

# Nahostpolitik

Michael L. Bauer / Simon Hartmann

Der Nahe Osten ist über die Flüchtlingskrise des Jahres 2015 und die gestiegene terroristische Bedrohung, die sich in Anschlägen in Paris und Brüssel manifestierte, in der europäischen Innenpolitik angekommen. Im Zentrum der europäischen Nahostpolitik steht dabei der Bürgerkrieg in Syrien und das Aufkommen der Terrormiliz des sogenannten ‚Islamischen Staates‘ beziehungsweise ‚Daesh‘. Beherrschende Themen waren darüber hinaus auch das Atomabkommen mit dem Iran, das als außenpolitischer Erfolg der Europäischen Union gefeiert wurde, die Verschärfung der saudisch-iranischen Rivalität, die in zahlreichen regionalen Konfliktherden zur Eskalation beiträgt, sowie der nach wie vor stagnierende israelisch-palästinensische Friedensprozess.

## Eine neue außenpolitische Strategie

Die Verknüpfung von Außen- und Innenpolitik spiegelt sich auch in der Debatte um eine Neufassung der Sicherheitsstrategie der Europäischen Union wieder.<sup>1</sup> Eine neue Gesamtstrategie für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GSVP) soll als „Global Strategy“ im Juli 2016 vorliegen und den veränderten internationalen Rahmenbedingungen Rechnung tragen. Auch wenn die neue Strategie noch in der Entwurfsphase ist, zeigen die Arbeitsschwerpunkte des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD), welche Prioritäten sich für Nordafrika und den Nahen Osten andeuten. Dort liegt der unmittelbare Fokus auf der Bekämpfung des Terrorismus mit sicherheitspolitischen Instrumenten der Innen- und Außenpolitik, humanitären Hilfsmaßnahmen und Entwicklungszusammenarbeit in der Region sowie migrationspolitischen Maßnahmen. Selbstkritisch wird in diesem Zusammenhang auch angemerkt: „(...) the biggest challenge is reminding ourselves that stability is no substitute for sustainability“<sup>2</sup>, was als Signal gewertet werden kann, dass die Unterstützung mittel- bis langfristig angelegter politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Reformen weiter beziehungsweise wieder ein wichtiges Element europäischer Nahostpolitik werden sollen. Dabei sollen auch die Nachbarn der südlichen Nachbarstaaten in der außenpolitischen Planung verstärkt mitberücksichtigt werden, für den Nahen Osten insbesondere die Golfstaaten.

## Kaum Hoffnung für Syrien

Der Konflikt in Syrien ist aus humanitären, sicherheits- und innenpolitischen Gründen die wichtigste Herausforderung der europäischen Nahostpolitik. Im Zentrum der europäischen Politik stehen dabei Versuche, zu einer Deeskalation des Konfliktes beizutragen sowie eine weitere Ausbreitung der Terrormiliz ‚Daesh‘ zu verhindern.

---

1 Vgl. auch im Folgenden European Union Election Observation Missions: Federica Mogherini launches the EU Global Strategy, 12 October 2015. Siehe auch Daniel Göler/Lukas Zech: Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik in diesem Buch.

2 European External Action Service: Rethinking the EU’s approach towards North Africa and the Middle East, 2015.

Nach Einschätzungen des Syrian Center of Policy Research wurden in dem Konflikt bis Anfang 2016 470.000 Menschen getötet und 1,8 Mio. verwundet. Weiterhin sollen 6,3 Mio. Personen im Inland und 4 Mio. im Ausland auf der Flucht sein.<sup>3</sup> Aus Sicht der Europäischen Union ist der Bürgerkrieg eine „Tragödie, (...) deren Ausmaß keine Parallelen in der jüngsten Geschichte hat“, und die „größte humanitäre Katastrophe der Welt“.<sup>4</sup>

