

März 2020

med dialog-Reihe | Nr. 23

Regionalprogramm Politischer Dialog Südliches Mittelmeer



Tinder-Diplomatie? Infragestellung der Ausrichtung in der Geopolitik des Nahen Ostens

Kristina Kausch¹

In einem Umfeld des globalen geopolitischen Übergangs erodieren langjährige Muster zwischenstaatlicher Partnerschaft. Gleichzeitig begünstigt die vielfache Ungewissheit darüber, wie, von wem und unter welchen Normen die Welt von morgen regiert wird, neben eher strukturellen Partnerschaften die interessenbasierte Zusammenarbeit zwischen geopolitischen Akteuren. Die Region Naher Osten und Nordafrika (MENA) hat im letzten Jahrzehnt sowohl die Erosion und Konsolidierung langjähriger Partnerschaften als auch das Entstehen einer Reihe von interessenbasierten Kooperationen erlebt. Darüber hinaus führen Multipolarität und Machtdiffusion zu mehr, oft widersprüchlichen Koalitionen, die sich zu einem komplexen Geflecht sich überschneidender Ausrichtungen und Antagonismen summieren.

Werden die traditionellen Muster der Ausrichtung im Nahen Osten durch neue Koalitionsmuster ersetzt oder flankiert, und wie dauerhaft sind diese? Was sind die Schlüsselfaktoren, die Staaten und andere regionale Akteure heute dazu bringen, sich aufeinander abzustimmen oder miteinander zu kooperieren? Inwieweit bestimmen gemeinsame Interessen die Partnerschaften?

Auf der Suche nach Antworten auf diese Fragen führte das Regionalprogramm Politischer Dialog Südliches Mittelmeer der Konrad-Adenauer-Stiftung eine Blitzumfrage unter einer Gruppe von 20 Nahost-Experten über die Positionen einiger der wichtigsten regionalen Akteure und ihre Positionen zu wichtigen regionalen Sicherheitsfragen durch. Die aggregierten Ergebnisse dieser nicht-repräsentativen Umfrage sind in der folgenden Grafik dargestellt, die einen Einblick in die ungefähre thematische Ausrichtung der wichtigsten regionalen (weitgehend staatlichen) Akteure zu einigen der relevantesten regionalen Themen gibt.

Anmerkung zur Methodik: Die in der folgenden Grafik enthaltenen Daten sind das Ergebnis einer im September 2019 vom KAS-Regionalprogramm Politischer Dialog Südliches Mittelmeer unter 22 Nahost-Experten durchgeführten Blitzumfrage. Da die Stichprobe nicht repräsentativ ist und die Daten nicht durch zusätzliche Variablen nuanciert werden, bleiben die Ergebnisse subjektiv und oberflächlich, so dass die Grafik nur ungefähre Tendenzen veranschaulichen kann. Sie gibt kein repräsentatives Bild der aktuellen MENA-Positionen oder -Ausrichtungen wieder.

¹ Senior Resident Fellow, The German Marshall Fund of the United States, @kristinakausch

Positionen der Hauptakteure zu regionalen Fragen

ACTORS	ISSUES	Iran's regional ambitions	Stance on political Islam / Muslim Brotherhood	Palestinian statehood	Kurdish statehood	Western Sahara statehood	Political liberalization / democracy	Economic liberalization / free trade	Combating climate change	Chinese BRI	Saudi-led military campaign in Yemen	Assad's rule in Syria	Haftar's role in Libya	Qatars isolation in the GCC	Fight against Islamic / State al-Qaeda
USA		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
CHINA		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
RUSSIA		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
EU		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
FRANCE		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
GERMANY		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
UK		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
ALGERIA		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
MOROCCO		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
EGYPT		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
IRAN		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
ISRAEL		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
TURKEY		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
QATAR		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
SAUDI ARABIA		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
UAE		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
HEZBOLLAH		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
MUSLIM BROTHERHOOD		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
ISLAMIC STATE / AL-QAEDA		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●



Unfavourable / opposed



Neutral / not priority



Favourable

Die thematischen Konvergenzen und Divergenzen zwischen einigen der wichtigsten Akteure in der Region lassen eine Reihe vorsichtiger Hypothesen zu.

