



Parlamentarische Versammlung der NATO

**UNTERAUSSCHUSS FÜR OST-WEST-
WIRTSCHAFTSZUSAMMENARBEIT UND
KONVERGENZ**

**WIRTSCHAFTLICHER ÜBERGANG IM
MITTLEREN OSTEN UND NORDAFRIKA**

BERICHTSENTWURF

KURT BODEWIG (DEUTSCHLAND)
BERICHTERSTATTER*

Internationales Sekretariat

18. April 2005

* Das vorliegende Dokument gibt bis zu seiner Verabschiedung durch den Ausschuss für Wirtschaft und Sicherheit lediglich die Ansichten des Berichterstatters wieder.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINFÜHRUNG	1
II.	EINHEIT UND VIELFALT DER REGION	2
III.	EINE ZURÜCKFALLENDE REGION	4
IV.	DER FLUCH DES ÖLREICHTUMS	10
V.	HANDEL	11
VI.	AUSLANDSINVESTITIONEN, DAS GESCHÄFTSKLIMA UND REGIERUNGSFÜHRUNG	13
VII.	POLITISCHE REFORM	15
VIII.	ERFORDERNISSE FÜR DIE ZUKUNFT UND VORLÄUFIGE SCHLUSSFOLGERUNGEN	17
IX.	BIBLIOGRAPHIE	23

I. EINFÜHRUNG

1. Die Region Mittlerer Osten und Nordafrika (MENA) ist eine politisch und ökonomisch heterogene Region, die gleichwohl häufig als Ansammlung von relativ ähnlichen Staaten charakterisiert wird. Der Grund, weshalb sich diese fehlerhafte Sicht durchgesetzt hat, kann durch die gemeinsamen, wenn auch kaum identischen religiösen, kulturellen und ethischen Profile der Nationen der Region, Elemente einer gemeinsamen Überlieferung von Geschichten und einer Anzahl von gemeinsamen politischen, Sicherheits-, diplomatischen und wirtschaftlichen Herausforderungen erklärt werden. Der vorliegende Bericht wird sich umfassend mit diesen wirtschaftlichen Herausforderungen befassen, wird jedoch von der Annahme ausgehen, dass die Region in der Tat trotz einer Anzahl geteilter Herausforderungen heterogen ist. Die MENA-Länder der Region unterscheiden sich nach Größe, natürlichen und Energievorkommen, Einkommensniveau, Humankapital und Ausbildung, sozialen und politischen Strukturen und Institutionen (Nabli).

2. Das Ende des Kalten Krieges hat die strategische Landschaft des Mittleren Ostens und Nordafrikas ebenso wie die der NATO dramatisch verändert. Das Auftreten von terroristischen Bedrohungen nach den Angriffen des 11. September verbunden mit politischer und militärischer Instabilität im Mittleren Osten werden jetzt als Bedrohung der internationalen Stabilität erkannt, und dies hat unvermeidlicherweise die Aufmerksamkeit der NATO auf die Region gelenkt. Jedoch hat sich das Herausarbeiten einer gemeinsamen Strategie, um mit den äußerst unterschiedlichen Herausforderungen für die Sicherheit und Stabilität in der Region umzugehen, als extrem schwierig erwiesen. Das transatlantische Zerwürfnis wegen des Iraks zeigte die Schwierigkeiten, die bei der Herausarbeitung einer gemeinsamen westlichen Vorgehensweise gegenüber der Region involviert sind.

3. Es gibt gleichwohl zahlreiche Gebiete offensichtlich gemeinsamer transatlantischer Interessen hinsichtlich des Mittleren Ostens und Nordafrikas. Die wirtschaftliche Entwicklung der Region gehört sicherlich zu den wichtigsten dabei. Schnelleres Wachstum in der Region würde zunächst für die Nachbarn der Region und Handelspartner, aber auch für die breitere internationale Gemeinschaft Vorteile weit über die Grenzen dieser Länder hinaus bringen. Wirtschaftliche Liberalisierung und die Erweiterung persönlicher Freiheiten verstärken sich gegenseitig, wenn sie auch kaum identische Phänomene sind. Fortschritte an der einen Front lösen häufig Fortschritte an der anderen aus, und Verbesserung auf beiden Gebieten wird jetzt in weiten Kreisen für den Aufbau einer stabileren regionalen und internationalen Ordnung als wesentliche Voraussetzung betrachtet.

4. Das Problem in der gesamten MENA-Region war nicht nur die vorsichtige und partielle Art und Weise, in der Reformen angegangen wurden, sondern auch das weitverbreitete Versagen bei der Einleitung des politischen Prozesses hin zu umfassenderer Partizipation, eine Vorgehensweise, die das Gefühl der Öffentlichkeit, bei Reformen mitgenommen zu werden, vertiefen würde. Der Mangel an Offenheit, Engagement und institutioneller Entwicklung ist vielleicht die zentrale Erklärung dafür, dass die Region es nicht geschafft hat, mit einer Reihe von anderen sich entwickelnden

Regionen Schritt zu halten. Im Laufe der 90er Jahre betrug die durchschnittliche Wachstumsrate in der MENA-Region lediglich 1,3% gegenüber 2% für alle Entwicklungsländer (Abed und Davoodi).

5. Die atlantische Gemeinschaft kann sicherlich Reformen unter der Voraussetzung unterstützen, dass die gewählte Vorgehensweise auf die einzigartigen Bedürfnisse, Empfindlichkeiten und Sorgen der Region reagiert, von denen viele ihre Wurzeln in Jahrhunderten ausländischer Eingriffe in der Region haben. Dies kann getan werden, indem MENA stärkerer Marktzugang gewährt wird, indem Ausbildung und Auslandshilfe geliefert werden und Kenntnis über Übergangserfahrungen vermittelt werden, die eine solche tiefgreifende Wirkung bei der Erweiterung der Zone von Frieden und Sicherheit in Europa selbst hatten. Viele MENA-Länder müssen dringend den wirtschaftlichen und politischen Übergang beginnen, und der Prozess der Veränderung könnte durchaus das Fundament für eine neue Partnerschaft mit dem Westen legen.

II. EINHEIT UND VIELFALT DER REGION

6. Nach Clement M. Henry und Robert Springborg kann die MENA-Region ganz locker in mehrere Arten politischer Regime untergliedert werden:

- Autoritäre prätorianische Republiken (Algerien, Ägypten, Libyen, Syrien, Sudan, Tunesien und Jemen);
- Monarchien (Bahrain, Jordanien, Kuwait, Marokko, Oman, Katar, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate). Mehrere dieser Länder beginnen mit demokratischen Formen zu experimentieren. Insbesondere Jordanien und Marokko haben beträchtliche Bemühungen in diese Richtung unternommen. Andere, wie Saudi-Arabien, sind derzeit alles andere als demokratisch, obwohl lokale Wahlen in der Region erstmals dieses Frühjahr abgehalten wurden, wiewohl diese internationalen Standards für freie und faire Wahlen nicht genügten.
- Demokratien in diesem Teil der Welt sind in der Tat empfindliche Pflänzchen. Palästina hat jedoch kürzlich eine wichtige, faire und offene nationale Wahl zur Bestimmung des Nachfolgers von Yasar Arafat durchgeführt – eine Gelegenheit, einen nationalen Führer auszuwählen, in deren Genuss wenige in der Region kamen. Libanon wird manchmal ebenfalls als Demokratie bezeichnet, aber er wurde auch von Syrien besetzt und genießt noch keine volle politische Autonomie. (Dieser Bericht befasst sich nicht mit der Türkei und Israel, die vitalere Demokratien sind.)
- Theokratie: Iran wird letztlich von einer Gruppe hochrangiger Kleriker verwaltet, obwohl das Land eine relativ hochentwickelte Zivilgesellschaft aufweist, wahrscheinlich die vitalste in der Region, abgesehen von Israel. Damit scheint das Potential für einen Demokratisierungsprozess aus eigener Kraft trotz des problematischen besonderen Charakters des aktuellen Regimes größer als in anderen Staaten zu sein.
- Nachkriegsstaat: Eine fünfte Kategorie muss noch für den Irak hinzugefügt werden, der lange eine prätorianische Republik war und jetzt ein Nachkriegsstaat ist, der nach wie vor in einer schweren Krise befangen ist. Der Irak hat es mit einer Reihe von sich direkt aus dem schrecklichen Erbe von Saddam Husseins schlimmster Misswirtschaft ergebenden Problemen, dem kurz zurückliegenden Krieg und dem fortbestehenden Aufstand sowie der nach wie vor unsicheren politischen Situation zu tun (Van Gennip). Dies vorausgeschickt hat der Irak ebenso wie Palästina vor Kurzem eine folgenreiche, wenn auch noch immer mit Schwächen behaftete nationale Wahl durchgeführt – ein

Ereignis, das einen wichtigen Schritt hin zur Wiederherstellung der Stabilität in diesem leidgeprüften Land darstellen könnte.

7. Während es schwierig ist zu verallgemeinern, gibt es gleichwohl Anzeichen, dass jede dieser Regierungskategorien auch jeweils unterschiedliche wirtschaftliche Strukturen hervorgebracht hat. Wie oben angedeutet, haben sich die Staaten, deren eigene traditionelle und moderne überkommene Märkte niemals einer Herausforderung ausgesetzt waren, als am besten geeignet erwiesen, sich an die wirtschaftliche Globalisierung anzupassen. Die Monarchien von Jordanien und Marokko, die in unterschiedlichem Umfang demokratische Formen angenommen haben, erreichten einen höheren Entwicklungsgrad als die prätorianischen Republiken, die mit staatlichen Zwangsmaßnahmen in das wirtschaftliche Leben ihrer Länder eingriffen. Es ist interessant zu vermerken, dass die Länder der Region, die als erste mit der Unterstützung der Weltbank Strukturreformen in Angriff genommen haben, Israel, Jordanien, Marokko, Tunesien und die Türkei waren. Dies waren auch die ersten Staaten, die Partnerschaftsvereinbarungen mit der EU ausarbeiteten. Der Libanon folgte diesen Ländern auf dem Fuße, wenngleich dort ein langer Bürgerkrieg das Angehen von Reformen verzögerte.

8. Im Allgemeinen waren demzufolge mehrere der Monarchien aufgeschlossener gegenüber dem Begriff der Wirtschaftsreform als die prätorianischen Republiken, von denen einige ihre eigenen Markttraditionen und Unternehmerklassen fast zerstörten, um die Machtausübung ihrer Führung zu konsolidieren. Saddam Husseins Irak war in dieser Hinsicht besonders berüchtigt. Hussein zerschlug die Unternehmerklasse des Iraks und ersetzte sie durch eine willkürliche und hochkorrupte Vetternwirtschaft. Internationale Sanktionen konsolidierten deren lähmenden Einfluss auf die Volkswirtschaft weiter. Dieses Erbe machte die Aufgabe des Wiederaufbaus dort umso schwieriger (Van Gennip).

9. Unterschiede sind sogar bei den Bankensystemen offensichtlich, die auch Ausdruck kolonialen Erbes sind. Es entwickelten sich drei Modelle: das angelsächsische Modell von Kapitalmarktallokation, die durch die Präferenzen individueller Investoren getrieben wird (Libanon und die Golfstaaten, wo sogar islamische Banken Elemente der angelsächsischen Tradition übernommen haben), das französische Modell von staatlich beeinflusster Kapitalallokation, wobei die im staatlichen Eigentum stehenden Banken eine Schlüsselrolle spielten (Israel und mehrere der prätorianischen Republiken) und ein deutsches Modell hochkonzentrierter und integrierter Handels- und Finanzsektoren, in denen Universalbanken eine vorherrschende Rolle spielten und das ebenso wie die französischen Modelle eine finanzielle Reaktion auf existente Kapitalknappheit darstellte (Marokko und Türkei).