Die Deeskalationsbemühungen Europas setzen dabei auf die Unterstützung multilateraler Initiativen, die verschiedenen Parteien in Syrien zu einem Friedensschluss zu bewegen.<sup>5</sup> Zentrales Ziel seit den Friedensgesprächen in Wien im November 2015 ist es, über den Beginn einer Waffenruhe direkte Friedensgespräche zu ermöglichen, wobei der Kampf gegen ‚Daesh‘ fortgeführt werden soll.<sup>6</sup> Tatsächlich vermittelten die USA und Russland Ende Februar 2016 eine Waffenruhe für Syrien, die sich zwar als brüchig erwies, in deren Folge es aber dennoch zu Verhandlungen zwischen den syrischen Konfliktparteien kam. Aufgrund anhaltender Brüche der Waffenruhe wurden diese Gespräche Mitte April 2016 allerdings ohne Ergebnisse auf unbestimmte Zeit ausgesetzt.<sup>7</sup> Multilaterale Formate, die über die innersyrischen und regionalen Konfliktlinien hinausreichen, wie etwa die International Syria Support Group, bilden dennoch weiterhin das Zentrum der europäischen Bemühungen um eine Deeskalation des Syrienkonfliktes.

In Reaktion auf die Anschläge in Paris im November 2015 gehen einige Mitgliedstaaten, allen voran Frankreich, verstärkt mit Luftschlägen gegen die Terrormiliz ‚Daesh‘ vor. Zahlreiche europäische Staaten hatten sich bereits seit 2014 an den US-geführten Luftangriffen auf die Miliz beteiligt. Im Rahmen der Terrorismusbekämpfung stärken einige Mitgliedstaaten auch Bürgerkriegsparteien vor Ort mit Waffenlieferungen und Ausbildungsprogrammen. In den sicherheitspolitischen Planungen der Mitgliedstaaten spielen zudem Rückkehrer aus den Kampfgebieten eine zentrale Rolle.<sup>8</sup>

Die russische Intervention in Syrien durch Luftschläge wurde vom Rat der Europäischen Union kritisiert. Aus europäischer Sicht zielen die Angriffe weniger auf eine Schwächung von ‚Daesh‘ als vielmehr auf eine Stärkung des syrischen Regimes, das Mitte 2015 nach Einschätzung internationaler Beobachter kurz vor dem Zusammenbruch gestanden hat.<sup>9</sup> Die russischen Angriffe richteten sich zumindest teilweise auch auf vom Westen unterstützte Rebellen und verstärkten Angriffe von Bodentruppen des syrischen Regimes auf von Rebellen gehaltene Gebiete.<sup>10</sup>

---

3 Syrian Center of Policy Research: Confronting Fragmentation. Impact of Syrian Crisis Report, February 2016, abrufbar unter: <http://scpr-syria.org/publications/confronting-fragmentation/> (letzter Zugriff: 7.6.2016), S. 7 f., 61.

4 Rat der Europäischen Union, Auswärtige Angelegenheiten: Mitteilungen an die Presse. Tagung des Rates. Sicherheit und Verteidigung, Brüssel, 12. Oktober 2015, Dok. 721/15.

5 Rat der Europäischen Union: Mitteilungen, Sicherheit und Verteidigung, 2015.

6 European External Action Service: Final declaration on the results of the Syria Talks in Vienna as agreed by participants, 30 October 2015.

7 Tagesschau.de: Opposition verlässt Verhandlungstisch, 18.4.2016.

8 Rat der Europäischen Union: Vorgehen gegen ausländische terroristische Kämpfer und Reaktion auf die jüngsten Terroranschläge in Europa, 4. April 2016.

9 Joshua Landis/Steven Simon: Assad Has It His Way. The Peace Talks and After, in: Foreign Affairs, 19.1.2016.

10 The Carter Centers: Russian Airstrike Update, 29.1.2016, abrufbar unter: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/conflict\\_resolution/syria-conflict/Russian-Airstrikes-Update-Jan-29-2016.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/conflict_resolution/syria-conflict/Russian-Airstrikes-Update-Jan-29-2016.pdf) (letzter Zugriff: 22.6.2016).

## Chancen und Risiken in der Golfregion

Durch das Atomabkommen mit dem Iran wurde ein Konflikt beigelegt, der den UN-Sicherheitsrat über fast eine Dekade immer wieder beschäftigt hat. Der Vertrag war von den fünf permanenten Mitgliedern des UN-Sicherheitsrates und Deutschland (den sogenannten ‚P5+1‘) ausgehandelt worden. Deutschland, Frankreich und Großbritannien (die sogenannten ‚EU-3‘) sowie die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Federica Mogherini, hatten bei der Anbahnung des Kompromisses eine zentrale Rolle gespielt und die Kommunikationskanäle mit dem Iran offen gehalten. Die nun gültige Vereinbarung nimmt dem Iran die Fähigkeiten für ein Nuklearwaffenprogramm, im Gegenzug werden die internationalen Sanktionen gegen Teheran nach und nach aufgehoben.<sup>11</sup> Dieses Ergebnis wird jedoch nicht von allen Akteuren aus der Region begrüßt und vor allem Israel und Saudi-Arabien stehen dem Abkommen ablehnend gegenüber.<sup>12</sup>

Anfang 2016 wurde der saudisch-iranische Konflikt weiter angefacht. Im Januar 2016 ließ Riad den schiitischen Prediger Nimr al-Nimr hinrichten, woraufhin die saudische Botschaft in Teheran von einem aufgebrachten Mob gestürmt wurde. Saudi-Arabien brach die diplomatischen Beziehungen mit dem Iran nach diesem Ereignis ab.<sup>13</sup> Die Rivalität zwischen den beiden Regionalmächten wirkt sich auch auf andere Konfliktherde aus. Bereits seit März 2015 führt Saudi-Arabien mit Unterstützung einer Reihe arabischer und internationaler Partner eine Militäroperation gegen die schiitischen Huthi-Rebellen im Jemen durch, die mit dem ehemaligen jemenitischen Präsidenten Saleh kooperieren und strategisch wichtige Regionen im Jemen erobert haben. Die saudische Behauptung, die Rebellen würden vom Iran substantiell unterstützt, wird international kaum geteilt.<sup>14</sup>

Die Europäische Union steht dem Konflikt zwischen Teheran und Riad machtlos gegenüber. Zwar verurteilte Außenbeauftragte Mogherini die Exekution des Schiitenpredigers Nimr und die Stürmung der saudischen Botschaft in Teheran.<sup>15</sup> Auch leistet die Europäische Union im Jemen humanitäre Hilfe für die betroffene Bevölkerung,<sup>16</sup> während das Europäische Parlament in einer nicht bindenden Resolution ein Waffenembargo für Saudi-Arabien gefordert hat.<sup>17</sup> Doch die Reichweite dieser Maßnahmen ist gerade mit Blick auf die ambitionierte Außenpolitik Saudi-Arabiens unter dem neuen König Salman und seinem Sohn Mohamed bin Salman, der als Vizekronprinz und Verteidigungsminister die militärische Kampagne im Jemen leitet, begrenzt.

11 European External Action Service: Joint Comprehensive Plan of Action, Vienna 2015.

12 Henner Fürtig: Der Atomvertrag mit Iran. Erfolgreiche Beilegung einer internationalen Krise, in: German Institut of Global and Area Studies Focus Nahost 4/2015; Brent Sasley: Deal With It. How Israel Can Live with the Iranian Nuclear Agreement, in: Foreign Affairs, 17.7.2015; William Roberts: Riyadh ‚satisfied‘ with US assurances on Iran deal, in: Aljazeera 5.9.2015.

13 Sebastian Sons: König Salman und die Krisen. Doch Saudi-Arabien spielt auch weiterhin eine wichtige geostrategische Rolle, in: Internationale Politik 2/2016, S. 76-82.

14 Zu einer Analyse der iranischen Rolle im Jemen siehe u.a. Mohsen Milani: Iran's Game in Yemen. Why Tehran Isn't to Blame for the Civil War, in: Foreign Affairs, 19.4.2015.

15 European External Action Service: Press release on the phone conversation between the HR/VP Federica Mogherini and the Saudi Foreign Minister Adel al-Jubeir, 3.2.2016.

16 European Commission: Humanitarian Aid and Civil Protection. Yemen, 3.2.2016.

17 Europäisches Parlament: Resolution 2016/2515(RSP) vom 25. Februar 2016 über die humanitäre Lage im Jemen.

### **Keine Bewegung in Israel und Palästina**

Ein anderes beständiges Thema der europäischen Nahostpolitik ist der Konflikt zwischen Israel und Palästina. In einer Resolution aus dem Frühjahr 2016 hat der Rat der Europäischen Union die Zwei-Staaten-Lösung, die die Europäische Union bereits in der sogenannten ‚Venice Declaration‘ aus dem Jahr 1980 als außenpolitische Zielsetzung formuliert hat, abermals bekräftigt.<sup>18</sup>

Im Herbst 2015 verstärkte die Europäische Union den Druck auf die israelische Siedlungspolitik im Westjordanland mit neuen Einfuhrregelungen, da sie aus Sicht der Union einer Zweistaatenlösung entgegenwirkt. Produkte, die aus israelischen Siedlungen im besetzten Palästinensergebiet stammen, dürfen nicht mehr das Siegel ‚Made in Israel‘ tragen. Der Rat der Europäischen Union rechtfertigte diesen Schritt mit der Anwendung europäischen und internationalen Rechts, demzufolge die von Israel 1967 im Sechs-Tage Krieg eroberten Gebiete nicht als israelisches Staatsgebiet anerkannt werden.<sup>19</sup> Die israelische Regierung betrachtete die neue Regelung als Affront und zog den israelischen Botschafter bei der Europäischen Union als Reaktion darauf ab.<sup>20</sup>

Eine neue Friedensinitiative Frankreichs, die im Juni 2016 gestartet ist und an der Vertreter aus 28 Staaten und internationale Organisationen teilnehmen, scheint unter diesen Bedingungen wenig erfolgsversprechend zu sein.<sup>21</sup> Delegierte aus Israel oder Palästina waren nicht anwesend. Die Initiative zielt darauf ab, die seit 2014 unterbrochenen Friedensgespräche bis zum Ende des Jahres wiederzubeleben. Sie trifft in der Region und international allerdings nur auf ein geteiltes Echo.

### **Weiterführende Literatur**

- Michael Bauer/Almut Möller: Angewandte Politikforschung zur europäischen Nahostpolitik, in: Manuela Glaab/Karl-Rudolf (Hrsg.): Angewandte Politikforschung, Berlin 2012, S. 307-318.  
European Institute for Mediterranean (Hrsg.): Mediterranean Yearbook, Barcelona versch. Jg. seit 2003.  
Louis Fawcett: International Relations of the Middle East, Oxford 2013.

---

18 Rat der Europäischen Union, Auswärtige Angelegenheiten: Mitteilungen an die Presse. Tagung des Rates, Brüssel, 18. Januar 2016, Dok. 14/16.

19 Rat der Europäischen Union: Mitteilungen an die Presse, 2016.

20 EuroActiv und Reuters: Israel fumes over planned EU labeling of ‚settlement‘ products, 31.11.2015.

21 Andrea Frontini/Francesca Fabbri: Diplomatic parade or last struggle against fatalism? Making Sense of the Paris ministerial meeting on the Middle East Peace Process, in: EPC Commentary, 16.6.2016.