

Vom Jemen-Krieg zur gemeinsamen Armee?

Ägyptisch-saudische Differenzen über arabische Militärkooperation

Jessica Noll / Stephan Roll

Am 25. März 2015 startete eine saudisch geführte Koalition arabischer Staaten Luftangriffe auf den Jemen, um den Vormarsch der Houthi-Bewegung zu stoppen. Wenige Tage später gaben die Teilnehmer des Gipfeltreffens der Arabischen Liga ihre Entscheidung bekannt, eine gemeinsame arabische Armee aufzustellen. Dabei vertreten die beiden wichtigsten arabischen Ländern gegensätzliche Konzepte militärischer Kooperation: Ägypten setzt auf eine langfristig ausgerichtete, institutionalisierte Militärszusammenarbeit, um größere politische Bedeutung in der Region zu gewinnen; Saudi-Arabien dagegen zieht Ad-hoc-Koalitionen vor, um langfristige Abhängigkeiten von anderen Ländern zu vermeiden, nicht zuletzt von Ägypten. Beide Ereignisse deuten darauf hin, dass die Staaten der Region militärisch vermehrt miteinander kooperieren. Deutschland und die EU sollten dieser Entwicklung mit Skepsis begegnen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass regionale Konflikte durch solche Kooperationen eher verschärft als gelöst wurden.

Auf ihrem Gipfeltreffen im ägyptischen Sharm al-Sheikh am 28. und 29. März 2015 einigten sich die Mitgliedstaaten der Arabischen Liga (AL) darauf, gemeinsame Streitkräfte aufzustellen. Laut Abschluss-erklärung des Gipfels soll die Streitmacht in die Lage versetzt werden, im Bedarfsfall durch schnelles Eingreifen die nationale Souveränität der Mitgliedstaaten zu garantieren und sie vor terroristischen Bedrohungen zu schützen. Gedacht wird anscheinend an eine Truppe, die alle Teilstreitkräfte umfassen und eine Stärke von 40 000 Soldaten haben soll. Details sollen allerdings erst in den kommenden vier Monaten bei Treffen auf hochrangiger militärischer Führungsebene geklärt und festgelegt werden.

Keine neue Idee

Obwohl die Bildung einer gemeinsamen Armee nur kurze Zeit nach Beginn der saudischen Militäroperation gegen die Houthi-Bewegung im Jemen angekündigt wurde, stehen beide Ereignisse in keinem direkten Zusammenhang. In dem AL-Beschluss finden sich denn auch keine Verweise auf den Jemen-Konflikt. Vielmehr handelt es sich bei dem Projekt einer gemeinsamen Armee um eine ägyptische Initiative, die Präsident Abdel Fatah al-Sisi bereits im Februar 2015 angestoßen hatte. Anlass waren damals ägyptische Luftschläge gegen den sogenannten Islamischen Staat in Libyen.

Sisi brachte damit erneut eine Idee auf, die in der arabischen Welt seit Jahrzehnten

immer wieder diskutiert wurde. Schon nach dem ersten arabisch-israelischen Krieg 1948/49 unterzeichneten die damaligen sieben Mitglieder der AL einen Vertrag über kollektive Verteidigung. Darin verpflichteten sich die Staaten, einem Vertragspartner, der Opfer eines Angriffs wird, individuell oder gemeinsam zu helfen; militärische Unterstützung ist dabei ausdrücklich eingeschlossen. Bis heute blieb dieser Vertrag allerdings weitgehend ohne Wirkung. Die AL mandatierte lediglich multilaterale Militärmissionen, wie im libanesischen Bürgerkrieg 1976.

Der bisher einzige ernsthafte Versuch, eine gemeinsame Armee ins Leben zu rufen, wurde vor einigen Jahrzehnten auf der arabischen Halbinsel unternommen. Durch die Islamische Revolution in Iran und den Ausbruch des Irak-Iran-Krieges sahen sich die Golfmonarchien in ihrer Sicherheit gefährdet und gründeten 1982 die Peninsula Shield Force (PSF), die mittlerweile bis zu 40 000 Mann stark sein soll. Planungen für eine gemeinsame Kommandostruktur scheinen bis heute nicht umgesetzt worden zu sein. Die PSF kam im zweiten Golfkrieg (1990/91) und als Unterstützung des bahrainischen Königshauses bei der Aufstandsbekämpfung seit 2011 zum Einsatz.

