



Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union

Strategische Ohnmacht in Syrien überwinden –
wie die EU Flagge zeigen und den Interessen der
Regionalmächte begegnen kann

Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union

Strategische Ohnmacht in Syrien überwinden –
wie die EU Flagge zeigen und den Interessen der
Regionalmächte begegnen kann

Michael Bauer
Christian-P. Hanelt
Wilfried Jilge
Christian Koch
Miriam Kosmehl
Stefan Meister
Almut Möller
Richard C. Schneider
Julianne Smith
Adnan Tabatabai
Erdal Yalcin

Inhalt

Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union

Die Projektinitiative „Schlüsselstaaten“ – Eine Einführung	6
1. Neue Parameter in der südöstlichen Nachbarschaft der EU	9
1.1. Grundlegende Verschiebungen in der US-Außen- und Sicherheitspolitik ...	10
1.2. ... und was die veränderte US-Außenpolitik für die EU bedeutet	11
2. Wie reagieren Russland, die Türkei, Iran, Saudi-Arabien und Israel auf die sich wandelnde Rolle der USA in der südöstlichen Nachbarschaft der EU?	12
2.1. Russland	12
2.2. Türkei	13
2.3. Iran	14
2.4. Saudi-Arabien	15
2.5. Israel	17
3. Wie schätzen Russland, die Türkei, Iran, Saudi-Arabien und Israel die Rolle der EU und ihrer Mitgliedstaaten in der Region ein?	18
3.1. Russland	18
3.2. Türkei	18
3.3. Iran	19
3.4. Saudi-Arabien	19
3.5. Israel	20

4. Welche Empfehlungen lassen sich auf dieser Grundlage an die EU geben: Welche Grundlinien sollte die EU mit Blick auf Syrien verfolgen? Wie kann sie ihre Politik gegenüber Russland, der Türkei, Iran und Saudi-Arabien sowie Israel gestalten? Welche Möglichkeiten kann sie nutzen?	21
4.1. Empfehlungen an die EU und ihre Mitgliedstaaten mit Blick auf Syrien	23
4.2. Länderspezifische Empfehlungen an die EU und ihre Mitgliedstaaten im Umgang mit Russland, der Türkei, Iran, Saudi-Arabien und Israel	25
4.2.1. Russland	25
4.2.2. Türkei	25
4.2.3. Iran	26
4.2.4. Saudi-Arabien	26
4.2.5. Israel	27
5. Zusammenfassung der Empfehlungen an die EU und ihre Mitgliedsstaaten	29
5.1. Mit Blick auf den Syrienkonflikt und betroffene Krisen	29
5.2. Zum internationalen Kontext und der EU-Positionierung gegenüber den Schlüsselstaaten	30
5.3. Zur Gestaltung der Europäischen Außen- und Sicherheitspolitik	31
Literaturhinweise	32
Methodik	33

Die Projektinitiative „Schlüsselstaaten“ – Eine Einführung

Beim Aufbau eines Rings stabiler Staaten jenseits ihrer Grenzen im Osten und Süden – von Weißrussland bis Marokko – muss die Europäische Union (im Folgenden EU) feststellen, dass ihre Gestaltungsspielräume in ihrer Nachbarschaft abgenommen haben. Insbesondere vier Staaten spielen eine aktive Rolle in der Region: Russland, die Türkei, Iran und Saudi-Arabien. Sie üben direkten Einfluss auf die Nachbarländer der EU aus, von denen geographisch viele auch ihre unmittelbaren Nachbarn sind. Aus europäischer Sicht können diese vier großen Länder auch als „Nachbarn der Nachbarn der EU“ und „Schlüsselstaaten“ in Bezug auf die EU-Nachbarschaft bezeichnet werden. Die Regierungen dieser vier Schlüsselstaaten nutzen ihren Einfluss, um die politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen in der gemeinsamen Nachbarschaft entsprechend ihren eigenen außenpolitischen Grundsätzen und Normen mit zu bestimmen. Häufig sind ihre Zielsetzungen nicht mit den Stabilisierungsbemühungen der Europäischen Union im Einklang, die die Transformation der Länder in der Nachbarschaft hin zu einer offenen Gesellschaft und sozialer Marktwirtschaft unterstützt. Daher hängt der Erfolg der EU-Politik in ihren Nachbarschaftsregionen in zunehmendem Maße von einem besseren Verständnis der Interessen und Motivationen dieser vier Staaten ab. Ebenso eröffnet ein besseres Verständnis der Interdependenzen und Interaktionen der Schlüsselstaaten untereinander Handlungsspielräume für die Europäische Nachbarschaftspolitik. Auf dieser Basis sollten Brüssel und die EU-Mitgliedstaaten ihre Schlussfolgerungen für eigene Politikstrategien ziehen.

Zu diesem Zweck hat das Europa-Programm der Bertelsmann Stiftung im Rahmen des Projekts "Strategien für die EU-Nachbarschaft" eine Strategiegruppe gebildet. Sie setzt sich aus unabhängigen Expertinnen und Experten zusammen, die jeweils über fundiertes Fachwissen zu diesen vier relevanten Staaten, internationalen Beziehungen und europäischer Außen- und Nachbarschaftspolitik verfügen. Das sind im Einzelnen:

- Michael Bauer, Experte für internationale Beziehungen des Nahen Ostens, MEIA Research, München;
- Christian-P. Hanelt, Nahost-Experte, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh;
- Wilfried Jilge, Osteuropa-Experte, Associate Fellow der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin;
- Dr. Christian Koch, Experte für die arabischen Golfstaaten, Bussola Institute, Brüssel;
- Miriam Kosmehl, Osteuropa-Expertin, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh;
- Dr. Stefan Meister, Osteuropa-Experte, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin;
- Almut Möller, Europa-Expertin, European Council on Foreign Relations, Berlin;
- Adnan Tabatabai, Iran-Experte, Center for Applied Research in Partnership with the Orient, Bonn;
- Prof. Dr. Erdal Yalcin, Wirtschafts- und Türkei-Experte, Hochschule Konstanz Technik, Wirtschaft und Gestaltung, Konstanz.

Nach einem ersten gemeinsamen Erkenntnis-Papier vom Herbst 2018 „[Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union: Wie die EU, Russland, die Türkei, Iran und Saudi-Arabien um Einfluss in ihrer gemeinsamen Nachbarschaft ringen](#)“, nimmt die Strategiegruppe künftig einzelne Subregionen der EU-Nachbarschaft in den Fokus. Der nun vorliegende Policy Brief „Strategische Ohnmacht in Syrien überwinden – wie die EU Flagge zeigen und den Interessen der Regionalmächte begegnen kann“ hat den Schwerpunkt Syrien, weil der Krieg und die sich überschneidenden Interessen dort schwerwiegende Folgen für ganz Europa haben. Da die USA und Israel eine ebenso wichtige Rolle in dieser Gemengelage haben wie die genannten Schlüsselstaaten – und in die Arbeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten für eine nachhaltige Friedenslösung einbezogen werden sollten –, hat die Strategiegruppe

- Julianne Smith, Amerika-Expertin, gegenwärtig Richard-von-Weizsäcker Fellow, Robert Bosch Academy, Berlin,
- und Richard C. Schneider, Israel-Experte und Editor-at-Large, ARD Erstes Deutsches Fernsehen, Tel Aviv,

gebeten, ihre Expertise in diese Publikation einzubringen.

Darüber hinaus danken wir Kristin Helberg (Journalistin und Politikwissenschaftlerin) und Daniel Gerlach (Direktor der gemeinnützigen Candid Foundation) für ihre Expertise zu den Entwicklungen in Syrien.

Die in diesem Papier ausgedrückten Meinungen geben nicht notwendigerweise die Meinung der Institutionen wieder, denen die einzelnen Autoren angehören.

Erkenntnis-Papier (Herbst 2018)

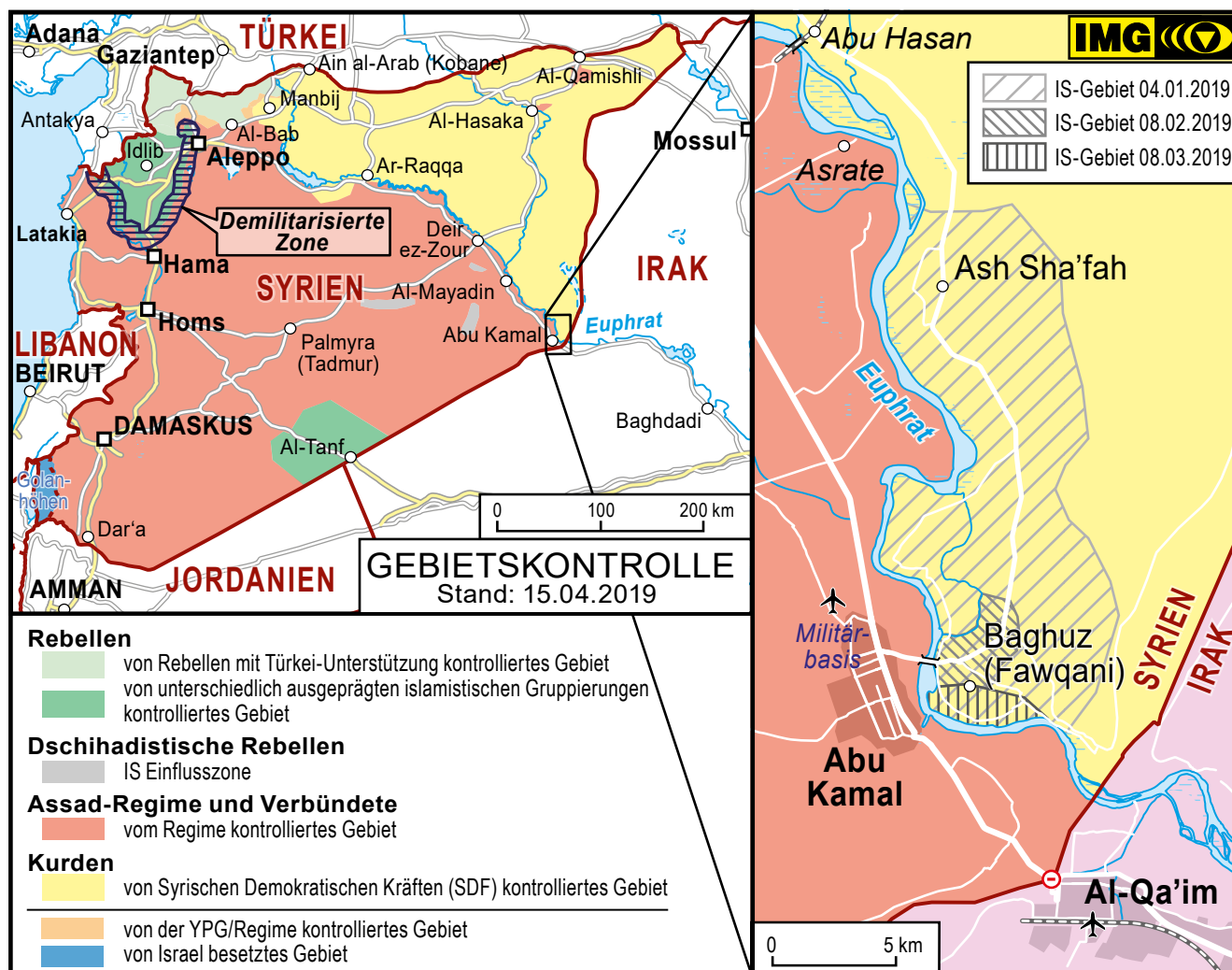
„Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union: Wie die EU, Russland, die Türkei, Iran und Saudi-Arabien um Einfluss in ihrer gemeinsamen Nachbarschaft ringen“:

Download hier:

<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/antagonismen-in-der-nachbarschaft-der-europaeischen-union-1/>



Syrien: Einflusszonen



Quelle:

Fact Sheet Syrien, 09.März – 15. April 2019, Nr.73, Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK), sowie die professionelle Erstellung der Karte: Institut für Militärisches Geowesen (IMG), beide BMLV, Wien.

1. Neue Parameter in der südöstlichen Nachbarschaft der EU

Syrien liegt im Nahen Osten und ist geographisch in der unmittelbaren europäischen Nachbarschaft. Seit Kriegsausbruch 2011 und mit der Flüchtlingswelle 2015/16 haben über eine Million Syrer in den Mitgliedstaaten der EU Zuflucht gesucht. Der syrische Bürgerkrieg hat nicht nur auf Europa, sondern auch auf die Nachbarländer Syriens erhebliche Auswirkungen. Hier sind insbesondere Libanon, Jordanien, Irak, die Türkei und Israel zu nennen, die ebenfalls in der südöstlichen Nachbarschaft der EU liegen.

Mit dem Jahreswechsel 2018/19 haben sich die Parameter des Syrien-Konflikts verändert:

- Durch ihre militärischen Interventionen sind Russland, Iran und die Türkei die entscheidenden externen Akteure. Den größten Einfluss auf das Assad-Regime haben dabei Teheran und Moskau.
- Das Assad-Regime hält über 70 Prozent des syrischen Territoriums, hat die meiste Bevölkerung unter seiner Kontrolle und sieht sich als Gewinner des Bürgerkriegs.
- Die israelische Regierung bekennt sich erstmals öffentlich zu Luftangriffen auf iranische Stellungen in Syrien; das Eskalationspotenzial ist groß und reicht über Syrien hinaus.
- Der sogenannte „Islamische Staat“ (oder „ISIL“ – „Islamischer Staat des Irak und der Levante“; im folgenden „IS“) verliert im März 2019 sein letztes Gebiet auf syrischem Boden und hat keine geographische Präsenz östlich des Flusses Euphrat; IS-Netzwerke bestehen aber weiter.
- Mit der dritten Brüsseler Konferenz zur Unterstützung der Zukunft Syriens und der Region (im Folgenden Brüssel III) zeigt die EU erneut, dass sie der wichtigste internationale Geber und Akteur für die Versorgung der syrischen Geflüchteten in Syrien und seinen Nachbarländern ist. Die EU macht sich demonstrativ zur Fürsprecherin der Bevölkerung und ihrer Zivilgesellschaft innerhalb und außerhalb Syriens. Sie pocht auf politische Verhandlungen und die Einhaltung von Menschenrechten und internationalen Regeln bei der Konfliktlösung. Zwischen den EU-Mitgliedstaaten sind die genauen Bedingungen für ein finanzielles Engagement beim Wiederaufbau in Syrien sowie direkte Gespräche mit Assad umstritten.
- Große Verunsicherung löst bei Verbündeten wie Gegnern die unklare Syrien- und Nahostpolitik der Trump-Administration aus, von der einseitigen Erklärung, die Souveränität Israels über die besetzten syrischen Golanhöhen anzuerkennen, bis zur Erklärung über den Rückzug der 2000 amerikanischen Soldaten, die östlich des syrischen Euphrat-Gebietes stationiert sind.

Hier setzt unser Policy Paper „Strategische Ohnmacht in Syrien überwinden - wie die EU Flagge zeigen und den Interessen der Regionalmächte begegnen kann“ an.

1.1. Grundlegende Verschiebungen in der US-Außen- und Sicherheitspolitik ...

Zum Amtsantritt von US-Präsident Donald Trump im Januar 2017 war dessen „Unberechenbarkeit“ der wohl meistbemühte Begriff in Europa. Zwei Jahre später haben die EU und ihre Mitglieder ein klareres Bild davon, was die Außenpolitik des US-Präsidenten leitet.

Präsident Trumps außenpolitischer Ansatz fußt auf zwei wesentlichen Annahmen. Zum einen glaubt Trump, dass die USA von Ländern in aller Welt in Handels- und Sicherheitsfragen jahrzehntelang ausgenutzt wurden. Als Antwort auf solche tatsächlichen und angenommenen Ungleichgewichte verlagerte er die US-Außenpolitik weg vom Multilateralismus hin zu Nationalismus und Unilateralismus. Ebenso nahm er in der US-Wirtschaftspolitik eine Verschiebung in Richtung eines merkantilistischeren Ansatzes vor und musterte dabei praktisch jeden vorhandenen US-Handelsvertrag aus.

Zum zweiten glaubt Trump, dass Amerika sich weniger in der Welt engagieren und stattdessen mehr seiner begrenzten Mittel für die eigenen inneren Herausforderungen ausgeben solle. Dieses Gefühl ist die Wurzel der beiden von Trump geprägten Slogans „America First“ und „Make America Great Again“. Im Bemühen, die USA aus vermeintlich „schlechten Deals“ oder belastenden Verpflichtungen zu befreien, ergriff Trump eine Reihe von Maßnahmen, die darauf abzielten, die USA aus multilateralen Verträgen, Abkommen und Organisationen zu lösen. Auf der Liste stehen etwa das Nuklearabkommen mit dem Iran – Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) –, das Pariser Klimaschutzabkommen, der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (UN), die Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Kommunikation UNESCO, der INF-Vertrag zur Reduzierung nuklearer Mittelstreckenraketen-systeme und der Internationale Postvertrag. Im Dezember 2018 verkündete Trump außerdem einen unerwarteten Rückzug amerikanischer Truppen aus Afghanistan und Syrien. Im Falle Syriens begann der Rückzug der rund 2.000 US-Soldaten im Januar 2019. Ende März verkündete Trump, dass erstmalig 200 Soldaten am Stützpunkt al-Tanf (Südost-Syrien an der Grenze zu Jordanien) und 200 Soldaten in Nordost-Syrien, östlich des Flusses Euphrat, stationiert bleiben. Debatten darüber, wie lange wie viele Soldaten zurückbleiben sollen, dauern allerdings noch an.

