

Wie können die Abraham-Abkommen zu Stabilität im Nahen Osten und Europa beitragen?

Bei diesem Report handelt es sich um die Zusammenfassung der Diskussionen und Handlungsempfehlungen des ersten Roundtables des Strasbourg Forums 2023. Er fand am 27. April 2023 in Berlin statt und behandelte die Abraham-Abkommen – Verträge über die Normalisierung der Beziehungen zwischen Israel und den Vereinigten Arabischen Emiraten, Bahrain, Marokko sowie dem Sudan. Mehr als zwei Jahre nach ihrer Unterzeichnung ging es um Zukunftsperspektiven für eine aktive Rolle Europas.

Das Strasbourg Forum ist ein von ELNET veranstaltetes Gesprächsformat, das deutschen und französischen Parlamentariern sowie weiteren Experten einen vertiefenden politischen Austausch ermöglicht. Mit zwei Roundtables und dem am 14. September 2023 stattfindenden Summit in Straßburg bieten die ELNET-Büros in Berlin und Paris die Möglichkeit für einen neuen deutsch-französischen Impuls zur europäischen Außen- und Sicherheitspolitik.

- ▶ Wahrnehmung einer aktiveren europäischen Rolle im Nahen Osten im Kontext der Abraham-Abkommen.
- ▶ Vermittlung und Unterstützung von Kooperationsprojekten zwischen Israel und dem arabischen Raum in Bereichen wie Energie- und Wasserwirtschaft, Cybersicherheit sowie Wissenschaft und Forschung.
- ▶ Förderung von Initiativen zur wirtschaftlichen Binnenintegration und dem Ausbau der Handelsbeziehungen zwischen den Ländern der Region.

Die Abraham-Abkommen: Paradigmenwechsel in der Nahostpolitik

Mehr als zwei Jahre ist es nun her, dass mit den Vereinigten Arabischen Emiraten (13. August 2020), Bahrain (11. September 2020), Marokko (10. Dezember 2020) und dem Sudan (7. Januar 2021) vier arabische Staaten Normalisierungsabkommen mit Israel schlossen.

Damit gelang etwas, das viele Beobachter lange Zeit für unmöglich gehalten hatten – eine Zeitenwende im Nahen Osten. Vor August 2020 lag die Vermutung kaum nahe, dass die Abkommen eine Dynamik entfalten würden, wie es seit den Oslo-Verträgen 1993 und den späteren Verhandlungen in Camp David 2000 wohl keinen anderen Vereinbarungen zwischen Israel und seinen Nachbarn gelungen ist.

- ▶ Unterstützung der Integration weiterer Partner in den Prozess der Abraham-Abkommen.
- ▶ Verknüpfung der Dynamik des Abraham-Prozesses mit Bemühungen im israelisch-palästinensischen Kontext. Einbindung der palästinensischen Seite in neu entstehende wirtschaftliche Dynamiken.
- ▶ Aktive Nutzung des „Kleeblatt-Formates“ (Deutschland, Frankreich, Jordanien und Ägypten) für die Vertiefung der Normalisierung der Beziehungen Israels mit dem arabischen Raum.
- ▶ Einrichtung einer parlamentarischen Arbeitsgruppe in der Französischen Nationalversammlung und im Senat nach dem Vorbild des Parlamentskreises Abraham Accords im Deutschen Bundestag.

Sie stellen einen grundsätzlichen Paradigmenwechsel gegenüber der Nahostpolitik der letzten Jahrzehnte dar, indem sie eine Normalisierung der Beziehungen Israels zu seinen Nachbarstaaten ermöglicht haben, ohne dass hierfür die vorherige Gründung eines palästinensischen Staates zur Bedingung erklärt wurde.

So entsteht die Möglichkeit, bereits im Vorfeld einer Lösung des Konfliktes Fortschritte in einzelnen Politikfeldern zu erreichen und so auf mittel- bis langfristige Ansätze hinzuarbeiten.

Europas Verantwortung für den Nahen Osten

Einigkeit bestand unter den Teilnehmern über eine Tatsache: Die USA ziehen sich zunehmend aus dem Nahen Osten zurück. Es wäre daher ein Fehler, weiterhin primär auf die Vermittlerrolle Washingtons zu setzen, um Fortschritte in der Normalisierung der Beziehungen zu erwirken. Es bestand Konsens, dass eine Chance und Verpflichtung für Europa bestehe, neue Machtlücken im Nahen Osten durch eine aktivere Politik gegenüber der Region zu füllen.

Dies sei auch vor dem Hintergrund einer sich vertiefenden Kooperation zwischen Russland und China wichtig. Insbesondere die Volksrepublik erwecke häufig den Eindruck, rein nach ökonomischen Gesichtspunkten zu handeln, verfolge in der Region aber seit langem auch geopolitische Interessen. Als „Motor“ der europäischen Politik könnten und sollten Deutschland und Frankreich dem Einfluss autoritärer Kräfte entgegenwirken. Europa müsse auch hier lernen, geostrategisch zu handeln. Die Teilnehmer betonten, der russische Angriff auf die Ukraine habe hier eine neue Dynamik entfaltet. Es bestehe nun eine Chance auf aktiveres außenpolitisches Handeln, nicht nur in Bezug auf die Ukraine.

Aktuell sei Europa daran durch seine politischen Strukturen und Entscheidungsabläufe häufig noch gehindert. Fehlende gemeinsame Positionen und langwierige Entscheidungsfindung führten dazu, dass Europa in der Region weniger schlagkräftig auftrete als es könnte. Auch Deutschland und Frankreich seien hier nicht immer einer Meinung, was außenpolitisches Handeln zusätzlich erschwere. Der mühsame Prozess der europäischen Kompromissfindung führe aber

immer wieder auch zu beachtlichen Erfolgen. So sei beispielsweise die Wiederaufnahme des Assoziationsrats EU-Israel nach etwa zehnjähriger Pause auf stete Überzeugungsarbeit in deutsch-französischer Kooperation zurückzuführen.

Über konkrete Maßnahmen hinaus könne die EU aber auch als historisches Beispiel Wirkung entfalten. Schließlich ist sie selbst Produkt eines jahrzehntelangen Prozesses der Aussöhnung ehemals feindlich gesinnter Staaten. Insbesondere die deutsch-französische Freundschaft könne hier beispielgebend sein. Von Expertenseite wurde herausgestellt, dass den Abraham-Abkommen im Nahost-Kontext eine ebenso historische Bedeutung zukomme wie der deutsch-französischen Aussöhnung nach dem Zweiten Weltkrieg. Man müsse allerdings auch verstehen, dass solch langanhaltende Konflikte nicht von einem Tag auf den anderen gänzlich aus der Welt zu schaffen seien.

Neue Impulse für den Prozess der Abraham-Abkommen

In der Diskussion wurde betont, dass die Abkommen in vielen Bereichen durch konkrete Initiativen mit Leben erfüllt worden seien. Der Elan des Neubeginns sei allerdings in einigen Feldern mittlerweile erlahmt, sodass hier eine neue Dynamik entfaltet werden müsse. Auch wenn bei einigen die Meinung vorherrschte, Israel brauche bei dieser Aufgabe wenig Unterstützung aus Europa, stellte die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer doch die Rolle europäischer Partner heraus. Dabei kamen eine Reihe verschiedener Kooperationsfelder zur Sprache.

Im Energiebereich ist aktuell durch den russischen Angriff auf die Ukraine vieles in Bewegung geraten. Europa muss seine Energieversorgung diversifizieren, um Abhängigkeiten zu reduzieren. Unter den Teilnehmern herrschte Konsens, dass dem Nahen Osten in diesem Zusammenhang eine bedeutende Rolle zukommt. Das im vergangenen Jahr unterzeichnete Gasabkommen zwischen Israel, Ägypten und der Europäischen Union zur Ausfuhr von israelischem Flüssiggas an Europa über ägyptische LNG-Terminals könnte hier als Vorbild dienen. Auch im Bereich der Wasserversorgung sehen die Teilnehmenden großes Potenzial. Der Green Blue Deal, der – unter Vermittlung der Vereinigten Arabi-

schen Emirate – Jordanien mit israelischem Trinkwasser und Israel mit jordanischem Solarstrom versorgt, wurde hier erneut aus Beispiel herausgehoben. Ähnliche Projekte seien mit weiteren Partnerstaaten denkbar.

Auch in Wissenschaft und Forschung seien Kooperationen möglich. Israel sei hier in vielerlei Hinsicht an der Weltspitze. Arabische Staaten hingegen seien zunehmend mit der Herausforderung konfrontiert, ihre auf der Nutzung fossiler Ressourcen aufgebauten Wirtschaftsmodelle in eine klimaneutrale Zukunft zu transformieren. Israels Wissenschafts- und Forschungssektor, der weltweit als Innovationstreiber hohe Anerkennung genießt, könne hier ein attraktiver Kooperationspartner sein. Unter europäischer Vermittlung seien Projekte denkbar, die sowohl die Abraham-Abkommen mit Leben füllen, als auch auf klimapolitische Ziele abzielen könnten.

In der Diskussion kam zudem auch die Cybersicherheit als Bereich für engere Kooperationen zur Sprache. Die Verantwortlichen aus Israel, Bahrain, Marokko, den VAE und den USA trafen sich zuletzt im Februar auf einer Konferenz in Tel Aviv. Die Länder eint, dass sie sich alle verstärkt Cyberangriffen aus Russland, China und dem Iran ausgesetzt sehen. Hier bestünden also klare gemeinsame Interessen, die eine vertiefte Zusammenarbeit ermöglichen. Die französischen Teilnehmenden berichteten von der Einrichtung des französischen „Cyber Campus“, der in Paris die Expertise auf diesem Gebiet bündeln und neue Innovationen fördern soll. Kooperationen mit dem Campus oder vergleichbaren Institutionen seien sehr gut vorstellbar.

Die Zukunft der Abraham-Abkommen

Bei der Unterzeichnung der Abraham-Abkommen bestand die Hoffnung, dass der Normalisierungsprozess im Laufe der Zeit auf andere Staaten ausgedehnt werden kann. Die ursprüngliche Dynamik sei auch durch die Bedrohung durch den Iran und schiitische Bewegungen in der Region zustande gekommen, wurde betont. Irans Atomprogramm wurde seit 2020 weiter vorangetrieben. Um vor diesem Hintergrund dem Prozess neuen Schwung zu verleihen, sollte Europa eine aktive Rolle bei der Erweiterung des Abraham-Kreises spielen. Aktuell strebt Israel eine Normalisierung mit Saudi-Arabien an. Ein Experte sah dieser Annähe-

rung optimistisch entgegen, da das Wirtschaftsmodell Saudi-Arabiens sich langfristig nicht werde halten können. Dies mache eine Zusammenarbeit mit Israel unumgänglich, um die Abhängigkeit vom Handel mit Öl zu reduzieren. Diese wirtschaftliche Neuausrichtung werde sich auch strategisch niederschlagen, trotz der jüngsten Annäherung Saudi-Arabiens an den Iran.

Der Nahe Osten lasse sich unterteilen in wirtschaftlich erfolgreiche Länder mit gemeinsamen Handelsinteressen, sowie „failed states“, bei denen Kooperation durch die innenpolitisch unsichere Lage und wirtschaftliche Schwäche erschwert sei. Ein Teilnehmer betonte, dass kurzfristig keine Erweiterung des Abraham-Kreises zu erwarten sei. Umso mehr müsse man die bereits erreichten Abkommen verstärkt mit Leben füllen und eine Stagnation oder gar Rückschritte verhindern. Andere Teilnehmer waren der Ansicht, es gebe mit Algerien, Tunesien und dem Oman durchaus weitere potenzielle Partner für zusätzliche Abkommen.

Die Debatte drehte sich zudem auch um die Frage, wie über den Prozess der Abraham-Abkommen auch Fortschritte im Friedensprozess mit den Palästinensern erreicht werden könnten. Ein Zurück zum veralteten Ansatz, nach dem es erst Fortschritte in den Beziehungen mit den Palästinensern geben müsse, bevor von arabischer Seite über eine Normalisierung der Beziehungen zu Israel nachgedacht werden könne, dürfe es auf keinen Fall geben. Dennoch müsse versucht werden, die Palästinenser – beispielsweise über ökonomische Projekte – in den Prozess einzubinden. So könnten die Lebensbedingungen in den palästinensischen Gebieten verbessert werden.

Der Nahe Osten im Wandel: Wie kann Europa aktiver werden?

Die deutschen und französischen Teilnehmer tauschten sich darüber aus, durch welche operativen Maßnahmen eine aktivere europäische Rolle im Prozess der Abraham-Abkommen erreicht werden könnte. Die französischen Teilnehmenden zeigten sich dabei sehr an der Arbeit des deutschen Parlamentskreises Abraham Accords interessiert, der als überfraktionelles Gremium den involvierten Abgeordneten die Möglichkeit zu tiefgreifender Beschäftigung mit dem Thema bietet. Die französischen Teilnehmer wünschten sich einen solchen Zusammenschluss auch in der französi-

schen Nationalversammlung sowie im Senat.

Auf Regierungsebene sahen Vertreter beider Seiten erhebliches Potenzial für weitergehendes Engagement. Hier sah man unter anderem die Möglichkeit, sich im Rahmen des vom damaligen Bundesaußenminister Heiko Maas ins Leben gerufenen Kleeblatt-Formats bestehend aus Frankreich, Deutschland, Jordanien und Ägypten für dieses Ziel einzusetzen. Das Format könne helfen, Bemühungen um Fortschritte

im israelisch-palästinensischen Konflikt mit dem Abraham-Prozess zu verknüpfen. Dies sei ein wichtiger Schritt, um weitere muslimische Staaten zur Normalisierung ihrer diplomatischen Beziehungen mit Israel zu bewegen. Die französischen Teilnehmer sahen Frankreich insbesondere in der Verantwortung, zum Normalisierungsprozess zwischen Israel und Tunesien sowie Algerien beizutragen. Solche Projekte seien geeignete Wege, sich im europäischen Zusammenhang stärker einzubringen.