Ägyptisches Kalkül

Dass die ägyptische Staatsführung es gerade jetzt für geboten hält, das Projekt einer panarabischen Armee wiederzubeleben, erklärt sie mit den terroristischen Bedrohungen, der die Länder gegenwärtig ausgesetzt seien. Hierbei wird eine fragwürdige Terrorismusdefinition bemüht, die insbesondere auf die Ächtung der moderat islamistischen Muslimbruderschaft in der Region abzielt

Sicherheitspolitische Interessen erklären den ägyptischen Vorstoß jedoch allenfalls zum Teil. Der Sisi-Administration geht es auch darum, Ägypten mittels dieser Initiative einen regionalen Bedeutungszuwachs zu verschaffen. Mit weit über 400 000 aktiven Soldaten und nahezu einer halben Mil-

lion Reservisten verfügt Ägypten über die mit Abstand personalstärkste Streitkraft in der Region. Schon allein aufgrund dieser Tatsache würde dem Land eine quasi natürliche Führungsrolle in der gemeinsamen Armee zukommen. Ägypten könnte sich auf diese Weise als dauerhafte Schutzmacht insbesondere der Golfstaaten präsentieren. Diese Staaten, so dass ägyptische Kalkül, würden die gemeinsame Armee als Rückversicherung im schwelenden Konflikt mit Iran, aber auch im Falle möglicher innenpolitischer Krisen verstehen.

Der Zeitpunkt der ägyptischen Initiative ist dabei nicht zufällig gewählt. Das Land am Nil hat sich seit dem Militärputsch im Sommer 2013 in eine bedenkliche Abhängigkeit von den drei Golfmonarchien Saudi-Arabien, den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) und Kuwait manövriert. Diese Staaten gewährten der neuen ägyptischen Regierung seit Juli 2013 Soforthilfen, Kredite und Energielieferungen in einem Volumen von über 23 Milliarden US-Dollar. Nur dank dieser Hilfen war es Sisi möglich, seine Herrschaft zu festigen. Motiviert waren die Hilfszahlungen von der Sorge, die Machtübernahme der Muslimbruderschaft in Ägypten könnte Nachahmer in den Golfstaaten finden und mittelbar deren Regime gefährden.

Angesichts leerer Staatskassen und schrumpfender Devisenreserven ist Ägypten zur Sicherstellung seiner Zahlungsfähigkeit auch in absehbarer Zukunft auf Gedeih und Verderb auf finanzielle Zuwendungen der Golfmonarchien angewiesen. Der Aufbau einer gemeinsamen Armee ist aus Sicht der ägyptischen Führung ein entscheidender Schritt, um diese einseitige Abhängigkeit in eine gegenseitige Abhängigkeit umzuwandeln.

Saudisches Desinteresse

Die Grundsatzerklärung über die Errichtung einer gemeinsamen Armee ist zwar von allen 22 Mitgliedstaaten der AL unterzeichnet worden, die Reaktionen auf die ägyptische Initiative fielen aber gemischt

