

15. KÖRBER DIALOGUE MIDDLE EAST

Berlin, 17. – 19. April 2015

NACH DEM NUKLEAR- ABKOMMEN: PERSPEKTIVEN FÜR NAHOST

KÖRBER-STIFTUNG
INTERNATIONALE POLITIK

Juni 2015

Zusammenfassung der Ergebnisse

- Während ein erfolgreicher Abschluss der Nuklearverhandlungen den Weg für verbesserte Beziehungen zwischen Iran und dem Westen ebnet, werden die Spannungen zwischen der Islamischen Republik und ihren sunnitisch-arabischen Nachbarn im Zuge eines Abkommens weiter zunehmen. Daher bedarf es dringend vertrauensbildender Maßnahmen – auch um der Gefahr eines regionalen Wettrüstens entgegenzuwirken.
- Saudi-Arabiens Jemen-Intervention markiert das Ende der außenpolitischen Zurückhaltung Riads und sein Streben nach einer von den USA unabhängigeren Regionalpolitik. Angesichts des Aufeinanderprallens saudischer und iranischer Interessen wird der Ausgang des Konflikts in Jemen das regionale Gleichgewicht der Mächte nachhaltig beeinflussen.
- Mit Blick auf die Bekämpfung des IS greift die amerikanische *Iraq First*-Strategie zu kurz. Nur ein umfassender Ansatz, der neben dem Aufbau inklusiver politischer Strukturen in Irak auch auf die Lösung des Syrien-Konflikts abzielt, verspricht mittel- und langfristigen Erfolg.

Endspurt zum Nuklearabkommen?

Die Teilnehmer des Körber Dialogue Middle East stimmten darin überein, dass das Anfang April erzielte Rahmenabkommen zwischen Iran und den E3+3-Staaten einen Wendepunkt in der politischen Entwicklung des Nahen und Mittleren Ostens markiere. Während Diskutanten aus den GCC-Staaten nachdrücklich vor negativen Konsequenzen des Abkommens – vor allem vor einer Destabilisierung der Region durch die hegemonialen Ambitionen eines erstarkten Iran – warnten, betonten Teilnehmer aus Europa, den USA und der Islamischen Republik das Potenzial der in Lausanne getroffenen Übereinkunft.

Die Chancen, die Verhandlungen zwischen den E3+3-Staaten und Iran bis Ende Juni erfolgreich abzuschließen und damit den Konflikt um das iranische Atomprogramm end-

gültig beizulegen, bewerteten die Teilnehmer mehrheitlich als hoch. Sowohl Teheran als auch die E3+3-Staaten, allen voran die USA, hätten viel politisches Kapital investiert. Ein Scheitern auf der Zielgeraden sei daher für beide Seiten »keine Option«, so einer der Diskutanten. Ein anderer Teilnehmer verwies darauf, dass bereits in einem Großteil des zu verhandelnden Acquis Einvernehmen erzielt worden sei. Allerdings gelte nach wie vor, dass der Teufel im Detail stecke. Weiterer Verhandlungsbedarf bestehe bis zum Ablauf der Juni-Frist vor allem bei Fragen, die Umfang und Geltungsbereich der Inspektionen durch die IAEA, insbesondere mit Blick auf eine mögliche militärische Dimension des Atomprogramms (*Possible Military Dimension*), die Bedingungen für iranische Forschungs- und

Entwicklungsaktivitäten und die Sequenzierung der Sanktionsaufhebung betreffen. Zur Zusicherung der E3+3-Staaten, das Sanktionsregime könne umgehend wieder in Kraft gesetzt werden, sollte Teheran gegen das Ab-

SOLLTE TEHERAN GEGEN DAS ABKOMMEN VERSTOSSEN, WÄRE EIN SOFORTIGES »ZURÜCKSCHNAPPEN« DER SANKTIONEN ÄUSSERST SCHWIERIG.

kommen verstoßen, äußerten sich einige Teilnehmer skeptisch. Ein sofortiges »Zurückschnappen« der Sanktionen sei nicht nur aufgrund prozeduraler Vorgaben schwierig. Auch

angesichts unterschiedlicher, vor allem wirtschaftlicher Interessen der fünf ständigen UN-Sicherheitsratsmitglieder und Deutschlands gegenüber Teheran hielten es die Diskutanten für unwahrscheinlich, dass die Sechser-Gruppe politischen Konsens für ein *snapping back* der Sanktionen herstellen können.