10. In der gesamten Region gibt es auch einen tiefverwurzelten traditionellen und informellen Banksektor, der als Hawala bekannt ist. Während diese Institute wegen der Rolle, die einige von ihnen bei Geldwäsche und Operationen zur Finanzierung von Terroristen gespielt haben, einen zweifelhaften Ruf genießen, sind sie im Großen und Ganzen eine legitime kostengünstige Reaktion des Marktes auf die finanziellen Grundbedürfnisse der Menschen in der Region und auf die Tatsache, dass die großen Banken im Wesentlichen nur reiche und/oder Kunden mit politischen Verbindungen bedienen (Sekretariatsbericht der Parlamentarischen Versammlung der NATO-Konferenz über die Finanzierung des Terrorismus, Rom, Italien 2004).

III. EINE ZURÜCKFALLENDE REGION

11. Die MENA-Region ist mit schwerwiegenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Herausforderungen konfrontiert. Vielen Ländern der Region gelang es nicht, aus den Entwicklungschancen Vorteile zu ziehen, die andere sich entwickelnde Regionen erfolgreich nutzen. Die MENA-Länder rutschten unter das Niveau der menschlichen Entwicklung, das man angesichts ihres angepassten Pro-Kopf-Einkommens für die Region angenommen hätte. Der Abstand zwischen ihr und Regionen wie Lateinamerika und Südostasien vergrößert sich nunmehr unaufhaltsam.

12. In der Tat legen neueste Studien der Weltbank nahe, dass die Region mit ihren Leistungen nirgendwo auch nur annähernd ihr Potential verwirklichte, dies insbesondere seit 1985. Mit nur wenigen Ausnahmen gilt dies für Öl exportierende ebenso wie für nicht Öl exportierende Länder. Dieses Abrutschen ist umso alarmierender, weil es MENA nicht gelingt, ein Fundament für zukünftige wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu legen. Eine Studie der Weltbank schätzt, dass wegen der explosiven demographischen Expansion 47 Millionen neue Arbeitsplätze zwischen 2002 und 2012 in 16 MENA-Ländern geschaffen werden müssten, einfach um die Arbeitslosigkeit bei ihrer aktuellen (amtlichen und wahrscheinlich zu niedrig angesetzten) Quote von 15% zu halten. 6,5 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze würden diese Quote unter 10% drücken, und weit mehr als das Doppelte der Anzahl von vorhandenen Arbeitsplätzen müsste in der nächsten Dekade geschaffen werden, um Arbeitslose und neu in den Arbeitsmarkt Eintretende aufzunehmen (Nabli). Um dies zu erreichen, wären wiederum Wachstumsraten erforderlich, die mindestens 2% höher liegen als die heutigen. Eine solche Wachstumsrate der Beschäftigung wurde nicht einmal von Ostasien zu dem Zeitpunkt erreicht, als sein Beschäftigungswachstum am höchsten war (Keller und Nabli).

13. Der staatliche Sektor hat typischerweise die Last der Schaffung von Arbeitsplätzen in der MENA-Region übernommen. Aber die heutigen steuerlichen Gegebenheiten legen nahe, dass es wenig Raum für eine vom Staat gesteuerte Schaffung von Arbeitsplätzen gibt. Gleichzeitig werden die Möglichkeiten für Wanderarbeit stärker eingeschränkt. Als Ergebnis ist die Arbeitslosenquote der Region heute bei jungen, einen ersten Arbeitsplatz Suchenden am höchsten. Diese jungen Menschen haben gegenüber den vor zwanzig Jahren erstmals einen Arbeitsplatz Suchenden durchschnittlich drei zusätzliche Jahre Schulbildung hinter sich. Dieses Problem schafft zweifellos enorme Frustration in der Region und hat ebenso politische wie auch wirtschaftliche Konsequenzen (Cassidy).

14. Arabische Frauen sind weltweit am wenigsten am Arbeitsmarkt beteiligt, obwohl sie in zunehmendem Maße die Chance zu arbeiten verlangen. Diese Nachfrage steigt in dem Maße, wie die Möglichkeiten, ihr gerecht zu werden, abnehmen. In der gesamten MENA-Region ist die Arbeitslosigkeit bei Frauen um 30 % höher als bei Männern. Das Problem ist in Bahrain, Syrien, Ägypten und Saudi-Arabien am akutesten, wo die Frauenarbeitslosigkeit gegenüber dem Durchschnitt der Region zwei- bis dreimal höher ist (Nabli).

15. Die MENA-Region zieht nur 1% der in Entwicklungsländer fließenden weltweiten Auslandsdirektinvestitionen (FDI) an. Dies weist auf die ersten Schwierigkeiten hin, mit denen die Region bei der Schaffung von Arbeitsplätzen konfrontiert sein wird, wenn nicht bedeutende Strukturveränderungen durchgeführt werden (OECD-Briefing für den Ausschuss für Wirtschaft und Sicherheit der Parlamentarischen Versammlung der NATO,

Februar 2005). Potentielle Investoren werden durch ein Geschäftsklima entmutigt, das durch hohe Transaktions- und Dienstleistungskosten, schwerwiegende Eingriffe der öffentlichen Behörden und Verzögerungen gekennzeichnet ist, was zu Handelshemmnissen, hohen Frachtkosten, langen Zollabfertigungszeiten und regionaler Unsicherheit führt. Nach einer neueren Erhebung der Weltbank in 110 Ländern haben Jemen, Saudi-Arabien, Libanon und Ägypten einige der entmutigendsten Eintrittshindernisse für Geschäftstätigkeit weltweit errichtet (Irbal). Auslandsinvestoren werden auch durch umfangreiche, häufig nicht rechenschaftspflichtige und zwangsausübende staatliche Strukturen, die dahin tendieren, wirtschaftliche Initiativen zu unterdrücken, sowie allumfassende Verdächtigungen und weitverbreitete Vorbehalte in der Region hinsichtlich des Phänomens der Globalisierung abgeschreckt, was ein wesentliches Element des wirtschaftlichen Aufstiegs in anderen Entwicklungsregionen war.

16. Der riesige Ölreichtum der MENA-Region – 60% der weltweiten Ölreserven, 25% der Erdgasreserven und ein 44%iger Anteil am Weltölhandel, sehr geringe Erdöl- und Erdgas-Produktionskosten (Tempest) – hat ironischerweise die Anreize gemindert, die wirtschaftliche Entwicklung auf ein breiteres Fundament zu stellen. Ölreichtum lieferte ein bequemes Mittel, um unmittelbare Verbrauchsanforderungen zu decken, tendierte aber dahin, Maßnahmen zu entmutigen, die möglicherweise nachhaltigere und breiter basierte Formen der Entwicklung ergeben würden. Erlöse aus dem Ölverkauf lieferten sicherlich den ursprünglichen Impetus für schnelle, wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der gesamten Region sowohl bei Erdöl produzierenden Volkswirtschaften als auch bei den ressourcenarmen Nachbarn, die von Überweisungen von Arbeitskräften, Transitgebühren und Hilfezuflüssen von ihren reichen Ölpartnern profitierten. Sie alle nutzten Erlöse aus Ölverkäufen, um umfangreiche Sozialprogramme zu zeichnen, die dazu beitrugen, diesen Reichtum umzuverteilen.

17. Ein weiteres Entwicklungsproblem bezieht sich auf das Klima. Der Mangel an Wasser in der MENA-Region und der steigende Wasserbedarf werden in zunehmendem Maße als eine Quelle regionaler Spannung und auch als ein Hindernis der Entwicklung gesehen. Wasserknappheit ist mit anderen Umweltproblemen, wie z.B. Abholzung, Wüstenbildung, Schutz der Meeresküsten und der relativen Knappheit von bebaubarem Land, verbunden. Die Fähigkeit der MENA-Regierungen, Trends im Umweltbereich zu überwachen und entsprechende Politiken zu fahren, ist darüber hinaus sehr gering (Esty, Levy und Winston).

18. Auch die Geschichte hat der MENA-Region entwicklungsbezogene Lasten auferlegt. Während ungefähr 200 Jahren war ein großer Teil der Region Gegenstand von Großmachtpolitiken und Rivalitäten. Dies hinterließ eine ausgeprägte Spur sowohl in der kollektiven Psychologie als auch in ihren politischen und staatlichen Strukturen. Die koloniale oder halbkoloniale Erfahrung in einem großen Teil der Region war langanhaltend. Die nationalistischen Eliten, die auf die kolonialen Administrationen folgten, wählten Importsubstitution, dirigistische Entwicklungsmodelle, die dazu beitrugen, die ökonomische Entscheidungsmacht in den Händen von staatlichen Behörden oder von mit der regierenden Klasse verbundenen Eliten zu konzentrieren. Aber selbst dies schaffte es nicht, die Rolle von Außenseitern zu beschränken, die in einigen Elitegruppen Stellvertreter sahen, über die sie um geschäftlichen und strategischen Einfluss kämpfen konnten. Diese Dynamik verkomplizierte nur die Probleme des Aufbaus kohärenter, nationaler, politischer und ökonomischer Systeme. In einem großen Teil der Region

wurden Globalisierung und liberale Wirtschaftsreform als eine neue Form alter kolonialer Formen gesehen. Auf diese Weise fiel die ökonomische Logik der Liberalisierung häufig einer Myriade von tiefverwurzelten Ängsten vor der Außenwelt zum Opfer.

19. Diese besondere Vorgeschichte galt jedoch nicht gleichmäßig in der gesamten Region. Mehrere Staaten übernahmen anfänglich Elemente der Standardvorschriften, der "Washington-basierten Bretton Woods Institutionen" und akzeptierten einen liberaleren Ansatz zur internen wirtschaftlichen Entwicklung, der ihre Volkswirtschaften besser strukturieren würde, um in einer globalen Ordnung zu arbeiten (Page). Wichtig ist, dass in diesen Ländern ein geschäftlicher Mittelstand mächtige soziale und politische Positionen zu kritischen Zeitpunkten ihrer jeweiligen Geschichte konsolidiert und später Entwicklungsstrategien verfolgte, die zumindest teilweise auf die Integration in die Weltmärkte aufbauten. Unter anderen Umständen erzeugte die durch kleine liberale Gruppen vorangetriebene Reformagenda schließlich einen heftigen politischen Rückschlag, und im besten Falle wurden sie nur zu einem äußerst geringen Teil angenommen bzw. einfach als ungeeignet abgelehnt.

20. Selbst bei den Oppositionsbewegungen der Region blieb der liberale wirtschaftliche Impuls recht schwach. Islamische Bewegungen tendieren beispielsweise dahin, stärker um soziale Angelegenheiten besorgt zu sein als um technisch-wirtschaftliche als solche, und selten nehmen sie die Gelegenheiten wahr, umfassender an der Weltwirtschaft teilzunehmen. Einschränkungen der politischen Debatte in bestimmten Gesellschaften behinderten den Dialog zwischen ökonomischen Reformern und ihren islamischen Kritikern – was vielleicht beiden ermöglichte, eine Art von Synthese zu erreichen. Sicherlich gibt es keinen Grund dafür, dass die Positionen beider Gruppen sich gegenseitig ausschließen, wie die aktuelle Regierung der Türkei so geschickt bewiesen hat (Henry und Springboard, Seite 20).

