NAHER OSTEN/NORDAFRIKA 24.03.2021 | Sanam Vakil

Der ewige Krieg

Stabilität im Nahen Osten erfordert mehr als ein neues Abkommen mit dem Iran. Wie die USA Teil einer regionalen Lösung sein könnten.

In puncto Iran erwartet die Regierung von US-Präsident Joe Biden eine Reihe von altbekannten Problemen: Der Iran treibt sein Atomprogramm voran, verfügt über ein ballistisches Raketenarsenal und spielt eine Unterstützerrolle in Stellvertreterkonflikten in der Region. Das Atomprogramm wird das dringlichste Thema sein, mit dem die Biden-Regierung sich befassen muss: Seit US-Präsident Donald Trump sich im Mai 2018 aus dem Iran-Atomabkommen zurückzog und den Sanktionsdruck auf Teheran zu erhöhen begann, hat die iranische Regierung die Entwicklung ihres Atomprogramms beschleunigt und die anvisierte „breakout time" – also die Zeit, die sie braucht, um eine Atomwaffe herstellen zu können – von einem Jahr auf einige Monate reduziert.

Biden hat deutlich gemacht, was er vorhat: Er will, dass die Vereinigten Staaten zum Atomabkommen zurückkehren und sich an die Auflagen halten, solange der Iran sich ebenfalls daran hält. Der Iran hat angedeutet, dass auch er bereit ist, seinen Verpflichtungen wieder nachzukommen, wenn die USA die Sanktionen aufheben. Doch der Prozess wird nicht annähernd so einfach vonstattengehen, wie dieses Tauschgeschäft glauben lässt.

Damit das Atomabkommen tragfähig ist, muss es gegen künftige politische Umschwünge abgesichert werden. Das setzt allerdings voraus, dass die Unterzeichner sich mit den Schwachstellen des Abkommens auseinandersetzen. Dazu gehören die langen Fristen und die Regelungen zum „Snapback"-Mechanismus bei den Sanktionen, aber auch vom bisherigen Abkommen nicht erfasste Probleme wie das iranische Raketenprogramm und Irans destabilisierende Aktivitäten in der Region. Ohne einen Strategieplan für die ganze Region wird die Iran- und Nahost-Politik der Biden-Regierung dem Widerstand von parteipolitischen Gegnern in Washington und US-Partnern im Nahen Osten auch weiterhin wenig entgegensetzen können.

Sowohl in den USA als auch in Israel und am Golf befürchten Kritiker des Atomabkommens von 2015, dass die Biden-Regierung ihren Einfluss auf den Iran verspielt, wenn sie zu schnell dem Abkommen wieder beitritt.

Sowohl in den USA als auch in Israel und am Golf befürchten Kritiker des Atomabkommens von 2015, dass die Biden-Regierung ihren Einfluss auf den Iran verspielt, wenn sie zu schnell dem Abkommen wieder beitritt und die Sanktionen fallenlässt. Deshalb fordern sie, dass das Weiße Haus Neuverhandlungen aufnehmen und einer Lockerung der Sanktionen nur dann zustimmen solle, wenn sich der Iran im Gegenzug in den noch ungeklärten Fragen kompromissbereit zeige. Teheran hat einen solchen Verhandlungsweg jedoch kategorisch ausgeschlossen und erklärt, dass es erst dann umfassendere Gespräche aufnehmen werde, wenn die Vereinigten Staaten zum früheren Atomabkommen zurückkehrten.

Die Nachbarstaaten des Iran betrachten diese Perspektive mit Sorge. Sie wünschen sich eine US-Politik, die eskalierende regionale Spannungen einhegt und Teheran daran hindert, Krisen in der Nachbarschaft zu schüren. Trump hat mit seiner Strategie des „maximalen Drucks“ dieses Ziel nicht erreicht – im Gegenteil: Teheran antwortete mit „maximalem Widerstand“, beschlagnahmte Tankschiffe und griff ungeniert saudische Ölanlagen an. Diese Nachbarländer befürchten jetzt zu Recht, dass im Falle einer Rückkehr zum Atomabkommen von 2015 ohne zusätzliche Auflagen der Iran seine regionalen Aktivitäten weiterbetreibt. Außerdem haben die Nachbarstaaten Ängste, was das US-Engagement in der Region betrifft, nachdem sie sich mit ihren Forderungen nach Lastenteilung und einem Ende der „ewigen Kriege“ nicht durchsetzen konnten und ihre Erfahrungen mit der Unbeständigkeit der amerikanischen Prioritätensetzung gemacht haben.

Wie können die Vereinigten Staaten die regionalen Spannungen, bei denen der Iran eine Rolle spielt, möglichst wirksam abbauen? Kollegen vom Chatham House und ich haben versucht, diese Frage mithilfe von Interviews zu beantworten, die wir unter Einhaltung der Chatham-House-Regel mit 210 aktiven und ehemaligen politischen Entscheidungsträgern und Experten in 15 Ländern führten. Zu diesen Ländern zählten Unterzeichnerstaaten des Atomabkommens mit dem Iran wie die Vereinigten Staaten, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Russland und China ebenso wie Länder, die an den gegenwärtigen Krisen im Nahen Osten beteiligt sind, wie Israel, Iran, Palästina, Syrien, Libanon, Jemen, Irak, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate.

Die regionalen Konflikte sollten einzeln und zeitlich parallel in multilateralen Gesprächen zwischen den relevanten Akteuren behandelt werden.

Von Juli bis November 2020 fragten wir unsere Interviewpartnerinnen und -partner, wie die Konflikte im Nahen Osten am besten gehandhabt und gelöst werden könnten. Wir fragten sie nach den Problemen und geopolitischen Spannungen in der Region und wollten von ihnen wissen, wie sich ihrer Ansicht nach die sicherheitspolitische Gesamtsituation durch die US-Präsidentschaftswahlen verändern könnte und welche Ursachen sie für Spannungen in der Region sehen. Außerdem fragten wir sie nach ihren Empfehlungen für die Beseitigung dieser Spannungen; dabei stand besonders die Rolle des Iran in Syrien, Irak, Libanon, Palästina und Jemen im Fokus.

Die von uns befragten Fachleute und politischen Akteure gingen nicht davon aus, dass die Probleme in der Region allein mit einem direkten Dialog mit dem Iran umfassend gelöst werden können. Auch glaubten die meisten Befragten nicht, dass Teheran ernsthaft zugeben würde, dass es regionale Stellvertreter unterstützt, oder bereit wäre, sein ballistisches Raketenprogramm einzuschränken. Sie hielten es mehrheitlich für kontraproduktiv, den Iran zu isolieren; gemeinsame Probleme seien besser auf regionaler Ebene zu lösen. Um Irans Verhalten als Störenfried in der Region entgegenzuwirken, empfahlen die Expertinnen und Experten, die regionalen Konflikte einzeln und zeitlich parallel in multilateralen Gesprächen zwischen den relevanten Akteuren zu behandeln. Auf diese Weise könnten die Beteiligten Probleme wie Milizen, Raketen und Proliferation mehrgleisig und gemeinsam angehen.

Wir fragten unsere Interviewpartnerinnen und -partner auch, was als erster Schritt zur Stabilisierung der Region beitragen könnte. 45 Prozent der Befragten sprachen sich dafür aus, das Abkommen zum iranischen Atomprogramm von 2015 wieder aufzunehmen. Sie argumentierten, die Rückkehr zum Abkommen könne dazu beitragen, die transatlantische Zusammenarbeit wieder aufleben zu lassen, das iranische Atomprogramm zu stoppen und Vertrauen zwischen Teheran und Washington aufzubauen. Außerdem werde die Wiederbelebung des Abkommens die Spannungen in Staaten wie dem Irak abbauen, die zwischen dem maximalen Druck aus Washington und dem maximalen Widerstand Teherans in der Klemme sitzen.

2015 hatte der Iran unmittelbar nach seinem

Die meisten Fachleute betonten, dass die Vereinigten Staaten sich bei einem

Beitritt zum Atomabkommen seine Einflusszonen im Irak, Jemen, Libanon und in Syrien ausgebaut.

Wiedereinstieg in das Atomabkommen mit einer klaren Strategie zur Behebung seiner Schwachstellen rüsten sollten. Vor allem brauche es ein Konzept für die Lösung regionaler Konflikte nach dem Wiedereintritt. Sie erinnerten daran, dass der Iran 2015 unmittelbar nach seinem Beitritt zum Atomabkommen seine Einflusszonen im Irak, Jemen, Libanon und in Syrien ausgebaut hatte. Die Biden-Regierung müsse daher, wenn sie dem Abkommen wieder beitrete, einen klar umrissenen Plan für die multilateralen Parallelprozesse in der Tasche haben, die sich zügig anschließen sollten. Wenn die US-Regierung bei diesem Prozess für maximale Kontinuität sorge und ihre Pläne mit den Partnern in der Region beraten und abstimmen würde, könne sie Bedenken sowohl bei der Opposition im Kongress als auch bei Akteuren in der Region ausräumen.

Mit diesem mehrgleisigen Konfliktlösungsansatz könnte die Biden-Regierung nach Meinung der Befragten unter Beweis stellen, dass sie ihren eigenen Kurs verfolgt, anstatt die Geschichte zu wiederholen. Sie könne darauf bestehen, dass alle Konfliktparteien sich im Rahmen der Verhandlungen und der Umsetzung des Atomabkommens verpflichteten, an diesem Prozess mitzuwirken. Dem Iran könne man mit der Aussicht auf weitere Sanktionserleichterungen oder auf Investitionszusagen Anreize zur Mitwirkung bieten. Um die Bedenken der regionalen Akteure zu zerstreuen, müsse unbedingt sichergestellt werden, dass Teheran mitzieht.

Mehr als die Hälfte unserer Befragten empfahlen als ersten Schritt des mehrgleisigen Vorgehens, alle am Krieg im Jemen beteiligten Konfliktparteien einschließlich des Iran an einen Tisch zu bringen. Zweitens müsse ein Dialog zwischen den Golfstaaten in Gang gebracht werden, um das Vertrauen und die Zusammenarbeit zu fördern und die Streitbeilegungsmechanismen zu stärken. Um den iranischen Einfluss zurückzudrängen, sei es außerdem wichtig, die Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern wieder aufzunehmen und sich mit dem Konflikt in Syrien zu befassen. Parallel könne man an regionsübergreifenden vertrauensbildenden Maßnahmen arbeiten, etwa in der Gesundheitsdiplomatie, dem religiösen Tourismus, Austausch, Handel und Umwelt.

Die Biden-Regierung hat die Chance, nach den vier Trump-Jahren mit ihrer transaktionalen Politik das Blatt im Nahen Osten zu wenden.

Unsere Interviewpartnerinnen und -partner plädierten nicht nur dafür, regionale Probleme im Rahmen eines regionalen Prozesses zu behandeln, sondern betonten auch die entscheidende Rolle der Vereinigten Staaten für die Stabilisierung der Region. Vor allem die Befragten aus der betroffenen Region befürchten, dass ein schwankendes Engagement der USA im Nahen Osten zu Verunsicherung führen und die Sicherheit in der Region schwächen würde. 33 Prozent gaben an, eine Verunsicherung durch eine inkonsistente US-Politik werde die Region unsicherer machen.

Dieser Meinung waren 57 Prozent der Iraker, 50 Prozent der Emiratis und 45 Prozent der Saudis. Dass nur 30 Prozent der iranischen Befragten und 23 Prozent der israelischen Interviewpartner die USA als stabilisierende Kraft in der Region sehen, überrascht nicht. Hingegen waren 50 Prozent der befragten Amerikanerinnen und Amerikaner der Meinung, dass die Vereinigten Staaten eine entscheidende Rolle als Moderator bei dem mehrgleisigen Vorgehen übernehmen müssten.

Unsere Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Biden-Regierung die Chance hat, nach den vier Trump-Jahren mit ihrer transaktionalen Politik das Blatt im Nahen Osten zu wenden. Bidens Amtszeit kann zur Ära des multilateralen Engagements und der Konfliktstabilisierung werden, in der die Vereinigten Staaten die Länder des Nahen Ostens dabei unterstützen, die Konflikte in der Region schrittweise zu lösen – insbesondere die Konflikte, in die der Iran verwickelt ist. Ein solcher Prozess kann auf lange Sicht die Grundlage für Entspannung und größere regionale Dialogbereitschaft schaffen.

Dieser Artikel wurde ursprünglich auf ForeignAffairs.com veröffentlicht.

Aus dem Englischen von Christine Hardung



Sanam Vakil

Bologna

Sanam Vakil ist stellvertretende Direktorin des Nahost-Nordafrika-Programms bei dem britischen Think-Tank Chatham House. Zudem lehrt sie als Adjunct Professor of Middle East Studies an der John Hopkins School of Advanced International Studies in Bologna. Sie forscht insbesondere zu Entwicklungstrends in der Geopolitik am Golf.