

KAS AUSLANDSINFORMATIONEN

AKTUELLE KONFLIKTE UND WERTEPOLITIK

■ Ein Jahr nach der Krim-Annexion

Claudia Crawford

■ Ring aus Freunden oder Ring aus Feuer? Osteuropa zwischen Europäischer und Eurasischer Union

Stephan Malerius

■ Machtkampf oder Religionskrieg? Zur Konfessionalisierung der Konflikte in der arabischen Welt – Ein Blick auf Syrien, den Libanon und Irak

Martin Pabst

■ Zur Lage der Christen in Syrien und im Irak

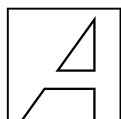
Otmar Oehring

■ Die EU als Ideengeber und Soft Power in Asien?

Jörn Dosch



KAS
AUSLANDSINFORMATIONEN
6 | 15



Konrad
Adenauer
Stiftung



EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

an ihrer südlichen und östlichen Peripherie, im Nahen Osten, Nordafrika und Osteuropa, sieht sich die Europäische Union mit gewaltsamen Konflikten konfrontiert, die auch Folgen für die Zukunft Deutschlands und Europas haben. Dies zeigt nicht zuletzt die aktuelle Flüchtlingskrise, die die EU-Mitgliedsstaaten auf eine harte Bewährungsprobe stellt und von manchem bereits als „Krise der Solidarität“ bezeichnet wird. Aber auch mit Blick auf den Krieg in der Ukraine ist Solidarität gefragt. Hier stehen die europäischen Partner in der Verantwortung, die Regierung in Kiew – auch gegen die Interessen Russlands – auf ihrem Weg der politischen und wirtschaftlichen Reformen zu unterstützen.

In vielen Ländern, die im Augenblick von Krieg und Gewalt beherrscht werden, unterhält die Konrad-Adenauer-Stiftung Auslandsbüros. Obwohl sich die Rahmenbedingungen für unsere Arbeit vielerorts durch Konflikte und Bürgerkrieg, aber auch durch das zunehmend autoritäre Gebaren verschiedener Regierungen verschlechtert haben, sind unsere Mitarbeiter und Partner vor Ort für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte im Einsatz. Gleichzeitig bemühen wir uns in Deutschland und Europa, Entscheidungsträger im politischen Dialog im Hinblick auf Konfliktprävention und sicherheitspolitische Fragen zu beraten.

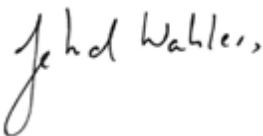
Die Autoren der vorliegenden Ausgabe blicken in ihren Beiträgen auf die aktuelle politische Situation in Russland, auf die Länder der Östlichen Partnerschaft, sowie auf die Situation der Christen und die Instrumentalisierung von Religion im Nahen Osten. Jenseits konkreter sicherheitspolitischer Herausforderungen, vor denen die Europäische Union in diesen Regionen steht, hat sie sich in ihren Gemeinschaftsverträgen die Verpflichtung zur normativ ausgerichteten Gestaltung ihrer Außenbeziehungen auferlegt. Welche Rolle die EU mit ihrer werteorientierten Politik als *soft power* in Asien spielen und inwiefern sie dort Einfluss auf Diskurse zum Thema Demokratie, Menschenrechte und *good governance* nehmen kann, beleuchtet Professor Jörg Dosch in seinem Beitrag.

Claudia Crawford, Leiterin des Stiftungsbüros in Moskau, berichtet ein Jahr nach der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim durch Russland von einem negativen Stimmungswandel in der russischen Bevölkerung gegenüber dem Westen, bei dem nicht zuletzt

die Medien eine entscheidende Rolle spielen. Kritiker an der Politik des russischen Präsidenten werden als Verräter gebrandmarkt und können sich ihres Lebens nicht sicher sein, wie der Mord an Oppositionspolitiker Boris Nemzow im Februar dieses Jahr gezeigt hat. Der Westen ist aufgefordert, der russischsprachigen Bevölkerung alternative Informationsangebote zu machen und einen Austausch auf zivilgesellschaftlicher Ebene zu ermöglichen. Wie wenig kompatibel die integrative Politik der Europäischen Union und das russische Denken in Einflussphären ist, legt Stephan Malerius, Leiter eines von der Stiftung implementierten EU-Projektes zur Unterstützung der Zivilgesellschaft in den Ländern der Östlichen Partnerschaft, dar.

Der Krieg in Syrien ist von einer Intensivierung der Gewalt und von einem stagnierenden politischen Lösungsprozess geprägt. Weite Teile des Landes sind zerstört und bieten der Bevölkerung keine Lebensgrundlage mehr. Über 13 Millionen Syrer und Iraker befinden sich innerhalb Syriens oder in den angrenzenden Aufnahmeländern auf der Flucht.

Insbesondere die Situation der Christen und anderer religiöser Minderheiten in Syrien und im Irak ist prekär, wie unser Auslandsmitarbeiter Otmar Oehring, Leiter des Stiftungsbüros in Amman, zu berichten weiß. In seinem Beitrag, der zum Teil auf Augenzeugenberichten von Geistlichen in den beiden Ländern basiert, erläutert er, unter welchen Bedingungen viele Christen ihre traditionellen Siedlungsgebiete verlassen mussten und wie groß die Verzweiflung dieser Menschen ist. Dabei ist seiner Einschätzung nach zu befürchten, dass die Situation der Christen in diesen beiden Ländern ihren Tiefpunkt noch nicht erreicht hat. Martin Pabst geht in seinem Beitrag über die Konfessionalisierung von Konflikten in der arabischen Welt der Frage nach, inwiefern den Auseinandersetzungen im Libanon, Syrien und Irak überhaupt eine ethnische, religiöse oder auch tribale Motivation zugrunde liegt – oder ob diese nicht vielmehr als Deckmantel für die Durchsetzung von Machtansprüchen der beteiligten Akteure dient.



Dr. Gerhard Wahlers
Stellvertretender Generalsekretär

Inhalt

2 | EDITORIAL

Aktuelle Konflikte und Wertepolitik

6 | EIN JAHR NACH DER KRIM-ANNEXION

Claudia Crawford

22 | RING AUS FREUNDEN ODER RING AUS FEUER? OSTEUROPA ZWISCHEN EUROPÄISCHER UND EURASISCHER UNION

Stephan Malerius

42 | MACHTKAMPF ODER RELIGIONSKRIEG? ZUR KONFESSIONALISIERUNG DER KONFLIKTE IN DER ARABISCHEN WELT – EIN BLICK AUF SYRIEN, DEN LIBANON UND IRAK

Martin Pabst

67 | ZUR LAGE DER CHRISTEN IN SYRIEN UND IM IRAK

Otmar Oehring

83 | DIE EU ALS IDEENGEBER UND SOFT POWER IN ASIEN?

Jörn Dosch

EIN JAHR NACH DER KRIM-ANNEXION

Claudia Crawford



Claudia Crawford ist Leiterin des Auslandsbüros Moskau der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Sonnenuntergang, eine ins Abendlicht getauchte Kirche auf der Krim, Hubschrauber in der Dämmerung vor einer orangen Sonne und ein Präsident Putin, der nicht ohne Stolz über den Hergang einer geheimen Operation zur Rettung des ukrainischen Präsidenten in der Nacht vom 22. auf den 23. Februar letzten Jahres berichtet – so beginnt ein Dokumentarfilm, der am Abend des 15. März 2015 im Sender *Rossija 1* ausgestrahlt wurde.¹ In knapp zweieinhalb Stunden werden die Ereignisse in Kiew und auf der Krim von Februar und März letzten Jahres nachgezeichnet, wie sie sich aus russischer Sicht zugetragen haben. Vor allem, wie sie sich aus Sicht des russischen Präsidenten darstellten. Dieser erklärt persönlich in dem Film, welche Schritte er wann und warum unternommen habe, wobei er nicht vergisst die Bedeutung der Krim für Russland zu betonen. Zum Ende der Nachtsitzung, in den Morgenstunden des 23. Februar 2014, habe er, so Putin, gesagt: „Wir sind gezwungen, mit der Arbeit zu beginnen, um die Krim in den russischen Staat zurückzuholen.“²

Glaubt man Leonid Gratsch, Kommunist, Ex-Militär und früherer Parlamentspräsident der Halbinsel Krim, begann diese Arbeit allerdings schon etwas früher. In einem Gespräch mit der *Zeit* berichtet er, dass drei russische Generäle bereits am Nachmittag des 20. Februar 2014 mit ihm über den Weg zu einer russisch kontrollierten Krim sprachen.³ Und von Igor Girkin, genannt Igor

- 1 | Andrei Kondrashov, „Крым. Путь на Родину“ (Krim. Der Weg in die Heimat) *Россия-1*, http://russia.tv/brand/show/brand_id/59195 [09.06.2015], deutsch Untertitelt abrufbar unter: <http://de.sputniknews.com/videos/20150327/301671848.html> [26.06.2015].
- 2 | Christian Weisflog, „Sie hätten ihn einfach liquidiert“, *Neue Zürcher Zeitung*, 09.03.2015, <http://nzz.ch/international/1.18498365> [01.06.2015].
- 3 | Herwig G. Höller, „Wann die Krim-Annexion wirklich begann“, *Zeit Online*, 16.03.2015, <http://zeit.de/politik/ausland/2015-03/krim-annexion-leonid-gratsch-putin> [01.06.2015].

Strelko, der später in Slovjangsk als Anführer des Militär- und Sicherheitsbereiches der selbstproklamierten „Republik Donezk“ fungierte, kann man aus einem Streitgespräch erfahren, wie die Wahl des neuen Ministerpräsidenten der Krim am 27. Februar 2014 und die Festsetzung des Referendums für den 16. März 2014 mittels großem Druck auf die damaligen Abgeordneten „organisiert“ wurde.⁴ Putin selbst gibt in dem Dokumentarfilm vom 15. März zu, dass natürlich russische Soldaten, die so genannten „grünen Männchen“ oder auch „höflichen Menschen“, die Durchführung des Referendums auf der Krim abgesichert hätten – anders als vor einem Jahr, als er die Beteiligung russischen Militärs leugnete und lakonisch meinte, Uniformen könne man sich an jeder Ecke kaufen.

All diese „Geständnisse“ passen nicht in Moskaus Rhetorik, dass sich die Krim-Bewohner von den Ereignissen in Kiew bedroht fühlten und sie deshalb den Schutz durch Russland suchten. Vielmehr wird ein aktives Vorgehen Russlands deutlich, von dem nur nicht bekannt ist, wann es wirklich geplant wurde. Ein Vorgehen, das von der russischen Bevölkerung mit großer Mehrheit honoriert wird. Zur Festveranstaltung anlässlich des Jahrestages der „Eingliederung der Krim und Sewastopols nach Russland“ erschienen laut Polizeiangaben über 100.000 Menschen auf dem Roten Platz. Man mag zweifeln, ob sie alle freiwillig dort waren, aber immerhin haben laut Aussage von *Rossija 1* über 40 Prozent aller Fernsehzuschauer über 18 Jahre an dem Abend des 15. März den Dokumentarfilm über die Krim geschaut. Dazu konnte man sie kaum verpflichten. Die Unterstützung der Bevölkerung spiegelt sich vor allem in der hohen Zustimmungsrate für die Politik Wladimir Putins wider, die seit einem Jahr bei weit über 80 Prozent liegt – beginnend mit der Annexion der Krim.⁵

STIMMUNGSWANDEL GEGENÜBER DEM WESTEN

Insgesamt hat sich die Stimmung in Russland in diesem zurückliegenden Jahr spürbar verändert. Vor allem die Einstellung zum Westen ist negativer geworden.

- 4 | Christian Weisflog, „Wir haben sie zur Abstimmung getrieben“, *Neue Zürcher Zeitung*, 27.01.2015, <http://nzz.ch/international/1.18469931> [01.06.2015]; Streitgespräch: „Гиркин Мы насильно сгоняли депутатов Крыма голосовать за отделение от Украины“ (Girkin – Wir haben die Abgeordneten der Krim zur Abstimmung für die Abspaltung von der Ukraine getrieben), <https://youtu.be/cyLD2Hl9G0g> [09.06.2015].
- 5 | Pressemitteilung vom 25.03.2015, <http://www.levada.ru/25-03-2015/martovskie-reitingi-odobreniya-i-doveriya> [29.06.2015]. Zweite Grafik und Tabelle von oben. Fragestellung: Sind Sie grundsätzlich mit der Arbeit des Präsidenten Putin einverstanden oder nicht?

In einer Umfrage des unabhängigen Levada-Zentrums zu den Beziehungen Russlands zur EU gaben die Befragten im Januar 2014 noch zu 51 Prozent an, dass diese sehr gut (ein Prozent) / im Prinzip gut (50 Prozent) seien; nur 34 Prozent der Befragten meinten, sie seien sehr schlecht (vier Prozent) / im Prinzip schlecht (30 Prozent). Im Januar diesen Jahres waren es hingegen nur noch 20 Prozent, die die Beziehungen zwischen Russland und der EU als sehr gut (zwei Prozent) / im Prinzip gut (18 Prozent) bewerteten; 71 Prozent hingegen waren der Meinung, sie seien sehr schlecht (28 Prozent) / im Prinzip schlecht (43 Prozent).⁶ Es ist naheliegend, dass die massive Kampagne in den russischen Medien, vor allem im Fernsehen, wesentlich zu diesem Meinungsumschwung beigetragen hat. Die Propaganda trifft auf eine Gesellschaft, die wenig eigene internationale Erfahrungen besitzt. Nach Aussage des Meinungsforschers Lew Gudkow haben nur 18 Prozent der Russen einen Reisepass.⁷ Vor diesem Hintergrund war es vielleicht ein Fehler, die Visapflicht für Russen im Schengen-Raum aufrechtzuerhalten.



In Russland herrscht ein Klima der Angst. Die Ermordung des russischen Oppositionspolitikers Boris Nemtsov im Februar 2015 veranschaulicht, dass Regime-Kritiker sich hier ihres Lebens nicht mehr sicher sein können. | Quelle: © Sharifulin Valery, picture alliance / TASS.

- 6 | Pressemitteilung vom 09.02.2015, <http://www.levada.ru/09-02-2015/mezhdunarodnye-otnosheniya> [29.06.2015]. Zweite Grafik und Tabelle von oben. Darüber die Fragestellung bezogen auf die Beziehungen zu den USA.
- 7 | Florian Willershausen, „Vielen Russen fehlt es an kritischem Denken“, *Wirtschaftswoche*, 09.09.2014, <http://wiwo.de/politik/ausland/10657292.html> [04.06.2015].

Die Krim-Annexion wird nicht nur dazu genutzt, um patriotische Gefühle zu wecken. Diejenigen, die sich kritisch äußern und nicht im nationalen Mainstream mitschwimmen, werden verdächtigt und abgekanzelt. Bereits vor einem Jahr bezeichnete Putin die Teilnehmer einer Demonstration gegen die Krim-Annexion als Verräter. Unter Druck geraten auch NGOs, die mit westlichen Partnern zusammenarbeiten oder finanzielle Unterstützung aus dem Ausland erhalten. Die Bestimmungen zur Registrierung als „ausländischer Agent“, die sich an den Kriterien „politische Aktivitäten“ und „Finanzierung aus dem Ausland“ orientieren, sind so unbestimmt, dass unbequeme NGOs leicht mit diesem Label zu versehen sind.

Das Ergebnis ist eine politische Atmosphäre der Angst. Man spürt sie bei Gesprächen mit Vertretern von NGOs, und sie wird offenbar bei Kooperationen, wenn es um die Frage von Verträgen oder Stellungnahmen geht. Selbst bei universitären Institutionen ist die Verunsicherung gegenwärtig, in den Regionen noch mehr als in Moskau. Die Ermordung des Oppositionspolitikers Boris Nemzow führte vor Augen, dass diese Angst nicht unbegründet ist. Wohin entwickelt sich ein Land, in dem sich politische Oppositionelle ihres Lebens nicht mehr sicher sein können? Der Fall Nemzow ist noch nicht aufgeklärt. Manch einer zweifelt, ob er je aufgeklärt werden wird. Inzwischen wurden gegen fünf Verdächtige Verfahren eingeleitet, vier von ihnen aus Tschetschenien, einer aus der Nachbarrepublik Inguschetien. Der Vorwurf lautet Mord gegen Bezahlung; Auftraggeber und Motiv bleiben jedoch im Dunklen. Es wird spekuliert, dass der Mord die Rache für Nemzows Unterstützung für das französische Satire-Magazin *Charlie Hebdo* ist. Es ist aber nicht unwahrscheinlich, dass eine Form von Nationalismus dahinter steht. Dieser erfreut sich in Russland wachsenden Zulaufs; es ist kein Problem, sich öffentlich als Nationalist zu bekennen. Ausgerechnet in Sankt Petersburg versammelten sich am 22. März diesen Jahres die Nationalisten Europas, wie Vertreter der NPD, der British National Party und der griechischen Partei Goldene Morgenröte.⁸ Sie folgten einer Einladung der Partei Rodina, der unter anderem der stellvertretende Ministerpräsident

Nur Eingeweihte können verstehen, wie solch eine Nähe zu Nationalisten mit dem Kampf gegen die angeblichen „Rechten und Faschisten“ in Kiew in Einklang zu bringen ist.

8 | Friedrich Schmidt, „Böse Nazis, gute Nazis“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 21.03.2015, <http://faz.net/-hox-81a2o> [04.06.2015]; Steffen Dobbert, „Obama, auch so ein Nazi“, *Zeit Online*, 23.03.2015, <http://zeit.de/politik/ausland/2015-03/rusland-nazis-eu-rechte-konferenz-faschismus-europa-usa/komplettansicht> [04.06.2015].

Dmitri Rogosin⁹ nahe steht. Eine kleine Schar versammelte sich zum Protest, einige wurden gleich von der Polizei in Gewahrsam genommen.¹⁰ Nur Eingeweihte können verstehen, wie solch eine Nähe zu den Nationalisten mit dem Kampf gegen die angeblichen „Rechten und Faschisten“ in Kiew in Einklang zu bringen ist.

WIRTSCHAFT IN SCHWIERIGEM FAHRWASSER

Das nationale Stimmungshoch korreliert dabei nicht mit der wirtschaftlichen Situation des Landes, die im Augenblick denkbar schlecht ist. Die Sanktionen des Westens treffen die Wirtschaft – besonders die beschränkten Zugänge zum westlichen Finanzmarkt stellen die Unternehmen vor Probleme. Die Gegensanktionen Russlands finden ihren Niederschlag in deutlich höheren Preisen vor allem bei den Lebensmitteln. Der zudem niedrige Ölpreis senkt die Einnahmen des Staates, die Kosten für die Stützung der Banken und großen Unternehmen belasten den Staatshaushalt. Die hohe Kapitalflucht, die schon 2013 deutlich zu sehen war, belegt das Misstrauen der russischen Bevölkerung in die derzeitige wirtschaftliche Situation, die der Rubelverfall Ende letzten Jahres augenscheinlich machte.

Es mag an der Leidensfähigkeit der russischen Bevölkerung liegen, dass man in Krisenzeiten zusammenrückt, vielleicht auch an der Überzeugung, dass der Westen mit Russland nichts Gutes im Sinn hat und man daher gemeinsam schwierige Phasen durchstehen muss, vielleicht an der gezielten Propaganda, vielleicht ist es aber auch eine Mischung von all dem. Im Augenblick weist jedenfalls nichts darauf hin, dass die Bevölkerung gegen die Politik des Kremls aufbegehrt. Passend dazu belegen Umfragen, dass die Motivation der Russen, gegen Missstände zu demonstrieren, sehr niedrig ist: Lediglich zwölf Prozent der Bevölkerung sind aufgrund wirtschaftlicher und nur zehn Prozent aufgrund politischer Unzufriedenheit zu Demonstrationen bereit.¹¹

Es darf in diesem Zusammenhang nicht außer Acht gelassen werden, dass die russische Bevölkerung schon viel erdulden musste. Die letzten Belastungen liegen gerade 15 Jahre zurück: Während die Regierungszeit Boris Jelzins im Westen eher positiv gewertet

9 | Dmitri Rogosin war von 2003 bis 2006 Vorsitzender der Partei Rodina.

10 | „Russland heißt Europas Rechtsextreme willkommen“, *Zeit Online*, 22.03.2015, <http://zeit.de/politik/ausland/2015-03/russland-rechtsparteien-npd-udo-voigt> [04.06.2015].

11 | Pressemitteilung vom 27.02.2015, <http://www.levada.ru/27-02-2015/protest-vozmozhnosti-i-gotovnost-uchastvovat> [29.06.2015].

wird, stellte sie für die russische Gesellschaft und Wirtschaft eine Radikalkur mit nur schwer zu verkraftenden Nebenwirkungen dar. Für die meisten Menschen in Russland gingen die 1990er Jahre mit einem massiven Einbruch ihres Lebensstandards und existenzieller Verunsicherung einher. Sie werden daher als Chaos-Jahre beschrieben. Nur einige wenige haben es verstanden, den Privatisierungsprozess so zu nutzen, dass sie innerhalb kurzer Zeit reich wurden. Es kam zur Bildung von Monopolen, und mit ihnen kamen die Oligarchen.



Die sozialpolitischen Initiativen Putins nach den „Chaos-Jahren“ unter Jelzin gingen zulasten einer dringend erforderlichen Modernisierung der russischen Wirtschaft. | Quelle: carlfbagge, flickr ©©©©.

Nur so ist zu verstehen, wie Wladimir Putin sich als Präsident in relativ kurzer Zeit Ansehen verschaffen konnte. Er schien Ordnung in das Land zurückzubringen, die Gehälter stiegen langsam und die Renten wurden pünktlich bezahlt. Im Bewusstsein der Menschen spielt dabei kaum eine Rolle, dass Putin dank der Ölpreisentwicklung ganz andere wirtschaftliche Voraussetzungen hatte als sein Vorgänger Boris Jelzin. Während der Ölpreis in den 1990er Jahren selten über 20 US-Dollar pro Barrel kam, stieg er in den Jahren 2001 bis 2008 kontinuierlich bis auf 90 US-Dollar.¹² Damit hatte der russische Staatshaushalt, der vor allem von

12 | Tecson, „Entwicklung der Ölpreise. Ölpreisentwicklung auf dem Weltmarkt im Rückblick“, <http://tecson.de/historische-oelpreise.html> [04.06.2015].

den Einnahmen aus dem Verkauf von Ressourcen wie Öl und Gas lebt, ganz neue Möglichkeiten. Putin nutzte sie, um soziale Notlagen zu vermindern und staatliche Reserve-Fonds aufzubauen. Gleichzeitig wurde jedoch versäumt, die Wirtschaft zu modernisieren und zu diversifizieren und sie dadurch auf eine breitere Grundlage zu stellen. Dafür ist sie nun umso anfälliger.

Die zunehmende Machtkonzentration im Kreml, die ebenfalls mit Putin Einzug hielt, wird von vielen nicht als problematisch angesehen. So kann man aus Umfragen nicht den Eindruck gewinnen, dass eine Mehrheit der Russen einen Mangel an Demokratie beklagt. Im Gegenteil: Im März 2014 zeigten sich 38 Prozent der Befragten einer Umfrage des Levada-Zentrums überzeugt, dass sich ihr Land in Richtung Demokratie entwickelt. Nur etwa 15 Prozent (und das ziemlich stabil seit 2007) sehen ihr Land immer autoritärer werden.¹³

Derzeit überwiegt das Empfinden, Putin schütze Russland vor einer äußeren Bedrohung. Die innenpolitische Situation könnte dazu verleiten, die angebliche Bedrohung aufrechtzuerhalten.

Natürlich können sich Stimmungen spontan ändern und man weiß nicht, wie sich das Meinungsbild nach einem Jahr unter schlechten wirtschaftlichen Bedingungen verändern wird. Derzeit überwiegt jedenfalls das Emp-

finden, Putin schütze Russland vor einer äußeren Bedrohung. Sollte sich die Spannung im Zusammenhang mit der Ukraine lösen, könnte sich die Aufmerksamkeit der Bevölkerung wieder mehr auf die innenpolitische und somit auf die wirtschaftliche Situation richten, wodurch die Unzufriedenheit steigen könnte. Diese Annahme könnte allerdings auch dazu verleiten, die angebliche äußere Bedrohung aufrechtzuerhalten. Die Tageszeitung *Vedomosti* schrieb sinngemäß am 16. März 2015 über den besagten Dokumentarfilm: „Putins farewell an den Westen“.¹⁴ Wer so offen zugibt, gelogen zu haben, dem scheint die Meinung des Westens gleichgültig geworden zu sein. Denn auch die heutigen Aussagen, dass in der Ostukraine keine regulären russischen Truppen beteiligt seien, verlieren – abgesehen davon, dass auch weitere Indizien für deren Existenz sprechen – nach diesem Film an Glaubwürdigkeit. Das scheint billigend in Kauf genommen worden zu sein. Die Abkehr vom Westen begann jedoch bereits

13 | Pressemitteilung vom 17.03.2014, <http://www.levada.ru/17-03-2014/pozitsii-rossii-na-mirovoi-arene> [29.06.2015].

14 | Andrei Sinitsyn, „Владимир Путин обозначил новый этап и уровень самоизоляции России“, (Wladimir Putin skizziert eine neue Phase und Ebene der Selbstisolierung von Russland), *Vedomosti*, 16.03.2015, <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2015/03/16/ot-redaktsii-putin-idet-na-rodinu> [29.06.2015].

wesentlich früher. Es war ein schleichender Prozess – nur dessen Anfang kann schwierig bestimmt werden.

RUSSLANDS ABKEHR VOM WESTEN

Man kann Russlands Engagement in den BRICS, einem Zusammenschluss von Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika, durchaus als einen Schritt sehen, sich offen gegen die gefühlte Dominanz des Westens zu stellen. Es mutet schließlich erstaunlich an, dass Russland diesen Schulterschluss sucht, obwohl es sich damit als eine ehemalige Supermacht mit Ländern, die in Teilen noch mit Problemen von Entwicklungsländern zu kämpfen haben, auf eine Stufe stellt. In diesem Jahr wird Russland den Vorsitz übernehmen.¹⁵ Der Schwerpunkt soll die Umsetzung der Beschlüsse zu einer eigenen Entwicklungsbank sein – als ein Gegengewicht zum IWF und der Weltbank. Gemeinsames Ziel der BRICS ist es zudem, die Vormachtstellung des Dollars zu bekämpfen.

Sichtbarster Ausdruck des Ziels, größeres außenpolitisches Gewicht zu bekommen, ist das Projekt der Eurasischen Wirtschaftsunion, die am 1. Januar 2015 in Kraft trat. Gründungsmitglieder sind Belarus, Kasachstan und Russland. Inzwischen ist Armenien als viertes Mitgliedsland hinzugekommen. Der Aufbau der Strukturen für diese Union hat bereits sehr konkrete Formen angenommen. Sowohl der Rat der Eurasischen Wirtschaftskommission als auch deren Kollegium, beide in gewisser Weise in Anlehnung an die Strukturen der EU, haben ihre Arbeit bereits aufgenommen, ebenso das Gericht der Eurasischen Wirtschaftsunion. Die bisherigen Schritte zur Verwirklichung des gemeinsamen Wirtschaftsraumes sind sehr pragmatisch. Sie dienen der Harmonisierung von Standards, Normen, Regelwerken und Steuern. Das ist vor allem deshalb wichtig zu betonen, weil dieses Integrationsprojekt eigentlich ein politisches ist. Vom ökonomischen Standpunkt aus erscheint es nämlich nicht unbedingt zwingend, dass Russland dieses Projekt vorantreibt. Schaut man sich das Handelsvolumen zwischen den derzeitigen Mitgliedstaaten vor allem vor der Vereinbarung zur Zollunion an, so machte es nur einen geringen Teil

Das Integrationsprojekt der Eurasischen Wirtschaftsunion ist eigentlich ein politisches – aus ökonomischer Sicht scheint es nicht zwingend, dass Russland es vorantreibt.

15 | „Meeting of BRICS heads of state and government“, Kreml, 15.11.2014, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/47017> [15.06.2015]; BRICS, „Official Website of Russia’s Presidency in BRICS“, <http://en.brics2015.ru> [04.06.2015].

ihres jeweiligen Gesamthandelsvolumens aus. Zudem ergänzen sich die Volkswirtschaften nicht, sondern befinden sich eher in einer Konkurrenzsituation. Der russische Präsident Wladimir Putin selbst machte deutlich, dass seine Motivation für das Integrationsprojekt vor allem geopolitischer Natur ist. So schrieb er am 3. Oktober 2011 in der Zeitung *Izvestia*, in der er seine Idee der Eurasischen Union öffentlich vorstellte: „Wir schlagen ein Modell einer mächtigen übernationalen Vereinigung vor, die in der Lage ist, einer der Pole der modernen Welt zu werden und die Rolle einer effektiven Verbindung zwischen Europa und der dynamischen Asien-Pazifik-Region zu spielen.“¹⁶ Damit drückt Putin aus, dass er sich durch dieses Projekt ein größeres Verhandlungsgewicht verspricht und hofft, ein Pol einer multipolaren Welt zu werden.



Durch die Kooperation mit den BRICS-Staaten und die Gründung der Eurasischen Wirtschaftsunion verfolgt Russland das Ziel, sein außenpolitisches Gewicht zu stärken und der Politik des Westens etwas entgegenzusetzen. | Quelle: Roberto Stuckert Filho, GCIS ZA, flickr ©©©.

Russland spürte den Verlust des Weltmachtstatus sehr schmerzlich. Nicht zuletzt, weil die westlichen Partner den Interessen und Wünschen Russlands gegenüber aus seiner Sicht ignorant waren: Russland erhielt keine Einladung in die östliche Partnerschaft.

16 | „Мы предлагаем модель мощного наднационального объединения, способного стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной ‚связки‘ между Европой и динамичным Азиатско-Тихоокеанским регионом.“ Zit. nach Wladimir Putin, „Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня“ (Ein neues Integrationsprojekt für Eurasien – eine Zukunft, die heute geboren wird), *Izvestia*, 03.10.2011, <http://izvestia.ru/news/502761#ixzz2mUZwYQ4h> [29.06.2015].

Die NATO-Russland-Grundakte führte nicht zu einem generellen Vertrauen zwischen NATO und Russland – Russland konnte den zur Beendigung der massenhaften Vertreibung und Ermordung der Kosovo-Albaner dienenden Einsatz der NATO 1999 gegen das Milošević-Regime im früheren Jugoslawien nicht verhindern. Auch entwickelte sich keine reelle Integrationsperspektive in die westlichen Strukturen – sei es aus fehlendem Handlungsvermögen oder aus fortwährendem Misstrauen aus Zeiten des Kalten Krieges. Bei den Verhandlungen der Ukraine mit der EU zum Assoziierungsabkommen sind Russlands Interessen aus seiner Sicht nicht berücksichtigt worden. Als verletzend wurde auch die Haltung des Westens hinsichtlich der Olympischen Winterspiele in Sotschi empfunden: ständig hagelte es Kritik, Verständnis für die inneren Entwicklungen Russlands seitens des Westens empfing Russland hingegen nicht. Der ehemalige sowjetische Präsident Gorbatschow hat die Gefühlslage bei seinem Besuch am 9. November 2014 anlässlich des 25-jährigen Jubiläums des Falls der Berliner Mauer so ausgedrückt: „Der Westen hat Russland die letzten 25 Jahre wie einen Verlierer behandelt.“ Seine Vision vom „gemeinsamen Haus Europa“, die er mit dem damaligen Bundeskanzler Helmut Kohl teilte, fand zu wenige enthusiastische Unterstützer.

NATIONALE SICHERHEITSINTERESSEN – VERSÄUMNISSE DES WESTENS?

Vor allem die Erweiterung der NATO und der EU nach Osten wurde von Russland kritisch gesehen. Dabei bedeutet eine EU-Annäherung aus russischer Sicht immer auch eine NATO-Annäherung. In der Vergangenheit erfolgte die NATO-Mitgliedschaft häufig vor einer EU-Mitgliedschaft. Es wird von russischer Seite zwar eingestanden, dass es keinerlei schriftliche Vereinbarung gab, die eine Osterweiterung der NATO ausschloss. Aber so hatte man die Absprachen aus den 1990er Jahren verstanden. Russland sendete mehrmals Signale, dass es seine Sicherheitsinteressen vom Westen ignoriert sieht. Erinnert sei an die Rede Putins auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2007 oder an den Vorschlag Medwedews, Gespräche über eine europäische Sicherheitsarchitektur zu führen. Doch darauf, so kann man immer wieder von russischen Sicherheitsexperten hören, ging der Westen nie ein. Niemand wurde gezwungen, Mitglied von NATO und EU zu werden, sondern dies war ausdrücklicher Wunsch dieser Länder. Es ist zudem vereinbartes Recht, dass die Länder Europas souverän sind und sich ihre Allianzen selbst

Russland ließ erkennen, dass es seine Sicherheitsinteressen vom Westen ignoriert sieht. Die Osterweiterung der EU hat den geografischen Puffer zur NATO verringert.

wählen dürfen. Russland hat diese Entwicklung jedoch als gegen sich gerichtet empfunden, der geografische Puffer zur NATO wurde immer geringer.



Kritik des Westens an Russlands Vorgehen in der Ukraine weist Putin mit dem Verweis auf „Doppelstandards“ des Westens und dessen Interventionen im Irak und in Libyen zurück. | Quelle: Roel Wijnants, flickr @📷📷.

Mit den Verhandlungen zu einem Assoziierungsabkommen sollte die Ukraine näher an die EU herangeführt werden. Damit wäre das Land, das aus Sicht Russlands unabdingbar für den Erfolg der Eurasischen Wirtschaftsunion war, aber nicht nur für dieses Integrationsprojekt verloren gewesen. Man musste auch davon ausgehen, dass das Thema NATO-Mitgliedschaft der Ukraine wieder auf die Tagesordnung kommt. Eigentlich hätte die EU die darin liegende Brisanz erkennen müssen. Es stellt sich die Frage, ob dann nicht eine andere Verhandlungsführung nötig gewesen wäre, zumal die EU ihrerseits gar nicht bereit war, der Ukraine eine Beitrittsperspektive in Aussicht zu stellen.

Russland seinerseits intervenierte bei dem damaligen ukrainischen Präsidenten Janukowitsch – mit Erfolg. Allerdings rechnete keiner mit dem massiven Widerstand der ukrainischen Bevölkerung, der so weit führte, dass Janukowitsch die Flucht ergriff. Der Einfluss Moskaus auf Kiew schien zu schwinden, doch mit der Annexion der Krim hat Russland das Heft des Handelns wieder in seine Hand genommen. Es hat aus seiner Sicht in legitimer Weise seine Sicherheitsinteressen durchgesetzt. Vorwürfe des Westens, dass

damit das Völkerrecht in eklatanter Weise gebrochen wurde, werden mit dem Hinweis abgetan, der Westen habe Doppelstandards, man schaue sich nur die Ereignisse im Kosovo, Irak, Libyen und anderswo an. Manch einer verweist aber auch darauf, dass die Situation in Bezug auf die Krim historisch vielschichtiger ist. Die europäische Nachkriegsordnung entstand mit einer funktionsierenden Sowjetunion. Was derzeit zu beobachten ist, sind aber die Spätfolgen ihres Zerfalls, der vor 25 Jahren relativ glimpflich verlief.

Dass Putin für sein entschiedenes Vorgehen auf der Krim innerhalb der russischen Bevölkerung solch breite Unterstützung bekommt, lässt sich nicht nur damit erklären, dass viele Russen die Krim als etwas Ur-Russisches ansehen. Es ist vielmehr eine Art Genugtuung, es dem Westen endlich zu zeigen. Es ist das Gefühl, wieder auf der Weltbühne zu stehen und eine wichtige Rolle zu spielen. Russland kann wieder stolz sein. Umfragen weisen darauf hin, dass es für viele Russen wichtig ist, in einem großen Land zu leben, das von der Welt beachtet und geachtet wird. So stellt das Levada-Zentrum regelmäßig die Frage, in welchem Land man lieber leben möchte: in einem Land, das eine Großmacht ist, von der Welt verehrt und auch ein wenig gefürchtet wird oder in einem Land mit hohem Lebensstandard, auch wenn es nicht eines der mächtigsten Länder der Welt ist. Im März 2014 entschieden sich 48 Prozent der Befragten für die Großmacht, 47 Prozent votierten für den guten Lebensstandard.¹⁷ Im März 2015 haben sich die Angaben ein wenig zugunsten des guten Lebensstandards verschoben.¹⁸

DIE ANGST VOR DER „COLOR REVOLUTION“

Die von Putin und seinem engsten Kreis empfundene Bedrohung der Sicherheit hat noch einen anderen Namen: „color revolution“. Es ist die Angst vor einem alternativen Gesellschaftsmodell, welches mit dem Verlust ihrer Macht und höchstwahrscheinlich auch ihres Reichtums einherginge. Schon 2004 gab es in der Ukraine die Orange Revolution, vergessen sind aber auch nicht die anderen Protestbewegungen, wie die Rosenrevolution in Georgien und der Arabische Frühling. Präsident Putin wird nicht müde zu betonen, dass all diese Umbrüche vom Westen, vor allem den

17 | Pressemitteilung vom 17.03.2014, <http://www.levada.ru/17-03-2014/pozitsii-rossii-na-mirovoi-arene> [29.06.2015]. Dritte Tabelle von oben.

18 | Pressemitteilung vom 23.03.2015, <http://www.levada.ru/23-03-2015/pozitsii-rossii-na-mezhdunarodnoi-arene> [29.06.2015].

USA, initiiert und mit Hilfe der NGOs, der so genannten fünften Kolonne, in diesen Ländern ausgelöst wurden. Es ist zu vermuten, dass bei den Machthabern die Angst besteht, dass sich in Russland Ähnliches ereignen könnte. Nur allzu gut erinnert man sich in Moskau an die Massenproteste 2011/2012 nach der Wahlfälschung zur Duma-Wahl und der Machtrochade zwischen Dmitri Medwedew und Wladimir Putin im Präsidentenamt. Diese müssen für Putin so unerwartet gekommen sein, dass sie einen regelrechten Schock auslösten. Auch in diesem Fall sprach er davon, dass die Proteste vom westlichen Ausland gesteuert worden seien. Die Möglichkeit, in Russland könnte sich bereits eine Mittelschicht entwickelt haben, die bei stärker werdender Autokratie etwas zu verlieren hat, wird in öffentlichen Diskursen nicht thematisiert. Vielmehr werden Anstrengungen unternommen, eine Wiederholung solcher Ereignisse zu verhindern. Zu diesem Zweck wird nicht nur zunehmend Druck auf NGOs ausgeübt, auch die Regionen werden instruiert, wie man einer „color revolution“ vorbeugen kann, und in den Medien wird immer wieder betont, dass man diese um keinen Preis dulden werde.

KOSTEN-NUTZEN-RECHNUNGEN IM UKRAINE-KONFLIKT

Der Ukraine-Konflikt macht deutlich, dass Russland in seiner Auseinandersetzung mit dem Westen eine eigene Kosten-Nutzen-Kalkulation hat, die sich nicht an ökonomischen Daten bemisst. Denn

In beispielloser Weise macht Russlands Führung vor, was hybride Kriegsführung bedeutet, die unter anderem den Verlust des Vertrauens in die Berichterstattung zum Ziel hat.

schon jetzt leidet die russische Wirtschaft erheblich unter den Sanktionen des Westens und vor allem unter dem Vertrauensverlust von Investoren. Aber noch scheint dies nur zu einem engeren Zusammenrücken und einer stärker werdenden Propaganda zu führen. In bisher beispielloser Weise macht Russlands Führung vor, was hybride Kriegsführung bedeutet, die unter anderem den Verlust des Vertrauens in jede Form von Berichterstattung zum Ziel hat. Den Erfolg der Bemühungen zur Wehr-Reform kann man heute beobachten: Sowohl die Zahl der Militärmanöver als auch die der Luftraumverletzungen Russlands gegenüber EU-Mitgliedsländern steigen.¹⁹ Die Militärausgaben machen heute 4,2 Prozent

19 | „Mehr als 400 russische Militärmaschinen abgefangen“, *Neue Zürcher Zeitung*, 30.01.2015, <http://nzz.ch/international/europa/1.18472402> [04.06.2015]; Kai Küster, „Russlands Kampffjets kommen näher“, *tagesschau.de*, 30.01.2015, <http://tagesschau.de/nato-russland-luftraum-101.html> [04.06.2015].

des russischen Bruttoinlandsprodukts aus;²⁰ trotz der schlechter werdenden Wirtschaftsentwicklung will Russland an den ehrgeizigen Plänen zur Modernisierung der militärischen Ausrüstung festhalten.²¹ Präsident Putin hat deutlich gemacht, dass dabei den Nuklearwaffen große Bedeutung beigemessen wird.



Trotz der schlechten Wirtschaftsentwicklung und Haushaltslage Russlands hält Putin an einer kostenintensiven Modernisierung des russischen Militärs fest. | Quelle: Dmitry Terekhov, flickr ©①②.

Die westlichen Partner haben eine andere Kosten-Nutzen-Rechnung. Für westliche Demokratien ist es entscheidend, den eigenen Bevölkerungen Wohlstand zu ermöglichen. Mehrausgaben für Verteidigung stoßen regelmäßig auf großen Widerstand. Vor dem Hintergrund der aktuellen ernsthaften Auseinandersetzungen mit Russland werden auf die Mitgliedsländer der Europäischen Union in diesem Zusammenhang unangenehme Entscheidungen zukommen. Auf ihrem letzten Gipfel in Wales²² haben die NATO-Bündnispartner bereits wichtige Beschlüsse gefasst bzw. noch einmal untermauert – den Aufbau einer sehr schnellen Eingreiftruppe (Very High Readiness Joint Task Force, VJTF), eine stärkere

20 | „Russian Defense Budget to Hit Record \$81 Billion in 2015“, *The Moscow Times*, 16.10.2014, <http://themoscowtimes.com/business/article/509536.html> [04.06.2015].

21 | Vladimir Isachenkov, „Putin Spending Big On Military Modernization Despite Russia's Economic Woes“, *The World Post*, 02.04.2015, http://huffingtonpost.com/2015/02/04/_n_6612418.html [04.06.2015].

22 | NATO, „Wales Summit Declaration“, 05.09.2014, http://nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm [04.06.2015].

Präsenz in den östlichen EU-Mitgliedsländern, die Anhebung der nationalen Verteidigungshaushalte auf jeweils zwei Prozent vom Bruttoinlandsprodukt. Die Umsetzung durch die nationalen Parlamente steht im letzten Punkt allerdings größtenteils noch aus. Die Entscheidung der EU, die Lockerung der Sanktionen gegen Russland an die Umsetzung des Minsker Abkommens²³ zu binden, ist in der jetzigen Situation richtig. Es ist zudem wichtig, dass im Juni die Abstimmungen entsprechend erfolgen.

GESCHLOSSENES HANDELN ALS KLARES SIGNAL DER EU

Es ist unwahrscheinlich, dass die Sanktionen kurzfristig zu einer Änderung der Politik Russlands führen werden. Die westlichen Partner werden daher einen langen Atem haben und weiterhin geschlossen handeln müssen. Uneinigkeit innerhalb der EU wäre zu diesem Zeitpunkt fatal. Denn sollte es Moskau gelingen, die Einigkeit der EU zu untergraben, wäre die Glaubwürdigkeit des Westens massiv beschädigt.

In Russland gehen viele Beobachter von einem langen Konflikt aus. Die in Minsk vereinbarte Waffenruhe ist brüchig, Russlands Außenpolitik ist unberechenbar geworden. Und das nicht zuletzt deshalb, weil sich Präsident Putin keinen Gesichtsverlust leisten kann. Insofern handelt er nicht aus Stärke, sondern aus Schwäche heraus. Außenpolitik ist ein Mittel der Innenpolitik geworden. Es ist nicht auszuschließen, dass Putin seine nächsten Schritte selbst noch nicht kennt, sondern davon abhängig macht, wie der Westen reagiert. Mit der geschlossenen Haltung der EU und den schmerzhaften Wirtschaftssanktionen hatte er anscheinend nicht gerechnet. Es ist deshalb umso wichtiger, diese Geschlossenheit als ein klares Signal aufrechtzuerhalten. Außerdem müssen weiterhin alle Anstrengungen unternommen werden, um den Konflikt mit Russland diplomatisch zu lösen. Derzeit gibt es zu wenige Gesprächskanäle.

Es wäre darüber hinaus wichtig zu prüfen, welche Angebote man der russischen Gesellschaft machen kann. Sicherlich ist es schwierig, der derzeitigen Propaganda etwas Wirkungsvolles entgegenzusetzen. Ein erster wichtiger Schritt wäre zumindest, den Menschen Sachinformationen in russischer Sprache zur Verfügung zu stellen. Nicht zuletzt für die vielen Russlanddeutschen,

23 | Bundeszentrale für politische Bildung, „Dokumentation: Minsker Protokoll vom 5. September 2014“, 17.09.2014, <http://bpb.de/191799> [04.06.2015].

die nicht selten auch in Deutschland vor allem russische Medien konsumieren, wäre ein Alternativangebot in russischer Sprache einen Versuch wert. Diese Menschen sind häufig weiterhin eng mit Russland verbunden und könnten auf gesellschaftlicher Ebene eine Vermittlerrolle übernehmen. Studienmöglichkeiten, Praktika und anderweitige Aufenthalte, die dazu führen, dass sich junge Russen ein eigenes Bild vom Westen machen können, wären weitere wichtige Maßnahmen. Und vielleicht sollte doch noch einmal der Versuch unternommen werden, die Visa-Hürden für die russische Bevölkerung zu beseitigen. Eines muss auf jeden Fall ganz deutlich werden: Der Westen wendet sich gegen eine aggressive Politik Russlands und den Versuch, anderen Staaten ihre Souveränität abzusprechen. Der Westen wendet sich nicht gegen die russische Bevölkerung und nicht gegen Russland als solches. Russland ist im Gegenteil ein wichtiger Partner: Es ist in unserem Interesse, globalen Herausforderungen, wie beispielsweise dem zunehmenden islamistischen Fundamentalismus und Terror im Nahen und Mittleren Osten, mit Russland gemeinsam zu begegnen. Eine Verständigung über gemeinsame Prinzipien in der Außen- und Sicherheitspolitik ist dafür aber unverzichtbar.

