

158. BERGEDORFER GESPRÄCHSKREIS

Amman, 13. – 15. März 2015

KRISE ALS NORMALFALL? DIE NEUE (UN)ORDNUNG IN NAHOST

KÖRBER-STIFTUNG
INTERNATIONALE POLITIK

April 2015

Zusammenfassung der Ergebnisse

- Eine Politik, die sich auf die Eindämmung der Krisen in der Region konzentriert, verspricht wenig Erfolg. Eine weitere Ausdehnung der Konflikte kann nur verhindert werden, wenn ihre politischen, wirtschaftlichen und sozialen Ursachen bekämpft werden.
- Derzeit ist die Feststellung, dass die Ausdehnung des IS bekämpft werden muss, der kleinste gemeinsame Nenner, auf den sich die Staaten der Region einigen können. Dies reicht jedoch nicht aus, um alte Gräben zu überwinden und stabile neue Koalitionen entstehen zu lassen.
- Für eine nachhaltige Neuordnung des Nahen Ostens müssten drei Grundbedingungen erfüllt sein: (1) eine Entspannung zwischen Saudi-Arabien und Iran, weiterhin aber auch (2) die Beilegung des israelisch-palästinensischen Konfliktes sowie (3) die Bereitschaft zur Schaffung einer inklusiven regionalen Sicherheitsstruktur.

Der Nahe Osten steht derzeit vor einer Vielzahl von Herausforderungen bislang ungekannten Ausmaßes: Nationalstaaten verlieren an Bedeutung, Grenzen verschwimmen. In Syrien geht der Bürgerkrieg ins fünfte Jahr, Irak versinkt im Chaos, der Nahost-Friedensprozess ist in einer Sackgasse, und die Terrormilizen des IS kontrollieren mittlerweile große Teile des Staatsgebietes von Irak und Syrien.

Die Teilnehmer des Bergedorfer Gesprächskreises aus dem Nahen Osten, Europa, USA, Russland und China waren sich darin einig, dass die alte Ordnung in der Region endgültig zerbrochen und eine neue Ordnung bislang nicht in Sicht sei. Es bestand grundsätzlich Einigkeit darin, dass ein Bekenntnis zu den bestehenden Grenzen zentral für die Stabilität in der Region sei. Dabei könne es keinesfalls eine rein militärische Antwort auf die derzeitigen Konflikte geben. Vielmehr seien politische Strategien, die internationale und regio-

nale Akteure einbinden, dringend notwendig. Einzelne Teilnehmer merkten an, dass für Europa nur eine gemeinsame Außenpolitik gegenüber der Region zielführend sei und ein weiteres Übergreifen der Konflikte auf den europäischen Kontinent verhindern könne.

IS und die Anziehungskraft des Extremismus

Besonders dramatisch zeigt sich die derzeitige Lage mit Blick auf den anhaltenden Erfolg der Milizen des IS. Auch wenn der rasante Vormarsch mit Hilfe der internationalen Koalition zumindest gebremst werden konnte, so bereite vor allem die ideologische Dimension den Teilnehmern aus der Region Sorgen. Die Anziehungskraft von IS gerade unter der jungen Bevölkerung der arabischen Staaten ist

weiterhin groß. Zahlreiche Teilnehmer merkten an, dass es die Verantwortung der sunnitisch-arabischen Staaten sei, ein Gegennarrativ zu etablieren und die Deutungshoheit über das, was einen islamischen Staat ausmacht, zurückzugewinnen. Es wurde vielfach angeführt, dass IS derzeit die Bedingungen des Konfliktes definiere und alle anderen Akteure lediglich reagierten, anstatt aktiv Politik zu gestalten.

Allerdings müsse IS nicht nur ideologisch bekämpft werden. Die Terrororganisation dürfe nicht weiterhin auf hohe Einkünfte aus ökonomischen und kriminellen Aktivitäten zurückgreifen können. Ohne die umfangreichen finanziellen Ressourcen, über die IS derzeit verfügt, seien militärische Erfolge deutlich schwieriger zu realisieren. Rückschläge in diesem Bereich könnten gleichsam die Attraktivität der Miliz für die jüngere Bevölkerung der Region verringern. Zudem sei es dringend erforderlich für die Geheimdienste auf regionaler und internationaler Ebene, die Kooperation zu intensivieren und Informationen auszutauschen, um den Kampf gegen die terroristische Bedrohung durch IS zu erleichtern.

Vereinzelt wurde angemerkt, dass der gemeinsame Kampf gegen IS auch eine Chance sein könne, neue Koalitionen im Nahen Osten zu ermöglichen. Zahlreiche Teilnehmer mahnten hingegen, die einigende Kraft des Kampfes gegen IS nicht zu überschätzen. Die Rivalität und das Misstrauen zwischen den beteiligten Akteuren seien weiterhin immens. Die Feststellung, dass die Ausdehnung des Einflussbereichs des IS in der Region bekämpft werden müsse, sei der »kleinste gemeinsame Nenner«, auf den man sich einigen könne. Das Phänomen bleibe aber Symptom und nicht Ursache der tiefer liegenden Probleme.

Humanitäre Dimension der Krise in Syrien

Grundlage für den Erfolg von IS, hier herrschte Einigkeit unter den Teilnehmern, sei vor allem der anhaltende Bürgerkrieg in Syrien. Die Rolle des syrischen Machthabers Assad wurde jedoch unterschiedlich bewertet. Während einige Teilnehmer davor warnten, auf Grund der Bedrohung durch IS auf Assad zuzugehen, gab es auch Stimmen, die betonten, dass die Weigerung, mit Assad ins Gespräch zu kommen, wenig hilfreich mit Blick auf eine mögliche Konfliktlösung sei, alle Optionen müssten in Betracht gezogen werden.

Von zahlreichen Seiten wurde unterstrichen, dass politische Inklusion und Beteiligung von Minderheiten an der Regierung langfristig der Schlüssel zu stabilen Regierungen in Syrien und im Irak seien. Dies sei bislang jedoch nicht gelungen. Von Teilnehmern aus der Region wurde die mangelnde Bereitschaft der internationalen Gemeinschaft beklagt, sich in Syrien zu engagieren. Die strategische Relevanz des Konfliktes sei insbesondere für Europa eklatant. Sich hinter US-amerikanischer Passivität zu verstecken, so einzelne, sei dabei nicht ratsam. Die Folgen der humanitären Katastrophe in der Region seien nicht abschätzbar. Das volle politische, ökonomische und demographische Ausmaß der derzeitigen Entwicklungen würde sich erst in den kommenden Jahrzehnten bemerkbar machen. Was dies für die betroffenen Staaten künftig bedeute, sei schwer abzusehen. Nationale Identitäten müssten gestärkt werden, um ein Auseinanderbrechen

»POLITISCHE INKLUSION IST LANGFRISTIG DER SCHLÜSSEL ZU STABILEN REGIERUNGEN IN SYRIEN UND IM IRAK.«

der Staaten entlang ethnischer und religiöser Linien zu verhindern. Eine Rückkehr der Flüchtlinge sei ohne ein Mindestmaß an Sicherheit in Syrien nicht möglich, dies ließe sich, so eine Teilnehmerin, nur durch massiven Einsatz militärischer Mittel oder radikale Dezentralisierung erreichen. Andere Stimmen betonten, dass jede militärische Intervention in Syrien von arabischen Staaten geführt sein müsse. Zudem sei es zwingend, dass sie von einer politischen Initiative flankiert werde, zum Beispiel in Form eines syrischen Nationalkongresses oder einer internationalen Konferenz.

Regionales Kräfteressen: Konfrontation statt Kooperation

Die Konfliktlinien in der Region, so ein Teilnehmer, seien komplex und volatil: Iran strebe eine wichtigere Rolle in der Region an, Ägypten sei der Kampf gegen IS derzeit wichtiger als die Angst vor einem starken Iran. Der Türkei fehle eine regionale Strategie. Dasselbe gelte für Saudi-Arabien. Eine direkte iranisch-saudische Konfrontation bleibe bislang aus, werde aber indirekt in der Levante und im Jemen ausgetragen.

Es wurde im Verlauf des Gesprächs deutlich, dass eine Annäherung zwischen Riad

und Teheran derzeit wenig realistisch erscheine, auch wenn dies, neben einem Ende des israelisch-palästinensischen Konfliktes, eine zentrale Grundlage für eine Neuordnung der Region wäre. Von iranischer Seite wurde allerdings betont, dass Bereitschaft bestehe, gerade in Bezug auf Syrien mit Riad zusammenzuarbeiten. Es sei im iranischen Interesse, die territoriale Integrität Syriens und Iraks zu erhalten.