21. Während der postkolonialen Phase der Entwicklung war die Handelspolitik stark protektionistisch. Die MENA-Regierungen tendierten dahin, ein Import-Substitutionsmodell der Entwicklung zu verwenden, das ausgewählten Inlandsfirmen eine privilegierte und geschützte Position auf lokalen Märkten einräumte. Das Problem war, dass dieses Modell hoch ineffizient war. Es führte zu umfassenden Ressourcen-Fehlallokationen, brachte hochkonzentrierte, vertikal integrierte Gesellschaften hervor und nährte riesige und parasitenhafte Bürokratien. Es hinderte auch diese Gesellschaften daran, die natürlichen Vorteile einzufahren, die Integration in die Weltwirtschaft mit sich bringt, einschließlich: Spezialisierung aufgrund komparativer Vorteile, externe Märkte für lokal hergestellte Waren, Effizienzsteigerung durch Wettbewerb und niedrigere Preise für Verbraucher ebenso wie für Produzenten.

22. Gleichzeitig stützten Legitimitätsprobleme bestimmter Regime in der MENA-Region die Gewohnheit von Ausgabenpolitik zur Bedienung von Klienteln als ein Mittel, das im wesentlichen dazu bestimmt war, Loyalität bei den Einflussreichen und potentiell Feindlichen zu kaufen – ein Ansatz, der die Regierungsführung um so undurchsichtiger machte, während mächtige, gegen Wirtschaftsreformen eingestellte Gruppen verstärkt Fuß fassen konnten. Die Regierungen in der gesamten Region spielten historisch die Rolle eines Arbeitgebers der letzten Zuflucht – eine Praxis, die jetzt der gesamten Region ernste steuerliche Lasten auferlegt, die wirtschaftliche Flexibilität schwerwiegend behindert und eine sich vergrößernde Kluft zwischen vom Staat eingegangenen sozialen und Beschäftigungsverpflichtungen und der Fähigkeit, diese Leistungen zu erbringen, geöffnet

hat. In diesem Zusammenhang hat die Schaffung von Arbeitsplätzen durch den Staat auch die Lohnkosten schneller wachsen lassen als die Produktivitätsgewinne – eine Arbeitsmarktpolitik, die die Region wirksam daran gehindert hat, den potentiellen komparativen Vorteil bei Lohnkosten zu nutzen, der sicherlich ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern würde.

23. Unglücklicherweise hatte die regionale und innere Unsicherheit auch einen Anteil am wirtschaftlichen Gesamtbild. Krieg und Terrorismus haben zu abnormal hohen Verteidigungsausgaben geführt, die gegenüber einem Durchschnitt von 12% in Entwicklungsländern bei 20% des BIP liegen. Dies leitete knappe Haushaltsressourcen von gezielten Projekten ab, die ein stabileres Fundament für nachhaltige und breitbasierte wirtschaftliche Entwicklung liefern würden. Sorgen hinsichtlich der Stabilität der Region haben die Kosten der dortigen Geschäftstätigkeit um eine enorme Risikoprämie erhöht, wiewohl Waffenhändler florieren konnten. Dies ist noch eine weitere Erklärung dafür, wie wichtig es ist, ein friedliches Umfeld zu schaffen, um die Entwicklung in der Region zu unterstützen.

24. Makro-ökonomische Politiken in der MENA-Region haben ebenfalls Probleme aufgeworfen. Lockere Ausgabenpolitiken, die in den gesamten 80er Jahren betrieben wurden, basierten auf hohen Ölpreisen, die dank der Kartellisierung der Ölproduktion nach 1973 durchgesetzt werden konnten. Aber die Kartellmacht erodierte im Laufe der 90er Jahre mit dem Anstieg der Nicht-OPEC-Produktion beträchtlich, eine Entwicklung, die dazu beitrug, signifikante Ölpreisminderungen zu beschleunigen. Die Staaten der Region hatten jedoch nicht die ausreichende steuerpolitische Flexibilität, um Ölpreisschwankungen auszugleichen. Kopflastige Staaten kämpften um das finanzielle Überleben, taten dies aber durch Kannibalisierung von Ressourcen, die ansonsten möglicherweise in Projekte investiert worden wären, welche zu langfristiger Investition geführt hätten. Steuerehrlichkeit ebenso wie echte Investitionen waren die Opfer.

25. Natürlich sind heute die Ölpreise wiederum ziemlich hoch. Ein unvermeidlicherweise steigender Energiebedarf der Chinesen legt nahe, dass langfristig der Mittelpunkt, um den die Ölpreise schwanken, substantiell höher liegen wird (OECD-Briefing). Aber angesichts des hohen Bevölkerungswachstums in der MENA-Region wären selbst höhere Ölpreise nicht ausreichend, um die Regierungen der Region von der Notwendigkeit zu befreien, neue Quellen von Investitionen und Finanzen zu erschließen.

26. Kaum überraschend, dass Forderungen nach einer breitbasierten Struktur- und politischen Reform überall in der Region zunehmen. Der von einer hochrangigen Gruppe von arabischen Sachverständigen verfasste Bericht der VN über die menschliche Entwicklung in arabischen Ländern 2002 wies beispielsweise auf eine Reihe von Problemen hin, die die Region in der Rangfolge der Nationen hinsichtlich der menschlichen Entwicklung weiter zurückfallen lassen. Der Aufruf des Berichts zum Handeln war in seiner Klarheit und mit seiner Warnung hinsichtlich dessen, was bei Unterlassung von Reformen möglicherweise drohen würde, bestürzend.

27. Dieser Bericht zeigte eine Reihe von menschlichen Entwicklungsindizes, in denen die MENA-Region eindeutig zurückfällt. Die Probleme sind nicht zuletzt wegen der Tatsache besonders besorgniserregend, dass die Weltwirtschaft in zunehmendem Maße auf der Förderung von Knowledge workers und der Informationsinfrastruktur beruht. Bei dieser sich entwickelnden Wirtschaft werden natürlich geringere Lohnkosten und

hochausgebildete Gesellschaften bei sonst gleichen Voraussetzungen Investitionen leichter anlocken können als Gesellschaften mit geringem Lohn und geringen beruflichen Fähigkeiten. Lediglich erstere werden ein Fundament für langfristige Schaffung von Arbeitsplätzen auf der Grundlage der Produktivitätsverbesserung aufbauen. Investitionen sind damit der beste Weg, um Produktivität und Löhne nach oben zu treiben. Die schlechte Nachricht für die MENA-Region ist, dass in den letzten fünfzehn Jahren die vorherrschende Entwicklung, die Sozial- und Geschäftspolitiken insgesamt dazu geführt haben, dass in zunehmendem Maße geringe berufliche Fähigkeiten mit relativ höheren Lohnkosten verbunden waren, eine tödliche Kombination, die dazu beigetragen hat, sowohl Inlands- als auch internationale Investoren davon abzuhalten, auf lokalen Märkten tätig zu werden. Die MENA-Region befindet sich derzeit in einer ungünstigen Lage, um geschäftliche Vorteile aus ihrem Humankapital zu ziehen. Sie leidet an relativ hohem Analphabetismus, schlechten Testergebnissen, nicht adäquaten Schulen und Universitäten, einem Mangel an Chancen für die Universitätsabsolventen, einer unterentwickelten Telekommunikationsinfrastruktur und einem Mangel an Zugang zu Computern. Die Tatsache, dass Frauen daran gehindert werden, Chancen in der Schule und am Arbeitsplatz wahrzunehmen, schmälert in beträchtlicher Weise die potentielle Arbeitskraft und Talentbasis der Region (Arabischer Bericht über die menschliche Entwicklung 2002, 2004). Wenn stark interventionistische Staaten, Korruption, militärische Spannungen und autoritäre politische Praxis in den Mix eingebracht werden, beginnt die Situation düster und letztlich unerträglich auszusehen.

28. Ausbildungssysteme in der gesamten MENA-Region hinken hinter anderen Entwicklungsregionen hinterher. Das Analphabetentum ist hoch, insbesondere bei Frauen, einige Kinder haben keinen Zugang zur Grundausbildung, die Anzahl von Studenten, die sich in Hochschulen einschreiben, nimmt ebenso ab wie öffentliche Ausgaben für Bildung, die trotz der starken Zunahme der Anzahl junger Menschen aktuell niedriger liegt als in 1985. Der Zugang zum Internet ist sehr gering, und es gibt lediglich 18 Computer pro 10.000 Menschen in der arabischen Region im Vergleich zu einem globalen Durchschnitt von 78,3. Lediglich 4,4 übersetzte Bücher pro Million Menschen wurden in den ersten fünf Jahren der 80er Jahre veröffentlicht, d.h. also weniger als ein Buch pro Million und Jahr. Die Rate in Ungarn und Spanien für die gleiche Zeit betrug 519 bzw. 920 (Arabischer Bericht über die menschliche Entwicklung 2003).

29. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung sind innerhalb der gesamten MENA-Region sehr gering. Wissenschaftliche Forschungszentren in der arabischen Welt leiden unter ungenügender Finanzierung, mangelhaften institutionellen Strukturen und einem politischen Umfeld, das den wissenschaftlichen Dialog einschränkt. Schlechte Arbeitsbedingungen machen das Problem auf Dauer unlösbar. Es ist besonders schwierig, neue Generationen von Forschern anzulocken, wenn der Sektor an akutem Kapitalmangel leidet und politisch vernachlässigt wird. Diese Schwäche hat wiederum die Fähigkeit der Region beeinträchtigt, sich an im Ausland entwickelte Technologie anzupassen, diese zu integrieren sowie eigene zu entwickeln. Es ist demzufolge nicht überraschend, dass viele der Topwissenschaftler der Region ausgewandert sind. In der Tat wanderten ca. 25.000 der 300.000 Absolventen aus arabischen Universitäten in 1995/1996 aus, während mehr als 15.000 arabische Ärzte zwischen 1998 und 2000 die Region verließen (Arabischer Bericht über die menschliche Entwicklung 2003). Lediglich die Ausbildung ausreichender Kader von Knowledge workers und die Einräumung der Möglichkeit, ihre Arbeit zu tun, werden den Gesellschaften der Region dabei helfen, die Abwanderung von

Wissenschaftlern einzudämmen und Technologie in einer Weise anzuzapfen, die möglicherweise entsprechende eigene Entwicklungen auslöst.

30. Abgesehen von diesen echten Problemen wurden auch einige Verbesserungen registriert. In einer neueren Studie von 12 MENA-Ländern nahm der Bevölkerungsanteil mit über 25 Jahren und ohne Schulausbildung von 80% in 1970 auf 46% in 2000 ab. Die durchschnittliche Dauer des Schulbesuchs nahm in der gleichen Zeit von 1,3 Jahren auf 4,5 Jahre zu (Abed und Davoodi). Diese Verbesserungen waren eine Folge der stark ausgeprägten sozialen Komponente der staatlichen Ausgabenpolitik in der MENA-Region. Heute liegt die Herausforderung darin, für Schulabgänger, die es zunehmend schwer haben, ihre Kenntnisse in praktische Arbeit umzusetzen, gewinnbringende Beschäftigung zu finden.

