Political and economic benchmarks could be used to evaluate progress in key areas of reform and against agreed targets. Beyond the regulatory and administrative aspects directly linked to market integration, key benchmarks should include the ratification and implementation of international commitments which demonstrate respect for shared values, in particular the values codified in the UN Human Rights Declaration, the OSCE and Council of Europe standards. Wherever possible, these benchmarks should be developed in close cooperation with the partner countries themselves, in order to ensure national ownership and commitment.
COM_2006_ENP_Strengthening	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Funktional	It is therefore essential to maximise the impact and leverage of EU funding – being more innovative in the type of actions supported, seeking synergies between ENPI and other EU funds as well as with Member States and their financing institutions, with IFIs and other donors
COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Funktional	To anchor the EU’s offer of concrete benefits and preferential relations within a differentiated framework which responds to progress made by the partner countries in political and economic reform.

COM_2004_ENP_Strategy	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	Joint ownership of the process, based on the awareness of shared values and common interests, is essential. The EU does not seek to impose priorities or conditions on its partners. The Action Plans depend, for their success, on the clear recognition of mutual interests in addressing a set of priority issues. There can be no question of asking partners to accept a pre-determined set of priorities. These will be defined by common consent and will thus vary from country to country. The endorsement of these plans by the highest instance of the agreements in place will give added weight to the agreed priorities for action. The ambition and the pace of development of the EU's relationship with each partner country will depend on its degree of commitment to common values, as well as its will and capacity to implement agreed priorities.
COM_2004_ENP_Strategy	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	The privileged relationship with neighbours will build on mutual commitment to common values principally within the fields of the rule of law, good governance, the respect for human rights, including minority rights, the promotion of good neighbourly relations, and the principles of market economy and sustainable development.
COM_2004_ENP_Strategy	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	The Action Plans will draw on a common set of principles but will be differentiated, reflecting the existing state of relations with each country, its needs and capacities, as well as common interests. The level of ambition of the EU's relationships with its neighbours will take into account the extent to which these values are effectively shared.
COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	In return for concrete progress demonstrating shared values and effective implementation of political, economic and institutional reforms, including in aligning legislation with the acquis, the EU's neighbourhood should benefit from the prospect of closer economic integration with the EU. To this end, Russia, the countries of the Western NIS and the Southern Mediterranean should be offered the prospect of a stake in the EU's Internal Market and further integration and liberalisation to promote the free movement of – persons, goods, services and capital (four freedoms).
COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	Specifically, all the neighbouring countries should be offered the prospect of a stake in the EU's Internal Market and further integration and liberalisation to promote the free movement of – persons, goods, services and capital (four freedoms). If a country has reached this level, it has come as close to the Union as it can be without being a member. The EU therefore should stand ready to work in close partnership with the neighbouring countries who wish to implement further reforms and assist in building their capacity to align with and implement parts of the acquis communautaire.
COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	To anchor the EU's offer of concrete benefits and preferential relations within a differentiated framework which responds to progress made by the partner countries in political and economic reform.
COM_2004_ENP_Strategy	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	The level of the EU's ambition in developing links with each partner through the ENP will take into account the extent to which common values are effectively shared. The Action Plans will contain a number of priorities intended to strengthen commitment to these values. These include strengthening democracy and the rule of law, the reform of the judiciary and the fight against corruption and organised crime; respect of human rights and fundamental freedoms, including freedom of media and expression, rights of minorities and children, gender equality, trade union rights and other core labour standards, and fight against the practice of torture and prevention of ill-treatment; support for the development of civil society; and co-operation with the International Criminal Court.

COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	The December 2002 Copenhagen European Council confirmed that the Union should take the opportunity offered by enlargement to Southern Mediterranean: Algeria, Egypt, Israel, Jordan, Lebanon, Libya, Morocco, Palestinian Authority, Syria, Tunisia. Western Newly Independent States (WNIS): Ukraine, Moldova, Belarus
COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert	enhance relations with its neighbours on the basis of shared values
COM_2003_Wider_Europe	Politische Konditionalität\Prozesse 2003-2008\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Notably democracy, respect for human rights and the rule of law, as set out within the EU in the Charter of Fundamental Rights.
COM_HR_2011a_ENP_Partnership_Democracy_Prosperty	Politische Konditionalität\Prozesse 2008-2013\Funktional ANKERBEISPIEL	This new approach, a "Partnership for Democracy and Shared Prosperity" represents a fundamental step change in the EU's relationship with those partners that commit themselves to specific, measurable reforms. It is an incentive-based approach based on more differentiation ("more for more"): those that go further and faster with reforms will be able to count on greater support from the EU. Support will be reallocated or refocused for those who stall or retrench on agreed reform plans. More concretely, closer political co-operation means advancing towards higher standards of human rights and governance based on a set of minimum benchmarks against which performance will be assessed
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Politische Konditionalität\Prozesse 2008-2013\Funktional	Increased EU support to its neighbours is conditional. It will depend on progress in building and consolidating democracy and respect for the rule of law. The more and the faster a country progresses in its internal reforms, the more support it will get from the EU.
Paris_2008_Declaration_UFM	Politische Konditionalität\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert	The Barcelona Process: Union for the Mediterranean aims to build on that consensus to pursue cooperation, political and socio& economic reform and modernisation on the basis of equality and mutual respect for each other's sovereignty.
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Politische Konditionalität\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert	The new approach must be based on mutual accountability and a shared commitment to the universal values of human rights, democracy and the rule of law. It will involve a much higher level of differentiation allowing each partner country to develop its links with the EU as far as its own aspirations, needs and capacities allow. For those southern and eastern neighbours able and willing to take part, this vision includes closer economic integration and stronger political co-operation on governance reforms, security, conflict-resolution matters, including joint initiatives in international fora on issues of common interest. In the context of the southern Mediterranean, the Commission and the High Representative have already laid out their proposal for a Partnership for Democracy and Shared Prosperity with such partners.
COM_HR_2011a_ENP_Partnership_Democracy_Prosperty	Politische Konditionalität\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	Partner countries carrying out the necessary reforms can expect to resume negotiations on Association Agreements with the aim of achieving "advanced status" which allows for significantly strengthened political dialogue and increased links between the partner country and EU institutions. This will encompass deeper engagement on mobility and improved market access to the EU.

COM_HR_2011a_ENP_Partnership_Democracy_Prosperty	Politische Konditionalität\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert ANKERBEISPIEL	This new approach, a “Partnership for Democracy and Shared Prosperity” represents a fundamental step change in the EU’s relationship with those partners that commit themselves to specific, measurable reforms. It is an incentive-based approach based on more differentiation ("more for more"): those that go further and faster with reforms will be able to count on greater support from the EU. Support will be reallocated or refocused for those who stall or retrench on agreed reform plans. More concretely, closer political co-operation means advancing towards higher standards of human rights and governance based on a set of minimum benchmarks against which performance will be assessed
COM_HR_2011b_ENP_Changing_Neighbourhood	Politische Konditionalität\Prozesse 2008-2013\Legitimationsbasiert	Increased EU support to its neighbours is conditional. It will depend on progress in building and consolidating democracy and respect for the rule of law.