Auch wenn durch ein Abkommen zwischen den E3+3-Staaten und Iran die nukleare Bewaffnung Teherans bis auf Weiteres verhindert werde, überwögen doch die negativen Konsequenzen der Vereinbarung, so die einhellige Meinung der Teilnehmer aus den GCC-Staaten. Der expansionistische regionalpolitische Kurs Irans käme einer »politischen Atombombe« gleich, betonte einer der Diskutanten. Wiederholt wurde die Sorge zum Ausdruck gebracht, ein umfassendes Abkommen werde die Islamische Republik weiter stärken und zu einem noch assertiveren Verhalten Teherans gegenüber seinen Nachbarstaaten führen. Von der Aufhebung der Sanktionen profitiere Iran nicht nur psychologisch, sondern auch finanziell. Daher sei mitnichten auszuschließen, dass Teheran die neu gewonnenen Ressourcen einsetzen werde, um seinen regionalen Führungsanspruch zulasten

seiner sunnitisch-arabischen Nachbarn zu untermauern. Mithin bestehe seitens der GCC-Staaten auch und gerade nach einem Abkommen kein Grund, auf die Islamische Republik zuzugehen. Vielmehr sei der Graben zwischen Iran und den GCC-Staaten tiefer und die Integration Irans in seine regionale Nachbarschaft weiter entfernt denn je, so das Fazit eines der Diskutanten. Dass Iran für seine aus Sicht der GCC-Staaten destruktive regionalpolitische Rolle mit der Beendigung seiner internationalen Isolation »belohnt« werde, erachteten einige Teilnehmer als flagrante Ungerechtigkeit. Als Reaktion darauf würden die GCC-Staaten dieselben, möglicherweise sogar weitergehende Rechte mit Blick auf die Nutzung von Kernenergie einfordern, die Teheran im Rahmen der Lausanner Vereinbarung zugestanden worden seien. Insofern wirke das Abkommen kontraproduktiv, denn statt einen Beitrag

zur atomaren Nicht-Verbreitung zu leisten, könne es einen nuklearen Wettlauf in der Region auslösen. Zwar eröffne eine endgültige Beilegung des Atomkonflikts wirtschaft-

liche Möglichkeiten für die GCC-Staaten. Die negativen politischen Folgen würden jedoch schwerer wiegen als mögliche wirtschaftliche Chancen des Abkommens. Gerade angesichts des offen zu Tage tretenden Misstrauens der GCC-Staaten gegenüber Iran riefen einige Teilnehmer dazu auf, bereits bestehende Konzepte für vertrauensbildende Maßnahmen zu aktualisieren bzw. neue Ansätze zu entwickeln. Es gelte, die auf beiden Seiten des Golfs herrschende Nullsummenlogik zu überwinden und Interessenkonvergenzen

DER GRABEN ZWISCHEN IRAN UND DEN GCC-STAAATEN IST TIEFER UND DIE INTEGRATION IRANS IN SEINE REGIONALE NACHBARSCHAFT WEITER ENTFERNT DENN JE.

auszuloten. Darüber hinaus wurde deutlich, wie stark das Vertrauen der GCC-Staaten in die USA erodiert ist. Ein Teilnehmer bezeichnete US-Präsident Obama als »Träumer«, der an der Illusion festhalte, Washington könne seine Beziehungen zu Teheran auf eine neue Grundlage stellen und zugleich die strategische Partnerschaft mit seinen traditionellen Verbündeten in der Region weiter pflegen.

Konflikt im Jemen: Saudi-Arabiens Krieg?

Übereinstimmend konstatierten die Teilnehmer, der jemenitische Bürgerkrieg zwischen den Houthi-Rebellen und den Anhängern des nach Saudi-Arabien geflohenen Präsidenten Abed Rabbo Mansour Hadi habe durch die von Riad angeführte Militäroperation eine zusätzliche regionale Dimension erhalten. Angesichts des Aufeinanderprallens saudischer und iranischer Interessen könne der Ausgang des Konflikts in Jemen das regionale Gleichgewicht der Mächte nachhaltig beeinflussen, so ein Diskutant. Die Interessenlage Saudi-Arabiens mit Blick auf den Jemen-Konflikt beschrieb ein Teilnehmer als vielschichtig und komplex. Erklärtes Ziel des Königreichs sei es zum einen, die Regierung unter Präsident Hadi wiedereinzusetzen. Zum anderen ziele Riad darauf ab, die von Iran unterstützten Houthi-Rebellen zurückzudrängen und somit Teherans Einfluss auf der Arabischen Halbinsel einzudämmen. Während einige Diskutanten die Houthi-Rebellen als »Marionetten Teherans« bezeichneten, aus denen Iran eine »Hisbollah der Arabischen Halbinsel« formieren wolle, wandten andere Teilnehmer ein, es sei unklar, wie stark die Houthis