31. Es gibt eine Anzahl von Faktoren, die das eher einzigartige wirtschaftliche Profil der MENA-Region formen. Der herausragendste Faktor ist vielleicht der, dass viele Länder der Region von Ölexporten oder Transfers aus Öl exportierenden Ländern abhängen, um Verbrauch und Entwicklung abzusichern. Es gibt jedoch bedeutende strukturelle Unterschiede als Ergebnis variierender Energievorkommen in den Regionen. Länder, wie Ägypten, Jordanien, Libanon, Marokko und Tunesien, sind arm an Ressourcen und reich an Arbeitskräften. Andere, einschließlich Algerien, Iran, Syrien und Jemen, sind ressourcenreich mit zahlreichen Arbeitskräften, während die Golfstaaten an Öl reich sind und lange Zeit Arbeitskräfte importierten. Alle fielen jedoch hinsichtlich der Bedingungen menschlicher Entwicklung hinter die Entwicklungsländer zurück (Iqbal – VN-Berichte über die menschliche Entwicklung 2002, 2003).

32. Zweitens waren zentrale Planung, Verstaatlichung, Verbrauchssubventionen und Import-Substitutionspolitiken Säulen der nationalen Entwicklungsstrategien der Region. In gewisser Hinsicht sicherten diese Vorgehensweisen ein Mindestniveau an Entwicklung und halfen auf breiter Front, den Verbrauch in dieser verarmten Region anzukurbeln, insbesondere nach den enormen Ölpreisspitzen der 70er Jahre, als es der OPEC gelang, fast den gesamten internationalen Ölmarkt zu beherrschen. Ölexporte erbrachten Finanzmittel für Infrastruktur, Gesundheitswesen und Ausgaben für Bildung; seit den 60er Jahren ging das Analphabetentum beträchtlich zurück, während das Gesundheitswesen und die Lebenserwartung starke Verbesserungen erfuhren.

33. Als jedoch die Ölpreise zu fallen begannen, wurde die Verwundbarkeit der Volkswirtschaften der Region offensichtlicher. Das in den öffentlichen Sektor fließende Einkommen ging zurück, und die Investitionen in Infrastruktur und Sozialausgaben fielen parallel dazu. Dies führte zu einer 60%igen Abnahme beim physischen Kapitalstock pro Arbeitnehmer seit den späten 70er Jahren begleitet von Produktivitätsabnahmen, zunehmenden makroökonomischen Ungleichgewichten und einem immer schlechteren Investitionsklima, steigender Arbeitslosigkeit und einem sehr geringen Wachstum.

34. Dieser umfangreiche Abschwung veranlasste Marokko, Tunesien und Jordanien dazu, eine Reihe von entscheidenden Reformen zu unternehmen: die Einführung von Mehrwertsteuern (MWSt), reduzierten Subventionen, verbesserter öffentlicher Verwaltung, strengerer Geldpolitik und stärker liberalisierten Handelsvorschriften. Marokko und Tunesien traten dem GATT bei und begannen mit der Freigabe der Wechselkurse, steuerlicher Modernisierung, Handels- und Finanzreformen ebenso wie Privatisierungen. Die drei unterzeichneten in den 90er Jahren auch Übereinkommen mit der EU, die Zugang

zu neuen Märkten und neuen EU-Beihilferegelungen mit sich brachten. Diese Länder kamen im Anschluss in den Genuss höherer Faktor-Produktivitätsgewinne und relativ stärkeren Wachstums pro Kopf als in vielen Öl produzierenden Ländern (Abed und Davoodi).

35. Aber in anderen Ländern erwies sich der Reformimpuls als schwächer und verblasste im weiteren Verlauf. Beispielsweise machte Ägypten mit exzessiven administrativen Kontrollen eine Rolle rückwärts bei den Reformprogrammen. Der Libanon unternahm ebenfalls Reformen, aber auch diese wurden verwässert, teilweise wegen des schwierigen Erbes eines katastrophalen Bürgerkrieges und fortgesetzter Besetzung. Algerien, Syrien und der Jemen waren bei ihren Reformbemühungen partieller. Algerien litt nach dem Zusammenbruch des Ölpreises unter ernststen makroökonomischen Ungleichgewichten und hatte demzufolge Ausgabendisziplin zur Begrenzung des Defizits beschlossen. Aber es war bei der Annahme struktureller Reformen langsam und gab später mehrere Handelsliberalisierungsmaßnahmen auf, die es zuvor ergriffen hatte. Analog wurden die syrischen Reformen nicht unterstützt, während der Jemen es einfach unterließ, seine Volkswirtschaft zu diversifizieren, obwohl es ihm gelang, ein offeneres Handelssystem einzuführen.

36. Die Golfstaaten von Saudi-Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate, Bahrain, Kuwait, Katar und Oman, genossen lange relativ offene Handels- und Kapitalbewegungspolitiken, sie wurden jedoch alle durch den Rückgang der Ölpreise in nachteiliger Weise betroffen. Dies inspirierte die kleineren Golfstaaten dazu, ein gewisses Maß an wirtschaftlicher Diversifizierung voranzutreiben. Oman beispielsweise begann eine Politik der Privatisierung und führte weniger restriktive Gesetze für ausländische Kapitalinvestitionen ein. Saudi-Arabien war jedoch bei seinem Reformprozess sehr viel langsamer, und der Staat spielt dort nach wie vor eine vorherrschende Rolle in einer Wirtschaft, die stark von Öleinnahmen abhängig ist. Die Staatsfinanzen im Königreich sind undurchsichtig, während die Verteilung des Ölreichtums äußerst ungleichmäßig und mehr auf Verbrauch als auf Investitionen orientiert ist. Eine hohe Konzentration des Reichtums schränkt die Inlandsnachfrage ein, begrenzt das Potential für das Errichten lokaler Produktionseinheiten und mindert das Potential für die Gründung von kleinen und mittelständischen Unternehmen. Die dirigistischen Politiken zerstörten lokale Bazar-Strukturen und die Kaufmannsklasse, die traditionell in arabischen Staaten zu existieren pflegte. Dieses sind einige der ernstesten Hindernisse für eine sich selbst tragende Entwicklung in der Region.

IV. DER FLUCH DES ÖLREICHTUMS

37. Über 30 Jahre nahm das Pro-Kopf-Einkommen in Öl produzierenden Staaten mit einer Rate von 1,3% pro Jahr ab, während die nicht Öl produzierenden Länder in der Region um durchschnittlich 2% pro Jahr wuchsen. Diesen Nicht-Öl-Produzenten gelang es damit, mindestens bis in die 90er Jahre mit dem Rest der sich entwickelnden Welt Schritt zu halten, anschließend ging ihr Pro-Kopf-Wachstum ebenfalls zurück. Viele der Öl-Experteure fielen jedoch zurück. Obwohl die Energiepreise jetzt höher sind und aufgrund sich ändernder Nachfrageverhältnisse einige Zeit hoch bleiben könnten, gibt es gleichwohl wichtige Gründe, weshalb wirtschaftliche Diversifizierung erforderlich ist. Vor allem werden mehrere Öl produzierende Länder, einschließlich Ägypten, Jemen und Algerien, bald mit Ölproduktionsrückgängen zu tun haben. Mehrere andere Länder nähern sich den Produktionsspitzen im Lebenszyklus ihrer Ölquellen und werden ganz einfach im Laufe der

Zeit weniger zu exportieren haben. Nur wenige Staaten in der Region haben Maßnahmen ergriffen, um im Inland Energiesparen zu ermutigen, und so verbraucht die Region immer größere Mengen ihres eigenen Öls. Von Rohstoffen abhängige Volkswirtschaften erleiden auch im Zeitablauf erhebliche Einnahmenschwankungen. Dies kann schädliche Auswirkungen auf die Beschäftigung haben und gleichzeitig die Entwicklungsplanung verkomplizieren. Unterdessen ist es unwahrscheinlich, dass andere wesentliche Einnahmequellen in der Region, einschließlich Beihilfezahlungen und Überweisungen von Fremdarbeitern, die langfristig abnehmenden, durch Ölexporten erzielten Deviseneinnahmen ausgleichen werden.

38. Hohe Ölexporte und ölbezogene Kapitalinvestitionen lösten in einer Anzahl von MENA-Ländern auch echte Aufwertungen der Währung aus. Dies führte zu einer Verschiebung zu Lasten der verarbeitenden Industrie. Der hohe Wechselkurs der lokalen Währungen hat viele im Inland hergestellte Waren aus Preisgründen aus den internationalen Märkten ausgeschlossen und schreckte potentielle Marktteilnehmer davon ab, in Nicht-Öl-Geschäfte zu investieren. Eine neuere Studie legt nahe, dass zwischen 1985 und 1999 hohe Wechselkurse das Verhältnis von Industrie-Exporten zum BIP in der Region um 18% jährlich verschlechterte (Iqbal).

39. Das Vertrauen der Wirtschaft auf Öleinnahmen scheint auch Anreize gemindert zu haben, ernsthaft breiter angelegte Reformen zugunsten von Entwicklung durchzuführen. Die Öleinnahmen lieferten lange Zeit ein bequemes, aber gleichwohl volatiles Mittel zur Stützung des Verbrauchs in den exportierenden Ländern. Das Vertrauen auf einen einzigen Rohstoff bewirkte jedoch, dass einige wichtige Volkswirtschaften der Region der Gefahr hoch volatiler Veränderungen ihrer Handelsbeziehungen ausgesetzt waren, während die Muster der Staatsausgaben dahin tendierten, die Auswirkungen von Rohstoff-Preisänderungen extrem zu verstärken. Kuwait, Oman und Iran haben Ölstabilisierungsfonds aufgelegt, in denen Teile der Öleinnahmen im Ausland angelegt werden, um die Auswirkungen von Ölpreisveränderungen auf die nicht auf Öl beruhende Inlandswirtschaft zu mindern. Andere Länder in der Region verfangen sich jedoch in Einnahmeschwankungen vom Typ "Untergehen oder Schwimmen", die eine schlechte Voraussetzung für das Befördern eines langfristigen nachhaltigen Wachstums schaffen, bei dem die Vorteile einer größeren Allgemeinheit zugute kommen.

V. HANDEL

40. Ein weiteres entscheidendes Problem für die Region ist die geringe Integration in die internationale Wirtschaft, ihr abnehmender Anteil an den Weltexportmärkten und ein geringes Niveau des intraregionalen Handels. Die MENA-Region gehört zu den am stärksten abgeschotteten in der sich entwickelnden Welt. Das Problem ist, dass der globale Wettbewerb schärfer wird. Neue Teilnehmer an der Weltwirtschaft, wie Mitteleuropa und die aufblühende kommerzielle Macht von Asien und Lateinamerika, liegen sämtlich weit vor der MENA-Region. Ohne dramatische Reformen wird sie große Mühe haben, wettbewerbsfähig zu sein, dies selbst auf den Gebieten wie Textilien, wo es ihr gelang, für sich eine Marktnische zu erschließen.

41. Die meisten Entwicklungsökonomien erkennen nunmehr an, dass ein die Armut senkendes wirtschaftliches Wachstum ohne einen gewissen Grad von Offenheit gegenüber der Weltwirtschaft nicht erreicht werden kann. Handel wird nun weitgehend als

ein entscheidendes Gegenstück zu Reformen, Investitionen und Hilfe bei der Förderung nachhaltiger Entwicklung gesehen. Die internationale Wirtschaft bietet nicht nur Exportmärkte für lokal hergestellte Waren, sie schafft auch Kapital für Investitionen, Wettbewerb, um sicherzustellen, dass die Firmen auf wettbewerbsfähigen Fundamenten aufgebaut sind, sowie ein Mittel zur Begrenzung von Preisen. In der MENA-Region, wo Importsubstitution ein wesentliches Merkmal des alten Entwicklungsmodells war, bleibt das Niveau des Protektionismus ziemlich hoch. Dies trieb die Kosten nach oben und benachteiligte die Exporteure der Region. Der Protektionismus hat daher die Diversifizierung weg vom Ölsektor umso schwieriger gestaltet. Nicht überraschenderweise sind es die ölarmen Länder, wie Tunesien, Marokko, Libanon und Jordanien, die einen vernünftigen Grad von Diversifizierung erreicht haben, während ölreiche Länder sich an dieser Front sehr viel schlechter geschlagen haben.

42. Dies vorausgeschickt, kann die Region abgesehen von Erdöl und Erdgas wenige Exporte vorweisen, und ihre Volkswirtschaften gehören weltweit zu den am stärksten geschützten. Abgesehen von der Energie tendiert sie dazu, geringwertige Fertigerzeugnisse zu exportieren, während sie die meisten Teile für ihre sehr ineffiziente vertikal integrierte industrielle Basis importiert (Iqbal). Hohe Zollhürden, überbewertete Währungen, hohe regionale Transport- und Dienstleistungskosten, schlechte, undurchsichtige und häufig korrupte Grenzkontrollen und eine Vielzahl von administrativen nicht-tarifären Hemmnissen bilden allesamt Handelshemmnisse. Auf regionaler Ebene gibt es eine sehr geringe kommerzielle Integration zwischen den MENA-Ländern. Das Niveau der intraregionalen Exporte unter arabischen Ländern schwankte über die letzten zwei Jahrzehnte zwischen 8 und 9 % im Vergleich zu 22% bei den ASEAN- und 25% bei den MERCUSOR-Ländern (Nabli).

43. Obwohl ähnliche Profile industrieller Produktion der Volkswirtschaften der Region nahe legen, dass die Gewinne aus einem offenen intraregionalen Handel wahrscheinlich am Anfang keine übergroßen Folgen hätten, so würde doch die Freigabe von Dienstleistungen einen sehr viel weitergehenden sofortigen positiven Effekt haben. Die Dienstleistungen sind in großen Teilen der MENA-Region sehr hochpreisig und von geringer Qualität, und dies hat lange Zeit andere Sektoren benachteiligt. Die Liberalisierung von Dienstleistungen für regionalen Wettbewerb würde den Herstellern durch Senken der Estandskosten zugute kommen. Natürlich sollte die intraregionale Dienstleistungsintegration nur ein erster Schritt zur kommerziellen Integration und zur vollen Teilnahme der Region an einem liberalen multilateralen Handelssystem sein. In der Tat sollte letzteres das Endziel sein (Hoekman und Messerlin).

44. Es gibt einige Anzeichen der Verbesserung an dieser Front. Die tunesische Regierung hat in zunehmendem Maße die Importquoten bei Textilien, Kraftfahrzeugen und landwirtschaftlichen Produkten abgebaut, während Marokko die meisten seiner Quoten abgeschafft hat. Algerien bewegte sich etwas zögerlicher an dieser Front, während Jordanien beim signifikanten Abbau quantitativer Restriktionen ebenso wie Ägypten Fortschritte machte. Syrien und der Libanon haben jedoch die Handelshemmnisse hochgehalten.

45. Die Euro-mediterrane Partnerschaft (EMP) vertiefte die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Handels zwischen der EU und 12 nicht der EU angehörenden Mittelmeerländern. Aber die Partnerschaft geht über die Angelegenheiten des gegenseitigen Handels hinaus; sie umfasst auch eine Menschenrechtsklausel (Artikel 2)

und befürwortet nachdrücklich eine subregionale Kooperation. Marokko, Tunesien, Jordanien und Ägypten bildeten die im Mai 2001 zur Schaffung einer subregionalen Freihandelszone als erster Schritt zum Aufbau einer größeren EU-Mittelmeer-Freihandelszone gegründete "Agadir Gruppe". Die EU liefert auch Finanzmittel nach dem MEDA-Programm, dem wichtigsten Vehikel der EU für die Gewährung technischer und finanzieller Hilfe für die Region. Die EU gab zwischen 1995 und 1999 ca. 5 Milliarden Euro aus und stellte ca. 5,4 Milliarden für die aktuelle Programmperiode von 2000 bis 2006 bereit. Das Ziel ist, bis 2010 eine Freihandelszone von 600 bis 800 Millionen Menschen zu schaffen, die ungefähr 40 Länder umfasst. Aber wenn man sich die Exporttrends gerade auch von Nordafrika ansieht, ergibt sich, dass trotz des bevorzugten Zugangs zu den EU-Märkten die Marktanteile dieser Länder seit 1980 abgenommen haben. Dies beruht sowohl auf dem Wettbewerb aus anderen Entwicklungsländern als auch auf den vielen Restriktionen, die die EU Staaten auferlegt, die bevorzugten Zugang erhalten. Beispielsweise haben die landwirtschaftlichen Exporte es mit einer Reihe von nicht-tarifären Handelshemmnissen zu tun, wenn sie auf den EU-Markt kommen (Ghoneim, von Hagen und Wolf).

VI. AUSLANDSINVESTITIONEN, DAS GESCHÄFTSKLIMA UND REGIERUNGSFÜHRUNG

46. Das Niveau von ausländischen Direktinvestitionen in der MENA-Region ist außerordentlich niedrig, und auch dies untergräbt die Fähigkeit der Region, zu exportieren. Schlecht strukturierte Aktienmärkte, das relativ geringe Niveau privater Geschäftstätigkeit, nicht adäquate Ausbildung der Arbeitskräfte, politische Ungewissheit, regionale Unsicherheit, Formalitäten und Korruption schrecken nach wie vor potentielle Investoren ab. Aktuelle Studien der Weltbank und des IWF zeigen ernste Probleme in den Beziehungen zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor (Iran, Tunesien, Mauretanien und Pakistan), mühsame statistische Datensammlungen (Algerien, Tunesien, Vereinigte Arabische Emirate, Marokko und Oman) auf, und ein geringer Grad an steuerlicher und finanzieller Transparenz, insbesondere hinsichtlich Geldwäsche und Terroristenfinanzierung (nahezu sämtliche Länder der Region), entmutigt allen Investitionsströme schaffenden Handel (Abed und Davoodi). Druck aus dem In- und Ausland wird aber wahrscheinlich zu Veränderungen an all diesen Fronten führen.

47. Investitionskapital ist in der MENA-Region äußerst knapp, so dass die Firmen wenige Möglichkeiten haben, die technischen bzw. physischen Fähigkeiten ihrer Geschäftsbetriebe zu verbessern. Schlimmer noch, viele Firmen der Region sind gezwungen, sich durch ein entmutigendes Netz von Bürokratie durchzuwinden, das ihren Betrieben enorme Kosten aufbürdet. Schlecht entwickelte, undurchsichtige und manchmal korrupte Gerichtswesen führen zu weiteren Belastungen, indem sie Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Vorhersehbarkeit unterminieren, die die Märkte benötigen, um zu gedeihen. Ein Analyst der Weltbank legt nahe, dass es im Wesentlichen aufgrund von schwerfälliger Bürokratie und anderen Hemmnissen beim Marktzugang signifikant mehr kostet, einen Geschäftsbetrieb in der MENA-Region zu errichten als in Ostasien und Mitteleuropa (Iqbal).

48. Dies alles wird noch erschwert durch ungenügende Rechenschaftspflicht und Transparenz der Regierung. Entsprechend einer Studie der Weltbank generiert MENA sehr wenig zuverlässige empirische Daten hinsichtlich der Qualität der Regierungsführung. Keine der Regierungen der Region erkennt den Anspruch der Bürger auf Information

durch die Regierung an. In Ägypten wird der detaillierte Regierungshaushalt weder vollständig veröffentlicht, noch wird er außerhalb des Parlamentes diskutiert. Der Iran steht in dieser Hinsicht bei weiterem besser da. Er veröffentlicht seinen Haushalt vollständig und überträgt Parlamentsdebatten im Fernsehen. Die Pressefreiheit ist in vielen Ländern eingeschränkt, und wurde wegen der verstärkten Sicherheitsvorkehrungen nach dem 11. September weiter beeinträchtigt. Die allgemeine Macht der Parlamente ist auch unterschiedlich, und das gleiche kann für lokale Regierungsräte gesagt werden. Abrechnungsmechanismen werden durch das Fehlen von wechselseitiger Kontrolle (checks and balances) über die verschiedenen Bereiche der Regierungstätigkeit sowohl in den Monarchien als auch bei den eher pluralistischen Regierungen, wie Algerien, Ägypten und Tunesien, geschwächt. Im Allgemeinen ist die Macht übermäßig konzentriert, und dies reduziert einfach die Möglichkeit, dass wechselseitige Kontrollen funktionieren. Es macht es auch für Regierungen sehr schwierig, öffentliche Dienstleistungen bereitzustellen, die die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen. Diese Nachteile haben zusammengewirkt, um MENA an einen der untersten Plätze auf der globalen Rangliste der Regierungsführung zu setzen; die Ölproduzenten der Region sind bei weitem am schlimmsten von allen betroffen. Nach einem Modell wären, wenn MENA die durchschnittliche Qualität der öffentlichen Verwaltung der südostasiatischen Länder erreicht hätte, seine Wachstumsraten um 1% jährlich höher gewesen (*Better Governance for Development in the Middle East and North Africa*, Weltbank). Der "Transparency International's Corruption Perception Index 2004" setzt eine Reihe von MENA-Ländern in die untere Hälfte ihres globalen Rankings (www.transparency.org).

49. Wie oben ausgeführt, hatten im Staatsbesitz befindliche Unternehmen lange eine privilegierte Position in den Volkswirtschaften der Region inne. Große vertikal integrierte staatliche Monopole und Oligopole haben jedoch den Wettbewerb eingeschränkt, die Preise nach oben getrieben und den Verbrauchern und Privatfirmen unterlegene Dienste angeboten – Verhältnisse, die schädliche Dominoeffekte auf andere Sektoren hatten.

Obwohl die Geschwindigkeit der Privatisierung in der Region in den letzten Jahren zugenommen hat, haben sich die MENA-Länder an dieser Front langsamer bewegt als die anderen Entwicklungsregionen. Im Laufe der 90er Jahre wurden lediglich \$8,2 Milliarden von im Staatseigentum stehendem Vermögen an den Privatsektor im Vergleich zu \$65 Milliarden in Osteuropa und Zentralasien und \$44 Milliarden in Ostasien und im Pazifik verkauft (Abed und Davoodi). Einige Erfolge wurden jedoch insbesondere in Jordanien verzeichnet, das ein relativ robustes Regelwerk für transparente Privatisierung geschaffen hat. Ägypten hat staatliche Holdings an seine Börse gebracht und einige Übernahmen durch Mitarbeiter gestattet.

