

Der Normalisierungsprozess der Abraham-Abkommen:

Gestaltungsspielraum in unruhigen Zeiten

Autor:
Dr. Marius Strubenhoff

Am 15. September 2020 kam es in Washington D.C. zu einem Paukenschlag: In einer feierlichen Zeremonie unterzeichneten US-Präsident Donald Trump, Premierminister Benjamin Netanjahu, Außenminister Abdullah bin Zayed Al-Nahyan (Vereinigte Arabische Emirate) und Außenminister Abdullatif bin Rashid Al-Zayani (Bahrain) die Abraham Accords Declaration. Im Rahmen des Prozesses der Abraham-Abkommen schlossen mit den VAE (13. August 2020), Bahrain (11. September 2020), Marokko (10. Dezember 2020) und Sudan (7. Januar 2021) vier arabische Staaten Normalisierungsabkommen mit Israel.

Die Normalisierung der Beziehungen ist ein Produkt mehrerer Entwicklungen. In den Vereinigten Arabischen Emiraten ist die Annäherung an Israel einerseits Teil eines innenpolitischen Reformkurses. Dazu sind die wirtschaftlichen Vorteile einer Normalisierung der Beziehungen unübersehbar. Eine herausgehobene Rolle spielte auch die starke Wahrnehmung einer iranischen Bedrohung sowohl durch Israel als auch durch seine neuen Partner. Ein Schockmoment für die Region war der erfolgreiche Raketenangriff auf Ölförderanlagen im Osten Saudi-Arabiens im September 2019 durch die vom Iran unterstützten Huthi-Rebellen.¹

In Deutschland und Europa stießen die Abraham-Abkommen zuerst sowohl auf Zustimmung als auch Skepsis, unter anderem aufgrund der Rolle der

Trump-Administration in der Anbahnung der Abkommen. Deutschland spielte dabei – abgesehen von dem gemeinsamen Besuch israelischer und emiratischer Vertreter des Denkmals für die ermordeten Juden Europas in Berlin am 06. Oktober 2020 mit Bundesaußenminister Heiko Maas – eine untergeordnete Rolle.

Die Abraham-Abkommen sind vor allem als Prozess zu verstehen, der gestaltet werden will. Sie ermöglichen politische Neuerungen, anstatt diese bereits darzustellen. Je nachdem, wer die Initiative in diesem Prozess ergreift, kann die Politik des Nahen Ostens gestalten. Auf amerikanischer Seite wird diese Idee von beiden Seiten des politischen Lagers gelebt.

Während die Unterzeichnung der bisherigen Abkommen unter der Amtszeit von US-Präsident Trump geschah, nahm sich auch US-Präsident Biden dem Prozess an und verfolgt beispielsweise die Unterzeichnung eines Normalisierungsabkommens zwischen Saudi-Arabien und Israel als zentrales nah-ostpolitisches Ziel.² John Kerry, US-Sondergesandter für Klimafragen, spielte eine Schlüsselrolle in der Aushandlung des Green Blue Deals zwischen Israel, Jordanien und den VAE (siehe unten). Auch ist die Vorgeschichte der Abraham-Abkommen länger als gemeinhin angenommen. Sie geht nicht allein auf die Amtszeit Trumps zurück: Bereits seit 1994 gab es erste Kontakte zwischen israelischen und emiratischen Diplomaten.³

Hochrangige Treffen zwischen den Unterzeichnern der Abraham-Abkommen



Europas bisherige Rolle als Beobachter des Abraham-Prozesses ist nicht in Stein gemeißelt. In der Tat eröffnet er auch für Europa umfangreiche Möglichkeiten in der Nahostpolitik und bietet die Chance, eine außenpolitische Neuausrichtung im Rahmen der Zeitenwende auch in diesem Bereich praktisch umzusetzen.

Zweieinhalb Jahre später: Der aktuelle Stand des Normalisierungsprozesses

Zweieinhalb Jahre nach der Unterzeichnung der Abraham-Abkommen können sich die Errungenschaften des Normalisierungsprozesses sehen lassen. Am 29. Juni 2021 reiste der damalige israelische Außenminister Yair Lapid für die Eröffnung der israelischen Botschaft in die VAE. Im August 2021 unterzeichneten Lapid und sein marokkanischer Amtskollege Nasser Bourita weitgehende Abkommen in den Bereichen Kultur, Sport und Jugend während eines Besuchs Lapids, bei dem auch die neue israelische Vertretung in Rabat eingeweiht wurde.⁴ Marokko betrachtet die Entwicklung dabei als eine Revitalisierung der über mehrere Jahre ausgesetzten diplomatischen Beziehungen mit Israel.

Auch in die bilateralen Beziehungen zwischen Israel

und Sudan kam jüngst Bewegung. Bei einem Besuch des israelischen Außenministers Eli Cohen in Khartoum am 03. Februar 2023 wurde das bilaterale Normalisierungsabkommen finalisiert. Mit einer offiziellen Unterzeichnungszeremonie möchte man von israelischer Seite jedoch warten, bis die militärische Regierung Sudans ihre Macht wie angekündigt an eine zivile Regierung übergeben hat.⁵ Schon am 07. Januar 2021 hatte der Sudan eine Abraham Accords Declaration unterzeichnet. Diese war jedoch sehr viel weniger weitgehend als die restlichen Vereinbarungen. Auch wurde sie ohne israelische Beteiligung lediglich von sudanesischer und amerikanischer Seite unterzeichnet.⁶

Jüngst wurde über eine mögliche Normalisierung der Beziehungen Israels mit Indonesien, Niger und Mauretanien berichtet.⁷ So soll Außenminister Cohen seine deutsche Amtskollegin Annalena Baerbock um Unterstützung insbesondere bei den Bemühungen gegenüber Mauretanien und Niger gebeten haben.⁸

Der Klimawandel im Kontext der Abraham-Abkommen: Eine Chance für den Frieden?

Besonders auf einem Feld sind die Ergebnisse des Ab-

raham-Prozesses bemerkenswert: Der Klimapolitik. Dieses Politikfeld ist für gemeinsame Projekte prädestiniert. Der Nahe Osten leidet im Vergleich mit anderen Regionen überproportional unter steigenden Temperaturen. Ein weiterer Anstieg der Durchschnittstemperatur um 4-5 Grad erscheint realistisch.⁹ Durch verringerte Niederschlagsmengen droht für eine bereits jetzt sehr trockene Region zudem eine fundamentale Wasserkrise. Es gibt jedoch Entwicklungen, die Hoffnung stiften: Bereits heute bringen die gemeinsamen Herausforderungen neue und alte Partner zusammen. Ein prominentes Beispiel für die positiven Entwicklungen im Rahmen des Abraham-Prozesses ist der im November 2022 zwischen den VAE, Jordanien und Israel geschlossene Green Blue Deal. Das Abkommen sieht die Lieferung von durch Meerwasser-Entsalzung gewonnenem Trinkwasser von Israel an Jordanien vor. Im Austausch liefert Jordanien Solarstrom an Israel. Die VAE sind an dem Abkommen durch Investitionen im jordanischen Solarsektor beteiligt.

schaftsbande friedentiftend zu verknüpfen.¹⁰

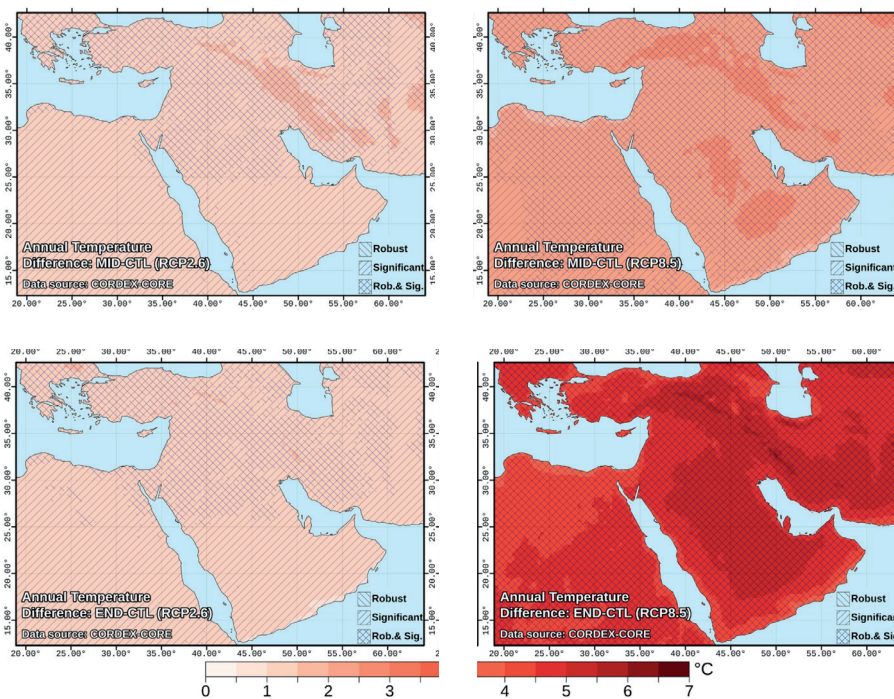
Die für 2026 geplante Verbindung des israelischen Stromnetzes mit der EU wird in diesem Bereich auch Stromexporte aus dem Nahen Osten nach Europa ermöglichen. Diese können zukünftig auch in Projekten im Rahmen der Abraham-Abkommen generiert werden. Auch würde Zusammenarbeit im Wasserstoffbereich durch eine wasserstofffähige EastMed-Pipeline denkbar. Solche Möglichkeiten werden momentan im Rahmen der März 2022 vereinbarten Deutsch-Israelische Energiepartnerschaft eruiert.¹² Bereits seit Juni 2022 arbeiten Israel und Ägypten eng mit der Europäischen Union zusammen. Israelisches Gas wird seitdem über ägyptische LNG-Terminals in die EU exportiert.¹³

Zwischen Israel und Marokko ist die Zusammenarbeit im Bereich der Erneuerbaren Energien noch weiter fortgeschritten. Im September 2022 schlossen

die zwei Staaten ein umfangreiches Energieabkommen, welches die Zusammenarbeit in den Bereichen Batterien, Recycling, Solarenergie und Wasserstoff vorsieht.¹⁴ Dazu unterzeichneten das israelische Unternehmen H2Pro und die marokkanische Firma Gaia Energy am Rande der COP-27-Konferenz im November 2022 ein Memorandum of Understanding.

Sie wollen künftig in der Herstellung von Grünem Wasserstoff zusammenarbeiten, welcher nach Spanien exportiert werden soll. Durch die spanisch-französische Pipeline Bar-Mar, welche ab 2026 das

bislang vom Rest Europas abgeschnittene Energiesystem der iberischen Halbinsel in das europäische Netz integrieren soll, könnte in wenigen Jahren Wasserstoff auch nach Nordeuropa fließen, der auf den Abrahams-Friedensprozesses zurückgeht.



Prognose des Temperaturanstiegs im Nahen Osten 2050 (obere zwei Kästen) und 2100 (untere zwei Kästen) basierend auf den alternativen Szenarien „geringe Treibhausgasemissionen“ (linke Kästen) und „Business as Usual“ (rechte Kästen).¹¹

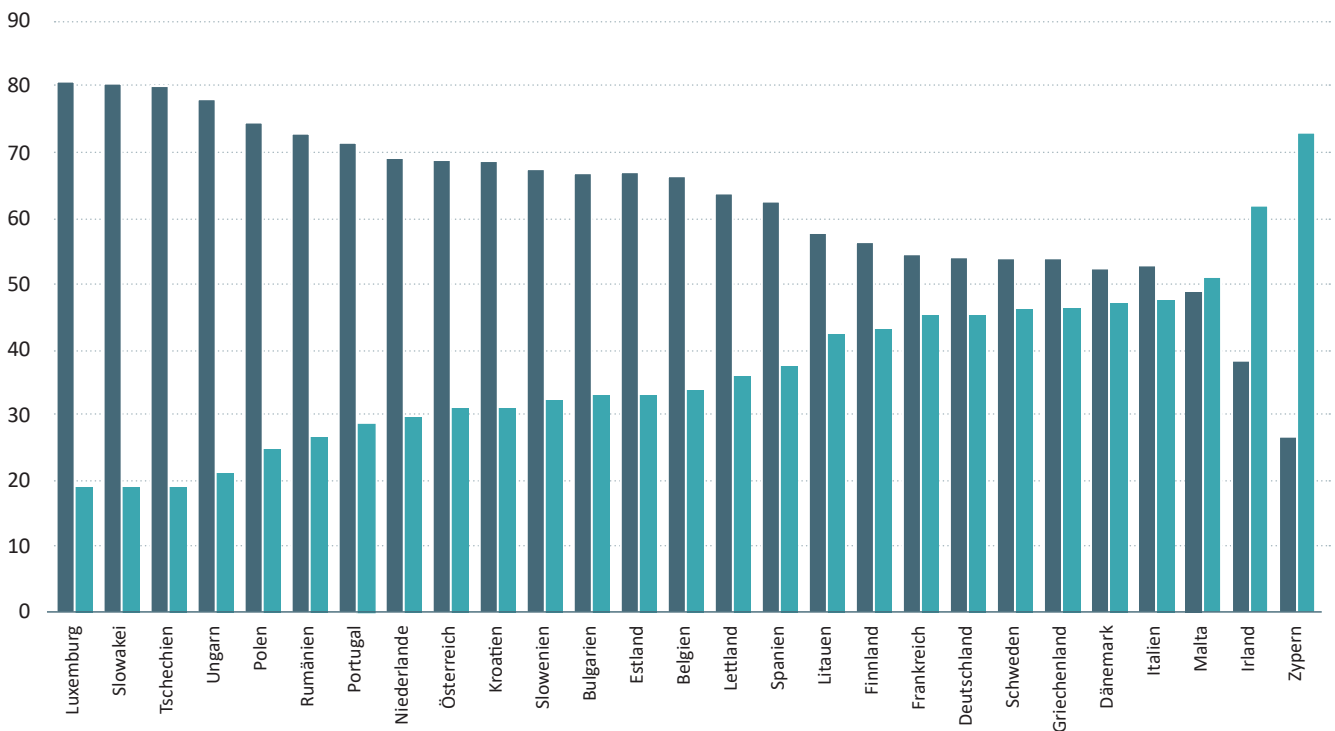
Die maßgeblich an der Projektkonzeption beteiligte Organisation EcoPeace prägte für dieses Abkommen das Bild von der „Montanunion für den Nahen Osten“. Die Idee sei hier, die beteiligten Staaten nach dem Vorbild der Europäischen Integration durch Wirt-

Israel und der arabische Raum: Chancen für wirtschaftliche Integration

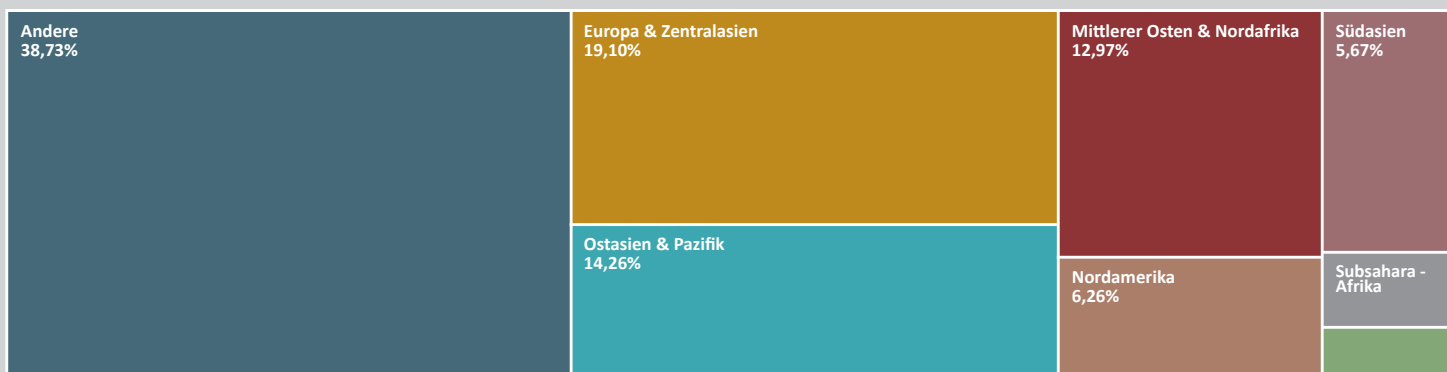
Bei der wirtschaftlichen Binnenintegration des Nahen Ostens besteht zwar Nachholbedarf, sie bietet allerdings auch große Chancen. Eines fällt im Vergleich zwischen Europa und dem Nahen Osten auf: Der prozentuale Anteil des Handels mit der eigenen Region liegt bei Staaten des Nahen Ostens deutlich niedriger als bei europäischen Staaten, deren Handelsbeziehungen von fast 75 Jahren europäischer Integration geprägt sind. Bereits in den 1990er Jahren versuchten die USA,

Anreize zur Handelsintegration als politisches Instrument im Nahen Osten einzusetzen. Mit dem 1996 vom US-Kongress verabschiedeten Qualifying Industrial Zone Protocol führten die USA Zoll- und Einfuhrquotenfreiheit für Produkte aus Ägypten, Jordanien und den Palästinensischen Gebieten ein, wenn diese 11,7% an israelischem Input beinhalten.¹⁵ Dieser Ansatz bietet sich auch für die europäische Seite im Rahmen des Abraham-Prozesses an. Die bestehenden Verträge könnten so wirtschaftlich verankert sowie Anreize für den Abschluss neuer Abkommen gesetzt werden.

Warenexport (2021): Export in andere EU-Mitgliedstaaten ■ Export in Staaten außerhalb der EU ■



Zusammensetzung der Exporte aus dem Mittleren Osten und Nordafrika (MENA-Raum) nach Zielregionen, 2016



Weiterhin ist offen, inwiefern die Abraham-Abkommen für Fortschritte im Friedensprozess mit der palästinensischen Seite genutzt werden können. Von arabischer Seite stellen die Abraham-Abkommen eine Abkehr von der bisherigen Position dar, die Normalisierung der Beziehungen von einer Lösung des Konflikts abhängig zu machen. Dies geschah auch vor dem Hintergrund der Tatsache, dass Fortschritte im Friedensprozess momentan unrealistisch erscheinen und dass kurz- bis mittelfristig realisierbare Schritte in erster Linie im wirtschaftlichen Raum zu suchen sind. Dieser pragmatische Ansatz zielt darauf ab, der israelischen Seite gesteigerte Sicherheit und der palästinensischen weitergehende wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen.

Die Abraham-Abkommen sind daher nicht in erster Linie als Prozess der wirtschaftlichen Integration zwischen den prosperierenden Staaten VAE, Bahrain und Israel zu sehen: Der Prozess bietet das Potenzial, die Region unter Einbeziehung verschiedener Partner wirtschaftlich und politisch zu stabilisieren. Der russische Angriff auf die Ukraine hat den Nahen Osten vor enorme Herausforderungen gestellt, welche sich nicht zuletzt in steigenden Lebensmittelpreisen und Stromengpässen äußern. Israels ausgeprägte Expertise in den Bereichen AgriTech und ClimateTech – von dürreresistenten Getreidesorten bis zur Meerwasserentsalzung – und Zusammenarbeit im Energiebereich bergen das Potenzial, den Nahen Osten langfristig für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu rüsten.

Russland und China im Nahen Osten: Die Abraham-Abkommen als Gegenstück zum Hegemonialstreben undemokratischer Kräfte

Der Nahe Osten war nie frei von äußerer politischer Einflussnahme. Die Vereinigten Staaten haben insbesondere nach dem Ende des Kalten Krieges eine entscheidende Rolle gespielt. Seit 2015 konnte sich Russland zunehmend erfolgreich als Macht im Nahen Osten positionieren. Durch seine Intervention im syrischen Bürgerkrieg ab September 2015 gewann Russland auch gegenüber Israel an Einfluss. Das Vorgehen gegen iranische Kräfte in Syrien ist für Israel aufgrund der dort aktiven russischen Luftabwehr nur im Übereinkommen mit Moskau möglich.

Die so erlangte Macht lässt sich Russland durch Zugeständnisse teuer bezahlen. Angesichts des Krieges in der Ukraine stellt sich jedoch die Frage, inwiefern Russland sein Engagement im Nahen Osten mittelfristig aufrechterhalten kann. Einerseits bietet dies eine Gelegenheit für demokratische Kräfte, stärker die Initiative in der Region zu übernehmen. Andererseits birgt es Konfliktstoff, wie die Eskalation des Nagorno-Karabach-Konflikts zwischen Aserbaidschan und Armenien Mitte September 2022 zeigt. Unter dem Eindruck der russischen Niederlage in der Oblast Charkiw brach der durch russische Intervention beendete Konflikt erneut auf. Ein Abnehmen russischen Einflusses kann sowohl eine Chance für demokratische Staaten als auch eine Gelegenheit für China und den Iran sein, ihre Machtstellungen auszubauen.

Die Aufmerksamkeit der Vereinigten Staaten richtet sich seit einigen Jahren verstärkt auf den indopazifischen Raum und damit weniger auf den Nahen Osten. Derweil wächst der chinesische Einfluss im Nahen Osten. Mit dem 25-jährigen Kooperationsprogramm schlossen China und der Iran im März 2021 eine langfristig angelegte Partnerschaft. Durch seine militärischen Komponenten bietet das Kooperationsprogramm China die Chance, seinen regionalen Einfluss auszubauen. Die wirtschaftliche Rolle im Iran ist bereits groß, sodass China von einem Neuabschluss des Atomabkommens auch wirtschaftlich profitieren würde.¹⁶ Mit der erfolgreichen Vermittlung des Normalisierungsabkommens zwischen dem Iran und Saudi-Arabien im März 2023 machte die Volksrepublik darüber hinaus einen Gestaltungsanspruch in der Region deutlich.¹⁷

Dem Prozess der Abraham-Abkommen kommt vor diesem Hintergrund eine neue Rolle zu: Es geht in dieser Konstellation auch um die Frage, ob Vermittlerrollen in der Region zukünftig weiterhin von demokratischen Kräften übernommen werden. Die durch China vermittelte Normalisierung der saudi-iranischen Beziehungen ist somit auch ein Gegenstück zu den Abraham-Abkommen.

Saudi-Arabien: Der nächste Kandidat für die Abraham-Abkommen?

Für die israelische Regierung stellt die Normalisierung der Beziehungen mit Saudi-Arabien eine außenpolitische Priorität dar. Im November 2020 (und damit in der Hochphase der Vermittlung der Abraham-Abkommen) sorgte ein geheimer Besuch Benjamin Netanjahus in Saudi-Arabien für Aufsehen.¹⁸ Kronprinz Mohammed Bin-Salman wird – im Gegensatz zu seinem Vater – nachgesagt, in der Frage der Beziehungen mit Israel pragmatisch zu denken. Auch wäre die Normalisierung der Beziehungen zwischen Bahrain und Israel aufgrund des großen Einflusses Saudi-Arabiens in Manama ohne saudische Zustimmung kaum möglich gewesen.

Nichtsdestotrotz scheint das Königreich gewillt, diesen Schritt nur im Gegenzug für erhebliche Zugeständnisse zu gehen. Im Austausch für eine Normalisierung der Beziehungen verlangte Saudi-Arabien von den Vereinigten Staaten neben Sicherheitsgarantien auch Hilfe bei dem Aufbau eines zivilen Atomprogramms.¹⁹

Saudi-Arabien ist aus vielerlei Hinsicht ein besonders relevanter Partner. Nicht nur spielt das Land kulturell eine wichtige Rolle für die gesamte arabische Region. Auch geographisch nimmt es eine besondere Rolle ein: Als Brückenland bietet es neue Möglichkeiten für die wirtschaftliche Integration. Der Bau von Bahntrassen vom Mittelmeer bis an den Persischen Golf wäre so beispielsweise denkbar.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Nahe Osten steht – wie die gesamte Welt – angesichts der aktuellen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen vor enormen politischen Herausforderungen. Die Abraham-Abkommen bieten Europa eine Möglichkeit, die Initiative zu ergreifen, um Stabilität und Wohlstand in der Region – auch im eigenen Interesse – auszubauen.

Auch in Europa stellen die geopolitischen Veränderungen im Rahmen der Zeitenwende eine neue Herausforderung dar. Osteuropa spielt in diesem Kontext eine zentrale Rolle für die Europäische Sicherheit. Jedoch hat der russische Einmarsch in die Ukraine auch die Relevanz des Nahen Ostens verstärkt. Nicht nur bietet der Abraham-Prozess die

Möglichkeit, durch neue Formen der Zusammenarbeit die Herausforderungen der europäischen Energiekrise anzugehen. Auch ist Europa auf die Zusammenarbeit mit arabischen Staaten angewiesen, um die Verfügbarkeit von Öl und Gas auf dem Weltmarkt sicherzustellen. Nicht zuletzt bieten die Abraham-Abkommen auch die Möglichkeit, der sich ausweitenden russisch-iranischen Zusammenarbeit zu begegnen, die auch in der Ukraine immer offener zutage tritt.

Um die Abraham-Abkommen für regionale und überregionale Zusammenarbeit zu nutzen, muss Europa eine aktive Rolle übernehmen. Angesichts der in den indopazifischen Raum verschobenen Aufmerksamkeit Amerikas sollte

Europa dem Nahen Osten ohnehin eine größere außenpolitische Priorität einräumen. Nur so kann verhindert werden, dass die Entwicklung der Region von autoritären Staaten dominiert wird.

Für Europa steht im Nahen Osten viel auf dem Spiel. Die Auswirkungen des Klimawandels drohen zur sozio-ökonomischen Instabilität beizutragen: Die Rolle der Dürre der späten 2000er Jahre als Faktor des Ausbruchs des Syrischen Bürgerkrieges und damit auch der Flüchtlingskrise in Europa zeigt, um wieviel es geht. Ein Zusammenführen des ClimateTech-Leaders Israel mit der restlichen Region kann hier einen entscheidenden Beitrag leisten.

Quellenverzeichnis

- 1 **Asseburg, Muriel/ Lintl, Peter/ Steinberg, Guido:** „Annäherung Israel – Vereinigte Arabische Emirate: Palästinenser in der Abseitsfalle?“, 08.10.2020 in <https://www.swp-berlin.org/publikation/annaeherung-israelvereinigte-arabische-emirate-palaestiner-in-der-abseitsfalle>
- 2 **Ghosh, Bobby:** „Has MBS Flipped on Abraham Accords? Biden Must Be Wary“, 10.03.2023 in https://www.washingtonpost.com/business/energy/2023/03/10/biden-should-be-wary-of-saudi-crown-prince-mbs-overture-on-abraham-accords/c6168c64-bf47-11ed-9350-7c5fccd598ad_story.html
- 3 **ELNET Deutschland:** „Das Abraham-Abkommen – Deutschland als zögernder Zuschauer“, 04.01.2021 in <https://elnet-deutschland.de/wp-content/uploads/2020/12/Das-Abraham-Abkommen-Deutschlands-Rolle-alsz%C3%B6gernder-Zuschauer.pdf>
- 4 **Al Jazeera:** „Israel and Morocco sign three deals on historic visit“, 11.08.2021 in <https://www.aljazeera.com/news/2021/8/11/israel-and-morocco-sign-three-deals-on-historic-visit>
- 5 **Reuters:** „Israel, Sudan announce deal to normalise relations“, 03.02.2023 in <https://www.reuters.com/world/africa/israeli-foreign-minister-heads-delegation-discuss-sudan-normalisation-2023-02-02>
- 6 **U.S. Department of State:** „The Abraham Accords Declaration“, in <https://www.state.gov/wpcontent/uploads/2021/01/Sudan-AA.pdf>
- 7 **Bassist, Rina:** „Israel eyes normalization with Mauritania, Indonesia to expand Abraham Accords“, 07.03.2023 in <https://www.al-monitor.com/originals/2023/03/israel-eyes-normalization-mauritania-indonesia-expandabraham-accords>
- 8 **ebd.**
- 9 **Tsui, Karina:** „The Middle East is warming up twice as fast as the rest of the world“, 07.09.2022 in <https://www.washingtonpost.com/world/2022/09/07/middle-east-mediterranean-climate-change>
- 10 **Bromberg, Gidon/ Majdalani, Nada/ Abu Taleb, Yana:** „A Green Blue Deal for the Middle East“, 03.12.2020 in <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/green-blue-deal-middle-east>
- 11 **Lelieveld, Jos/ Zittis, George:** Eastern Mediterranean and Middle East Face Rapid Climate Change, 25.08.2022 in <https://eos.org/editors-vox/eastern-mediterranean-and-middle-east-face-rapid-climate-change>
- 12 **Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz:** „Deutschland und Israel vereinbaren Energiepartnerschaft“, 24.03.2022 in <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/03/20220324-deutschland-und-israelvereinbaren-energiepartnerschaft.html>
- 13 **Rabinovitch, Ari/ El Safty, Sarah:** „EU, Israel and Egypt sign deal to boost East Med gas exports to Europe“, <https://www.reuters.com/business/energy/eu-israel-egypt-sign-deal-boost-east-med-gas-exports-europe-2022-06-15>
- 14 **Ministry of Foreign Affairs:** „Israel and Morocco sign bilateral agreement for energy cooperation“, 29.09.2022 in <https://www.gov.il/en/departments/news/israel-morocco-bilateral-energy-cooperation-agreement-29-sep-2022>
- 15 **Sabry, Mohamed:** Egypt, Israel expand economic ties, 05.04.2022 in <https://www.al-monitor.com/originals/2022/04/egypt-israel-expand-economic-ties>
- 16 **Marks, Jesse:** „China’s Iran-Saudi Deal May Not Stick“, 15.03.2023 in <https://foreignpolicy.com/2023/03/15/china-iran-saudi-arabia-deal-gcc-diplomacy>
- 17 **Ravid, Barak:** „Iran and Saudi Arabia agree to resume relations after China mediation“, 10.03.2023 in <https://www.axios.com/2023/03/10/iran-saudi-arabia-resume-relations-china-mediation>
- 18 **Srivastava, Mehul:** „Netanyahu took secret flight to Saudi Arabia to meet crown prince“, 23.11.2020 in <https://www.ft.com/content/f24db26f-243b-445a-a54b-b6cedab106ba>
- 19 **Crowley, Michael/ Nereim, Vivian/ Kingsley, Patrick:** „Saudi Arabia offers its prize to normalize relations with Israel“, 09.03.2023 in <https://www.nytimes.com/2023/03/09/us/politics/saudi-arabia-israel-unitedstates.html?searchResultPosition=1>

ELNET
Deutschland e.V.

Albrechtstraße 22
10117 Berlin
deutschland@elnetwork.eu



elnet-deutschland.de



@ElnetD



@ELNETDeutschland