

chen Irans und Russlands geopolitische Interessen in der Region in vielen Bereichen voneinander ab, schließen sich aber nicht kategorisch aus. So ergibt sich für beide Seiten die Möglichkeit, ihre Regionalpolitik aufeinander abzustimmen. Aufgrund ihrer jeweiligen geopolitischen Bedeutung ist es keiner Seite möglich, ihre regionalpolitischen Interessen gegen den Willen des Anderen durchzusetzen. Teheran benötigt Russlands Unterstützung, wenn es in Syrien seine langfristigen politischen Ziele umsetzen will. Moskau wiederum ist darauf angewie-

sen, dass Iran seine vielfältigen Möglichkeiten, in zahlreichen Konfliktherden der Region russischen Interessen zuwiderzuhandeln, nicht ausschöpft. Ob das Bündnis ein Modell für weitere temporäre Allianzen sein kann, wird davon abhängen, inwieweit es beiden am Ende gelingt, ihre Ziele in Syrien umzusetzen. Sollte es tatsächlich gelingen, diese Hürde zu nehmen, ist auch in Zukunft mit der Bildung einflussreicher russisch-iranischer Machtkonstellationen in der Region zu rechnen.

Über die Autorin

Azadeh Zamirirad ist Politikwissenschaftlerin und arbeitet bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Ihr Forschungsschwerpunkt liegt auf der Islamischen Republik Iran, insbesondere der iranischen Atom- und Regionalpolitik sowie Irans Außenbeziehungen. Als Iran-Expertin der SWP berät sie die Bundesregierung, den Bundestag sowie weitere politische Entscheidungsträger in Berlin und Brüssel in Fragen der iranischen Außen- und Sicherheitspolitik.

Lesetipps

- Kozhanov, Nikolay: Understanding the Revitalization of Russian-Iranian Relations, Moskau: Carnegie Moscow Center, Mai 2015, <https://carnegieendowment.org/files/CP_Kozhanov_web_Eng.pdf>
- RIAC/IRAS: Russia-Iran Partnership. An Overview and Prospects for the Future [Russian International Affairs Council: Report 29/2016 (zs. mit: Institute for Iran-Eurasia Studies)], Moskau, 2016, <<http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC-IRAS-Russia-Iran-Report29-en.pdf>>
- Zamirirad, Azadeh: Iran und Russland. Perspektiven der bilateralen Beziehungen aus Sicht der Islamischen Republik [SWP-Studie S07/2017], April 2017, <https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2017S07_zmd.pdf>

ANALYSE

Russland und das Königreich Saudi-Arabien: Zwischen Syrien und der OPEC

Nikolay Kozhanov (Europäische Universität in St. Petersburg)

Zusammenfassung

Im letzten Jahrzehnt haben die Beziehungen zwischen Russland und dem Königreich Saudi-Arabien einige Stresstests erfahren. Die aktive Hilfe, die Moskau dem Regime von Baschar al-Assad in Syrien erweist, ließe erwarten, dass Russland zu einem der wichtigsten geostrategischen Opponenten von Riad wird. Überraschenderweise wurde jedoch der Dialog zwischen den beiden Ländern 2015 wieder aufgenommen und zeigt zudem eine Tendenz zur Normalisierung. Eine nicht unerhebliche Rolle bei diesem Prozess spielte die Tatsache, dass Saudi-Arabien Russland nach dessen »Erfolg« in Syrien als einen wichtigen Akteur in der Region anerkannt hat.