aus. Irak und Tunesien äußerten sich skeptisch, Algerien bot lediglich Unterstützung bei Ausbildung und Finanzierung an. Als zentrales Hindernis für eine Umsetzung des Vorhabens dürfte sich jedoch das saudische Desinteresse erweisen. Saudi-Arabien trat offiziell nicht als Bedenkenträger in Erscheinung. Hinter den Kulissen machte das Königshaus aber offenbar keinen Hehl aus seiner ablehnenden Haltung. Faktisch war dem Plan zur Institutionalisierung der militärischen Zusammenarbeit unter dem Dach der AL schon durch die saudische Jemen-Intervention ein Dämpfer versetzt worden. Anstatt nämlich auf ein Mandat der AL hinzuarbeiten, hatte Saudi-Arabien bereits wenige Tage vor dem Gipfeltreffen Luftangriffe gestartet. Das Königreich hatte erfolgreich eine von ihm angeführte Ad-hoc-Koalition aus neun arabischen Staaten gebildet und die Unterstützung der USA gewonnen. Dabei ist der militärische Beitrag der anderen Koalitionspartner begrenzt. Ägypten, offiziell ebenfalls Mitglied der Koalition, entsandte lediglich vier Kriegsschiffe mit dem Auftrag, die für das eigene Land strategisch wichtige Meerenge Bab al-Mandab am Zugang zum Roten Meer zu sichern. An direkten Kampfhandlungen nimmt es indes nicht teil – angesichts der bisherigen Unterstützung, die das Sisi-Regime vom saudischen Königshaus erfahren hat, ein bemerkenswerter Vorgang.

Für die geringe Einbeziehung des ägyptischen Militärs dürften dieselben Gründe ausschlaggebend sein wie für das Desinteresse Saudi-Arabiens an der Initiative einer gemeinsamen Armee. Seit dem Wechsel im saudischen Herrscherhaus wird die Partnerschaft mit Ägypten offenbar neu bewertet. Die Furcht vor iranischen Hegemoniebestrebungen sowie vor einem weiteren Erstarken der mit Teheran verbündeten Houthi-Bewegung im Jemen hat in Riad mittlerweile größeres Gewicht als die Angst vor der Muslimbruderschaft. Vor allem aber dürfte der saudischen Führung das ägyptische Kalkül nicht entgangen sein, das Kairo mit einer Institutionalisierung der militärischen Zusammenarbeit verfolgt. Die Bereitschaft,

Ägypten in seiner wirtschaftlichen Schiefelage dauerhaft finanziell zu stützen, ist im saudischen Königshaus vermutlich äußerst begrenzt – nicht zuletzt auch deshalb, weil Ägypten in den Augen Saudi-Arabiens als Sicherheitspartner nicht sonderlich attraktiv ist.

Das ägyptische Militär ist allenfalls in der Lage, Aufgaben der Landesverteidigung im Rahmen eines konventionellen Krieges zu erfüllen. Die Fähigkeit zur Reaktion auf asymmetrische Bedrohungen, aber auch zur schnellen militärischen Intervention ist indes nur in Ansätzen vorhanden. Deutlich wird dies auf dem Sinai, wo die ägyptische Armee seit Jahren erfolglos versucht, das staatliche Gewaltmonopol wiederherzustellen. Zwar hat die Militärführung seit 2011 eine umfassende Modernisierung der Streitkräfte eingeleitet, deren Umsetzung allerdings Jahre dauern und die Einsatzfähigkeit kurzfristig nicht verbessern wird. Anders etwa als Pakistan, mit dem Saudi-Arabien seit den 1970er Jahren eng militärisch zusammenarbeitet, besitzt Ägypten auch keine Atomwaffen, die als Abschreckung im Konflikt mit Iran dienen könnten.

Ausblick

Wie sich arabische Militärkooperation in Zukunft entwickeln wird, könnte entscheidend vom Fortgang des Krieges im Jemen abhängen. Es ist fraglich, ob die saudischen Luftschläge den erhofften Erfolg gebracht und die Houthi geschwächt haben. Sollte Saudi-Arabien eine weiter reichende militärische Operation in Betracht ziehen, wird es auf eine stärkere Unterstützung verbündeter Staaten angewiesen sein. Pakistan, der traditionelle militärische Partner, steht einer Beteiligung an der Jemen-Offensive bislang eher ablehnend gegenüber. Das Königreich könnte sich infolgedessen gezwungen sehen, letztlich doch auf ägyptische Unterstützung zurückzugreifen. Käme es dazu, dürfte auch Ägyptens Initiative zur Bildung einer gemeinsamen Armee Auftrieb erhalten. Würden sich Ägypten und Saudi-Arabien – das bevölkerungsreichste

Land und die größte Volkswirtschaft der arabischen Welt – im Grundsatz einigen, wäre dies in jedem Fall ein starkes politisches Signal.