von der Islamischen Republik gesteuert würden. Überwiegend Zustimmung fand die Einschätzung, für Saudi-Arabien sei die Stabilität seines südlichen Nachbarlandes – nicht zuletzt aufgrund historisch enger Beziehungen zu Jemen und mit Blick auf die große Zahl der im Königreich lebenden Jemeniten (Schätzungen zufolge mehr als eine Million) – von hoher Bedeutung. Unterschiedliche Positionen wurden indessen in der Frage geäußert, wie Jemen stabilisiert werden könne. Einige Teilnehmer argumentierten, die Erfahrung westlicher Militärinterventionen habe gezeigt, dass Stabilität nicht aus der Luft »herbeizubomben« sei. Andere Diskutanten dagegen wandten ein, dass die Luftschläge der saudisch geführten Koalition dazu dienen, Verhandlungsbereitschaft auf Seiten der Houthi-Rebellen zu erzwingen und so die Voraussetzungen für einen politischen Prozess zu schaffen. Langfristig garantiere nur eine inklusive und demokratisch gewählte Regierung in Jemen Stabilität. Ob Riad jedoch tatsächlich an inklusiven demokratischen Strukturen in seinem südlichen Nachbarland interessiert sei oder die Militäroperation dazu nutze, um ein Exempel an stabilitätsgefährdenden Anti-Regime-Kräften zu statuieren, blieb umstritten.

Einige Teilnehmer wiesen auf die hohe innenpolitische Bedeutung der Jemen-Intervention für die neue saudische Führung hin. Die Operation genieße in der Bevölkerung des Königreichs breite Zustimmung. In Abgrenzung zu seinem Vorgänger Abdullah, dem übermäßige außenpolitische Zurückhaltung vorgeworfen wird, könne sich König Salman gemeinsam mit seiner Führungsriege

**LANGFRISTIG GARANTIERT
NUR EINE INKLUSIVE,
DEMOKRATISCH GEWÄHLTE
REGIERUNG IM JEMEN
STABILITÄT.**

als aktiver Verfechter saudischer Interessen – insbesondere gegenüber Iran – profilieren. Riads neue Entschlossenheit sei gepaart mit stärker strategisch ausgerichteter Planung und strukturierteren Entscheidungsprozessen. Beispielhaft dafür sei die Einrichtung des *Council for Political and Security Affairs*, dem Kronprinz Mohammed Bin Nayef vorsetze. Der junge stellvertretende Kronprinz und Verteidigungsminister Mohammed Bin Salman sei zum »Gesicht« der Jemen-Operation avanciert. Mit Mohammed Bin Nayef und Mohammed Bin Salman hätten nicht nur Angehörige der mächtigen, aber unter König Abdullah marginalisierten Sudairi-Linie, sondern auch zwei Vertreter der Enkelgeneration von Staatsgründer Abd Al Aziz Bin Saud zentrale Ämter im saudischen Machtapparat übernommen. Dies markiere den Beginn des lange überfälligen Generationswechsels an der Spitze des Königreichs. Mit Blick auf die demographische Struktur der saudischen Bevölkerung – ca. 50% der saudischen Staatsangehörigen sind jünger als 25 Jahre – sei vor allem die Ernennung Mohammed Bin Salmans ein wichtiges Signal.

Dass der militärische Eingriff unter saudischer Führung auch als Signal an die Adresse der Obama-Administration zu verstehen sei, wurde mehrfach betont. Die zunehmende Entfremdung zwischen Saudi-Arabien und den USA, die vor allem der amerikanisch-iranischen Annäherung geschuldet sei, habe Riads dazu veranlasst, sich »vom großen Bruder Amerika« zu emanzipieren und eine ebenso aktive wie von Washington unabhängige Regionalpolitik zu betreiben. Saudi-Arabien sei es gelungen, eine regionale Koalition gegen die Houthi-Rebellen zu schmieden. Damit signalisiere Riads seinen westlichen Partnern, dass die regionalen Akteure bereit seien, mehr Verantwortung für die Stabilität der

