

Drei Szenarien zur Katar-Krise

Zwischen Regime-Change, Konfliktbeilegung und Kaltem Krieg am Golf

Matthias Sailer/Stephan Roll

Am 5. Juni 2017 haben Saudi-Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE), Ägypten und einige verbündete Staaten ihre diplomatischen Beziehungen zu Katar abgebrochen und mit einer Teilblockade des Emirats begonnen. Katar soll dadurch gezwungen werden, seine Unterstützung für »terroristische« Gruppierungen und seine Politik der »Destabilisierung« anderer Länder einzustellen. Das Emirat weist diese Forderungen als unbegründet zurück, so dass gegenwärtig kein Ende des Konflikts in Sicht ist. Vorstellbare Szenarien für den weiteren Verlauf sind der Sturz der katarischen Führung, eine Einigung der Konfliktparteien und die Zementierung der bereits erfolgten Lagerbildung am Golf. Deutschland und seine europäischen Partner sollten in dem Konflikt nicht Partei ergreifen, sondern drei grundsätzliche Forderungen an die Konfliktparteien stellen: Sie müssen die nationale Souveränität und das völkerrechtliche Prinzip der Verhältnismäßigkeit achten, auf eine politische Instrumentalisierung des Anti-Terror-Kampfes verzichten und dürfen die Auseinandersetzung nicht auf andere Konflikte in der weiteren Region ausweiten.

Politische Spannungen zwischen Katar und seinen Nachbarn Saudi-Arabien und den VAE gibt es schon seit den 1970er Jahren. Während anfangs vor allem Grenzstreitigkeiten im Vordergrund der Konflikte standen, ist es heute hauptsächlich die Ausrichtung der katarischen Außenpolitik, die seinen beiden Nachbarn missfällt. Insbesondere seit Beginn des sogenannten Arabischen Frühlings Ende 2010 setzte Katar in der Region auf andere Allianzen und Akteure als Saudi-Arabien und die VAE. Priorität hatte für das Emirat dabei die Unterstützung der aufstrebenden Muslimbruderschaft und der ihr nahestehenden Gruppen,

auch durch den katarischen Fernsehsender *Al Jazeera*. Diese Akteure werden von den Führungen in Riad und Abu Dhabi als Sicherheitsrisiko betrachtet. Zudem baute Katar seine Beziehungen zum Nachbarland Iran aus. Vor allem für Saudi-Arabien, das sich durch die iranische Regionalpolitik bedroht sieht, war dies nicht hinnehmbar. So kam es bereits 2014 zu einer ersten schweren diplomatischen Krise, die jedoch nach Zugeständnissen Katars beigelegt werden konnte. Das nun verhängte Embargo knüpft direkt an diesen Dissens an: Auslöser war eine Rede des katarischen Emirs, in der er den Iran angeblich als »wichtige Regional-

macht« lobte. Vieles deutet darauf hin, dass die Berichterstattung über diese Rede durch einen Cyberangriff manipuliert wurde. Letztlich liegt dem Embargo aber der Vorwurf zugrunde, Doha habe sein Versprechen von 2014, seine Außenpolitik stärker an den saudischen und emiratischen Interessen auszurichten, nicht eingehalten. Ohne dass zuvor ein Ultimatum gestellt worden wäre, schloss Saudi-Arabien die Landgrenze zu Katar. Den Schiffen und Flugzeugen des Kleinstaats wurde die Passage durch saudisches und emiratisches Hoheitsgebiet untersagt. Auch das benachbarte Bahrain schloss sich dem Embargo an. Katar bleibt damit nur ein schmaler Versorgungskorridor über iranisches Hoheitsgebiet.

Erst 18 Tage nach der Verhängung des Embargos wurden Doha die konkreten Forderungen übermittelt: Katar müsse unter anderem seine diplomatischen Beziehungen zum Iran stark reduzieren, die Muslimbruderschaft zur Terrororganisation erklären und den Fernsehsender *Al Jazeera* schließen. Monatliche Überprüfungen sollen die Erfüllung dieser Vorgaben sicherstellen.

Derzeit scheint völlig offen, wie sich der Konflikt in den kommenden Wochen und Monaten entwickeln wird. Grundsätzlich sind drei Szenarien mit durchaus sehr unterschiedlichen Eintrittswahrscheinlichkeiten vorstellbar.

Szenario 1: »Regime-Change in Doha«

Äußerungen saudischer Lobbyisten und Artikeln in emiratischen Zeitungen zufolge scheinen Mitglieder der saudischen und der emiratischen Königsfamilien einen Sturz und Austausch der katarischen Führung zu befürworten. Gerade angesichts der mangelnden Verhältnismäßigkeit bei der Wahl der außenpolitischen Mittel sollte nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass Riad und Abu Dhabi diese Option verfolgen. Denkbar wäre ein solches Szenario indes nur, wenn es entweder eine militärische Eskalation der Krise oder einen von außen unterstützten Palastcoup gegen den Emir

geben würde. Beides scheint gegenwärtig jedoch eher unwahrscheinlich.

Eine militärische Eskalation in Form eines saudischen und emiratischen Angriffs auf Katar wäre aufgrund der unabsehbaren regionalen Implikationen mit erheblichen Risiken verbunden. Sowohl die Türkei als auch der Iran haben sich klar hinter Katar gestellt. Die türkische Außenpolitik verfolgt in vielen Bereichen Interessen, die sich mit denen des Emirats decken, was sich auch in der engen Militärkooperation beider Staaten widerspiegelt. So verfügt die Türkei mittlerweile über eine Militärbasis im Emirat, deren Ausbau sie unmittelbar nach Beginn der Teilblockade ankündigte. Und dass sich auch die Führung in Teheran auf die Seite Katars stellt und bei dessen Versorgung hilft, war angesichts des langjährigen Hegemonialkonflikts zwischen Iran und Saudi-Arabien zu erwarten.

Vor allem aber würde eine militärische Zuspitzung den Interessen der USA zuwiderlaufen. Katar ist Standort einer der größten US-Militärbasen am Golf. Außenminister Rex Tillerson hat Saudi-Arabien und die VAE denn auch aufgefordert, den Konflikt nicht weiter zu eskalieren. Das jüngste Rüstungsgeschäft, der Verkauf von 36 US-Kampffjets an Katar, deutet ebenfalls darauf hin, dass die US-Administration an ihrem Verbündeten festhält. Die unbekannt große Größe hierbei ist Präsident Donald Trump. Er hat sich wiederholt sehr Katar-kritisch geäußert und durch seine Signale Saudi-Arabien und die VAE wohl ermutigt, die derzeitige Eskalation zu wagen.

Auch für die Möglichkeit eines erzwungenen Wechsels innerhalb des katarischen Herrscherhauses gibt es derzeit keinerlei Anhaltspunkte. Katars Emir Tamim bin Hamad Al Thani ist mit 37 Jahren zwar noch jung und führt das Land erst seit fünf Jahren. Sowohl bei der Annäherung an den Iran als auch der Unterstützung der Muslimbruderschaft, den beiden Hauptgründen für den gegenwärtigen Konflikt, handelt es sich aber um außenpolitische Richtungsentscheidungen, die schon lange vor seiner Inthronisierung getroffen wur-

den. Die Machtzentren des Landes sind mit Mitgliedern des Herrscherhauses besetzt, die diese Politik bereits seit vielen Jahren vertreten. Zudem gibt es keine erkennbaren Oppositionsstrukturen in- oder außerhalb des Emirats.

Szenario 2: »Konfliktbeilegung«

Sowohl die USA als auch die europäischen Länder drängen auf eine schnelle Beendigung des Konflikts. Zu groß scheint die Gefahr, dass die Spannungen nicht nur dem Anti-Terror-Kampf gegen den sogenannten Islamischen Staat, sondern auch der Wirtschaft schaden, etwa in Form steigender Rohstoffpreise oder der Behinderung der Geschäftsaktivitäten westlicher Unternehmen am Golf. Eine einvernehmliche Lösung des Konflikts könnte die Aufhebung des Embargos und, als Gegenleistung, die Ausweisung einiger Personen aus Katar beinhalten, in denen Saudi-Arabien und die VAE bzw. deren Verbündete Terroristen sehen. Führungskader der palästinensischen Hamas, die sich bisher in Doha aufhielten, haben das Land bereits verlassen. Zudem könnte sich Katar abermals bereiterklären, in seinen außenpolitischen Aktivitäten (einschließlich der Berichterstattung des Fernsehsenders *Al Jazeera*) die Interessen der anderen Golfmonarchien künftig stärker als bisher zu berücksichtigen.

Für ein solches Szenario könnten die wirtschaftlichen Kosten eines andauernden Boykotts für die beiden Konfliktparteien sprechen. Abgesehen von den direkten negativen Folgen für den katarischen Staatshaushalt dürfte das Investitionsklima in allen Golfstaaten unter der Krise leiden. Denn bisher galten die Golfmonarchien als stabiler und sicherer Investitionsstandort, ein Ruf, der durch die jetzige Krise infrage gestellt wird. Katar selbst hat durch die Teilblockade zwar deutlich höhere Kosten für den Güterimport, könnte aber als weltgrößter Exporteur von Flüssiggas von einem durch die Krise erhöhten Gaspreis profitieren. Zudem verfügt das Emirat über erhebliche Auslandsinvestitionen, deren Erträge

hoch genug sein dürften, um die Kosten des Embargos zumindest mittelfristig zu decken.

Ungeachtet dessen sprechen zwei entscheidende Faktoren gegen das Eintreten dieses Szenarios. Zum einen wäre eine Kompromisslösung wohl mit einem erheblichen innenpolitischen Gesichtsverlust der Entscheidungsträger auf beiden Seiten verbunden. Das harsche Verhalten der Führungen in Saudi-Arabien und in den VAE macht eine einvernehmliche Konfliktbeilegung gegenüber den eigenen Bevölkerungen schwer vermittelbar. Für die Führung in Katar würde ein Eingehen auf die Forderungen Riads und Abu Dhabis letztlich einen Souveränitätsverlust bedeuten und das Land zum Vasallen der beiden Nachbarstaaten machen. Gleichzeitig ist es auch angesichts der Vorgeschichte höchst unwahrscheinlich, dass ein nur begrenztes Entgegenkommen Katars von Saudi-Arabien und den VAE akzeptiert werden würde.

Zum anderen hat der Konflikt mittlerweile eine sehr persönliche Dimension. In öffentlichen Stellungnahmen einiger Politiker in Saudi-Arabien und den VAE, vor allem aber in zahlreichen Kommentaren in den staatlich kontrollierten Medien beider Länder wurde der katarische Emir, ebenso wie sein Vater und Vorgänger, Hamad bin Khalifa Al Thani, direkt angefeindet und teilweise sogar verunglimpft. Insbesondere die indirekte Drohung mit einem Regimewechsel dürfte in Doha für Wut gesorgt und das ohnehin schon angeschlagene Verhältnis zwischen den Herrschern nachhaltig zerrüttet haben.

Vor diesem Hintergrund scheint eine langfristig tragfähige Konfliktlösung wenig wahrscheinlich.

Szenario 3: »Kalter Krieg am Golf«

Wahrscheinlicher ist vielmehr, dass Katar alles tun wird, um sich für den Fall einer zukünftigen militärischen Eskalation zu rüsten. Selbst wenn es kurzfristig gelingen sollte, den Konflikt zu deeskalieren, dürfte das Emirat seine politischen und militärischen Beziehungen zur Türkei in Zukunft

massiv ausbauen. Auch das Verhältnis zu Teheran wird sich wohl eher intensivieren als lockern. Zu wichtig ist für Katar nach den jüngsten Erfahrungen das iranische Hoheitsgebiet als möglicher Versorgungskorridor geworden. Und auch die gemeinsamen Gasvorkommen im Persischen Golf haben für die Beziehung zwischen Katar und Iran einen langfristigen »Lock-in-Effekt«.

Auf der anderen Seite dürften Saudi-Arabien, die VAE und Ägypten enger zusammenrücken. Dem neuernannten Kronprinzen in Saudi-Arabien, Mohamad Bin Salman werden sehr gute persönliche Beziehungen zur Herrscherfamilie in Abu Dhabi nachgesagt. Für die weitere Verbesserung der Beziehungen zwischen Riad und Kairo spricht die geplante Übertragung der Souveränität über zwei Inseln im Roten Meer von Ägypten an Saudi-Arabien, über die bereits seit 2016 verhandelt wird.

Die Verfestigung der Lagerbildung am Golf könnte Auswirkungen auf zahlreiche andere Konflikte außerhalb dieser Subregion haben, in denen die Golfländer direkt militärisch oder indirekt durch Finanz- und Waffenhilfen engagiert sind. So könnten Katar und seine Gegner versucht sein, in Syrien, Libyen, Jemen, dem Gaza-Streifen oder auch in den Staaten am Horn von Afrika der jeweils anderen Seite zu schaden. Vor allem aber würde ein zementierter Antagonismus die ohnehin schwachen Regionalorganisationen – den Golfkooperationsrat und die Arabische Liga – vollständig lähmen. In diesen bislang machtlosen Organisationen dürfte es in absehbarer Zeit nicht mal möglich sein, zumindest symbolisch Einigkeit zu demonstrieren.

Fazit

Tritt das dritte Szenario ein, mit dem am meisten zu rechnen ist, wird es schwierig sein, zwischen den Konfliktparteien zu vermitteln. Voraussetzung für einen Erfolg wären verstärkte und vor allem einheitliche Bemühungen der US-Administration, die mit allen Golfmonarchien Sicherheitspartnerschaften unterhält. Gleichwohl sollte der

europäische Einfluss auf die Konfliktparteien nicht zu gering geschätzt werden. Denn letztlich sind sowohl Katar als auch Saudi-Arabien und die VAE durch den Streit eher geschwächt. Die beschriebene Lagerbildung darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch innerhalb der beiden Lager durchaus Interessendivergenzen gibt. Aus katarischer Sicht dürfte eine zu starke Abhängigkeit von der Türkei und Iran nicht erwünscht sein. Für Saudi-Arabien wäre eine engere Partnerschaft mit dem politisch unzuverlässigen und wirtschaftlich stark angeschlagenen Ägypten mittelfristig mit hohen Kosten verbunden. Und selbst zwischen Saudi-Arabien und den VAE gibt es Divergenzen: So bekämpfen die VAE die Muslimbruderschaft geradezu dogmatisch, Saudi-Arabien hingegen war bisher durchaus bereit, mit Muslimbruder-Gruppierungen außerhalb seines Hoheitsgebiets zu kooperieren.

Kurzfristig könnte eine Vermittlung der EU oder einzelner Mitgliedstaaten, womöglich im Verbund mit den bislang neutralen Golfstaaten Kuwait und Oman, helfen, die akute Krise zu entspannen. Gerade Deutschland und Frankreich, die über gute Beziehungen sowohl mit Doha als auch mit Riad verfügen, kommt hier eine wichtige Rolle zu. Der Grundkonflikt wird sich damit jedoch kaum lösen lassen. Umso dringlicher ist es, dass Deutschland und seine europäischen Partner an alle Konfliktparteien klare Forderungen stellen, die sich nicht aus kurzfristigen Wirtschaftsinteressen, sondern aus langfristigen Erwägungen ableiten. Gegenüber Saudi-Arabien und den VAE sollte kommuniziert werden, dass jedwede nationale Souveränität ebenso geachtet werden muss wie das völkerrechtliche Prinzip der Verhältnismäßigkeit. Beide Parteien sollten überdies aufgefordert werden, ihre Anstrengungen im Kampf gegen den jihadistischen Terrorismus zu intensivieren, wobei der Anti-Terror-Kampf nicht als Deckmantel zur Unterdrückung politischer Opposition missbraucht werden darf. Vor allem sollten die Parteien angehalten werden, ihren Grunddissens nicht in anderen regionalen Konflikten auszutragen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2017
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autoren wieder

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

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

ISSN 1611-6364