Russlands Marsch in Richtung Golf

Die Idee, bis zu den warmen Gewässern des Arabischen Golfs und des Indischen Ozeans vorzustoßen, ist traditionell ein Teil der geostrategischen Agenda Russlands gewesen. Andererseits sind seit den 2000er Jahren alle

Versuche, eine solide russische Präsenz in der Region herzustellen, eindeutige Fehlschläge gewesen. Die diplomatische Vertretung Russlands in Saudi-Arabien wurde erst 1991 eingerichtet, während Saudi-Arabien für Russland erst Mitte der 2000er Jahre durch Wladimir Putin wirk-

lich erschließbar wurde, der Anfang der 2000er Jahre erklärt hatte, dass Russland enger mit der islamischen Welt und den arabischen Ländern zusammenarbeiten sollte. 2007 untermauerte Putin diese Erklärung mit einem offiziellen Besuch im Königreich und demonstrierte das Streben Russlands nach einer Präsenz und einem längerfristigen Verbleib in der Region.

Das Bestreben, Beziehungen aufzunehmen, bestand auf beiden Seiten. Es war nicht nur so, dass Russland Schritte in Richtung Saudi-Arabien unternahm, sondern auch, dass Riad sich entschied, dem Kreml die Tür zu öffnen. Ursprünglich waren es Prinz Bandar und der inzwischen verstorbene König Abdullah al-Saud, die die Idee eines aktiven saudischen Dialogs mit Moskau vertraten. Doch sogar der Tod des letzteren im Jahr 2015 konnte die Entwicklung der bilateralen Beziehungen nicht aufhalten. So wurde im Juni 2015 eine hochrangige saudische Delegation mit Mohammed bin Salman, dem Sohn des neuen Königs Salman ibn Abd al-Aziz, an der Spitze von Wladimir Putin in St. Petersburg empfangen. Dabei wurde eine Reihe Abkommen und Memoranden unterzeichnet, unter anderem über eine friedliche nukleare Zusammenarbeit, über die Entwicklung der Infrastruktur und über Investitionen. Am 11. August 2015 wurden diese Abkommen während des Besuchs des saudischen Außenministers Adel al-Dschubeir in Russland bekräftigt.

Gegenwärtig lassen sich die wichtigsten Ziele der russischen Diplomatie in Bezug auf Saudi-Arabien wie folgt formulieren:

- Abmilderung der Entschlossenheit Saudi-Arabiens, sich Russland in Syrien entgegenzustellen;
- Gemeinsame Anstrengungen zur Stabilisierung des Ölmarktes;
- Einwerbung saudischer Investitionen in die Wirtschaft Russlands;
- Zugang zum Gasmarkt in Saudi-Arabien.

In allererster Linie braucht Russland von Saudi-Arabien Geld. 2015 unterzeichnete der »Russische Fonds für Direktinvestitionen« (»Russian Direct Investment Fund«, RDIF) mit dem »Public Investment Fund« (PIF) von Saudi-Arabien ein Abkommen. Diesem Dokument zufolge soll der PIF bis zu 10 Milliarden US-Dollar in die Wirtschaft Russlands investieren. Darüber hinaus unterzeichnete der RDIF ein Kooperationsabkommen mit der »Saudi Arabia General Investment Authority« (SAGIA). Im April 2017 erklärte Walentina Matwienko, die Präsidentin des Föderationsrates, Saudi-Arabien habe bereits bis zu 600 Millionen US-Dollar in die Wirtschaft Russlands investiert. Darüber hinaus, so Matwienko, würden Moskau und Riad 2018 mit der Umsetzung einer Reihe wichtiger Projekte im Wert von bis zu 3 Milliarden US-Dollar beginnen. Langfristig

wünscht sich die russische Regierung, dass sich Saudi-Arabien an der Entwicklung der russischen Kapazitäten zur Flüssiggas-Produktion beteiligt. Auch an der Gründung von russisch-saudischen Joint-Ventures zur Forschung, Entwicklung und Herstellung von Öl- und Gastechnik ist Russland interessiert.

