

## **Naher und Mittlerer Osten: Regionale (Un)Sicherheit seit dem 11. September 2001\***

### **Einleitung**

Seit den Anschlägen des 11. Septembers 2001 und dem nachfolgenden Krieg im Irak ist die Region des Nahen und Mittleren Ostens, die sich aus den drei Subregionen des Maghreb (Nordafrika), der Levante (Israel und seine Nachbarstaaten) und des Arabischen bzw. Persischen Golfs zusammensetzt, deutlich instabiler geworden. Der im Jahr 2003 von den USA und ihren Verbündeten geführte Irak-Krieg ist nicht, wie geplant, ein erster Dominostein geworden, der eine friedliche Neuordnung und Demokratisierung der ganzen Region angestoßen hätte. Im Gegenteil, die Region ist heute durch ungelöste und gewalttätig ausgetragene Konflikte, massive Flüchtlingsbewegungen, die Zuspitzung gesellschaftlicher und politischer Polarisierung, eine fortschreitende Vernetzung terroristischer Gruppierungen sowie ein hohes Ausmaß an externer Intervention geprägt. Dies ist auch mit der Konsolidierung autoritärer Regime einerseits und der Zunahme fragiler Staatlichkeit und des Einflusses nichtstaatlicher Gewaltakteure andererseits einhergegangen. In den Vordergrund der internationalen und regionalen Auseinandersetzungen sind zudem der Atomkonflikt mit dem Iran sowie dessen gesteigener Einfluss auf die regionalen Entwicklungen gerückt.

Die israelisch-palästinensische Konfrontation ist zweifelsohne der Konflikt, der in der Region und darüber hinaus die größte Ausstrahlungskraft besitzt und deshalb von vielen Kräften – jihadistische (also radikale, gewaltbereite, islamistische) Gruppierungen, Iran, etc. – zur Mobilisierung genutzt wird. Dennoch ist es nicht richtig, ihn als den Schlüsselkonflikt in der Region zu begreifen (Asseburg/Steinberg 2007). Vielmehr wird die Region von mindestens zwei zentralen Konflikten geprägt – dem israelisch-arabischen und dem Hegemonialkonflikt am Golf – sowie weiteren gewaltsam ausgetragenen Auseinandersetzungen an der Peripherie, z.B. in Afghanistan, im Sudan und in Somalia, und durch den andauernden Westsahara-Konflikt, der seit Jahrzehnten politische und wirtschaftliche Kooperation im Maghreb blockiert. Gleichzeitig steht die Region vor großen sicherheitspolitischen Herausforderungen, die sich aus der Schwierigkeit der angemessenen Versorgung schnell wachsender Bevölkerungen, aus der mangelnden Legitimität der politischen Systeme sowie dem jihadistischen Terrorismus ergeben.

Die zentralen Konflikte beeinträchtigen, wenn auch in unterschiedlichem Maße, die innenpolitische und sozioökonomische Entwicklung in allen drei Subregionen des Nahen und Mittleren Ostens. Sie sind auf vielfältige Art und Weise – politisch, gesellschaftlich und ideologisch – miteinander verwoben und verstärken sich gegenseitig.

\*Ich danke Dennis Kumetat für seine wissenschaftliche Zuarbeit sowie Layla al-Zubaidi und Katja Niethammer für ihre hilfreichen Kommentare und Anregungen zu diesem Beitrag.

Daher kann vom Nahen und Mittleren Osten als einer „regionalen Konfliktformation“ (Leenders 2007) gesprochen werden. Dabei sind die USA in all diesen Konflikten direkt oder über verbündete lokale Akteure militärisch involviert. Dies verstärkt die Wahrnehmung, dass die Einzelkonflikte letztlich Elemente eines Zivilisationskonfliktes zwischen „dem Westen“ und „der islamischen Welt“ seien. Zudem werden die territorialen Streitigkeiten und Machtkonflikte immer stärker von konfessionellen Interpretationen überlagert. Dadurch wird eine Regelung oder auch nur kurzfristige Pazifizierung der Einzelkonflikte zunehmend schwieriger und eine regionale Eskalation mittelfristig wahrscheinlicher.

Gleichzeitig fehlt es sowohl in der Region als auch zwischen der Region und „dem Westen“ an Sicherheitsstrukturen und Konfliktlösungsmechanismen, die geeignet wären, die jeweiligen Konfliktparteien an einen Tisch zu bringen und den unterschiedlichen Sicherheitsinteressen Genüge zu leisten. Zwar sind auf subregionaler Ebene in den letzten Jahren insbesondere im Rahmen des Golfkooperationsrates Ansätze eines Systems kollektiver Verteidigung entstanden und gemeinsame Truppen etabliert worden. Doch diese haben sich bislang nicht als effektiv erwiesen. Denn insbesondere der Iran, der Irak und Israel sind nicht ausreichend in regionale Sicherheitsstrukturen eingebunden.

Im Folgenden werden erstens die Entwicklungen der letzten Jahre in den beiden oben genannten zentralen Konfliktfeldern dargestellt. Es werden zweitens die regionalen Auswirkungen der Eskalation in diesen Feldern sowie die politischen, gesellschaftlichen und ideologischen bzw. ideellen Verknüpfungen zwischen den Einzelkonflikten aufgezeigt. Drittens werden die bestehenden regionalen und subregionalen Sicherheitsstrukturen analysiert, Defizite aufgezeigt und die Idee einer umfassenden Sicherheitsarchitektur nach dem KSZE-Modell diskutiert. Abschließend wird ein kurzer Ausblick auf potenzielle Entwicklungen gegeben.

## **Die zentralen Konflikte in der Region**

Seit Anfang des Millenniums sind der israelisch-arabische Konflikt und der Hegemonialkonflikt am Golf einmal mehr in gewaltsame bzw. kriegerische Konfrontationen eskaliert: in der zweiten Intifada gegen die israelische Besatzung (seit September 2000), dem Krieg gegen den Irak (im Frühjahr 2003), der mittlerweile in eine amerikanische De-facto-Besatzung, Aufstand und Bürgerkrieg übergegangen ist, und dem Libanonkrieg im Sommer 2006. Damit ist nicht nur das in Oslo zwischen Israelis und Palästinensern vereinbarte Konfliktmanagement zusammengebrochen, auch hat sich die Kräftebalance zwischen den großen Drei am Golf, Saudi-Arabien, Iran und Irak, verschoben. Insbesondere ist der Iran gestärkt aus dem Krieg gegen den Irak hervorgegangen. Die palästinensischen Gebiete, der Libanon und der Irak hingegen sind durch große Instabilität, die Existenz mächtiger nichtstaatlicher Gewaltakteure, ein mangelndes zentrales Gewaltmonopol sowie eine zunehmende gesellschaftlich-politische Polarisierung entlang konfessionell-ethnischer (bzw. in den palästinensischen Gebieten politischer) Gräben gekennzeichnet. Diese werden durch die Interventionen und einseitige Parteinahmen externer Akteure weiter verstärkt. Bürgerkrieg oder bürgerkriegsähnliche Auseinandersetzungen sowie Staatszerfall bzw. politische Spaltung sind in allen drei Ländern entweder virulent oder eine durchaus reale Option. Zusätzlich drohen weitere zwischenstaatliche gewaltsame Auseinandersetzungen bzw. asymmetrische Kriege. Denn nicht nur sind die Kriegsursachen zwischen Israel

und seinen Nachbarn bislang nicht beseitigt worden, auch ist zu befürchten, dass die andauernde Gewalt im Irak bzw. sein Auseinanderbrechen zu militärischen Interventionen der Nachbarstaaten führen könnte.

### ***Der israelisch-arabische Konflikt***

Der israelisch-arabische Konflikt stellt sich heute im Wesentlichen als territorialer Konflikt und als Auseinandersetzung um Ressourcen (insbesondere Wasser) zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn dar, in dem beide Seiten ihre Ansprüche immer wieder auch religiös legitimieren und überhöhen. Der Konflikt hat seine historischen Wurzeln in der jüdischen Einwanderung und Landnahme, die sich vor dem Hintergrund von Pogromen gegen Juden in Europa seit Ende des 19. Jahrhunderts sowie der Vernichtungspolitik des nationalsozialistischen Regimes verstärkte. Die widersprüchlichen Zusagen gegenüber Juden und Arabern seitens der Kolonial- bzw. Mandatsmächte (Balfour-Deklaration, Hussein-MacMahon-Korrespondenz, Sykes-Picot-Abkommen) schufen zusätzliches Konfliktpotenzial. Der erste offene Krieg brach mit dem Abzug der britischen Mandatsmacht und der Gründung Israels 1948 aus. Im Juni-Krieg 1967 eroberte und besetzte Israel dann den ägyptischen Sinai, den Gaza-Streifen, die syrischen Golanhöhen und die West Bank inklusive Ost-Jerusalem. Die israelisch-arabischen Kriege von 1948 und 1967 gingen außerdem mit der Vertreibung und Flucht großer Teile der ansässigen palästinensischen Bevölkerung einher. In Folge gelang es Israel nicht, den überwältigenden militärischen Sieg von 1967 in wirksame Abschreckung und Sicherheit für seine Bevölkerung zu verwandeln. Zwar schloss Israel nach dem Krieg von 1973 mit Ägypten Frieden (Friedensvertrag von Camp David, 1979) und zog sich aus dem Sinai zurück, es baute aber gleichzeitig das Besatzungsregime im Gaza-Streifen und der West Bank aus und annektierte die Golanhöhen und Ost-Jerusalem. Im Zuge des Libanonkriegs 1982 etablierte Israel eine sog. „Schutzzone“ im Süden des Landes (Asseburg/Perthes 2008b).

Erst nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und des zweiten Golfkrieges (1990/1991) kam mit den Friedenskonferenzen von Madrid und Washington und den nachfolgenden bilateralen Verhandlungen Bewegung in die israelisch-arabische Konfliktkonstellation. Aus parallelen Geheimverhandlungen zwischen Israel und Vertretern der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) ging 1993 das erste Oslo-Abkommen hervor, in dem sich die Konfliktparteien gegenseitig anerkannten und auf einen friedlichen Konfliktaustrag einigten sowie auf einen etappenweisen Abzug der israelischen Armee aus Teilen des Gaza-Streifens und der West Bank und eine palästinensische Selbstverwaltung für eine fünfjährige Übergangsperiode, innerhalb derer Verhandlungen über den endgültigen Status geführt werden sollten. Vor diesem Hintergrund konnte 1994 der israelisch-jordanische Friedensvertrag geschlossen werden. Allerdings gab es nach der Ermordung des israelischen Premierministers Itzhak Rabin im November 1995 keine substanziellen Verhandlungsfortschritte mehr zwischen Israel und den Palästinensern. Auch in den von US-Präsident Bill Clinton vermittelten Endstatusverhandlungen in Camp David lagen die Positionen zu weit auseinander, um im Sommer 2000 eine Einigung zu erzielen. Im Frühjahr 2000 waren schon die israelisch-syrischen Verhandlungen abgebrochen worden, obwohl die beiden Parteien Regelungen für nahezu alle Streitpunkte gefunden hatten – letztlich scheiterte eine Einigung am mangelnden politischen Willen (Asseburg/Perthes 2008b).

## *Die Eskalation der Gewalt*

Ende September 2000 brach die zweite Intifada aus, in der die Palästinenser ihrer angestauten Frustration über einen Friedensprozess Luft machten, der sie nicht der Unabhängigkeit näher gebracht hatte, sondern durch fortgesetzten Siedlungsbau und die Einschränkung der Bewegungsfreiheit die israelische Besatzung verstetigte. Im Gegensatz zur ersten Intifada (1987-1993) schlug die zweite schnell in einen bewaffneten Aufstand gegen die Besatzungsmacht um und wurde von Israel mit massiven Militäreinsätzen, der Wiederbesetzung bereits geräumter Gebiete, Angriffen auf die Infrastruktur und Institutionen der Palästinensischen Autorität (PA) und dem Abbruch des gemeinsamen Konfliktmanagements und Verhandlungsprozesses beantwortet. Mit dem einseitigen Abzug des israelischen Militärs aus dem Südlibanon im Mai 2000 leitete Ehud Barak den Übergang zu jener unilateralen Politik ein, die Ariel Sharon mit dem Abzug von Siedlern und Militär aus dem Gaza-Streifen und aus vier Siedlungen in der West Bank im August 2005 fortsetzte. Schnell zeigte sich allerdings, dass der unilaterale Ansatz, der den jeweiligen arabischen Partner negierte, sich nicht zur Konfliktregelung eignete, die Besatzung nicht vollständig beendete und Israels Sicherheit nicht erhöhte. Im Gegenteil: Die unilateralen Schritte stärkten im Libanon und in den palästinensischen Gebieten nicht die moderaten Kräfte, sondern ließen die Interpretation zu, dass allein der bewaffnete Kampf den Erfolg des Abzugs gebracht hätte.

Die Gewalt eskalierte erneut im Sommer 2006, als Israel auf eine Provokation der Hisbollah (ein Angriff auf einen israelischen Armeeposten, bei dem neun Soldaten getötet und zwei entführt wurden) mit massiven Luftangriffen nicht nur auf Stellungen und Einrichtungen der Hisbollah, sondern auch auf die libanesisische Infrastruktur reagierte. Trotz ihrer militärischen Überlegenheit gelang es der israelischen Armee nicht, die Hisbollah-Milizen zu zerschlagen oder zumindest ihre Raketenangriffe zu verhindern, so dass die Hisbollah zwar militärisch geschwächt, aber politisch gestärkt aus der Auseinandersetzung hervorging. Ihr Führer Hasan Nasrallah wurde als Urheber des „gottgegebenen Sieges“ in weiten Teilen der arabischen Welt zum neuen Idol stilisiert. Nach dem Libanonkrieg und massiven Militäroperationen im Gaza-Streifen (denen ebenso die Entführung eines israelischen Soldaten vorausgegangen war) wurden zunächst fragile Waffenstillstände geschlossen. Damit wurden die Konflikte vorläufig eingefroren, ihre Ursachen jedoch zunächst nicht angegangen.

## *Innenpolitische Polarisierung*

In Israel geriet die Regierung wegen des militärischen Misserfolgs im Sommer 2006 unter Druck, es trat aber letztlich nur der Verteidigungsminister zurück. In den palästinensischen Gebieten und im Libanon zeitigte der gewalttätige Konfliktaustrag hingegen erhebliche innenpolitische Auswirkungen. In den palästinensischen Gebieten ist eine staatliche Konsolidierung zunehmend in Frage gestellt. Schon die zweite Intifada war mit der weitgehenden Zerstörung der Regierungs- und Ordnungsstrukturen der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) und einer verstärkten Militarisierung der palästinensischen Gesellschaft einhergegangen. Nach dem Erdrutschsieg der Hamas bei den palästinensischen Parlamentswahlen im Januar 2006 und ihrem Regierungsantritt im März 2006 litten die Palästinenser zudem unter der westlichen und israelischen Isolationspolitik, die die PA ihrer finanziellen Basis beraubte und eine dramatische Verschlechterung der humanitären Situation mit sich brachte. De-

klariertes Ziel der Isolationspolitik war es, die Hamas zur Unterwerfung unter die drei Bedingungen für fortgesetzte Kooperation und Unterstützung zu bewegen, die vom Nahostquartett (bestehend aus Vertretern der USA, EU, Russlands und der Vereinten Nationen) aufgestellt worden waren: Gewaltverzicht, Anerkennung des Existenzrechts Israels, Anerkennung aller zwischen der PLO und Israel geschlossenen Verträge und Abkommen. Die Fatah, die seit Etablierung der PA deren Bürokratie und Sicherheitskräfte dominierte und den Präsidenten stellte, war zwar durch den Tod Arafats im November 2004 geschwächt, jedoch nicht bereit, ihre Wahlniederlage hinzunehmen und konstruktiv mit der neuen Regierung zusammenzuarbeiten. In Folge gelang es der Hamas-geführten Regierung nicht, effektiv für Ordnung und Sicherheit zu sorgen. Bewaffnete Zusammenstöße zwischen Fatah-Milizen und Sicherheitskräften auf der einen und den von der Hamas gebildeten Exekutivkräften auf der anderen Seite eskalierten dramatisch. Sie brachten die Palästinenser in der zweiten Jahreshälfte 2006 an den Rand eines Bürgerkrieges. Verstärkt wurden die Gräben durch externe Faktoren: Die westliche Isolationspolitik, die von den prowestlichen arabischen Staaten mitgetragen wurde, führte dazu, dass sich die Hamas nach anderen Geldgebern und Verbündeten umsehen musste und sich dadurch der Einfluss Irans und Syriens auf die Bewegung vergrößerte. Präsident Mahmud Abbas und seine Fatah hingegen wurden vom Westen sowie den sog. „moderaten“ arabischen Staaten unterstützt.

Nach mehreren gescheiterten Vermittlungsversuchen gelang es dem saudischen König Abdullah im Februar 2007, mit dem Mekka-Abkommen ein Machtteilungsarrangement zwischen Fatah und Hamas zu vermitteln, das das Blutvergießen zunächst beendend und einen Bürgerkrieg verhindern konnte. Auf dieser Basis wurde Mitte März 2007 eine Regierung der nationalen Einheit gebildet. Allerdings zeichnete sich bald ab, dass Israel und der Westen zwar zum Dialog mit jenen Vertretern der Regierung bereit waren, die nicht der Hamas angehörten, aber nicht zur Kooperation mit einer Koalitionsregierung, die die Hamas einschloss. Dabei hätte das Regierungsprogramm durchaus die Ausgangsbasis für einen Dialog und die Wiederaufnahme der Kooperation bieten können, denn es trug den Forderungen des Quartetts weitgehend Rechnung – es nahm Bezug auf Dokumente, die die Regierung auf den Oslo-Rahmen, eine Zweistaatenregelung sowie die konditionierte Anerkennung Israels gemäß der Friedensinitiative der Arabischen Liga von 2002 verpflichteten (Asseburg 2007a). Das Mekka-Abkommen und die im März 2007 gebildete Regierung der nationalen Einheit hatten indes nicht lange Bestand. Die Ambition von Fatah-Kadern, über kurz oder lang wieder an die Macht zurückzukehren – zur Not auch mit Gewalt –, wurde durch die internationale Haltung verstärkt. Die Hamas sah sich durch den Aufbau zusätzlicher Fatah-Milizen zunehmend unter Druck gesetzt. Mitte Juni 2007 entledigte sie sich der drohenden Gefahr eines Angriffs durch einen präemptiven Schlag: In blutigen, nur wenige Tage dauernden Kämpfen übernahm die Hamas die Kontrolle im Gaza-Streifen. Seither sind die palästinensischen Gebiete politisch gespalten. Während die Hamas den Gaza-Streifen kontrolliert, regiert in der West Bank eine von Präsident Mahmud Abbas eingesetzte Notstands- bzw. Übergangsregierung (Asseburg 2007b).

Auch im Libanon verstärkte der Krieg die innenpolitische und gesellschaftliche Polarisierung und vertiefte die Gräben zwischen denjenigen Kräften der Mehrheit, die sich in der Tradition der sog. Zedernrevolution sehen (die also zusammen mit dem Druck der internationalen Gemeinschaft im April 2005 den Abzug der syrischen

Truppen herbeigeführt hatten) und denjenigen Kräften in der Opposition, denen es vor allem darum geht, ihren militärischen Erfolg von 2006 in größere politische Teilhabe umzumünzen sowie amerikanischen Neuordnungsplänen in der Region Einhalt zu gebieten. Schon im Taif-Abkommen von 1989, das den libanesischen Bürgerkrieg beendet hatte, war ein nationaler Dialog vorgesehen, der darauf abzielen sollte, einen Konsens für das künftige Zusammenleben in der libanesischen Mosaikgesellschaft zu finden. Ein solcher Dialog erhielt durch den syrischen Abzug neue Dringlichkeit. So fanden im Frühjahr 2006 einige Dialogrunden statt, die aber durch den Sommerkrieg unterbrochen und auch in Folge nicht wieder aufgenommen wurden. Zwar mandatierte die Waffenstillstandsresolution (VN-Sicherheitsratsresolution 1701) die Stationierung einer robusteren und aufgestockten UNIFIL-Truppe (United Nations Interim Force in Lebanon) mit bis zu 15.000 Soldaten sowie die Stationierung der libanesischen Armee im Süden des Landes. Sie war damit ein wichtiger Schritt, um das staatliche Gewaltmonopol auf dem gesamten Territorium des Libanon durchzusetzen. Dieses wurde jedoch dadurch eingeschränkt, dass die Hisbollah ihre durch den militärischen Erfolg gestiegene Popularität einsetzte, um ihre Entwaffnung zu verhindern. Sie setzte vielmehr durch, dass es keine aktive Entwaffnung oder Zerschlagung der Milizstrukturen durch die libanesische Armee und UNIFIL geben würde und konzidierte lediglich, Waffen nicht offen zu tragen. Durch ihren Austritt aus der Regierung im November 2006 entzogen die Hisbollah und ihre Verbündeten ihr die Legitimität, da die Schiiten nun nicht länger in ihr repräsentiert waren, und legten die politischen Institutionen lahm. Dabei ging es auch darum, zu verhindern, dass das internationale Tribunal zur Aufklärung des Mordes am ehemaligen Premierminister Rafiq Hariri (im Februar 2005) als Hebel eingesetzt werden könnte, um beim Verbündeten Syrien einen Regimewechsel herbeizuführen, indem hochrangige Vertreter der syrischen Führungselite zur Rechenschaft gezogen würden.

Gleichzeitig mobilisierten die Hisbollah und ihre Verbündeten ihre Anhänger zu einer Sitzblockade vor dem Regierungsviertel, zu Massendemonstrationen und zum Generalstreik. Die Regierung mobilisierte ihrerseits ihre Anhänger, so dass es wiederholt zu Straßenkämpfen kam, die allerdings jedes Mal – vor allem aufgrund der Furcht, wieder in einen Bürgerkrieg abzugleiten – relativ schnell wieder eingedämmt wurden. Im Zeitraum von November 2007, dem Ende der Amtszeit des bisherigen Präsidenten Emil Lahoud, bis Mai 2008 war das Land zudem ohne Staatsoberhaupt. Sowohl Regierung als auch Opposition suchten, im Rahmen der Auseinandersetzung um die Wahl eines neuen Präsidenten, eine neue Zusammensetzung der Regierung und ein Wahlgesetz durchzusetzen, die ihre jeweiligen Interessen garantieren bzw. die Blockademacht der anderen Seite möglichst gering halten sollten.

Einmal mehr sahen sich die Libanesen in erster Linie als Opfer externer Auseinandersetzungen. Auch wenn die Interpretation, der Sommerkrieg sei der erste Krieg zwischen den USA (vertreten durch ihren Proxy Israel) und dem Iran (vertreten durch seinen Proxy Hisbollah) gewesen, den lokalen Konfliktkontext ignoriert, so hat doch die jeweilige einseitige externe Unterstützung des Westens und der „moderaten“ arabischen Staaten für die Seniora-Regierung sowie des Irans und Syriens für die Hisbollah und ihre Verbündeten die politische Krise im Land weiter verschärft. Denn sie hat die politisch-konfessionellen Trennlinien vertieft statt Kompromissbereitschaft zu stärken. In Folge waren auch Vermittlungsversuche (etwa durch die Arabische Liga, Saudi-Arabien oder Frankreich) nicht erfolgreich.

## *Neue Bemühungen um Konfliktregelung*

Bewegung kam erst Anfang Mai 2008 in die festgefahrenen Positionen, als die Regierung beschloss, den Hisbollah-nahen Chef der Flughafensicherheit zu entlassen und das separate Telefonnetz der Partei abzuschaffen. Die Hisbollah begriff diese Beschlüsse aufgrund der strategischen Bedeutung des Flughafens und des Kommunikationsnetzes als direkten Angriff auf ihre Verteidigungsfähigkeit und damit als Kriegserklärung. In Reaktion eroberte sie in bewaffneten Auseinandersetzungen innerhalb weniger Tage Teile Beiruts und Positionen in den umliegenden Bergen, zwang die Milizen der Mehrheit zur Aufgabe und blockierte die Zufahrtsstraßen zum Flughafen und Hafen. Dabei übergab sie Einrichtungen der Mehrheitsparteien jeweils sofort an die Armee, um klar zu signalisieren, dass es sich um eine Machtdemonstration mit begrenzten Zielen, nämlich die Rücknahme der Regierungsbeschlüsse, keineswegs aber um einen Umsturz handelte. Unter Vermittlung der Regierung Katars fanden in den nachfolgenden Tagen Gespräche zwischen Mehrheit und Opposition statt, die die Krise mit der Einigung auf ein Kompromisspaket und die Rückkehr zum konsensualen Regieren und Zusammenleben beendeten. Zum Erfolg der Vermittlung hatte nicht nur der Schock über die schlimmsten internen Auseinandersetzungen seit Ende des Bürgerkriegs beigetragen, sondern auch eine beträchtliche Summe Geld sowie der erfolgreiche Versuch Katars, die libanesischen Streitparteien weitgehend von äußeren Einflüssen zu isolieren – so fanden die Gespräche zwar unter Anwesenheit arabischer Außenminister und Vertreter der Arabischen Liga statt, diejenigen Staaten, die sich vorher besonders parteiisch gezeigt hatten (insbesondere Saudi-Arabien, Ägypten und Syrien), waren aber nicht vertreten. Noch nicht gelöst, sondern lediglich auf künftige Dialogrunden verschoben wurden die Fragen, die besondere Sprengkraft bergen, insbesondere das Verhältnis zwischen Staat und bewaffneten Organisationen.

Nach wie vor sind auch zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn wichtige Streitfragen ungelöst: Während es Israel in erster Linie um die Anerkennung seines Existenzrechts, Sicherheitsgarantien und die Normalisierung der Beziehungen zu den arabischen Staaten und Gesellschaften geht, steht für die Palästinenser das Ende der Besatzung und die staatliche Unabhängigkeit im Vordergrund. Damit verbunden sind die Fragen des Grenzverlaufs zwischen den beiden Staaten, der israelischen Siedlungen in der West Bank, der Kontrolle Jerusalems und der Regelung der palästinensischen Flüchtlingsfrage. Für den Libanon hat die Achtung seiner Souveränität und Nichteinmischung in seine inneren Angelegenheiten sowie die Klärung des Grenzverlaufs (insbesondere bei den Shebaa-Farmen und dem Dorf Ghajar) Vorrang, wohingegen die syrische Priorität die Rückgabe der Golanhöhen ist. Während die territorialen Fragen und die gegenseitigen Beziehungen in bilateralen Verhandlungen zu klären sind, können viele der grenzüberschreitenden Fragen – die Flüchtlingsfrage, das Wassermanagement in der Region, sowie Kooperation etwa in Form gemeinsamer Infrastrukturnetzwerke – nur in einem regionalen Forum geregelt werden.

Nicht nur hat sich in den letzten Jahrzehnten bei den Konfliktparteien und in der internationalen Gemeinschaft ein weitgehender Konsens hinsichtlich einer Zweistaatenregelung für die israelisch-palästinensische Dimension des Konflikts herausgebildet. Auch sind Regelungsoptionen für alle Konfliktdimensionen bereits weitgehend zwischen den Konfliktparteien ausgehandelt worden – genannt seien hier beispielhaft die Clinton-Parameter, der Acquis von Taba, die Genfer Initiative, und die syrisch-israelischen Verhandlungsergebnisse von Maryland. Bislang fehlte allerdings der politische

Wille, entsprechende Übereinkommen auch abzuschließen und umzusetzen. Im November 2007 hat die amerikanische Regierung in Annapolis neuerlich einen israelisch-palästinensischen Verhandlungsprozess angestoßen, der bis Ende 2008 zu einem Friedensabkommen führen soll. Bislang sieht es allerdings nicht so aus, als ob dieser Prozess erfolgreich sein wird: Zu wenig engagiert ist die US-Regierung, um den Prozess aktiv voranzutreiben und die Verhandlungsführer gegenüber den Gegnern eines Ausgleichs in ihrem jeweiligen politischen Umfeld zu stärken, und zu sehr setzt der Prozess auf die Isolierung der gewählten Mehrheit in den palästinensischen Gebieten, statt der Hamas Anreize für eine konstruktive Haltung zu bieten (Asseburg/Perthes 2008a). Dabei wird die Umsetzung einer Zweistaatenlösung aufgrund der Fragmentierung der palästinensischen Gebiete durch fortgesetzten Siedlungsbau und die Errichtung der Sperranlagen in der West Bank sowie aufgrund der politischen Spaltung zwischen West Bank und Gaza-Streifen und der Schwächung der palästinensischen Institutionen immer schwieriger – und letztlich unmöglich – je länger der Konflikt andauert.

Auch auf der israelisch-syrischen Schiene hat es im Frühjahr 2008 Bewegung gegeben: Beide Seiten bestätigten im Mai, dass sie in den vergangenen Monaten von der Türkei vermittelte indirekte Verhandlungen über ein Friedensabkommen geführt hätten. Zwar scheinen die USA ihr Veto gegenüber solchen Gesprächen aufgegeben zu haben, solange sie aber ihrerseits an der Isolierungspolitik gegenüber Syrien festhalten, bleiben die Aussichten auf einen israelisch-syrischen Durchbruch eher gering.

### ***Der Hegemonialkonflikt am Golf und der Irakkrieg***

Der Irak hat sich seit der US-geführten Militärintervention 2003 zu einem zweiten akuten Krisenherd in der Region entwickelt. Dabei ist die aktuelle Auseinandersetzung im Zusammenhang mit dem andauernden Konflikt am Persischen (bzw. nach arabischer Lesart: dem Arabischen) Golf zu sehen, in dem der Iran, Irak und Saudi-Arabien als lokale Akteure um Einfluss und Vorherrschaft ringen – in wechselnden Allianzen mit den USA, für die (wie auch für andere externe Akteure) die Region in erster Linie aufgrund ihrer Erdöl- und Erdgasreserven und der strategischen Seewege von herausragender Bedeutung ist. Nach der Islamischen Revolution im Iran 1979 spitzte sich der nun noch stärker durch Systemgegensätze überlagerte Konflikt zu und führte seither zu drei Kriegen, die alle den Irak involvierten: der irakisch-iranische Krieg 1980-1988 (1. Golfkrieg), der irakisch-kuwaitische Krieg 1990/1991 (2. Golfkrieg) sowie der Irakkrieg 2003. Die USA unterstützten den irakischen Aggressor während des Krieges mit dem Iran und sagten den arabischen Golfstaaten Sicherheitsgarantien sowie den Schutz ihrer Ölexporte zu. Erst nach Ende des Ost-West-Konflikts intervenierten sie auch militärisch: 1991 führten sie eine multinationale Koalition an, die Kuwait von der irakischen Besatzung befreite. Während der 1990er Jahre bauten die USA dann ihre Sicherheitskooperation mit den arabischen Golfstaaten (ebenso wie mit Jordanien und Ägypten) aus und suchten mit der Politik der „doppelten Eindämmung“ den Iran und Irak gleichzeitig in Schach zu halten (Asseburg/Steinberg 2007).

### ***Der Irakkrieg 2003, Aufstand und Bürgerkrieg***

Nach den Angriffen des 11. Septembers 2001 stürzte schließlich 2003 eine US-geführte Koalition im Rahmen des „globalen Kriegs gegen den Terrorismus“ das Regime Saddam Husseins, vorgeblich, da Verbindungen zwischen der irakischen Führung und Al Qaida bestünden bzw. der Irak, neben dem Iran und Nordkorea (manchmal wurde

auch Syrien genannt), Teil der „Achse des Bösen“ sei und das Regime Massenvernichtungswaffen produziere. Ziel des Angriffes war auch, eine demokratische Neuordnung der Region anzustoßen, die – so die Interpretation des Theorem des demokratischen Friedens – nicht zuletzt als Voraussetzung für die Regelung der Konflikte in der Region, insbesondere des Palästina-Konfliktes, gesehen wurde (Asseburg 2005).

Nachdem George W. Bush im Mai 2003 das Ende der Hauptkampfhandlungen verkündet hatte, sahen sich die Koalitionstruppen bald mit einem Aufstand sunnitischer Gruppierungen konfrontiert, der sich in erster Linie gegen die Besatzung und die Entmachtung der Sunniten wandte. Zwar wurde der Irak im Juni 2004 wieder formell zu einem souveränen Staat erklärt, de facto aber dauert die Besatzung nach wie vor an und die amerikanischen zivilen und militärischen Vertreter vor Ort geben nahezu alle wichtigen Entscheidungen vor. Zunehmend begannen auch jihadistische Gruppierungen wie Al Qaida im Irak das Land weiter zu destabilisieren, indem sie nicht nur Anschläge gegen die Koalitionstruppen verübten, sondern auch einen Bürgerkrieg zwischen Sunniten und Schiiten zu provozieren suchten. Nachdem im Frühjahr 2005 eine schiitisch-kurdische Koalition siegreich aus den Wahlen, die die sunnitischen Parteien weitgehend boykottiert hatten, hervorging, intensivierten sich die Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen konfessionell definierten Gruppierungen. Schiitische Milizen und die schiitisch dominierten Sicherheitskräfte schlugen gegen sunnitische Aufständische und Zivilisten zurück. Nachdem schließlich ein Anschlag der Al Qaida im Irak im Februar 2006 die bedeutende schiitische Grabmoschee in Samarra zerstörte, eskalierte die Gewalt zwischen den konfessionellen Gruppen in einen offenen Bürgerkrieg (Steinberg 2006). Parallel dazu trieben Sicherheitskräfte, Milizen und Jihadisten ethnische und konfessionelle Säuberungen voran, um die Bevölkerungspolitik des Saddam-Regimes zu revidieren und demographisch homogene Gebiete unter ihrer jeweiligen Kontrolle herzustellen.

Weder die Koalitionsgruppen noch die im Mai 2006 gebildete Regierung der nationalen Einheit, die alle wichtigen politischen und gesellschaftlichen Kräfte einband und immerhin bis zum Sommer 2007 Bestand hatte, konnten die Eskalation der Gewalt verhindern. Denn es gelang nicht, eine professionelle, funktionsfähige Armee und unparteiische Sicherheitskräfte aufzubauen oder gar ein staatliches Gewaltmonopol zu etablieren. Vielmehr blieben die Sicherheitskräfte mit Milizen durchsetzt. Eine gewisse Eindämmung der Gewalt konnte erst, wenn auch nur in Teilen des Landes, durch den sog. „surge“ erreicht werden. Dabei bezeichnet letzterer den amerikanischen Ansatz vom Frühjahr 2007, die amerikanische Truppenzahl massiv zu erhöhen, eine Offensive gegen Al Qaida im Großraum Bagdad durchzuführen, sunnitische Milizen und Stammesführer in die Aufstandsbekämpfung und den Kampf gegen Al Qaida einzubinden und auf einen Waffenstillstand mit Muqtada al-Sadr Mahdi-Armee zu setzen. Dass die relative Beruhigung des Jahres 2007 nachhaltig sein wird, ist allerdings zu bezweifeln. Denn bislang sind greifbare politische Fortschritte im Hinblick auf ein dauerhaftes Machtteilungsarrangement zwischen den Vertretern der verschiedenen ethnischen und konfessionellen Bevölkerungsgruppen ausgeblieben (Steinberg 2008). Insbesondere hat es keine Einigung hinsichtlich der Hauptstreitpunkte gegeben, die die irakische Gesellschaft spalten: die Beziehung zwischen Gesamtstaat und Provinzen bzw. Regionen, die langfristige Verteilung der Öleinnahmen, die vollständige Entwaffnung bzw. Eingliederung der Milizen in die staatlichen Sicherheitskräfte, der Schutz von Minderheiten und die Verabschiedung einer endgültigen Verfassung.

Damit ist der Irak heute das, was gemeinhin als „failed state“ bezeichnet wird (Ottaway et al. 2008: 5). Zwar sind einige der neu aufgebauten sunnitischen Milizen mittlerweile in die regulären Sicherheitskräfte aufgenommen worden, dies ist aber keineswegs mit einer dauerhaften Integration und Stärkung der staatlichen Autorität gleichzusetzen. Nach wie vor ist es auch um ihre Durchsetzungskraft schlecht bestellt. Sie können Teile der Hauptstadt und des Südens nicht kontrollieren, immer wieder desertieren Soldaten und laufen über, etwa zu Sadrs Mahdi-Armee, wie bei den gewaltsamen Auseinandersetzungen im Frühjahr 2008 nach dem Scheitern des Waffenstillstandes und der erneuten Eskalation der Gewalt im Süden. Aufgrund des fortwährend gewaltsam ausgetragenen Machtkampfes kann der Staat elementare Funktionen nicht erfüllen. Es ist anzunehmen, dass der Staat noch Jahre, wenn nicht Jahrzehnte brauchen wird, bis er wieder leidlich funktionsfähig sein wird. Damit ist auch die Gefahr eines (gewaltsamen) Auseinanderbrechens keineswegs gebannt, was wiederum die Intervention umliegender Staaten nach sich ziehen dürfte.

### *Aufstieg des Irans zur regionalen Führungsmacht?*

Der Krieg gegen den Irak hat das regionale Kräftegleichgewicht signifikant verschoben: Auf der einen Seite ist der Iran deutlich gestärkt aus dem Krieg 2003 hervorgegangen, da mit dem Saddam-Regime und dem Kollaps des irakischen Staates sein stärkster regionaler Konkurrent beseitigt wurde. Auf der anderen Seite sind die USA spätestens seit dem Irakkrieg und der nachfolgenden Besatzung von einem externen zu einem lokalen Akteur geworden. Heute ist das amerikanische Militär nicht nur im Irak und in den arabischen Golfstaaten präsent, sondern darüber hinaus auch in Afghanistan, in Zentralasien und (in geringerem Ausmaß) im Kaukasus (Russell 2007: 29-33). Der Iran sieht sich damit nachgerade von amerikanischen Truppen umzingelt. Gleichzeitig sind die USA durch ihren Misserfolg dahingehend, Afghanistan und den Irak zu befrieden und Fortschritte im nahöstlichen Friedensprozess zu erzielen, empfindlich geschwächt worden und haben deutlich an „Soft Power“ eingebüßt.

Mit den Parlamentswahlen 2004 und den Präsidentschaftswahlen 2005, die Mahmud Ahmedinejad an die Macht brachten, ist der Einfluss der außenpolitisch radikalen und innenpolitisch konservativ-populistischen Kräfte im Iran deutlich gestiegen. Die neue Führung hat den erweiterten Handlungsspielraum in der Region sowie die Verfügbarkeit deutlich erhöhter Öleinnahmen genutzt, um auch über die Golfregion und Zentralasien hinaus Einfluss zu gewinnen, etwa indem sie die Allianz mit Damaskus verstärkt, ihre Unterstützung für Hamas und Hisbollah erhöht und mit einer deutlich aggressiveren Rhetorik gegenüber Israel aufgewartet hat. Daneben hat sie zunehmend selbstbewusst ihr Atomprogramm verfolgt, nicht zuletzt, um den Anspruch auf eine iranische Führungsrolle zu untermauern. Ahmedinejad ist zudem neue Allianzen mit anderen „anti-amerikanischen“ Akteuren außerhalb der Region, etwa Hugo Chávez' Venezuela, eingegangen. Dennoch hat sich der Iran bislang noch nicht zur regionalen Führungsmacht aufgeschwungen. Denn er hat zwar die Macht, um als ernstzunehmender Störfaktor in der Region zu wirken, es mangelt ihm aber an den militärischen, wirtschaftlichen und politischen Kapazitäten, um im Sinne eines echten Hegemons umfassend gestaltenden Einfluss zu nehmen (Reissner 2007).

Seit 2003 haben die Spannungen zwischen den USA und dem Iran und ihren jeweiligen Verbündeten zugenommen. Die USA werfen dem Iran und Syrien u.a. vor, Aufständische im Irak zu unterstützen, um eine Stabilisierung zu verhindern. Dabei

kann iranische Politik im Irak durchaus als „kalkulierte Ambivalenz“ (Saad-Ghorayeb 2007) bezeichnet werden. Einerseits unterhält der Iran enge Beziehungen zur schiitisch dominierten Regierung, andererseits unterstützt er den irakischen „Widerstand“ gegen die Besatzung und pflegt Beziehungen zu unterschiedlichen, zum Teil in Konkurrenz oder Gegnerschaft stehenden irakischen Gruppierungen. Das mag zunächst verwirrend erscheinen, soll aber Irans nationalen Interessen dienen. Denn im Wesentlichen geht es um die Durchsetzung von vier Zielen: erstens vor dem Hintergrund der Tragödie des iranisch-irakischen Krieges kein starkes Regime im Irak zuzulassen, das dem Iran künftig gefährlich werden könnte; zweitens gute Beziehungen zu den unterschiedlichsten Kräften im Irak zu pflegen, die gesellschaftlichen und politischen Einfluss haben oder in Zukunft haben könnten; drittens Staatszerfall und völlige Instabilität im Irak mit ihren negativen Effekten für die regionale Sicherheit zu vermeiden; und viertens amerikanische Truppen im Irak zu binden – nicht zuletzt, um einen militärischen Angriff auf den Iran unwahrscheinlich zu machen (Ottaway et al. 2008: 9).

Auch wenn die Möglichkeit eines amerikanischen Militärschlags gegen iranische Atomanlagen noch immer im Raum steht, haben die USA den Iran mittlerweile als wichtigen regionalen Akteur, den sie nicht länger isolieren bzw. ignorieren können, anerkannt und sind mit ihm in einen vorsichtigen und klar begrenzten Dialog über den Irak getreten. Zum ersten Mal seit der Islamischen Revolution und der Besetzung der US-Botschaft in Teheran 1979 fand im Mai 2007 ein amerikanisch-iranisches Treffen auf Botschafterebene in Bagdad statt.

### *Ein „schiitischer Halbmond“?*

Die Schiiten machen im Irak rund 60-65 Prozent der Bevölkerung aus. Sie waren seit Gründung des Iraks 1920 politisch weitgehend marginalisiert und wurden während der Diktatur Saddam Husseins blutig unterdrückt. Die drastische Zunahme des politischen Gewichts der Schiiten nach dem Sturz des Saddam-Regimes wird in der Region oftmals als Zunahme iranischen Einflusses interpretiert und hat deshalb in Saudi-Arabien und den kleinen Golfmonarchien Sorgen ausgelöst. Denn die arabischen Golfstaaten haben den Irak immer auch als Gegengewicht zum Iran betrachtet. Sie befürchten nun, dass ein schiitisch dominierter Irak (bzw. Teilirak) zu einem Satelliten Teherans werden könnte. Implizit gehen viele arabische Politiker hierbei davon aus, dass arabische Schiiten den schiitischen Iranern nicht nur kulturell, sondern auch politisch nahe stehen. Dass konfessionelle Nähe nicht gleich politische Gefolgschaft nach sich zieht, und dass die ethnische Bruchlinie zwischen Arabern und Persern für die Identitätsbildung arabischer Schiiten überaus wichtig ist, wird dabei allzu oft (unbewusst oder absichtlich) ignoriert (Asseburg/Steinberg 2007). Zudem treibt die Nachbarländer die Furcht um, dass die gewaltsamen konfessionellen Auseinandersetzungen auf ihre Länder übergreifen könnten. Die sunnitischen Machteliten befürchten nicht zuletzt, dass die Schiiten in ihren Ländern sich ebenfalls ermuntert fühlen könnten, politische Mitsprache und repräsentative Institutionen einzufordern.

Doch nicht nur am Golf werden die Entwicklungen im Irak und die Politik des Irans als bedrohlich wahrgenommen. Im Dezember 2004 warnte der jordanische König Abdullah vor der Entstehung eines „schiitischen Halbmonds“ aus dem Iran, (Teilen des) Iraks, Syrien und der libanesischen Hisbollah, der die Stabilität der gesamten Region bedrohe. Die konfessionalistische Interpretation, die mittlerweile eine große Verbreitung auch im Westen erfahren hat, wonach ein selbstbewusster Iran die poli-

tische Stärkung der Schiiten im Irak nutze, um eine „schiitische Achse“ zu etablieren, durch die er Einfluss auf den Irak, Syrien, den Libanon und die palästinensischen Gebiete gewinne oder zu gewinnen suche, ist allerdings zu hinterfragen (Saad-Ghorayeb 2007; Ottaway et al. 2008: 25-29). Nicht nur verfolgen lokale Akteure im Irak, in Syrien, den palästinensischen Gebieten und im Libanon durchaus eigene, vom Iran abweichende Interessen. So hat etwa die syrische Führung deutlich gemacht, dass strategische Beziehungen nicht mit einer gemeinsamen Vision für die Region gleichzusetzen sind, und dass sie an einem friedlichen Ausgleich mit Israel festhält. Auch pflegt der Iran durchaus enge Beziehungen zu sunnitischen Akteuren, etwa im Irak. Und es handelt sich bei einem Teil der „Achse“ gar nicht um Schiiten. Syrien etwa ist ein Land mit sunnitischer Mehrheitsbevölkerung. Zwar wird die syrische Führungselite von Alawiten dominiert, die gemeinhin als schiitische Sekte bezeichnet werden und von Imam Musa Sadr 1973 als Schiiten bestätigt wurden – damit Hafiz al-Asad als „echter Muslim“ syrischer Präsident werden konnte. Doch den meisten Angehörigen der dominierenden Zwölferschia gelten die Alawiten als Häretiker. Zudem begreift sich das Baath-Regime als säkulares Regime. Auch die palästinensische Hamas ist keine schiitische, sondern eine sunnitische Gruppierung, die ihren politischen Ursprung in der ägyptischen Muslimbruderschaft hat.

Damit steht bei der iranischen Politik weniger das Schmieden einer schiitischen Achse im Vordergrund als der Aufbau einer regionalen Führungsrolle, die sich ideologisch auf die Bildung einer konfessionsübergreifenden Abwehrfront gegen die USA und Israel stützt. Die derzeitigen Bruchlinien in der Region sind daher weder zwischen einem arabisch geführten sunnitischen versus einem persisch geführten schiitischen Block zu sehen, noch zwischen sog. Moderaten versus Extremisten. Realistischer ist eine Sichtweise, die auf der einen Seite diejenigen Regime verortet, die deshalb als moderat bezeichnet werden, weil sie mit den USA verbündet sind und gegenüber Israel eine vorsichtig-konstruktive Haltung einnehmen, während sich auf der anderen Seite eine Allianz von Iran, Syrien, Hisbollah und Hamas als Abwehrfront gegen amerikanische und israelische Intervention begreift (Saad-Ghorayeb 2007).

Der schiitische Halbmond ist damit in erster Linie als „politischer Kampfbegriff“ (Asseburg/Steinberg 2007) zu sehen, der einerseits den Iran und seine Verbündeten diskreditieren und andererseits die Bedeutung der sunnitischen Regime für den Westen einmal mehr in den Vordergrund rücken soll. In der Tat kann diese Lesart der regionalen Konfliktlinien, die neben Jordanien auch von Ägypten und Saudi-Arabien propagiert wird, durchaus Erfolg verzeichnen: Die USA hatten nach 2003 im Rahmen ihrer „Forward Strategy for Freedom“ ihre Verbündeten in der Region als Autokratien abqualifiziert und spürbaren öffentlichen Druck ausgeübt, um politische Öffnung, größere Partizipation und die Einhaltung der Menschenrechte durchzusetzen. Mit dem gleichen Ziel verkündeten sie 2004 die „Greater Middle East Initiative“ und bemühten sich, die EU und die G8-Staaten für dieses Projekt zu gewinnen (Asseburg 2005). Vor dem Hintergrund des Einflusszuwachses des Irans, der Zuspitzung der konfessionellen Auseinandersetzungen im Irak sowie den Wahlerfolgen von islamistischen Parteien und Gruppierungen im Irak, in Ägypten und in den palästinensischen Gebieten begannen sie allerdings Abstand von ihrer Politik zu nehmen. Die vormaligen Autokratien wurden in der politischen Rhetorik als „moderate“ arabische Staaten rehabilitiert und bei der Stabilisierung des Iraks, der Isolierung des Irans bzw. im Kampf gegen die „radikale schiitische Achse“ sowie in einem neu aufgelegten nahöstlichen Friedensprozess in die Pflicht genommen (Indyk/Wittes 2007).

## **Der Nahe/Mittlere Osten als regionale Konfliktformation: Verflechtung und gegenseitige Verstärkung der Konflikte**

Der Nahe und Mittlere Osten lässt sich als eine regionale Konfliktformation begreifen, also als eine regionale Konstellation, in der die zentralen und die sekundären Konflikte zwar jeweils auf lokale oder subregionale Ursachen zurückzuführen sind, aber nicht isoliert voneinander bestehen, sondern eng miteinander verknüpft sind. Denn nicht nur sind wichtige staatliche und nichtstaatliche Akteure der Region in mehrere Konflikte gleichzeitig involviert, auch sind die Konflikte durch grenzüberschreitende persönliche Beziehungen sowie gesellschaftliche, militärische, politische und ökonomische Netzwerke miteinander verwoben. Diese Verflechtungen werden durch transnationale Ideen, Identitäten und Wahrnehmungen noch verstärkt (Leenders 2007: 959 ff.). Zudem hat seit Ende des Ost-West-Konflikts die Rolle und militärische Präsenz externer Akteure, insbesondere der USA, deutlich zugenommen – und damit auch die ideologische Auseinandersetzung zwischen der (aus der Sicht des Westens) „freien Welt“ und den „radikalen Kräften“ in der Region, die die Einzelkonflikte überwölbt. Die Verquickung der Konflikte hat nicht zuletzt zur Folge, dass lokale Interventionen oft unbeabsichtigte Nebenwirkungen in der Region zeitigen, und dass lokale oder subregionale Konfliktregelungen von anderen regionalen oder internationalen Konflikten blockiert werden.

### ***Geopolitische Konstellation***

Die beiden zentralen Konflikte in der Region überlagern und verstärken sich gegenseitig auf der (geo)politischen Ebene. So verhärtet einerseits, wie oben schon angedeutet, der Hegemonialkonflikt am Golf die Fronten im israelisch-arabischen Konflikt: Während der Iran islamistische Bewegungen und Milizen in den palästinensischen Gebieten (Hamas) und Libanon (Hisbollah) unterstützt, stellte sich Saudi-Arabien (wie auch der Westen, Ägypten und Jordanien) zunächst auf die Seite der jeweiligen Gegenspieler, also des palästinensischen Präsidenten Mahmud Abbas und des libanesischen Premierministers Fuad Seniora sowie, während des Sommerkrieges 2006, zumindest implizit auf die Seite Israels. Erst nach der Eskalation der innenpolitischen Auseinandersetzungen im Libanon und in den palästinensischen Gebieten in der zweiten Jahreshälfte 2006 änderte Saudi-Arabien den Kurs, bemühte sich um eine aktive Führungsrolle, setzte sich mit dem Iran ins Benehmen und konnte daraufhin immerhin ein Abkommen zwischen den zerstrittenen palästinensischen Fraktionen (Mekka-Abkommen vom Februar 2007) vermitteln, wenn es auch im Libanon weniger erfolgreich war. Das Andauern der politischen Spaltung in den palästinensischen Gebieten und der Krise im Libanon (bis Mai 2008) ist damit auch auf die Konkurrenz der Akteure am Golf (Iran und Saudi-Arabien) sowie des Irans mit dem Westen zurückzuführen. Die im Nachgang zur Wahl des Präsidenten im Libanon zwischen dem saudischen und dem iranischen Außenminister geführten Gespräche dürften zu einer regionalen Entspannung beitragen und sich auch positiv auf eine innerpalästinensische Aussöhnung auswirken. Eine Eskalation des Nuklearstreits zwischen den USA und dem Iran hingegen dürfte nicht nur negative Auswirkungen auf die Stabilisierung des Iraks haben, sondern auch die Befriedung des israelisch-arabischen Konfliktes erschweren. Denn es ist wahrscheinlich, dass der Iran versuchen wird, die von ihm unterstützten nicht-staatlichen Gewaltakteure als „Spoiler“ (Friedensstörer) einzusetzen, um die amerikanische Politik zu konterkarieren, so er von Seiten der USA unter Druck gerät. Dies gilt umso mehr für den Fall eines Militärschlags gegen iranische Nuklearanlagen.

Andererseits erschwert der israelisch-arabische Konflikt die Stabilisierung des Iraks. So ist insbesondere Syrien, das in beiden Konfliktformationen vitale Interessen hat, kaum motiviert, mit den USA umfassend bei der Stabilisierung des Nachbarstaates zusammenzuarbeiten – unabhängig davon, wie groß der Einfluss ist, den es tatsächlich auf die Entwicklungen im Irak entfalten kann –, solange es seine nationalen Interessen gegenüber Israel von den USA nicht ausreichend berücksichtigt sieht. Das heißt vor allem, solange die USA keine Anstrengungen unternehmen, die syrisch-israelischen Verhandlungen aktiv zu unterstützen, sondern an ihrer Isolierungspolitik gegenüber Syrien festhalten. Denn damit bleibt die konkrete Hoffnung für Syrien gering, die nach wie vor von Israel besetzten Golanhöhen zurückzuerlangen, und Syrien sieht die Gefahr, letztlich als einziger arabischer Staat ohne Friedensabkommen mit Israel außen vor zu bleiben. Kompliziert wurde eine konstruktive Kooperation Syriens mit den USA (sowie den „moderaten“ arabischen Staaten) zudem in den letzten Jahren durch die syrische Libanonpolitik, durch die Syrien seine Interessen im Libanon und gegenüber Israel gewahrt und eine ihm freundlich gesinnte Regierung an der Macht sehen möchte. Diese Politik brachte Syrien den Vorwurf ein, über seine libanesischen Verbündeten (insbesondere die Hisbollah) die Wahl eines neuen Präsidenten verhindert und die politischen Institutionen blockiert zu haben. Nicht zuletzt ist die syrische Libanonpolitik eng verknüpft mit dem in Syrien vorherrschenden Eindruck, dass das internationale Tribunal zur Untersuchung des Mordes am ehemaligen libanesischen Premierminister Rafiq Hariri dem Ziel des Regimewechsels in Syrien dienen solle bzw. dieses destabilisieren und in seinem Bestand gefährden könne.

## ***Demographische Verwerfungen und gesellschaftliche Verflechtungen***

### *Flüchtlingsbewegungen*

Beide Konflikte haben durch demographische Verwerfungen und gesellschaftliche Verflechtungen Rückwirkungen auf die Gesamtregion. Besonders relevant sind dabei die Auswirkungen, die enorme Flüchtlingsbewegungen – in den 1940er und 1960er Jahren aus Israel/Palästina, heute aus dem Irak – in den Aufnahmestaaten zeitig haben, zeitigen oder noch zeitigen werden. In den kriegerischen Auseinandersetzungen 1948 flohen rund eine Dreiviertelmillion Palästinenser oder wurden vertrieben, im Junikrieg 1967 rund 250.000-300.000. 2007 waren rund 4,5 Mio. Palästinenser als Flüchtlinge beim Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge (UNRWA) registriert. Schon unter dem Saddam-Regime waren Millionen von Irakern vor Repression und Krieg in die Nachbarstaaten geflohen. Seit der US-geführten Invasion im Frühjahr 2003, insbesondere aber seit den Bombenanschlägen auf die Moschee in Samarra im Februar 2006 und in Folge ethnischer und konfessioneller Säuberungen, hat die Zahl der Irakflüchtlinge noch einmal dramatisch zugenommen. Nach Schätzungen des UNHCR waren Ende 2007 über 4 Mio. Iraker (bzw. jeder fünfte bis sechste Iraker) auf der Flucht. Dabei waren rund die Hälfte Binnenflüchtlinge.

Von der anderen Hälfte wurde der größte Teil der Flüchtlinge in den Nachbarstaaten des Iraks aufgenommen. In Syrien hielten sich nach Schätzungen des UNHCR im September 2007 1,2-1,4 Mio. Flüchtlinge auf (bei einer Bevölkerung von rund 19 Mio.), in Jordanien 500.000-700.000 (Bevölkerung: 6 Mio.). Aber auch in Ägypten (70.000), im Iran (über 50.000), im Libanon (20.000-40.000), in der Türkei (10.000) und in den kleinen Golfstaaten (insgesamt rund 200.000) haben irakische Flüchtlinge Zuflucht gefunden (UNHCR 2007). Als besonders positiv ist in diesem Zusammen-

hang die bisherige Politik Syriens hervorzuheben: Syrien ist das einzige Land, das (zumindest bis zur Einführung einer Visumpflicht im September 2007) Irakflüchtlingen unbürokratisch Zuflucht sowie prinzipiell kostenfreien Zugang zu staatlichen Dienstleistungen im Gesundheits- und Bildungssektor gewährt hat – und dies, obwohl während des Sommerkrieges 2006 zusätzlich vorübergehend rund 200.000 Flüchtlinge aus dem Libanon ins Land kamen und sich bereits seit Jahrzehnten Hunderttausende palästinensischer Flüchtlinge bzw. deren Nachkommen im Land aufhalten (heute rund 450.000). Während die Präsenz der Irakflüchtlinge durchaus positive Effekte für die syrische Wirtschaft hat, stellt ihre Versorgung eine enorme Belastung sowohl für den Staatshaushalt als auch für das Bildungs- und das Gesundheitssystem dar (Angenendt/Asseburg 2008).

Seit Herbst 2007 sind einige Flüchtlinge aus Ressourcenmangel oder weil ihre Visa abgelaufen sind, in den Irak zurückgekehrt. Allerdings ist zu erwarten, dass die Zahl der Flüchtlinge mittelfristig nicht abnehmen wird, solange es keine nachhaltig verbesserte Sicherheitssituation und Lebensbedingungen im Irak gibt bzw. solange dort ethnische Säuberungen anhalten. Die internationale Gemeinschaft (insbesondere die Urheber der Irakinvasion, aber auch der Irak selbst) hat die Aufnahmestaaten finanziell und technisch weit weniger unterstützt, als dies erforderlich wäre. Zudem hat sich der Westen bei der Aufnahme von Flüchtlingen äußerst zurückgehalten. Dabei birgt eine Politik, die die Region mit dem Flüchtlingsproblem weitgehend allein lässt, ernste Gefahren. Bislang haben die Flüchtlinge die ethnischen und konfessionellen Auseinandersetzungen ihres Heimatlandes zwar nicht, wie befürchtet, in die Aufnahmestaaten hineingetragen. Dennoch sind die Spannungen zwischen Flüchtlingen und einheimischer Bevölkerung etwa in Syrien größer geworden. Letztere treibt neben der Angst vor einem Überschwappen der ethnisch-konfessionellen Konflikte die Sorge vor einer Zunahme von Kriminalität und Prostitution und vor „Überfremdung“ um. Zudem leiden insbesondere die Einwohner von Damaskus unter einem infolge der erhöhten Nachfrage drastischen Anstieg der Lebensmittel-, Transport- und Wohnraumpreise und sehen sich im informellen Sektor der Konkurrenz von Billigarbeitskräften gegenüber. Ferner sind künftige Probleme vorprogrammiert: So ist etwa bislang nur der kleinste Teil der irakischen Flüchtlingskinder eingeschult. Damit aber wächst eine ganze Generation ohne Bildung, gesellschaftliche Verankerung und politische bzw. ökonomische Perspektive heran, die für radikale Ideologien besonders empfänglich sein dürfte und die darauf angewiesen sein könnte, ihren Lebensunterhalt künftig als Söldner zu verdienen.

Letztlich droht mittel- bis langfristig eine Destabilisierung der Region, die schon aufgrund der Vielzahl der Flüchtlinge noch dramatischer ausfallen könnte als die destabilisierenden Effekte, die das palästinensische Flüchtlingsproblem in den letzten 60 Jahren gezeitigt hat – vergegenwärtigt man sich etwa die bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen in Jordanien Ende der 1970er Jahre oder den Bürgerkrieg im Libanon (1975-1990). Auch haben die Auseinandersetzungen zwischen jihadistischen Kräften der Fatah al-Islam und der libanesischen Armee im palästinensischen Flüchtlingscamp Nahr al-bared im Sommer 2007 einen Eindruck davon vermittelt, wie anfällig Flüchtlingsbevölkerungen, die nur eingeschränkte Rechte und wenig Perspektiven haben, für jihadistische Unterwanderung und Manipulationen seitens diverser Geheimdienste und Regierungen sind und welche destabilisierende Wirkung damit von ihnen für die Aufnahmestaaten und -gesellschaften ausgeht. Dies gilt insbesondere für die palästinensischen Flüchtlingscamps im Libanon, in denen der libanesi-

sche Staat nicht präsent ist und in denen die Autorität und Ordnungskapazität seitens der PLO seit den 1980er Jahren erheblich abgenommen hat.

### *Grenzüberschreitende Gemeinschaften*

Die Bevölkerungen in der Region sind, über die von den Kolonial- bzw. Mandatsmächten ohne Rücksicht auf ethnische, konfessionelle und tribale Zusammenhänge gezogenen staatlichen Grenzen hinweg, eng verbunden. Dies gilt insbesondere für Stämme, die auf beiden Seiten von Grenzen (etwa der irakisch-syrischen, der jemenitisch-saudischen oder der syrisch-libanesischen) leben bzw. als Nomaden zwischen den Gebieten hin- und herwandern.

Vor allem aber gilt dies für die Kurden, deren Siedlungsgebiet sich auf Teile der Türkei, Syriens, des Irans und des Iraks erstreckt. Der Zusammenbruch des Saddam-Regimes hat auch der kurdischen Frage in der Region neue Virulenz verliehen. Schon die Entstehung des kurdischen Autonomiegebietes im Norden des Iraks Anfang der 1990er Jahre hatte die kurdischen Minderheiten in der Türkei, im Iran und in Syrien ermuntert, ihrerseits mehr Rechte einzufordern. Der Sturz des Baath-Regimes im Irak zeitigte dann insbesondere in Syrien einen machtvollen Demonstrationseffekt. Nicht nur fühlte sich die Opposition insgesamt ermutigt, er führte vor allem auch zu einem „kurdischen Erwachen“ (Leenders 2007: 970 f.). In den gewaltsamen Auseinandersetzungen im nordsyrischen Qamishli im März 2004 etwa bezogen sich die Kurden explizit auf Ereignisse im Irak. Während die Kurdenparteien in Syrien offiziell nach wie vor Rechte innerhalb des syrischen Staates einfordern, werden die Rufe nach Loslösung insbesondere unter jungen Kurden immer lauter. Eine kurdisch-irakische Teilstaatlichkeit dürfte Sezessionsbewegungen insbesondere in denjenigen Nachbarstaaten befördern, die bis heute nicht bereit sind, Kurden Minderheitenrechte, staatsbürgerliche Rechte und sozioökonomische Integration zu bieten. Hier sind nur in der Türkei zaghafte Fortschritte zu verzeichnen. Nicht unwahrscheinlich ist daher im Sezessionsfall Irakisch-Kurdistan ein militärisches Eingreifen der Türkei, Syriens und des Irans, um eine Loslösung ihrer Kurdengebiete zu verhindern.

### *Perzeptionen und Diskurse*

Viele politische und religiöse Führungsfiguren in der Region sind durch wirtschaftliche, verwandschaftliche oder freundschaftliche Beziehungen liiert – und dadurch von Ereignissen in anderen Ländern der Region mitbeeinflusst bzw. beeinflussen diese mit. Enge persönliche Beziehungen bestehen z.B. zwischen libanesischen und irakischen Schiiten, etwa durch Personen wie dem libanesischen schiitischen Kleriker Großayatollah Mohamed Husein Fadlallah, der als Vordenker der Hisbollah gilt, im irakischen Najaf geboren wurde und aufwuchs, mit dem Gründer des Hohen Rats für die Islamische Revolution im Irak, Muhammed Baqer al-Hakim, verwandt ist, die irakische Da'wa-Partei mitbegründete und dessen Schriften sowohl im Libanon als auch im Irak einflussreich sind (Leenders 2007: 964 f.). Solche persönlichen Beziehungen übersetzen sich oftmals in gemeinsame Weltbilder und die Interpretation bzw. Darstellung unterschiedlicher Ereignisse vor der gleichen ideologischen Folie, manchmal auch in konkrete politische und logistische Kooperation.

Es sind im Wesentlichen zwei Interpretationen, die die zentralen und die sekundären Konflikte in der Region überwölben: Die erste ist die oben schon dargestellte Interpretation der Konflikte als Ausfluss einer regionalen Konfrontation zwischen Sun-

niten und Schiiten, die seit der Zuspitzung der konfessionellen Auseinandersetzung im Irak sowohl im Westen als auch in der Region Raum gegriffen hat. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass selbst im intrapalästinensischen Konflikt, indem die großen politischen Bewegungen (Fatah und Hamas) beide sunnitisch sind und in einer Gesellschaft, in der es keine schiitische Minderheit gibt, eine konfessionalistische Interpretation eingesetzt wird. So haben Fatah-Vertreter die Hamas als Schiiten bezeichnet, um diese als Abspaltung und als vom Iran ferngesteuert zu diskreditieren und sich selbst auf der „moderaten“ Seite zu positionieren (Legrain 2008: 21-26). Die ethno-konfessionalistische Sichtweise führt auch zur Zuschreibung von Identitäten über die (Sub)Region hinaus: So wird etwa Christen immer wieder vorgeworfen, sie sähen sich als (oder gar sie seien) Fremdkörper in der Region und sähen ihre Zukunft im Westen. Eine solche Interpretation wird durch besondere Parteinahme westlicher Medien und Regierungen für Christen noch verstärkt.

Die zweite gängige Interpretation ist die eines „Zivilisationskonfliktes“ zwischen „dem Westen“ und „der islamischen Welt“. Dies ist eine Wahrnehmung, die durch westliche Militärinterventionen, einseitige Parteinahmen und die Anwendung doppelter Standards einerseits sowie die Eskalation von Gewalt in der Region und die (perzipierte) Zunahme des Bedrohungspotenzials terroristischer Gruppierungen andererseits noch verstärkt wird. In den Bevölkerungen der Region, seien sie Sunniten oder Schiiten, sowie bei den islamistischen sunnitischen Kräften, etwa den ägyptischen und jordanischen Muslimbrüdern, wird die Sichtweise, dass die größte Bedrohung für die Region von den USA und Israel, nicht aber vom Iran ausgeht, weitgehend geteilt. Zugleich sind insbesondere die Hisbollah und ihr Generalsekretär Hasan Nasrallah seit ihrem als erfolgreich gesehene Kampf gegen Israel im Sommer 2006 überaus populär. Eine in Ägypten, Jordanien, im Libanon, in Marokko, Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten im März 2008 durchgeführte Umfrage zeigt Hasan Nasrallah als beliebtesten Führer in der arabischen Welt, der außerdem gegenüber dem Frühjahr 2006 noch deutlich an Popularität gewonnen hat. Nach dem Land befragt, das die größte Bedrohung für sie darstellt, gaben 95 Prozent der Befragten Israel, 88 Prozent die USA, aber nur 7 Prozent den Iran an (University of Maryland/Zogby International 2008). Insgesamt ist in weiten Teilen der Region immer stärker eine Wahrnehmung vorherrschend, die die Konflikte in Palästina, Afghanistan und im Irak als westliche Aggression gegen die arabische Nation bzw. Muslime oder den Islam sieht. Damit sehen sich unterschiedliche lokale Organisationen unabhängig von den jeweiligen Konfliktursachen und -konstellationen im gemeinsamen Kampf gegen die amerikanische Besatzung bzw. gegen amerikanische Pläne für die Neuordnung der Region, die durch Israel umgesetzt würden, vereint. So unterstützt etwa der radikale irakische Schiitenführer Muqtada al-Sadr wortgewaltig, wenn auch im Wesentlichen auf deklaratorischer Ebene, die Hisbollah (Leenders 2007: 974 f.). Anscheinend hat die Hisbollah ihrerseits den Aufstand im Irak unterstützt. Eine solche Wahrnehmung wird durch eine antiimperialistische, antiwestliche Rhetorik von Jihadisten verstärkt, die dadurch nicht zuletzt die Rotation von Kämpfern zwischen verschiedenen Konflikten ermöglichen. Islamistischer Terrorismus wird damit mehr und mehr zu einem „nomadisierenden Phänomen“ (Steinberg 2007: 6).

### ***Terroristische Netzwerke***

Anfängliche Erfolge in der Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September 2001 sind heute teilweise zunichte gemacht worden. Die USA haben ihre militärischen Kräfte im Wesentlichen auf den Irak konzentriert, so dass der Verfolgungsdruck auf

die Al Qaida-Mutterorganisation nachgelassen und sich diese mittlerweile im pakistanisch-afghanischen Grenzland konsolidiert hat. Mit dem Zusammenbruch des irakischen Staates ist dort überdies ein Raum entstanden, in dem sich lokale, regionale und globale kriminelle Netzwerke, Drogenkartelle und jihadistische Organisationen tummeln. Al Qaida im Irak rekrutiert in der gesamten Region Kämpfer, vor allem in Syrien, Saudi-Arabien und im Libanon, in den letzten Jahren auch zunehmend im Maghreb. Dies birgt für die Herkunftsstaaten die Gefahr, dass Irak-Veteranen, so sie ihren Einsatz überleben, jihadistische Ideologien und Aktivitäten in ihre Heimatländer zurücktragen und dort neue Zellen aufbauen bzw. dass sie, analog zu den arabischen Afghanistan-Veteranen in den 1990er Jahren, weltweit aktiv werden und sich in Konflikten verdingen. Bisher lassen sich einzelne, wenn auch zunehmend massive Anschläge bzw. Auseinandersetzungen auf solche Irakrückkehrer oder mit ihnen affiliierte Jihadisten zurückführen. Gleichzeitig haben in den letzten Jahren immer mehr Gruppen, wie die algerische GSPC (Salafistische Gruppe für Predigt und Kampf), die ursprünglich eine lokale Agenda verfochten, ihre Aktivitäten auf die Subregion ausgeweitet bzw. deutlich gemacht, dass sie letztlich auch global agieren wollen – indem sie sich 2007 offiziell mit Al Qaida affiliiert und in „al-Qaida im islamischen Maghreb“ umbenannt haben (Steinberg 2007).

## **Die Suche nach regionaler Sicherheit: Institutionen, Blockaden und Ansätze für Kooperation und Vertrauensbildung**

Von der Entwicklung effektiver regionaler Sicherheitsstrukturen sind die Staaten des Nahen und Mittleren Ostens nach wie vor weit entfernt. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass in den meisten Staaten der Region „kooperationsfeindliche Sicherheitskulturen“ (Perthes 2004: 370) als wesentliches Hindernis regionaler Kooperation fortwirken. Denn die (mit wenigen Ausnahmen) autoritären Staaten der Region sind durch eine hohe Zentralisierung und die Fixierung auf Regimesicherheit und nationale Souveränität geprägt (Russell 2007: 10-12). Damit verfügen sie über eine geringe Fähigkeit und Neigung zu multilateralem Handeln. Regionale Integration entsprechend einer funktionalistischen Logik findet kaum Anklang – umso weniger, solange die territorialen und sicherheitspolitischen Konflikte nicht gelöst sind. In Folge bewegen sich wirtschaftliche und politische Integration und Verflechtungen auf einem niedrigen Niveau und können kaum zu Vertrauensbildung und zur Eindämmung der Gefahr einer kriegerischen Eskalation sowie zu win-win-Situationen für alle Beteiligten führen (Perthes 2004: 370 f.).

Zwar haben Akteure in der Region in den letzten Jahrzehnten wiederholt unterschiedliche Formen regionaler sicherheitspolitischer Kooperation beschlossen. So hat es etwa im Rahmen der Arabischen Liga (AL) Bemühungen gegeben, Konfliktlösungsmechanismen und ein System kollektiver Sicherheit zu errichten. In den letzten Jahren ist zudem auf subregionaler Ebene, vor allem im Rahmen des Golfkooperationsrates (GKR), die militär- und sicherheitspolitische Zusammenarbeit vertieft worden. Dennoch ist es bislang nicht gelungen, ein effektives System kollektiver Sicherheit bzw. tragfähige Konfliktlösungsmechanismen auf regionaler oder subregionaler Ebene aufzubauen. Insbesondere sind wenige Fortschritte erzielt worden, um von Ansätzen, die auf ein Ausbalancieren der regionalen Großmächte abzielen, zu Sicherheitsstrukturen zu gelangen, in die alle Staaten der Region einbezogen sind. Wichtige

nicht-arabische Akteure in der Region – Israel, der Iran und die Türkei – sind nicht Mitglieder in den Regionalorganisationen und daher kaum in umfassende und institutionalisierte Dialog- oder Sicherheitsstrukturen eingebunden. Bis auf Israel sind zumindest alle Staaten der Region in der Islamischen Konferenzorganisation (OIC) vertreten. Diese hat allerdings bislang keine gemeinsamen Sicherheitsvorkehrungen hervorgebracht und keine relevante politische Rolle im Nahen Osten gespielt. Immer wieder wird deshalb diskutiert, ob eine Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit im Nahen und Mittleren Osten (KSZNMÖ) nach europäischem Vorbild geeignet sein könnte, um die Sicherheitsdefizite zu überwinden.

### **Die Arabische Liga (AL)**

Die umfassendste der Regionalorganisationen, die 1945 in Kairo gegründete AL hat sich nicht als effektive Einrichtung erwiesen, die zwischenstaatliche Konflikte der 22 arabischen Mitgliedsstaaten lösen oder als System kollektiver Sicherheit fungieren könnte. Daran hat auch das 1950 geschlossene „Abkommen über gemeinsame Verteidigung und wirtschaftliche Zusammenarbeit“ nichts geändert, das eine gemeinsame Verteidigungspolitik und gegenseitige Unterstützung im Angriffsfall vorsieht. Denn die AL arbeitete in Folge weder eine gemeinsame Verteidigungspolitik aus noch beschloss sie jemals in Reaktion auf den Angriff auf ein Mitglied kollektive Abwehrmaßnahmen (Perthes 2004: 365). Auch bei der Krisenbearbeitung kann die AL kaum Erfolg vorweisen. Zwar bemühten sich die arabischen Staaten in den 1970er Jahren durch die Entsendung einer arabischen Truppe, die Eskalation des libanesischen Bürgerkrieges zu verhindern, waren dabei aber nicht erfolgreich. In den 1980er Jahren setzte die AL wiederholt Kommissionen ein, um bei Streitigkeiten zu vermitteln. Aber letztlich konnte sie Konflikte zwischen ihren Mitgliedsstaaten, wie den Westsahara-Konflikt, um nur ein Beispiel zu nennen, keiner Lösung zuführen und selbst den Ausbruch eines offenen Krieges nicht verhindern – wie die irakische Besetzung Kuwaits und der folgende zweite Golfkrieg deutlich machten. Zwar ist in der Charta ein Gewaltverbot zwischen den Mitgliedsstaaten verankert und der Rat der AL soll Konflikte zwischen den Mitgliedsstaaten schlichten. Aber zu groß waren in den meisten Fällen die Interessen- und Meinungsunterschiede zwischen den arabischen Staaten, als dass der Rat effektive Entscheidungen hätte fällen können. So wurde etwa die Resolution, die den irakischen Angriff auf Kuwait verurteilte, von knapp der Hälfte der AL-Mitglieder nicht mitgetragen. Auch bei Konflikten mit Drittstaaten konnte die Organisation keine Erfolge hinsichtlich Krisenprävention oder -management vorweisen. Dies galt etwa im Falle des ersten Golfkrieges (Irak-Iran-Krieg), ist aber auch bei den andauernden komplexen Konflikten im Sudan, in Somalia und nicht zuletzt im israelisch-arabischen Konflikt der Fall.

Eine Folge des zweiten Golfkrieges war, dass die Liga in den 1990er Jahren weitgehend paralysiert blieb. Zwar ist die Organisation seit Beginn des 21. Jahrhunderts und insbesondere unter ihrem Generalsekretär Amr Mussa (seit 2001) wieder aktiver geworden. Fortschritte in Richtung einer größeren regionalen Integration sind auch im wirtschaftlichen Bereich mit der Einrichtung einer Freihandelszone (Greater Arab Free Trade Area – GAFTA) zwischen 17 Mitgliedern der AL zum Jahreswechsel 2004/2005 erzielt worden. Dennoch offenbarten sich immer wieder große Meinungsverschiedenheiten zwischen ihren Mitgliedern – sei es in Bezug auf den US-amerikanischen Angriff auf den Irak 2003, sei es in Bezug auf die amerikanischen Reformpläne für die Region 2004 oder die von Mussa initiierte Reform der Regionalorganisation selbst.

Im Gefolge des Irak-Krieges und des Libanon-Krieges 2006 haben sich die Gräben zwischen den pro-westlichen Regimen auf der einen und den Regimen, die den amerikanischen Einfluss in der Region eindämmen wollen, auf der anderen Seite weiter vertieft. Der libysche Staatschef Muammar al-Qaddafi brachte beim AL-Gipfel in Damaskus Ende März 2008 die tiefe Spaltung der arabischen Staaten treffend auf den Punkt: „Es gibt nichts, was uns arabische Führer vereint, außer diesem Saal“. Der Libanon hatte den Gipfel ohnehin boykottiert; Ägypten, Saudi-Arabien und Jordanien hatten ihre Vertretung auf ein niedriges Niveau herabgestuft.

Immerhin gelang es der AL 2002 eine von allen Staaten getragene „Arabische Friedensinitiative“ vorzulegen, also ein Angebot an Israel für Frieden und Normalisierung im Gegenzug für die Beendigung der Besetzung der 1967 eroberten Gebiete und einer einvernehmlichen Regelung der Flüchtlingsfrage. Auch wurde in den letzten Jahren zwischen den Mitgliedsstaaten der AL die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich vertieft. So wurde 1998 ein Abkommen zur gemeinsamen Terrorismusbekämpfung abgeschlossen und seither die Kooperation der Innen- und Justizminister ausgeweitet. Weitere Konventionen zur Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität werden ausgearbeitet. Zudem hat der Generalsekretär sich bemüht, in verschiedenen Krisen zu vermitteln, etwa bei den innerpalästinensischen Machtstreitigkeiten 2006/2007 und bei der libanesischen Krise um die Präsidentschaftswahl und Regierungsbildung 2007/2008. Allerdings ist hierbei deutlich geworden, dass der Generalsekretär wenig Macht hat, seine Vermittlungsvorschläge durchzusetzen. Dazu bedarf es nicht nur der Zustimmung der betroffenen lokalen Konfliktparteien, sondern vor allem der aktiven Unterstützung durch die regionalen Großmächte Saudi-Arabien, Ägypten, Syrien – sowie zumindest der Billigung durch das Nichtmitglied Iran.

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen nationalen Interessen der Mitgliedsstaaten liegt eine der strukturellen Blockaden der Organisation darin, dass Entscheidungen der Liga einstimmig getroffen werden müssen bzw. nur für diejenigen Mitglieder Verbindlichkeit entfalten, die ihnen zugestimmt haben. Zudem hat die AL keine Instrumente zur Verfügung, um Verstöße gegen ihre Prinzipien effektiv zu ahnden bzw. einstimmig beschlossene Maßnahmen auch durchzusetzen (Samoleit/Mattes 2008). Zwar hat die Liga wiederholt Pläne diskutiert, einen regionalen Gerichtshof zu etablieren und eine Arabische Ehrencharta zu verabschieden, die künftig die Anwendung von Gewalt zwischen den Mitgliedsstaaten verhindern und Regeln für ein Krisenmanagement aufstellen sollte; sie hat aber bislang keinen entsprechenden Beschluss gefasst.

### ***Subregionale Kooperation***

Fortschritte im Hinblick auf eine engere politische, sicherheitspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit sind in den letzten Jahren auf subregionaler Ebene, insbesondere im Rahmen des Golfkooperationsrates (GKR) und der Afrikanischen Union (AU), deutlich weniger in der Arabischen Maghrebunion (Union du Maghreb Arabe – UMA) gemacht worden. Die 1989 gegründete UMA (Mitgliedsstaaten: Algerien, Libyen, Marokko, Mauretanien und Tunesien) funktionierte aufgrund der internationalen Sanktionen gegen Libyen in den 1990er Jahren, wegen marokkanisch-algerischer sowie libysch-mauretanischer Spannungen und des andauernden Westsahara-Konfliktes nur unzureichend und kam jahrelang nicht auf Ebene der Staats- und Regierungschefs zusammen. Gemeinsame Sicherheitsvorkehrungen sind ohnehin nicht vorgesehen.

Demgegenüber hält die AU, in der auch die arabischen Staaten des afrikanischen Kontinents vertreten sind (mit Ausnahme Marokkos, das schon 1984 wegen des Westsahara-Konflikts aus der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) ausgetreten ist), ein zumindest potenziell effektiveres Instrumentarium bereit. Denn die Nachfolgeorganisation der 1963 gegründeten OAU strebt neben der Etablierung eines einheitlichen afrikanischen Wirtschaftsraums inklusive einer gemeinsamen Währung, auch eine gemeinsame politische Interessenvertretung sowie eine enge sicherheitspolitische Zusammenarbeit und eine gemeinsame Verteidigung an (siehe den Beitrag von Stefan Klingebiel in diesem Band). Allerdings haben sich die nordafrikanischen Staaten auch in diesem Kontext bislang wenig in die sicherheitspolitische Zusammenarbeit eingebracht. Einmal mehr sind dafür Rivalitäten und andauernde Konflikte in der Subregion die Hauptursache.

Im GKR schlossen sich 1981 die sechs Golfmonarchien (Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate) zusammen, um ihre Außen- und Sicherheitspolitik zu koordinieren. Mittlerweile hat auch der Jemen die Mitgliedschaft beantragt. Heute werden im GKR Politiken in vielen Bereichen abgestimmt. Vor allem fungiert der GKR als Wirtschaftsverbund mit einer relativ weitreichenden Integration: Seit 2003 bilden die GKR-Staaten eine Zollunion; bis 2010 wurde die Einführung einer gemeinsamen Währung avisiert. Dieses Projekt ist indes infolge eines Rückzugs von Oman und Kuwait vorläufig gescheitert. Ursprünglich war, vor dem Hintergrund der Islamischen Revolution im Iran und dem irakisch-iranischen Krieg, primär die Sorge um regionale sowie Regimestabilität am Arabischen Golf ausschlaggebend für den Zusammenschluss. Schon in den 1980er Jahren wurde eine, von der Größe allerdings eher symbolische, gemeinsame Truppe (sog. „Peninsula Shield Force“) gebildet und in Saudi-Arabien stationiert. Diese war allerdings nicht schlagkräftig genug, um 1990/1991 zur Verteidigung Kuwaits eingesetzt zu werden. Die GKR-Staaten, denen der zweite Golfkrieg ihre Verwundbarkeit schmerzlich vor Augen führte, suchten daher nach starken Verbündeten. Im Rahmen der sog. Damaskuserklärung von 1991 planten die GKR-Staaten militärisch mit Syrien und Ägypten zu kooperieren und eine gemeinsame Truppe aufzustellen, die letztlich bis zu 100.000 Mann umfassen sollte. Nachdem die Sicherheitskooperation aufgrund von Streitigkeiten über Zusammensetzung und Finanzierung der Truppe scheiterte, suchten die GKR-Staaten ihre Sicherheit durch Allianzen mit den USA zu garantieren. Gleichzeitig vertieften sie ihre Zusammenarbeit: Mitte der 1990er Jahre begannen sie, gemeinsame Militärübungen durchzuführen, die Kommandostrukturen anzugleichen, gemeinsame Kommunikationsstrukturen im Sicherheitsbereich sowie ein gemeinsames Frühwarnsystem aufzubauen. Im Dezember 2000 schlossen sie einen Verteidigungspakt, der die Mitgliedsstaaten zur kollektiven Verteidigung verpflichtet und die Ausweitung der Peninsula Shield Force auf 22.000 Truppen vorsieht; 2001 wurde eine gemeinsame Raketenabwehr eingeweiht. In den Folgejahren wurden mehrere Abkommen zur gemeinsamen Terrorismusbekämpfung abgeschlossen.

Heute soll Sicherheit im GKR-Raum durch drei Hauptinstrumente gewährleistet werden: 1) nationalstaatliche Armeen, 2) die gemeinsame Truppe sowie 3) bilaterale Allianzen mit den USA, die diese mit den GKR-Staaten in Folge des zweiten Golfkriegs abgeschlossen haben (Russell 2007: 13 f.), komplementiert durch einen multilateralen Sicherheitsdialog zwischen den USA und den GKR-Staaten (Posch 2006: 545 f.; Blanchard/Grimmett 2008). Dabei sind die bilateralen Allianzen mit den USA das wichtigste Element, da insbesondere die kleinen Golfstaaten keine nennenswer-

ten eigenen Armeen haben. Sie verfügen zwar über ein relativ modernes Waffenarsenal, können aber allein schon aufgrund ihrer geringen Bevölkerungszahl keine überzeugenden Verteidigungskapazitäten gegen konventionelle Angriffe aufbauen. Auch ist die gemeinsame Truppe mit ihren wenigen tausend Soldaten nach wie vor kein schlagkräftiges Instrument der Abschreckung bzw. kollektiven Verteidigung, so dass sich die Golfstaaten im Wesentlichen auf den Schutz durch US-Truppen und bilaterale Sicherheitsabkommen mit den USA verlassen.

Damit sind die USA letztlich der wichtigste sicherheitspolitische Akteur in der Subregion. Anfang 2008 sind sie allein mit 160.000 Truppen im Irak präsent und haben darüber hinaus Tausende Soldaten in Basen und Stützpunkten in den kleinen Golfmonarchien stationiert. Zunehmend bemühen sich die GKR-Staaten allerdings, ihre Sicherheitsbeziehungen zu diversifizieren und nach neuen Partnern (etwa in Russland, Europa, China) zu suchen, da die amerikanische Militärpräsenz bei den Bevölkerungen sehr unpopulär ist und die Kooperation mit den USA daher Legitimitätsprobleme für die Regime mit sich bringt (Niethammer 2006). So führte innenpolitischer Druck (sowie mehrere Anschläge Mitte der 1990er Jahre) etwa dazu, dass die USA auf Bitten des saudischen Herrscherhauses 2003 den Großteil ihrer Truppen aus Saudi-Arabien nach Katar verlegten. Ohnehin bietet der GKR und die Allianzen mit den USA keinen Rahmen zur Bearbeitung derjenigen Bedrohungen, die vom Iran und vom Irak für die arabischen Golfstaaten ausgehen bzw. als solche wahrgenommen werden, für die ungelösten Konflikte etwa um die drei vom Iran besetzten emiratischen Inseln, für den Wettbewerb um die regionale Vormacht zwischen Saudi-Arabien und dem Iran, sowie für die Sorgen der Golfaraber angesichts des iranischen Nuklearprogramms einerseits und eines etwaigen amerikanischen Militärschlags andererseits.

### ***Eine Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit im Nahen und Mittleren Osten (KSZNM)?***

Nicht zuletzt deshalb wird immer wieder diskutiert, ob eine KSZNM, also eine dem Modell der 1975 in Helsinki begründeten Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa nachempfundene Kooperationsform, im Nahen und Mittleren Osten einen Sicherheitsdialog zwischen allen Beteiligten etablieren könne (Brandt 1991; Galtung 1991; Meyer 2007). Allerdings liegen die Unterschiede zwischen der Situation in der Region und der in Europa zu Zeiten des Kalten Krieges auf der Hand. Denn im Nahen Osten lassen sich nicht zwei auch nur annähernd gleich starke Blöcke identifizieren, die sich entsprechend der bipolaren Welt des Ost-West-Konflikts in einer Systemkonkurrenz gegenüber stehen. Eine Blockbildung im Sinne von „moderaten“ sunnitischen versus „extremistischen“ schiitischen Regimen, wie sie derzeit von den USA zur Isolierung des Irans und seiner Verbündeten betrieben wird, gilt es auf keinen Fall institutionell festzuschreiben, sondern eher in einem multilateralen Forum aufzuheben, wenn Ansatzpunkte für eine konstruktive Bearbeitung der Konflikte und Herausforderungen gefunden werden sollen. Auch ist es nicht möglich, entsprechend der Helsinki-Schlussakte eine Kompromissformel zur Anerkennung des territorialen Status quo und der friedlichen Koexistenz zu finden, solange Grenz- und Territorialkonflikte ungelöst sind, die zumindest für einige Akteure existentiell sind. Überdies dürfte der KSZE-Prozess, der den Zusammenbruch des Ostblocks mit herbeigeführt hat, für viele nah- und mittelöstliche Herrscher ein eher abschreckendes Beispiel der Kooperation darstellen. Schließlich ist Regimewandel nicht in ihrem Sinne.

Da ein umfassender Ansatz, der alle Konflikte in der Region einer Lösung zuführt, aufgrund der Komplexität und Interessenvielfalt der beteiligten Akteure nur äußerst geringe Erfolgsaussichten birgt, sind zunächst subregionale Ansätze der Konfliktbearbeitung und Vertrauensbildung gegenüber einem gesamtregionalen Vorgehen zu bevorzugen. Zwar machen es die aufgezeigten Verbindungen zwischen den Einzelkonflikten schwierig, diese zu entflechten und separat zu bearbeiten. Letztlich bergen die Verflechtungen aber auch die Chance positiver Rückwirkungen auf die Region. Solch positive Effekte würden insbesondere von einer einvernehmlichen Regelung des israelisch-palästinensischen Konfliktes ausgehen, aber auch von einer Befriedung und Stabilisierung des Iraks. Darum gilt es prioritär nationale Aussöhnung und staatliche Stabilisierung in den palästinensischen Gebieten, im Irak und im Libanon sowie subregionale Verhandlungs- und Vertrauensbildungsprozesse voranzutreiben.

Dabei sollte erstens an den Anfang der 1990er Jahre mit der Madrid-Konferenz eingeleiteten Prozess angeknüpft werden, der eine Kombination aus bilateralen Verhandlungen zwischen den Hauptkonfliktparteien im israelisch-arabischen Konflikt sowie multilateralen Foren zur Bearbeitung derjenigen Probleme, die die ganze Subregion betreffen (Flüchtlinge, regionale Wirtschaftskooperation, Wassermanagement etc.), vorsah. Nach substantiellen Fortschritten auf den bilateralen israelisch-palästinensischen, israelisch-syrischen und israelisch-libanesischen Schienen ließe sich dann auch an frühere Bemühungen im Rahmen der Arbeitsgruppe „Rüstungskontrolle und regionale Sicherheit“ des Madrid-Prozesses anknüpfen, um einen institutionalisierten subregionalen Sicherheitsdialog ins Leben zu rufen. Dabei hat die Erfahrung gezeigt, dass es kaum gelingen kann, Fortschritte bei der Errichtung regionaler Sicherheitsstrukturen von Fortschritten in den bilateralen Verhandlungen zu entkoppeln. Denn bekanntlich kam die Arbeitsgruppe Mitte der 1990er Jahre in erster Linie aufgrund der Blockade der bilateralen Schienen des Nahostfriedensprozesses zum Erliegen.

Zweitens können und sollten am Golf vertrauensbildende Maßnahmen in verschiedenen Foren und Formaten vorangetrieben werden. Dabei wird es insbesondere darum gehen, den Iran und den Irak in eine erweiterte subregionale Sicherheitsarchitektur einzubinden. In den letzten Jahren ist deutlich geworden, dass die amerikanische Isolationspolitik gegenüber dem Iran nur bedingt von den arabischen Golfstaaten mitgetragen wird. Insbesondere Saudi-Arabien hat sich in den letzten Jahren bemüht, in Absprache mit statt gegen den Iran zu Konfliktregelungen in der Region, etwa bei der Vermittlung zwischen den palästinensischen Gruppierungen oder der Suche nach einer Kompromisslösung für die libanesischen Krise, beizutragen. Im Dezember 2007 wurde der iranische Präsident gar zum Gipfel der Staaten des GKR in Doha eingeladen; im März 2008 besuchte er den Irak. Eine Aufnahme des Iraks und des Irans in den GKR erscheint derzeit angesichts der divergierenden Interessen und der andauernden Konfrontation zwischen den USA und dem Iran unwahrscheinlich. Realistischer ist hingegen die Etablierung eines zunächst relativ informellen regionalen Formats, das neben den GKR-Staaten den Iran, den Irak, den Jemen und möglicherweise auch externe Akteure einbindet, um zunächst vertrauensbildende Maßnahmen im Bereich „weicher“ Sicherheitsrisiken, etwa Katastrophennothilfe, gemeinsamer Kampf gegen Drogen, Schmuggel, organisierte Kriminalität etc., durchzuführen (Niethammer 2006: 4).

Darüber hinaus könnte ein solches Forum auch mit dem Irak-Nachbarstaatenprozess verknüpft werden (Posch 2006: 550 ff.; Dassa Kaye/Wehrey 2007: 122 f.). In diesem Forum treffen sich seit März 2007 nicht nur Vertreter des Iraks und seiner sechs

Nachbarstaaten, sondern auch Vertreter der USA, der VN, der AL, der Islamischen Konferenzorganisation, der EU, der G8 und der permanenten Mitglieder des VN-Sicherheitsrates, um ihre Politiken abzustimmen, den Irak zu stabilisieren und die negativen Auswirkungen in der Region zu begrenzen. Dazu wurden drei Arbeitsgruppen (Sicherheitskooperation, Flüchtlinge, Energie) eingerichtet und mehrere Treffen auf Botschafter- und Ministerebene abgehalten. Und auch wenn aus diesem Prozess bislang keine konkreten Aktionspläne hervorgegangen sind, so sind die Treffen doch von allen beteiligten Seiten als wichtiger Schritt gewürdigt worden, nicht nur, weil in diesem Rahmen amerikanische, iranische und syrische Vertreter zusammenkommen – ein wahrhaft spektakulärer Schritt nach dem diplomatischen Bruch zwischen dem Iran und den USA 1979 und der zweijährigen „Gesprächspause“ zwischen den USA und Syrien –, sondern auch, weil zumindest kleine Erfolge auf diese Treffen zurückgeführt werden, wie eine verstärkte Kooperation Syriens bei der Sicherung der syrisch-irakischen Grenze und die Einhegung der Spannungen an der türkisch-irakischen Grenze.

Drittens bestehen vielfältige Initiativen der sicherheitspolitischen Kooperation rund ums Mittelmeer – etwa im Rahmen der 1995 in Barcelona begründeten Euro-Mediterranen Partnerschaft (EMP), die neben den arabischen Mittelmeeranrainern auch die Türkei und Israel umfasst. Zudem existieren bereits heute verschiedene Kooperationsformate mit unterschiedlicher Geometrie und Verbindlichkeit wie der sog. „5 plus 5-Dialog“, in dessen Rahmen die fünf Maghrebstaaten (Libyen, Tunesien, Algerien, Marokko und Mauretanien) mit fünf südeuropäischen Staaten (Frankreich, Italien, Malta, Portugal und Spanien) im Zivilschutz und der Meeresüberwachung zusammenarbeiten; der NATO-Mittelmeerdialog, in den Mauretanien, Marokko, Algerien, Tunesien, Ägypten, Israel und Jordanien eingebunden sind; die Mediterrane Kontaktgruppe der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), in deren Rahmen Algerien, Ägypten, Israel, Jordanien, Marokko und Tunesien als Beobachter an OSZE-Aktivitäten teilnehmen und ein Austausch u.a. zu Sicherheits- und Umweltfragen stattfindet.

Letztlich wird es nicht nur darum gehen, solche unterschiedlichen Formate und vertrauensbildenden Maßnahmen zu verstetigen, sondern auch darum, die subregionalen Ansätze zusammenzuführen – nicht zuletzt, um Israel und den Iran an einen Tisch zu bringen und die Nuklearfrage zu diskutieren. Derzeit ist es aber alles andere als wahrscheinlich, dass es gelingen kann, in einem „grand bargain“ die Vielzahl der Konflikte zu regeln und dabei den unterschiedlichen Interessen gerecht zu werden. Es bestünde vielmehr die Gefahr, dass in einem umfassenden Forum aufgrund der bestehenden Gegensätze auch die Regelung derjenigen Konflikte blockiert wird, deren Lösung derzeit möglich ist (Posch 2006: 550).

## **Ausblick**

Der Krieg im Irak hat eine Neuordnung der Region angestoßen – wenn auch nicht, wie beabsichtigt, eine friedliche und demokratische Transition der politischen Systeme, die zugleich pro-westliche Kräfte gestärkt und westliche Interessen garantiert hätte. Vielmehr haben kriegerisch und gewaltsam ausgetragene Konflikte, fragile Staatlichkeit und gesellschaftliche Polarisierung im Nahen und Mittleren Osten signifikant zugenommen. Die verschiedenen Konfliktformationen, allen voran der israelisch-arabische Konflikt und der Hegemonialkonflikt am Golf, überlagern sich

zunehmend und verstärken sich gegenseitig. Durch ihre massive militärische und politische Präsenz müssen insbesondere die USA heute als lokaler Akteur gelten. Gleichzeitig haben sie u.a. infolge ihrer Misserfolge bei der Befriedung Afghanistans, des Iraks und des israelisch-arabischen Konflikts an Gestaltungsmacht, Prestige und Einfluss verloren.

Mittelfristig sind wenige Fortschritte hinsichtlich einer friedlichen Regelung in den beiden zentralen Konfliktfeldern zu erwarten. Zwar hat die US-Administration im November 2007 in Annapolis nach über siebenjähriger Verhandlungspause wieder israelisch-palästinensische Gespräche über eine Zweistaatenlösung angestoßen. Diese haben aber bislang keine greifbaren Ergebnisse gezeitigt. Vielmehr haben sich die politische Spaltung und die territoriale Fragmentierung der palästinensischen Gebiete verfestigt, so dass eine Zweistaatenregelung immer unrealistischer wird. Die israelisch-syrische und die israelisch-libanesische Dimension des Konflikts sind seit dem Waffenstillstand vom Sommer 2006 nicht ernsthaft bearbeitet worden. Zwar sind seit dem Frühjahr 2008 indirekte Verhandlungen zwischen Syrien und Israel geführt worden. Solange die USA aber an ihrer Isolationspolitik gegenüber Syrien festhalten, haben diese wenig Aussicht auf Erfolg. Dies ist besonders besorgniserregend, da der Konflikt zwischen Israel und der Hisbollah keineswegs ausgetragen ist. Eine neue Runde der Gewalt ist mittelfristig eher wahrscheinlich. Auch bei der Stabilisierung des Iraks sind substantielle politische Fortschritte und eine gesellschaftliche Aussöhnung bislang weder erfolgt, noch in Ansätzen erkennbar. Gelingt es nicht, den Irak zu stabilisieren und zerfällt dieser in mehrere Teile, dürfte dies höchstwahrscheinlich Sezessionsbestrebungen der Kurden in der Türkei, in Syrien und im Iran ermutigen, die wiederum Interventionen dieser Staaten auf den Plan rufen würden, um ersteres zu verhindern. Sollten politische Fortschritte dauerhaft ausbleiben, ist auch ein offenes militärisches Eingreifen der Nachbarn zugunsten bestimmter Gruppierungen bzw. ein Übergreifen ethno-konfessioneller Auseinandersetzungen auf einige der Nachbarstaaten nicht ausgeschlossen.

Überdies ist kaum zu erwarten, dass der Iran sich von seinem Vorhaben abbringen lässt, seine Nuklearkapazität aufzubauen. Daher besteht nach wie vor die Gefahr eines amerikanischen oder israelischen Militärschlags gegen das iranische Atomprogramm. Ein solcher dürfte von Seiten des Irans mit Vergeltungsschlägen auf US-Basen im Irak und in den kleinen Golfstaaten beantwortet werden, mit Aufwiegelung unter schiitischen Oppositionsgruppen in den arabischen Golfstaaten und mit Versuchen, die Hamas und Hisbollah zu instrumentalisieren und damit die Situation auch im Nahen Osten weiter zu destabilisieren. Doch auch wenn es nicht zu militärischen Auseinandersetzungen kommt, wird das Nuklearprogramm Auswirkungen in der Region und darüber hinaus zeitigen. Denn in den kleinen Golfstaaten sowie anderen Staaten der Region bestehen große Sorgen angesichts einer Nuklearisierung des Irans (Dassa Kaye/Wehrey 2007). Damit besteht die sehr reale Option eines nuklearen Rüstungswettlaufs. Staaten in der Region (Algerien, Ägypten, Marokko und die GKR-Staaten) haben bereits nukleare Ambitionen deutlich gemacht, einige von ihnen bereits Atomprogramme aufgelegt oder Verträge zum Aufbau von Atomanlagen abgeschlossen (Russell 2007: 17-20). Dabei bleibt offen, ob letztlich auch eine militärische Nutzung geplant ist. Das aber könnte letztlich das Ende des Nichtverbreitungsregimes einleiten (Ross 2007; Bouillon 2007: 3).

Je stärker Gewaltkonflikte in der Region vorherrschen und den Diskurs bestimmen, desto geringer ist letztlich auch die Chance, dass die langfristigen sozioökonomischen und innenpolitischen Herausforderungen, denen sich alle Staaten der Region gegenübersehen, adäquat gemeistert werden können. Dies birgt die Gefahr, dass sich die Legitimitätskrisen der Regime verstärken und letztlich radikale und gewalttätige Oppositionsbewegungen und jihadistische Gruppierungen weiteren Aufschwung erfahren.

Instabilität in der Region des Nahen und Mittleren Ostens stellt auch eine nicht zu vernachlässigende Bedrohung der globalen Sicherheit dar – nicht nur, weil die Region einer der Ausgangspunkte für den internationalen Terrorismus ist, weil sie die Region mit den höchsten Rüstungsausgaben weltweit ist und zumindest einige Staaten chemische Waffen und Langstreckenraketen besitzen, weil selbst die zivile Nutzung von Kernenergie angesichts der regionalen und innenpolitischen Instabilität besorgniserregend ist, sondern auch wegen einer Gefährdung der ungehinderten Energieversorgung zu moderaten Preisen, sollten die regionalen Krisen eskalieren. Dies bedeutet auch, dass die internationale Gemeinschaft ein herausragendes Interesse daran haben sollte, zu nationaler Aussöhnung und staatlicher Stabilisierung in den palästinensischen Gebieten, im Irak und im Libanon beizutragen; die Spill-over-Effekte der Konflikte in die Region – vor allem die Flüchtlingsprobleme – durch tatkräftige Unterstützung aufzufangen; die israelisch-arabischen Friedensverhandlungen aktiv zu begleiten und Kompromissvorschläge vorzulegen sowie Vertrauensbildungsprozesse – etwa im Rahmen des Irak-Nachbarstaatenprozesses – zu unterstützen und voranzutreiben. Dies kann allerdings nur gelingen, wenn das Ziel nicht die Isolierung einzelner Staaten ist, sondern wenn alle regionalen Akteure eingebunden werden und Anreizstrukturen für kooperatives Verhalten vorfinden.

## Literatur

- Angenendt, Steffen/Asseburg, Muriel, 2008: Die irakische Flüchtlingskrise. Ein regionales Sicherheitsrisiko, in: *Internationale Politik*, Jg. 63, Nr. 1, S. 52-57.
- Asseburg, Muriel, 2005: Demokratieförderung in der arabischen Welt. Hat der partnerschaftliche Ansatz der Europäer versagt?, in: *Orient*, Jg. 46, Nr. 2, S. 272-290.
- Asseburg, Muriel, 2007a: Die Regierung der nationalen Einheit. Chance zur Wiederbelebung des Friedensprozesses, in: Asseburg, Muriel (Hrsg.): *Regionale (Neu-)Ordnung im Nahen und Mittleren Osten und die Rolle externer Akteure*, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie, Nr. 7. Berlin, S. 9-12.
- Asseburg, Muriel, 2007b: "Hamastan vs. Fatahland". Fortschritt in Nahost?, *Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell*, Nr. 35. Berlin.
- Asseburg, Muriel/Perthes, Volker, 2008a: Beyond Annapolis. The Case for a Stronger EU Engagement, in: Bureau of European Policy Advisers (BEPA) to the European Commission: BEPA Monthly Brief, no. 12, in: [http://www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?asset\\_id=4762](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4762); (01.04.2008).
- Asseburg, Muriel/Perthes, Volker, 2008b: Geschichte des Nahost-Konflikts, in: Bundeszentrale für politische Bildung: *Informationen zur politischen Bildung*. Israel, Nr. 278, S. 60-68.
- Asseburg, Muriel/Steinberg, Guido, 2007: Konfliktodynamik im Nahen und Mittleren Osten, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B* 19, S. 6-12.
- Blanchard, Christopher M./Grimmett, Richard F., 2008: *The Gulf Security Dialogue and Related Arms Sale Proposals*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress; RL34322. Washington, D.C.
- Bouillon, Markus, 2007: *The Middle East. Fragility and Crisis*, International Peace Academy, Working Paper Series. New York.
- Brandt, Willy, 1991: Eine Friedensordnung für den Nahen Osten, in: *Europa-Archiv*, Nr. 5, S. 137-142.
- Dassa Kaye, Dalia/Wehrey, Frederic M., 2007: A Nuclear Iran. The Reactions of Neighbours, in: *Survival*, vol. 49, no. 2, pp. 111-128.

- Galtung, Johan, 1991: So läßt sich im Nahen Osten die Katastrophe vermeiden, in: *Die Weltwoche*, Nr. 2/10. Januar, S. 17.
- Indyk, Martin S./Wittes, Tamara C., 2007: Back to Balancing in the Middle East, in: *The American Interest*, vol. 3, no. 2, pp. 42-51.
- Leenders, Reinoud, 2007: 'Regional Conflict Formations.' Is the Middle East Next?, in: *Third World Quarterly*, vol. 28, no. 5, pp. 959-982.
- Legrain, Jean-François, 2008: L'Impasse Politique et Institutionnelle Palestinienne, in: *Critique Internationale*, no. 36 (Documents Additionnels Numériques. July-September 2006, Update January 2008), in: [http://www.ceri-sciences-po.org/publica/critique/36/ci36\\_legrain.pdf](http://www.ceri-sciences-po.org/publica/critique/36/ci36_legrain.pdf); (01.04.2008).
- Meyer, Berthold, 2007: Subregional oder multilateral? Modelle zur Konfliktbearbeitung im Nahen und Mittleren Osten auf dem Prüfstand, Hintergrundpapier erstellt im Auftrag der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, in: <http://www.fnst-freiheit.org/uploads/896/Meyer-Nahost-deutsch.pdf>; (01.04.2008).
- Niethammer, Katja, 2006: Vertrackte Golf-Spiele. Die Staaten des Golfkooperationsrats und der Iran, *Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell*, Nr. 26. Berlin.
- Ottaway, Marina S./Brown, Nathan/Hamzawy, Amr/Sadjadpour, Karim/Salem, Paul, 2008: *The New Middle East*, Carnegie Endowment for International Peace. Washington, D.C.
- Perthes, Volker, 2004: Naher und Mittlerer Osten. Unvollständige Regimebildung und die Suche nach regionaler Sicherheit, in: Ferdowsi, Mir A. (Hrsg.): *Sicherheit und Frieden zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Konzeptionen – Akteure – Regionen*, 3. aktualisierte und erweiterte Auflage, Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. München, S. 461-475.
- Posch, Walter, 2006: A CSCE-like Process for the Gulf Region? Neither Integration nor Isolation, Case-to-Case Cooperation, in: *Orient*, Jg. 47, Nr. 4, S. 539-553.
- Reissner, Johannes, 2007: Iran. Regionale Großmacht oder Gernegroß?, in: *INAMO*, Nr. 50, S. 17-19.
- Ross, Dennis, 2007: Middle East Muddle, in: *The National Interest*, no. 92, pp. 30-39.
- Russell, James A., 2007: *Regional Threats and Security Strategy. The Troubling Case of today's Middle East*, Strategic Studies Institute. Carlisle/Pa.
- Saad-Ghorayeb, Amal, 2007: Questioning the Shia Crescent, in: *Al-Ahram Weekly*, no. 841 (19.-25. April).
- Samoleit, Alexandra/Mattes, Hanspeter, 2008: Die blockierte Reform der Arabischen Liga, *German Institute of Global and Area Studies, GIGA Focus NAHOST* Nr. 2. Hamburg.
- Steinberg, Guido, 2006: Die irakische Aufstandsbewegung. Akteure, Strategien, Strukturen, *Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie*, Nr. 5. Berlin.
- Steinberg, Guido, 2007: Die Wiederkehr von al-Qaida. Aktuelle Entwicklungen im internationalen Terrorismus und ihre Folgen für Europa, *Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell*, Nr. 62. Berlin.
- Steinberg, Guido, 2008: Trägt die neue Strategie im Irak? Anhaltender politischer Stillstand gefährdet die Erfolge bei der Aufstandsbekämpfung, *Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell*, Nr. 9. Berlin.
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2007: *Statistics on Displaced Iraqis around the World*, in: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/iraq?page=statistics>; (01.04.2008).
- University of Maryland/Zogby International, 2008: 2008 Annual Arab Public Opinion Poll, in: <http://www.bsos.umd.edu/SADAT/>; (15.04.2008).