Der erfolgreiche Abschluss eines Nuklearabkommens könne neue Möglichkeiten für Irans Rolle in der Region eröffnen. Von saudischer Seite wurde unterstrichen, dass man einem Nuklearabkommen mit dem Iran nicht im Wege stehen werde, dies aber Tür und Tor für Proliferation von Nuklearwaffen in der Region öffne. Saudi-Arabien würde nach einem Abkommen die gleichen Spielräume in Sachen nukleare Kapazitäten für sich beanspruchen. Dies mache deutlich, so Teilnehmer aus Europa, dass das Vertrauen der traditionellen Partner der USA in der Region in die amerikanischen Sicherheitsgarantien schwinde.

»EINE ANNÄHERUNG
ZWISCHEN SAUDI-ARABIEN
UND IRAN IST DERZEIT
NICHT IN SICHT.«



Rolle der USA und Europas

Spätestens seit der Intervention im Irak sei das Misstrauen in der Region gegenüber den USA enorm groß.

Die derzeitige Administration, so eine Teilnehmerin, habe kein klares strategisches Konzept für die Region, bliebe aber ihren

»DER NAHE OSTEN IST FÜR EUROPA VON GRÖßERER STRATEGISCHER BEDEUTUNG ALS FÜR DIE USA.«

Partnern in der Region und dem Kampf gegen den globalen Terrorismus verschrieben. Innenpolitisch würden die Einsätze im Irak und in Afghanistan lange Schatten werfen

und erneutes militärisches Engagement in der Region erschweren. Es finde eine Neubewertung der Mittel statt, da militärische Interventionen in der Vergangenheit nur selten zu nachhaltigen Erfolgen geführt hätten. Zudem sei die regionale Ordnung, die man aufrechterhalten wolle, verschwunden und eine Rückkehr zum Status Quo ante unmöglich. Der Rückzug der USA aus dem Nahen Osten hinterlasse ein strategisches Vakuum, in das verschiedene regionale Akteure drängten. Die EU könne hier eine bedeutsamere Rolle spielen, als sie es bislang tut.

Es wurde von zahlreichen Teilnehmern betont, dass der Nahe Osten auf Grund der geographischen Nähe eine größere strategische Bedeutung für die EU als für die USA habe. Dies spiegle sich jedoch nicht in der Politik gegenüber der Region wider.

Von europäischer Seite wurde erläutert, dass die EU derzeit eine sehr begrenzte Strategie verfolge. Oberste Priorität habe die Eindämmung von IS, anschließend komme die Lösung der Nuklearfrage mit dem Iran. In allen weiteren Konflikten sei die Bereitschaft, sich zu engagieren, sehr begrenzt. Humani-

täre Hilfsleistungen und punktuelle militärische Unterstützung seien daher eher Teil einer »feel good«-Strategie als ein ernsthafter regionaler politischer Ansatz.

Die Bedrohung durch die Instabilität im Nahen Osten ist jedoch signifikant. Terroranschläge in Kopenhagen und Paris und die hohe Anzahl an Flüchtlingen, die nach Europa drängen, zeigten, dass Europa sich der Situation in der Region endlich ernsthaft annehmen müsse. Auch wenn die EU nur über begrenzte Möglichkeiten verfüge, könne ihr doch die Rolle des Vermittlers zukommen. In der iranischen Nuklearfrage habe die EU bereits erfolgreich bewiesen, dass sie dazu in der Lage sei, Verhandlungen voranzubringen, sofern politischer Wille in Brüssel und in den Hauptstädten der Mitgliedstaaten vorhanden ist.

Die einhellige Meinung in der Region, so ein Teilnehmer, sei es derzeit, dass die EU jenseits bilateraler Beziehungen einzelner Mitgliedstaaten zu ausgewählten Staaten keine Rolle in der arabischen Welt spiele. Der Fokus der regionalen Akteure liege daher nach wie vor auf den USA.

Es wurde von europäischen Teilnehmern angemerkt, dass die anstehende Überarbeitung der Europäischen Sicherheitsstrategie von 2003 eine gute Gelegenheit biete, sich in Brüssel Gedanken über eine neue Nahost-Politik zu machen.

Visionen für eine neue regionale Ordnung im Nahen Osten

Zum Ende des Gesprächskreises befassten sich die Teilnehmer mit möglichen Grundlagen für eine neue Ordnung im Nahen Osten. Diese umfassten: (1) politische Inklusion und bürgerliche Verantwortung, (2) Achtung der Menschenrechte und (3) ökonomische Revitalisierung.

Um eine neue Ordnung im Nahen Osten aufzubauen, brauche es, so ein Teilnehmer, vor allem ein klares Bekenntnis zu Pluralismus und transparenten Regierungsstrukturen. Die Rentier-Staatlichkeit müsse beendet und effektive Steuersysteme etabliert werden. Nur so könnten moderne und nachhaltig stabile Staaten geschaffen werden, die ihren Bürgern Sicherheit und Wohlstand bieten. Dezentralisierung könne hierbei zu guter Regierungsführung beitragen und religiöse und ethnische Minderheiten besser in politische Prozesse integrieren. Im Idealfall müsse eine Dezentralisierung nicht durch Intervention von außen, sondern durch umfangreiche und inklusive Friedensverhandlungen entstehen.

Eine andere Teilnehmerin sah die Grundlage einer neuen Ordnung in der Region vor allem darin, bei der jungen Generation in den Schulen und Universitäten ein verstärktes Bewusstsein für die Achtung der Menschenrechte zu erwirken. Der Arabische Frühling

habe gezeigt, dass die Grundlage dafür vorhanden sei. Auf dieser Basis könne Veränderung von unten erwirkt werden.

Andere Teilnehmer sahen die einzige Möglichkeit für die Entstehung einer neuen Ordnung im Nahen Osten im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung. Nur ein verstärkter Fokus auf die ökonomische Leistungsfähigkeit der Staaten könne langfristig dazu führen, den Menschen in der Region eine nachhaltige Perspektive zu bieten, Jugendarbeitslosigkeit zu besiegen und extremistischen Kräften wie IS oder Al-Qaeda den Nährboden zu entziehen.

Zahlreiche Teilnehmer waren sich darin einig, dass jede stabile neue Ordnung nur auf Basis von drei Grundbedingungen entstehen könne: (1) einer Entspannung zwischen Saudi-Arabien und Iran, weiterhin aber auch (2) der Beilegung des israelisch-palästinensischen Konfliktes sowie (3) der Bereitschaft zur Schaffung einer inklusiven regionalen Sicherheitsstruktur.



GASTGEBER Dr. Thomas PAULSEN, Mitglied, Vorstand, Körber-Stiftung, Hamburg

MODERATOR Prof. Dr. Volker PERTHES, Direktor, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

TEILNEHMERLISTE

Dr. Mustafa ALANI, Chefberater und Direktor, Abteilung für Sicherheit und Verteidigung, Gulf Research Center, Dschidda

SKH Prinz Turki AL-FAISAL, Vorsitzender, King Faisal Center for Research and Islamic Studies, Riad

Helga BARTH, Referatsleiterin, Naher und Mittlerer Osten, Afrika, Asien und Lateinamerika, Bundeskanzleramt, Berlin

Botschafter Miguel BERGER, Regionalbeauftragter, Nah- und Mittelost und Maghreb, Auswärtiges Amt, Berlin

Al-Sharif Nasser BIN NASSER, Direktor, Middle East Scientific Institute for Security, Amman

Ahmet Berat ÇONKAR, MP, Vorsitzender, Auswärtiger Ausschuss, Große Nationalversammlung der Türkei, Ankara

Stefan DUPPEL, Direktor, Büro des Bundespräsidenten a.D. Dr. Richard von Weizsäcker, Berlin

Christoph EHRHARDT, Politikredakteur, Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), Frankfurt a. M.

Jasmine EL-GAMAL, Foreign Affairs Specialist, Verteidigungsministerium der Vereinigten Staaten, Washington, DC

Anwar EL SADAT, Präsident, Reform and Development Party; Vorsitzender, El Sadat Association for Social Development and Welfare, Kairo

Camille GRAND, Direktor, Fondation pour la Recherche Stratégique, Paris

Dr. August HANNING, Staatssekretär a.D., Berlin

Dr. Joost HILTERMANN, Programmdirektor, Mittlerer Osten und Nordafrika, International Crisis Group, Brüssel

Emile HOKAYEM, Senior Fellow for Middle East Security, International Institute for Strategic Studies (IISS), Manama

SKH Lt. Gen. Prinz Faisal IBN AL HUSSEIN, Special Assistant to the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Haschemitisches Königreich Jordanien, Amman

Rafif JOUEJATI, Direktorin, Foundation to Restore Equality and Education in Syria, McLean, VA

Nasser JUDEH, Minister für Auswärtiges und Migrationsangelegenheiten, Haschemitisches Königreich Jordanien, Amman

Jamal KHASHOGGI, Geschäftsführer und Chefredakteur, Al-Arab Nachrichtensender, Manama

Roderich KIESEWETTER, MDB, Mitglied, Auswärtiger Ausschuss, Deutscher Bundestag, Berlin

Dr. Bassma KODMANI, Mitglied des Vorstands, The Arab Reform Initiative, Paris

Pierre KRÄHENBÜHL, Generalkommissar, Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA), Ostjerusalem

Dr. Marwan MUASHER, Vice President for Studies, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC/Beirut

Nora MÜLLER, Leiterin, Bereich Internationale Politik, Körber-Stiftung, Berlin



Michelle MÜNTEFERING, MdB, Mitglied, Deutscher Bundestag, Berlin

Prof. Dr. Vitaly NAUMKIN, Direktor, Institut für Orientstudien, Russische Akademie der Wissenschaften, Moskau

Dr. Robin NIBLETT CMG, Direktor, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, London

Dr. Thomas PAULSEN, Mitglied des Vorstands, Körber-Stiftung, Hamburg

Prof. Dr. Volker PERTHES, Direktor, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

Ambassador Ramzy Ezzeldin RAMZY, Stellvertretender Sonderbeauftragter des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für Syrien, Genf/Damaskus

Dr. Norbert RÖTTGEN, MdB, Vorsitzender, Auswärtiger Ausschuss, Deutscher Bundestag, Berlin

Dr. Kazem SAJJADPOUR, Direktor, Diplomacy and International Organizations, School of International Relations, Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Teheran

S.E. Dr. Barham SALIH, Stellvertretender Vorsitzender, Patriotische Union Kurdistans, Sulaymaniyah

Dr. Guido STEINBERG, Senior Associate, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

Ashraf SWELAM, Direktor, Cairo Center for Conflict Resolution and Peacekeeping, Kairo

Botschafter Ralph TARRAF, Botschafter der Bundesrepublik Deutschland im Haschemitischen Königreich Jordanien, Amman

Dr. Nawaf Wasfi TELL, Sonderberater des Ministers für Auswärtiges und Migrationsangelegenheiten, Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Amman

Dr. Klaus WEHMEIER, Stellvertretender Vorsitzender des Vorstands, Körber-Stiftung, Hamburg

Dr. Almut WIELAND-KARIMI, Direktorin, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF), Berlin

Dr. Tamara Cofman WITTES, Senior Fellow und Direktorin, Center for Middle East Policy, The Brookings Institution, Washington, DC

Dr. Wu Bingbing, Stellv. Direktor, Fakultät für Arabische Sprache und Kultur, Peking University, Peking

Dr. Mostafa ZAHRANI, Generaldirektor, Institute for Political and International Studies (IPIS), Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Teheran

DER BERGEDORFER GESPRÄCHSKREIS

Initiator	Dr. Kurt A. Körber (†)
Koordination	Dr. Thomas Paulsen Nora Müller
Programm Management	Laura Bake Dr. Janka Oertel
Adresse	Körper-Stiftung Hauptstadtbüro Pariser Platz 4a 10117 Berlin Telefon +49·30·20 62 67-60 Fax +49·30·20 62 67-67 E-Mail ip@koerber-stiftung.de Twitter @KoerberIP @paulsen_thomas @MuellerNora facebook.com/KoerberStiftungInternationalAffairs bergedorfer-gespraechskreis.de

© Körper-Stiftung, Hamburg 2015

Redaktion	Dr. Janka Oertel
Fotos	Körper-Stiftung/Zaid Sarayrah
Layout	Das Herstellungsbüro, Hamburg

Alle Rechte vorbehalten.



Körper-STIFTUNG
Forum für Impulse

**Wir wollen
anstiften.**

Mehr erfahren: www.koerber-stiftung.de

Mehr erleben: www.koerberforum.de

Mehr lesen: www.edition-koerber-stiftung.de