50. Es kann kaum überraschen, dass es auch Probleme in der wirtschaftlichen Infrastruktur der Region gibt, wenn auch von Land zu Land in unterschiedlicher Weise. Die Golfstaaten, Libanon, Jordanien, Tunesien und Marokko verfügen über eine relativ gute und in einigen Fällen sogar eine ausgezeichnete Infrastruktur. Mehrere Städte am Golf sind perfekt modernisiert und verfügen über Informationsnetzwerke nach dem modernsten Stand der Technik. Aber sie sind durchaus die Ausnahme. Im Allgemeinen sind die Straßensysteme in der Region angemessen gut ausgebaut. Die regionalen Telekommunikationsnetze sind jedoch weniger robust, zum Teil wegen des Mangels an Wettbewerb auf diesem Gebiet. Beispielsweise kann es vier Jahre dauern, um in Syrien ein Telefon installiert zu bekommen. Die zunehmende Nutzung von Mobiltelefonen hilft jedoch zumindest bei der Umgehung dieses besonderen Problems, obwohl die Kosten hoch bleiben. Der Elektrizitätssektor ist ebenfalls ziemlich unterentwickelt. Die Elektrizitätsübertragungsverluste in den letzten Jahren näherten sich 16% der Produktion im

Vergleich zu 7% in Ostasien, und dies zeigt ein allgemein mäßiger Erfolg beim Energiesparen. Viele der Probleme hier können auf die Existenz von hochpreisigen, wenig Service bietenden öffentlichen Monopolen zurückgeführt werden, die sich keinem Wettbewerb gegenübersehen und somit nicht den Ansporn haben, einen höheren Standard zu bieten.

VII. POLITISCHE REFORM

51. Wie oben erwähnt, bewertete der Arabische Bericht über die menschliche Entwicklung der Vereinten Nationen ebenfalls die MENA-Region hinsichtlich relativer Bildungsniveaus, Analphabetismus, Gleichheit der Geschlechter, Lebenserwartung sowie hinsichtlich Gesundheit, Vielfältigkeit, Transparenz und demokratischer Struktur der öffentlichen Institutionen. Er verband diese Faktoren mit der Entwicklung im weitesten Sinne. Auf vielen dieser Gebiete hat MENA in der Tat sehr schlechte Ergebnisse. Der Bericht verband das Problem der Regierungsführung, der Politik, der Frauenrechte, des Gesundheits- und Bildungswesens direkt mit der Entwicklung – Themen, die in der Region häufig als tabu betrachtet werden. Die Autoren legten dringend besseren Schutz der Menschenrechte, die Stärkung der Rechte („empowerment“) von arabischen Frauen und Maßnahmen nahe, die dazu bestimmt sind, den Gesellschaften der Region zu helfen, Kenntnisse und Informationen besser zu nutzen. Der Bericht katalogisierte systematisch eine Vielzahl von Schwächen, die zweifellos zum großen Teil auf den relativ geringen Entwicklungsgrad der Region zurückzuführen sind. Aber er vermerkte auch ihre Erfolge, einschließlich der Tatsache, dass die Lebenserwartung um ca. 15 Jahre zugenommen hat, der Alphabetismus von Erwachsenen sich verdoppelt hat und der Alphabetismus der Frauen sich verdreifacht hat (Arabischer Bericht über die menschliche Entwicklung, 2002).

52. Die ökonomische Reform ist kaum ein risikofreier und unpolitischer Prozess. Die Regime mit einem auch nur geringfügigen Anspruch auf Legitimität werden sich unweigerlich bedroht fühlen, indem sie Politiken einführen, die Transparenz, den freien Informationsaustausch und die selbständige Tätigkeit von Unternehmen voranbringen. Privatisierungspläne werden beispielsweise häufig von unsicheren Eliten als ein unannehmbares Abtreten eines zweckmäßigen Machthebels gesehen. Dass diese Industrien häufig eine wichtige Quelle zusätzlichen Einkommens entweder für die politische Klasse oder ihrer Klientel darstellen, macht Verkäufe umso schwieriger. Selbst die aufgeschlosseneren Regierungen der Region haben klientelistische Techniken verwendet, um ihre eigene Legitimität zu unterfüttern, und sie teilen damit die Sorge hinsichtlich der politischen Folgen der Marktreform.

53. Wirtschaftsreformen können sich nicht ohne einen gewissen Grad politischer Veränderung entwickeln. Die Märkte erfordern Transparenz, die Rechtsstaatlichkeit, stabile Grenzen, entsprechende gerichtliche Kontrolle und mehr Spielraum für persönliche Freiheit. All dies war in der Region in ungenügendem Maße vorhanden. In der Tat sind die MENA-Länder gleichzeitig mit einer echten Herausforderung, gleichzeitig wirtschaftliche und politische Veränderungen durchzuführen, konfrontiert; Bewegung an der einen Front wirkt sich unvermeidlich auf die andere aus, häufig in unvorhersehbarer Weise. Angesichts der einzigartigen politischen und wirtschaftlichen Umstände in jedem der Länder der MENA-Region wird die Reform wahrscheinlich auf sehr unterschiedlichen Wegen und mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten vorankommen. Dies ist ein Grund, weshalb die Zukunft der Region heute so unsicher erscheint.

54. Der Druck seitens der Zivilgesellschaft in Richtung politischer Veränderung nimmt zweifelsfrei zu, und die Regierungen der MENA-Länder beginnen zu reagieren, wenn auch in unterschiedlicher Weise. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichtes scheint die Bevölkerung des Libanon mobilisiert zu sein, nicht nur um die syrischen Streitkräfte aus dem Land hinauszudrängen, sondern auch um eine stärker rechenschaftspflichtige und transparentere Regierung zu fordern. Die saudischen Behörden scheinen ebenso wie andere Regierungen am Golf jetzt in zunehmendem Maße zu erkennen, dass eine gewisse Öffnung des öffentlichen Lebens möglicherweise unvermeidbar ist, wenn auch Veränderungen in jener Gesellschaft nur mit der Geschwindigkeit eines Gletschers vorankommen. Ägyptens autoritärer Präsident Hosni Mubarak, der unter zunehmendem Druck seitens der ägyptischen Gesellschaft und der Vereinigten Staaten – der Hauptquelle seines Landes für Auslandshilfe – steht, kündigte kürzlich an, dass im Wettbewerb stehende politische Parteien nach drei Jahrzehnten der Notstandsregierung erstmals an den Wahlen im September teilnehmen werden (El-Rashidi). Auf diese Ankündigung folgte jedoch die Festnahme eines der führenden Oppositionsvertreter wegen Anschuldigungen, denen es an Substanz zu fehlen schien. Human Rights Watch hat auch gegen die Festnahme von einem gewählten Parlamentsmitglied ebenso wie einer Reihe von anderen wichtigen Stimmen in der ägyptischen Zivilgesellschaft protestiert (<http://HRW.org>). Dies weist auf ein Muster eher rhetorischer als realer Reform hin, und hier steht Ägypten nicht allein.

55. Obwohl solche Widersprüche zwischen Reformrhetorik und politischer Wirklichkeit die Norm waren, gibt es sogar bei Teilen der regierenden Elite der Region ein Gefühl dafür, dass harsche autoritäre Praktiken ihre eigenen Gesellschaften tiefer in die Krise treiben und extremistischen Oppositionsgruppen Nahrung liefern, wobei die Beziehungen zum Westen beschädigt und ihre eigene Position an der Macht noch fragiler werden. Die Ereignisse seit dem 11. September haben die Situation weiter verkompliziert. Der Krieg gegen den Terror hat einige Regime dahingehend inspiriert, bei Unterdrückung von bürgerlichen Freiheiten und demokratischer Bewegungen noch schärfer vorzugehen. Seinerseits war der Westen sicherlich bei der Verurteilung des Einsatzes von Folter in der gesamten Region nicht einmütig. Die Zensur nahm in einigen Fällen zu. Der Krieg gegen den Terror beeinflusst auch die Verbindung der Region zur Außenwelt. Die Anzahl von arabischen, in Amerika studierenden Studenten nahm beispielsweise zwischen 1999 und 2002 um 30% ab. Dies trat genau dann ein, als mehr und nicht weniger Kontakte benötigt wurden, um die Aufgeschlossenheit der Region gegenüber neuen Ideen zu befördern (Arabischer Bericht über die menschliche Entwicklung 2003). Zu ihrer Verteidigung sei gesagt, dass die US-Regierung jetzt bemüht ist, mehr Studenten aus der Region zu veranlassen, in den USA zu studieren.

56. Internationale Medien spielen eine wesentliche Rolle bei der Förderung der kritischen öffentlichen Debatte. Während einige Kommunikationsmittel, wie Telefone und Internet, lediglich einer reichen Minderheit zur Verfügung stehen, steht Satellitenfernsehen umfassend zur Verfügung. Die Menschen erfahren heute Nachrichten – sogar über ihr eigenes Land – von dem in Katar basierten arabischen Äquivalent von CNN, Al Jazira, nicht aus lokalen Medien. Dessen Berichterstattung ist frei von Intervention durch nationale Zensoren, die über nationale Grenzen hinaus nicht tätig werden können. Die Menschen in der Region haben begonnen, eine umfassende und zunehmend einheitliche Quelle der Information zu schätzen. Die Informationen stehen häufig in Widerspruch zu offizieller Regierungsposition und divergierenden Trends in der Region und zeigen die Schwächen ihrer eigenen Regierungen. Die Medien werden auch in Zukunft beim

Reformprozess eine Schlüsselrolle spielen. Die Freiheit der Medien muss daher noch stärker ausgeweitet werden.

57. Reformen werden also an vielen Fronten benötigt. Aber es gibt weitere Faktoren, die wahrscheinlich in den nächsten Jahren die Veränderung beschleunigen werden. Sicherlich hat der Schock des Irakkrieges sowohl enorme Unsicherheit als auch Bewegung in die Region gebracht. Der sich plötzlich verbessernde Dialog zwischen der neuen und revitalisierten palästinensischen Führung und der Regierung Sharon könnte eine wesentliche Veränderung der strategischen Landschaft der Region ankündigen. Fortschritt im Friedensprozess des Mittleren Ostens könnte die in Teilen der Region herrschende Belagerungsmentalität beträchtlich abschwächen. Er würde auch einen der wesentlichen Vorwände entkräften, hinter denen sich mehrere Regierungen der Region verschanzen, um interne Reform zu vermeiden. Pressionen und Anreize von außerhalb sind auch Teil des Gesamtbildes. Aber die lokale Führung des Reformprozesses ist ein Schlüssel zum Erfolg. Pressionen von außen laufen Gefahr, als Neo-Kolonialismus gesehen zu werden und könnten sich anschließend als Bumerang erweisen. Damit war die Erklärung von Sanaa vom Januar 2004, die die Mitglieder der Arabischen Liga zum Schutz der Menschenrechte, zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und marktwirtschaftlichen Systemen verpflichtet, ein wichtiger erster Schritt. Im Anschluss an diese lokale Initiative startete die G8 im Juni 2004 ein "Partnership for Progress and a Common Future" (Partnerschaft für Fortschritt und eine gemeinsame Zukunft) mit dem Nahen Osten im weiteren Sinne („Greater Middle East“) und Nordafrika mit dem Ziel der Unterstützung von Versuchen der Konfliktlösung sowie von demokratischen als auch ökonomischen Reformen in der Region. Die NATO ergänzte dies bei ihrem Gipfel im gleichen Monat mit der Kooperationsinitiative von Istanbul, die dazu bestimmt ist, Partnership for Peace-Beziehungen mit den Ländern der Region zu schmieden und eine verstärkte praktische Zusammenarbeit über den Mittelmeer Dialog hinaus zu gestalten. In allerletzter Zeit haben beispielsweise nach dem Attentat auf Premierminister Hariri die Vereinigten Staaten in enger Zusammenarbeit mit Frankreich darauf hingewirkt, Druck auf Syrien auszuüben, seine Streitkräfte abzuziehen. Dies legt nahe, dass es Raum für eine erneute transatlantische Kooperation bei der Ausarbeitung eines Lösungsansatzes für die Region gibt, der dazu beitragen wird, einen internationalen Kontext für positive Veränderung zu schaffen. Aber dieser Druck sollte sich nicht nur auf die Problemstaaten der Region konzentrieren; mehrere sogenannte freundlich gesinnte Regierungen in der Region sind hinsichtlich der Wahrung der Menschenrechte heftig zu kritisieren, und, es ist kaum überraschend, sie verfolgen Politiken, die kaum zu wirtschaftlicher und politischer Veränderung führen.