Darüber hinaus benötigt Russland saudisches Geld zur Finanzierung seiner Auslandsprojekte. 2014/2015 hat Russland seine Beziehung zu Ägypten erheblich intensiviert. In den Bereichen Atomenergie, Waffenhandel sowie in der Hightech-, Automobil- und Raumfahrtindustrie verfolgt Moskau ehrgeizige Pläne zur Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Kairo. Die ägyptische Regierung ist ohne externe Geldgeber bei den meisten dieser gemeinsamen Projekte nicht in der Lage, dort erhebliche Summen zu investieren, und auch Russland fehlen die Mittel. Daher erhofft sich der Kreml von den Vereinigten Arabischen Emiraten und Saudi-Arabien Hilfe, diese Projekte durch Investitionen zu entwickeln. Experten sind der Ansicht, dass Riad potentiell auch bei der Finanzierung gemeinsamer russisch-jordanischer Projekte im Nuklearbereich in der Lage ist, Unterstützung zu gewähren.

Öl, Politik und der russisch-saudische politische Dialog

Nach dem Rückgang der Ölpreise hatte Russland einen intensiven Dialog mit Produzenten fossiler Rohstoffe begonnen, um die Lage auf dem Markt zu stabilisieren. Nachdem Moskau jahrzehntelang die OPEC vernachlässigt hatte, erklärte Russland nun seine Absicht, eine engere Beziehung zu dem Kartell zu entwickeln. Diese Entwicklung erfolgte zu großen Teilen aus innenpolitischen Überlegungen heraus. Schwankungen des Ölpreises wirken sich unmittelbar auf wichtige makroökonomische Indikatoren der russischen Wirtschaft aus, während es gleichzeitig für den Kreml wichtig ist, eine starke Wirtschaftsleistung vorzuweisen und zu zeigen, dass Putin in der Lage ist, seine Versprechen zum Wirtschaftswachstum einzulösen. Folglich waren die Jahre 2016 und 2017 von einem intensivierten Dialog zwischen Russland und Saudi-Arabien gekennzeichnet. Es gelang Moskau und Riad, einen gemeinsamen Standpunkt zur Verabschiedung und später Verlängerung des sogenannten »OPEC plus«-Abkommens zu erarbeiten. Dieses Abkommen wurde 2016 von Mitgliedsstaaten der OPEC sowie von Nichtmitgliedern, darunter auch Russland, unterzeichnet und zielte auf eine Reduzierung der Ölförderung zum Antreiben des Ölpreises auf den internationalen Märkten ab.

Bis Ende November 2017 schienen sowohl Riad, wie auch Moskau an einer Verlängerung dieses Übereinkommens bis Ende 2018 interessiert zu sein. Daher bemühten sie sich intensiv, eine Verlängerung der Umsetzung

des Übereinkommens mit anderen Unterzeichnerstaaten zu koordinieren. Im November 2017 kamen sie dann überein, die Abmachung zu verlängern. Einen Monat später bekräftigte Putin in einem Telefonat mit König Salman die Absicht des Kremls, seine Zusammenarbeit mit Riad in den Bereichen Öl und Gas zu verstärken. Die russische Seite schätzt die bisherige Zusammenarbeit mit Riad im Rahmen des »OPEC plus«-Abkommens positiv ein. Darüber hinaus ist der Kreml davon überzeugt, dass die beiden Länder auch nach Auslaufen des Übereinkommens zusammenarbeiten und gemeinsame Anstrengungen zur Stabilisierung des internationalen Ölmarktes unternehmen werden. Das russische Interesse an einer Zusammenarbeit mit Saudi-Arabien im Öl- und Gasbereich beschränkt sich nicht nur auf eine Verlängerung von »OPEC plus«. Am 8. Dezember 2017 stattete der saudische Ölminister Khalid al-Falih Russland einen Besuch ab, um an den Feierlichkeiten zur Einweihung der Gasverflüssigungsanlage auf der Halbinsel Jamal teilzunehmen. Am Rande der Veranstaltung traf er sich mit Wladimir Putin, der in Anwesenheit von Journalisten meinte, die saudische Führung solle den Einkauf von russischem Gas erwägen. Als Antwort auf diese Erklärung sagte al-Falih, dass er Russland auch deswegen besuche, um über die Gasfrage zu sprechen. Gasmarkt-Experten sind der Ansicht, dass in Saudi-Arabien die Frage einer Beteiligung an Flüssiggasprojekten wie auch der technischen Details eines Flüssiggasexports aus Russland in das Königreich intensiv erörtert werden; allerdings sei zu beiden Fragen noch keine endgültige Entscheidung gefallen.

Aus russischer Sicht spielt die Ankündigung, Flüssiggas in das Königreich exportieren zu wollen, die Rolle eines Köders, um die Beziehungen zu Saudi-Arabien zu verbessern. In ihren Verhandlungen mit der saudischen Seite betonen russische Offizielle, dass russische Gasexporte dem Königreich dabei helfen würden, ein eigenes Programm zu entwickeln, das darauf abzielt, auf dem saudischen Binnenmarkt Erdöl durch Erdgas zu ersetzen. Dadurch würden mehr Kapazitäten für Erdölexporte geschaffen. Das letztendliche Ziel Russlands ist ein zweifaches: Einerseits soll Riad dazu bewegt werden, in russische Flüssiggasprojekte zu investieren und dadurch die Finanzierungslücken dort zu beheben. Andererseits wird Moskau von politischen Überlegungen geleitet. Russland geht davon aus, dass eine wirtschaftliche Zusammenarbeit, falls sie erfolgreich sein sollte, Riad zu einem politischen Partner Moskaus in der Region machen könnte.

Es ist wohl kein Zufall, dass die beiden Staatschefs während des Telefonats von Wladimir Putin mit dem saudischen König Ende Dezember 2017 nicht nur die Umsetzung des »OPEC plus«-Abkommens erör-

tert haben, sondern auch die Situation im Nahen und Mittleren Osten, einschließlich Syriens und des Jemen. Lange Zeit war die russische Unterstützung für Baschar al-Assad eines der Haupthindernisse für russisch-saudische Kontakte gewesen. Seit dem Beginn des Bürgerkrieges hatte Riad den Kreml für dessen Haltung zum Konflikt kritisiert. Allerdings setzte Moskau auf eine Strategie aus Zuckerbrot und Peitsche, um diesen Trend zu wenden: Einerseits hat Moskau seit Entsendung seiner Einheiten nach Syrien 2015 systematisch jene bewaffneten Gruppen geschwächt, die von Saudi-Arabien unterstützt werden. Dadurch sah sich Saudi-Arabien spätestens 2017 in einer Situation, in der das Königreich mit Russland sprechen musste, wenn es seine verbliebenen Aktiva auf syrischem Boden einigermaßen im Spiel halten wollte. Andererseits lieferte Russland aber auch eine Reihe Anreize zur Intensivierung des politischen Dialogs. Zunächst begrüßte Russland Mitte 2017 die Rolle des Königreichs bei der Aufgabe, die vereinte syrische Opposition zu einer Teilnahme an den Genfer Gesprächen zu bringen. Als Zweites machte der Kreml Riad deutlich, dass es andere Fragen von beiderseitigem Interesse gibt (unter anderem das »OPEC plus«-Abkommen), die erörtert werden können, wenn die Differenzen bei Seite gelassen werden. Schließlich beschloss Russland Mitte 2017, keine Einwände gegen das Vorgehen Saudi-Arabiens im Jemen zu erheben. Darüber hinaus empfing Russland vom 21. bis zum 23. Januar 2018 Abulmalik al-Mekhlafi, den Außenminister der von Saudi-Arabien unterstützten jemenitischen Regierung von Abed Rabbo Mansur Hadi. Zuvor hatte Moskau noch jede offene Unterstützung für Hadis Team vermieden.

Die Zukunft der russisch-saudischen Beziehungen

Höhepunkt der gegenwärtigen Phase der russisch-saudischen Beziehungen war der Besuch von König Salman in Moskau vom 5. bis 8. Oktober 2017. Sowohl russische, als auch saudische Medien betrachteten den Besuch des Königs als Meilenstein in den bilateralen Beziehungen. In einem gewissen Sinne war Salmans Besuch tatsächlich historisch: Es war die erste offizielle Reise eines saudischen Monarchen nach Moskau, seit das Königtum 1932 gegründet wurde. Kein Angehöriger der Saud-Dynastie hatte Russland je zuvor in seiner Eigenschaft als König besucht.

Die Tagesordnung des Besuches war sehr reichhaltig. Moskau und Riad erörterten eine breite Palette von Fragen. Allerdings unterschieden sich die Prioritäten Russlands und Saudi-Arabiens dabei ein wenig: Moskau rückte die Erörterung der Wirtschaftsthemen in den Vordergrund. Der Kreml war daran interessiert,

die Aussichten auf saudische Investitionen in die russische Wirtschaft wie auch eine bilaterale Zusammenarbeit in den Bereichen Hochtechnologie, Waffenindustrie, Infrastruktur und Atomwirtschaft zu diskutieren. Moskau wollte auch über die Zukunft des »OPEC plus«-Abkommens sowie über die Optionen für eine Beteiligung von »Rosneft« bei der Privatisierung von »Saudi Aramco« sprechen. König Salman wiederum war nach Moskau gekommen um politische Fragen wie die Lage in Syrien, im Jemen und im Irak zu besprechen, und ebenso die saudischen Befürchtungen angesichts der Politik des Irans in der Region.

Ungeachtet ihrer unterschiedlichen Prioritäten schienen die beiden Seiten in einer Vielzahl politischer und wirtschaftlicher Fragen zu einem Übereinkommen zu gelangen. Es wurden rund 15 Abkommen unterzeichnet, unter anderem über Zusammenarbeit in den Bereichen Raumfahrt, Atomenergie, Telekommunikation und Kultur. Russland bestätigte die führende Rolle des Golf-Kooperationsrates bei der Regulierung der Krise im Jemen. Die saudische Führung unterstützte das Astana-Format zur Beilegung des Konflikts in Syrien, während Moskau Riad versicherte, dass es eine der führenden Rollen spielen werde, wenn die Delegation der syrischen Opposition für die Genfer Gespräche gebildet wird. Im Bereich der Wirtschaft unterzeichneten »Gazprom«, »Sibur« und »Saudi Aramco« Kooperationsabkommen. Darüber hinaus erklärten der PIF und der RDIF ihre Absicht, ein gemeinsames petrochemisches Projekt wie auch wissenschaftliche und technologische Forschungsarbeiten zu finanzieren und in die Transportinfrastruktur Russlands zu investieren. Das Gesamtvolumen der potentiellen Investitionen wird auf 2,1 Milliarden US-Dollar geschätzt.

Von einem Durchbruch in den russisch-saudischen Beziehungen zu sprechen, wäre dennoch verfrüht gewesen. Zum einen haben die beiden Länder im politischen Bereich kaum die inoffiziellen Abmachungen bestätigt, die zwischen ihnen seit Mitte 2017 – als Russland sein Schweigen zum Vorgehen Saudi-Arabien im Jemen gegen Riads Unterstützung für den Astana-Prozess eintauschte – bestanden hatten. Für den Kreml ist Letzteres eine leichte Entscheidung gewesen, und ein einträglicher Deal: Moskau hatte keine vitalen Interessen im Jemen, während die Unterstützung Saudi-Arabien an den Verhandlungstischen in Astana und Genf gebraucht wurde. Auch Riad profitierte: Das Königreich war an internationaler Unterstützung für sein Vorgehen im Jemen interessiert, während eine weitere Konfrontation mit Moskau in Syrien nur verhindern konnte, dass Saudi-Arabien in einem Nachkriegssyrien eine substantielle Rolle spielen würde. Weder Moskau, noch Riad mussten den eigenen Interessen zuwi-

derhandeln oder gravierende Zugeständnisse machen, um die andere Seite in dieser Frage zu einem Übereinkommen zu bewegen.

Die Zukunft des Wirtschaftsdialogs zwischen den beiden Ländern bleibt ebenfalls unklar. Die meisten Dokumente, die während des Besuchs von König Salman unterzeichnet wurden, waren unverbindliche Absichtserklärungen. Die jeweiligen Seiten müssen noch die praktischen Details aushandeln. Zudem entsteht hier das starke Gefühl eines *Déjà-vu*: In den vergangenen zwanzig Jahren haben Moskau und Riad regelmäßig ehrgeizige, aber unverbindliche Dokumente unterzeichnet. Die Liste der Ergebnisse bei der Umsetzung dieser Memoranden ist allerdings kaum nennenswert. Die größte Frage drehte sich um Abkommen zwischen Moskau und Riad im militärindustriellen Bereich. Zunächst einmal gibt es keine Bestätigung, dass die beiden Seiten ein tatsächliches Abkommen über die Lieferung von Flugabwehrsystemen vom Typ S 400 an Saudi-Arabien unterzeichnet haben. Es sieht so aus, als hätte das Königreich schlicht die Absicht geäußert, in der Zukunft S 400-Raketen kaufen zu wollen. Das Kooperationsabkommen im militärischen Bereich, das in Moskau unterzeichnet wurde, war vor allem auf kleinere Waffen aus der Produktion des Kalaschnikow-Konzerns bezogen. Das würde Riad in die Lage versetzen, seine »Stellvertreter« in der Region zu bewaffnen und gleichzeitig durch den Einkauf von Kalaschnikows in Osteuropa Geld zu sparen. Allerdings erscheint das Volumen des Geschäfts (1 – 1,5 Mrd. US-Dollar) gegenüber dem Umfang der saudischen Verträge mit den USA eher gering, wenn nicht gar marginal.

Unter diesen Umständen schlug der Besuch selbst keine neue Seite in den Beziehungen zwischen beiden Ländern auf, auch wenn es Russland und Saudi-Arabien gelang, einen weiteren Schritt aufeinander zuzugehen. Darüber hinaus hat es der saudische König nicht geschafft, in einer sehr wichtigen Frage mit Moskau übereinzukommen, nämlich der Präsenz des Iran in der Region. Riad wollte Moskau offensichtlich davon überzeugen, im Gegenzug für eine Entwicklung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und einen politischen Dialog seine Zusammenarbeit mit dem Iran zu reduzieren. Angesichts der Bedeutung des Iran für Russland schlug Moskau allerdings vor, die Rolle eines Mittlers zwischen Teheran und Riad einzunehmen, um die Spannungen zwischen den beiden zu reduzieren. Aus dieser Perspektive bleibt der Faktor Iran eine echte Belastung für die Entwicklung des Dialogs zwischen Moskau und Riad. Russland dürfte kaum darauf eingehen, den Iran fallen zu lassen. Allerdings ist es in der Vergangenheit oft so gewesen, dass eine Abkühlung in den Beziehun-

gen Moskaus zum Iran, die wichtigste Vorbedingung von Seiten Saudi-Arabiens darstellte, wenn ein wirksamer Dialog zwischen dem Königreich und dem Kreml entwickelt werden sollte. Es gibt kaum einen Grund

anzunehmen, dass die saudische Führung nicht an dieser Forderung festhalten wird.

Übersetzung aus dem Englischen: Hartmut Schröder

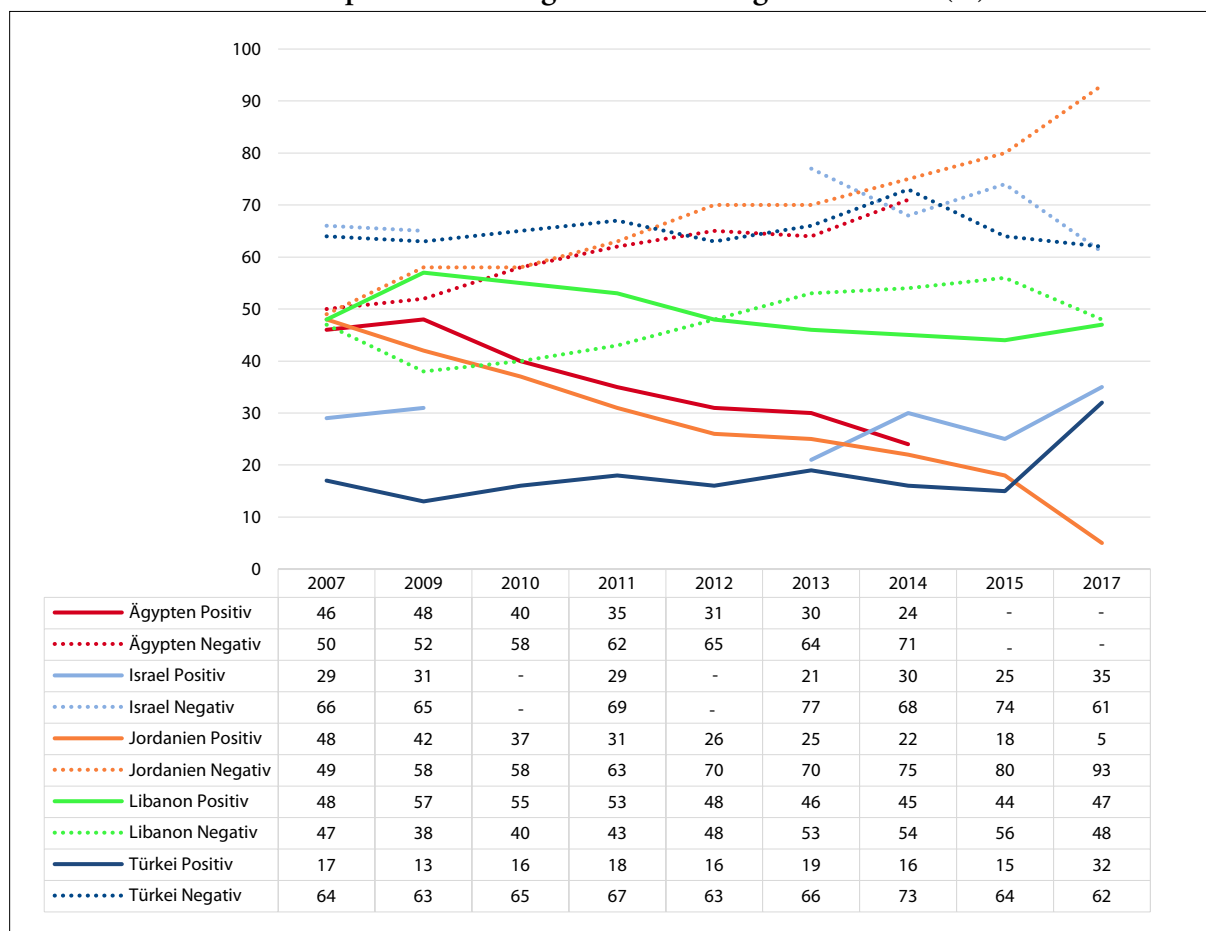
Über den Autor

Nikolay Kozhanov war der 2015 Academy Robert Bosch Fellow beim Russland- und Eurasienprogramm von Chatham House. Er ist gegenwärtig Gastdozent für die politische Ökonomie des Nahen und Mittleren Ostens an der Europäischen Universität in St. Petersburg.

UMFRAGE

Russlands Image im Nahen Osten

Grafik 1: Haben Sie eine positive oder negative Einstellung zu Russland? (%)



Quelle: Pew Research Center, 2017, <<http://www.pewglobal.org/database/custom-analysis/indicator/27/countries/64,106,111,117,121,168,223,224/response/>>