Donald Trumps Außenpolitik wird auch durch seine Bewunderung für „starke Männer“ und Autokraten bestimmt. Während seiner bisherigen Amtszeit als Präsident äußerte Trump mehr Anerkennung für Amerikas Gegner als für Amerikas Verbündete. Wiederholt kritisierte er das atlantische Bündnis Nato, die EU und Führungspersonlichkeiten befreundeter Länder, wie etwa die deutsche Kanzlerin Angela Merkel und den kana-

dischen Ministerpräsidenten Justin Trudeau. Hingegen nannte er den nordkoreanischen Diktator Kim Jong-Un „ehrenwert“ und den russischen Präsidenten Wladimir Putin einen „sehr, sehr starken Anführer“. In einem Artikel im Wall Street Journal im Mai 2017 schrieben zwei der Top-Berater Trumps – der ehemalige nationale Sicherheitsberater H.R. McMaster und der frühere Direktor des Nationalen Wirtschaftsrats Gary Cohn –, Trump habe seine erste Auslandsreise angetreten mit „a clear-eyed outlook that the world is not a ‘global community’ but an arena where nations, nongovernmental actors and businesses engage and compete for advantage“. Diese transaktionsbezogene Weltanschauung stellt eine fundamentale Verschiebung der internationalen Rolle der USA dar.

Diese Verschiebungen in der US-amerikanischen Außenpolitik haben die amerikanische Nahostpolitik maßgeblich beeinflusst. Für politische Führer wie den saudischen Kronprinzen Mohammed Bin Salman, den türkischen Präsidenten Recep Tayyip Erdoğan und Ägyptens Präsidenten Abd al-Fattah as-Sisi ist Trumps transaktionsbezogene Außenpolitik ein willkommenen Wechsel. Solche Anführer – und andere, die ihnen ähneln – sind begeistert von einem US-Präsidenten, der weniger auf die Einhaltung von Werten fixiert ist als seine Vorgänger. Die Verlautbarungen der Trump-Administration nach der Ermordung des saudischen Journalisten Jamal Khashoggi waren eindeutig – die Administration wolle keinesfalls die Beziehung zu den Saudis wegen Khashoggis Ermordung beeinträchtigen. Saudi-Arabien spielt einfach eine viel zu große Rolle in der Verfolgung eines der wichtigsten außenpolitischen Ziele der Regierung Trumps – und zwar den amerikanischen Bemühungen, dem Iran entgegenzutreten und saudische Investitionen in die USA zu holen.

Insbesondere im Hinblick auf Iran hat sich die US-Außenpolitik verändert. Zeitgleich mit der Aufkündigung des Nuklearabkommens im Mai 2018 stellte die Trump-Administration zwölf weitreichende Forderungen an Iran. Sie betreffen iranische Rüstungsmaßnahmen im Bereich der Raketentechnik, die Rolle Irans im Irak, in Syrien und Jemen sowie das iranische Atomprogramm. Trump und sein Team kündigten an, „nie dagewesenen finanziellen Druck“ auf Iran auszuüben, bis diesen Forderungen entsprochen werde. Parallel wird der politische Druck erhöht: Im April 2019 setzte die Trump-Regierung die iranischen Revolutionsgarden auf ihre Terrorliste. Bisher jedoch hat sich die iranische Politik aus Sicht der US-Regierung nicht signifikant verändert. Und so hält Trump den Ausstieg aus dem Nuklearabkommen weiterhin für gerechtfertigt, und er sanktioniert ab Mai 2019 alle Länder, die iranisches Erdöl einkaufen.

1.2. ... und was die veränderte US-Außenpolitik für die EU bedeutet

Trumps transaktionsbezogener außenpolitischer Ansatz hat europäische Verbündete und engagierte Atlantiker in den Vereinigten Staaten, die „gemeinsame Werte“ lange für den Kern der transatlantischen Beziehungen hielten, gleichermaßen besorgt. Wenn europäische Staatschefs das Oval Office betreten, eröffnet Präsident Trump das Gespräch mit zwei Fragen: Wie viel gibt Ihr Land für Verteidigung aus? Und wie hoch ist das Handelsungleichgewicht zwischen Ihrem Land und den Vereinigten Staaten? Die Antworten auf diese Fragen bestimmen danach Ton und Charakter der weiteren Unterhaltung, nicht etwa die gemeinsame Geschichte.

Auch Trumps Skepsis angesichts des Nutzens multilateraler Institutionen wirft dunkle Schatten auf die transatlantischen Beziehungen. Während seines gesamten Wahlkampfes und seiner Amtszeit als Präsident griff Trump die Nato immer wieder an. Während des Wahlkampfes schlug er in einem Interview mit der New York Times 2016 vor, die Verpflichtungen Amerikas aus Artikel 5 davon abhängig zu machen, ob der bedürftige Verbündete das Verteidigungsausgabenziel der Nato von zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts erreicht habe oder nicht. Ebenso äußerte er offen Verachtung für das europäische Integrationsprojekt; er unterstützte den Brexit und bezeichnete 2018 die EU als „Feind“ („foe“).

Wenngleich Präsident Trump glaubt, die Vereinigten Staaten agierten in einer Ära des „strategischen Wettbewerbs“, so scheint seine Administration Europa nur wenig mehr als eine Beobachterrolle zuzugestehen. Wenn Trump und seine Regierung über China sprechen, erwähnen sie selten einen der größten Trümpfe Amerikas: sein riesiges, weltweites Netzwerk von Partnern und Verbündeten. Das Gleiche kann man über die vielen Herausforderungen im Nahen Osten sagen. Als der Präsident den Truppenabzug aus Syrien beschloss, geschah dies, ohne auch nur einen einzigen der Verbündeten der USA in Europa zu Rate zu ziehen, obwohl einige europäische Länder Mitglieder der internationalen Anti-„IS“-Koalition sind. Nicht nur im Nahen Osten beziehen Trump und seine Regierung europäische Staatenlenker zu selten in strategische Debatten über regionale und globale Herausforderungen ein.

Erschwerend kommt für die EU und ihre Mitgliedstaaten hinzu, dass – während die Europäer in der Region und international sowie auch gegenüber den USA weiterhin ohne klar erkennbares Profil auftreten – andere Akteure auf den (zumindest teilweisen) Rückzug der USA bereits reagieren. Russland, die Türkei, Iran, Saudi-Arabien und Israel etwa machen zunehmend selbstbewusst und proaktiv ihre Interessen und Prioritäten geltend, im Nahen Osten insgesamt und bei der Gestaltung der

Zukunft Syriens im Besonderen. Dadurch werden die Gestaltungsspielräume der EU in ihrer Nachbarschaft enger. Der Erfolg der EU-Politik bei der Verfolgung ihrer Interessen in ihrer direkten südöstlichen Nachbarschaftsregion hängt daher in zunehmendem Maße von einem besseren Verständnis der Interessen, Motivationen und Strategien dieser fünf Staaten ab, sowie auch davon, Schlussfolgerungen für eigene Politikstrategien auf der Basis detaillierter Kenntnisse der einzelnen Akteure und ihrer Interdependenzen zu ziehen.

Europa hat ein Interesse daran, die Rückkehr syrischer Geflohener zu unterstützen, insbesondere aus den syrischen Nachbarländern, aber auch aus Europa. Damit verbunden ist der Wiederaufbau von Gesellschaft und Wirtschaft in Syrien. Die Unterstützung dafür ist allerdings an die Frage gekoppelt, ob und wie trotz der militärischen Erfolge des syrischen Assad-Regimes und seiner russischen und iranischen Verbündeten ein politischer Wandel im Land bewirkt werden kann. Denn es gilt, den von den Vereinten Nationen angestrebten Verfassungsprozess zu dynamisieren, ein Minimum an rechtsstaatlichen Prinzipien einzuführen, eine sichere Rückkehr syrischer Geflüchteter zu erlauben und allen Syrerinnen und Syrern eine grundlegende Teilhabe im Nachkriegssyrien zu ermöglichen. Diese Strategie verfolgt die EU seit ihrem Grundsatzpapier zu Syrien vom März 2017, und sie hat diese auch erneut in der Abschlusserklärung der Brüssel III-Konferenz vom März 2019 untermauert. Zudem fordert die EU, den politischen Prozess für Syrien in den international legitimierten Verhandlungsrahmen bei den Vereinten Nationen in Genf zurückzuführen.

Eine Herausforderung für die EU ist dabei, die entscheidenden externen Schlüsselstaaten Russland, Iran und die Türkei – die im selbstgeschaffenen Astana-Format (benannt nach dem Ort der Treffen) regelmäßig ihre Interessen und Einflusszonen in Syrien abstecken – zu bewegen, ihr politisches und diplomatisches Gewicht in den Genfer Prozess einzubringen. Auch wenn die Astana-Mächte und die EU sich in ihren Erklärungen immer wieder auf die UN-Resolution 2254 berufen, so bestehen doch entscheidende Interpretationsunterschiede, etwa in den Fragen, was eine „glaubwürdige politische Lösung“ bedeutet und wie ein „von Syrern geführter Verfassungsprozess“ praktisch organisiert werden sollte.

Eine weitere zentrale Rolle bei der Gestaltung der Zukunft Syriens spielt für die EU die Stabilisierung ihrer südöstlichen Nachbarschaft insgesamt. Fragen der regionalen Sicherheit betreffen den Konflikt zwischen Iran, Saudi-Arabien und Israel, den israelisch-arabischen und den türkisch-kurdischen Konflikt, die Präsenz substaatlicher Gewaltakteure in Ländern wie

Syrien, Irak und Libanon, sowie auch die Auswirkungen russischer Interventionen in der Region. Europa hat ein Interesse daran, zur Deeskalation und Lösung dieser Konflikte beizutragen, den Einfluss von Milizen einzudämmen und perspektivisch regionale Foren zu unterstützen, die Prinzipien fördern wie das der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, der Abrüstung und der Unverletzlichkeit von Grenzen, um somit den Umgang mit regionalen Rivalitäten zu erleichtern.

Die Interessen, der Einfluss und die außen- und sicherheitspolitischen Strategien Russlands, Irans, der Türkei, Saudi-Arabiens und Israels sind für die EU mit Blick auf diese Fragen wichtiger denn je. Unser besonderes Augenmerk liegt daher auf der Reaktion dieser Schlüsselstaaten auf die sich verändernde Politik der Vereinigten Staaten:

Wie gehen die genannten Schlüsselstaaten mit der neuen Lage um, so diffus sie derzeit noch sein mag?

Welche Chancen und Herausforderungen sehen diese Länder jeweils für ihre eigenen außen- und sicherheitspolitischen Ziele?

Wie verändert der US-Rückzug die regionale Ordnung und damit auch das Zusammenspiel der Schlüsselstaaten?

Welche Herausforderungen und Möglichkeiten ergeben sich dementsprechend aus der veränderten US-Rolle für die europäische Politik in der Region, mit Blick auf Syrien sowie gegenüber den Schlüsselstaaten?

2. Wie reagieren Russland, die Türkei, Iran, Saudi-Arabien und Israel auf die sich wandelnde Rolle der USA in der südöstlichen Nachbarschaft der EU?

2.1. Russland

Die russische Führung sieht die verminderte US-Präsenz in Syrien und die sich wandelnde Rolle der USA in der Nahostregion grundsätzlich positiv. Die Ankündigung der USA, ein kleines Truppenkontingent in Syrien zu belassen, bestätigt zwar Moskaus Skepsis, ob sich die USA tatsächlich vollständig aus Syrien zurückziehen werden. Dennoch sieht sich Russland als Profiteur einer schwächeren Position der USA in der Region. Moskaus Einfluss auf die künftige Neuordnung Syriens und des Nahen Ostens wächst mit diesem (Teil-)Rückzug weiter.

Bisher war die Kalkulation Russlands, dass es eine Dreiteilung Syriens geben wird – mit einem großen Teil unter der Kontrolle Assads und seiner Verbündeten Iran und Russland, wobei auch Teheran und Moskau ihre Einflusszonen abgrenzen würden, mit einem Teil im Nordwesten unter türkischer Kontrolle und einem Teil im Nordosten unter kurdischer und US-Kontrolle. Der Rückzug mischt die Karten neu, und die Rolle der Türkei im Norden Syriens wächst. Damit verbunden ist aus russischer Sicht die Frage, ob Washington seinen verbündeten kurdischen Kämpfern die Unterstützung aufkündigen und die Türkei in das Grenzgebiet im Norden Syriens einrücken lassen wird. Das würde die Rolle der Türkei in Syrien stärken und gegen die Interessen Irans und Moskaus stehen, das gesamte syrische

Staatsgebiet unter die Kontrolle von Damaskus zu stellen. Weitere Konflikte sind aus russischer Sicht nicht nur mit der Türkei, sondern auch mit Iran vorprogrammiert (etwa bei der Frage der zukünftigen Organisation von Militär und Staat). Aus eigener Kraft dürfte Russland Iran nicht aus Syrien heraushalten können. Damit stünde auch das Gleichgewicht im Astana-Format zwischen den drei Staaten unter Druck.

Auch wenn Moskau den Rückzug der USA grundsätzlich positiv bewertet, kann es die Lücke nicht füllen, die sich durch die veränderte Position der USA in Syrien öffnen würde. Werden in dieses Vakuum die Türkei oder der „IS“ bzw. al-Qaidanahe Dschihadisten-Gruppen hineinstoßen, oder wird es eine weitere Annäherung zwischen den syrischen Kurden und Damaskus geben? Diese Fragen müssten zwischen Washington und Moskau diskutiert werden. Die Unklarheit über die tatsächliche US-Politik ist dabei jedoch hinderlich. Gleichzeitig und trotz aller Schwierigkeiten zwischen den USA und Russland gibt es in Syrien auf militärischer Ebene eine relativ gut funktionierende Kommunikation und teilweise sogar Kooperation. Das zeigte sich bei Abstimmungen über Luftangriffe, wo es kaum Zwischenfälle gab, und wenn, dann aufgrund von Abstimmungsproblemen auf der russischen Seite. Diese Ver-

ständigkeit würde mit dem Rückzug reduziert oder ganz wegfallen. Damit ginge einer der wenigen kontinuierlichen Kontaktpunkte zwischen russischem und US-Militär verloren.

Mit einem Rückzug der USA ginge für Russland auch der Resonanzraum verloren, der Moskau motiviert hatte, militärisch in der Region zu intervenieren. Das Ziel, die eigene Verhandlungsposition gegenüber Washington zu verbessern, etwa hinsichtlich des US-Sanktionsregimes gegen Russland oder in Bezug auf die Ukraine, wäre mit einem Rückzug Washingtons kaum noch zu erreichen.

All das trübt die russische Freude über den US-Rückzug. Die Konflikte mit der Türkei und Iran über die Nachkriegsordnung in Syrien fangen jetzt erst richtig an, Moskau hat aber nur begrenzte Ressourcen, um tatsächlich Ordnungsmacht zu sein. Zudem wird in Moskau diskutiert, ob die USA über dem Gebiet ihrer Verbündeten Flugverbotszonen einrichten werden, die

den Handlungsrahmen Russlands einschränken könnten und bei denen unklar ist, gegen wen sie tatsächlich gerichtet wären.

Russland selbst hat mit dem durch Präsident Putin dreimal angekündigten Plan eines Rückzugs aus Syrien (im März 2016, im Dezember 2017 und im Juni 2018) die Erfahrung gemacht, dass sich die Kampfhandlungen anschließend eher intensivierten und es letztlich unmöglich war, sich vollständig zurückzuziehen. Die Folgen wären der Verlust der eigenen Machtposition in der Region sowie massiver Druck auf den Verbündeten Assad und die beiden russischen Militärbasen in Tartus (Marine) und Hmeimim (Luftwaffenstützpunkt). Vor diesem Hintergrund verfolgen russische Experten die Neuausrichtung der US-Präsenz in Syrien, die anscheinend ohne Plan und Abstimmung vonstattengeht, mit Skepsis und der Befürchtung, dass dadurch die Konflikte mit den Regionalmächten zunehmen und die eigenen begrenzten Ressourcen sichtbar werden könnten.

2.2. Türkei

Die Türkische Republik als regionaler Schlüsselstaat lässt sich keinem der anderen wichtigen politischen Akteure in der Region eindeutig als Partner oder Gegenspieler zuordnen, weder der EU noch den USA, auch nicht Russland oder Iran. Diese ambivalente Rolle stellt eine neue Herausforderung für die EU und die USA gleichermaßen dar, da die Türkei sich als Nato-Mitglied in der Vergangenheit trotz politischer Auseinandersetzungen stets in das europäisch-amerikanische Sicherheitsbündnis integriert hat. Die neuen taktischen Allianzen, die Ankara im Syrien-Konflikt mit Russland und Iran eingeht, können vor allem mit sicherheits- und wirtschaftspolitischen Abhängigkeiten bzw. Zielen erklärt werden. Dabei sind von der Türkei angekündigte militärische Optionen in Syrien (etwa eine Invasion in weitere Gebiete in Nord-Syrien und die Leitung einer Flugverbotszone) in Anbetracht der Wirtschaftskrise, die das Land durchlebt, zu hinterfragen. Es ist davon auszugehen, dass die wirtschaftliche Lage schwierig bleibt, mit hoher Inflation und geringem Wachstum, so dass die militärischen Kapazitäten Ankaras entsprechend begrenzt sein werden.

Sicherheitspolitisch ergeben sich aus türkischer Sicht widersprüchlich wirkende Allianzen mit den USA und Russland bzw. Iran, da Ankara ein klares Ziel im Syrien-Konflikt priorisiert: Die Türkei will keinesfalls einen kurdischen Staat bzw. eine autonome kurdische Region im Norden/Nordosten des völkerrechtlich souveränen Staates Syrien zulassen. In dieser Hinsicht geht die Türkei keine Kompromisse ein und verurteilt sowohl die militärische als auch die politische Unterstützung der kurdischen

Milizen in Nord-Syrien und dem Nord-Irak durch die USA und einige EU-Mitgliedstaaten im Kontext der Bekämpfung des „IS“. Besonders hervorzuheben ist hier die militärische Unterstützung der kurdischen Volksverteidigungseinheiten (YPG), dem militärischen Arm der Partei der demokratischen Union (PYD), seitens der USA. Aus Sicht Washingtons sind die kurdischen Volksverteidigungseinheiten die wichtigsten Kämpfer vor Ort am Boden gegen den „IS“. Die türkische Regierung dagegen kritisiert, die militärische Aufrüstung der YPG spiele der türkisch-kurdischen Arbeiterpartei PKK Waffen zu, die diese dann wiederum im Kampf gegen den türkischen Staat einsetzen könnte. In dem Bestreben, eine kurdische Autonomie zu verhindern, hat Erdoğan deshalb die direkte Konfrontation mit den USA in Kauf genommen. Im Gegensatz zu den USA und der EU unterstützte Ankara in der militärischen Hochphase des Syrien-Konflikts arabisch-sunnitische Fraktionen, die auch gegen die kurdischen Milizen vorgingen. Im Zuge der Ankündigung des militärischen US-Rückzugs aus Syrien hat nun Washington von der Türkei gefordert, die Kurden militärisch nicht anzugreifen. Gleichzeitig haben die USA aber Ankara das Recht zugesprochen, „Terroristen“ zu bekämpfen. Aus Washingtons Sicht sind diese „Terroristen“ der „Islamische Staat“ und mit al-Qaida verbundene Dschihadisten-Gruppen. Aus der Sicht Ankaras aber sind die kurdischen Verbündeten Washingtons ebenso „Terroristen“ wie die syrisch-kurdische PYD, die als Schwesterpartei der PKK gilt. Die PKK wird auf der EU-Liste terroristischer Organisationen aufgeführt. Ankara begreift deshalb ein militärisches Vorgehen gegen die (ehemaligen) kurdischen Verbündeten der USA als gerechtfertigt.

Vor dem Hintergrund dieser Differenzen ist auch das Taktieren der Türkei in der Frage von Waffenneuanschaffungen wie dem S-400 Raketensystem aus Russland zu sehen. Die Türkei betreibt diese möglichen Waffenkäufe trotz der Kritik der Nato-Verbündeten in Nordamerika und Europa. Erdoğan nutzt die erklärten Kaufabsichten, um die Nato-Partner unter Druck zu setzen, die ihrerseits die Türkei fest im westlichen Bündnis verankert sehen wollen. Seit April 2019 übt das US-Verteidigungsministerium Gegendruck aus und setzt die türkische Mitwirkung am Nato-Kampfflugzeugprojekt F-35 aus, solange Ankara am Kauf der S-400 festhalte.

Seine Kritik des Assad-Regimes hat Präsident Erdoğan hinter das sicherheitspolitische Ziel, kurdische Ambitionen einzudämmen, zurückgestellt, auch mittels taktischer Zusammenarbeit mit Moskau, Teheran und Damaskus. Hier hilft der Türkei, dass auch Russland, das Assad-Regime und Iran eine kurdische Autonomie im Norden Syriens nicht zulassen wollen. Diese Strategie verbirgt sich hinter der türkisch-russisch-iranischen Erklärung vom Dezember 2018, die territoriale Einheit Syriens unter der Führung Assads wiederherzustellen.

2.3. Iran

Die aktuellen Debatten in Teheran offenbaren, dass Iran derzeit keine stringente regionalpolitische Ausrichtung der USA erkennen kann. Dies zeigt sich bereits bei der Bewertung der Aussagen der US-Regierung zum Umgang mit der Islamischen Republik. Während Außenminister Mike Pompeo die oben erwähnte Liste von zwölf Vorbedingungen verlas, die Teheran erfüllen müsse, um sich (wieder) als Gesprächspartner zu qualifizieren, sagte US-Präsident Donald Trump während einer Pressekonferenz im Weißen Haus Ende Juli 2018, er sei jederzeit und ohne Vorbedingung bereit, mit Teheran ins Gespräch zu kommen.

Entsprechend wird mit Zurückhaltung auf den Vorstoß Trumps reagiert, die US-Truppen aus Syrien abziehen zu wollen. Auch war Teheran wenig überrascht, als Mitte Februar 2019 aus dem Weißen Haus verlautbarte, dass doch ein kleines Kontingent von US-Soldaten in Syrien verbleiben solle. Gleichzeitig wurde vordergründig damit geprahlt, den Amerikanern nach Irak auch in Syrien eine geopolitische Niederlage bereitet zu haben. Doch viele Gesprächspartner in Teheran erinnern daran, dass der graduelle Abzug der US-Truppen im Irak die eigene Verantwortung stark erhöht habe, das Nachbarland zu stabilisieren. Schließlich konnte nicht mehr die „Besatzungsmacht USA“ für die Missstände im Irak – etwa bei der Wasser-, Energie- und Gesundheitsversorgung und im Bereich der

Das Dreier-Bündnis Türkei-Russland-Iran ist eine Zweckgemeinschaft und hat seine Grenzen: Auf dem darauffolgenden Dreier-Gipfel in Sotschi Mitte Februar 2019 erteilten Russland und Iran Erdoğan's Plänen zur Einrichtung einer türkisch-kontrollierten Pufferzone in Nord-Syrien zwischen der türkischen Grenze und mehrheitlich kurdisch-kontrollierten Gebieten eine Absage. Russland und Iran machten deutlich, dass diese Gebiete im Falle eines tatsächlichen US-Abzugs wieder der Kontrolle der syrischen Regierung unterstellt werden müssten und eine Pufferzone von Assads Zustimmung abhängt. Dissens zwischen Erdoğan einerseits und Putin und Khamenei andererseits besteht auch über die bereits von der Türkei militärisch gehaltenen Gebiete in Nordwest-Syrien sowie mit Blick auf die Situation in der angrenzenden syrischen Provinz Idlib, die Assad mit Hilfe Russlands einnehmen will. Ankara versucht, das zu verhindern. Die türkische Regierung fürchtet, dass bei einem Angriff von Assad-Truppen auf die Provinz Idlib mehrere Hunderttausend syrische Sunniten und Tausende Dschihadisten in die Türkei flüchten könnten. Die Türkei sieht sich mit der Behinderung von rund 3,5 Millionen syrischer Geflüchteter ohnehin schon am Rande der Belastbarkeit.

öffentlichen Ordnung – verantwortlich gemacht werden. Versorgungsprobleme zu lösen und ein vom Krieg geschädigtes Land zu stabilisieren – ganz gleich ob Irak oder Syrien – erfordert, nicht nur den Krieg, sondern auch den Frieden zu gewinnen. Dies stellt Iran in Syrien vor erhebliche Herausforderungen. Denn während Iran sich im Irak historisch tief verwurzelt sieht, ist die Verbindung zu Syrien seit jeher eine zweckorientierte mit weniger zwischengesellschaftlichem Austausch als im Falle Iraks. Während also einerseits das generelle Ziel, die USA aus der Region zu vertreiben, ein Stück weit erreicht werden könnte, wird die Rolle Irans als Stabilisator oder Schutzmacht Syriens keine leichte sein. Investitionen für den Wiederaufbau werden auf wenige iranische Infrastrukturprojekte mit Nähe zum Militär beschränkt bleiben. In Fragen des syrischen Sicherheitsapparats und dessen zukünftiger Struktur ist Teheran mit tiefgehenden, seit Jahrzehnten verankerten Beziehungen ausgestattet, an denen selbst Russland kaum vorbeikommen wird. Die politische Führung Irans hofft, dass es eher Entwicklungsgelder aus Europa sein werden (und nicht etwa aus Saudi-Arabien oder den Vereinigten Arabischen Emiraten), die den Wiederaufbau Syriens ermöglichen. Gegenüber Europa herrscht wesentlich größeres Vertrauen als zu den Rivalen in der Golf-Region.

Neben den Herausforderungen innerhalb des syrischen Kontexts wird sich die iranische Regierung jetzt genau mögliche regionale Verschiebungen der US-Präsenz ansehen. Iran sorgt sich etwa, dass US-Truppen in den Irak verlagert werden könnten. Donald Trump hatte Anfang Februar 2019 verlauten lassen, dass er im Irak stationierte Truppen zwar nicht für einen Angriff auf Iran, wohl aber zur Beobachtung Irans einsetzen würde. Dies wies die irakische Regierung deutlich zurück, die ihre eigene Souveränität herausstellen möchte. Um ein – aus Teheraner Sicht – „Zeichen der Verbundenheit“ zwischen Iran und Irak zu setzen, traf der iranische Außenminister Javad Zarif bei seinem fünftägigen Besuch im Nachbarland im Januar 2019 nicht nur Regierungsvertreter, sondern auch Stammesführer, Geistliche verschiedener religiöser Gruppen sowie hochrangige Politiker der kurdischen Regionalregierung. Der Besuch des iranischen Präsidenten Hassan Rohani im März 2019 im Irak sollte die iranisch-irakischen Beziehungen weiter festigen. Obwohl sich in Bagdad in allen drei wichtigen Regierungsämtern (Präsidenschaft, Parlamentssprecheramt, Ministerpräsident) Kandidaten durchsetzten, die Teheran näherstehen als Washington, ist die politische Elite Iraks sehr bemüht, die Auswirkungen iranisch-amerikanischer Spannungen auf ihr eigenes Land zu minimieren und sich keineswegs auf die iranische oder amerikanische Seite zu stellen.

2.4. Saudi-Arabien

Die Ankündigung der Trump-Regierung, bis Ende April 2019 den Großteil der amerikanischen Truppen aus Syrien zurückzuziehen, nahm Riad negativ auf. Dem Königreich ist klar, dass es weder in der Lage ist, das Vakuum in Syrien, das durch den US-Rückzug geschaffen wird, auszufüllen, noch den Kampf gegen das Assad-Regime sowie Iran und Russland allein zu führen. Riad scheint sich daher damit abzufinden, dass Assad in Syrien weiter an der Macht bleibt. Durch politische und wirtschaftliche Investitionen versuchen derzeit vor allem die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE), eigenen „arabischen“ Einfluss zurückzugewinnen und durch eine Präsenz in Damaskus den Einfluss der Türkei und Irans in Syrien zurückzudrängen. Auch wenn Riad eine Rehabilitation Assads in der Arabischen Liga noch hinauszögert, wird Saudi-Arabien mit Blick auf die Eindämmung iranischen Einflusses dem Engagement der VAE perspektivisch folgen.

Insgesamt blicken Saudi-Arabiens Herrscher mit großer Besorgnis auf die veränderte Haltung der USA im Mittleren Osten: Erstens hat sich die strategische Beziehung zwischen Riad und Washington, die seit den 1940er Jahren besteht, für

Eine weitere Sorge Teherans ist, dass die USA künftig ihre Eindämmungspolitik gegen Iran über Afghanistan forcieren könnten – im Gegensatz zu Syrien ein an Iran angrenzendes Land. Um dem entgegenzuwirken, intensiviert Iran seine eigene Afghanistan-Politik. So hat die iranische Regierung öffentlichkeitswirksam direkte Gespräche mit den Taliban aufgenommen – während die US-Administration über das Golf-Emirat Katar Verhandlungen mit den Taliban führt.

Während die iranische Elite auf die eigenen weitreichenden Netzwerke in der Nachbarregion stolz ist, beobachtet sie genau, welche mögliche neue Front die USA gegenüber Iran eröffnen könnte. Die offene Konfrontation, die es mit israelischen Streitkräften 2018 gab, blieb ohne nennenswerte iranische Gegenoffensive. Teheran scheint zu erkennen, dass hier eine „rote Linie“ aufgezeigt worden ist. Eine Eskalation der militärischen Auseinandersetzung mit Israel wird offenbar vermieden. Iran geht dabei davon aus, dass Israel sich seinerseits damit begnügen wird, deutliche Zeichen gegen eine iranische Präsenz an der syrisch-israelischen Grenze gesetzt zu haben. Iran und Israel machen einander so deutlich, wie weit die jeweils andere Seite gehen darf. Hochgefährlich bleibt dieses „Spiel“ dennoch. Moskau wird hierbei die wichtige Rolle zuteil, auf beide Seiten beschwichtigend einzuwirken. Kein anderer Akteur im syrischen Kontext hat ähnlich gute und weitreichende Kontakte zu Israel und Iran gleichermaßen.

beide Seiten zum Vorteil erwiesen. Die USA sorgten für die Sicherheit des saudi-arabischen Staates und damit für das Regime der Al-Saud, während das Königreich, abgesehen von der Ölkrise von 1973, stets stabil Öl für die Weltwirtschaft produzierte und lieferte. Für Washington ist außerdem von Bedeutung, dass Saudi-Arabien nie die Existenz Israels gefährdet und durch den Kauf amerikanischer Militärausrüstung Tausende von Arbeitsplätzen für die US-Wirtschaft unterstützt. Zweitens sieht Saudi-Arabien in der aktuellen Phase regionaler Turbulenzen und Volatilität keine Alternative zur US-Sicherheitsgarantie. Die Machthaber des Königreichs wissen sehr genau, dass im Falle eines Szenarios wie der Invasion Kuwaits durch Irak 1990 nur die USA die Fähigkeit und Bereitschaft hätten, eine solche Situation umzukehren und das Königreich Saudi-Arabien vor einem ähnlichen Einmarsch fremder Truppen zu schützen. Aus saudischer Perspektive ist kein sicherheitsrelevanter Ersatz für die Vereinigten Staaten in Sicht.

Das Dilemma für Saudi-Arabien greift jedoch tiefer als lediglich die Neuorientierung der USA weg vom Nahen Osten. Die 2003 von den USA angeführte Invasion Iraks wurde gegen die starken Einwände der saudischen Führung unternommen. In der Folge haben sich die schlimmsten Befürchtungen Riads bewahrheitet: ein zunehmender iranischer Einfluss im Irak und in anderen Teilen des Nahen Ostens sowie die Stärkung der Bewegung des islamischen Extremismus, dessen Ziel es nach saudischer Wahrnehmung ist, auch den Sturz der saudischen Monarchie herbeizuführen. Während die USA hinsichtlich der Sicherheit des Königreichs zwar als unverzichtbar gelten, hat sich Washington zugleich als ein zunehmender Unzuverlässigkeitsfaktor erwiesen, der zudem die saudische Sichtweise und die damit verbundenen Interessen in regionalen Angelegenheiten nur sehr begrenzt beachtet. Besonders deutlich wurde dies auch im Falle des Atomabkommens mit Iran: Riad hielt die Erwartung der Obama Administration, dass Iran seine regionalen Aktivitäten als Folge des JCPOA einschränken würde, für naiv und kurzsichtig.

Ernüchtert über die US-Politik agiert Saudi-Arabien in zwei Richtungen: Einerseits hat Riad angefangen, außenpolitische Angelegenheiten selbst in die Hand zu nehmen und eine proaktive Agenda für regionale Fragen aufzustellen. Diese Position wird begleitet von einer neuen Generation von Führungskräften, die der neue Kronprinz Mohammed Bin Salman verkörpert. Mohammed Bin Salman selbst hat das Bestreben des Königreichs unterstrichen, den Kampf mit Iran aufzunehmen sowie die Verteidigung der saudischen Interessen im Jemen durchzusetzen. Dieser Ansatz birgt jedoch zwei erhebliche Risiken. Erstens verfügt Saudi-Arabien nicht über alle erforderlichen Fähigkeiten, um in den vielen Arenen der derzeitigen Landschaft des Nahen Ostens eine entscheidende strategische Rolle zu spielen. Der Krieg im Jemen ist ein Beispiel dafür: Saudi-Arabien ist seit dem Beginn seiner Intervention im März 2015 nicht in der Lage, den Aufstand der Huthi, einer politisch-militärischen Bewegung der Zaiditen, die dem

schiitischen Spektrum zugerechnet wird, zu beenden. Zweitens ist die neue Generation von Führungskräften in Bezug auf Regional- und Außenpolitik weitgehend unerfahren. Daher ist ihre Politik sprunghaft und taktisch ausgerichtet und nicht mittel- bis langfristig strategisch orientiert. Als Beispiel hierfür kann die seit Juni 2017 ergebnislose Blockade des Emirats Katar angeführt werden, die Saudi-Arabien mit den VAE, Bahrain und Ägypten anführt.