Region zu übernehmen. Dass auch die Türkei die Anti-Houthi-Koalition unterstütze, mache eine neue Qualität in den Beziehungen zwischen Riads und Ankara deutlich. König Salman ziele darauf ab, die Staaten der sunnitischen Welt zu einen, um eine einheitliche Front gegen die hegemonialen Ambitionen Teherans präsentieren zu können. Die Erfolgsaussichten des saudischen Engagements in Jemen indes beurteilten die Teilnehmer unterschiedlich. Einige Diskutanten führten an, Riads werde alles daran setzen, militärisch zu punkten, um eine günstige Ausgangslage für diplomatische Verhandlungen, möglicherweise einen *grand bargain*, mit Teheran zu schaffen. Andere Teilnehmer griffen das Argument auf und räsionierten, Riads müsse als Sieger aus dem Jemen-Konflikt hervorgehen. Sonst drohe dem Königreich eine empfindliche Schwächung seiner Machtstellung in der Region. Dass die Auseinandersetzung im Jemen sich zu einem »Vietnam Saudi-Arabiens« auswachsen könne, schlossen einige Teilnehmer nicht aus.

SAUDI-ARABIEN EMANZIPIERT SICH VOM »GROSSEN BRUDER AMERIKA« UND VERSUCHT, EINE VON WASHINGTON UNABHÄNGIGERE REGIONALPOLITIK ZU BETREIBEN.

Syrien, Irak und der Kampf gegen IS

Die Teilnehmer zeigten sich im Hinblick auf Ansätze für eine mögliche Lösung der Konflikte in Syrien und Irak wenig optimistisch. Mit Blick auf die Befreiung der westirakischen Provinz Al-Anbar bestünde die größte Herausforderung darin, die unterschiedlichen, am Kampf beteiligten Akteure zu einen, eine umfassende Strategie zu entwickeln und die Kampfkraft der irakischen Armee zu stärken. Darüber hinaus müsse Premierminister Al-Abadi die schiitischen Milizen, insbesondere die *Hashid Al Shaabi*, stärker kontrollieren. Plünderungen und Verwüstungen wie nach der Rückeroberung von Tikrit würden die konfessionellen Spannungen weiter verschärfen. Solange die Angst der sunnitischen

DIE NACHHALTIGE BEKÄMPFUNG DES IS IST OHNE EINE LÖSUNG DES KONFLIKTS IN SYRIEN NICHT MÖGLICH.

Bewohner IS-kontrollierter Gebiete vor schiitischen Milizionären größer sei als ihre Furcht vor den Kämpfern des IS, stünden die Chancen auf eine nachhaltige Bekämpfung der Terrororganisation schlecht. Langfristig könne der IS nur dann erfolgreich verdrängt werden, wenn es der irakischen Regierung unter Premier Al-Abadi gelinge, die Marginalisierung der irakischen Sunniten zu überwinden, das Prinzip der Inklusivität im politischen Prozess zu verankern und den Wiederaufbau funktionierender staatlicher Strukturen voranzutreiben. Konkret wurden Rechtsreformen, die eine weitere Föderalisierung und den Schutz von Minderheiten festschreiben, sowie eine umfassende Sicherheitssektorreform und die Integration von ethnischen und religiösen Minderheiten in die irakischen Streitkräfte gefordert. Konsens herrschte mit Blick auf die Einschät-

zung, dass eine nachhaltige Bekämpfung des IS nicht ohne eine Lösung des Konflikts in Syrien möglich sei. Die Dschihadisten des IS seien »wie Wasser«, so ein Diskutant. Verdränge man sie aus einem Areal, so würden sie sich mühelos ihren Weg in angrenzende Gebiete suchen. Es überrasche daher kaum, dass IS auch in Syrien weiter auf dem Vormarsch sei. Vor diesem Hintergrund äußerte ein Teilnehmer Zweifel an den Erfolgsaussichten der US-amerikanischen *Iraq First*-Strategie und schlug einen *Cordon Sanitaire* um das gesamte von IS kontrollierte Territorium vor. Es gelte, die Terrormiliz »auszutrocknen« und sämtliche Versorgungs- und Handelswege abzuschneiden.

Anders als die radikalislamischen Rebellen sei das Assad-Regime empfindlich geschwächt. Sein Überleben hänge fast ausschließlich von der Unterstützung durch Teheran und die Hisbollah ab. Die Einnahme der nordsyrischen Stadt Idlib durch islamistische Kämpfer, darunter auch *Jabhat Al Nusra*, Ende März sei ein Indiz für Assads Schwäche. Auch jüngste Berichte, denen zufolge das Regime Chlorin-Gas einsetze, deuteten darauf hin, dass »Bashar mit dem Rücken zur Wand stehe«. Die Schwächung Assads, so ein Teilnehmer, stehe in unmittelbarem Zusammenhang mit der saudisch-türkischen Unterstützung für

Jaish Al Fatah, eine Kommandostruktur dschihadistischer Rebellengruppen. Bei einem Treffen Anfang März hätten König Salman

und Präsident Erdogan ihre Differenzen angesichts der aus Riader Sicht problematischen Unterstützung der Muslimbruderschaft durch die Türkei ausgeräumt und eine stär-

DER WESTEN MUSS HELFEN, EIN NICHT-DSCHIHADISTISCHES GEGENGEWICHT ZUM ASSAD-REGIME AUFZUBAUEN.

kere regionalpolitische Koordinierung, unter anderem in der Syrien-Krise, vereinbart. Während ein saudischer Teilnehmer sich dafür aussprach, »moderate Dschihadisten« wie die unter dem Dach von *Jaish Al Fatah* organisierten Gruppen im Kampf gegen das Assad-Regime zu unterstützen, warnten andere Diskutanten vor einer Zusammenarbeit mit radikalislamischen Kämpfern. Diese könne die US-Initiative zur Ausbildung und Ausrüstung (*train and equip*) moderater pro-westlicher Oppositionsgruppen konterkarieren. Wichtig sei indessen weiterhin, so ein europäischer Teilnehmer, ein nicht-dschihadistisches Gegengewicht zum Assad-Regime aufzubauen. Dadurch würde das Narrativ entkräftet, der Westen betrachte den Syrien-Konflikt nurmehr durch das »IS-Prisma« und setze auf Assad als Bollwerk gegen IS.

Mehrere Teilnehmer betonten, dass ein »organisierter Rückzug« Bashar Al-Assads als Teil einer Verhandlungslösung weiterhin entscheidend für die Beilegung des Syrien-Konflikts sei. Iran als Schutzmacht Assads komme dabei eine zentrale Rolle zu. Teherans Unterstützung für das syrische Regime sei weder

bedingungslos noch unabänderlich, sondern abhängig vom geopolitischen Kalkül der iranischen Führung, so ein Diskutant. Auch vom ehemaligen irakischen Premier Al Maliki sei Teheran abgerückt, als dies opportun erschien. Ein anderer Teilnehmer wies jedoch darauf hin, Syrien bilde – nicht nur aufgrund des Zugangs zu Hisbollah – einen Eckpfeiler der iranischen Sicherheitsdoktrin. In Teheraner Sicherheitskreisen gehe man von einer Art »Domino-Theorie« aus, der zufolge der Verlust Damaskus’ unweigerlich den Verlust Bagdads nach sich ziehe.

Übereinstimmend konstatierten die Diskutanten, stark internationalisierte Bürgerkriege wie der syrische ließen sich nicht mit militärischen Mitteln lösen. Angesichts der andauernden Unterstützung durch externe Akteure sei weder eine militärische Niederlage einer der Bürgerkriegsparteien noch das »Ausbrennen« beider Seiten wahrscheinlich. Der Schlüssel zu einer Lösung liege in erster Linie bei den regionalen Schutzmächten der Konfliktparteien. Ohne eine Übereinkunft zwischen Riad und Teheran sei eine Beilegung des Syrien-Konflikts undenkbar.

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 und
Programm Leitung Nora Müller, Leiterin Bereich Internationale Politik

Programm Management Elisabeth von Hammerstein

Adresse Körber-Stiftung
 Hauptstadtbüro
 Pariser Platz 4a
 10117 Berlin
Telefon +49 · 30 · 20 62 67 - 75
Fax +49 · 30 · 20 62 67 - 67
E-Mail ip@koerber-stiftung.de
Twitter @KoerberIP
 @MuellerNora
facebook.com/KoerberStiftungInternationalAffairs
koerber-stiftung.de/internationale-politik

© Körber-Stiftung, Hamburg 2015

Redaktion Elisabeth von Hammerstein
Layout Das Herstellungsbüro, Hamburg

Verantwortlich im Sinne des Presserechts:
Dr. Lothar Dittmer, Körber-Stiftung, Kehr wieder 12, 20457 Hamburg

Alle Rechte vorbehalten.



**Wir wollen
anstiften.**

Mehr erfahren: www.koerber-stiftung.de

Mehr erleben: www.koerberforum.de

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

zur PDF-Version:

