

KÖRBER POLICY GAME

Berlin, 8.–9. Mai 2015

**KOOPERATION ODER
KONFRONTATION?
DER NAHE OSTEN
NACH DEM ATOMDEAL**

KÖRBER-STIFTUNG
INTERNATIONALE POLITIK

Juli 2015

Zusammenfassung der Ergebnisse

- Das Potential eines dauerhaften Atomabkommens für eine zukünftige Zusammenarbeit zwischen Iran und den E3+3-Staaten wird im Westen unterschiedlich bewertet.
- Diplomatisch und sicherheitspolitisch spielen die USA weiterhin eine zentrale Rolle im Nahen und Mittleren Osten. Allerdings werden sie den damit verbundenen Ansprüchen und Erwartungen derzeit nur bedingt gerecht.
- Auch angesichts einer massiven Verschlechterung der sicherheitspolitischen Lage in der Region wären Iran und Saudi-Arabien nur in geringem Maß zur Zusammenarbeit bereit.

Handlungsempfehlungen

- Auch nach dem erfolgreichen Abschluss der Nuklearverhandlungen sollte das E3+3-Format beibehalten werden, um gemeinsam mit den zentralen Akteuren in der Region regionalpolitische Herausforderungen zu erörtern und Lösungsansätze zu entwickeln.
- Europa sollte sich vor dem Hintergrund seiner eigenen Erfahrungen im Hinblick auf regionale Integration stärker für den Aufbau einer regionalen Sicherheitsarchitektur einsetzen.
- Europa und die USA sollten sich über ihre Interessen und Handlungsoptionen in der Region verstärkt austauschen und eine gemeinsame Agenda in der Region entwickeln.

Einführung

Die regionale Ordnung im Nahen und Mittleren Osten liegt in Trümmern. Staatliche Strukturen – insbesondere in Syrien, im Irak und im Jemen – sind zusammengebrochen, Grenzen verlieren zunehmend an Bedeutung, konfessionelle Spannungen eskalieren, und die Bedrohung durch Extremismus und Terrorismus nimmt exponentiell zu. Die Region zu stabilisieren, scheint eine Sisyphos-Aufgabe. Gleichzeitig haben Iran und der Westen in dem seit Jahren andauernden Atomstreit eine Einigung erzielt.

Vor dem Hintergrund der laufenden Atomverhandlungen fand am 9. Mai 2015 in Berlin das diesjährige Körber Policy Game statt.

Diskussionsgrundlage war ein fiktives Szenario mit zwei Spielzügen. Während es im ersten Zug um die unmittelbaren Folgen eines dauerhaften Abkommens im Atomstreit zwischen Iran und den E3+3 ging, kam es im zweiten Zug zu einer massiven Verschlechterung der Situation in der Region, die in der Einnahme von Damaskus und großer Teile des Libanon durch den IS und die Al-Nusra-Front gipfelte.

Im Mittelpunkt des Körber Policy Game standen drei Leitfragen:

1. Welche Folgen hätte ein Abkommen zwischen den E3+3 und Iran für die regionale Ordnung im Nahen und Mittleren Osten?

2. Wie groß sind die Chancen auf Kooperation innerhalb der Region? Welche Rolle spielen nicht-regionale Akteure, insbesondere die USA und Europa? Bergen die Bewältigung der verschiedenen Regionalkonflikte sowie der Kampf gegen den IS Potential für Zusammenarbeit?
3. Wie kann das angespannte Verhältnis zwischen Iran und Saudi-Arabien entschärft werden?

Akteure des Körber Policy Game waren vier Länderteams (Iran, Saudi-Arabien, die USA und die E3-Staaten – Deutschland, Frankreich und Großbritannien), die jeweils mit vier bis sechs hochrangigen Regierungsvertretern und Experten aus den betreffenden Ländern besetzt waren. In teaminternen Sitzungen erörterten sie die Interessenlage ihres Landes und erarbeiteten taktische und strategische Handlungsempfehlungen, die im Anschluss an jeden Spielzug mit allen Teilnehmern des Körber Policy Game diskutiert wurden.

Ergebnisse

Abkommen mit Iran

Mit Blick auf die Interessen des Westens nach einem erfolgreichen Abschluss der Atomverhandlungen mit Iran ergab sich kein einheitliches Bild. Während Vertreter aus den USA und Frankreich die Priorität auf die Einhaltung des Abkommens durch Iran und entsprechende Überwachungsmechanismen legten, konzentrierten sich Teilnehmer aus Deutschland stärker darauf, Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Iran auszuloten. Unabhängig von dem Abkommen sei derzeit für Europa die größte Herausforderung in der

Region die Situation in Syrien, die daraus resultierenden Flüchtlingsströme und die Rückkehr radikalisierter Kämpfer nach Europa. Vor diesem Hintergrund gingen die Einschätzungen auseinander, ob eine Einigung im Nuklearkonflikt zu einer Veränderung der Regionalpolitik Teherans und möglicherweise zu mehr Kooperation zwischen Iran und dem Westen führen oder – im Gegenteil – die Kompromissbereitschaft Irans eher noch einschränken könne. Auch das Potential für wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Iran wurde unterschiedlich bewertet. Während Teilnehmer aus Deutschland Hoffnungen in die Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen setzten, wurde diese von anderen westlichen Teilnehmern als sekundär eingestuft.

Das iranische Team sah nach einem erfolgreichen Abschluss des Abkommens die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und die Herstellung regionaler Sicherheit als wichtigste Aufgabe. Das saudische Team hingegen beurteilte die Verhandlungen und ein mögliches Abkommen mit Iran in erster Linie kritisch, weil der Westen Iran damit zu stark entgegenkomme. Dabei wurde deutlich, dass sich Saudi-Arabien in diesem Zusammenhang vom Westen ungerecht behandelt fühlt. Während sich Iran über Jahrzehnte konfrontativ verhalten und Absprachen gebrochen habe, sei Saudi-Arabien immer ein treuer Verbündeter des Westens gewesen und habe sich für Stabilität in der Region eingesetzt. Dem trage der Westen an-

»FÜR EUROPA HABEN DIE FLÜCHTLINGSSTRÖME AUS SYRIEN PRIORITÄT.«

»DER WESTEN TRÄGT DER KONSTRUKTIVEN ROLLE SAUDI-ARABIENS IN DER REGION NICHT AUSREICHEND RECHNUNG.«

gesichts der großen Zugeständnisse an Iran im Rahmen des Abkommens nicht ausreichend Rechnung. Allerdings verfüge Saudi-Arabien gegenüber dem Westen über einen starken Hebel: die Akzeptanz des Abkommens durch den Golf-Kooperationsrat (GCC), in dem Saudi-Arabien eine entscheidende Stimme hat, sei für Präsident Obama von großer Bedeutung. Daher könne das Königreich im Gegenzug für seine Zustimmung zu dem Abkommen etwa vom Westen verlangen, die saudische Militäroperation im Jemen zu unterstützen.

USA und Europa im Nahen und Mittleren Osten

Die USA wurden von allen Teilnehmern als zentraler Akteur in der Region gesehen, der als einziger die Möglichkeit habe, Allianzen zu schmieden und Sicherheitsgarantien zu übernehmen. Sowohl diplomatisch als auch sicherheitspolitisch seien die USA noch immer die »unverzichtbare Nation«. Auch was Waffenlieferungen betrifft, wurden sie als entscheidender Faktor in der Region wahrgenommen. Das iranische Team bezeichnete die Vereinigten Staaten aufgrund ihrer starken Präsenz in der Region gar als »Nachbarn«.

»DIPLOMATISCH UND SICHERHEITSPOLITISCH SIND DIE USA IMMER NOCH DIE »UNVERZICHTBARE NATION« IN DER REGION.«

Allerdings waren sich mehrere Teilnehmer einig, dass die USA derzeit diesen Ansprüchen und Erwartungen in der Region nicht gerecht würden. Washington konzentrierte sich in erster Linie auf einen erfolgreichen Abschluss des Abkommens mit Iran. Alle anderen regiona-

len Krisen würden diesem Ziel untergeordnet und dementsprechend nachgelagert behandelt. Grund dafür sei vor allem die immense innenpolitische Bedeutung des Abkommens für Präsident Obama. Insbesondere Teilnehmer aus Saudi-Arabien sahen diese Haltung kritisch. Am Ende führe diese Politik dazu, dass das Königreich sich stärker auf die eigenen Interessen besinne und versuchen werde, seine Position in der Region zu stärken. Darüber hinaus sei die US-Strategie im Kampf gegen den IS gescheitert und habe lediglich das Assad-Regime in Syrien und die Position Irans im Irak gestärkt.

Die Teilnehmer stimmten auch darin überein, dass Europa keinen vergleichbaren Einfluss in der Region besitze wie die USA. Dies wurde umso deutlicher, als das E3-Team

sich zwar als durchaus handlungsfähig wahrnahm, regionale Akteure sich aber sehr viel stärker an den USA orientierten.

Im Fall einer massiven Destabilisierung des Libanon durch den IS und die Al-Nusra-Front entschied sich das europäische Team beispielsweise klar dafür, die im Libanon lebenden Europäer zu evakuieren und darüber hinaus – allerdings nur mit Unterstützung aus der Region – gegen den Vormarsch der Terrormilizen mit Luftschlägen vorzugehen. Weder Iran noch Saudi-Arabien waren jedoch bereit, sich einer solchen Allianz anzuschließen.

Vor dem Hintergrund einer im Szenario angelegten möglichen Unabhängigkeitserklärung der Autonomen Region Kurdistan im Irak diskutierten die Länderteams über ihre Position gegenüber dem Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen im Nahen und

»WÜRDE DER LIBANON IN GROSSEN TEILEN AN DEN IS UND DIE AL-NUSRA-FRONT FALLEN, WÄRE EUROPA ZUR INTERVENTION BEREIT.«

»DER WESTEN STEHT WEITERHIN ZUM PRINZIP DER UNVERLETZLICHKEIT DER GRENZEN.«

Mittleren Osten und der Verpflichtung auf die Sykes-Picot-Ordnung. Dabei positionierten sich sowohl das amerikanische als auch das europäische Team – im Fall von Europa nach kontroversen team-internen Diskussionen – eindeutig für die Achtung der bestehenden Grenzen in der Region und für das Einwirken auf die politische Führung der Autonomen Region Kurdistan im Irak, die Unabhängigkeit nicht zu erklären.

Spannungen zwischen Saudi-Arabien und Iran

Viele Teilnehmer waren ernüchert, wie massiv die Spannungen zwischen Iran und Saudi-Arabien zutage traten. Als Gründe wurden das auf beiden Seiten vorherrschende Nullsummendenden sowie das Fehlen jeglicher Mechanismen zur Konfliktlösung ausgemacht. Dies zeigte sich vor allem im zweiten Spielzug, in dem sich die Situation in Syrien und im Libanon durch die Einnahme von Damaskus und großer Teile des Libanon durch den IS und die Al-Nusra-Front massiv verschlechterte. Dies führte jedoch nicht zu einer Zusammenarbeit zwischen Saudi-Arabien und Iran. Weder Teheran noch Riad zeigten sich bereit, substantiell aufeinander zuzu-

»AN WELCHEM PUNKT SIND IRAN UND SAUDI-ARABIEN ZUR ZUSAMMENARBEIT BEREIT?«

gehen und das Gespräch zu suchen. Beide Länderteams entschlossen sich in dieser Situation, weder diplomatisch noch militärisch offen aktiv zu werden, um die Situation zu stabilisieren und den IS und die Al-Nusra-Front zurückzudrängen. Dies warf die Frage auf, an welchem Punkt Iran und Saudi-Arabien überhaupt bereit seien, in den Dialog zu treten. Ein amerikanischer Teilnehmer stellte fest, sogar Israel und Palästina hätten derzeit häufiger Kontakt als Saudi-Arabien und Iran. Vor diesem Hintergrund kamen die Teilnehmer zu dem Ergebnis, dass auch von einem Nuklearabkommen keine Entspannung des saudisch-iranischen Verhältnisses zu erwarten sei. Vielmehr müsse mit einer weiteren Zuspitzung der Situation gerechnet werden.

Anhand des Szenarios wurde deutlich, dass der Konflikt im Jemen für Saudi-Arabien eine sehr viel größere Bedeutung hat als für Iran und dass ein Sieg für die von Saudi-Arabien angeführte Koalition großen Symbolwert besäße. Ziel des saudischen Teams war es dabei, den »Expansionsdrang« der Houthis einzudämmen und die Rebellen in den politischen Prozess zu integrieren. Im Gegensatz dazu stritt das iranische Team eine massive Einflussnahme im Jemen ab und sah die Erfolgsaussichten der von Saudi-Arabien angeführten Koalition als gering an. Ein iranischer Teilnehmer zog einen Vergleich zum Vietnam-Krieg. Auch für den Westen und für die USA hatte die Krise im Jemen angesichts der schon bestehenden und sich im Szenario verschärfenden Konflikte keine Priorität.

»FÜR SAUDI-ARABIEN IST EIN SIEG IM JEMEN ENTSCHEIDEND.«

KÖRBER POLICY GAME

Koordination Nora Müller, Leiterin Internationale Politik

Programm Leitung Bernhard Müller-Härlin

Programm Management Iris Wellmann

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
Twitter @KoerberIP
facebook.com/KoerberStiftungInternationalAffairs
koerber-policy-game.org

© Körber-Stiftung, Hamburg 2015

Redaktion Bernhard Müller-Härlin
Layout Das Herstellungsbüro, Hamburg

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