58. In der Tat halfen die Angriffe vom 11. September amerikanischen und europäischen politischen Führern zu erkennen, dass Unterentwicklung und die Schwäche der Demokratie in der MENA-Region ein gefährliches Problem darstellte, das den alten Status quo unhaltbar macht. Die Herausforderung liegt in der Entwicklung eines neuen Lösungsansatzes bei einer Region, die sowohl Europa als auch Amerika mit einem gewissen Misstrauen betrachtet.

VIII. ERFORDERNISSE FÜR DIE ZUKUNFT UND VORLÄUFIGE SCHLUSSFOLGERUNGEN

59. Wenn die MENA-Region eine schnelle Zunahme der Arbeitslosigkeit vermeiden will, wird sie Wachstumsraten von fast 6 bis 7% jährlich während einer längeren Zeitperiode

erreichen bzw. ihre aktuelle Wachstumsrate verdoppeln müssen. Angesichts der Vielfalt von politischen Schwächen, die die Volkswirtschaften der Region belasten, ist dies kein unmögliches Ziel, wenn Schlüsselreformen durchgeführt werden. Es können große Gewinne erzielt werden, wenn einfach eine Reihe von politischen Veränderungen beschlossen werden, die folgendes umfassen:

- Privatisierung eines signifikanten Anteils von staatlichen industriellen Holdings,
- Rationalisierung von Vorschriften;
- Unterstützung ökonomischer Diversifizierung und insgesamt ein gemindertes Vertrauen auf Erdöl- und Erdgas-Exporte;
- Arbeitsmarktreform;
- höherer Integrationsgrad in die globalen Handels- und Finanzsysteme, signifikanter Abbau von Zöllen und Kontingentierungen, Abschaffung oder Herabsetzung von preisverzerrenden Beihilfen;
- eine allgemeine Öffnung der nationalen politischen Systeme, um eine breitere Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Entscheidungsfindung und das Entstehen einer demokratischen Kultur sicherzustellen, die dem einzigartigen historischen und kulturellen Umfeld der Region angepasst ist;
- Rationalisierung von staatlichen Institutionen und ein verbessertes rechtliches bzw. gerichtliches Klima;
- Steuer- und Währungsreform.

60. Die Arbeitslosigkeit ist möglicherweise die größte unmittelbare und langfristige Herausforderung für die Region. Wenn es nicht gelingt, neue Arbeitsplätze zu schaffen, entstehen ernste politische Risiken. Die Erfahrung anderer Entwicklungs- und Schwellenländer legt nahe, dass die Arbeitsproduktivität um 2 bis 3% jährlich allein durch größere internationale Integration zunehmen könnte. Eine erweiterte Rechenschaftspflicht von Institutionen und Behörden könnte zusätzlich 0,8 bis 1,3% Wachstum bringen, während eine wesentlich gesteigerte Teilnahme von Frauen am Arbeitsmarkt 0,7% zusätzliches Pro-Kopf-Wachstum des BIP bringen könnte. Insgesamt könnten politische Veränderungen wie diese eine Steigerung des Wachstums der Arbeitsleistung pro Arbeitnehmer von 2,5 bis 3,5% jährlich bringen. Dies würde in Nicht-Öl-Sektoren in der MENA-Region Millionen von neuen Arbeitsplätzen schaffen und dazu beitragen, langfristige finanzielle Direktinvestitionen in die Region anzuziehen. Diese potentiellen Gewinne sollten einen Anreiz für die Regierungen der Region und ihre ausländischen Unterstützer liefern, den Übergang robuster zu gestalten. Halbe Maßnahmen werden wahrscheinlich nicht funktionieren. Die größere Frage ist, ob die Politik der Region die Einführung von so wichtigen Reformen durchhalten kann.

61. Die MENA-Region steht im Begriff, aus einem möglicherweise dauerhaften Anstieg bei Erdöl- und Erdgaspreisen zu gewinnen. Sich ändernde globale Nachfragebedingungen, die durch explosives Wachstum in China und Indien betrieben werden, lassen vermuten, dass die Erdölexporture der Region durchaus in den Genuss eines unerwarteten Zusatzgewinns durch Öl kommen könnten. Aber dies wird nicht ausreichend sein, um den wirtschaftlichen Erfordernissen der Region gerecht zu werden. Effizientere und transparentere Mittel werden benötigt, um diesen Reichtum zu verwalten, zu schonen und in einer Weise zu investieren, die breiter gefasste Entwicklungsziele voranbringt. Ölvorkommen können hinsichtlich der Entwicklung ein Fluch sein, wenn sie nicht ordentlich bewirtschaftet werden.

62. Bankreformen in der Region werden für den gesamten Reformprozess von entscheidender Wichtigkeit sein. Die Finanzinstitute der Region müssen stärker auf tatsächliche wirtschaftliche Chancen und weniger auf Forderungen nach politischer Allokation von Kapital reagieren. Im staatlichen Eigentum stehende Banken haben üblicherweise Gefälligkeitsdarlehen an politisch verbundene staatliche Unternehmen vergeben – eine Praxis, die nicht nur die öffentlichen Schulden erhöhte und gleichzeitig unternehmerischer geführte Geschäftsbetriebe benachteiligte. Die Investmentbanking-Kapazität in der gesamten Region ist sehr schwach. Der Bankensektor muss sehr viel stringenter reguliert und transparenter werden. Er schreit auch nach mehr Wettbewerb. Aktuell gibt es Einschränkungen bei grenzüberschreitenden Fusionen und Verbote hinsichtlich im ausländischen Eigentum stehender Banken. Dies wird teilweise getrieben von der Furcht vor Kolonialismus mit anderen Mitteln. Die Politik hat jedoch die Fähigkeit dieses entscheidenden Sektors zur Modernisierung beschränkt (Wilson). Letztlich würde eine gewisse Kombination von Privatisierung und Abbau finanziellen Protektionismus', soweit er besteht, hilfreich sein.

63. Das Erreichen von raschem Wachstum in der Region wird in der Tat nur durch eine signifikante Erweiterung des Privatsektors möglich sein. Dieser Sektor kann jedoch keine führende Rolle spielen, ohne die Mittel zu entwickeln, um den Firmen Kapital zuzuführen, die das größte Potential haben, eine wettbewerbsfähige Position bei der internationalen Arbeitsteilung einzunehmen. Der Privatsektor in der MENA-Region ist im Vergleich zu den meisten Entwicklungsländern ziemlich klein. Er wird durch Mangel an Kapital handlungsunfähig gemacht, durch Überregulierung und hoch-tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse behindert. Die Gründungskosten für neue Firmen sind erschreckend hoch; Einhaltung von Vorschriften, hohe Steuern, byzantinische und undurchsichtige Rechtssysteme und manchmal offene Begünstigung von nationalen Champions reduzieren die Wettbewerbsfähigkeit in der gesamten Region und entmutigen Auslandsinvestitionen, die normalerweise ein wichtiger Katalysator für Entwicklung wären. Rent seeking ist als Ergebnis dessen weit verbreitet, und private Firmen haben keine andere Wahl, als einen Stab von Sachverständigen und politischen Insidern anzuheuern, die fähig sind, in einem verordnungsrechtlichen und rechtlichen Minenfeld zu navigieren.

64. Die Regierungen der Region müssen dementsprechend umfassende Strategien anwenden, um das Geschäftsklima dadurch zu verbessern, dass regierungsseitige Vorschriften abgebaut, staatliche Holdings, insbesondere Banken, der Telekommunikations- und Dienstleistungsbereich, privatisiert werden, tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut, die gerichtliche bzw. rechtliche Transparenz und die Fähigkeit des Staates, das Gesetz systematisch und in transparenter Form anzuwenden, verbessert werden.

65. In vielen MENA-Ländern sind zwei Drittel der Bevölkerung unter 30 Jahre alt, während Europa unvermeidlicherweise altert. Dies legt eine potentiell komplementäre strukturelle Demographie nahe; die Einwanderungspolitiken legen aber nahe, dass jede große Zunahme der Abwanderung nach Europa aus der MENA wahrscheinlich politisch nicht akzeptabel sein wird. Gleichwohl müssen beide Seiten sehen, wie diese demographische Realität gezügelt werden könnte, um die zukünftigen Beschäftigungserfordernisse beider Seiten besser abzudecken. Offensichtlich könnten verbesserte Handels- und Investitionsbeziehungen ein Vehikel dafür sein. Dies sollte eine echte Öffnung der Märkte für die MENA-Region selbst bei sogenannten sensiblen Produkten, wie landwirtschaftlichen Produkten, involvieren. Westliche Unterstützung

hinsichtlich Regierungsführung, Aufbau von finanziellen Bildungs- und Umweltschutzfähigkeiten muss ebenfalls intensiviert werden. Diese Unterstützung sollte so strukturiert werden, dass eine umfassendere regionale und internationale Zusammenarbeit ermutigt wird.

66. Über das letzte Jahrzehnt hat Mittel- und Osteuropa zahlreiche Lektionen sowohl über wirtschaftlichen als auch politischen Wandel gelernt. Die MENA-Region kann viel von deren Erfahrungen lernen, selbst wenn es bedeutende geographische Umwelt- und sonstige Unterschiede gibt. Natürlich gibt es keinen einheitlichen Weg zur Durchführung des Umwandlungsprozesses; aber es gibt gleichwohl gewisse Prinzipien dahingehend, was funktioniert und was nicht. Initiativen zur Verbesserung der Regierungsführung und der Transparenz sind erforderlich, und der Westen hat große Erfahrung beim Aufbau von internen und externen Standards der Rechenschaftspflicht und Kontrollsystemen. Bemühungen um das Teilen dieser Erfahrungen mit MENA-Regierungen, Oppositionsgruppen und der Zivilgesellschaft im Allgemeinen sollten vertieft werden.

67. Aber dies alles wird nicht funktionieren, wenn keine politischen Änderungen eingeleitet werden. Diese Änderungen müssen demokratisch stärker rechenschaftspflichtige politische Strukturen, transparentere rechtliche und Aufsichtsinstitutionen, freie und unabhängige Medien, mehr Spielraum für eine sich zunehmend artikulierende Zivilgesellschaft, mehr Gleichheit der Geschlechter und verbesserte Bildungssysteme, die in der Lage sind, den Arbeitnehmern Qualifikationen zu vermitteln, die für die Weltwirtschaft adäquat sind, beinhalten. Politische Repression führte zu nicht rechenschaftspflichtigen und alles durchdringenden staatlichen und parastaatlichen Institutionen, die die wirtschaftliche Initiative fast vollständig abgewürgt haben. Die Repression hat breitere soziale und ökonomische Entwicklung verhindert und die Region hinsichtlich sozialer und politischer Explosionen höchst anfällig gemacht. Eine positive politische Veränderung wird eine wichtige Ergänzung für den wirtschaftlichen Wandel sein, und es gibt einen zunehmenden Druck aus der Zivilgesellschaft in der Region in Richtung auf Veränderung. Wenn sich die Staaten der Region nicht bewegen, um diesen Forderungen nachzukommen, könnten die Konsequenzen durchaus katastrophal sein.

68. In dieser Hinsicht sollte die Hilfe für die Region sich darauf konzentrieren, diese Art von Wandel zu bewirken, anstatt den Status quo zu unterstützen. Zu häufig war die westliche Politik in der MENA-Region rhetorisch der Förderung der Menschenrechte gewidmet, sie opferte jedoch bereitwillig diese Ziele, um andere Interessen zu verfolgen: u.a. Zugang zu Öl, kurzfristige Geschäftschancen und Terrorismusbekämpfung. Das Verfolgen dieser Ziele ohne ausgewogene Überlegung hinsichtlich des Bedarfs für regionalen politischen Wandel trug dazu bei, dass autoritäre Regierungen fester im Sattel saßen, und führte weiter zu breiterem Zynismus in der Region hinsichtlich der Motive des Westens. Dies soll nicht besagen, dass westliche Interessen hinsichtlich Terrorismusbekämpfung, Waffenverkäufe und Öl sämtlich illegitim sind; sie sind es sicherlich nicht. Aber das Verfolgen dieser Ziele sollte nachhaltige und robuste Bemühungen nicht verhindern, demokratische Strukturen, Praktiken und den Dialog in der Region zu fördern.

69. Die westlichen Regierungen müssen auch zwischen Konstitutionalismus und demokratischer Praxis auf der einen Seite und westlichen liberalen demokratischen Werten bzw. dem Inhalt der Politik auf der anderen Seite unterscheiden. Bei ersterem geht

es um Prozesse und Rechte, während es bei letzterem mehr um die politische Kultur geht. Obwohl demokratische Rechtsordnungen Bedingungen befördern, die zur Entwicklung demokratischer Kulturen führen, wird dies wahrscheinlich nicht unmittelbar und gleichmäßig passieren. Vom Inhalt der Demokratie in der MENA-Region sollte nicht erwartet werden, dass einfach westliche politische Sitten kopiert werden. Sehr wahrscheinlich wird dies wegen sehr unterschiedlichen historischen, kulturellen und religiösen Gegebenheiten nicht der Fall sein. Der Westen wäre deshalb am besten beraten, seine Regionalpolitiken auf das Voranbringen demokratischer Prozesse und Formen zu konzentrieren und der Region breiten Raum einzuräumen, den Inhalt ihrer eigenen demokratischen Existenz auszuarbeiten. Der Westen kann jedoch gleichwohl das Entstehen demokratischer Kultur dadurch unterstützen, dass er einen wirtschaftlichen und einen internationalen rechtlichen und sicherheitspolitischen Rahmen bereitstellt, der zum Aufbau von Demokratie führt, während er sich gleichzeitig aktiv auf einen sogenannten Dialog der Zivilisationen einlässt. Das Lösen des Konflikts im Mittleren Osten wird für diesen Prozess einen entscheidenden Schub bedeuten und muss eine wesentliche Priorität des Westens bleiben (Aliboni und Guazzone).

70. Die USA haben den Bedarf an regionalen Reformen erkannt. Sie lösten die Initiative für den Nahen Osten im weiteren Sinne und Nordafrika (BMENA) aus, um die MENA-Region und Europa in einen Dialog über wirtschaftliche und politische Reformen zu engagieren. Sie riefen auch eine Partnerschaftsinitiative für den Nahen Osten und Nordafrika (MEPI) ins Leben, um durch Ermutigung eines erweiterten Privatsektors und des Unternehmertums Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum zu unterstützen, einen umfassenden demokratischen Dialog im politischen Prozess zu fördern sowie Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit zu verbessern. MEPI arbeitet jedoch an den Rändern des politischen Reformprozesses, indem nichtumstrittener Austausch im Bildungswesen und sonstige für die regionalen Regierungen akzeptable Initiativen finanziert werden. Ein Teil des Problems ist, dass dies aus dem State Department heraus betrieben wird und damit mit anderen amerikanischen Interessen, die die amerikanische Diplomatie voranzutreiben beauftragt ist, in Konflikt kommt. In diesem Sinne ist MEPI ein regelrechter Kontrast zu der staatlich finanzierten, aber privat verwalteten Asia Foundation, die freier ist, eine ehrgeizige Reformagenda voranzubringen. Die US-Regierung könnte in Betracht ziehen, MEPI einen ähnlichen Status einzuräumen, da dies ihr helfen würde, ihre eigenen Interessen und Ziele zu differenzieren, ohne einen Balanceakt vollziehen zu müssen, der zum Scheitern verurteilt sein kann (Carothers).

71. Die neuere europäische Nachbarschaftspolitik der EU erlaubt es der EU, zwischen ihren mediterranen Partnern zu differenzieren, um positive Reformbemühungen systematischer als in der Vergangenheit zu belohnen. Diejenigen, die sich rasch in Richtung auf Reformbemühungen bewegen, erhalten engere Beziehungen mit der EU und gewinnen in der Folge besseren Zugang zu ihren Märkten und Darlehensfazilitäten. Das Problem ist hier, dass einige EU-Mittelmeerländer ein wenig misstrauisch hinsichtlich stärkerer ökonomischer Integration mit der Region sind, was auf einigen Gebieten, wie der Landwirtschaft, direkt zu Wettbewerb führen könnte. Es gibt also eine Kluft innerhalb der EU zwischen denjenigen, die Hilfe vor Handel fordern, und anderen, die den Handel als das wichtigste Mittel zur Verbesserung der Beziehungen mit den mediterranen Partnern sehen. Es trifft auch zu, dass es dieser Beziehung an den kräftigen Anreizen fehlt, die die EU bei ihren Beziehungen zu Zentraleuropa während des Übergangsprozesses vorhielt. Die EU stellte damals die Möglichkeit des Beitritts gegenüber ihren zentraleuropäischen Partnern in der Region in Aussicht. Dies schuf einen sehr starken Anreiz zu Änderung.

EU-Beitritt steht jedoch für die Länder des mediterranen Dialogs nicht auf der Tagesordnung, zumindest derzeit nicht. Entsprechend sind die Anreize ein wenig abstrakter, und wahrscheinlich fehlt ihnen die Attraktivität jener, die für die Länder Mittel- und Osteuropas vorgehalten wurden. Wenn die EU fähig ist, die Möglichkeit einer echten Freihandelszone mit dem Mittleren Osten anzubieten, einer, die nicht mit Vorbehalten zum Schutz bestimmter Sektoren überfrachtet ist, würden die Anreize für den Wandel entsprechend verstärkt.

72. Schlussendlich sind es jedoch die MENA-Länder, die die größte Verantwortung für das Gestalten des Übergangs und die Reformprozesse haben. Die westlichen Regierungen sollten nach wie vor Reformen befürworten und unterstützen, aber die Last der Verantwortung wird bei den Menschen in der Region und bei den Regierungen liegen, von denen erstere Rechenschaft fordern müssen.

IX. BIBLIOGRAPHIE

George T. Abed and Hamid R. Davoodi, "Challenges of Growth and Globalization in the Middle East and North Africa," International Monetary Fund, 2003.

Roberto Aliboni and Laura Guazzone, Democracy in the Arab Countries and the West, Mediterranean Politics, Vol. 9, no. 1, Spring 2004.

Arab Human Development Report 2002: Creating Opportunities for Future Generations, United Nations Development Programme, Arab Fund for Economic and Social Development.

Arab Human Development Report 2003: Building a Knowledge Society, United Nations Development Programme, Arab Fund for Economic and Social Development.

Better Governance for Development in the Middle East and North Africa, World Bank, 2003.

Thomas J. Cassidy, Jr. "Education in the Arab States: Preparing to Compete in the Global Economy," Peter K. Cornelius, Editor, *The Arab World Competitiveness Report 2002-2003*, World Economic Forum.

Thomas Carothers, "A Better Way to Support Middle East Reform," *Policy Brief*, Carnegie Endowment for Peace, 2005.

Daniel C. Esty, Marc, A. Levy and Andrew Winston, "Environmental Sustainability in the Arab World," in Peter K. Cornelius, Editor, *The Arab World Competitiveness Report 2002-2003*, World Economic Forum.

Ahmed Farouk Ghoneim, Jurrgen von Hagen and Susanna Wolf, "Trade Relations Between the EU and North Africa," in Peter K. Cornelius, Editor, *The Arab World Competitiveness Report 2002-2003*, World Economic Forum.

Jos van Gennip, "Post-Conflict Reconstruction" NATO Parliamentary Assembly November, 2004.

Daniel Henniger, "Muslim women seizing Chance to Claim Rights," *The Wall Street Journal Europe*, March 11-13, 2005.

Clement M. Henry and Robert Springborg, *Globalization and the Politics of Development in the Middle East*, Cambridge University Press, 2001. p. 2.

Bernard Hoekman and Patrick Messerlin, "Initial Conditions and Incentives for Arab Economic Integration: Can the European Community's Success be Emulated?" The World Bank Development Research Group, October 2002.

Human Rights Watch, <http://HRW.org>

Faruk Iqbal, "The International Competitiveness of the MENA Region," A Background Note prepared for the conference on Trade, Competitiveness and the Knowledge Economy, Marseilles, France, Conference Paper, March 2004.

Jennifer Keller and Mustaph Nabli, "The Macroeconomics of Labour Market Outcomes in MENA over the 1990s: How growth has failed to keep pace with a burgeoning labour market," World Bank, June 2002.

Patricia J. McCall, "Overcoming Barriers to Private Investment in the Middle East and North Africa Region, Paper presented to Arab Financial Forum, Bahrain, November 22, 2004.

Mustapha K. Nabli, "Long term economic development challenges and prospects for the Arab Countries," World Bank, Paper Presented at Conference of the Institut du Monde Arabe, Paris, February 12, 2004.

John Page, "Structural Reforms in the Middle East and North Africa," in Peter K. Cornelius, Editor, *The Arab World Competitiveness Report 2002-2003*, World Economic Forum.

NATO PA Secretariat Report, NATO Terrorist Finance Conference, Rome, Italy, 2004.

Yasmine El-Rashidi, "Egypt takes Step to open up politics," *The Wall Street Journal Europe*, February 28, 2005.

Najwa Saad, "U.S. Earmarks \$5 billion in Foreign Aid to the Middle East in FY05," Washington File December 16, 2004.

Paul Tempest, "The Hydrocarbon Sector," in Peter K. Cornelius, Editor, *The Arab World Competitiveness Report 2002-2003*, World Economic Forum.

Transparency International, www.transparency.org

Unlocking the Employment Potential for the Middle East: Toward a New Social Contract, MENA Development Report, The World Bank, 2004.

Rodney Wilson, "Arab Banking and Capital Market Developments," in Peter K. Cornelius, Editor, *The Arab World Competitiveness Report 2002-2003*, World Economic Forum.