Eine zweite Richtung saudischer Politik ist die Suche nach neuen Verbündeten. König Salmans Besuch Moskaus 2017 als erster saudi-arabischer König und seine Asien-Reise im selben Jahr stehen symptomatisch für die saudische Suche nach neuen möglichen Partnern. Die Entschlossenheit, die Außenbeziehungen zu diversifizieren, kann jedoch nicht die Tatsache verbergen, dass weder Russland noch China bereit oder in der Lage sind, die Rolle der USA als Schutzmacht am Golf zu übernehmen und so das Sicherheitsdilemma des Königreichs zu lösen.

Saudi-Arabiens Führung ist sich dieser Gegensätze bewusst und hat versucht, die amerikanisch-saudische Allianz durch eine breit gefächerte Charmeoﬀensive gegenüber der Regierung Donald Trumps wiederzubeleben. So wurde der amerikanische Präsident im Mai 2017 bei seiner ersten Auslandsreise nach Riad nicht nur prunkvoll empfangen, Saudi-Arabien kündigte in der Folge auch Investitionen von mehreren hundert Milliarden Dollar in den USA sowie weitere Waffenkäufe an. Solche Maßnahmen schützten das Königreich letztendlich zwar vor einem Zusammenbruch der Beziehungen nach der Ermordung des Journalisten Jamal Khashoggi, sie reichten aber nicht aus, um erhebliche Zweifel an der Führung und politischen Ausrichtung des Königreichs unter Kronprinz Mohammed Bin Salman innerhalb anderer relevanter politischer Institutionen in den USA, insbesondere im Kongress, aus dem Weg zu räumen.

2.5. Israel

Die Bekanntgabe von US-Präsident Donald Trump, er werde alle US-Truppen aus Syrien abziehen, traf Israel wie ein Faustschlag. Die folgende Ankündigung, ein kleines US-Truppenkontingent in Syrien zu belassen, ändert nichts an der Einschätzung, dass sich die Präsenz der USA in der Region vermindern wird. Die israelische Regierung sieht durch einen solchen US-Schritt ein Machtvakuum entstehen, das nicht nur Russland weiter für sich nutzen wird, sondern vor allem Iran. In dieser Einschätzung sieht sich Israel im Nahen Osten nicht allein, sondern gemeinsam mit wichtigen arabischen Verbündeten der USA wie Saudi-Arabien, den VAE und Ägypten.

Israels jahrelanger Schattenkrieg gegen Iran, der sich derzeit insbesondere in und über Syrien abspielt, rückt mit dem allmählichen Ende des Bürgerkrieges im Nachbarland immer weiter in den Vordergrund. Israelische Luft- und Raketenangriffe auf iranische Waffenlager und Stellungen in Syrien stiegen 2018 sprunghaft an. Im Januar 2019 gab Israel seine Politik der Zweideutigkeit sogar auf und bekannte sich öffentlich zu diesen direkten Angriffen. Die meisten Israelis sehen Iran als größte Bedrohung ihres Landes an. Im besonderen Fokus: die schiitische Hisbollah-Miliz im Süd-Libanon und deren geschätzte 120.000 Raketen, die mittlerweile angeblich ganz Israel erreichen können – und die durch iranische Präsenz in Syrien und im Irak über größere Schlagkraft verfügt. Deshalb, so die israelische Sicherheitsstrategie, dürfen Iran und die Hisbollah auf keinen Fall noch näher an die eigene Grenze rücken. Der nächste Krieg drohe, wenn man Iran nicht Einhalt gebiete, zum ersten „Nordkrieg“ zu werden, mit Libanon und Syrien gemeinsam als Kampfgebiet – so denken israelische Politiker und Militärs gleichermaßen. Um einen solchen Krieg gewinnen zu können, müssten – so sind viele in Jerusalem überzeugt – iranische Kräfte schon jetzt so massiv geschwächt und zurückgedrängt werden, dass Israel im Falle eines „all-out-war“ nicht in eine strategisch nicht zu verteidigende Lage gerate.

Zwar ist unklar, ob, wann und wie Trump die US-Truppen tatsächlich aus Syrien abziehen wird. Doch politische Volten des US-Präsidenten machen es Israel zunehmend schwer, eine politische Strategie Washingtons für den Nahen Osten zu erkennen. Die israelische Armee sieht sich daher gezwungen, ihre Pläne und Kriegsszenarien neu auszurichten. Immerhin erhält die israelische Regierung von der Trump-Administration volle Rückendeckung für Israels militärisches Vorgehen in Syrien. Das betrifft auch die Lieferung modernster amerikanischer Waffensysteme an Israel.

Der israelische Ministerpräsident Benjamin Netanjahu führt seit Jahren einen Balance-Akt in Sachen „Syrien“ aus, denn Israel muss die Interessen Russlands berücksichtigen und aufpassen, dass es nicht zu ungewollten Zusammenstößen zwischen beiden Luftwaffen über syrischem Luftraum kommt. Als bei einem Angriff Israels die syrischen Truppen im September 2018 mit ihren Abwehrraketen aus Versehen eine russische Maschine abschossen, nutzte Präsident Putin dies zunächst als Vorwand, um Israels Bewegungsfreiheit einzuschränken. Inzwischen aber hat sich das möglicherweise geändert: Israel greift weiterhin massiv in Syrien ein, Putin und Netanjahu treffen sich regelmäßig (dreizehn Mal zwischen 2016 und April 2019), obwohl aus Russland immer wieder Töne laut werden, Israel solle und dürfe nicht mehr nach Belieben in Syrien operieren.

Nach den israelischen Parlamentswahlen vom 9. April 2019 dürfte sich in einer neuen Regierungskoalition – wieder mit Netanjahu als Premier –, die Iran-Politik Israels, die Iran als größte außen- und sicherheitspolitische Herausforderung sieht, in der Substanz kaum ändern.

Der sich seit Jahren vollziehende Rückzug der USA aus dem Nahen Osten bereitet der israelischen Regierung derzeit dennoch weniger Kopfschmerzen als noch unter Trumps Vorgänger Obama. Die Aufkündigung des JPCOA-Vertrages mit Iran sowie die eindeutig anti-iranische Position Donald Trumps entsprechen dem politischen Credo Netanjahus. Obamas Politik der Annäherung an Iran dagegen hat aus israelischer Sicht auch die Kräfteverhältnisse im Nahen Osten verschoben und dazu geführt, dass Israel mehr oder weniger offen mit wichtigen arabischen Staaten wie Saudi-Arabien und den VAE kooperieren kann, die eigentlich „offiziell mit Jerusalem verfeindet“ sind. Diese neue Annäherung folgt der gemeinsamen „Bedrohungsanalyse Iran“ und entspricht dem Motto nahöstlicher Politik: „Der Feind meines Feindes ist mein Freund“. Die ersatzlose Aufkündigung des Atomvertrages mit Iran hat aber auch kritische Stimmen in Israel hervorgerufen: Vor allem der israelische Generalstab war für die Beibehaltung des Abkommens, das man zwar als schlecht, aber besser als nichts einschätzte.

3. Wie schätzen Russland, die Türkei, Iran, Saudi-Arabien und Israel die Rolle der EU und ihrer Mitgliedstaaten in der Region ein?

3.1. Russland

Russlands Erwartungen an die EU in der Region sind begrenzt. Brüssel ist aus Moskaus Sicht kein militärischer Akteur in Syrien und im Nahen Osten. Die sich wandelnde Rolle der USA wird daran nichts ändern. Wenn europäische Mitgliedstaaten wie Frankreich und Großbritannien militärisch in der Region aktiv wurden, dann nur in Kooperation mit den USA.

Moskau geht immer noch davon aus, dass die EU-Mitgliedstaaten ein Eigeninteresse an einem Wiederaufbau Syriens haben, verbunden mit einer Rückkehr von Geflüchteten. Der Kreml ist enttäuscht, dass seine Wiederaufbaupläne für Syrien und zur Rückkehr der geflohenen Syrerinnen und Syrer bisher wenig Widerhall in der EU finden. Dabei unterschätzt die russische Führung, wie ernst es der EU mit den politischen und humanitären Bedingungen ist, die die EU-Mitgliedstaaten für eine Rückkehr der Geflohenen stellen. Dasselbe gilt für die Bereitschaft der EU, nur unter bestimmten politischen Bedingungen in Syrien zu investieren, verbunden mit einem mehr oder we-

niger demokratischen Übergang. Moskau wird weiter darauf drängen, dass sich die EU beim Wiederaufbau Syriens wirtschaftlich und finanziell engagiert. Die unterschiedlichen Vorstellungen auf beiden Seiten sowie die relative Passivität der Europäer birgt weiteres Frustrationspotential für die EU-Russland-Beziehungen.

Darüber hinaus sieht Moskau auch Spaltungspotenzial zwischen der EU und den USA – wie im Fall der Aufkündigung des Iran-Atom-Abkommens durch Washington. Jedoch scheinen beide, Russland und die EU, politisch zu schwach zu sein, um den USA hier eine eigene Strategie entgegenzusetzen zu können.

Käme es zu einem militärischen Konflikt zwischen Israel und Iran, geriete Russlands Rolle als „ehrlicher Makler“ zwischen den Konfliktparteien massiv unter Druck. Die EU wird in solch einem Konflikt nach russischer Einschätzung nur eine Nebenrolle spielen. Entscheidend wird sein, wie die USA Israel unterstützen.

3.2. Türkei

Für die türkische Perspektive auf die EU ergeben sich aus dem angekündigten Abzug der USA keine Veränderungen. Ankara knüpft seine EU-Strategie nicht an die US-Politik in Syrien. Von der EU und ihren Mitgliedstaaten erwartet Ankara, dass sie die türkischen Nahost-Prioritäten beachten, indem sie zuallererst weder kurdische Milizen unterstützen noch eine wie auch immer geartete kurdische Autonomie zulassen. Die außenpolitischen Optionen der Türkei werden jedoch zunehmend von den wirtschaftlichen Entwicklungen im eigenen Land bestimmt. Der türkische Präsident Erdoğan hat in diesem Zusammenhang die EU wissen lassen, dass die Türkei nicht mehr in der Lage sei, neue Geflüchtete aufzunehmen, sollte es erneut zu einer Destabilisierung in Syrien kommen, insbesondere in der an die Türkei grenzenden Provinz Idlib. Diese Einschätzung ist ernst zu nehmen. Der Ausgang der türkischen Wirtschaftskrise ist noch nicht vorherzusagen. Bisher weigert sich Ankara, den Internationalen Währungsfonds ins Land zu holen, da dies

aus Sicht der Regierung als Schwäche gesehen werden könnte. Im Gegensatz zu den militärpolitischen Zielen ist die wirtschaftliche Abhängigkeit der Türkei von der EU klar. Die türkische Wirtschaft ist tief mit dem EU-Binnenmarkt verwoben, und der letzte Besuch des türkischen Präsidenten im September 2018 in Deutschland galt vor allem dem Bestreben, die Beziehungen zur EU und zu Deutschland, dem wichtigsten Wirtschaftspartner der Türkei, schnellstmöglich zu normalisieren. Zudem strebt die Türkei eine Modernisierung der Zollunion mit der EU an, in der türkische Wirtschaftsinteressen stärker als bisher berücksichtigt werden. Darüber hinaus erhofft sich Ankara weiterhin finanzielle Unterstützung im Rahmen des EU-Türkei-Migrations-Abkommens vom März 2016. Über die Verteilung der dort vorgesehenen Finanzmittel möchte die türkische Regierung allerdings vorzugsweise allein und nicht in Abstimmung mit der EU entscheiden.

3.3. Iran

Iran betont immer wieder, dass das Land eine stärkere Rolle Europas im Mittleren Osten erwarte. In Syrien wünscht Iran sich Europa als (Mit-)Stabilisator und insbesondere als Finanzier des Wiederaufbaus. Politisch wähnt man sich selbstbewusst einflussreicher als Europa. Die Annahme in Teheran ist jedoch, dass Syrien wichtig für Europa sei, da es schließlich unmittelbare Auswirkungen auf die Sicherheit Europas habe. Daher erscheint es aus iranischer Sicht plausibel, dass die Europäer gemeinsam mit den einflussreichsten Akteuren – Iran und Russland – auf eine langfristige Stabilisierung setzen müssten. Darunter versteht die iranische Führung auch, an Assad festzuhalten – oder zumindest an einer Teheran-freundlichen Regierung in Damaskus.

Mit Blick auf die Erwartungshaltung gegenüber der EU, aber auch im Hinblick auf die einzelnen Mitgliedstaaten, hat sich jedoch eine gewisse Ernüchterung in Teheran eingestellt. Während man früher glaubte, die Europäer wollten keine bedeutendere globale Rolle, und könnten sie daher nicht geltend

machen, scheint man jetzt einzusehen, dass trotz eines ausgeprägten Willens – wie im Falle des Streits um den Erhalt des Nuklearabkommens – Europa offensichtlich nicht eigenständiger – im Sinne einer von den USA unabhängigen Außenpolitik – handeln kann. Dennoch gibt es regelmäßig Stimmen im iranischen Politik-Diskurs, die „strategische Geduld“ fordern. Sie argumentieren, dass ein Paradigmenwechsel zu mehr europäischer Eigenständigkeit erst im Gange sei. Bis dieser sich entfalte und zu tatsächlichen Maßnahmen führe, werde noch Zeit vergehen. Das „Special Purpose Vehicle“ oder „Instex“, das nun zum Erhalt des Nuklearabkommens im Sinne der Aufrechterhaltung des Handels mit Iran eingerichtet wurde, wird als ein erster Schritt in diese Richtung verstanden. Es ist deshalb davon auszugehen, dass trotz der Ernüchterung der vergangenen Monate in Teheran die Hoffnung nicht aufgegeben wird, eine noch deutlichere Abgrenzung Europas – oder zumindest maßgeblicher Mitgliedstaaten der EU – von strategischen Zielen der USA zu erleben.

3.4. Saudi-Arabien

Saudi-Arabien sieht in der EU keinen Ersatz für die USA im Nahen Osten. Dies gilt umso mehr angesichts des bevorstehenden Austritts Großbritanniens aus der EU, der aus Sicht Riads die außen- und sicherheitspolitische Kompetenz der EU weiter schwächen wird. Saudi-Arabien hat immer eher die Unterstützung einzelner europäischer Länder als der EU insgesamt gesucht. Man konzentriert sich hier hauptsächlich auf Großbritannien (auch nach dem Brexit), Frankreich, Spanien und Italien – so beispielsweise bei der Einigung mit Paris auf die gemeinschaftliche Produktion von Kriegsschiffen. Riad wird wahrscheinlich auch versuchen, die Beziehungen zu einigen osteuropäischen Staaten wie Ungarn, Polen und Bulgarien zu stärken – ähnlich wie der israelische Premier Netanjahu bestrebt ist, sich mit den Visegrád-Staaten zu verbinden (Polen, Ungarn, Tschechien und Slowakei), um ihm nicht genehme gemeinsame europäische Positionen zu verhindern. Während Deutschland als eine wichtige Kraft in der Europapolitik angesehen wird, hat Berlins Ambivalenz – in Bezug auf Waffenexporte und die Bereitschaft einiger Vertreter der deutschen Politik, die Menschenrechtspraxis des Königreichs sowie einige seiner außenpolitischen Initiativen zu kritisieren – Deutschland für Riad eher zu einem Nebenspieler gemacht.

Saudi-Arabien's Politik in Bezug auf die EU wird darauf abzielen, Unterstützung in europäischen Institutionen zu gewinnen: entweder über einzelne Länder, die zögern, sich der eher skeptischen Haltung der EU insgesamt gegenüber dem Königreich anzuschließen, oder bei ausgewählten Fraktionen im Europäischen Parlament, die Saudi-Arabien als zentral genug einschätzen, um potenziell negative Resolutionen gegen das Königreich zu verhindern. Auch wenn der UN-Menschenrechtsrat im März 2019 von Riad mit einstimmiger Zustimmung aller europäischen Mitgliedstaaten und in einem gemeinsamen Abstimmungsverhalten mit Japan, Kanada und Australien die Freilassung saudischer Aktivistinnen gefordert hat, bleibt es die saudische Politik, durch Druck auf bilateraler Ebene weitere Schritte gegen das Königreich abzdämpfen oder ganz zu verhindern.

In Riad nimmt man zwar wahr, dass die EU der internationalen Ausrichtung der USA ebenfalls kritisch gegenübersteht. Riad ist aber bewusst, dass sich daraus keine Zustimmung Europas zur saudischen Politik in der Region ableiten lässt.

3.5. Israel

Die EU spielt in Israel in Nahostfragen vor allem bei zwei Themen eine Rolle: in Bezug auf den Konflikt mit den Palästinensern und durch ihre Rolle in den Beziehungen zu Iran, was sich auch auf die Konfliktlösung in Syrien auswirkt. Allerdings: In beiden Punkten zieht die EU aus Sicht von Premierminister Benjamin Netanjahu israelische Sicherheitsinteressen und Analysen zur Ausgangslage in der Region nur unzureichend in Erwägung und wird so in Jerusalem bislang eher kritisch gesehen.

Mit Blick auf den israelisch-palästinensischen Konflikt ist die EU für Israel relevant, weil sie der größte Finanzier der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) ist und eine sogenannte „Zwei-Staaten-Lösung“ favorisiert. Israel hat durchaus ein Interesse an der Stabilität der PA. Eine „Zwei-Staaten-Lösung“ wird in Israel allerdings aus innenpolitischen, ideologischen und sicherheitstechnischen Gründen als derzeit nicht praktikabel angesehen – und von der extremen Rechten in der Regierung inzwischen sogar grundsätzlich in Abrede gestellt. Aus Sicht vieler Israelis ist die Position vor allem liberalerer europäischer Staaten wie Großbritannien und Frankreich, aber auch Deutschlands, eher unausgewogen, gar pro-palästinensisch. Mehr noch sehen sie einige als unrealistische Einschätzung des Konflikts. Die Überzeugung der EU, die PA sei der Verhandlungspartner für Israel, mit dem ein Abkommen und schließlich Frieden erreicht werden könnte, wird von vielen Entscheidungsträgern in Jerusalem verworfen.

Die Iran-Politik der EU wiederum ist der israelischen Regierung von Anfang an ein Dorn im Auge gewesen. Sie widerspricht den Überzeugungen Netanjahus, der dementsprechend nichts unversucht ließ, um den Atom-Vertrag zu verhindern. Aus Sicht der israelischen Regierung ist eine der zentralen Schwächen des JCPOA-Abkommens, dass es das Thema der ballistischen Raketenentwicklung Irans nicht berücksichtigt, was Israel große Sorge bereitet. Die Freigabe eingefrorener iranischer Konten und Gelder (im Zuge des Wegfalls von Sankti-

onen nach dem Abschluss des Atomabkommens 2015) führte nach Einschätzung der israelischen Regierung dazu, dass Teheran die mit Iran verbündeten Milizen in Syrien, dem Irak und im Libanon noch massiver als zuvor aufrüstete und damit seinen regionalen Einfluss ausbauen konnte. Israel sieht die Obama-Administration, und heute in erster Linie die EU, als Verantwortliche für die Probleme in Syrien und im Libanon an. Dementsprechend lehnt die israelische Regierung den europäischen Versuch ab, trotz wiedereingeführter US-Sanktionen über die eigens gegründete Zweckgesellschaft „Instex“ weiterhin Geschäfte mit Iran zu ermöglichen.

Für die israelische Regierung ist die EU ein überaus wichtiger Wirtschaftspartner: Die privilegierten Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und die Teilnahme an wichtigen Entwicklungs- und Förderungsprogrammen der EU sind von großer Bedeutung für den israelischen Markt. Gleichzeitig wächst aber auch die Bedeutung israelischen Knowhows, insbesondere im Hightech-, Greentech- und Gentech-Bereich, für europäische Unternehmen und Institutionen.

Um israelkritischen Positionen der EU entgegenzuwirken, hat Premier Netanjahu in den vergangenen Jahren einen heiklen Weg eingeschlagen: Indem er sich die Visegrád-Staaten zu Verbündeten machte, gelang es ihm, die gesamteuropäische Meinungsbildung zu Nahost-Themen zu stören. Von der israelischen Regierung als pro-palästinensische oder gar israelkritisch eingeschätzte Resolutionen werden in Brüssel von den osteuropäischen Staaten regelmäßig abgemildert oder gar gestoppt. Doch Netanjahus neue Partnerschaft mit diesen EU-Mitgliedstaaten ist politisch und auch aus jüdisch-geschichtlicher Sicht problematisch: Israel hat nun Partner, die in ihren eigenen Staaten teilweise offen antisemitisch agieren und bezüglich der eigenen Rolle im Holocaust Geschichtsklitterung betreiben. Diese Strategie halten in Israel viele Kenner für gefährlich.

4. Welche Empfehlungen lassen sich auf dieser Grundlage an die EU geben: Welche Grundlinien sollte die EU mit Blick auf Syrien verfolgen? Wie kann sie ihre Politik gegenüber Russland, der Türkei, Iran und Saudi-Arabien sowie Israel gestalten? Welche Möglichkeiten kann die EU nutzen?

Syrien gehört geographisch zur direkten europäischen Nachbarschaft. Der syrische Bürgerkrieg hat zudem erhebliche Auswirkungen auf die Nachbarländer Libanon, Jordanien, die Türkei und Israel, die ebenfalls in der unmittelbaren südöstlichen EU-Nachbarschaft liegen. Sicherheitspolitisch werden die EU und ihre Mitgliedstaaten nicht in der Lage sein, die strategische Lücke zu füllen, die sich durch die veränderte Rolle der USA gerade in Syrien ergibt. Auch Russland und die regionalen Mächte Türkei, Iran, Saudi-Arabien und Israel sehen die EU und ihre Mitgliedstaaten nur in sehr begrenztem Maße als sicherheitspolitische Akteure. Nur Großbritannien und Frankreich, beide ständige Mitglieder im UN-Sicherheitsrat und offizielle Atomkräfte, werden ernst genommen. Angesichts der komplexen regionalen Herausforderungen sehen sich die Europäer einmal mehr mit ihrer beschränkten Handlungsfähigkeit auf internationaler Ebene konfrontiert. Dass zudem die USA unter Donald Trump der EU als Projekt regionaler Integration die grundsätzliche Unterstützung aufgekündigt haben, hat dem Ansehen der EU, aus der Perspektive der Schlüsselstaaten, zusätzlich geschadet.

Inzwischen hat sich zwar in Europas Hauptstädten die Überzeugung durchgesetzt, dass die Antwort auf den Druck aus den USA, die eigene Sicherheit stärker in die eigene Hand zu nehmen, tatsächlich nur in der EU selbst liegen kann. Die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik hat so zuletzt nach einer langen Phase der Stagnation in den vergangenen Jahren politisch Fortschritte gemacht, beispielsweise mit der Umsetzungsagenda für die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit, mit Pilotprojekten zur Angleichung verteidigungspolitischer Planungsprozesse im Rahmen der Coordinated Annual Review on Defence (CARD), mit dem European Defence Fund (EDF) der Europäischen Kommission sowie dem Pakt zum zivilen Krisenmanagement (Civilian CSDP Compact). Doch trotz dieser Entwicklungen hat die EU bislang keine eigenen Möglichkeiten, militärischen Operationen der Schlüsselstaaten in der europäischen Nachbarschaft sicherheits- und verteidigungspolitisch wirksam etwas entgegenzusetzen.

Vor dem Hintergrund der regionalen Erwartungen und im Bewusstsein ihrer begrenzten sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit wird es für die EU aktuell darauf ankommen, die ei-

genen Schwächen und Stärken realistisch einzuschätzen und erprobte politische Ansätze in den Vordergrund ihres Handelns zu stellen.

Eine Priorität für die EU ist vor diesem Hintergrund die Suche nach neuen Formen der Zusammenarbeit mit den USA. Bei all den oben beschriebenen Herausforderungen im transatlantischen Verhältnis gilt es für die Europäer zu beachten, dass sie mit Blick auf Werte und Interessen nach wie vor mehr mit den USA eint als trennt. Vor diesem Hintergrund und trotz aller Schwierigkeiten sollten die Europäer bei ihren Initiativen mit Blick auf Syrien wie auch auf die Einhegung regionaler Spannungen soweit wie möglich die Abstimmung mit den USA suchen.

Vielleicht wird es der EU niemals gelingen, die Trump-Administration davon zu überzeugen, dass das europäische Projekt ein Verbündeter und nicht, in den Worten Donald Trumps, ein "Feind" ist. Vor diesem Hintergrund sollte die EU jedoch nach Möglichkeiten suchen, neue innovative EU-US-Initiativen zu entwickeln, die der matten Beziehung neues Leben einhauchen könnten. EU-Vertreter sollten ihren amerikanischen Kollegen darlegen, dass die EU mehr als nur ein Beobachter in jenem "strategischen Wettbewerb" sein will, den die Administration in ihrer nationalen Sicherheitsstrategie hervorgehoben hat. Präsident Trump scheint nicht zu verstehen, dass Amerikas Beziehung zu Europa einer seiner größten Trümpfe im Wettbewerb mit Russland und China ist. Zusammen mit den nationalen Regierungen in Europa sollten EU-Vertreter alles in ihrer Macht Stehende tun, um die amerikanische Wahrnehmung zu ändern. Ein diplomatischer Erfolg in dieser Hinsicht war die gemeinsame Erklärung der Regierungen Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und der USA vom März 2019 zum achten Jahrestag des Ausbruchs des Syrien-Konfliktes, die mit ihren Forderungen ganz auf der Linie der Erklärung der Brüssel III-Syrienkonferenz von EU und UN liegt. Es ist bedauerlich, dass US-Präsident Trump wenige Tage später ohne vorherige Rücksprache mit europäischen und arabischen Verbündeten seitens der USA die Anerkennung von Israels Annexion der syrischen Golanhöhen 1981 verkündete. Damit steigt Washington aus der UN-Resolution 242 aus, einer wichtigen internationalen Referenz zur Lösung des Nahost-Konfliktes, die Washington bis dato immer mittrug.

Dennoch müssen die Europäer mit Blick auf die transatlantischen Beziehungen selbst ihre Hausaufgaben machen. Dazu gehört, eigene, innereuropäische Differenzen im Umgang mit den USA gerade zu den Konflikten in und um Syrien und im Nahen Osten anzusprechen und nach Lösungen zu suchen. Diese haben sich ganz aktuell zwischen den EU-3 (Großbritannien, Frankreich und Deutschland) und Brüssel einerseits sowie Italien, Polen und anderen mittel- und osteuropäischen Ländern andererseits auf einer von Washington und Warschau organisierten Nahostkonferenz im Februar 2019 gezeigt. Mit dieser Regierungskonferenz versuchte die Trump-Administration, ihre Iran-Isolationsstrategie zu unterstreichen und der EU zu signalisieren, dass diverse EU-Mitgliedstaaten Washington folgen. Es ist zumindest bedenkenswert, warum viele mittel- und osteuropäische Mitgliedstaaten der EU dem Aufruf Washingtons zu hochkarätiger Teilnahme an dieser Konferenz folgten, ob sie etwa ihre bilateralen Beziehungen zu den USA als prioritär einschätzen, weil sie sich nur von Washington wirksam Schutz vor Russland versprechen.

Die Aussicht, dass mit dem Vereinigten Königreich eines der europäischen Länder mit den größten außen- und sicherheitspolitischen Ressourcen die EU verlässt, könnte ein weiterer Schlag für die europäischen Ambitionen im Nahen Osten sein. Daher sollten die EU und ihre Mitglieder alles in ihrer Macht Stehende tun, um Großbritannien weiter einzubeziehen. Für diese außen- und sicherheitspolitische Zusammenarbeit gilt es, konkrete Formate und gemeinsame Projekte auf den Weg zu bringen. Die EU muss sich auch des schwerwiegenden Schadens für ihre Reputation bewusst sein, der durch den Brexit international hervorgerufen wird, und sie sollte bemüht sein, diesen zu begrenzen. Eine Möglichkeit, dies zu tun, kann sein, das EU-/E-3-Format bzw. das EU-/E-4-Format (Großbritannien, Frankreich und Deutschland plus Italien) in eine post-Brexit-Zukunft zu überführen. Dieses und vergleichbare Formate für intensive diplomatische Initiativen sind entscheidend dafür, in dieser Phase der tektonischen Verschiebungen in der Nachbarschaft der EU die Kommunikationskanäle auch in Anbetracht steigender Spannungen aufrechtzuerhalten und damit perspektivisch eine Rückkehr zu politischen Prozessen zu ermöglichen.

Angesichts der zunehmenden Differenzen zwischen den EU-Hauptstädten in Fragen der Nahost-Politik ist entscheidend, dass ein EU-/E-3, EU-/E-4 oder vergleichbare Formate eng an die EU-27 rückgebunden werden, um den nationalen Positi-

onen der EU-Länder mehr Raum zu geben. Absehbar werden dabei Unterschiede verstärkt aufeinanderprallen – besonders in Hinblick auf den Konflikt zwischen Israelis und Palästinensern. In Bezug auf Syrien ist eine einhellige Meinung weniger heikel, auch wenn Deutschland, Frankreich und Großbritannien bei ihrer Position bleiben, nicht direkt mit Präsident Assad zu reden, während Tschechien, Italien und Polen hier kompromissbereiter sind. Auch im zukünftigen Umgang mit Iran im Nahen Osten zeichnen sich zwischen den EU-/E-3 und einigen mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern kontroverse Positionen ab. Gerade deshalb aber ist eine kontinuierliche Rückbindung von Initiativen kleinerer Gruppen von Mitgliedstaaten an den Rat der EU-Außenminister wichtig; gegebenenfalls könnten die EU-/E-3 bzw. EU-/E-4 Formate um einen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaat erweitert werden. Nur so kann fortlaufend zumindest an einem „Korridor des Gemeinsamen“ gearbeitet werden. Ganz grundsätzlich sollten die Europäer schon in eigenem Interesse sehr viel mehr diplomatische Ressourcen in die Überwindung der wachsenden außen- und sicherheitspolitischen Gegensätze in den eigenen Reihen investieren. Deutschland sollte hier mit gutem Beispiel vorangehen.

Mehrheitsentscheidungen in der europäischen Außenpolitik zu fordern ist derzeit wohlfeil; diese sind aber ohne eine Änderung der europäischen Grundlagenverträge nur begrenzt zu haben. Solange das Einstimmigkeitsprinzip die Regel ist, braucht es eine stärkere Mobilisierung von Ausgleichsmechanismen innerhalb der EU-27 sowie – gerade auch nach einem Brexit – die enge außen- und sicherheitspolitische Anbindung Großbritanniens.

Zudem sollte sich die EU auch in Zukunft darauf konzentrieren, die wirtschaftlichen Ressourcen, die Europa einbringen kann, effektiver in politischen Einfluss bei der Verfolgung europäischer Interessen in Syrien und Nahost umzusetzen. Dazu gehören die Attraktivität des europäischen Marktes und die Möglichkeit sozioökonomischer Entwicklung und Modernisierung durch wirtschaftlichen Austausch mit Europa. Dies gilt in besonderer Weise für die Beziehungen zur Türkei. Die Europäische Union und ihre Mitglieder können auf dem Feld der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit weiterhin erhebliches Gewicht in die Waagschale werfen. Ein besonderer Vorteil aus der Sicht von Drittstaaten und internationalen Operationen ist, sich darauf verlassen zu können, dass Brüssel einmal gemachte finanzielle Zusagen auch zuverlässig erfüllt.

4.1. Empfehlungen an die EU und ihre Mitgliedstaaten mit Blick auf Syrien

Um als Akteur im internationalen Ringen um die Zukunft Syriens ernst genommen zu werden, müssen die EU-Institutionen und die EU-Mitgliedstaaten glaubwürdig bleiben – bei der Umsetzung ihrer Grundsatzstrategie zu Syrien vom März 2017 sowie den Erklärungen der Brüsseler Syrienkonferenzen (2017, 2018, 2019) und ihren zahlreichen Referenzen zu UN-Resolution 2254 und zum Genfer Verhandlungsprozess. In diesen Positionen stellen die Europäer den Einsatz für die syrische Bevölkerung in Syrien und im Exil in den Mittelpunkt ihrer politischen, finanziellen, wirtschaftlichen und humanitären Hilfe und Unterstützung. Ausgangspunkt für künftige Verhandlungen der EU mit den Schlüsselstaaten sollte die mögliche Rückkehr der Geflüchteten in die Heimat und die Gewährleistung ihrer Sicherheit sein. Die praktische Umsetzung dieses zentralen Interesses erfordert zwingend die Implementierung rechtsstaatlicher Prinzipien, da es ohne sie keine Sicherheit für die Geflüchteten geben kann. Im Einzelnen geht es um Bedingungen für zivilgesellschaftliche Institutionen sowie Werte und Prinzipien wie Inklusion, Versöhnung und Rechtsstaatlichkeit sowie politische, soziale und ökonomische Teilhabe aller syrischen Bevölkerungsgruppen. Das zentrale Interesse der EU und damit verbundene Werte und Prinzipien sind also zwei Seiten einer Medaille.

Dieser sowohl wertgebundene als auch interessengeleitete Politikansatz der EU hat bei vielen Syrerinnen und Syrern in Syrien und den Nachbarländern sowie bei den über einer Million syrischen Geflohenen in den EU-Staaten die Erwartung geweckt, dass Europa das Konzept der Menschenwürde ernst nimmt und sich jenseits der Machtspiele der Schlüsselstaaten, des Assad-Regimes und der dschihadistischen Gruppierungen für ihre Menschenrechte einsetzt.

Eine besondere Herausforderung stellen die nicht immer klar zu ziehenden Grenzen zwischen humanitärer Hilfe und Wiederaufbau in Syrien dar.

Sollte Assad den „Wiederaufbau als Herrschaftsinstrument“ (Kristin Helberg 2018) missbrauchen, sollte die EU eine finanzielle Beteiligung daran weiter ablehnen. Das Assad-Regime nutzt bereits laufende Wiederaufbauleistungen, um Vertreibungen von Teilen der Bevölkerung zu manifestieren und ihm genehme Gruppen zu fördern. So siedelt es etwa schiitische Kombattanten, die für das Assad-Regime gekämpft haben, mit ihren Familien aus Afghanistan, Irak und Pakistan an. Die Europäer müssen von Beginn an klar kommunizieren, dass sie eine solche Entwicklung nicht akzeptieren. Denn dann wäre auch die Rückkehr der syrischen Geflohenen aus Europa und den Nachbarländern Syriens kaum denkbar, und die EU müsste ihre Unterstützung auf die Versorgung und Unterstützung dieser Zielgruppe in Europa und den sy-

rischen Nachbarländern konzentrieren. In Syrien sollte sie sich in diesem Fall nur im internationalen Rahmen humanitärer Hilfe engagieren. An der gemeinsamen Erklärung des türkisch-russisch-französisch-deutschen Gipfels in Istanbul vom Oktober 2018, in der die „sichere und freiwillige Rückkehr der Geflüchteten und Binnenvertriebenen an ihre ursprünglichen Wohnorte in Syrien“ als Ziel festgeschrieben wird, lässt sich hier anknüpfen.

Vor diesem Hintergrund sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten klare Benchmarks und Kriterien sowie eine zeitliche und organisatorische Agenda für finanzielle und organisatorische Unterstützung von Wiederaufbauleistungen bzw. den Abbau von Syrien-Sanktionen setzen. Nach der innereuropäischen Abstimmung sollten diese Vorgaben eng mit den finanzkräftigen Mitgliedstaaten im Golfkooperationsrat (GCC) abgestimmt werden, um ein Konterkarieren der europäischen Zielsetzungen zu vermeiden. Mit dieser Strategie hätte die EU mehr Gewicht bei Gesprächen und Verhandlungen vor allem mit den Astana-Mächten Russland, Iran und der Türkei.

Die politischen Bedingungen, an die die EU ihre Wiederaufbauhilfe knüpfen will, hat Brüssel wiederum in der Erklärung der Brüssel III-Syrienkonferenz vom März 2019 unterstrichen. Die Konditionalitäten reichen von einem die Integrität Syriens wahrenen Verfassungsprozess, über faire und geheime Wahlen für alle Syrer bis zur Schaffung rechtsstaatlicher Mindeststandards. Sie zielen darauf ab, eine Situation zu schaffen, wie sie in der UN-Resolution 2254 gefordert wird. Darüber hinaus muss es einen klar ausformulierten Handlungsplan geben, der festlegt, wann die einzelnen Kriterien nachprüfbar erfüllt sind, die einen Beginn der Wiederaufbauhilfe unter europäischen Bedingungen zulassen. Das bedeutet auch, dass die EU vor Ort über eine unabhängige und verlässliche Monitoring-Struktur verfügen können muss, die den effizienten und zielgerechten Einsatz der Mittel überprüfen kann. Im Falle von Wahlen muss eine einsatzstarke Wahlbeobachtungsmission gewährleistet werden.

Da die EU sich eindeutig zur Fürsprecherin der syrischen Zivilbevölkerung gemacht hat und die Einhaltung von internationalen Regeln und Menschenrechten einfordert, ist das Engagement für eine Strafverfolgung der in Syrien verübten Kriegsverbrechen wichtig. Sonst ist Glaubwürdigkeit in Frage gestellt. Die Bedeutung dieses Aspekts für den gesellschaftlichen Wiederaufbau in Syrien und die Versöhnung unterstreicht die Brüssel III-Syrienkonferenz in ihrer Abschlusserklärung explizit in den Abschnitten 36-38. In Deutschland, wo die meisten Geflüchteten und damit auch Zeugen leben und das Weltrechtsprinzip gilt, laufen bereits entsprechende Ermittlungen und Verfahren. Dieses Engagement bei der Strafverfolgung sollte unbedingt

aufrechterhalten und nach Möglichkeit sogar intensiviert werden. Im Falle einer Intensivierung sollte die Bundesregierung sicherstellen, dass das Völkerrechtsreferat der Bundesanwaltschaft gegebenenfalls mit zusätzlichem Geld und Personal ausgestattet wird, um diese Arbeit zu gewährleisten.

Dass Versöhnung funktionieren kann, zeigt der „Rat der syrischen Charta“. In diesem Rat sind einflussreiche Scheichs der Alawiten, Führer von sunnitischen Stämmen und Vertreter aller anderen Ethnien in Syrien vertreten und vernetzt. Sie unterzeichneten in Berlin im Jahr 2017 ein gemeinsames Papier, das die Grundlage für einen neuen Gesellschaftsvertrag für Syrien bilden könnte. Die EU sollte diese Charta in den politischen Prozess in Genf einspeisen.

Eine besondere Verantwortung tragen die Europäer – vor allem die E-3 – für die Stabilisierung des Nordostens Syriens. Das Militärbündnis der Syrischen Demokratischen Kräfte (SDF, von kurdischen Milizen dominiert, mit einigen syrisch-arabischen Kampfverbänden) befreite das Gebiet mit Unterstützung der von den USA geführten internationalen Anti-„IS“-Koalition von der „IS“-Herrschaft – unter Beteiligung der Luftstreitkräfte Frankreichs, Großbritanniens und Deutschlands. Maßgeblich beteiligt waren die kurdischen Volksverteidigungseinheiten (YPG), die den Kampf am Boden anführten. Folge der Luftschläge der USA – aber auch der E-3 – waren massive Zerstörungen in Ostsyrien (vor allem in und um Raqqa) und eine hohe Zahl ziviler Opfer. Würde man das Gebiet mit dem US-Rückzug sich selbst überlassen, könnten Instabilität und Perspektivlosigkeit ein Wiedererstarken extremistischer Gruppen, militärische Eskalation und neue Geflüchtete nach sich ziehen.

Das Gebiet steht heute de facto unter kurdischer Verwaltung und wird von der Partei der Demokratischen Union (PYD) regiert, teilweise zusammen mit lokalen Partnern. Seit Frühjahr 2016 heißt es „Demokratische Föderation Nordsyrien“ (kurdisch: „Rojava“). Die PYD-Herrschaft ist autoritär, ihre Ideologie basiert, wie die ihrer Schwesterpartei PKK, auf einem orthodoxen Marxismus. Die PYD verbindet die Förderung von Frauen mit basisdemokratischen Strukturen und der Verfolgung politischer Gegner. Insgesamt ziehen viele syrische Kurden die PYD-Herrschaft als erträglichere Variante dem Assad-Regime vor. Immerhin lässt die PYD die Tätigkeit von etwa 80 NROs zu, die sich offiziell registrieren und bestimmte rote Linien beachten müssen, aber im Vergleich zu den vom Assad-Regime kontrollierten Gebieten vergleichsweise selbstständig und frei arbeiten können. Ihren Handlungsspielraum gegenüber der PYD zu erweitern, wäre für die Erhaltung und den Ausbau zivilgesellschaftlicher Strukturen vor Ort hilfreich. Angesichts der geschwächten Position der kurdischen PYD könnten die EU-/E-3 im Verbund mit den USA in diesem Sinne Einfluss nehmen, zudem die SDF dezentralisieren helfen.

Beide Politikansätze können das Verhältnis zwischen der Türkei und den syrischen Kurden deeskalieren helfen.

Die Kurden sehen sich doppelt bedroht: einerseits von einer türkischen Militäroffensive, die Präsident Erdoğan angekündigt hat, um mit Hilfe von Ankara unterstützenden syrisch-arabischen Milizen die YPG zu vertreiben und das Grenzgebiet unter türkischen Einfluss zu bringen; andererseits von der erklärten Absicht des Assad-Regimes, den Nordosten wieder zu beherrschen, was Moskau und Teheran favorisieren. Sie dürften deshalb eine Absicherung der Region durch europäische Partner und die USA diesen beiden Szenarien vorziehen.

Insgesamt sollte die EU ihr diplomatisches und wirtschaftliches Gewicht darauf verwenden, dem Genfer Verhandlungsprozess unter Führung der Vereinten Nationen als einzigem, international legitimiertem Format wieder mehr Geltung zu verschaffen. Der Verhandlungstisch der Vereinten Nationen in Genf ist das einzige Forum, das einen politisch inklusiven, ganzheitlichen und nachhaltigen Konfliktlösungsansatz in Syrien gewährleisten kann. Parallel sollte die EU die im Astana-Format organisierten Schlüsselstaaten Russland, Iran und Türkei überzeugen, ihr politisches Gewicht bei den Vereinten Nationen in Genf zu investieren. Das Astana-Format hat seine Berechtigung, damit sich Russland, Iran und die Türkei als Interventionsmächte in Syrien untereinander abstimmen; die EU sollte aber darauf hinwirken, sich dort mit ihren Positionen Gehör zu verschaffen, etwa in einem 3-plus-1-Format. Mit stringenter Konditionalität bei der Bereitstellung von Wiederaufbauhilfe würde die EU ihrer Position Moskau, Teheran und Ankara gegenüber mehr Gewicht verleihen.

Um regionalen Eskalationstendenzen insbesondere zwischen Iran einerseits und Israel, Saudi-Arabien und den USA andererseits entgegenzuwirken, sollte die EU zudem eine intensive Shuttle-Diplomatie der EU-Außenbeauftragten und mehrerer europäischer Außenminister zwischen Washington, Moskau, Ankara, Teheran, Riad und Jerusalem einrichten und aufrechterhalten. Perspektivisch sollte hierbei auch ein politischer Prozess angestoßen werden, in dem regionale Streitthemen angesprochen werden; das sind neben Syrien insbesondere die weitere Stabilisierung Iraks und die Unterstützung laufender Verhandlungen zur Beilegung des Kriegs im Jemen.

Zur internationalen Kommunikation der europäischen Standpunkte sollte der Umstand genutzt werden, dass 2019 fünf (nach Brexit vier) EU-Mitglieder – neben Frankreich und Großbritannien auch Deutschland, Polen und Belgien – im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen vertreten sind.

4.2. Länderspezifische Empfehlungen an die EU und ihre Mitgliedstaaten im Umgang mit Russland, der Türkei, Iran, Saudi-Arabien und Israel

4.2.1. Russland

Solange die EU nicht bereit ist, mehr Verantwortung in Syrien zu übernehmen, wird sie von Moskau kaum als relevanter Akteur ernst genommen, weder in Syrien noch im Nahen Osten. Im Moment überlassen die EU-Mitgliedstaaten den Astana-Akteuren Russland, Iran und Türkei die Neuordnung der Nahost-Region – mit direkten Konsequenzen für die europäische Sicherheit. Russland ist zwar zu schwach, um die Lücke zu füllen, die die USA bei einem teilweisen Rückzug hinterlassen würden. Moskau nutzt aber geschickt jene Freiräume, die die sich wandelnde Rolle der USA in der Region eröffnet. So kommt man an der russischen Führung nicht vorbei, wenn es um die Gestaltung der Nachkriegsordnung in Syrien geht. Deshalb sollten die Europäer Moskau eng in ihre diplomatischen Bemühungen um eine Deeskalation der Spannungen zwischen Iran und Israel, den USA und Saudi-Arabien einbinden, auch wenn Russland kein zuverlässiger Partner für eine nachhaltige Befriedung der Region ist.

Die russische Führung strebt eine autoritäre Stabilisierung mit einem zentralistischen Militärregime in Syrien an und ist hier in einem engen Rahmen zur Kooperation mit der EU bereit, etwa, wenn es darum geht, Konfliktmanagement abzustimmen.

4.2.2. Türkei

Die Türkei und die EU einen zu Syrien insbesondere das Bestreben, weitere Fluchtbewegungen zu verhindern, zum Beispiel durch einen Angriff Assads auf die nord-syrische Provinz Idlib, sowie das Ziel, die Rückkehr syrischer Geflüchteter in ihre Heimat zu ermöglichen. Mit Blick auf diese gemeinsamen Interessen sollte die EU Ankara stärken, weil die Türkei im Astana-Mächtedreieck Moskau-Teheran-Ankara häufig auf sich allein gestellt und das schwächste Glied ist.

Die EU wünscht sich eine Rückkehr der Erdoğan-Regierung zu einem Friedensprozess mit den Kurden, eine Rückkehr der türkischen Innenpolitik zu Rechtsstaatlichkeit, Medienfreiheit und Menschenrechten sowie eine klare Abgrenzung der Türkei von Russland, vor allem den Verzicht Ankaras auf die Anschaffung russischer S-400 Raketen.

Dabei wird die EU auch russische Ziele berücksichtigen müssen, beispielsweise das russische Interesse an der gesicherten Existenz seiner Militärbasen in Syrien und einem politischen Gleichgewicht in der Region, in dem Moskau auch künftig einen wichtigen Platz einnimmt. Umgekehrt müsste Russland zu ernsthaften Zugeständnissen hinsichtlich einer inklusiven und demokratischen Zukunft Syriens sowie substantieller Mitspracherechte der EU bei der Gestaltung eines politischen Prozesses in Syrien entlang der oben beschriebenen Leitlinien bereit sein, wenn es ein umfangreiches finanzielles Engagement der europäischen Seite beim Wiederaufbau Syriens erwartet.

All dies erfordert von der EU, standhaft bei ihrer Position zu bleiben und auf ihren Prinzipien zu bestehen sowie gleichzeitig eine beharrliche Diplomatie aufrechtzuerhalten. Denn als Voraussetzung wird für Moskau zunächst weiterhin gelten, dass Assad oder ein ähnliches Regime an der Macht bleibt. Autoritär organisierte Stabilität geht für Moskau vor einem demokratischen Prozess, wobei es die russische Führung für unrealistisch und auch nicht wünschenswert hält, echte demokratische Wahlen in dem zerstörten Land ohne funktionsfähige Institutionen durchzuführen.

Kompromissfähigkeit kann die EU von der Erdoğan-Regierung einfordern, wenn sie ihr merkbar bei der Bewältigung ihrer wirtschaftlichen Schwierigkeiten hilft und Ankara Angebote in den Bereichen Handel und Energie unterbreitet, die der ökonomischen Stabilisierung der Türkei dienen und damit im Interesse der türkischen Regierung und der Bevölkerung gleichermaßen liegen. Dies erfordert die Entwicklung einer Strategie jenseits von EU-Beitrittsdebatten, die darauf ausgerichtet sein sollte, die Türkei wieder stärker in konkrete wirtschaftliche Kooperationen einzubinden und die Verhandlungen über eine Modernisierung der Zollunion zwischen EU und der Türkei wiederaufzunehmen.

Wenn die EU und ihre Mitgliedstaaten die Türkei stärker in westlichen Strukturen verankern wollen, werden sie in der Kurdenfrage in der Türkei kein Entgegenkommen der Erdoğan-Regierung erwarten können. Solange hier keine Lösung absehbar ist, sollten die Europäer auf beide Seiten mäßigend einwirken. Gleichzeitig sollten die Europäer darauf achten, dass die syrischen Kurden gleichberechtigt am politischen und ökonomischen Wiederaufbau von Wirtschaft und Gesellschaft in Syrien beteiligt werden.

4.2.3. Iran

Das Zustandekommen des Nuklearabkommens im Juli 2015 war nicht nur ein Meilenstein der internationalen Abrüstungsbemühungen, es war auch für die europäische Diplomatie ein großer Erfolg. Entsprechend sollte die EU die Bemühungen fortsetzen, das Abkommen aufrechtzuerhalten und ihren Teil zu erfüllen. Mit Gründung der Zweckgesellschaft „Instex“ gegen den Widerstand der USA haben Deutschland, Frankreich und Großbritannien ein deutliches Zeichen gesetzt, um den Geist des Atomabkommens aufrechtzuerhalten. Entscheidend ist für Teheran der Praxistest, ob europäische Unternehmen dieses Vehikel angesichts der seit Mai 2018 verschärften Sanktionen der USA wirklich nutzen werden. Sachbezogene europäische Unterstützung Irans bei der Drogenbekämpfung sowie bei der Versorgung von Geflohenen sendet ebenfalls wichtige Signale an Teheran, dass die Europäer die Zusammenarbeit suchen. Iran ist Zufluchtsort für rund zwei Millionen Afghanen und Pakistani und steht, ähnlich wie die Türkei und viele europäische Länder, vor großen Herausforderungen im Hinblick auf Versorgung und Integration von Migranten und Geflüchteten.

Trotz des Festhaltens am Nuklearabkommen sollten die Europäer jedoch deutlich machen, dass sie die internationale Kritik an der iranischen Unterstützung für Milizen in Syrien, Libanon, Irak und Jemen sowie an der Ausweitung des iranischen Raketenprogramms uneingeschränkt teilen. Zur Diskussion dieser Fragen sollten die Europäer einerseits an bestehende Gesprächsformate anknüpfen – etwa im Rahmen der EU-/E-4 (Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien) mit Iran,

4.2.4. Saudi-Arabien

Da Saudi-Arabien sich mit zentralen Fragen strategischer Unsicherheit in seiner Nachbarschaft auseinandersetzen muss, sollte die EU Mittel und Wege finden, um ihr Engagement mit Riad zu erweitern. Eine Politik der verstärkten Isolation, auch

Sowohl die EU als auch die Nato sollten die Türkei zudem an gemeinsame Sicherheitsinteressen jenseits der Frage der Zukunft Syriens erinnern und deutlich machen, dass eine führende Rolle Ankaras zu deren Wahrung sehr erwünscht ist. Die Politik Russlands in der Schwarzmeerregion und auf dem Westbalkan sehen Brüssel und Ankara gleichermaßen als destabilisierend und begreifen diese als weder im türkischen noch im europäischen Interesse.

das um Polen erweitert werden könnte, um auch die Perspektive der mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten an vorderster diplomatischer Front einzubeziehen. Die EU sollte ihre Bemühungen jedoch auch in eine breitere diplomatische Initiative einbinden, um regionalen Spannungen und Eskalationstendenzen unmittelbar entgegenzuwirken. Dies sollte insbesondere über die bereits erwähnte Shuttle-Diplomatie der EU-Außenbeauftragten und europäischer Außenminister zwischen Washington, Moskau, Ankara, Teheran, Riad und Jerusalem erfolgen. In diesem Rahmen sollte die EU neben den genannten Themen Raketenprogramm/konventionelle Abrüstung und Unterstützung von Milizen auch iranische Bedrohungswahrnehmungen thematisieren, die in Anbetracht kaum verhohlener Forderungen nach einem Regime-Wechsel in Teheran nicht von der Hand zu weisen sind.

Auch gegenüber Iran sollte die EU klar kommunizieren, dass europäische Wiederaufbauhilfen (wie oben dargelegt) unabhängig an politische Bedingungen gekoppelt sind, verbunden mit der Forderung an Iran, zum einen auf das Assad-Regime einzuwirken, diesen Vorgaben ebenfalls zu folgen und sich zudem finanziell am Wiederaufbau zu beteiligen.

Die Politik Moskaus ist entscheidend, um das Potenzial für iranisch-israelische Konfrontationen in Syrien zu reduzieren. Die EU kann im Rahmen der in diesem Papier vorgeschlagenen intensiven Shuttle-Diplomatie diese Deeskalationsbemühungen politisch unterstützen.

aufgrund der fortgesetzten Auswirkungen der Khashoggi-Affäre, wird wenig dazu beitragen, eine konstruktivere saudische Politik hervorzubringen, die mehr im Einklang mit dem Denken der EU steht. Dies gilt sowohl für die saudische Innenpolitik wie

auch für die zentrale Rolle, die Saudi-Arabien in der Politik des Nahen Osten weiter ausfüllen wird. Durch eine Politik des konstruktiven Engagements sollte die EU Riad signalisieren, dass sie sich verpflichtet sieht, im Nahen Osten und in der Golfregion ausgleichende Beziehungen zu pflegen, die auch die Interessen des Königreichs berücksichtigen. Dies schließt aber nicht aus, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten gegenüber Riad kommunizieren, dass sie ein Ende des Kriegs im Jemen wünschen und die Versorgung der notleidenden Bevölkerung dort sichergestellt sehen wollen. Entsprechend sollte die EU nach dem vielversprechenden Start der Jemen-Gespräche in Stockholm im Februar 2019 ihre laufenden internationalen Vermittlungsbemühungen zur Deeskalation und Konfliktbeilegung im Jemen forcieren und Sorge tragen, dass diplomatische Bemühungen und Unterstützungsleistungen koordiniert und gebündelt werden.

Wesentlich ist zudem, dass neben den Europäern auch den arabischen Golfstaaten (GCC) als wirtschaftliche Schwergewichte eine zentrale Rolle beim Wiederaufbau in Syrien zukommt. Für die EU ist es daher wichtig, die politischen Forderungen und sozioökonomischen Zielsetzungen, die sie mit Blick auf die Zukunft Syriens vertritt, insbesondere mit Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten abzustimmen, so dass die Politik der Golfstaaten nicht jene der EU konterkariert.

4.2.5. Israel

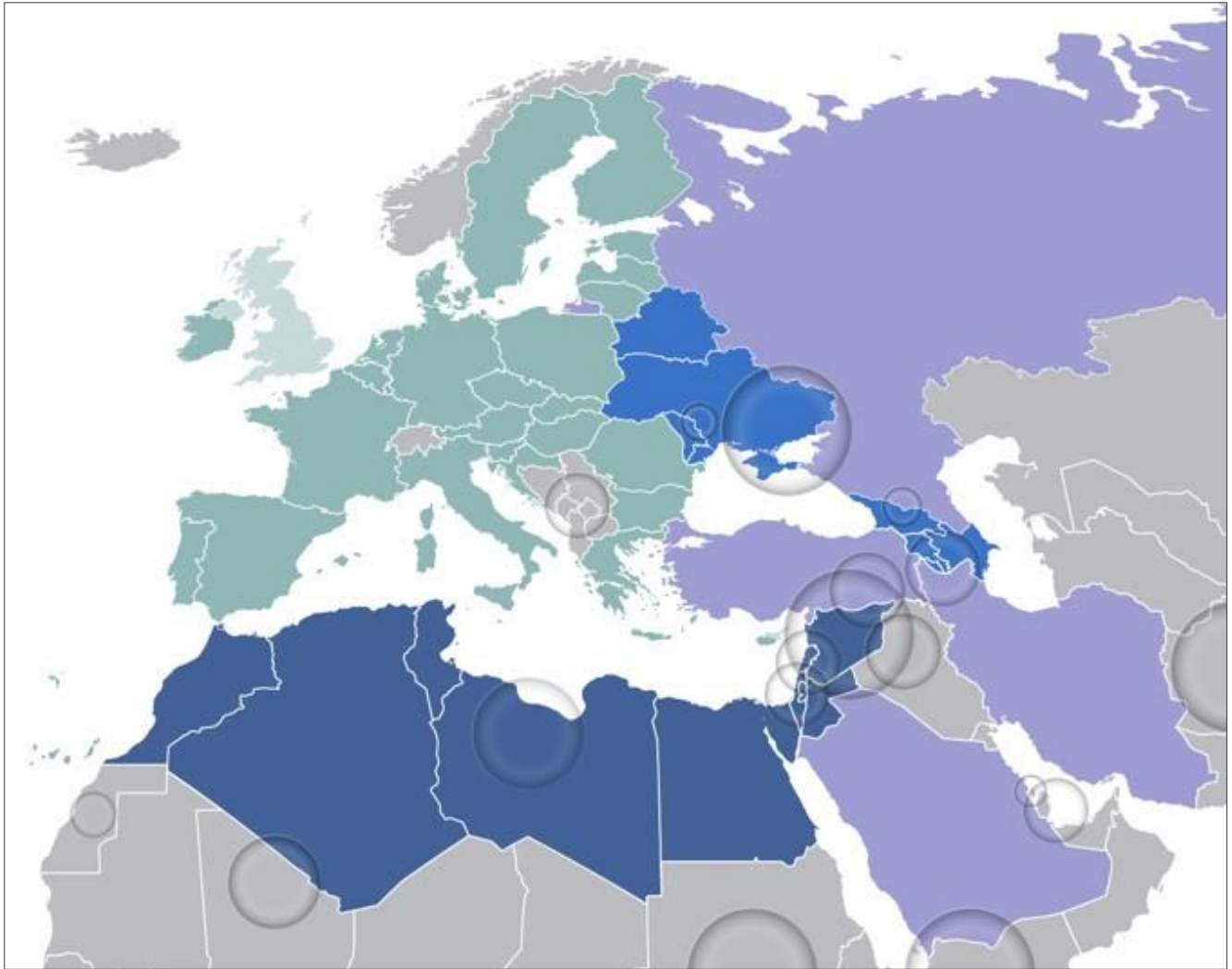
In Israel dominiert die Sorge über den sich ausweitenden regionalen Einfluss Irans, das iranische Raketenprogramm und insbesondere die iranische Präsenz in Syrien. Die EU sollte die israelischen Sicherheitsbedenken ernst nehmen und dem Eskalationspotenzial eines israelisch-iranischen Konflikts entgegenwirken. Mit Blick auf eine Konfrontation Israels und Irans in Syrien sollte die EU sich insbesondere mit Russland abstimmen, das auch aus eigenem Interesse in Syrien zwischen den beiden Konfliktparteien vermitteln könnte. Im Kontext der gefährlichen Spannungen in der Region insgesamt sollte die EU dezidierte diplomatische Initiativen verfolgen, wie die bereits erwähnte Shuttle-Diplomatie zwischen Washington, Moskau, Ankara, Teheran, Riad und Jerusalem, mit dem Ziel, einen politischen Prozess in Gang zu bringen, in dem zentrale Herausforderungen thematisiert werden, etwa die Rolle von Milizen, militärische Interventionen in regionale Konfliktherde (Syrien, Irak, Jemen) und weitere Fragen der regionalen Sicherheit und sozioökonomischen Entwicklung.

Als Teil ihres Ansatzes sollte die EU auf der Ebene der interregionalen Beziehungen zwischen EU und GCC Diskussionen anstoßen, die auf eine Stärkung der institutionellen Beziehungen zwischen den beiden Organisationen hinwirken. Hier könnte der gemeinsame Aktionsplan zwischen der EU und den GCC-Staaten aus den Jahren 2010 bis 2013 als Vorlage dienen. Nach Möglichkeit sollte dieser Punkt auf die nächste Tagungsordnung des jährlichen EU-GCC-Ministerratstreffens gesetzt werden.

Im Sinne des multilateralen Ansatzes können die EU und ihre im G-20-Kontext vertretenen Mitgliedstaaten auch die im Jahre 2020 anstehende G-20-Präsidentschaft Saudi-Arabiens für ein erweitertes Engagement nutzen.

Perspektivisch sollten die EU und Saudi-Arabien ihre Beziehungen nicht nur auf die politische oder wirtschaftliche Ebene beschränken, sondern auch – wo immer möglich – den Kontakt zur weiterwachsenden jungen Generation in Saudi-Arabien aufbauen, da diese Gruppe eine entscheidende Rolle bei der künftigen Entwicklung des Königreichs spielen wird. Mit Blick auf die zahlreichen Jugendorganisationen, die in jüngster Zeit entstanden sind, etwa die MiSK Foundation (2011 gegründete Prinz Mohammed bin Salman bin Abdulaziz-Stiftung), sollte die EU prüfen, inwiefern und wo ein engeres Engagement sinnvoll und produktiv sein könnte.

Wenn die EU mit Israel regelmäßiger zum Syrien-Konflikt im Dialog ist, könnte auch der israelisch-palästinensische Konflikt auf der Agenda stehen. Israel hat ein Interesse daran, dass die EU als größter Geber für die Palästinensische Autonomiebehörde die Palästinenser weiter finanziell unterstützt. Ein Geben und Nehmen zwischen Brüssel und Jerusalem könnte hier erfolgreich sein. Beide Konfliktparteien, Palästinenser und Israelis, sind Teil der europäischen Nachbarschaft. Auch wenn die aktuelle Realität vor Ort eine „Zwei-Staaten-Lösung“ immer unwahrscheinlicher macht, sollte die EU weiter an deren Realisierung arbeiten. Je mehr sie für Israel in Sachen „Syrien“ erreicht, desto eher dürfte die EU in Sachen „Palästina“ in Jerusalem an Einfluss gewinnen können. Da das palästinensisch-amerikanische Verhältnis durch die Politik Trumps schweren Schaden erlitten hat und Trumps Schwiegersohn an einem Plan zur Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes arbeitet, der aber mit großer Wahrscheinlichkeit zumindest von den Palästinensern abgelehnt werden wird, sollte dieser Konflikt bei amerikanisch-europäischen Gesprächen zu Syrien mit auf der Agenda stehen. Die EU sollte ihre Position gemäß ihrer Finanzkraft in Washington zu Gehör bringen.



Nachbarn der Nachbarn

- EU 28/27
- Einflussreiche Nachbarstaaten Iran, Russland, Saudi-Arabien, Türkei
- Werte- und Interessenkonflikte
- Östliche Partnerschaft Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Moldau, Ukraine, Weißrussland
- Südliche Nachbarschaft Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, Syrien, Tunesien, Westjordanland einschließlich Ost-Jerusalem und Gazastreifen

Quelle:

<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/antagonismen-in-der-nachbarschaft-der-europaeischen-union-1/>



5. Zusammenfassung der Empfehlungen an die EU und ihre Mitgliedstaaten

5.1. Mit Blick auf den Syrienkonflikt und betroffene Krisen

1. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten an ihren zuletzt wieder in der Abschlusserklärung der Brüssel III-Syrienkonferenz formulierten Minimalkriterien festhalten, die erfüllt sein müssen, um europäische Wiederaufbauhilfen für Syrien bereit zu stellen. Dazu gehören: ein politischer Wandel, der ein Minimum an rechtstaatlichen Prinzipien einführt, eine sichere Rückkehr syrischer Geflohener an ihre Heimatorte erlaubt und der allen Syrerinnen und Syrern eine grundlegende politische und sozioökonomische Teilhabe im Nachkriegssyrien ermöglicht. Um diesen Kriterien Glaubwürdigkeit und Gewicht zu verleihen, sollten die Europäer die wirtschaftlichen Angebote konkret benennen, die sie bereit sind, für den Wiederaufbau in Syrien zur Verfügung zu stellen.
2. In diesem Kontext muss deutlich gemacht werden, dass ein Missbrauch von Wiederaufbauhilfe zur Konsolidierung der Herrschaftspraktiken des syrischen Regimes nicht akzeptiert wird. Im Interesse der transparenten Verwendung europäischer Steuergelder muss die EU auf ein unabhängiges und verlässliches Monitoring von Investitionen in Syrien bestehen. Ansonsten sollten europäische Hilfen auf humanitäre Aspekte sowie die Unterstützung der Nachbarländer Syriens bei der Versorgung Geflohener und Investitionen in Aus- und Fortbildung der in die EU geflohenen Syrer beschränkt bleiben.
3. In Nordost-Syrien tragen die E-3 eine besondere Verantwortung für die Stabilisierung und den Wiederaufbau, weil die dort lebenden syrischen Kurden und ihre Milizen sowie einzelne syrisch-arabische Kampfverbände die Hauptlast im Anti-„IS“-Kampf getragen haben. Mit dem US-Teilabzug wachsen die europäischen Aufgaben. Die EU-/E-3 könnten zivilgesellschaftliche lokale Strukturen fördern und zerstörte Infrastruktur wiederaufbauen. Die Verbesserung der Lebensverhältnisse, die Stabilisierung der Sicherheitslage und politische Partizipationsmöglichkeiten für Kurden und Araber gleichermaßen in dieser Region würden Unzufriedenheit und Perspektivlosigkeit bei den Menschen in Nordost-Syrien entgegenwirken und Extremisten den Nährboden entziehen, auf dem Mobilisierung und Rekrutierung gedeihen. Ein solches Engagement in den ehemaligen „IS“-Gebieten wäre so zudem ein Beitrag zur nachhaltigen Terrorbekämpfung.
4. Die Beteiligung an Stabilisierung und Wiederaufbau in Nordost-Syrien ist nur mit militärischer Absicherung möglich. Deswegen sollten sich die EU-/E-3 dafür einsetzen, dass die USA mit einer gewissen Truppenstärke in der Region präsent bleiben. Dies könnte den USA dadurch erleichtert werden, dass Großbritannien und Frankreich ihre militärische Präsenz anteilig erhöhten, um die Sicherheit der Gebiete östlich des Euphrat auf eine dauerhafte Grundlage zu stellen. Die Europäer könnten ihrerseits die eigene Präsenz nutzen, um auf die kurdischen Autonomiebehörden dahingehend einzuwirken, lokalen Strukturen, etwa in den arabischen Mehrheitsgebieten, mehr Macht zu übertragen und nichtstaatlichen Akteuren mehr Spielraum zuzugestehen.
5. Die EU sollte ihr diplomatisches und wirtschaftliches Gewicht darauf verwenden, dem Genfer Verhandlungsprozess unter Führung der Vereinten Nationen als einzigem international legitimiertem Format und zentraler diplomatischer Grundlage für einen inklusiven Friedensprozess wieder mehr Geltung zu verschaffen. Parallel sollte die EU die im Astana-Format organisierten Schlüsselstaaten Russland, Türkei und Iran überzeugen, ihr politisches Gewicht bei den Syrien-Verhandlungen der Vereinten Nationen in Genf zu investieren. Das Astana-Format ist wichtig, damit Russland, Iran und die Türkei sich untereinander abstimmen; die EU sollte aber darauf hinwirken, sich dort mit ihren Positionen Gehör zu verschaffen, beispielsweise in einem 3 plus 1 Format.
6. Die Europäer sollten Bemühungen zur juristischen Aufarbeitung und Verfolgung von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit im syrischen Bürgerkrieg auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene unterstützen bzw. intensivieren.
7. Die EU sollte den Entwurf für einen neuen Gesellschaftsvertrag für Syrien, ausgearbeitet vom „Rat der syrischen Charta“, in dem alle wichtigen religiösen und ethnischen Gruppierungen Syriens vertreten sind, in die politischen Verhandlungen der Vereinten Nationen in Genf einbringen.

8. Die EU sollte darauf achten, dass auch die syrischen Kurden umfassend und gleichberechtigt partizipieren können und in den Prozess des politischen sowie des ökonomischen Wiederaufbaus Syriens integriert sind.
9. Gegenüber Iran und Russland muss die EU deutlich machen, dass sie von beiden ein Einwirken auf das syrische Regime dahingehend erwartet, die in der UN-Resolution 2254 formulierten Bedingungen zu erfüllen, die die EU auch zur Voraussetzung für europäische Wiederaufbauhilfe gemacht hat. Als zentrales praktisches Umsetzungskriterium sollte die Rückkehr von Geflüchteten in ein sicheres und rechtsstaatlich funktionierendes Umfeld dienen. Beide Länder sollten zudem aufgefordert werden, ihrerseits einen substantiellen Beitrag zum Wiederaufbau Syriens zu leisten, der der gesamten Zivilbevölkerung zugutekommen muss.
10. Darüber hinaus sollte die EU ihre politischen Forderungen und sozioökonomischen Zielsetzungen in Bezug auf humanitäre Hilfe und den Wiederaufbau Syriens auch mit Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten abstimmen, um sicherzustellen, dass die Politik der Golfstaaten nicht die der EU konterkariert.

5.2. Zum internationalen Kontext und der EU-Positionierung gegenüber den Schlüsselstaaten

1. Unter Führung der EU-Außenbeauftragten und mehrerer europäischer Außenminister sollte eine intensive internationale Shuttle-Diplomatie zwischen Washington, Moskau, Ankara, Teheran, Riad und Jerusalem initiiert werden, um einen diplomatischen Prozess in Gang zu bringen und regionalen Eskalationstendenzen – etwa zwischen den USA, Saudi-Arabien und Israel einerseits und Iran andererseits – politisch entgegenzuwirken.
2. Trotz aller Schwierigkeiten in den transatlantischen Beziehungen sollten die Europäer bei ihren Initiativen mit Blick auf Syrien wie auch auf die Einhegung regionaler Spannungen soweit wie möglich die Abstimmung mit den USA suchen. Mit Blick auf Werte und Interessen eint die Europäer mit den USA mehr als sie trennt – trotz der transaktionsbezogenen Außenpolitik von US-Präsident Donald Trump.
3. Zur Verhinderung einer möglichen militärischen Konfrontation zwischen Iran und Israel in Syrien sollte die EU insbesondere mit Russland, einem der zentralen sicherheitspolitischen Akteure im syrischen Bürgerkrieg, die Zusammenarbeit suchen. Russland hat zurzeit den wirksamsten Zugang zu Iran und Israel gleichermaßen.
4. Es ist im Interesse der EU, die Türkei in westlichen Strukturen zu verankern. Um Kompromissfähigkeit von der Erdoğan-Regierung sicherzustellen, ist die Hilfe Europas bei der Bewältigung der türkischen Wirtschafts- und Finanzkrise durch eine Wiederaufnahme der Verhandlung zur Modernisierung der Zollunion richtungweisend. Allerdings wird wohl die Erdoğan-Regierung in der Kurdenfrage in der Türkei keine Kompromisse eingehen – eine Lösung ist derzeit kaum absehbar. Im Gegenzug können die EU-/E-3 jedoch erwarten, dass die Türkei in ihrer Nachbarschaft, insbesondere in Nordost-Syrien, eine konstruktive, auf Deeskalation ausgerichtete Politik betreibt und im Inneren zu rechtsstaatlichen Verhältnissen zurückkehrt.
5. Ein verstärktes EU-/E-3 Engagement in Nordost-Syrien sollte nicht nur mit den USA im Hinblick auf verbleibende US-Aktivitäten koordiniert werden, sondern die Türkei sollte mit einbezogen werden. Die EU-/E-3 könnten den Kurden Nordost-Syriens bedeuten, dass sie sich nur dann an einem Wiederaufbau und der militärischen Absicherung beteiligen würden, wenn die YPG keine Waffen an die PKK in der Türkei liefern. Die Zusammenarbeit Ankaras mit der kurdischen Autonomieregierung im Nord-Irak kann hier unterstützend helfen. Diese Strategie kann mehr zur Sicherheit der Türkei beitragen, weil Russland und Iran eine militärische Übernahme Nordost-Syriens durch Ankara nicht dulden würden. Insgesamt wäre ein durch die Europäer unterstützter Wiederaufbau und daraus resultierende nachhaltige Stabilität in einer an die Türkei grenzenden Region auch im sicherheitspolitischen Interesse Erdogans.
6. Gegenüber Iran sollte eine stringente Doppelstrategie verfolgt werden: einerseits gilt es, über konkrete Schritte wie die Zweckgesellschaft „Instex“ deutlich zu machen, dass die Europäer am Nuklearvertrag festhalten, die Kooperation mit Iran suchen und Forderungen nach einem Regime-Wechsel in Teheran ablehnen; andererseits sollte im Rahmen der EU-/E-4 bzw. EU-/E-3 und der für eine

Friedenslösung in Syrien vorgeschlagenen intensiven diplomatischen Initiative klar Position bezogen werden, dass die Europäer eine iranische Instrumentalisierung von Milizen in Syrien, im Irak und im Libanon sowie den Ausbau des iranischen Raketenprogramms als Bedrohung der regionalen Sicherheit ablehnen.

7. Gegenüber Saudi-Arabien sollte die EU eine Politik des Engagements suchen, die Riad signalisiert, dass man die Interessen des Königreichs in regionalen Fragen zu berücksichtigen sucht, gleichzeitig jedoch die Wahl der Mittel und die praktische Umsetzung saudischer Politik – insbesondere der Krieg im Jemen sowie die Verfolgung saudischer Dissidenten im In- und Ausland – strikt ablehnt. Auch multilaterale Formate wie die EU-GCC-Konsultationen und die saudische G-20-Präsidentschaft in 2020 bieten sich als Plattformen für mehr Engagement an.
8. Mit Blick auf den Krieg im Jemen sollte die EU in diesem Zusammenhang die laufenden internationalen Vermittlungsbemühungen zur Deeskalation und Konfliktbeilegung weiter unterstützen und gegenüber den Konfliktparteien darauf bestehen, dass die Zusagen zur Versorgung der notleidenden Bevölkerung im Jemen umgesetzt werden.
9. Die Europäer sollten die verteidigungspolitischen Sorgen Israels mit Blick auf die iranische Regionalpolitik ernst nehmen und bei ihren bi- und multilateralen diplomatischen Initiativen aufgreifen. Gegenüber Israel sollten die EU im Verbund mit allen Mitgliedstaaten zudem an der Zielsetzung einer Beilegung des israelisch-palästinensischen Konflikts im Rahmen einer „Zwei-Staaten-Lösung“ festhalten und weiter darauf hinarbeiten.

5.3. Zur Gestaltung der Europäischen Außen- und Sicherheitspolitik

1. Das sicherheitspolitische Instrumentarium der EU muss gestärkt werden. Dabei sollten einerseits die verteidigungspolitischen Initiativen innerhalb der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit ausgebaut und andererseits bewährte diplomatische Formate wie jene der EU-/E-3 oder EU-/E-4 weiterentwickelt werden.
2. Mehr diplomatisches Gewicht kann die EU auch mobilisieren, wenn die im UN-Sicherheitsrat vertretenen EU-Mitgliedstaaten – 2019 neben Frankreich und Großbritannien noch Belgien, Deutschland und Polen – enger zusammenarbeiten und in Brüssel vereinbarte Positionen gemeinsam in New York vertreten.
3. Die EU sollte ihre wirtschaftlichen Ressourcen und die Zuverlässigkeit der EU bei der Bereitstellung zugesagter Hilfen als Hebel zur Verfolgung europäischer Interessen nutzen, insbesondere auch, um sicherheitspolitische Defizite auszugleichen.
4. In den EU-Institutionen sollten geographische Zuständigkeiten flexibler organisiert werden, um besser auf Krisen in der Nachbarschaftsregion reagieren zu können, etwa durch die Einbeziehung der Länderreferate Türkei und Irak in das Syrien-Libanon-Jordanien-Dossier.
5. Angesichts der zunehmenden Differenzen zwischen den EU-Hauptstädten in Fragen der Nahost-Politik ist entscheidend, dass das EU-/E-3-Format oder vergleichbare Formate eng an die EU-27 rückgekoppelt werden und so auch Mitgliedstaaten regelmäßig eingebunden werden, die die außenpolitischen Zielsetzungen der E-3 nicht uneingeschränkt teilen. Beispielsweise könnten die EU-/E-3 bzw. EU-/E-4 Formate um einen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaat erweitert werden.
6. Mit Blick auf die Nach-Brexit-Ära müssen geeignete Mechanismen gefunden werden, die die Mitwirkung des Vereinigten Königreichs im Rahmen außen- und sicherheitspolitischer Initiativen der EU weiter gewährleisten. Dies gilt insbesondere für das EU-/E-3- und EU-/E-4-Format.
7. Die Abschaffung der Einstimmigkeit bei außenpolitischen Entscheidungen im Rat der Außenminister ist zwar wünschenswert, aber nicht kurzfristig realisierbar. Deshalb sollten die obersten Diplomaten intensiver an einem „Korridor des Gemeinsamen“ arbeiten, um das politische Profil und die Glaubwürdigkeit der EU gleichermaßen zu stärken.

Literaturhinweise

Auswärtiges Amt (2019). ‚Gemeinsame Erklärung zum 8. Jahrestag des Syrien-Konflikts‘, 15. März 2019, unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/gemeinsame-erklaerung-jahrestag-syrien-konflikt/2199936> (Download: 17.04.2019).

Bertelsmann Stiftung (2019). ‚INSTEX: Ein wichtiger Schritt hin zur strategischen Autonomie der EU?‘, 4. Februar 2019, unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/repair-and-prepare-strengthening-europe/projektnachrichten/instex/> (Download: 17.04.2019).

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2018). ‚Wege aus der Flucht – Warum Menschen fliehen‘, unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Infomaterialien/IN_Wege_aus_der_Flucht_2018_06_14.pdf (Download: 17.04.2019).

Bertelsmann Stiftung (2018). ‚Sieben Jahre syrischer Bürgerkrieg – kein Ende von Tod und Leid‘, 16. April 2018, unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/strategien-fuer-die-eu-nachbarschaft/projektnachrichten/sieben-jahre-syrischer-buergerkrieg-kein-ende-von-tod-und-leid/> (Download: 17.04.2019).

Böhmer, D.-D. (2019). ‚Das neue Syrien wird in Berlin gebaut‘, Die Welt, 20. März 2019, unter: <https://www.welt.de/politik/ausland/article190531195/Friedenscharta-Das-neue-Syrien-wird-in-Berlin-gebaut.html> (Download: 17.04.2019).

Die Bundesregierung (2018). ‚Gemeinsame Erklärung der Präsidenten der Republik Türkei, der Französischen Republik, der russischen Föderation und der Bundeskanzlerin der Bundesrepublik Deutschland‘, 27. Oktober 2018, unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/gemeinsame-erklaerung-der-praesidenten-der-republik-tuerkei-der-franzoesischen-republik-der-russischen-foederation-und-der-bundeskanzlerin-der-bundesrepublik-deutschland-1542856> (Download: 17.04.2019).

Europäischer Auswärtiger Dienst (2019). ‚Brussels III Conference on ‚Supporting the Future of Syria and the Region‘: Co-chairs Declaration‘, 15. März 2019, unter: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/59675/brussels-iii-conference-supporting-future-syria-and-region-co-chairs-declaration_en (Download: 17.04.2019).

Europäische Kommission (2017). ‚Joint Communication to the European Parliament and the Council – Elements for an EU Strategy for Syria‘, 14. März 2017, unter: <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/celex3a52017jc00113aen3atxt.pdf> (Download: 17.04.2019).

The Guardian (2019). ‚Europe Must Stand by the Two-state Solution for Israel and Palestine – High Ranking Former European Politicians Urge the EU to Reject any US Middle East Peace Plan Unless It Is Fair to Palestinians‘, 15. April 2019, unter: <https://www.theguardian.com/world/2019/apr/14/europe-must-stand-by-the-two-state-solution-for-israel-and-palestine> (Download: 17.04.2019).

Hermann, R. (2019). ‚Vor dem Zusammenprall – Die Türkei hält trotz Warnungen am Kauf des russischen Luftabwehrsystems S-400 fest‘, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13. April 2019, unter: <https://edition.faz.net/faz-edition/politik/2019-04-13/57aa0ec005b51f862f36f24500dedce9/?GEPC=s9> (Download: 17.04.2019).

Münchener Sicherheitskonferenz (2019). ‚Munich Security Report 2019 – The Great Puzzle: Who Will Pick Up the Pieces?‘, 11. Februar 2019, unter: <https://www.securityconference.de/de/publikationen/munich-security-report/> (Download: 17.04.2019).

Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der VN OCHA (2019). ‚Humanitarian Update – Syrian Arab Republic‘, 2. Ausgabe, 4. April 2019, unter: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Amended%20Version.pdf> (Download: 17.04.2019).

Ross, D. (2019). ‚What Washington – and Iran – Should Take Away from the Warsaw Conference‘, The Washington Institute, 19. Februar 2019, unter: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/what-washingtonand-iranshould-take-away-from-the-warsaw-conference> (Download: 17.04.2019).

Tahiroglu, M. und Gabel, A. (2019). ‚Saving Northeastern Syria – How Washington Can Help Strike a Deal Between Turkey and the Kurds‘, Foreign Affairs, 9. April 2019, unter: <https://www.foreignaffairs.com/articles/turkey/2019-04-09/saving-northeastern-syria> (Download: 17.04.2019).

Methodik

Die Projektinitiative bringt regelmäßig und dauerhaft Länderexperten zu den Schlüsselstaaten und Experten für Außen- und Nachbarschaftspolitik sowie Internationale Beziehungen zusammen.

In das vorliegende Papier eingeflossen sind zudem Erkenntnisse aus Gesprächen in den Hauptstädten der Schlüsselstaaten mit Stakeholdern, NGOs, unabhängigen Experten und sonstigen Multiplikatoren, geführt an Runden Tischen sowie bilateral im September 2018 in Ankara und Riad und im November 2018 in Moskau und Teheran.

Gespräche mit Entscheidungsvorbereitern in Brüssel und Berlin fanden im Februar respektive im April 2019 statt.

Impressum

© Mai 2019 Bertelsmann Stiftung
Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Str. 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich/Redaktion

Christian-P. Hanelt, Miriam Kosmehl

Autoren

Michael Bauer, Experte für internationale Beziehungen des Nahen Ostens, MEIA Research, München;
Christian-P. Hanelt, Nahost-Experte, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh;
Wilfried Jilge, Osteuropa-Experte, Associate Fellow der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin;
Dr. Christian Koch, Experte für die arabischen Golfstaaten, Bussola Institute, Brüssel;
Miriam Kosmehl, Osteuropa-Expertin, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh;
Dr. Stefan Meister, Osteuropa-Experte, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin;
Almut Möller, Europa-Expertin, European Council on Foreign Relations, Berlin;
Richard C. Schneider, Israel-Experte und Editor-at-Large, ARD Erstes deutsches Fernsehprogramm, Tel Aviv;
Julianne Smith, Amerika-Expertin, gegenwärtig Richard-von-Weizsäcker Fellow, Robert Bosch Academy, Berlin;
Adnan Tabatabai, Iran-Experte, Center for Applied Research in Partnership with the Orient, Bonn;
Prof. Dr. Erdal Yalcin, Wirtschafts- und Türkei-Experte, Hochschule Konstanz Technik, Wirtschaft und Gestaltung, Konstanz.

Titelbild: Montage: © phonlamaipphoto; dikobrazik/Piotr Pawinski - stock.adobe.com

DOI 10.11586/2019021 <https://doi.org/10.11586/2019021>

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon: +49 5241 81-0

Christian-P. Hanelt
Senior Expert Nahost – Programm Europas Zukunft
Bertelsmann Stiftung
Telefon: +49 5241 81-81187
Mobil: +49 171 221 8261
E-Mail: christian.hanelt@bertelsmann-stiftung.de

Miriam Kosmehl
Senior Expert Osteuropa – Programm Europas Zukunft
Bertelsmann Stiftung
Telefon: +49 5241 81-81331
Mobil: +49 172 278 2234
E-Mail: miriam.kosmehl@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de