Der Iran wird von den Regierungen in der Region als die entscheidende geopolitische Herausforderung angesehen. Die Isolierung des Iran und seiner Vertreter in der Region und die Unterordnung anderer, früher führender Themen wie Palästina unter das Thema Iran spiegelt wider, was für eine erstrangige Stellung der Iran für viele regionale und externe Akteure inzwischen besitzt. Die Bedenken beziehen sich längst nicht mehr auf die Weiterverbreitung von Kernwaffen, sondern zielen auf eine Reihe grundlegenderer Fragen konkurrierender politischer Ordnungsvorstellungen für die MENA-Region sowie auf die Instrumentalisierung staatlicher Schwäche und politischer und sicherheitspolitischer Vakanzen, um die eigene Vision für die Region voranzubringen. Der Angriff auf Saudi-Aramco wurde weithin nicht in erster Linie als ein Angriff auf Saudi-Arabien, sondern als ein Angriff auf die Weltwirtschaft interpretiert. Mit dieser Internationalisierung des Konflikts geht das Thema Iran zunehmend über den Bereich des regionalen Machtwettbewerbs hinaus und wird zu einem globalen Sicherheitsproblem, das gegenwärtig alle anderen regionalen Anliegen überragt und bedingt. Ob die lokale Bevölkerung in der MENA-Region diese Sorge in gleichem Maße teilt, bleibt ungewiss.

Primat der harten Sicherheit: MENA-Ausrichtungen werden durch Bedrohungen, nicht durch Chancen bestimmt. Die Tabelle spiegelt die tiefe Besorgnis der MENA-Regierungen um das Überleben des Regimes, die Stabilität und die Verteidigung gegen greifbare harte Sicherheitsbedrohungen sowohl bei regionalen als auch bei externen Akteuren wider. Das Primat der harten Sicherheit vor der menschlichen Sicherheit spiegelt sich darin wider, dass das Thema Demokratie praktisch von der Tagesordnung verschwunden ist und strukturelle wirtschaftliche und ökologische Belange relativ wenig Beachtung finden, während die harten Sicherheitsbelange überwältigende, unverhältnismäßig hohe Aufmerksamkeit und Ressourcen erhalten. Diese Prioritätensetzung oder harte Sicherheit und kurzfristige Stabilität spiegelt sich exakt sowohl in der Politik als auch in den Partnerschaften der wichtigsten Akteure wider und ist ein Schlüsselfaktor, der die Ausrichtungen bedingt. Einige wenige geographische und thematische Gravitationszentren bestimmen die Ausrichtung der Region viel stärker als andere. Dabei handelt es sich um sicherheitsrelevante Themen wie das Thema Iran, die Kurdenfrage, die Kriege in Syrien und Libyen und (trotz relativ abnehmender Bedeutung) Palästina. Einige fragile Partnerschaften zwischen unwahrscheinlichen Verbündeten bestehen weiter, weil die herrschenden Eliten angesichts eines gemeinsamen Feindes keine Wahl haben oder glauben, keine Wahl zu haben. So verbindet Saudi-Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate und Ägypten beispielsweise die gemeinsame Wahrnehmung der Bedrohung durch den Iran sowie die gemeinsame Wahrnehmung der Muslimbruderschaft als Bedrohung der inneren Stabilität und des Zusammenhalts des Regimes. Die Geschichte der MENA-Ausrichtungen veranschaulicht, wie die Koalition der gemeinsamen Bedrohung in den letzten Jahrzehnten ein Leitmotiv der Ausrichtungsmuster im Nahen Osten war und auch heute noch ist. Mit anderen Worten: MENA-Ausrichtungen und Koalitionen werden auch heute noch eher durch Bedrohungen als durch Chancen definiert.

Länder, die in bestimmten Fragen isoliert sind, werden es schwer haben, Unterstützung zu erhalten. Beispielsweise bleibt Algerien in der Westsahara isoliert, so dass eine Änderung des Status quo in diesem Umfeld mit Unterstützung anderer regionaler Akteure nicht in Sicht ist. Besonders bemerkenswert ist die Isolierung Europas in Bezug auf das Thema Demokratie, wodurch die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten der einzige verbliebene lautstarke Verfechter von Menschenrechten und Demokratie in der Region bleiben; ein Befund, der angesichts der jüngsten Welle von Volksaufständen in der gesamten MENA-Region, die auf sehr wenig internationale Aufmerksamkeit oder Unterstützung stoßen, von besonderer Bedeutung ist. Schließlich stößt die sehr kritische Haltung der Vereinigten Staaten gegenüber Chinas Projekt Neue Seidenstraße oder "Belt and Road Initiative" (BRI) in Europa auf weniger lautstarkes Misstrauen und wird in der MENA-Region eher positiv gesehen. Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass dies nicht so bleiben wird, und sobald das Projekt Neue Seidenstraße seine volle Wirkung in der Region entfaltet, werden sowohl die europäischen als auch die MENA-Standpunkte zu diesem Thema kritischer werden und sich der Position der USA annähern.

Einige natürliche Allianzen werden nach wie vor zu wenig genutzt. Betrachtet man die bloße Quantität der Einigung in wichtigen regionalen Fragen, so erscheinen einige Länder als natürliche Verbündete. Die EU-Mitgliedsstaaten zeichnen sich in dieser Hinsicht dadurch aus, dass sie sich zumindest formell über fast alles einigen, was für die Europäische Union als supranationales Bündnis auf der Grundlage gemeinsamer Werte und Interessen selbstverständlich erscheint. Andere auffällige Überschneidungen erscheinen eher kontra-intuitiv. Das Land, das den EU-Positionen am nächsten liegt, ist nicht sein engster Verbündeter, die Vereinigten Staaten, sondern Marokko (würde Tunesien in das System einbezogen, ergäben sich wahrscheinlich ähnliche Überschneidungen). Dieser Verbindung zwischen Europa und seinen engen nordafrikanischen Partnern wird nicht genügend Aufmerksamkeit geschenkt. Bemerkenswert ist auch, dass die Positionen der Türkei näher an denen der EU liegen als die der Vereinigten Staaten, was angesichts des angespannten Zustands der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei überraschen könnte. Ein weiteres bemerkenswertes Ergebnis: Die thematische Überschneidung zwischen den Vereinigten Staaten und Israel bei wichtigen regionalen MENA-Themen ist doppelt so groß wie die zwischen Europa und den Vereinigten Staaten. Die derzeitige relative Uneinigkeit zwischen Europa und den Vereinigten Staaten in regionalen MENA-Fragen ist wahrscheinlich weniger struktureller Natur, sondern eher den Umständen geschuldet und vorübergehend.

Echte Konsensthemen bergen Potenzial für eine Annäherung. Zu den Hauptthemen, über die es in der gesamten MENA-Region zumindest einen nominalen Konsens zu geben scheint, gehören Freihandel, der Kampf gegen den Klimawandel, Palästina und das Projekt Neue Seidenstraße. Das bemerkenswerteste Cluster ist jedoch die Opposition gegen den IS/Gewaltextremismus, der einzige gemeinsame Nenner, hinter dem sich fast alle wichtigen Regierungsakteure versammeln können und der, wenn auch mit unterschiedlichen Definitionen und Motivationen, für alle eine Priorität darstellt. Die Opposition gegen den IS und gewalttätigen Extremismus spiegelt eine der größten Herausforderungen der Verbreitung hybrider Kriegsführung im 21. Jahrhundert wider. Während der Widerstand gegen gewalttätigen Extremismus bei den einzelnen Akteuren sehr unterschiedlich ist und von viszeraler Antipathie bis hin zur Kriegsführung reicht, gibt es vielleicht Spielraum mit für eine Einigung mit Ländern, zu denen wir ansonsten schwierige Beziehungen haben, in Fragen, die einen breiten Konsens erfordern wie etwa die Zusammenarbeit mit Russland bei der Terrorismusbekämpfung. Die transnationale Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung birgt ein weiteres Potenzial zur Erschließung der Zusammenarbeit in Nordafrika, insbesondere zwischen den entfremdeten regionalen Konkurrenten Marokko und Algerien zu einem Zeitpunkt, an dem letzteres an einer innenpolitischen Schwelle steht. In ähnlicher Weise sind die GCC-Länder im Zusammenhang mit der Blockade von Katar in grundsätzlichen Fragen der Politik und der regionalen Sicherheit uneins, sind sich aber in der grundlegenden Wirtschaftspolitik, im Freihandel und in der Ölpolitik nach wie vor weitgehend einig, so dass hier ein weiteres Potenzial für wirtschaftliche Zusammenarbeit liegen könnte, um die gemeinsame Basis zu erweitern und politische Spannungen abzubauen.

Der nominale Konsens spiegelt nicht notwendigerweise die Politik oder Ausrichtungen wider. Die Behauptung, dass ein Konsens in einigen dieser Fragen Raum für einen größeren politischen Impuls bietet, kann jedoch irreführend sein, wenn der Konsens nur nominell bleibt. Die Opposition gegen den IS dient in vielen Fällen als Schutzschirm für die Interessen des Regimes und ist nicht unbedingt Ausdruck einer echten Opposition gegen den Extremismus. Der Konsens über die Notwendigkeit, dem gewalttätigen Extremismus entgegenzuwirken, wird von regionalen Akteuren gezielt ausgenutzt, um ihre breitere regionale Agenda voranzubringen und gegen die innenpolitische Opposition vorzugehen, ohne internationalen Gegenwind befürchten zu müssen. In ähnlicher Weise ist die Realität vor Ort, dass die Zwei-Staaten-Lösung für Palästina vom Tisch ist, doch die Tabelle zeigt immer noch eine breite Unterstützung für die palästinensische Staatlichkeit. Die breite Unterstützung für Palästina auf einer formalen rhetorischen Ebene täuscht darüber hinweg, dass Palästina für die meisten arabischen Regierungen keine Priorität mehr hat und es keine Bereitschaft gibt, politisches Kapital in dieses Thema zu investieren. Die Tabelle zeichnet auch ein Bild des Iran gegenüber einer großen Koalition von Iran-Skeptikern; dennoch ist es für die USA nach wie vor schwierig, Partner für konkrete Maßnahmen zur militärischen Eindämmung des Iran zu gewinnen (z.B. für eine maritime Koalition in der Straße von Hormuz im Jahr 2019).

Fließende statt statische Ausrichtungen. Das am stärksten fließende und damit politisch formbarste Bündnis in der MENA-Region ist von jeher das konservative prowestliche Bündnis, da es innerhalb dieses Lagers ein extrem breites Spektrum von Haltungen gegenüber den verschiedenen regionalen Krisen und Herausforderungen aufweist. Auch das Bündnis der Muslimbruderschaft war zwischen 2011 und 2013 eher fließend, aber seit der Absetzung von Morsi und der Wiedererrichtung des Bündnisses zwischen Katar und der Türkei ist es recht stabil und beständig. Das statischste Ausrichtungsmuster ist die vom Iran geführte "Achse des Widerstands", die sich in den Regionen in einer defensiven, fast isolierten Position befindet und nur wenige strategische Optionen zur Änderung der Ausrichtung hat. Diese Trends - wonach das konservative Lager das konservativste und das Widerstandslager das am wenigsten fluide und flexibel in Bezug auf Ausrichtungen ist - werden sich wahrscheinlich in der näheren Zukunft fortsetzen. Zu den Faktoren, die den Grad der Fluidität einer Ausrichtung bestimmen, gehören der Grad der Bedrohungswahrnehmung, der die Entschlossenheit zur Zusammenarbeit beeinflusst, die Flexibilität, die verschiedene Formen des Engagements mit regionalen und internationalen Akteuren bieten, und der Grad, in dem die Ausrichtung auf einer Ideologie oder einem gemeinsamen Wertesystem beruht. Die wichtigste Grundlage für das Überleben des konservativen Lagers ist sein Reichtum und die Unterstützung der USA, und beide erodieren, so dass wir noch mehr Fluidität in diesem Lager erwarten dürfen, insbesondere mit dem Niedergang des erodierenden GCC-Rentenstaatsmodells.

Regionale und globale Agenden können miteinander kollidieren. Die Ausrichtungsentscheidungen regionaler Mächte unterscheiden sich von denen der globalen Akteure. Die thematische Bestandsaufnahme macht deutlich, dass die Westmächte und insbesondere die Europäer nicht viele gemeinsame Interessen mit den Regionalmächten haben. Externe Mächte können in die Region kommen, um ihren globalen Konkurrenten entgegenzutreten. Regionalmächte schätzen die Unterstützung durch externe Mächte, weil sie ihnen Regimesicherheit gibt, aber oft teilen sie nicht die umfassenderen globalen Sicherheitsbelange externer Mächte, so dass sie versuchen, die globale Dimension einzudämmen und die Aktionen externer Mächte auf ihre eigenen Belange zu lenken. In dieser Konstellation kann eine rivalisierende externe Macht, die ins Spiel kommt, als Partner attraktiv sein, sofern sie nicht mit einem ihrer regionalen Feinde verbündet ist. Eine neue Außenmacht, die noch mit niemandem verbunden ist - wie China oder Indien - ist also zunächst sehr attraktiv. Die unterschiedlichen Motivationen globaler und regionaler Mächte können zu Friktionen in der Partnerschaft führen, wenn regionale und globale Ziele aufeinander treffen.

Eine Zukunft sich überschneidender, von Bedrohungen getriebener Koalitionen. Zusammenfassend lässt sich sagen: Wenn sich die gegenwärtigen zwischenstaatlichen Partnerschaften hauptsächlich durch gemeinsame Bedrohungen (oder deren Wahrnehmung) definieren, so ergibt sich der Ausblick auf einen Nahen Osten, der nach wie vor von Krisen und harten Sicherheitsbedrohungen geprägt ist, wenn auch in weitaus weniger vorhersehbarer Weise, als dies in den vergangenen Jahrzehnten der Fall war. In dem Maße, wie sich Bedrohungsmuster und geopolitische Arenen überschneiden, nimmt die Wahrscheinlichkeit neuer struktureller Allianzen ab, da die Zusammenarbeit mit Akteuren, die gleichzeitig einige unserer grundlegendsten Interessen teilen und torpedieren, wahrscheinlich zur Norm werden wird.

Kristina Kausch ist Senior Resident Fellow beim German Marshall Fund of the United States (GMF) in Brüssel. Ihre Forschungsschwerpunkte sind die Beziehungen Europas zum Nahen Osten und zu Nordafrika, die politischen Umbrüche in der arabischen Welt und allgemeinere geopolitische Trends im Nahen Osten. Vor ihrer Tätigkeit beim GMF arbeitete sie beim Carnegie Endowment for International Peace, FRIDE, und bei der deutschen Agentur für Entwicklungszusammenarbeit GIZ. Sie ist Herausgeberin von drei Büchern, zuletzt Demokratie und Geopolitik im Nahen Osten, und hat zahlreiche Artikel in Zeitschriften wie International Affairs, Mediterranean Politics, The International Spectator und Política Exterior veröffentlicht.

Haftungsausschluss: Die in dieser Arbeit vertretenen Ansichten sind die der Autoren und spiegeln nicht unbedingt die offizielle Politik oder Position der Konrad-Adenauer-Stiftung oder ihres Regionalprogramms Politischer Dialog Südliches Mittelmeer wider.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Canan Atilgan
Direktorin
Regionalprogramm Politischer Dialog Südliches Mittelmeer
Tunis, Tunesien
www.kas.de/poldimed
canan.atilgan@kas.de



Die Veröffentlichung dieses Textes erfolgt unter einer Creative-Commons-Lizenz: "Creative Commons Attribution- Share Alike 4.0 international" (CC BY-SA 4.0), <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode>