

## **13. KÖRBER DIALOGUE MIDDLE EAST**

---

Berlin, 9. – 10. Mai 2014

# **NEUE REGIONALE ORDNUNG IN NAHOST?**

KÖRBER-STIFTUNG  
INTERNATIONALE POLITIK

---

Juni 2014

## Zusammenfassung der Ergebnisse

- Europa sollte sich für einen erfolgreichen Abschluss der Nuklearverhandlungen mit Iran einsetzen und gleichzeitig auf einen Ausgleich zwischen Teheran und Riad hinwirken.
- Dschihadistische Gruppierungen wie ISIS verfolgen eher das Ziel der Konsolidierung und Expansion ihres Herrschaftsbereichs in Teilen Syriens und Iraks als den Sturz Assads.
- Angesichts des vorhersehbaren Scheiterns der jüngsten Verhandlungen zwischen Israelis und Palästinensern sprachen sich einige Teilnehmer dafür aus, intensiver über Alternativen zur Zweistaatenlösung nachzudenken.
- Solange sich Ägypten der finanziellen Unterstützung der Golfstaaten sicher sein kann, hat der Westen nur begrenzte Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Regierung in Kairo.
- Die USA definieren ihre Interessen im Nahen Osten enger, planen aber keinen strategischen Rückzug aus der Region.

## Iran und Saudi-Arabien: Der unerklärte Krieg am Golf

Der Konflikt zwischen Iran und den arabischen Golfstaaten – allen voran Saudi-Arabien – zählt zu den größten sicherheitspolitischen Herausforderungen in der Region. Ein Diskutant sprach vom »Schlüsselkonflikt der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts«, der bereits Zehntausende das Leben gekostet und mit Irak, dem Libanon und Syrien drei Staaten mehr oder weniger stark zerstört habe. Dabei seien weder Teheran noch Riad in der Lage, sich langfristig als Hegemon durchzusetzen. Auch taue keines der beiden Regime als Vorbild für andere Staaten der Region. Um einen Friedensprozess in Gang setzen zu können, müsse man sich zunächst eingestehen, dass sich Iran und Saudi-Arabien im

Krieg befänden. Andere Teilnehmer nannten den Konflikt einen Kalten Krieg, der in Syrien auch »heiße« Elemente vorweise.

Vor diesem Hintergrund wurden auch die Verhandlungen über ein permanentes Abkommen zu Irans Nuklearprogramm diskutiert. Die Tatsache, dass sowohl Iran als auch die E3+3-Staaten im Rahmen ihrer Verhandlungen die regionale Dimension und andere Konfliktfelder weitestgehend ausblenden, wurde unterschiedlich bewertet. Einerseits wurde der Fokus auf das Nuklear-

**»IRAN UND SAUDI-ARABIEN FÜHREN EINEN KALTEN KRIEG, DER IN SYRIEN AUCH »HEISSE« ELEMENTE VORWEIST.«**

dossier als Chance betrachtet, in diesem zentralen Punkt eine Einigung zu erzielen, auf deren Grundlage auch andere Themen in Angriff genommen werden können. Andererseits wurde auf die Gefahren dieses Vorgehens hingewiesen. Eine Vernachlässigung der großen Spannungen zwischen den Staaten der Region könne das Nuklearabkommen gefährden. Auch wurde angezweifelt, ob der Iran nach einer Einigung mit dem Westen im Nuklearstreit überhaupt noch die Notwendigkeit

**»IRAN BEFINDET SICH  
MOMENTAN IN EINER  
POSITION DER RELATIVEN  
STÄRKE.«**

sehe, sich seinen arabischen Nachbarn anzunähern.

Denn Iran befindet sich, so eine weitverbreitete Einschätzung, in einer Position

der relativen Stärke. Während das saudische Königshaus das Kräfteverhältnis in Syrien mit großer Sorge betrachte und sich ansonsten viel mit innenpolitischen Fragen wie der Thronfolgeregelung befasse, verfüge Iran über ein anpassungsfähiges politisches System, habe ein großes Potenzial an Humankapital und sei sicherheitspolitisch nicht von externer Hilfe abhängig. Auch die Nahostpolitik internationaler Akteure wirke sich zugunsten Teherans aus. Der vermeintliche strategische Rückzug der USA, das selbstbewusste Auftreten Russlands, der wachsende Einfluss Chinas und Indiens – all diese Entwicklungen lägen im Interesse Irans. Auf der anderen Seite stünden jedoch innenpolitische Probleme, die Irans Stärke relativieren. Neben der tiefen gesellschaftlichen und politischen Spaltung zwischen Konservativen und Reformern betrifft dies vor allem die schwierige wirtschaftliche Lage. Umso wichtiger sei für den Iran daher die Aufhebung von Sanktionen in Folge eines Nuklearabkommens.