Sollte der ägyptische Beitrag im Jemen allerdings eher symbolischer Natur bleiben und sich etwa auf die Durchführung gemeinsamer Manöver und eine begrenzte maritime Militärpräsenz beschränken, dürfte das Projekt einer arabischen Armee einmal mehr im Sande verlaufen. Zu unterschiedlich sind die Sicherheitsinteressen und nicht zuletzt auch die Bedrohungsszenarien der einzelnen Länder. Insbesondere die ägyptische Terrorismusdefinition ist in der Region umstritten. Die Muslimbrüder werden keineswegs von allen Staaten der Region als Terroristen gesehen.

Selbst wenn der Follow-up-Prozess zunächst weitergeführt wird, ist daher kaum vorstellbar, dass sich die Staaten auf die Errichtung einer Kommandostruktur für die gemeinsame Armee einigen können. Zudem wären zahlreiche technische Hürden zu überwinden, die unter anderem aus mangelnder Interoperabilität sowie aus Unterschieden in Ausbildung und Ausrüstung resultieren.

Implikationen für deutsche und europäische Militärkooperation

Unabhängig von der Frage, ob es zu einer stärkeren Institutionalisierung kommt, ist davon auszugehen, dass die militärische Zusammenarbeit arabischer Staaten grundsätzlich zunehmen und sich intensivieren wird. Dies zeigt sich insbesondere an der in den letzten Jahren größer gewordenen Bereitschaft einzelner Länder, an gemeinsamen Militäroperationen teilzunehmen, um ihre Interessen durchzusetzen. Konflikte wurden durch den gemeinsamen Einsatz militärischer Mittel allerdings eher verschärft als gelöst. Bei der Auseinandersetzung mit der Aufstandsbewegung in Bahrain 2011 hatten saudische und emiratische Truppen einen entscheidenden Beitrag geleistet, um die Opposition zu unterdrücken und die autoritären Strukturen aufrecht-

zuerhalten. Die Luftschläge gegen islamistische Stellungen in Libyen, die 2014 die VAE mit Hilfe Ägyptens ausgeführt haben, dienten der Unterstützung des libyschen Generals Chalifa Haftar. Verhandlungen zwischen den unterschiedlichen Konfliktparteien im libyschen Bürgerkrieg wurden dadurch erschwert. Und auch die Militärkoalition der saudischen Ad-hoc-Allianz im Jemen hat mit ihrer Intervention das Land weiter destabilisiert. Die humanitäre Lage hat sich dramatisch verschlechtert, eine politische Lösung wurde auch in diesem Konflikt deutlich erschwert.

Deutschland und die EU sollten daher nicht erwarten, dass sich eine intensivere militärische Zusammenarbeit der arabischen Staaten zwangsläufig stabilisierend auf die Region auswirkt. Solange diese Zusammenarbeit in erster Linie der Herrschaftssicherung autoritärer Regime dient und den Aufbau von Mechanismen zur politischen Konfliktlösung unterminiert, wird das Gegenteil der Fall sein.

Insbesondere für die europäische Sicherheitskooperation mit einzelnen arabischen Ländern stellt deren regionale militärische Zusammenarbeit eine Herausforderung dar. Rüstungsgüter und militärisches Know-how, die durch Waffenexporte und im Rahmen von Ausbildungskooperationen in einzelne Länder gelangen, können in Situationen zur Anwendung kommen, an die ursprünglich nicht gedacht war.

Militärische Aktivitäten einzelner Empfängerländer im Zuge innerarabischer Kooperation können Zielen dienen, die mit der eigenen Landesverteidigung nichts mehr zu tun haben – wie nicht zuletzt die Teilnahme einer Reihe arabischer Staaten an der saudischen Jemen-Intervention deutlich macht. Dies könnte deutschen und europäischen Interessen zuwiderlaufen. Die Auswirkungen arabischer Militärkooperation sollten zukünftig daher auch bei der Rüstungsexportkontrolle stärker berücksichtigt werden.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2015
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors und der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364