Einig war man sich, dass der Bürgerkrieg

in Syrien das Haupthindernis einer iranisch-saudischen Annäherung darstellt. Trotz jüngster Signale wie der Einladung des iranischen Außenministers Mohammad Javad Zarif nach Riad, so die Einschätzung eines Teilnehmers, werde sich am Verhältnis der beiden Staaten nichts ändern, solange der Iran seine bisherige Syrienpolitik weiterverfolge. Die Verantwortlichen in Teheran müssten die iranische Präsenz in der Levante reduzieren und die direkte und indirekte (Hisbollah) Einmischung in den Syrienkonflikt beenden – wofür sie angesichts ihrer gefühlten Stärke gegenwärtig aber keinen Anlass sähen. Andere Gesprächsteilnehmer warfen Saudi-Arabien vor, Iran einen Politikwechsel gar nicht zuzutrauen und eine mögliche Annäherung damit von vornherein zu blockieren.

Ein Teilnehmer betonte, dass ein durch ein permanentes Nuklearabkommen gestärkter Iran durchaus im Interesse Europas liege.

Dies gelte aber nur, solange das Land mit seinem Einfluss zu einer sicherheitspolitischen Stabilisierung der Golfregion beitrage. Europa müsse sich daher für einen erfolgreichen Abschluss der Nuklearverhandlungen einsetzen und gleichzeitig auf einen Ausgleich zwischen Iran und den arabischen Golfstaaten hinwirken – vor allem mit Hinblick auf eine iranisch-saudische Verständigung über den Syrienkonflikt. Ohne Annäherung der konträren Positionen zu Syrien bleibe eine Entspannung zwischen Teheran und Riad momentan unrealistisch.

**»DER BÜRGERKRIEG IN  
SYRIEN IST DAS HAUPT-  
HINDERNIS EINER  
IRANISCH-SAUDISCHEN  
ANNÄHERUNG.«**

## Syrien: Ein Ausweg für den Krieg ohne Sieger?

Eine friedliche Lösung des Syrienkonflikts scheint weiter entfernt denn je. Obwohl Regierungstruppen zuletzt militärische Erfolge erzielen konnten, handele es sich in Syrien

**»DER KRIEG IN SYRIEN IST EIN NULLSUMMENSPIEL OHNE GEWINNER, EINE FRIEDLICHE LÖSUNG WEITER ENTFERNT DENN JE.«**

um ein Nullsummenspiel ohne Gewinner, so ein Teilnehmer. Weder eine Militärintervention von außen noch ein Regimewechsel seien realistisch, eine

Rückkehr zum Status quo ante ausgeschlossen. Am wahrscheinlichsten bleibe ein Szenario, in dem der Krieg andauert, während terroristische Spill-Over-Effekte auf die Nachbarstaaten zu befürchten sind und der syrische Staat weiter auseinanderbricht.

Es herrschte große Übereinstimmung, dass trotz des Scheiterns der »Genf II-Konferenz« nur eine Verhandlungslösung ein solches Szenario verhindern könne. Einige Teilnehmer mahnten jedoch, dass die Diplomatie überhaupt nur eine Chance habe, wenn sich das militärische Gleichgewicht zunächst wieder in Richtung der Opposition verschiebe. Dies könne man durch die Ausstattung moderater Oppositioneller mit Panzer- und Flugabwehraketen erreichen, da die militärischen Erfolge des Regimes allein auf waffentechnischer Überlegenheit beruhten. Saudi-Arabien sei zwar zur Lieferung dieser Waffen bereit, werde aber von den USA daran gehindert.

Kontrovers wurde die Frage diskutiert, welche Akteure an Verhandlungen beteiligt werden sollten. Die meisten Diskutanten waren sich einig, dass ohne externe Vermittlung keine Erfolgchancen bestünden. Bei einigen Staaten der Region zeichnet sich in diesem

Zusammenhang zuletzt etwas mehr Kompromissbereitschaft ab. So seien etwa – im Unterschied zu Saudi-Arabien – die Türkei und die Vereinigten Arabischen Emirate inzwischen davon abgerückt, auf einen Rücktritt Assads als Vorbedingung einer Verhandlungslösung zu bestehen. Doch ohne eine konstruktive Beteiligung sowohl Irans als auch Saudi-Arabien seien diplomatische Bemühungen zum Scheitern verurteilt, so die Einschätzung der meisten Teilnehmer. Darüber hinaus reichten die Vorschläge für mögliche Vermittler von den ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats (P5) über wichtige Nachbarstaaten Syriens wie Türkei, Irak und Jordanien bis hin zu neutralen Staaten ohne substantielle Interessen in der Region wie Norwegen oder Südafrika.

Mehrfach wurde darauf hingewiesen, dass das realistische Ziel von Verhandlungen nur eine Einigung im Stil des Abkommens von Taif sein könne. Dabei komme aber erschwerend hinzu, dass es den unterschiedlichen ethnischen und konfessionellen Gruppen in Syrien im Unter-

**»DAS REALISTISCHE ZIEL VON VERHANDLUNGEN KANN NUR EINE EINIGUNG IM STIL DES ABKOMMENS VON TAIF SEIN.«**

schied zum Libanon der 1980er-Jahre an starken politischen Führungspersonlichkeiten mangle, die in der Lage wären, ein solches Abkommen auch durchzusetzen. Einer der Teilnehmer skizzierte den möglichen Ablauf eines Verhandlungsprozesses. Zu Beginn müsse zunächst unter den relevanten externen Akteuren Einigung über die Grundprinzipien eines Abkommens erzielt werden. Darauf sollten ein Waffenstillstand und humanitäre Hilfe folgen, bevor eine Übergangsregierung, an der alle Konfliktparteien beteiligt sind, die Details einer Machtteilung aushandeln kann.

Am Ende eines solchen Prozesses müssten dann international überwachte freie Wahlen stehen.

### Israel und Palästina: Wie weiter nach Kerrys Scheitern?

Im israelisch-palästinensischen Konflikt ist eine Verhandlungslösung nicht in Sicht. Die jüngste Initiative des US-amerikanischen Außenministers John Kerry, so ein Teilnehmer, sei von Anfang an zum Scheitern verurteilt gewesen, da die jeweiligen Minimalbedingungen der einen Seite für den politischen Mainstream der anderen Seite inakzeptabel waren. Gleichzeitig hätten beide Seiten kein Interesse daran, den Friedensprozess für gescheitert zu erklären. Vor allem Israel komme ein Fortführen der Gespräche ohne sub-

»ES SOLLTE INTENSIVER ÜBER ALTERNATIVEN ZUR ZWEISTAATENLÖSUNG NACHGEDACHT WERDEN.«

stantielle Ergebnisse entgegen, da der Status quo auch mittelfristig weniger unhaltbar sei, als oft vermutet wird. Und auch Ramallah müsse nach einer Kosten-Nutzen-Analyse zu der Schlussfolgerung gelangen, kein Abkommen sei besser als ein schlechtes Abkommen. Während die Palästinenser sich nun wieder vermehrt um internationale Anerkennung bemühten, versuche Israel, den dadurch entstehenden Schaden auf ein Minimum zu begrenzen.

Die Diskutanten waren unterschiedlicher Meinung in der Frage, ob eine Zweistaatenlösung noch realistisch ist. Einige hielten weiterhin daran fest, dass es dazu keine gangbare Alternative gebe. Eine mögliche palästinensi-

sche Anerkennung Israels als jüdischem Staat könne in diesem Zusammenhang die innenpolitische Dynamik in Israel verändern und so vielleicht wieder den Weg für Verhandlungen freimachen. Andere hielten dagegen, dass die Zweistaatenlösung für Israel schon seit einiger Zeit keine ernsthafte Option mehr sei.

Da es aber auch niemals einer Einstaatenlösung zustimmen werde, könne eine langfristige Lösung nur in einer föderalen oder konföderalen Struktur

nach dem Prinzip »nicht zwei Staaten, nicht ein Staat« liegen. Dass dafür beispielsweise der kurdische Nordirak ein Modell sein könne, wurde aber angezweifelt. Auch wenn sich in Israel die Stimmen für einen unilateralen Rückzug aus dem Westjordanland mehren, bleibe dies ebenfalls eine unrealistische Option. Dafür habe das Land im Süd-Libanon und im Gaza-Streifen zu negative Erfahrungen mit unilateralen Maßnahmen gemacht.

Eine weiterhin aktive Vermittlerrolle der USA und Europas beurteilten viele Teilnehmer nach dem Scheitern Kerrys skeptisch. Vielmehr sollten westliche Akteure, so der Vorschlag eines Teilnehmers, den Friedensprozess für gescheitert erklären und ihre (auch finanzielle) Unterstützung der Verhandlungsbemühungen einstellen. Dadurch würden Israelis und Palästinenser gezwungen, ihren Konflikt in die eigene Hand zu nehmen. Die meisten Diskutanten glaubten nicht, dass dies allein bereits ein grundlegender »Game-Changer« für den Konflikt sein könne. Allerdings war die Einschätzung weit verbreitet, dass ohne einen solchen Game-Changer keine große Veränderung der Situation zu erwarten sei. Dafür kämen beispielsweise eine

»DER WESTEN SOLLTE DEN FRIEDENSPROZESS FÜR GESCHEITERT ERKLÄREN UND SEINE UNTERSTÜTZUNG EINSTELLEN.«

dritte Intifada, ein Wahlsieg der Hamas oder eine palästinensische Aufkündigung der Osloer Abkommen in Frage. Eine dritte Intifada werde Israel aber keineswegs kompromissbereiter machen. Eher sei eine weitere Verhärtung der Standpunkte zu befürchten.

## Ägypten: Die Restauration des alten Systems

Wenige Tage vor den ägyptischen Präsidentschaftswahlen sprachen die Teilnehmer auch über die aktuelle politische Lage in Ägypten. Einer von ihnen legte dar, dass diese mittlerweile nur noch als vollständige Restauration des alten Systems bezeichnet werden könne – nur mit noch härteren Kontroll- und Repressionsmechanismen als unter Mubarak. Ägypten mangle es nicht nur an einem unabhängigen Justizsystem, sondern allgemein an funktionierenden staatlichen Institutionen. Die Armee wiederum bleibe unantastbar

»ÄGYPTEN ERLEBT DIE VOLLSTÄNDIGE RESTAURATION DES ALTEN SYSTEMS – NUR MIT NOCH STÄRKERER KONTROLLE UND REPRESSION.«

und werde in großen Krisen auch in Zukunft eingreifen, wenn sie es für nötig halte.

Unter den größten Herausforderungen für Präsident Sisi stehe die Wirtschaftskrise ganz oben auf der Prioritäten-

liste. Die Struktur des ägyptischen Haushalts erlaube kaum Spielraum für effektive Armutsbekämpfung. In einem Land, in dem die Hälfte der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze lebe, könne dies für die neue Regierung schnell gefährlich werden – vor allem, wenn sie schmerzhaft Reformen

durchführen muss, um Kredite internationaler Geber wie dem IWF zu erhalten. Außerdem könne auch ein scheinbar überzeugendes Wahlergebnis nichts daran ändern, dass Sisi insbesondere bei der Jugend, die die große Mehrheit der ägyptischen Bevölkerung ausmacht, ein Legitimationsproblem habe.

»PRÄSIDENT SISI SOLLTE SICH VOR ALLEM UM DIE WIRTSCHAFTSKRISE UND SEIN LEGITIMATIONS-PROBLEM BEI DER JUGEND KÜMMERN.«

Um einen wirtschaftlichen Zusammenbruch zu vermeiden, so die allgemeine Einschätzung der Teilnehmer, könne sich Sisi auch weiterhin auf umfassende finanzielle Unterstützung aus den Vereinigten Arabischen Emiraten, Kuwait und vor allem Saudi-Arabien verlassen. Etwaige außenpolitische Differenzen zwischen den Regierungen in Kairo und den Golfstaaten spielten dabei keine Rolle. Die Angst vor den Muslimbrüdern im eigenen Land und letztendlich vor einer Bedrohung der wahhabitischen Monarchie seien ausschlaggebend dafür, dass Riad das Sisi-Regime weiterhin auf umfassende und substanzielle Weise unterstütze. Solange sich Kairo der Hilfe der Golfstaaten sicher sein kann, habe der Westen nur begrenzte Möglichkeiten der Einflussnahme auf die ägyptische Regierung.

## USA: Der Rückzug, der (vielleicht) keiner ist

Eine der hitzigsten Debatten löste die Frage nach der künftigen Rolle der USA im Nahen Osten aus. Wie vor allem Teilnehmer aus den Golfstaaten betonten, habe Präsident Obamas

Reaktion auf den Einsatz chemischer Waffen in Syrien (»rote Linie«) das Vertrauen vieler arabischer Staaten in die aktuelle amerikanische Regierung tief erschüttert. Obama sei weder fähig noch willens, die von den arabischen Partnerstaaten geforderte Führungsrolle der USA im Nahen Osten adäquat auszufüllen. Auch wurde der Vorwurf geäußert, die USA stimmten ihre Nahostpolitik nicht ausreichend mit ihren Verbündeten in der Region ab.

**»DIE OBAMA-REGIERUNG IST WEDER WILLENS NOCH FÄHIG, DIE VON DEN ARABISCHEN PARTNERSTAATEN GEFORDERTE FÜHRUNGSROLLE DER USA AUSZUFÜLLEN.«**

Die wachsende amerikanische Energieunabhängigkeit, der angekündigte »Schwenk nach Asien«, die ernüchternde Bilanz der Militäreinsätze in Irak und Afghanistan, die all-

gemeine Konzentration auf innenpolitische Themen – diese und weitere Faktoren sprächen dafür, dass sich die USA aus strategischen Überlegungen langfristig deutlich weniger im Nahen Osten engagieren werden, wie ein Teilnehmer zusammenfasste. Dagegen spreche allerdings, dass der Nahe Osten geopolitisch auch in Zukunft von herausragender Bedeutung sein werde. Ein verstärktes Engagement in Asien müsse nicht unbedingt mit einem »Rückzug« aus Nahost einhergehen. Auch könne eine Supermacht wie die

USA eine Region mit einer Vielzahl an Konflikten mit hohem Eskalationspotenzial nicht ignorieren. Und nicht zuletzt widerspreche die US-Regierung Mutmaßungen über einen amerikanischen Rückzug vehement.

Auch vor dem Hintergrund des messbaren amerikanischen Engagements (wirtschaftliche Investitionen, Waffenlieferungen usw.) vertraten einige Diskutanten die Ansicht, dass der Diskurs über den amerikanischen Rückzug weniger der Realität

**»DIE USA DEFINIEREN IHRE INTERESSEN IM NAHEN OSTEN ENGER, PLANEN ABER KEINEN STRATEGISCHEN RÜCKZUG.«**

entspreche als vielmehr Ergebnis einer in der Region vorhandenen Wahrnehmung sei. Sie spiegele die momentane relative Schwäche der USA und Obamas mangelnde Entschlossenheit wider. Doch sowohl die größtenteils durch wirtschaftliche Probleme verursachte Konzentration auf die Innenpolitik als auch der »Faktor Obama« seien vorübergehende Phänomene, die keine Rückschlüsse auf einen strategischen Rückzug zuließen. Die USA versuchten, ihr globales Engagement neu auszubalancieren und auch im Nahen Osten ihre Interessen enger zu definieren und auf mehr Diskretion und Nachhaltigkeit zu setzen. Dies sei aber nicht als Abschied von der Region misszuverstehen.

## Über den Körper Dialogue Middle East

Der KÖRBER DIALOGUE MIDDLE EAST bietet eine Plattform für multilaterale Gespräche zu aktuellen außen- und sicherheitspolitischen Fragestellungen des Nahen und Mittleren Ostens. In regelmäßigen Abständen kommen außenpolitische Experten aus der EU, den USA sowie Staaten des Nahen und Mittleren Ostens zusammen, um in vertraulicher Atmosphäre politikorientierte Ideen zu entwickeln und Handlungsempfehlungen zu formulieren. Auf dem Workshop in Berlin waren hochrangige außenpolitische Fachleute und Vertreter führender Think Tanks versammelt, um die aktuellen Entwicklungen im Nahen und Mittleren Osten zu diskutieren.

Diese Zusammenfassung enthält eine Auswahl von Argumenten, die aus unserer Sicht für die gegenwärtige politische Debatte relevant sind. Sie wird an die Teilnehmer des KÖRBER DIALOGUE MIDDLE EAST und ausgewählte politische Entscheidungsträger verteilt.



**KÖRBER DIALOGUE MIDDLE EAST**

Koordination Dr. Thomas Paulsen, Leiter Bereich Internationale Politik

Programm Leitung Nora Müller

Programm Management Matthias Nothacker

Adresse Körber-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](mailto:ip@koerber-stiftung.de)  
Twitter @KoerberIP  
@MuellerNora  
[facebook.com/KoerberStiftungInternationalAffairs](https://facebook.com/KoerberStiftungInternationalAffairs)  
[koerber-stiftung.de/internationale-politik](http://koerber-stiftung.de/internationale-politik)

© Körber-Stiftung, Hamburg 2014

Redaktion Matthias Nothacker

Layout Das Herstellungsbüro, Hamburg

Alle Rechte vorbehalten.



**Körper-STIFTUNG**  
Forum für Impulse

---

**Wir wollen  
anstiften.**

---

**Mehr erfahren:** [www.koerber-stiftung.de](http://www.koerber-stiftung.de)  
**Mehr erleben:** [www.koerberforum.de](http://www.koerberforum.de)  
**Mehr lesen:** [www.edition-koerber-stiftung.de](http://www.edition-koerber-stiftung.de)