RING AUS FREUNDEN ODER RING AUS FEUER?

**OSTEUROPA ZWISCHEN EUROPÄISCHER UND
EURASISCHER UNION**

Stephan Malerius



Stephan Malerius leitet für die Konrad-Adenauer-Stiftung ein EU-Projekt zur Unterstützung der Zivilgesellschaft in den Ländern der Östlichen Partnerschaft.

Hauptanliegen der 2004 lancierten Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) war es, einen „Ring befreundeter und stabiler Staaten“¹ an den Außengrenzen der Europäischen Union zu schaffen. Zehn Jahre später, im Januar 2015, bilanziert der ehemalige schwedische Außenminister Carl Bildt auf Twitter, die EU sehe sich in ihrer Nachbarschaft einem Ring aus Feuer gegenüber.²

Die EU hat sich weder auf den Krieg vorbereitet gezeigt, den Russland in der Ukraine führt, noch war sie in den letzten Jahren erfolgreich bei der Lösung der zahlreichen (eingefrorenen) Konflikte in ihrer östlichen Nachbarschaft. Beides hängt miteinander zusammen. Hauptgrund ist die Unvereinbarkeit der integrativen Politik der EU mit dem russischen Denken in Einflussphären.³

- 1 | Kommissionspräsident Prodi erklärte 2003: „Anstatt zu versuchen, neue Trennlinien zu schaffen, wird eine tiefere Integration zwischen der EU und dem Ring von Freunden die Dynamik unserer gemeinsamen Politik, Wirtschaft und Kultur beschleunigen.“ Zit. nach Europäische Kommission, „Größeres Europa – Nachbarschaft – vorgeschlagener neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn“, *News Europäische Nachbarschaftspolitik*, 11.03.2003, http://ec.europa.eu/world/enp/news/11032003_de.htm [08.06.2015].
- 2 | Carl Bildt, Twitter Post, 11.01.2015, 7:24 Uhr, <https://twitter.com/carlbildt>: „A decade or two ago we worked for a Europe surrounded by a ring of friends. Now we find ourselves surrounded by a ring of fire.“ [08.06.2015].
- 3 | Vgl. stellvertretend den russischen Menschenrechtsbeauftragten Lukin in einem Interview im Februar 2015 zum ersten Jahrestag der Euro-Majdan-Protteste in der Ukraine: „Die verhängnisvollste Rolle spielte und spielt leider der Westen. Er versucht, mit EU und NATO die frühere Trennlinie in Europa zu verschieben – und zwar von der Elbe bis vor die Tore von Smolensk an unsere Westgrenze. [...] Die Doktrin, Russland seiner historischen Einflusszone zu berauben, der Ukraine und am besten noch Weißrusslands, hat sich leider durchgesetzt gegenüber der Pariser Erklärung von 1990.“ Zit. nach Matthias Schepp, ▶

Länder werden in der russischen Optik „als Objekte des Handelns mächtiger äußerer Kräfte und als territoriale Zankäpfel wahrgenommen“.⁴

Ein Schlüsselereignis für die europäisch-russische Rivalität in Osteuropa war der EU-Gipfel der Östlichen Partnerschaft (ÖP) in Vilnius im November 2013. Dem Gipfel ging ein unverhohlenes Werben der EU und Russlands um zumindest vier der sechs ost-europäischen Staaten voraus. Mit fatalen Folgen insbesondere für die Ukraine:

Der damalige ukrainische Präsident Viktor Janukowitsch weigerte sich, in Vilnius ein Assoziierungsabkommen mit der EU zu unterzeichnen, das zuvor in einem mehrjährigen Prozess ausgehandelt worden war. Diese

Der Verzicht des ukrainischen Präsidenten Janukowitsch, ein Assoziierungsabkommen mit der EU zu unterzeichnen, war Ausgangspunkt für die Majdan-Proteste.

Entscheidung war offensichtlich unter Druck Russlands getroffen worden, das im Sommer zahlreiche Einfuhrbeschränkungen für ukrainische Güter erlassen hatte und kurz vor dem Gipfel der bankrotten Ukraine einen Kredit in Höhe von 15 Milliarden Euro in Aussicht stellte, wenn das Abkommen nicht unterzeichnet würde. Das Nachgeben gegenüber Putin war der Ausgangspunkt für den Euro-Majdan, vor dem Janukowitsch im Februar 2014 nach Russland floh. Die Majdan-Proteste wurden vom Kreml zunächst noch zurückhaltend als innerukrainische Angelegenheit betrachtet. Die außenpolitische Neuausrichtung der Ukraine, die im Sommer 2014 nicht nur das Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union unterzeichnete, sondern darüber hinaus den blockfreien Status aus der Verfassung strich und offen einen Beitritt zur NATO anstrebte, war für Putin dann jedoch der Anlass, einen Krieg gegen das Nachbarland zu beginnen.

Auf dem Gipfel in Vilnius ging es aber nicht nur um die Ukraine, er war für mindestens drei weitere Länder Osteuropas richtungsweisend: Georgien und die Republik Moldau entschieden sich für ein Assoziierungsabkommen mit der EU, Armenien hingegen, das ebenfalls lange mit der EU verhandelt hatte, gab im Vorfeld des Gipfels bekannt, es werde der Eurasischen Wirtschaftsunion beitreten.

„Jahrestag des Maidan-Aufstands: ‚Im Palast herrschte Panik‘“, *Spiegel Online*, 19.02.2015, <http://spiegel.de/politik/ausland/a-1018970.html> [04.06.2015]. Lukin unterschlägt in seiner Darstellung, dass in der Pariser Erklärung von 1990 festgeschrieben ist, dass jeder Staat selbst entscheiden kann, welchem Bündnis er angehören möchte.

4 | Anna Veronika Wendland, „Hilflos im Dunkeln“, *Osteuropa*, 9-10/2014, S. 25 f.

Dieses „richtungsweisend“ umreißt das Dilemma der europäischen Außenpolitik in Osteuropa in den letzten Jahren: Durch die Rivalität mit Russland wurde vernachlässigt, in welcher Situation sich die betroffenen Staaten selbst befanden: wirtschaftlich, außen- und innenpolitisch.

KONKURRENZ IN „ZWISCHENEUROPA“

Dabei besaß die EU mit der Östlichen Partnerschaft durchaus ein Programm, das auf die Verfasstheit der Staaten in ihrer östlichen Nachbarschaft – Belarus (Weißrussland), die Republik Moldau, die Ukraine sowie die Länder des südlichen Kaukasus, d.h. Armenien, Georgien und Aserbajdschan – abgestimmt sein wollte. Auf Grund wesentlicher Gemeinsamkeiten machte es Sinn, die Länder in einem spezifischen Nachbarschaftsprogramm zu verbinden:

- Sie liegen in einem Zwischenraum zwischen der EU bzw. der NATO und Russland.
- Es sind ehemalige Sowjetrepubliken.
- Es handelt sich um Transformationsländer.
- In allen Ländern existieren territoriale Konflikte: Im Falle von Armenien und Aserbajdschan (um Bergkarabach), Georgien (Abchasien und Südossetien) und der Republik Moldau (Transnistrien) sind es eingefrorene Konflikte, die Ukraine besitzt mittlerweile sowohl einen halbwegs eingefrorenen (Krim) als auch einen schwelenden Konflikt (Ostukraine). Einzig in Belarus liegt kein territorialer, dafür aber ein eingefrorener politischer Konflikt (mit dem seit über 20 Jahren regierenden Präsidenten Lukaschenka) vor.

Bei der Konzeption der Östlichen Partnerschaft wurde unterschätzt, dass sich die EU damit in einen offenen Widerspruch zu den Interessen Russlands in der Region begeben würde:

- Russland betrachtet den Zwischenraum zur EU als „kanonisches Gebiet“: Die ehemaligen Sowjetrepubliken werden als ein „Nahes Ausland“ gesehen, in dem kein anderer Einflussakteur geduldet wird.⁵

5 | Vgl. Robert Kagan, „New Europe, Old Russia“, *The Washington Post*, 06.02.2008, <http://wapo.st/1MRi72p> [04.06.2015]. Kagan hat die Konfrontation bereits im Februar 2008 vorausgesehen: „Putin laments the fall of the Soviet Union and seeks to regain predominant influence in the Baltic states and Eastern Europe, as well as over Ukraine, Georgia, Moldova and the rest of what Russians call their ‚near abroad.‘ But the former are now formally part of Europe, and the latter are what Europeans call their ‚new neighborhood.‘ [...] ▶

- Die russische Elite ist nicht an einer demokratischen Transformation der Länder im Zwischenraum zur EU interessiert; das Beispiel eines modernen und prosperierenden Staates in der unmittelbaren Nachbarschaft würde ein grelles Licht auf die gescheiterten Reformen in Russland selbst werfen und könnte „ansteckend“ wirken.
- Russland ist an einer Lösung der territorialen Konflikte in seiner Nachbarschaft nicht interessiert, weil es dadurch wichtige Einflussmöglichkeiten in der Region verlöre.

Hannes Adomeit wies bereits 2008 auf die gegensätzlichen Interessen der EU und Russlands in der Region hin. Seine Studie antizipiert vieles von dem, was sich in den Jahren 2013 bis 2015 materialisierte, insbesondere die Verschärfung der russischen Außen- und Sicherheitspolitik sowohl in der Rhetorik als auch in der „militärischen Wirklichkeit“.⁶ Die Untersuchung Adomeits zeichnet sich zudem durch die enge Verschränkung der Rivalität zwischen Russland und der EU mit den Perspektiven der Länder „Zwischeneuropas“ – wie er die Region nennt – aus.

Sieben Jahre später ist die russisch-europäische Rivalität in einen offenen Konflikt umgeschlagen, der aufgrund der militärischen Aggression Russlands in der Ukraine ausge-
tragen wird und für den hauptsächlich Ukrainer sterben. In Europa wird weitgehend ausgeblendet, dass es bei dem Krieg, den Russland in der Ukraine führt, nicht um die Rechte von Minderheiten, um Separatismus oder die Probleme eines vermeintlich gespaltenen Landes geht, sondern auch um die Konkurrenz zweier

Bei dem Krieg, den Russland in der Ukraine führt, geht es auch um zwei Integrationsmodelle – die Europäische und die Eurasische Integration.

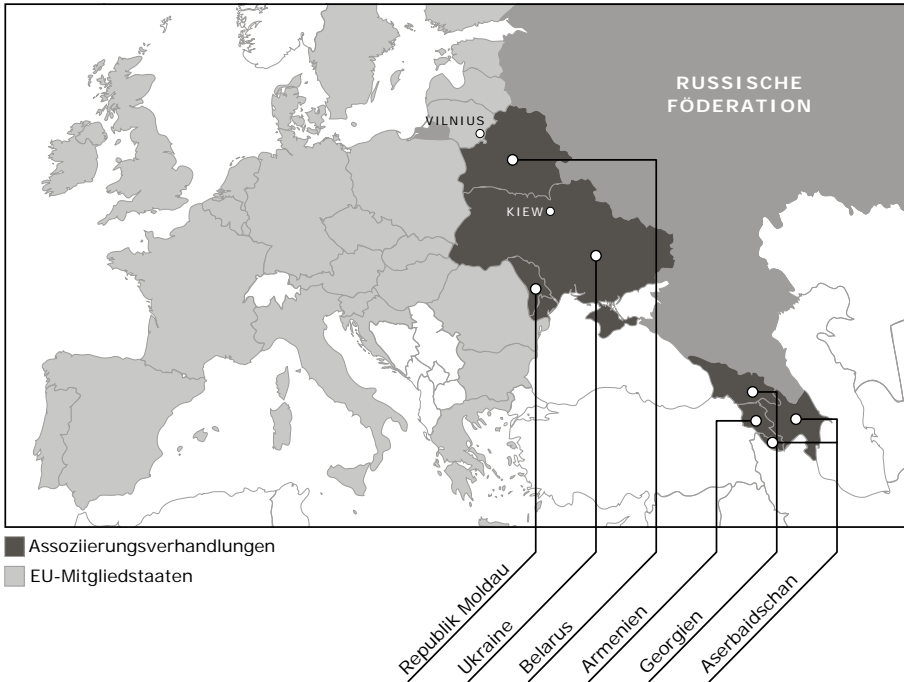
It is not hard to imagine the tremors along the Euro-Russian fault line erupting into confrontation. A crisis over Ukraine, which wants to join NATO, could bring confrontation with Russia. Conflict between the Georgian government and Russian-supported separatist forces in Abkhazia and South Ossetia could spark a military conflict between Tbilisi and Moscow. What would Europe and the United States do if Russia played hardball in Ukraine or Georgia? They might well do nothing.”

- 6 | Hannes Adomeit, „Russland – EU und NATO: Konkurrenz in ‚Zwischeneuropa‘“, in: Hannes Adomeit/Peter W. Schulze/Andrei V. Zagorski (Hrsg.), *Russland, die EU und „Zwischeneuropa“*, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe, 10/2008, S. 3-26, <http://iilp.at/index.php?download=103.pdf> [04.06.2015]. In Bezug auf die Ukraine zitiert Adomeit eine Quelle, die die Ereignisse in 2014/2015 unmittelbar vorwegnimmt: „Amerikanischen Berichten zufolge soll Putin im NATO-Russland-Rat noch deutlicher geworden sein und die Souveränität der Ukraine in Frage gestellt und davon gesprochen haben, dass bei einem NATO-Beitritt die Krim und die Ostukraine von der Ukraine abgelöst und an Russland angegliedert werden können.“ Vgl. ebd. S. 13.

Integrationsmodelle, nämlich der Europäischen und der Eurasischen Integration. Weiterhin sind es vor allem innenpolitische Faktoren – die gescheiterte Modernisierung Russlands, die ausufernde, weil nicht bekämpfte Korruption sowie die Gefahr einer ansteckenden Wirkung der Majdan-Proteste –, von denen Putin mit dem Krieg in der Ukraine abzulenken versucht.

Abb. 1

Teilnehmerländer der Östlichen Partnerschaft und des EU-Gipfels in Vilnius 2013⁷



EUROPÄISCHE INTEGRATION: EUROPÄISCHE NACHBARSCHAFTSPOLITIK UND ÖSTLICHE PARTNERSCHAFT

Parallel zur Osterweiterung im Mai 2004 hob die EU mit der Europäischen Nachbarschaftspolitik ein Programm aus der Taufe, das sich an die neuen unmittelbaren Nachbarländer in Osteuropa sowie an zehn Länder der Mittelmeerregion richtete. In der ENP war der Rahmen für die wirtschaftliche, politische und kulturelle Zusammenarbeit mit den neuen Nachbarn umrissen. Dabei sollten

7 | „Vilnius Summit: Where Former Soviet Republics Stand“, novinite.com, 28.11.2013, <http://novinite.com/articles/155938> [04.06.2015].

den Ländern durch eine stärkere Anbindung an die EU Anreize zur Modernisierung ihrer Politik, Wirtschaft und Gesellschaft gegeben und sie bei der Achtung der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und der Entwicklung von Marktwirtschaft unterstützt werden. Das Tempo der Annäherung zwischen EU und ENP-Ländern sollte davon abhängen, wie weit die einzelnen Länder an den Zielen des Programms mitwirken. Eine Beitrittsperspektive umfasste die ENP explizit nicht.

Auch die Beziehungen mit Russland wurden nach der Erweiterung von 2004 auf eine neue Grundlage gestellt: Im Mai 2005 einigte man sich auf ein Programm zur Schaffung von vier „Gemeinsamen Räumen“ (Wirtschaft; Freiheit, Sicherheit und Justiz; äußere Sicherheit; Forschung und Bildung sowie kulturelle Aspekte). „Wegekarten“ sollten dazu dienen, diese Räume zu füllen. Allerdings erwies sich das Programm als zu unverbindlich. Obwohl es einen umfangreichen, durchaus konkreten Aufgabenkatalog enthielt, war seine Umsetzung vom politischen Willen abhängig, der letztendlich fehlte. Bemerkenswert ist, dass im russischen Establishment 2005 durchaus darüber diskutiert wurde, über die Gemeinsamen Räume hinaus einen Assoziierungsvertrag mit der EU auszuarbeiten. Eine Einflussnahme der EU auf Russland sollte dabei allerdings begrenzt oder ausgeschlossen werden, gleichzeitig wollte Russland an Erörterungen und Entscheidungsfindungsprozessen innerhalb der EU beteiligt sein.⁸

Das größte Problem der ENP bestand darin, dass sie zu unspezifisch war und nicht zwischen östlichen und südlichen Nachbarländern differenzierte. Deshalb wurde auf Betreiben Frankreichs zunächst die Union für das Mittelmeer gegründet und kurz darauf auf Initiative Polens und Schwedens die Östliche Partnerschaft. Sie wurde auf dem Europäischen Rat im Dezember 2008 beschlossen, der Gründungsgipfel fand am 7. Mai 2009 in Prag statt.

Das Hauptziel der ÖP bestand darin, die notwendigen Voraussetzungen für eine politische Assoziierung und eine weitere wirtschaftliche Integration zwischen der EU und interessierten Partnerländern in Osteuropa zu schaffen. Die ÖP fußt auf dem Abschluss umfangreicher Assoziierungsabkommen, zu denen auch „tiefe und umfassende“ Freihandelsabkommen gehören. Die

8 | Vgl. Hannes Adomeit/Rainer Lindner, „Die ‚Gemeinsamen Räume‘ Rußlands und der EU. Wunschbild oder Wirklichkeit“, *SWP-Studie* 34, 11/2005, http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2005_S34_adm_ldr_ks.pdf [04.06.2015].

Assoziierungsabkommen sollten die bestehenden und teilweise veralteten Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) ersetzen und die Beziehungen der EU mit den Partnern erneuern.

Russland reagierte zunächst negativ auf die Östliche Partnerschaft. Außenminister Lawrow nannte das Programm eine Etablierung des Einflusses der EU in ihrer östlichen Nachbarschaft.⁹ Und bereits 2008 erlang der Vorwurf aus Moskau, die Initiative zwingt die betroffenen Länder, zwischen Russland und der EU zu wählen. Aus der Duma kamen Stimmen, die die EU aufforderten, „sich mit Russland zu konsultieren, bevor sie Initiativen starte, die Russlands ‚traditionelle Interessen‘ betreffen.“¹⁰

EURASISCHE INTEGRATION: EURASISCHE WIRTSCHAFTSUNION

Russland begann, eigene Integrationsmodelle zu forcieren. 2010 wurde eine Zollunion gegründet. 2011 beschlossen Russland, Belarus und Kasachstan die Eurasische Wirtschaftsunion.

Aus der Erkenntnis, dass die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) in der Nachfolge der 1991 aufgelösten Sowjetunion nie richtig funktioniert hatte, und sicherlich auch als Reaktion auf die Östliche Partnerschaft

begann Russland, eigene Integrationsmodelle zu forcieren. Im Juli 2010 wurde eine Zollunion gegründet, die Russland, Belarus und Kasachstan umfasste. Alle Zollgrenzen zwischen den drei Staaten wurden bis Juli 2011 abgebaut. Die Ukraine genoss durch Freihandelsabkommen für viele Güter zollfreien Zugang zum gemeinsamen Markt der Zollunion. Im November 2011 beschlossen Russland, Belarus und Kasachstan die Schaffung der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) zum Januar 2015.

Das Gründungsabkommen hierfür wurde im Mai 2014 unterzeichnet. Armenien trat im Oktober 2014 bei. Die EAWU startete demnach im Januar 2015 mit vier Mitgliedstaaten, im Laufe des Jahres wurde Kirgistan als fünftes Mitglied aufgenommen. An der Spitze der EAWU stehen der aus den Staatschefs der Mitgliedstaaten bestehende Höchste Eurasische Wirtschaftsrat sowie der Eurasische Integrationsrat der Ministerpräsidenten. Vorrangiges Ziel der EAWU ist es, den Austausch von Waren, Kapital, Dienstleistungen

9 | Vgl. ebd.

10 | Susan Steward, „Russland und die Östliche Partnerschaft. Harsche Kritik, punktueller Kooperationsinteresse“, *SWP-aktuell* 21, 04/2009, http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2009A21_stw_ks.pdf [06.04.2015].

und Arbeit zu erleichtern.¹¹ Weiterhin werden die freie Wahl des Ausbildungs- und Arbeitsortes, gemeinsame Abstimmung in Bereichen wie Energie, Industrie, Landwirtschaft und Transport sowie auf längere Sicht ein gemeinsamer Energiemarkt (2019), ein gemeinsamer Öl- und Gasmarkt (2025) sowie die Schaffung von Voraussetzungen eines einheitlichen Finanzmarktes (2025) angestrebt. Bei einem Gipfel der EAWU im März 2015 in Astana brachte Putin zudem die Idee einer gemeinsamen Währung erneut ins Spiel.¹²

Eine Erweiterung der EAWU um die von Russland de facto okkupierten, international nicht anerkannten Konfliktregionen Südossetien, Abchasien, Transnistrien und DNR/LNR (Donetsker und Lugansker Volksrepubliken)

Russlands Plan einer EAWU-Erweiterung um Konfliktregionen wie Südossetien oder Transnistrien zeigt, dass die europäische Integrationspolitik in der Region torpediert werden soll.

wird immer wieder diskutiert. Dass es dabei um Territorien geht, die offiziell zu den mit der EU assoziierten Staaten Georgien, Republik Moldau und Ukraine gehören, ist ein Indikator dafür, dass mit der EAWU auch gezielt die europäische Integrationspolitik in der Region torpediert werden soll.

DIFFERENZIERTER ANSATZ

Durch die Unterzeichnung der Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine, Republik Moldau und Georgien im Juni 2014 sowie durch Armeniens Beitritt zur EAWU im Oktober 2014 hat die Region ihren Charakter als Zwischen-europa verloren. Für die EU bedeutet dies, dass eine weitere Ausdifferenzierung ihrer Politik gegenüber ihren östlichen Nachbarn notwendig ist.¹³ Dabei werden sowohl die inneren Entwicklungen

11 | Vgl. näher zur Eurasischen Union wie auch zum „Game of Unions“ (Europe and Eurasia): Nicu Popescu, „Eurasian Union: the real, the imaginary and the likely“, *Challiot Papers* 132, 09/2014, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/CP_132.pdf [08.06.2015].

12 | Vgl. „Putin Proposes Talks on Currency Union“, *Radio Free Europe, Radio Liberty*, 20.03.2015, <http://rferl.org/content/kazakhstan-putin-lukashenka-nazarbaev/26911076.html> [04.06.2015].

13 | Darauf wies der belarussische Außenminister Makey Mitte Februar hin: „The European Union should have a ‚differentiated approach‘ to dealing with the countries involved in its Eastern Partnership program and look for mutually acceptable formats of cooperation. [...] Someone wants to be a member of the European Union in the future, someone sees himself as a member of the EU in the distant future, and someone simply wants to have proper economic and political relations with it.“ Zit. nach Iryna Turchyna, „EU should treat each Eastern Partnership country differently, Makey says“, *Belapan*, 20.02.2015, http://belapan.com/archive/2015/02/20/en_16040220H [04.06.2015].

der Staaten als auch die Politik Russlands in der Region berücksichtigt werden müssen.

Belarus (Weißrussland)

Unter allen Nachfolgestaaten der Sowjetunion waren die Beziehungen zwischen Belarus und Russland stets die engsten. Bereits Mitte der 1990er Jahre wurde von den Präsidenten Lukaschenka und Jelzin die Schaffung eines Unionsstaates beschlossen, der allerdings nach Amtsübernahme von Putin im Jahr 2000 nur geringe realpolitische Wirkung entfaltete: Während sich Putin die Union als Eingliederung von Belarus in die Russische Föderation vorstellte, bestand Lukaschenka auf einem gleichberechtigten Zusammenschluss.

Von der weitgehend formalen Unionsstaatsidee abgesehen bestehen jedoch zahlreiche tiefgreifende Verflechtungen zwischen den beiden Staaten: Belarus hängt wirtschaftlich existenziell von der Unterstützung aus Russland ab. Die Dotierung des belarussischen Staatshaushaltes über reduzierte Gaspreise, Einnahmen aus Öl-Exportzöllen und Kreditgewährung beträgt 7,7 Milliarden US-Dollar pro Jahr.¹⁴ Russland baut gegenwärtig das erste Atomkraftwerk im Norden von Belarus und ist zu 100 Prozent im Besitz des Gaspipelinennetzes in Belarus, durch das russisches Gas nach Europa transportiert wird. Grenzkontrollen an der gemeinsamen „Unionsstaatsgrenze“ existieren praktisch nicht.

Seit 1997 besteht zwischen den beiden Ländern zudem ein Vertrag über militärische Zusammenarbeit. Alle zwei Jahre finden in Belarus und Russland jeweils im Wechsel groß angelegte Militärmanöver statt, etwa „Zapad“ (Westen) 2009, bei dem ein Angriff auf Polen simuliert wurde.¹⁵ Im Rahmen einer gemeinsamen GUS-Luftabwehr unterhält Russland eine Radarstation nahe dem Militärflugplatz in Baranawitschy, außerdem haben beide Seiten ihre Rüstungsindustrien eng aufeinander abgestimmt.

14 | Vgl. German Economic Team Belarus, „Bewertung der wirtschaftlichen Lage durch GET Belarus“, Get Belarus, 09/2014, <http://get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/WAB-2014-01.pdf> [04.06.2015].

15 | Vgl. Anna Dunin, „Intel Brief: Poland on Edge Over Russian Drills“, *The International Relations and Security Network*, 18.11.2009, <http://isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=109702&Ing=en> [04.06.2015].

Probleme in den Beziehungen zwischen Belarus und Russland resultieren unter anderem aus der persönlichen gegenseitigen Abneigung der Präsidenten Putin und Lukaschenka sowie aus der Frage der tatsächlichen politischen Unabhängigkeit Belarus' von Russland, die selten offen thematisiert wird, gleichwohl sie der Nährboden für stetes Misstrauen ist.



Lukaschenka und Putin in diesem Frühjahr: Stetes Misstrauen kennzeichnet die Beziehungen der beiden Staatschefs. | Quelle: Kreml ©¹.

Lukaschenka perfektionierte deshalb auch in den letzten zehn Jahren eine „Schaukelpolitik“ zwischen Russland und der EU, mit der er bei aller wirtschaftlichen Abhängigkeit bemüht ist, zumindest außenpolitisch bisweilen unabhängige Positionen einzunehmen. Am deutlichsten wurde dies 2008, als er sich nach dem russisch-georgischen Krieg weigerte, die von Russland okkupierten Regionen Abchasien und Südossetien anzuerkennen. Es folgte eine vorsichtige Annäherung zwischen Belarus und der EU, die mit einer rapiden Verschlechterung der russisch-belarussischen Beziehungen einherging. Argwöhnisch wurde in Moskau beobachtet, wie Lukaschenka politische Gefangene freiließ und die EU im Gegenzug Kontensperrungen und Einreisebeschränkungen aufhob. Die Annäherung endete abrupt mit den Präsidentschaftswahlen in Dezember 2010, als nach einem überraschend liberalen Wahlkampf eine friedliche Demonstration am Wahlabend brutal niedergeschlagen wurde. Damit war Belarus wieder von Europa isoliert und tief in den Einflussbereich Moskaus zurückgeworfen.

Als Gründungsmitglied der EAWU und angesichts der wirtschaftlichen Abhängigkeit von Russland bleibt Belarus auf eine Eurasische Integration festgelegt. Gleichwohl besteht abseits einer institutionalisierten Zusammenarbeit durchaus Potenzial für verstärkte sektorale Kooperationen zwischen Belarus und der EU.

Armenien

Ebenfalls traditionell enge Verbindungen bestehen zwischen Armenien und Russland. Russland gilt als Schutzmacht des Landes, dessen Grenzen zum östlichen Nachbarn Aserbaidschan wegen des Konfliktes um Bergkarabach und zum südlichen Nachbarn Türkei wegen der Diskrepanz in der Frage des Völkermordes an den Armeniern in den Jahren 1915/1916 geschlossen sind. Armenien gehört neben der Republik Moldau zu den ärmsten Ländern der Region ohne eigene nennenswerte Rohstoffe und ohne Meereszugang. (Energie-)Wirtschaftlich ist das Land stark von Russland abhängig.

In dem Krieg um die Region Bergkarabach zwischen Armenien und Aserbaidschan starben zwischen 1991 und 1994 über 40.000 Menschen, über eine Million Menschen wurde zu Flüchtlingen.

Der Konflikt um die Region Bergkarabach zwischen Armenien und Aserbaidschan ist politisch eingefroren, doch gibt es immer wieder militärische Auseinandersetzungen mit zahlreichen Opfern.

Seit dem Waffenstillstand vom Mai 1994 hält Armenien die Kontrolle über das auf aserbaidschanischem Territorium gelegene und von ethnischen Armeniern bewohnte Bergkarabach. Der Konflikt ist politisch eingefroren, es kommt aber immer wieder zu militärischen Auseinandersetzungen mit zahlreichen Opfern.

Obwohl das ölreiche Aserbaidschan seinem Nachbarn militärisch weit überlegen sein dürfte – der Militärhaushalt von Aserbaidschan ist etwa so hoch wie der gesamte Staatshaushalt von Armenien – schreckt es vor einer offenen Konfrontation zurück. Grund dafür ist die russische Militärpräsenz in Armenien. Russland unterhält eine Luftwaffenbasis in Gjumri.

2012 und 2013 hatte Armenien im Rahmen der Östlichen Partnerschaft mit der EU über ein Assoziierungsabkommen verhandelt und dabei bis Mitte 2013 im regionalen Vergleich (mit Georgien, der Republik Moldau und der Ukraine) gute Fortschritte erzielt.¹⁶

16 | Vgl. im Detail Olga Kvashuk et al., International Renaissance Foundation/The Open Society Foundations/The Eastern Partnership Civil Society Forum, *European Integration Index 2013 for Eastern Partnership Countries*, http://eap-index.eu/sites/default/files/EaP_Index_2013_0.pdf [04.06.2015].

Noch im Sommer 2013 war erwartet worden, dass sich Armenien beim Gipfel in Vilnius auf ein Assoziierungsabkommen mit der EU festlegen würde. Auf diese Entwicklung reagierte Russland mit einer kurzfristigen Erhöhung der Preise für Energielieferungen an Armenien. Anfang September 2013 reiste der armenische Präsident Sargsjan zu einem Treffen mit Putin nach Moskau, wo er überraschend erklärte, Armenien werde der Eurasischen Union beitreten. Danach wurde berichtet, Putin habe Sargsjan nicht nur an die wirtschaftliche Abhängigkeit Armeniens von Russland „erinnert“,¹⁷ sondern ihn auch darüber „informiert“, dass Russland gerade ein Abkommen über Waffenlieferungen in Milliardenhöhe mit Aserbaidschan geschlossen habe.



Während Armeniens Staatspräsident Serzh Sargsyan (l.) noch 2012 und 2013 aktiv mit der EU über ein Assoziierungsabkommen verhandelte, vollzog er im September 2013 auf Druck Russlands eine Kehrtwende und kündigte Armeniens Beitritt zur Eurasischen Union an. | Quelle: Europäischer Rat, flickr ©🇪🇺🇪🇺.

Die existenzielle wirtschaftliche und militärische Abhängigkeit von Russland ist die Dominante in der Außenpolitik Armeniens. Realistisch gesehen sind von der EU – anders als von Russland – keine grundsätzlichen Sicherheitsgarantien zu erwarten, weder

17 | „Putin and Sargsyan both used the Moscow meeting to highlight Russia’s massive economic presence in Armenia [...]. Russian cumulative investment in Armenia currently exceeding \$3 billion, or approximately one half of total foreign investment in this country whose total annual total GDP was reported at \$9.8 billion in 2012.“ Zit. nach Vladimir Socor, „Armenia Chooses Russia and Eurasia over the European Union“, *Eurasia Daily Monitor* 156, 05.09.2013, http://jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=41319 [04.06.2015].

im Konflikt mit Aserbaidschan (das von der EU wegen seines Öls umworben wird) noch im Konflikt mit dem NATO-Staat Türkei. Gleichwohl ist Armenien an einer engeren Zusammenarbeit mit der EU interessiert, die anders als Russland als Motor für eine Modernisierung des Landes gesehen wird.

Aserbaidschan

Aserbaidschan ist als einziges Land in Osteuropa weder am europäischen noch am eurasischen Integrationsmodell ernsthaft interessiert. Die Rivalität zwischen Russland und der EU ist in Bezug auf Aserbaidschan folglich am geringsten ausgeprägt. Auf Grund seiner immensen Ölvorkommen ist das Land wirtschaftlich weitgehend unabhängig. Aserbaidschan ist das einzige muslimische Land unter den sechs ÖP-Ländern, es ist traditionell eng mit der Türkei verbunden. Beide Länder unterhalten keine diplomatischen Beziehungen mit dem Nachbarn Armenien.

Die Politik Aserbaidschans gegenüber Russland ist von vorsichtiger Zurückhaltung und einer Art gegenseitigem diplomatischen Stillhalten geprägt: Obwohl Aserbaidschan Grund genug gehabt hätte, etwa das russische Vorgehen auf der Krim zu verurteilen, da es dem Muster der armenischen Besetzung von Bergkarabach ähnelt, kam aus Baku keine offene Kritik an Moskau. Auch der repressive Umgang Russlands mit den ebenfalls muslimischen Krim-Tataren wird offiziell nicht kommentiert.

Anders als bei allen anderen osteuropäischen Staaten sind die wirtschaftlichen Einflussmöglichkeiten Russlands auf Aserbaidschan gering.

Allerdings verhandelt Aserbaidschan mit der Europäischen Union über die Lieferung von kaspischem Öl (perspektivisch auch Gas) an Russland vorbei über Georgien und die

Türkei nach Italien. Russland beobachtet argwöhnisch, wie kaspisches Öl Europa unabhängiger von russischen Energielieferungen macht, hütet sich aber ebenfalls, die Führung in Baku offen dafür zu kritisieren. Anders als bei allen anderen osteuropäischen Staaten sind die wirtschaftlichen Einflussmöglichkeiten Russlands auf Aserbaidschan gering.

Aber auch eine Assoziierung mit der Europäischen Union strebt der südkaukasische Staat nicht an. Zwar nimmt er formal am Programm der Östlichen Partnerschaft teil, hat auf dem Gipfel in Vilnius mit der EU aber lediglich ein Abkommen über Visaerleichterungen geschlossen. Es fehlt jedoch ein gemeinsames Wertefundament. Insbesondere die europäische Kritik an der Missachtung der Menschenrechte in Aserbaidschan, an dem brutalen Vorgehen

der Sicherheitskräfte und an dem Mangel an bürgerlichen Freiheiten findet in Baku kein Verständnis. Das Hauptproblem der EU in Bezug auf Aserbaidschan sind die doppelten Standards: Die Menschenrechtssituation in dem Land ist schlechter als die in Belarus, beinahe 100 politische Gefangene sitzen in aserbaidischen Gefängnissen ein, 2014 gab es eine Welle von Repressionen gegen die Opposition, Journalisten wurden zusammengeschlagen und Konten unabhängiger Institutionen gesperrt. Gleichzeitig hatte das Land 2014 den Vorsitz im Europarat inne, und die EU hat nie – anders als im Falle von Belarus – ernsthaft über Sanktionen gegen das Alijew-Regime diskutiert.



Aserbaidschan hatte 2014 den Vorsitz des Europarates inne, doch ein gemeinsames Wertefundament mit den EU-Staaten gibt es nicht: Baku hat kein Verständnis für die europäische Kritik an diversen Menschenrechtsverletzungen in dem südkaukasischen Land. | Quelle: Dominique Edte, flickr @👤👤.

Russland hat verstanden, dass die Kombination aus autoritärem Staat auf der einen und Ressourcenreichtum auf der anderen Seite ein politisches Dilemma für die Europäische Union ist. Dieses Dilemma sowie der eingefrorene Konflikt um Bergkarabach sind wichtige Hebel für einen – wenn auch begrenzten – politischen Einfluss Russlands auf den südlichen Nachbarn.

Georgien

Seitdem die Rosenrevolution Michail Saakaschwili im Jahr 2003 in das Präsidentenamt brachte, orientiert sich die georgische (Außen-)Politik in Richtung Europäische Union. Bereits lange vor Beginn der Östlichen Partnerschaft waren in Georgien grundlegende Reformen in Angriff genommen worden: Mit einer Entbürokratisierung und wirtschaftlichen Liberalisierung konnten die alten Eliten und Netzwerke weitgehend entmachtet und die staatlichen Institutionen nachhaltig gestärkt werden. Zudem wurden Korruption und Kriminalität verfolgt, insbesondere die Polizei wurde radikal reformiert.¹⁸

Außenpolitische Priorität Saakaschwilis war die Re-Integration der abtrünnigen Gebiete Abchasien, Südossetien und Adscharien in das georgische Staatsgebiet. Das gelang im Fall von Adscharien und scheiterte bei den an Russland grenzenden Regionen

Abchasien und Südossetien. Diese Politik

Im August 2008 eskalierten russisch-georgische Spannungen in einem fünftägigen Krieg, in dem etwa 850 Menschen ums Leben kamen.

führte zu einer rapiden Verschlechterung der russisch-georgischen Beziehungen, Russland verhängte Wirtschaftsembargos und schloss

2007 die Grenzübergänge. Im August 2008

eskalierten die Spannungen in einem fünftägigen Krieg zwischen Georgien und Russland, in dem etwa 850 Menschen ums Leben kamen. Die seit 2012 regierende Partei „Georgischer Traum“ des Oligarchen Bidsina Iwanischwili bemüht sich bislang erfolglos, die Beziehungen zu Russland wieder zu verbessern.

Kehrseite der zerrütteten Beziehungen zu Russland ist das Interesse Georgiens an einer engeren Integration in europäische bzw. westliche Strukturen: 2004 wurde eine strategische Partnerschaft mit der NATO beschlossen, seit 2008 verhandelt Georgien mit der EU über ein Assoziierungsabkommen, das auf dem EU-Gipfel in Vilnius im November 2013 beschlossen und im Juni 2014 in Brüssel unterzeichnet wurde. In der georgischen Bevölkerung genießt die Politik der europäischen Annäherung breite Zustimmung. Russland verfolgt dagegen die Absicht, vor allem über die abtrünnigen Gebiete die europäische Integration des südlichen Nachbarn zu torpedieren: Mit den offiziell zu Georgien gehörenden Regionen

18 | Einige Reformer aus der ersten Amtszeit Saakaschwilis haben wichtige Funktionen in der im Herbst 2014 gebildeten ukrainischen Regierung übernommen: Aleksander Kitaschwili ist ukrainischer Gesundheitsminister, Eka Zguladze stellvertretende Innenministerin, Saakaschwili selbst Berater von Präsident Poroschenko und seit Ende Mai Gouverneur des Gebietes Odessa.

Abchasien und Südossetien schloss Moskau Ende letzten Jahres ein Bündnis über eine strategische Partnerschaft, was als der Versuch einer juristischen Legitimierung der russischen Annexion gewertet wird.¹⁹



Georgische Soldaten bei ihrer Rückkehr von der Front: Auf die Bemühungen des damaligen georgischen Präsidenten Saakaschwili, die Gebiete Abchasien, Südossetien und Adscharien in das georgische Staatsgebiet zu reintegrieren, folgte im August 2008 ein Fünf-Tage-Krieg mit Russland. | Quelle: Håkan Henriksson ©📷

Georgien war und ist weiterhin einem immensen wirtschaftlichen, politischen und militärischen Druck aus Russland ausgesetzt, auf den die Europäische Union bislang nicht angemessen reagiert hat: „Russische Verstöße wie die Wegnahme georgischen Staatsgebietes 2008 führten nicht zu den vermutlich erforderlich gewesen Gegenmaßnahmen“,²⁰ schreibt General a.D. Klaus Dieter Naumann. Dieser Fehler habe auch zur Krise des Jahres 2014 in der Ukraine beigetragen. Naumann legt dem Westen nahe, „ohne Rückkehr zum Kalten Krieg, aber mit einem klaren Signal ‚Bis hierhin und nicht weiter!‘“ zu bekräftigen, dass Grenzen in Europa nicht mit Gewalt verändert werden dürfen.²¹

19 | Vgl. Mikhail Bushuev, „Russland und Südossetien. ‚Maximale Integration‘“, *Deutsche Welle*, 17.02.2015, <http://dw.de/p/1EdD6> [04.06.2015].

20 | Klaus Dieter Naumann, „Hat der Westen alles falsch gemacht? Über das Verhältnis des Westens zu Moskau von 1988 bis heute“, *Die Politische Meinung*, Sonderausgabe 10/2014, S. 77, http://kas.de/wf/doc/kas_38977-544-1-30.pdf [04.06.2015].

21 | Naumanns Kritik wird von zahlreichen Beobachtern geteilt. So sagt Stefan Auer z.B.: „Europas Reaktion auf Russlands imperialistische Ambitionen war inadäquat.“ Zit. nach Stefan Auer, „Der Maidan, die EU und die Rückkehr der Geopolitik“, in: Katharina Raabe/Manfred Sapper (Hrsg.), *Testfall Ukraine – Europa und seine Werte*, Berlin, 2015, S. 206.

Republik Moldau

Das Paradoxon der politischen Entwicklung der Republik Moldau in den letzten zehn Jahren besteht darin, dass es die vermeintlich Moskau-treuen Kommunisten unter Präsident Voronin waren, die den europäischen Vektor des Landes nach 2005 nachhaltig stärkten. 2011 nahm die Republik Moldau Verhandlungen mit der EU über ein Assoziierungsabkommen auf, die bis zum Gipfel in Vilnius 2013 erfolgreich abgeschlossen wurden. Das Abkommen wurde im Juni 2014 unterzeichnet und im Juli von Chisinau ratifiziert. Bereits im April 2014 war die Visumpflicht für moldauische Staatsangehörige bei Reisen in die EU aufgehoben worden.

Obwohl das im Westen an Rumänien und im Osten an die Ukraine grenzende Land nicht von strategischer Bedeutung für Russland ist und ungeachtet der Tatsache, dass – anders als in Georgien oder der Ukraine – ein NATO-Beitritt in der Republik Moldau nie ernsthaft diskutiert wurde, ist Putin die europäische Annäherung des Landes ein Dorn im Auge. Russland besitzt viele Hebel zur Beeinflussung der Situation in der Republik Moldau und setzt diese auch ein:

- Das Land ist nahezu vollständig von russischen Energielieferungen abhängig. Das staatliche moldauische Gasunternehmen Moldovagas gehört zur Hälfte dem russischen Konzern Gazprom.
- Russland ist der Hauptabsatzmarkt für moldauische Agrarprodukte, insbesondere für moldauischen Wein.
- Mehrere hunderttausend moldauische Gastarbeiter arbeiten in Russland. Ihre Finanztransfers machen einen Großteil des moldauischen Bruttosozialproduktes aus.
- Russland kontrolliert und finanziert einen Teil der politischen Parteien im Land. Aktuell ist dies vor allem die „Partei der Sozialisten“, die bei den Wahlen vom November 2014 stärkste Parlamentspartei wurde.
- Moldauische Oligarchen, die Wirtschaft, Politik und Medien in der Republik Moldau dominieren, haben ihr Vermögen über undurchsichtige geschäftliche Verflechtungen in Russland gemacht.
- Im Autonomiegebiet Gagausien im Süden des Landes drohen politische Führer schon lange mit der Abspaltung von der Republik Moldau und dem Anschluss an Russland.
- In der seit 25 Jahren abtrünnigen Region Transnistrien hat Russland umfangreiche Waffenlager eingerichtet und etwa 2.000 Soldaten stationiert, die es trotz eines Abkommens von 1999 nicht abzieht.

Insbesondere den eingefrorenen Transnistrien-Konflikt nutzt Russland zur Destabilisierung der Lage in der Republik Moldau. Transnistrien gilt als „schwarzes Loch“ in Europa, in dem illegal mit Waffen und Menschen gehandelt und Geld gewaschen wird.²²

Trotz der zahlreichen strukturellen Probleme der Republik Moldau gibt es keine Alternative zu einer Umsetzung des Assoziierungsabkommens mit der EU: „Wenn wir jetzt erklären, dass alles gescheitert ist“, so Elmar Brok, „dann werfen wir die Moldau-Republik Russland in den Rachen, dann hat Putin gewonnen, und das wollen wir natürlich nicht.“²³

Trotz der zahlreichen strukturellen Probleme der Republik Moldau gibt es keine Alternative zu einer Umsetzung des Assoziierungsabkommens mit der EU.

Ukraine

Die Meilensteine der politischen Entwicklung in der Ukraine in den letzten anderthalb Jahren sind bekannt – das korrupte Regime von Viktor Janukowitsch, die Euro-Majdan-Proteste, Janukowitschs Flucht, die Annexion der Krim durch Russland, der Krieg im Osten des Landes. Vier im westlichen Diskurs zu wenig beachtete Punkte verdienen eine Hervorhebung:

- Bei den Kämpfen in den Gebieten Lugansk und Donetsk handelt es sich nicht um eine innerukrainische Auseinandersetzung oder einen Konflikt mit pro-russischen Separatisten, sondern um eine russische Aggression gegen die Ukraine.
- Ein wesentlicher Grund für den Krieg, den Russland gegen die Ukraine führt, liegt in der Entscheidung der Ukraine, nicht der Eurasischen Union beizutreten, sondern den Weg der Europäischen Annäherung zu wählen. Es handelt sich demnach um einen Stellvertreterkrieg Russlands, dem vor allem Ukrainer zum Opfer fallen.
- Die EU und der Westen tragen auf Grund ihrer internationalen Verpflichtungen eine Verantwortung für die Konfliktlösung: Im Herbst 1990 unterzeichneten alle NATO-Staaten sowie die noch bestehende Sowjetunion die Pariser Erklärung, in der die Prinzipien der Helsinki-Schlussakte von 1975 bekräftigt wurden. Dazu zählen die Unverletzlichkeit der territorialen Grenzen, der Verzicht auf Gewalt im Umgang der Staaten miteinander und

22 | Vgl. Jan Marinus Wiersma, „Bericht: Ad-hoc-Delegation für Moldawien 05. und 06. Juni 2002“, 02.07.2002, S. 6, <http://europarl.europa.eu/meetdocs/committees/afet/20021007/473437DE.pdf> [04.06.2015].

23 | Keno Verseck, „Warnung der NATO: Putin hat die Republik Moldau im Blick“, *Spiegel Online*, 26.02.1015, <http://spiegel.de/politik/ausland/a-1020428.html> [04.06.2015].

die Freiheit eines jeden Staates, allein entscheiden zu können, welchen Bündnissen er angehören möchte. Und im Budapester Memorandum von 1994 verpflichteten sich die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Russland gegenüber Kasachstan, Belarus und der Ukraine, als Gegenleistung für einen Nuklearwaffenverzicht die Souveränität und die bestehenden Grenzen der Länder (Art. 1) sowie deren politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit zu achten (Art. 2 f.).

- Erfolgreiche politische und wirtschaftliche Reformen in der Ukraine sind das wirksamste Instrument im Konflikt mit Russland. Die Reformen können aber nur dann gelingen, wenn es Sicherheitsgarantien für das verbliebene, nicht okkupierte Staatsgebiet der Ukraine gibt. Der Westen muss für diese Garantien eintreten.

FAZIT

Das europäische und das eurasische Integrationsmodell unterscheiden sich grundlegend: Bei einer Annäherung an die EU werden einem Staat Unterstützung bei der Modernisierung, bei guter Regierungsführung und wirtschaftlichen Reformen angeboten. Mit den Kopenhagener Kriterien sind Standards für eine europäische Annäherung transparent und für alle gleich formuliert. Die europäische Integration fußt auf dem Selbstbestimmungsrecht und der Souveränität der Staaten, die sich freiwillig für (oder auch gegen, siehe Island) eine europäische Annäherung entscheiden.

Die Eurasische Wirtschaftsunion ist als ein Konkurrenzprojekt zur EU auf schnelles geografisches Wachstum ausgelegt, das mit wirtschaftlichem und militärischem Druck erreicht werden soll.

Bei einer Integration in die Eurasische Wirtschaftsunion werden einem Staat billige Energie, Kredite, Subventionierung des Staatshaushaltes und militärische Unterstützung in Aussicht gestellt. Die Eurasische Wirtschafts-

union ist als ein Konkurrenzprojekt zur Europäischen Union auf ein schnelles Wachstum ausgelegt, das mit wirtschaftlichem und militärischem Druck erreicht werden soll. Russland ist der dominierende Staat, Garantien für Souveränität und territoriale Integrität potenzieller Beitrittsländer werden nicht gegeben.

Trotz der Unterschiede wird die Kompatibilität der beiden Integrationsmodelle überprüft werden müssen: Angela Merkel hat im Vorfeld des Treffens in Minsk zur Eindämmung der Gewalt in der Ukraine im Februar 2015 die Idee einer Freihandelszone

von Lissabon nach Wladiwostok wieder ins Gespräch gebracht.²⁴ Gleichzeitig wird das Verhältnis zu Russland neu bestimmt werden müssen. Die Politik der Verflechtung und die Modernisierungspartnerschaft sind gescheitert. Die Fortsetzung des Dialoges mit Russland ist jedoch unerlässlich, wenngleich momentan unklar ist, mit wem in der politischen Führung des Landes noch gesprochen werden kann.

Auch die Politik gegenüber den östlichen Nachbarstaaten wird grundsätzlich überarbeitet werden müssen. Die Weiterführung und Modifizierung der Östlichen Partnerschaft, so Bundestagspräsident Lammert, gehört zu den vordringlichen Aufgaben der EU. Der Prozess kann aber nicht nach einem Standardmuster verlaufen, da jedes der Partnerländer eigenen Voraussetzungen und Bedingungen unterliegen und das Prinzip der Selbstbestimmung gelten muss.²⁵

- 24 | Vgl. Hans-Jürgen Maurus, „Merks Handels-Angebot. Das laute Schweigen der Russen“, *tagesschau.de*, 23.01.2015, <http://tagesschau.de/wirtschaft/merkel-freihandel-russland-105.html> [04.06.2015].
- 25 | Deutscher Bundestag, „Lammert: Östliche Partnerschaft der EU weiterentwickeln“, 01.10.2014, http://bundestag.de/presse/pressemitteilungen/2014/pm_141001/332912 [04.06.2015].

MACHTKAMPF ODER RELIGIONSKRIEG?

**ZUR KONFESSIONALISIERUNG DER KONFLIKTE
IN DER ARABISCHEN WELT – EIN BLICK AUF SYRIEN,
DEN LIBANON UND IRAK**

Martin Pabst



Dr. Martin Pabst ist selbstständiger Politikwissenschaftler sowie stellvertretender Vorsitzender des Landesverbands Bayern der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN).

Die bewaffneten Konflikte im arabischen Raum werden häufig als „ethnische Kriege“ oder „religiöse Kriege“ klassifiziert, häufig mit der Unterstellung der Unvermeidlichkeit. Aus dieser Sichtweise sind Araber geschworene Feinde der Kurden und Iraner, Muslime die Widersacher der Juden und Christen, und sunnitische Muslime stehen in einer Dauerfehde mit schiitischen Muslimen. Hingegen dementieren andere Beobachter eine ethnische, religiöse oder auch auf der Stammeszugehörigkeit basierende Motivation der Auseinandersetzungen. Entsprechende Ressentiments würden allenfalls im Kampf um Macht, Expansion oder Ressourcenkontrolle instrumentalisiert. Am Beispiel Syriens, des Libanons und Iraks soll untersucht werden, ob und inwieweit ethnische und religiöse Identitäten das Handeln der Konfliktakteure bestimmen.

In Europa begannen nach dem Westfälischen Frieden von 1648 souveräne Territorialstaaten an die Stelle übernationaler Reiche zu treten. Dieser Prozess war nach dem Ersten Weltkrieg mit dem Zerfall Russlands und Österreich-Ungarns abgeschlossen. Im 19. Jahrhundert bildete sich das Modell des Nationalstaats heraus, in dem die Nation bzw. das Volk möglichst identisch mit dem Staat sind. Der Nationalstaat sucht auf ethnisch-sprachlich-kultureller Grundlage („Kulturnation“) oder auf Willensbasis („Staatsnation“) ein homogenes Staatsvolk zu schaffen. Zur Entpolitisierung oder gar Nivellierung von Gruppenidentitäten tragen Verwaltung und Gesetze, die nationalstaatliche Ideologie, die Sprachenpolitik, das Bildungssystem und die allgemeine Wehrpflicht bei. Mitunter erfolgt eine Homogenisierung auch durch Umsiedlung oder Vertreibung von Bevölkerungsgruppen.

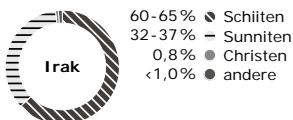
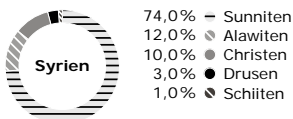
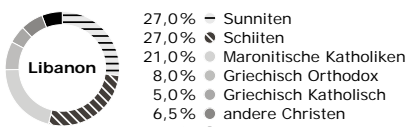
Anders verlief die Entwicklung im arabischen Raum. Mit Ausnahme Marokkos, Innerarabiens und des Omans gehörte der gesamte Raum zum Osmanischen Reich. Seine Provinzen Beirut, Aleppo, Damaskus, Mosul, Bagdad und Basra waren die Vorläufer der heutigen Staaten Libanon, Syrien und Irak. Sie zeichnen sich durch eine besonders große ethnische, religiöse und tribale Vielfalt mit ausgeprägten, sich überlappenden Gruppenidentitäten aus.

Abb. 1

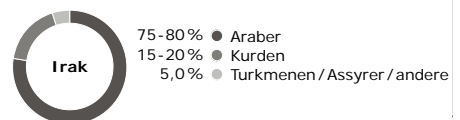
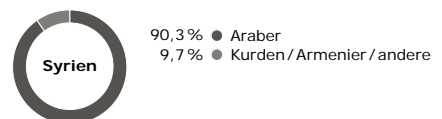
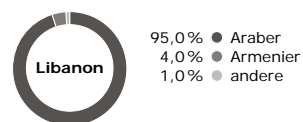
Bevölkerungszusammensetzung



Religiöse Gruppen



Ethnische Gruppen



Quelle: Eigene Darstellung mit Daten aus: CIA, *The World Factbook*, 2013-2014, Washington DC, <http://cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook> [12.06.2015]. Zahlen für Libanon mangels aktueller Volkszählung umstritten.

Individualismus hat in den Gesellschaften von alters her nur einen geringen Stellenwert. Der Mensch ist Teil einer Großfamilie, darüber hinaus eines Stammes, einer Religionsgruppe und einer ethnisch-sprachlich-kulturellen Gemeinschaft. Auch wenn heute bei der Jugend, nicht zuletzt aufgrund des Zugangs zu globalen Medien und sozialen Netzwerken, individualistische Orientierungen zunehmen, haben Gruppenidentitäten im Nahen und Mittleren Osten weiterhin großes Gewicht. Aufgrund jahrhundertelanger geschichtlicher Prägung kommt der Religionsgruppe besondere Bedeutung zu. Sie wurde zum wichtigsten politischen und gesellschaftlichen Identifikationsrahmen. Damit geht jedoch nicht zwingend eine besonders ausgeprägte Frömmigkeit einher.

Im Osmanischen Reich gab es keine Nation, nur eine muslimische „Nationalität“ sowie „millets“ (sich selbst verwaltende, zusätzlich besteuerte nicht-muslimische Religionsgemeinschaften wie die Juden, die armenisch-apostolischen Christen und die griechisch-orthodoxen Christen). Der religiöse Führer agierte in Personalunion als politischer Führer und war gegenüber der Regierung für seine Gemeinschaft verantwortlich. Dieses System hat über Jahrhunderte ein friedliches Zusammenleben ermöglicht.¹

Im Osmanischen Reich wurde Schiiten vorgeworfen, „die Fünfte Kolonne“ der Perser zu sein. Noch schlechter gestellt waren Religionsgemeinschaften wie Alawiten und Drusen.

Da der sunnitische Islam Staatsreligion war, hatten Schiiten freilich keinen Rechtsstatus.

In den mesopotamischen Provinzen wurde ihnen immer wieder vorgeworfen, sie seien „die Fünfte Kolonne“ der Perser. Von höheren Staatsämtern und Offiziersstellen waren sie ausgeschlossen.

1915/1916 kam es unter den Schiiten zu antiosmanischen Aufständen.² Noch schlechter gestellt waren nachislamische Religionsgemeinschaften wie die Alawiten (auch Nusairier genannt) und die Drusen. Die Anhänger der beiden Religionsgemeinschaften zogen sich in Bergregionen zurück. Verfolgungen wechselten sich mit pragmatischer Duldung ab.³

Religionsgemeinschaften bildeten im Osmanischen Reich nicht nur Identitäts-, sondern auch Solidar- und Überlebensgemeinschaften. Da die staatliche Durchdringung der arabischen Provinzen gering war, blieb in Zeiten wirtschaftlicher Not, bei Krieg oder

1 | Vgl. Udo Steinbach, *Die Türkei im 20. Jahrhundert. Schwieriger Partner Europas*, Bergisch-Gladbach, 1996, S. 66 f.

2 | Vgl. Henner Fürtig, „Irak“, in: Werner Ende/Udo Steinbach (Hrsg.), *Der Islam in der Gegenwart*, München, 5. Aufl. 2005, S. 516.

3 | Vgl. William Harris, *Lebanon. A History. 600-2011*, Oxford, 2012, S. 85.

Naturkatastrophen nur der Rückgriff auf die religiöse Gemeinschaft, ggf. auch Stammeszugehörigkeit.

Ihre Mitglieder bewohnten bestimmte Landstriche, Dörfer oder Stadtviertel; sie heirateten untereinander, fanden Arbeit bei Freunden oder Verwandten und standen sich gegenseitig in Notlagen bei. Bis heute spielt die Solidarität und Überlebenshilfe der Religionsgemeinschaft im arabischen Raum eine wichtige Rolle. Angesichts kaum existenter Individual- und Bürgerrechte dient die Religionsgemeinschaft, genauso wie der Stamm, außerdem als wichtige Lobbyinstitution, um Anliegen der Mitglieder gegenüber dem Staat zu vertreten.

TEILE UND HERRSCHE

Als die Macht des Osmanischen Reiches im 19. Jahrhundert abnahm, erhofften sich die europäischen Mächte territoriale Gewinne. Zur Destabilisierung der Sultanherrschaft suchten sie Spannungen zwischen den Bevölkerungsgruppen zu schüren und Unabhängigkeitsbewegungen anzuzetteln bzw. zu fördern.

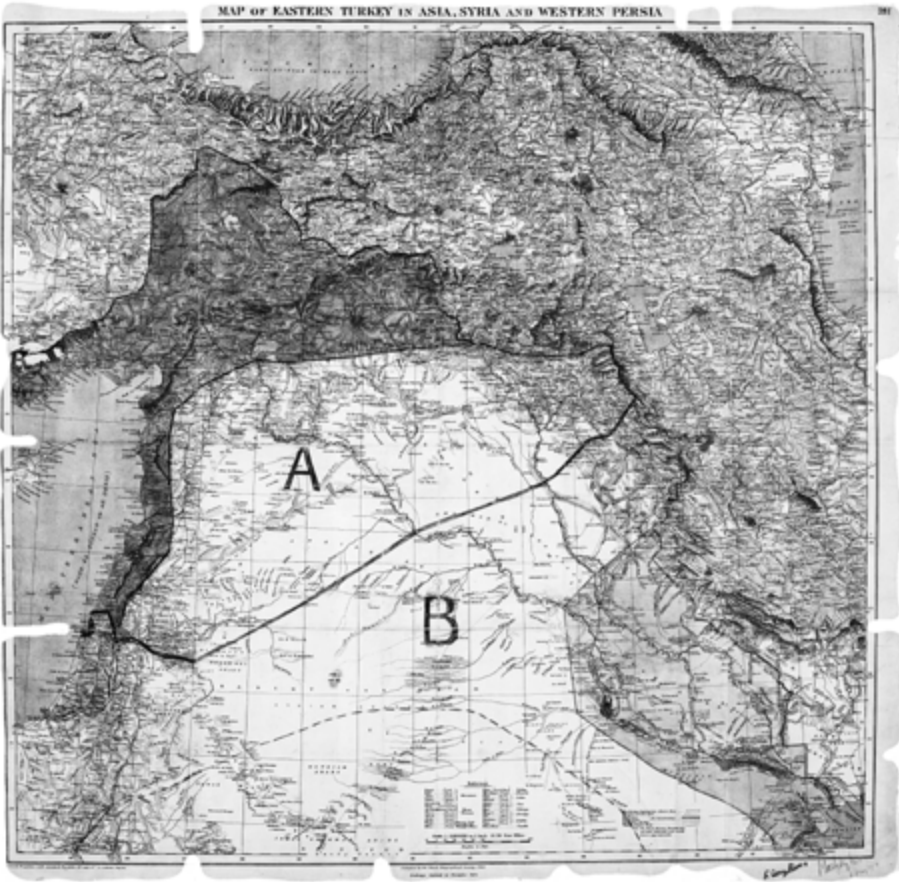
Mit dem Argument, Minderheiten schützen zu müssen, griffen europäische Staaten in die osmanische Innenpolitik ein. Frankreich beanspruchte eine Schutzmachtrolle für die katholischen Christen, das Russische Reich für die orthodoxen Christen und Großbritannien für die Juden. Die Minderheiten profitierten von der externen Unterstützung, doch erzeugte ihre Privilegierung Ressentiments bei der muslimischen Bevölkerungsmehrheit.⁴

Insbesondere Russland unterstützte armenische und kurdische Unabhängigkeitsbewegungen. Beiden Völkern wurden Nationalstaaten in Aussicht gestellt, wobei den Unterstützern wohl bewusst war, dass sich die beanspruchten Territorien zu einem großen Teil überlappten. Die Gründung eines armenischen und eines kurdischen Staates hätte sicherlich in kurzer Frist einen heftigen bilateralen Konflikt ausgelöst. Bezeichnenderweise unterblieb nach der Niederlage des Osmanischen Reichs im Ersten Weltkrieg die Gründung dieser Staaten.⁵

4 | Vgl. Johanna Pink, „Der Islam und die nichtislamischen Minderheiten“, in: Ende/Steinbach (Hrsg.), Fn. 2, S. 734.

5 | Vgl. Erich Feigl, *Die Kurden. Geschichte und Schicksal eines Volkes*, München, 1995, S. 159-183.

Im Gegenzug suchte die osmanische Regierung im ausgehenden 19. Jahrhundert ihre bedrohte Macht durch eine „Teile und herrsche“-Politik zu behaupten. So spielte Sultan Abd ül-Hamid II. (reg. 1876 bis 1909) in Anatolien Kurden gegen die vorwiegend als Kaufleute und Steuereintreiber fungierenden Armenier aus, im Libanon Drusen gegen die katholischen Maroniten, in Syrien Sunniten gegen Alawiten, im Irak sunnitische Steppennomaden gegen schiitische Ackerbauern.⁶



Am 16. Mai 1916 schlossen Großbritannien und Frankreich das geheime Sykes-Picot-Abkommen über die Aufteilung der osmanischen Gebiete im Nahen und Mittleren Osten – nach jahrzehntelanger Intervention in die Innenpolitik des Osmanischen Reichs. In modifizierter Form wurde das Abkommen zur Grundlage der 1920 in San Remo vereinbarten Grenzen der britischen und französischen Völkerbundsmandate. | Quelle: Royal Geographical Society, The National Archives (UK), MPK1/426 ©©.

6 | Vgl. Ernst Werner/Walter Markow, *Geschichte der Türken. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Berlin-Ost, 1979, S. 215.

Großbritannien gewann im Ersten Weltkrieg arabische Stämme als Bundesgenossen und versprach ihnen einen arabischen Nationalstaat. Doch im Widerspruch dazu schlossen London und Paris am 16. Mai 1916 das Sykes-Picot-Abkommen über die Aufteilung der osmanischen Gebiete im Nahen und Mittleren Osten. Auf dieser Grundlage gingen 1920 die Provinzen Beirut, Aleppo und Damaskus als Völkerbundsmandat Syrien an Frankreich, die Provinzen Mosul, Bagdad und Basra als Völkerbundsmandat Irak an Großbritannien.

In bewährter „Teile und herrsche“-Politik privilegierten Paris und London die Minderheiten gegenüber der Mehrheit und machten sie damit von sich abhängig. Frankreich plante zunächst, sein Mandatsgebiet auf konfessioneller Grundlage in sechs Territorien aufzuteilen. Schließlich wurden vier Verwaltungsgebiete geschaffen: der mehrheitlich christlich besiedelte Libanon, der Dschebel Drus, der Alawitenstaat und (Rest-)Syrien.⁷ Für Verwaltung und Militär rekrutierte Paris vor allem Christen und Alawiten. Die Drusen machte sich Frankreich mit Eingriffen in deren Feudalsystem zum Feind, weswegen es 1925 bis 1927 zu einem heftigen Drusenaufstand kam. Vorübergehend kämpften dabei sunnitische Syrer an der Seite der Drusen, doch hielt diese Koalition nicht lange. 1936 beendete Frankreich die Autonomie des Dschebel Drus und des Alawitenstaates. Die von der Mehrheit der Sunniten dominierte interne Regierung bemühte sich, fortan jegliche Eigenbestrebungen von Drusen und Alawiten zu unterbinden.⁸

In bewährter „Teile und Herrsche“-Politik privilegierten Paris und London nach dem ersten Weltkrieg die Minderheiten Syriens und Iraks und machten sie von sich abhängig.

Im Irak setzte London nicht auf die schiitische Bevölkerungsmehrheit, deren Geistliche sich während und nach dem Krieg gegen britischen Einfluss ausgesprochen hatten, sondern auf die sunnitische Oberschicht in Bagdad und auf einzelne sunnitische Stammesführer. Mit den Haschemiten aus dem Hedschas wurde dem Irak zudem eine landfremde sunnitische Königsdynastie

7 | Getrennt verwaltet wurde außerdem der von der Türkei beanspruchte Sandschak von Alexandrette an der Mittelmeerküste (auch Hatay genannt). 1938 erklärte ihn sein Parlament für autonom, 1939 proklamierte es nach einem umstrittenen Referendum die Vereinigung mit der Türkei, was von Frankreich anerkannt wurde. Das 1944 unabhängig gewordene Syrien erkannte die Zugehörigkeit von Hatay zur Türkei hingegen nicht an. Siehe Steinbach, Fn. 1, S. 149 f.

8 | Vgl. Margret Boveri, *Vom Minarett zum Bohrturm. Eine politische Biographie Vorderasiens*, Zürich/Leipzig/Berlin, 1938, S. 158-167, 382-408; Liselotte Abid, „Die Religion ist für Gott – das Land ist für alle“, in: Fritz Edlinger/Tyma Kraitt (Hrsg.), *Syrien. Hintergründe, Analysen, Berichte*, Wien, 2013, S. 24 f.

verordnet. Für das Militär rekrutierten die Briten bevorzugt Kurden und christliche Assyrer und setzten sie zur Unterdrückung von Aufständen ein. Damit galten diese Bevölkerungsgruppen sunnitischen wie schiitischen Arabern als Erfüllungsgehilfen der Mandatsmacht. Nur acht Monate nach der Unabhängigkeit des Irak (1932) wurden Massaker unter Assyrern verübt.⁹

Anders als Syrien war der Irak ein künstliches Gebilde, da der politische, wirtschaftliche und soziale Austausch zwischen den osmanischen Provinzen Mossul, Bagdad und Basra marginal gewesen war. Die im Nordirak lebenden Kurden zeigten von Anfang an wenig Loyalität gegenüber dem Irak und verfolgten separatistische Bestrebungen. Von 1922 bis 1924 versuchten sie erfolglos, ein „Königreich Kurdistan“ abzuspalten.¹⁰ Das Verhältnis zwischen irakischen Sunniten und Schiiten war seit Jahrhunderten gespannt. In Hochburgen des Schiitentums wie Nadschaf, Kerbala und Kufa war es immer wieder zu Aufständen gegen die sunnitische Oberherrschaft gekommen.

Die Augenzeugin Margret Boveri schrieb: „Nach dem Krieg, da der neue Staat Irak aufgebaut werden soll, ist die Feindschaft zwischen Sunniten und Schiiten so tief und unüberbrückbar, dass sie oft den Bestand des jungen Staates zu sprengen droht.“¹¹

„NATION BUILDING“ IM ZEICHEN DES PANARABISCHEN NATIONALISMUS

Im panarabischen Nationalismus wurden angestammte Religionen als Teil der arabischen Kultur anerkannt. Sie sollten aber in Politik, Recht und Verwaltung keine Bedeutung haben.

Der panarabische Nationalismus strebte nach europäischem Vorbild den Aufbau unabhängiger Kulturnationen an. Alle angestammten Religionen wurden als Teil der arabischen Kultur anerkannt; sie sollten aber in Politik,

Recht und Verwaltung keine Bedeutung haben. Dasselbe galt für Stammesidentitäten. Fernziel war der Zusammenschluss der arabischen Staaten zu einer mächtigen panarabischen Nation.¹²

Am schnellsten wurde das 1944 unabhängig gewordene Syrien vom panarabischen Nationalismus erfasst. Mit der Wahl von Schukri al-Kuwatli zum Staatspräsidenten stieg er 1955 zur dominierenden Ideologie auf, und 1958 erfolgte der panarabische Zusam-

9 | Vgl. Boveri, Fn. 8, S. 138-143, 435-455.

10 | Fürtig, Fn. 2, S. 517.


11 | Boveri, Fn. 8, S. 151.

12 | Albert Hourani, *Die Geschichte der arabischen Völker*, Frankfurt am Main, 2000, S. 483-494.

menschluss mit dem nasseristischen Ägypten zur Vereinigten Arabischen Republik (VAR). Zwar löste sich die VAR 1961 wieder auf, doch kam es 1963 in Syrien zur Machtübernahme durch die ebenfalls panarabische Ba'ath-Partei.

Der 1932 unabhängig gewordene Irak blieb zunächst ein konservatives, eng mit Großbritannien verbundenes Königreich unter Führung des Haschemitenkönigs und der sunnitischen Oberschicht. Mit dem Sturz der Monarchie im Jahr 1958 kamen zunächst linksgerichtete Kräfte, schließlich 1963 ebenfalls die panarabische Ba'ath-Partei durch einen Militärputsch an die Macht.



Noch heute prägen die Gotteshäuser unterschiedlicher Religionen das Stadtbild von Beirut. Sie spiegeln die religiöse Diversität im Libanon wieder. | Quelle: Frode Bjørshol, flickr ©.

Grundlegend anders verlief die Entwicklung im Libanon. Hier wurde der osmanische Gruppenpartikularismus nicht überwunden, sondern zum Organisationsprinzip des 1943 unabhängig gewordenen Staats erhoben. Angesichts einer Blockade zwischen Unabhängigkeitsbefürwortern und Befürwortern eines Anschlusses an Syrien einigte man sich damals auf den bis heute gültigen „Nationalpakt“ – Gründung eines souveränen Staats Libanon, kein Anschluss an Syrien, im Gegenzug keine Schutzmachtrolle Frankreichs und kein Militärbündnis mit dem Westen. Verfasst wurde der Libanon als Konkordanzdemokratie ohne Mehrheitsprinzip, basierend auf 18 anerkannten Religionsgemeinschaften (Sunniten, Siebener- und Zwölfer-Schiiten, Drusen, Alawiten, Juden

sowie zwölf christliche Religionsgemeinschaften). Nach einem feststehenden Schlüssel (6:5 Christen gegenüber Sonstigen) wurden die Parlamentssitze, außerdem die höchsten Staatsposten und viele Ämter aufgeteilt. Gewissermaßen bildete die Verfassung eine Fortsetzung des osmanischen Millet-Systems, nur ohne Privilegierung der sunnitischen Bevölkerungsgruppe. Die fehlende Parlamentsmehrheit sowie spezielle Verfassungsbestimmungen zwangen zu Konkordanz. Syrien sah in der Unabhängigkeit des Libanon ein neokoloniales Manöver Frankreichs und rang sich erst 2008 zur Anerkennung seiner Unabhängigkeit durch.¹³

In Syrien machte das gruppenübergreifende *nation building* in den 1960er Jahren Fortschritte. In dem säkularen Einparteiensstaat herrschte eine vergleichsweise große religiöse und kulturelle Freiheit, freilich kaum individuelle Freiheit. Manches davon blieb auch nach 1970 erhalten, als das Land unter die Herrschaft des Assad-Klans kam. Hingegen blieb das *nation building* im Irak ein Lippenbekenntnis, denn de facto wurde die Mehrheitsgruppe der Schiiten weiterhin ausgegrenzt. Dabei hatten die Schiiten im panarabischen Nationalismus ein Instrument der gleichberechtigten politischen Teilhabe gesehen. Bei der Machtergreifung der Ba'ath-Partei (1963) stellten sie noch die Mehrheit ihrer Mitglieder und 54 Prozent der Führungspositionen. Doch setzten sich in der Einheitspartei Vertreter einer sunnitischen Dominanz durch. 1968 hielten die Schiiten nur noch sechs Prozent der Führungspositionen. Weiterhin faktisch ausgegrenzt, wandten sich viele von ihnen mit Unterstützung ihrer Geistlichkeit islamistischen Untergrundorganisationen wie der Da'wa („Ruf zum Islam“) zu.¹⁴

Da in Syrien wie im Irak eine „Kulturnation“ und keine „Staatsnation“, angestrebt wurde, erfolgte in beiden Ländern eine Diskriminierung in ethnisch-sprachlich-kultureller Hinsicht.

Da eine „Kulturnation“, keine „Staatsnation“, angestrebt wurde, erfolgte in Syrien wie im Irak freilich eine Diskriminierung in ethnisch-sprachlich-kultureller Hinsicht. Nicht-Araber

waren de facto Bürger zweiter Klasse. Leidtragende waren in erster Linie die Kurden, ein Volk mit ausgeprägter Eigenidentität, aber starker Zersplitterung im Hinblick auf Stammeszugehörigkeit, in sprachlicher wie auch religiöser Hinsicht (Sunniten, Schiiten, Christen, Juden sowie kleine Religionen wie Ahl-e Haqq, Haqqa, Jesiden, Schabak). Dem panarabischen

13 | Vgl. Maximilian Felsch, „Der Libanon zwischen Integration und Fragmentierung“, in: Rüdiger Robert/Daniela Schlicht/Shazia Saleem (Hrsg.), *Kollektive Identitäten im Nahen und Mittleren Osten*, Münster, 2010, S. 379-398.

14 | Vgl. Fürtig, Fn. 2, S. 518.

Nationalismus standen die Kurden denn auch von Anfang an skeptisch gegenüber. Sie bevorzugten kommunistische Parteien bzw. folgten secessionistischen Bestrebungen.¹⁵

Im Irak führten Kurden von 1960 bis 1970 einen erbitterten Guerillakrieg um Autonomie. Im Gegenzug griff die irakische Regierung zu Zwangsassimilation und Umsiedlungen. Insbesondere die ölfreiche Region um Kirkuk sollte auf Kosten von Kurden, Assyryern und Turkmenen mit Arabern besiedelt werden.¹⁶ Auch in Syrien wurde im kurdischen Norden eine Arabisierungspolitik verfolgt. 1962 wurde Tausenden Kurden die Staatsbürgerschaft entzogen, so dass es im Jahr 2011 über 150.000 Staatenlose gab. Außerdem wurden ab den 1970er Jahren arabische Beduinen in Nordsyrien angesiedelt, um in dem Grenzgebiet einen „Arabischen Gürtel“ zu etablieren.¹⁷

CLIQUENHERRSCHAFTEN UNTER ASSAD UND HUSSEIN

Gruppenbezogene Spannungen verschärften sich ab den 1970er Jahren, als der panarabische Nationalismus sowohl in Syrien wie auch im Irak immer stärker zur Cliquenherrschaft ausuferte. In Syrien brachte sich 1970 der Luftwaffengeneral Hafiz al-Assad durch einen Staatstreich an die Macht. Er stützte sich in erster Linie auf seinen Familienklan im Küstengebirge (Dschebel Ansariye), darüber hinaus auf seine Religionsgruppe der Alawiten. Ergänzend umwarb Assad weitere religiöse Minderheiten (Christen, Drusen, Schiiten), denen ebenfalls Posten in Regierung, Verwaltung und Armee eingeräumt wurden. Aus dem sunnitischen Lager wurden die Händlerschicht von Damaskus und Aleppo und die konservative Damaszener Geistlichkeit kooptiert. Ansonsten waren die arabischen Sunniten bei Postenvergabe, Ressourcenverteilung und staatlichen Leistungen benachteiligt. Assads Herrschaft stand auf dünnem Eis, denn seine eigene alawitische Religionsgruppe machte nur ein Zehntel der syrischen Bevölkerung aus. Zusammen mit weiteren privilegierten Gruppen konnte er auf ein gutes Drittel der Bevölkerung zählen.¹⁸

15 | Vgl. Wolfgang Bretholz, *Aufstand der Araber*, Wien/München/Basel, 1960, S. 361.

16 | Vgl. Brendan O’Leary, „Power Sharing, Pluralist federation and Federacy“, in: Brendan O’Leary/John McGarry/Khaled Salih (Hrsg.), *The Future of Kurdistan in Iraq*, Philadelphia PA, 2005, S. 78-86.

17 | Vgl. Kristin Helberg, *Brennpunkt Syrien. Einblick in ein verschlossenes Land*, Freiburg i.Br., 2012, S. 99-108.

18 | Vgl. Tyma Kraitt, „Eine alawitische Militärdiktatur? Zum Verhältnis von Staat, Militär und Religion in Syrien“, in: Edlinger/Kraitt (Hrsg.), Fn. 8, S. 31-44.

Bei politischem Wohlverhalten werden den kooptierten Religionen Land und Vergünstigungen gewährt. Daher halten alle syrischen Religionsführer Bashar al-Assad die Treue.

Der Status der kooptierten Religionsgemeinschaften erinnert an das Millet-System der Osmanen. Der Großmufti von Damaskus, die christlichen Bischöfe und sonstige Religionsführer sind dem Staatspräsidenten persönlich für die Loyalität ihrer Gläubigen verantwortlich. Im Gegenzug

gewährt ihnen der syrische Staat den protokollarischen Rang und die Privilegien eines Ministers. Bei politischem Wohlverhalten werden den Religionsgemeinschaften Vergünstigungen gewährt. Es überrascht daher nicht, dass alle syrischen Religionsführer bis heute Staatspräsident Bashar al-Assad, dem Sohn und Nachfolger von Hafiz al-Assad, die Treue halten (müssen).

Im Irak übernahm Saddam Hussein 1979 die Macht und begründete ebenfalls eine Cliquenherrschaft, gestützt auf seinen Familienclan, seinen al-Bu-Nasser-Stamm und weitere Stämme sowie darüber hinaus auf die arabisch-sunnitische Gruppe (ein Viertel der Bevölkerung). Auch Saddam Hussein kooptierte arabische religiöse Minderheiten wie die Christen und die Mandäer. Dabei griff der Staat zu ähnlichen Mechanismen wie in Syrien. Die Ernennung des chaldäischen Katholiken Tarik Aziz (eigentlicher Name Mikhail Yuhanna) 1979 zum Vizepremierminister und 1983 zum Außenminister war ein Signal an die irakischen Christen, dass sie bei politischem Wohlverhalten staatliche Privilegierung genossen.¹⁹

Am deutlichsten und ggf. am schmerzlichsten trat der krypto-konfessionalistische Charakter der Systeme bei den Sicherheitskräften und Geheimdiensten in Erscheinung: Führungskräfte und Eliteeinheiten wurden in Syrien aus der alawitischen Minderheit, im Irak aus der sunnitischen Minderheit rekrutiert.

Die jeweils benachteiligte Bevölkerungsmehrheit orientierte sich in beiden Staaten zunehmend am Islamismus. Diese Ideologie befand sich im Aufschwung, während der Panarabismus aufgrund der verheerenden Niederlage der arabischen Staaten gegen Israel (1967) und seiner unerfüllten wirtschaftlichen Versprechungen diskreditiert war. Die Islamisten versprachen Ehrlichkeit,

19 | Saddam Hussein griff auch bei den Stämmen des Landes zu einer „Teile und herrsche“-Politik: Er suchte Allianzen mit mächtigen Stämmen und spielte sie gegen andere Stämme aus. Vgl. Amatzia Baram, „The Iraqi Tribes and the Post-Saddam System“, *Brookings Paper*, 08.07.2003, <http://brookings.edu/research/papers/2003/07/08iraq-baram> [28.05.2015].

Gerechtigkeit, globale Macht sowie einen andersgearteten überstaatlichen Zusammenschluss auf der Basis des gemeinsamen Glaubens.

In Syrien machte die sunnitische Muslimbruderschaft in den 1970er Jahren auf dem Land rasch Fortschritte. Insbesondere die Dominanz der „ketzerischen“ Alawiten war der Bruderschaft ein Dorn im Auge. Ihr radikaler Flügel sagte der Regierung 1976 den Kampf an und verübte blutige Anschläge. Hafiz al-Assad reagierte mit brutaler Verfolgung, kulminierend 1982 im Massaker von Hama mit Zehntausenden Toten.²⁰



Sowohl Bashar al-Assad (Bild) als auch Saddam Hussein sicherten sich ihre Macht durch Cliquenherrschaft und die Kooptation religiöser Minderheiten, ökonomischer Interessengruppen und Stämme. | Quelle: Beshr Abdulhadi, flickr ©.

Im Irak erhielten die schiitisch-islamistischen Untergrundbewegungen 1979 Auftrieb durch die Islamische Revolution im Iran. Es mehrt sich Angriffe gegen Amtsträger und Symbole des Ba'ath-Regimes. Saddam Hussein reagierte mit Deportationen und der Ermordung von Aktivisten. Auch sein Überfall auf den Iran im September 1980 war von der Furcht einer Aufwiegelung der irakischen Schiiten bestimmt. Im Ersten Golfkrieg blieben diese jedoch mehrheitlich loyal. Nach der Niederlage des Irak im Zweiten Golfkrieg wagten die Schiiten 1991 einen Aufstand. Dessen brutale Niederschlagung soll bis zu 100.000 Menschenleben gekostet haben. Danach griff Saddam Hussein erneut zu Deportationen

20 | Vgl. Werner Schmucker, „Sekten und Sondergruppen“, in: Ende/Steinbach (Hrsg.), Fn.2, S.720.

sowie zur radikalen Dezimierung der schiitischen Geistlichkeit.²¹ Noch im Angesicht des Galgens stieß Saddam Hussein am 30. Dezember 2006 Verwünschungen gegen die „Perser“ aus. Dies macht deutlich, dass der Diktator in den irakischen Schiiten nie etwas anderes als eine Fünfte Kolonne Teherans gesehen hat.²²

Ebenso brutal ging Saddam Hussein gegen die Kurden vor, die im Unterschied zu den Schiiten im Ersten Golfkrieg freilich mit dem Iran kollaboriert hatten. In der Operation „Anfal“ wurden zwischen 1986 und 1989 Tausende kurdische Dörfer dem Erdboden gleichgemacht und Zehntausende Kurden getötet, unter anderem durch den Einsatz chemischer Waffen.

Indem sich US-Zivilverwalter Bremer beim Wiederaufbau des Irak an die zerstrittenen ethnischen bzw. religiösen Gruppen wandte, trug er zur Partikularisierung des Landes bei.

Nach dem Sturz Saddam Husseins versäumte es die US-Besatzungsmacht, den Aufbau einer gruppenübergreifenden irakischen Nation anzustoßen. Zivilverwalter Paul Bremer wandte sich beim Wiederaufbau des Staats

an die Führer der zerstrittenen ethnischen bzw. religiösen Gruppen sowie an die Scheichs der Stämme. Damit trug er zur fortdauernden Partikularisierung des Landes bei.²³ Neue politische Parteien wurden vorwiegend auf der Grundlage ethnischer, religiöser und tribaler Zugehörigkeit gegründet. Allgemeine, gleiche Wahlen brachten 2005 erstmals in der Geschichte des Landes die schiitische Bevölkerungsmehrheit an die Macht. Eine 2006 von Senator Joseph R. Biden und Leslie H. Gelb propagierte Verfassungsreform mit drei weitgehend autonomen Gliedstaaten („Biden-Plan“) wurde von der Bush-Regierung zugunsten des Status quo einer starken Bundesregierung abgelehnt.²⁴ Premierminister Nouri al-Maliki (regierte 2006 bis 2014) von der islamistischen Da’wa-Partei kehrte das bisherige Herrschaftssystem um: Nun diskriminierte die schiitische Mehrheit die sunnitische Minderheit – bei der Besetzung von Posten in Regierung, Verwaltung und Sicherheitskräften, bei der Bereitstellung von Infrastruktur und staatlichen Dienstleistungen. Die Kurden konnten die Bestätigung ihrer 1991 erreichten Autonomie im Nordirak durchsetzen und arbeiteten auf den weiteren Ausbau ihrer Eigenständigkeit hin. Auch heute gilt im künstlich geschaffenen Nationalstaat Irak der

21 | Vgl. Fürtig, Fn. 2, S. 518-520.

22 | Vgl. „Saddam starb mit Hasstiraden auf den Lippen“, *Die Welt*, 31.03.2006, <http://welt.de/705683> [26.05.2015].

23 | Vgl. Fürtig, Fn. 2, S. 520.

24 | Joseph R. Biden/Leslie H. Gelb, „Unity Through Autonomy in Iraq“, *The New York Times*, 01.05.2006.

Satz von Peter W. Galbraith: „The fundamental problem of Iraq is an absence of Iraqis.“²⁵

Malikis Politik umgekehrter Diskriminierung und die fortdauernde Stationierung von US-Truppen heizten den arabisch-sunnitischen Widerstand an. Der Irak mit seinen weiten, kaum kontrollierbaren Grenzen wurde zum Magnet für radikalislamistische Freiwillige aus dem Ausland. Zunehmend entwickelte sich der Gruppenkonflikt zum Stellvertreterkrieg: Saudi-Arabien und seine Verbündeten unterstützten die sunnitischen Widerständler, der Iran die schiitische Regierung Malikis. Beide Staaten trugen somit auf irakischem Boden ihre ideologische und geopolitische Rivalität aus.

DER SUNNITISCH-SCHIITISCHE ZWIST

Der sunnitisch-schiitische Zwist reicht weit in die Geschichte zurück.²⁶ Nach dem Tod des Propheten kam es zu einem erbitterten politischen Nachfolgestreit zwischen der dynastisch orientierten Partei der Sunniten und der auf Blutsverwandtschaft pochenden Partei der Schiiten. Dabei setzten sich die Sunniten durch. Nur im Jemen (897 bis 1962) und im Iran (1501 bis heute) konnten Schiiten über einen langen Zeitraum die politische Führung übernehmen. Das gegenseitige Verhältnis ist von Ressentiments und Vorurteilen gekennzeichnet. Doch haben Sunniten und Schiiten vielerorts über Jahrhunderte friedlich nebeneinander gelebt. Dies änderte sich, als im 18. Jahrhundert in Innerarabien die sunnitische Richtung des Wahabismus aufkam. Die puristischen Wahabiten orientieren sich an einer idealisierten muslimischen Urgemeinschaft und sehen in den Schiiten Verräter und Abweichler, die sie erbittert bekämpfen. Von solchem Gedankengut sind auch heutige Salafisten und Dschihadisten geprägt.

In den 1920er Jahren eroberten die Wahabiten weite Teile der Arabischen Halbinsel und begründeten das Königreich Saudi-Arabien.

Aufgrund reicher Ölfunde wurde Saudi-Arabien zur dominierenden arabischen Macht am Golf. Damit stieg es zum regionalpolitischen Rivalen des Iran auf.

Aufgrund reicher Ölfunde wurde es zur dominierenden arabischen Macht am Golf. Damit stieg Saudi-Arabien zum regionalpolitischen Rivalen des Iran auf. Als dort 1979 die Islamische Revolution siegte, trat zur politischen eine ideologische Rivalität hinzu. Beide Staaten strebten danach, sowohl die

25 | Peter W. Galbraith, „What Went Wrong“, in: O’Leary/McGarry/Salih (Hrsg.), Fn. 16, S. 242.

26 | Vgl. Council on Foreign Relations, „The Sunni-Shia Divide“, 2014, <http://cfr.org/peace-conflict-and-human-rights/sunni-shia-divide/p33176#!> [26.05.2015].

Führung am Golf wie auch die religiöse Führerschaft in der muslimischen Welt zu erringen. Dabei bestehen allerdings wesentliche Unterschiede: Saudi-Arabien agiert antischiitisch, während sich der Iran nicht antisunnitisch positioniert. Saudi-Arabien versucht seine Richtung des Wahabismus in der muslimischen Welt durchzusetzen, während der Iran lediglich sein politisches Modell der Islamischen Republik auch sunnitischen Muslimen als Vorbild anträgt. Daneben ist der Iran bestrebt, die schiitischen Gemeinschaften in arabischen Ländern zu stärken und dadurch politischen Einfluss zu gewinnen. Saudi-Arabien fürchtet eine antimonarchische Politisierung der schiitischen Bevölkerungsgruppen am Golf und trachtet danach, einen antiiranischen sunnitischen Block zu formieren. Hinzu tritt seit einem guten Jahrzehnt die Angst Saudi-Arabiens vor einem militärischen Atomprogramm des Irans. Im Dezember 2004 warnte der jordanische König Abdullah vor der Entstehung eines iranisch geführten „schiitischen Halbmonds“ vom Mittelmeer bis zum Golf, der die sunnitischen Staaten bedrohe.²⁷



Die von Scheich Hassan Nasrallah geführte Hisbollah (Partei Gottes) ist die wichtigste Partei der libanesischen Schiiten. Sie verfügt über eine kampfkraftige, inzwischen auch in Syrien auf Seiten der Regierung kämpfende Miliz. | Quelle: © Martin Pabst.

Die machtpolitische und zugleich ideologische Konkurrenz zwischen dem saudischen und dem iranischen Lager hat vielerorts die Beziehungen zwischen Sunniten (ca. 85 Prozent der Muslime weltweit) und Schiiten (ca. 15 Prozent) vergiftet. Zunehmend werden

27 | Vgl. Ian Black, „Fear of a Shia full moon“, *The Guardian*, 26.01.2007, <http://theguardian.com/world/2007/jan/26/worlddispatch.ianblack> [26.05.2015].

Gewalttaten begangen, die zumeist von fanatisierten sunnitischen Aktivisten ausgehen. In Syrien wie im Irak erachten diese es als göttlichen Auftrag, die schiitischen „Ketzer“ und ihre „Tempel“ (d.h. Moscheen) zu vernichten. Zu den Schiiten rechnen sie auch die Alawiten, die im neunten Jahrhundert aus dem Schiitentum hervorgegangen sind. Hingegen haben hohe schiitische Geistliche wie Großajatollah Ali al-Sistani von Nadschaf ihre Gläubigen immer wieder erfolgreich zur Zurückhaltung aufgerufen. Freilich sind als Reaktion auf salafistische und dschihadistische Angriffe in den letzten Jahren in Syrien und im Irak militante schiitische Milizen entstanden, die auf der Seite der Regierungen kämpfen.²⁸

ENTWICKLUNGEN SEIT 2011

Auch Syrien wurde im Frühjahr 2011 von der arabischen Protestbewegung erfasst. Als Polizeikräfte auf Demonstranten schossen sowie Jugendliche verhafteten und misshandelten, weiteten sich die Proteste auf weite Teile des ländlichen Syrien und die Vorstädte von Damaskus aus. Die Regierung lavierte zunächst zwischen Nachgeben und Repression, entschied sich aber zur Jahresmitte für die Niederschlagung der Protestbewegung. Im Gegenzug bewaffneten sich Demonstranten und bildeten Widerstandsmilizen. Aus Überläufern der Regierungsarmee und lokalen Freiwilligen formierte sich eine „Freie Syrische Armee“ (FSA).

In der nach politischer Freiheit und wirtschaftlicher Besserstellung strebenden Protestbewegung dominierte die benachteiligte sunnitische Mehrheit, doch gehörten ihr auch Vertreter der Minderheiten an, wie z.B. die alawitische Schriftstellerin Samar Yazbek. Auf Demonstrationen wurde mit Rufen wie „We are all Syrians, we are united“ und „No to sectarianism“ die Einheit der Nation beschworen. Unter dem Schirm der FSA bildeten sich sogar kleine alawitische und christliche Milizen.²⁹

Strategie der syrischen Regierung war und ist es, die Protestbewegung als Aufstand radikalislamistischer Sunniten darzustellen, um dadurch bei den Minderheiten Angst hervorzurufen. Diese Strategie war erfolgreich: Die überwiegende Mehrheit der syrischen Alawiten, Christen, Drusen und Schiiten gilt bis heute als regimetreu oder zumindest als neutral. Unter den Alawiten ist

28 | Vgl. Vali Nasr, *The Shia Revival. How Conflicts Within Islam Will Shape the Future*, New York/London, 2007, S. 178/197.

29 | Vgl. Samar Yazbek, *Schrei nach Freiheit. Bericht aus dem Innern der syrischen Revolution*, München, 2012.

die Angst vor Rache und Vergeltung besonders verbreitet und mit Blick auf die leidvolle Geschichte sicherlich auch berechtigt.

Verschiedene Entwicklungen trugen dazu bei, dass der syrische Widerstand in der Tat allmählich eine konfessionalistische Ausrichtung annahm. So sicherte sich die Türkei wesentlichen Einfluss auf die FSA, deren Oberkommando und Ausbildungslager in der türkischen Provinz Hatay angesiedelt wurden. In der Türkei nahm auch der oppositionelle Syrische Nationalrat (SNR) seinen Sitz. Ankara sorgte für einen überproportionalen Einfluss der syrischen Muslimbruderschaft in seinen Gremien. Damit verstärkte sich die sunnitische Dominanz.



Vor allem durch seine reichen Ölvorkommen entwickelte sich Saudi-Arabien zur regionalen Großmacht. Zusätzlich motiviert durch den wahabitischen Islam, rivalisiert es mit dem schiitischen Iran um die Vormacht am Golf. | Quelle: hamza82, flickr ©🇸🇦🇮🇷

FSA und SNR fanden nicht bei allen Widerstandsgruppen im Land Anerkennung. Doch auch bei diesen unabhängigen Gruppen nahmen konfessionalistische Tendenzen allmählich zu, erkennbar an der dezidiert sunnitischen Namensgebung neu gebildeter Milizen. Während der erbitterten Schlacht um Aleppo (Mitte 2012) verstärkte sich die Islamisierung. Diese Entwicklung wurde durch das Einsickern salafistischer Prediger und Kriegsfreiwilliger gefördert. Kampfkräftige radikalsunnitische Gruppen wie Liwa al-Tawhid und die zum Al-Qaida-Netzwerk gehörende Jabat al-Nusra rückten immer mehr in den Vordergrund. Auf Kundgebungen waren nun Slogans wie „Die Christen in den Libanon, die Alawiten in den Sarg“

zu hören. 2013 überflügelte das neu gegründete Rebellenbündnis Islamische Front mit ca. 45.000 Kämpfern die FSA bei Weitem. Es ist klar antischiitisch/antialawitisch ausgerichtet.³⁰ Das Erscheinen des dschihadistischen „Islamischen Staats im Irak und in Syrien“ (ISIS, inzwischen Islamischer Staat, IS) im selben Jahr bedeutete eine weitere, bislang ungekannte Stufe der Radikalisierung.

Für diese Entwicklung waren mehrere Gründe verantwortlich. Erstens trug die syrische Regierung zur Islamisierung des Widerstands bei, indem sie im Frühjahr 2011 zahlreiche inhaftierte sunnitische Islamisten freiließ so-

wie säkulare Widerstandsgruppen tendenziell heftiger attackierte als islamistische.³¹ Ihr Kalkül ist, dass sich der Westen aus Furcht vor Salafisten und Dschihadisten letztlich für die Regierung als das kleinere Übel entscheiden wird. Zweitens stärkte auf beiden Seiten ein klares Feindbild die Kampfkraft. Konfessionelle Bezüge traten damit immer stärker in den Vordergrund. Drittens erleichterte es die Konfessionalisierung sowohl der Regierung wie auch den Widerstand, externe Unterstützung zu gewinnen. So wurden die libanesische Hisbollah und irakisch-schitische Unterstützungsmilizen mit dem Argument zum Eingreifen auf Seiten der Regierung motiviert, schiitische Dörfer und Heiligtümer (wie der Sayyida-Zainab-Schrein in Damaskus) müssten vor Salafisten und Dschihadisten geschützt werden. Im Gegenzug erhielten die Widerstandsmilizen Zulauf von sunnitischen Freiwilligen aus vielen Ländern, die mit dem Kampf gegen „ketzerische Schiiten“ motiviert wurden. Viertens erleichterten es konfessionelle Feindbilder externen Akteuren wie dem Iran, der Türkei, Katar und Saudi-Arabien, Kämpfer für Syrien zu rekrutieren und dabei ihre machtpolitischen Ambitionen zu verschleiern. Fünftens war die Konfessionalisierung eine Folge des nicht enden wollenden Bürgerkriegs und des sukzessiven Zusammenbruchs des staatlichen Gewaltmonopols und der staatlichen Dienstleistungen. Nur durch den Rückgriff auf die Solidar- und Überlebensgemeinschaft

Damaskus trug bewusst zur Islamisierung des Widerstands bei, hoffend, der Westen entscheide sich aus Furcht vor Salafisten und Dschihadisten für die Regierung als das kleinere Übel.

30 | Vgl. Ulrike Putz, „Syriens Alawiten: Minderheit in Todesangst“, *Spiegel Online*, 22.02.2012, <http://spiegel.de/politik/ausland/a-816735.html> [26.05.2015].

31 | So wurden gemäß Überläuferinformationen Zahran Aloush und Hassan Aboud 2011 aus dem Damasener Saidnaya-Gefängnis freigelassen. Möglicherweise sogar mit Unterstützung des syrischen Geheimdienstes gründeten und führten sie die islamistischen Widerstandsgruppen Jaish Al Islam bzw. Ahrar Al Sham. Vgl. Phil Sands/Justin Vela/Suha Maayeh, „Assad regime set free extremists from prison to fire up trouble during peaceful uprising“, *The National*, 21.01.2014, <http://thenational.ae/world/syria/assad-regime-set-free-extremists-from-prison-to-fire-up-trouble-during-peaceful-uprising> [26.05.2015].

konnten die Menschen die Zerstörung ihrer Lebensgrundlagen und die täglichen Angriffe überstehen. Schließlich erzeugten brutale Kriegsverbrechen an Zivilisten lediglich aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Religionsgruppe Hass und Rachegefühle.

Seit 2011 sind von allen Seiten unzählige Vertreibungen und Massaker begangen worden. Wie in den 1990er Jahren auf dem Balkan dienen solche „Säuberungen“ häufig der Arrondierung von Territorien. Insbesondere der IS betreibt in seinem grenzübergreifenden Herrschaftsgebiet von der Größe Großbritanniens die systematische Ansiedlung von Sunniten. Im Gegenzug werden andere Religionsgruppen (Schiiten, Alawiten, Jesiden, Schabak, neuerdings auch Christen) vertrieben bzw. umgebracht, ihre Häuser und ihr Eigentum werden umverteilt.

Im Irak entfesselte der von Saudi-Arabien unterstützte sunnitische Widerstand nach dem Sturz Saddam Husseins einen Bürgerkrieg mit konfessionalistischer Frontstellung. Radikalsunnitische Terrororganisationen wie die Al-Qaida im Irak (der Vorläufer des IS) unter Führung von Abu Musab al-Zarqawi verübten zahlreiche brutale Anschläge gegen schiitische Wohnviertel, Moscheen und Heiligtümer. Religiöser Hass ging dabei einher mit einer kalkulierten Konfrontationsstrategie, von der man sich Solidarisierungseffekte versprach.

DIE AKTUELLE LAGE

Die Instrumentalisierung von Minderheiten im Osmanischen Reich durch externe Staaten, die „Teile und herrsche“-Politik durch Sultan Abd ül-Hamid II. und die Mandatsmächte, das Scheitern des panarabischen Nationalismus bei der Herstellung von Freiheit und Gleichberechtigung für alle Bürger und die sich anschließenden autoritären Cliquenherrschaften mit einer faktischen Macht- und Ressourcenverteilung zugunsten einzelner Minderheiten haben ein hohes Spannungspotenzial zwischen den Bevölkerungsgruppen erzeugt, insbesondere zwischen den Religionsgruppen.

Im Irak eskalierten nach 2003 die Spannungen zum dauerhaften bewaffneten Konflikt zwischen der sunnitischen Minderheit und der nun dominierenden schiitischen Mehrheit.

Im Irak eskalierten nach 2003 die Spannungen zum dauerhaften bewaffneten Konflikt zwischen der sunnitischen Minderheit und der nun dominierenden schiitischen Mehrheit.

Aus den Golfstaaten unterstützte salafistische und dschihadistische Gruppierungen betrieben eine gezielte Kampagne gegen Schiiten. Zunehmend färbte dieses einfach gestrickte

Konfliktmuster auf den syrischen Bürgerkrieg ab: Sunniten vs. Schiiten (und Alawiten). Beide Seiten operieren mit radikalen Feindbildern, um das eigene Lager zu konsolidieren und zu mobilisieren. Je länger die – inzwischen ineinander übergreifenden – Kriege in Syrien und im Irak andauern, desto stärker erfassen die von außen angeheizten konfessionellen Gegensätze die Menschen vor Ort. Sie werden in Schubladen gezwungen, selbst wenn sie dies nicht wünschen. „Religiöse Kriege“ sind die bewaffneten Auseinandersetzungen allenfalls in der Perspektive von Salafisten und Dschihadisten, doch verläuft die Polarisierung de facto entlang religiöser Trennlinien. Gegenseitige Ressentiments haben massiv zugenommen und werden von den Parteien instrumentalisiert.

Flucht und Vertreibung haben zu massiven Bevölkerungsverschiebungen geführt, die sicherlich zu einem bedeutenden Teil irreversibel sein werden. Die faktische „Entmischung“ der Gruppen und der dadurch entstandene Hass lassen eine Rückkehr zum multi-religiösen und multikulturellen Status quo ante kaum mehr realistisch erscheinen. Nach einem Friedensschluss werden Bemühungen zur Versöhnung an erster Stelle stehen müssen. Doch werden sie nicht ausreichen. Es müssen neue staatliche Ordnungen gefunden werden, die ein dauerhaft friedliches Zusammenleben ermöglichen.

NEUE STAATEN ALS LÖSUNG?

Immer häufiger ist zu lesen, dass die jungen Nationalstaaten Syrien und Irak gescheitert sind und eine territoriale Neuordnung auf der Grundlage historisch gewachsener religiöser, ethnischer bzw. auf Stammeszugehörigkeit basierender Gruppenidentitäten die beste Lösung wäre. So schreibt der Journalist Rainer Herrmann in der Zeitschrift *Internationale Politik*: „Die politische Landkarte im Nahen und Mittleren Osten löst sich auf. Syrien, Irak, Libyen, Jemen, Ägypten – die Liste der zerfallenden Staaten ist lang. [...] Weshalb soll es aber nicht drei Iraks geben, wenn der eine Irak nicht funktioniert hat? Weshalb soll es nicht sechs oder mehr Libyen geben, wenn das eine Libyen nicht zusammengehalten werden kann?“³²

32 | Rainer Herrmann, „Nach dem Staatszerfall“, *Internationale Politik* 5, 09-10/2014, S. 8-15. Mit der Diskussion über neue Grenzziehungen befasst sich auch: Yaroslav Trofimov, „Would New Borders Mean Less Conflict in the Middle East?“, *Wall Street Journal*, 10.04.2015, <http://wsj.com/articles/would-new-borders-mean-less-conflict-in-the-middle-east-1428680793> [08.06.2015].

Solche Teilungsideen sind nicht neu. Im Jahr 2006 erregte der Publizist und frühere Staboffizier im Pentagon Ralph Peters mit einem Buch Aufsehen, das eine neue Staatenwelt im Nahen und Mittleren Osten propagierte, darunter ein vergrößerter Libanon unter Einschluss des von Alawiten, Christen und anderen Minderheiten geprägten syrischen Küstenstreifens, ein aus irakischen, iranischen, syrischen und türkischen Gebieten zusammengesetztes „Free Kurdistan“, ein „Sunni Iraq“ und ein „Arab Shia State“.³³ Zwei Jahrzehnte zuvor hatte der Likud-nahe Journalist und frühere Mitarbeiter des israelischen Außenministeriums Oded Yinon vorgeschlagen, große arabische Staaten wie Ägypten, Syrien und Irak in kleinere ethnisch bzw. religiös definierte Einheiten aufzulösen. Manche seiner Vorschläge scheinen aktuelle Entwicklungen geradezu vorwegzunehmen:

„Syria will disintegrate into several states along the lines of its ethnic and sectarian structure, as is happening in Lebanon today. As a result, there will be a Shiite Alawi state, the district of Aleppo [sic!] will be a Sunni state, and the district of Damascus, another state which is hostile to the northern one. The Druze – even those of the Golan – should form a state in Hauran and in northern Jordan. This will be the long-run guarantee for security and peace in the entire region. [...] Iraq can be divided on regional and sectarian lines just like Syria in the Ottoman era. There will be three states, or more, around the three major cities, Basra, Baghdad and Mosul, while Shiite areas in the south will separate from the Sunni north which is mostly Kurdish.“³⁴

Solche Ideen erscheinen auf den ersten Blick vielversprechend. Doch enthalten sie viele Fallstricke. Dies fängt damit an, dass Landteilung meist von interessierten Dritten ins Spiel gebracht wird. Viele Araber fürchten denn auch, dass der arabischen Welt heute wieder ein von außen diktiertes „Sykes-Picot“ bevorsteht.

33 | Vgl. Ralph Peters, *Never Quit the Fight*, Mechanicsburg PA, 2006. Die Präsentation von Peters' Landkarte durch einen US-Oberst am NATO Defence College Rom löste im September 2006 heftige türkische Proteste und eine Entschuldigung des US-Außenministeriums aus. Suleyman Kurt, „Carved-up Map of Turkey at NATO Prompts US Apology“, *Zaman*, 29.09.2006.

34 | Oded Yinon, „Making the Arab World Collapse“, *Journal of Palestine Studies*, Jg. 11, Nr. 4 / Jg. 12, Nr. 1, „Special Issue: The War in Lebanon“, Sommer/Herbst 1982, S.213 f. (urspr. in *Kivvonim*, Winter 1981/82, 02/1982).

Auch Yinon hatte die strategische Aufteilung der arabischen Staaten in erster Linie zum sicherheitspolitischen Vorteil Israels vorgeschlagen: „Every inter-Arab confrontation will help us to persist in the short run and it will hasten the achievement of the supreme goal, namely sub-dividing Iraq into elements like Syria and Lebanon.“³⁵

Es ist kaum vorstellbar, dass sich Vertreter der arabischen Regierungen und Repräsentanten der Bevölkerungsgruppen auf einer Friedenskonferenz einvernehmlich auf ein neues Staatensystem einigen werden. Im Regelfall sind Grenzveränderungen das Ergebnis militärischer Siege einer Partei oder sie werden von außen diktiert. In beiden Fällen wäre die Saat für neue Konflikte gelegt.



Mit der Schlacht um Aleppo (Mitte 2012) verstärkte sich die Islamisierung des syrischen Widerstandes – ein von der syrischen Regierung erwünschter und diskret geförderter Prozess. | Quelle: Christiaan Triebert, flickr ©¹.

Eine staatliche Neuordnung des Nahen und Mittleren Ostens wäre auch deshalb problematisch, weil sich religiöse, ethnisch-sprachlich-kulturelle und tribale Identitäten überlappen. Welches Prinzip soll man anwenden? Eine Trennung nach Religionsgruppen bietet

35 | Ebd., S. 213. Folgerichtig zählt heute die israelische Regierung zu den Unterstützern einer kurdischen Unabhängigkeit im Nordirak. In einer Rede vor dem Institut für Nationale Sicherheit der Universität von Tel Aviv erklärte Premierminister Benjamin Netanyahu am 29. Juni 2014, dass Israel eine kurdische Unabhängigkeitserklärung unterstützen werde. Vgl. „Israel’s prime minister backs Kurdish independence“, *The Guardian*, 29.06.2014, <http://theguardian.com/world/2014/jun/29/israel-prime-minister-kurdish-independence> [26.05.2015].

sich am ehesten an, doch würde man in diesem Fall gemischt sunnitisch-schiitische Stämme wie die Jubur und die Schammar zerteilen. Bevölkerungsgruppen wie die Kurden definieren sich wiederum in erster Linie ethnisch-sprachlich-kulturell, nicht konfessionell.

Fraglich ist auch, ob neue Staaten auf der Basis von Gruppenidentitäten friedensfördernd wären. Zwar wird für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe eine „Heimstatt“ geschaffen, doch entstehen dadurch im Neustaat und im Altstaat erneut Minderheiten (wie z.B. Serben im Kosovo und Kosovo-Albaner in Serbien). Nicht selten sind diese Minderheiten die Verlierer der Trennung. Günstigstenfalls werden Schutzrechte für sie ausgehandelt. Ansonsten sind sie in Gefahr, diskriminiert, verfolgt oder vertrieben zu werden.

Auch sind Gruppen nicht homogen. So unterteilen sich die Christen im Nahen und Mittleren Osten in ein Dutzend Denominationen mit starker Eigenidentität. Völker wie die Kurden haben zweifellos ein nationales Zusammengehörigkeitsgefühl, doch gliedern sie sich in zahlreiche Stämme und Religionsgemeinschaften. Es existiert nicht einmal eine gemeinsame kurdische Sprache.

Eine Staatsgründung für kleine Bevölkerungsgruppen (wie z.B. die Jesiden und Schabak auf religiöser, die Turkmenen auf ethnischesprachlich-kultureller Basis) dürfte kaum in Frage kommen; sie können von dem Lösungsmodell grundsätzlich nicht profitieren. Das Prinzip der Trennung widerspricht zudem einer jahrhundertelangen Geschichte des Zusammenlebens im Nahen und Mittleren Osten. Letztlich könnte es nur mit weiteren schmerzlichen Bevölkerungsverschiebungen umgesetzt werden.

Ein aus Syrien herausgelöster Alawitenstaat könnte zum Piemont für die „unerlösten“ Alawiten im Libanon und der türkischen Provinz Hatay werden – Auslöser neuer Regionalkonflikte?

Grenzveränderungen können eine unaufhaltsame Dynamik entfalten. Ein aus Syrien herausgelöster Alawitenstaat könnte sich zum Piemont für die „unerlösten“ Alawiten im Libanon und der türkischen Provinz Hatay entwickeln, ein aus dem Irak herausgelöster Kurdenstaat zum Piemont für die „unerlösten“ Kurden im Iran, in Syrien und der Türkei. Damit würden neue Regionalkonflikte provoziert.³⁶

36 | Das Königreich Sardinien-Piemont wurde im 19. Jahrhundert zum Ausgangspunkt der italienischen Einigung und des Anschlusses „unerlöster“ Gebiete (*terra irredenta*) mit italienischen Bevölkerungen in Nachbarstaaten.

Zu bedenken ist auch, dass Sezessionen langwierige Folgekonflikte um Grenzverläufe und Ressourcen auslösen können. Die aktuellen Beispiele Äthiopien/Eritrea und Sudan/Südsudan mögen als warnende Beispiele dienen.

Auch wenn es in den nächsten Jahren zur erfolgreichen Abspaltung einzelner Territorien wie Irakisch-Kurdistan oder Südjemen kommen sollte: Eine neue politische Landkarte im Nahen und Mittleren Osten ist sicherlich kein Patentrezept für eine Befriedung der Region.

EINE ISLAMISTISCHE ORDNUNG ALS LÖSUNG?

Islamisten propagieren nicht die Gründung neuer Staaten, sondern im Gegenteil den Zusammenschluss der muslimischen Staaten auf der Grundlage der *umma* (Gemeinschaft der Gläubigen). Hierfür gibt es verschiedene Modelle, die vom Staatenbund bis zum Kalifat reichen.

Diese Lösungsoption hat den Vorteil, dass sie (zumindest in der Theorie) Muslime anderer ethnischer Herkunft integriert. So wären in einem sunnitischen islamischen Gemeinwesen die sunnitischen Kurden und Turkmenen de jure gleichberechtigte Bürger. Hingegen wären Schiiten und Nicht-Muslime tendenziell keine vollwertigen Mitglieder der *umma*. Sie würden wohl bestenfalls als geschützte Minderheiten toleriert (wie z.B. Christen, Juden und Zoroastrier in der Islamischen Republik Iran), ggf. benachteiligt oder gar verfolgt.

Islamistische Ordnungen sind deshalb ebenfalls nur bedingt dafür geeignet, Gruppenkonflikte zu überwinden. Fraglich ist zudem, ob und inwieweit es gelingt, Demokratie und Islamismus zu verknüpfen, wie in der Islamischen Republik Iran postuliert und von der sunnitischen Muslimbruderschaft angestrebt. Radikale Islamisten wiederum lehnen sowohl die Demokratie wie auch religiösen Pluralismus grundsätzlich ab.

ANDERE LÖSUNGEN?

Eine allgemeine, gleiche, unitäre Demokratie mit garantierten Grund- und Menschenrechten ist aufgrund der stark ausgeprägten Gruppenidentitäten und der in den letzten Jahren angeheizten Feindseligkeiten sicherlich nicht ausreichend. Als Alternativen bieten sich folgende Ordnungen an:

- ein Bundesstaat mit weitgehend eigenständigen Gliedstaaten,
- eine Territorialautonomie für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe,
- eine radikale Dezentralisierung und Gruppenselbstverwaltung,³⁷
- eine Konkordanzdemokratie ohne Mehrheitsprinzip (Zwang zu Großer Koalition, Vetorechte, Proporzregelungen).

Alle genannten Ordnungsmodelle haben ihre Vorzüge, aber auch ihre Nachteile. So kann eine bundesstaatliche Ordnung die Dominanz einer zahlenmäßig starken Bevölkerungsgruppe in einem Staat entschärfen, doch bleiben möglicherweise auf der Ebene der Gliedstaaten Spannungen zwischen Bevölkerungsgruppen bestehen. Eine Territorialautonomie privilegiert eine bestimmte Bevölkerungsgruppe, was freilich bei den anderen Ressentiments auslösen kann. Eine Konkordanzdemokratie ohne Mehrheitsprinzip bindet alle Gruppen explizit in den politischen Prozess ein und verhindert eine Majorisierung durch die zahlenmäßig stärkste Gruppe. Doch ist die Konkordanzdemokratie bürokratisch aufwändig und kann eine rasche Entscheidungsfindung erschweren.

Ein Anwendungsbeispiel für letztere Ordnung ist der Libanon. Nicht die konkordanzdemokratische Verfassung als solche, sondern deren unterbliebene Anpassung an die demografischen Realitäten trug 1975 zum Ausbruch des Bürgerkriegs bei, gepaart mit unheilvollen externen Einflüssen (Palästinensische Fatah, Israel, Syrien). Der Libanon ist das einzige Land in der arabischen Welt, in dem seit der Unabhängigkeit ununterbrochen eine Demokratie bestanden hat, und kein anderes arabisches Land kennt ein so hohes Maß an Religions-, Kultur- und Meinungsfreiheit.

Welche staatliche Ordnung auch immer in Syrien und im Irak gewählt werden wird: Sie wird sicherlich den komplexen Gruppenidentitäten Rechnung tragen und allen Einwohnern Schutz und Gleichberechtigung garantieren müssen. Sollten zudem Staatsgrenzen im Rahmen regionaler Integration ihre trennende Wirkung allmählich verlieren, wäre eine weitere Voraussetzung für eine friedliche Koexistenz der Bevölkerungsgruppen geschaffen.

37 | Einen solchen Ansatz propagiert neuerdings unter der Bezeichnung „Demokratischer Konföderalismus“ die Kurdische Arbeiterpartei (PKK). Jede religiöse, ethnische und kulturelle Gruppe erhalte das Recht, demokratische Selbstverwaltung zu beanspruchen. In den kurdischen Kantonen Syriens (genannt „Rojava“) soll das Konzept bereits umgesetzt sein. Vgl. Songül Karabulut/Müslüm Örtülü, „Rojava oder das Konzept des Demokratischen Konföderalismus“, *WeltTrends*, Nr. 101, 03/2015, S. 42-48.

ZUR LAGE DER CHRISTEN IN SYRIEN UND IM IRAK

Otmar Oehring

„VERFOLGT – Christen werden aus dem Nahen Osten vertrieben.“¹ Mit diesem Titel machte das Nachrichtenmagazin *Newsweek* am 3. April 2015 auf. Der Exodus der Christen aus dem Nahen Osten ist kein neues Phänomen und hat viele Ursachen. Allerdings kann es keinen Zweifel daran geben, dass die Invasion der USA im Irak im Jahr 2003 und die – so nicht erwarteten – Konsequenzen, die sich für den Irak und die ganze Region daraus ergeben haben, den Exodus der Christen aus dem ganzen Nahen Osten massiv beschleunigt haben.

Ein zusätzlicher Antrieb für den Wegzug der Christen aus dieser Region ist außerdem

- der ungelöste Konflikt in Syrien, der mittlerweile schon mehr als vier Jahre dauert,
- der schwelende innenpolitische Konflikt im Irak und
- die Umstände der Parlamentswahlen Ende 2011 und Anfang 2012 sowie die Präsidentschaftswahlen in Ägypten im Mai 2012.

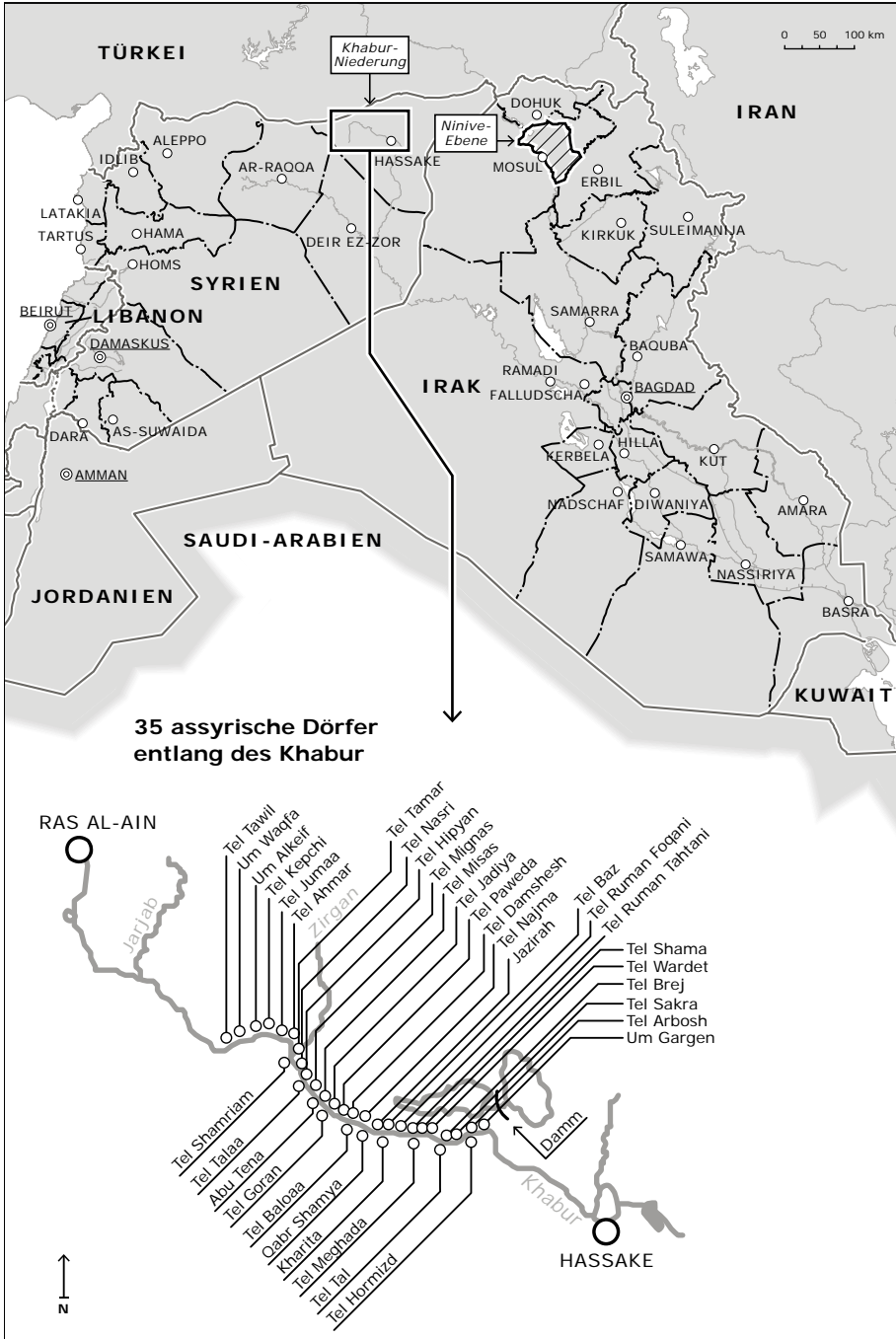
Während sich die Entwicklungen in Ägypten im Hinblick auf die Lage der Christen mittlerweile auf den ersten Blick positiv darstellen, muss man befürchten, dass die Lage der Christen im Irak und in Syrien auch jetzt noch nicht ihren Tiefpunkt erreicht hat.



Dr. Otmar Oehring ist Leiter des Auslandsbüros Jordanien der Konrad-Adenauer-Stiftung.

1 | Im Original: „PERSECUTED – Christians are being driven out of the Middle East“, *Newsweek*, 03.04.2015, <http://newsweek.com/2015/04/03/emea-issue.html> [17.06.2015].

Abb. 1
Administrative Gliederung des Libanon, Syriens und des Irak, assyrische Siedlungen am Khabur



Quelle: Eigene Darstellung nach: Christian Aid Program CAPNI, „Thirty Five Assyrian Villages on the Kabur River in Syria“.

VERFOLGUNG DURCH DEN ISLAMISCHEN STAAT

Die Konflikte in Syrien und dem Irak waren der Nährboden für das Entstehen neuer radikal-islamischer Gruppierungen in diesen Ländern. Einen Höhepunkt hat diese Entwicklung mit dem Entstehen des so genannten Islamischen Staates (IS) gefunden. Er hat sich aus der seit 2003 aktiven dschihadistisch-salafistischen Terrororganisation Islamischer Staat im Irak und der Levante (ISIL) bzw. Islamischer Staat im Irak und in Syrien (ISIS) entwickelt, die ihrerseits aus Al-Qaida hervorgegangen sind.

Der IS hat seit der zweiten Jahreshälfte 2013 zunächst große Landgewinne im Norden und Osten Syriens verzeichnen und seine „Hauptstadt“ im nordsyrischen Raqqa etablieren können. Im Frühsommer 2014 hat der IS mehrere irakische Provinzen überrannt, die Großstadt Mosul im Nordwesten des Irak eingenommen und außerdem Jesiden und Christen aus ihren angestammten Siedlungsgebieten am Fuße des Schingal- bzw. Sindschar-Gebirges² sowie aus der Ninive-Ebene vertrieben. Dabei ging es der Terrororganisation nicht nur um Landgewinne, sondern nach eigener Aussage um nichts weniger als die Weltherrschaft. Was das unter anderem für die Christen in der Region bedeutet, wird aus einem jüngst veröffentlichten Gespräch mit zwei IS-Kämpfern deutlich, die von kurdischen Volksverteidigungseinheiten³ gefangen genommen wurden.⁴ Nach den Zielen des IS befragt, antwortet der erste IS-Kämpfer, dieser wolle die ganze Welt beherrschen und die Ungläubigen, die Christen, auslöschen. Den Einwand, der Glaube sei aber doch eine freiwillige Angelegenheit und dürfe den Menschen nicht aufgezwungen werden,⁵ wischt er mit dem Hinweis weg, so sei der Glaube. Alle im islamischen Staat müssten Muslime sein, wer nicht Muslim sei, müsse Muslim werden. Und Christen seien Ungläubige. Der zweite Gefangene antwortet auf

2 | In der Berichterstattung der deutschen Medien wurde i.d.R. eine eingedeutschte Form des türkischen Namens des Gebirges – Sincar – verwandt. Der vor Ort gebräuchliche Name des Gebirges lautet Schingal.

3 | Kurdisch: Yekîneyên Parastina Gel (YPG); Kampfverbände der syrischen Kurdenpartei Partiya Yekîtiya Demokrat (Partei der Demokratischen Union, PYD), die der PKK nahesteht.

4 | „Captured fighters reveal inner-workings of ISIS“, *Rûdaw*, 29.03.2015, <http://rudaw.net/english/kurdistan/290320151> [09.06.2015].

5 | Die Frage bezieht sich auf Sure 2 (Al Baqara), Vers 256 des Koran, wo es (hier in der Übersetzung von Rudi Paret, *Der Koran*, Stuttgart, 1966) heißt: „In der Religion gibt es keinen Zwang (d.h. man kann niemand zum (rechten) Glauben zwingen).“

die Frage, was man ihnen über die Christen gesagt habe, „dass die Christen Ungläubige sind“.⁶



Der Anführer des Islamischen Staates, Abu Bakr Al-Baghdadi, hat den Christen in der Hauptstadt des IS einen „Schutzvertrag“ unterbreitet bzw. aufgezwungen. | Quelle: © picture alliance / AP Photo.

Tatsächlich werden Christen, gleichwohl Angehörige einer Buchreligion, genauso wie alle, die keine heilige Schrift besitzen, in der islamischen Tradition als Ungläubige gesehen, weil sie nicht an den Koran und die Prophetie Mohammeds glauben. Christen haben demnach nur die Wahl zwischen der Annahme des Islam, der Annahme des *dhimmi*-Status, also des Status eines „Schutzbefohlenen“, der im Gegenzug zur Zahlung der *dschizya* genannten Kopfsteuer verpflichtet ist, oder dem Kampf. Aus der Sicht religiös ungebildeter bzw. in Bezug auf die islamische Tradition falsch informierter Kämpfer radikal islamischer Gruppierungen bleibt Christen eigentlich nur eine Wahl – zum Islam zu konvertieren.

Das ist insofern überraschend, als den Christen am 26. Februar 2014 in Raqqa in Syrien, der „Hauptstadt“ des Islamischen Staates, von dessen Führer Abu Bakr al-Baghdadi ein „Schutz“-Vertrag unterbreitet – oder besser aufgezwungen – wurde, in dem Baghdadi den Christen, ihrem Vermögen und ihren Kirchen Schutz gewährte.⁷ In diesem Vertrag heißt es aber auch:

6 | „ISIS fighter: we wanted to take over the world“, *Rudaw*, 30.03.2015, <http://rudaw.net/english/interview/300320151?keyword=christians> [09.06.2015].

7 | Vgl. Jürg Bischoff, „Aufbau eines islamischen Staates in der Provinz – Kopfsteuer für Christen in Rakka“, *Neue Zürcher Zeitung*, 28.02.2014, <http://nzz.ch/1.18252898> [09.06.2015].

- Christen dürfen in ihrem Wohnort oder dessen Umgebung weder ein Kloster, eine Kirche oder ein Pfarrhaus errichten noch zerstörte entsprechende Gebäude wieder aufbauen.
- Christen dürfen kein Kreuz oder irgendetwas aus ihren Büchern auf Straßen und Märkten der Muslime zeigen [und] dürfen auch keine Lautsprecher während ihrer Gebetsübungen und sonstigen Riten benutzen.
- Christen haben zu verhindern, dass Muslime die Liturgien oder das Läuten ihrer [Kirchen]Glocken hören.
- Christen haben jeglichen feindlichen Akt gegenüber dem Islamischen Staat zu unterlassen.
- Christen dürfen keinen Christen, der dies wünscht, an der Konversion zum Islam hindern.
- Jeder männliche Christ muss die *dshizya* entrichten, der Reiche vier Gold-Dinar, Angehörige der Mittelschicht die Hälfte, Arme ein Viertel dieses Betrags.
- Christen dürfen Muslimen keine Schweine und keinen Wein verkaufen und in der Öffentlichkeit keinen Wein trinken.⁸

Der Hinweis, dass Christen jeglichen feindlichen Akt gegenüber dem Islamischen Staat zu unterlassen haben, konnte eigentlich schon im Frühjahr 2014 als Auftakt für den nun folgenden, absolut willkürlichen Umgang des IS mit der christlichen Minderheit verstanden werden.

CHRISTEN IM IRAK – DIE EROBERUNG MOSULS

Schon bei der Eroberung Mosuls am 9. Juni 2014 war von den Regeln des o.e. „Schutz“-Vertrages kaum noch die Rede. Die Christen in Mosul hatten im Grunde nur die Wahl zu fliehen, zum Islam zu konvertieren oder hin-

gerichtet zu werden. Noch 2011 lebten in Mosul trotz andauernder Gefahr von Übergriffen durch Radikale aus dem Al-Qaida-Umfeld rund 12.000 Christen,⁹ zum Zeitpunkt der Eroberung Mosuls durch den IS waren es kaum noch 3.000. Niemand hat die Eroberung der Stadt am 9. Juni 2014 vorausgesehen. Viele – vor allem im Staatsdienst tätige Christen – hatten Mosul schon in den Vormonaten verlassen, weil ihnen von Muslimen aus ihrem Umfeld

Noch 2011 lebten in Mosul trotz andauernder Gefahr von Übergriffen rund 12.000 Christen, zum Zeitpunkt der Eroberung Mosuls durch den IS waren es kaum noch 3.000.

8 | Vgl. Kamal Shekho, „Christians Leave Raqqa, the Capital of the Islamic Caliphate“, *The Syrian Observer*, 16.07.2014, <http://syrianobserver.com/EN/Features/27510> [09.06.2015].

9 | Gespräch mit Erzbischof Emil Nona, chaldäischer Erzbischof von Mosul, und Erzbischof Bashar Warda, chaldäischer Bischof von Erbil, Aachen, 20.08.2012.

signalisiert worden war, dass hier für sie kein Platz mehr sei. In den Tagen nach der Eroberung durch den IS floh die überwiegende Mehrheit der verbliebenen Christen aus der Stadt – mehrheitlich in die christlichen Dörfer und Kleinstädte in der Ninive-Ebene. Am Sonntag, dem 15. Juni 2014, hat es zum ersten Mal seit der Etablierung des Christentums im Irak keinen Gottesdienst mehr in Mosul gegeben.¹⁰

IS-Kämpfer haben Wohnungen und Ladengeschäfte von Christen mit dem arabischen Buchstaben Nun markiert, der für den im Koran verwendeten Begriff Nasara (Christen) steht.

Am 18. Juli 2014 zwang der Islamische Staat die zurück gebliebenen Christen sich zu entscheiden, ob sie zum Islam konvertieren, oder sich mit dem *dhimmi*-Status abfinden, die *dschizya*¹¹ entrichten und in Mosul bleiben wollten. Andernfalls blieb ihnen nur die Flucht oder der Tod durch das Schwert. Schon zuvor hatten IS-Kämpfer Wohnungen und Ladengeschäfte von Christen mit dem arabischen Buchstaben *nūn* markiert, der für den im Koran verwendeten Begriff Nasara (Christen) steht. Damit sollte ganz offensichtlich die Kontrolle über die noch verbliebenen Christen und ihr Hab und Gut erleichtert werden. Unterstützt wurde der IS bei seinem Vorgehen von Muslimen, die sicher nicht uneigennützig handelten.

Der chaldäische Patriarch Louis Sako, der nach der Invasion im Irak 2003 trotz aller Gewalt gegen die Christen, die viele von ihnen in die Flucht getrieben hatte, nie die Hoffnung auf den Fortbestand christlicher Präsenz verloren hat, stellte angesichts der Flucht der letzten Christen aus Mosul entmutigt fest, „Erstmals in der Geschichte des Irak gibt es in Mosul keine Christen mehr“.¹² Die Christen sind im Irak bereits unmittelbar nach der US-Invasion 2003 ins Fadenkreuz radikaler islamistischer Gruppen geraten. Sie wurden als Parteigänger der „christlichen“ USA gebrandmarkt, die ihrerseits auch mit ihrer Rhetorik – unter anderem war von einem Kreuzzug die Rede – alte Muster bedient haben, die sich nur zu Lasten der irakischen Christen auswirken konnten. Gleichwohl appellierte der Patriarch an die Christen aus Mosul: „Seid tapfer angesichts dessen, was Ihr erlebt. Fürchtet Euch nicht. Ihr habt tiefe Wurzeln im Irak. Gebt nicht aus Enttäuschung und

10 | Gespräch mit Erzbischof Bashar Warda, chaldäischer Bischof von Erbil, Erbil, 22.06.2014.

11 | Vgl. Hamed Abdel Samad, „Christenvertreibung – Kopfsteuer für Christen“, *Die Zeit*, 14.08.2014, <http://www.zeit.de/2014/32/christen-verteibung-irak-tradition> [09.06.2015].

12 | Vgl. „Tausende Christen fliehen aus Mosul“, *Die Zeit*, 19.07.2014, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2014-07/irak-christen-mosul> [09.06.2015].

Verzweiflung auf. Vertraut, ‚denn alle, die zum Schwert greifen, werden durch das Schwert umkommen‘. (Mt 26,52) Das Übel wird nicht andauern!“¹³ Damit gleicht Sako jedoch dem einsamen Rufer in der Wüste, denn sein Appell dürfte angesichts dessen, was die Christen im Irak seit der Eroberung Mosuls durch den IS erlebt haben, wohl ungehört verhallen.



Christen in Deutschland demonstrieren gegen die Vertreibung ihrer Glaubensbrüder aus den ihnen angestammten Siedlungsgebieten in Syrien und Irak. Solange nicht die gesamte Region dauerhaft vom Islamischen Staat befreit ist, ist für Christen eine Rückkehr ausgeschlossen. | Quelle: Joachim S. Müller, flickr ©©©.

VERTREIBUNG AUS DER NINIVE-EBENE

Davon wird man nicht zuletzt deshalb ausgehen müssen, weil nur kurze Zeit nach dem Fall Mosuls auch traditionelle Siedlungsgebiete der Christen in der Ninive-Ebene ins Visier des IS gerieten und schließlich von diesem erobert wurden. Die Ninive-Ebene gehört zu jenen Gebieten, die zwischen der Autonomen Region Kurdistan (ARK) und der irakischen Zentralregierung im Hinblick auf ihre Zugehörigkeit zur ARK umstritten sind. In Artikel 140 der Verfassung des Irak wird für die strittigen Gebiete, die während der Herrschaft der Baath-Partei unter Saddam Hussein faktisch durch ethnische Säuberung arabisiert wurden, die Durchführung eines Referendums bis zum 31. Dezember 2007 gefordert. Das

13 | Louis Raphael I Sako, „Patriarch Sako’s Speech to Iraqi Christians and Mosul’s Christians Particularly“, Saint-Adday, 22.07.2014, <http://saint-adday.com/permalink/6326.html> [09.06.2015].

ARK-Präsident Masoud Barzani kündigte Ende Juni 2014 an, in Kirkuk und den anderen umstrittenen Regionen werde ein Referendum über Zugehörigkeit zur ARK abgehalten.

Referendum wurde mehrfach vertagt und hat bis heute nicht stattgefunden. Kurz nach der Einnahme Mosuls durch den IS schufen kurdische Peshmerga ihrerseits Fakten,

indem sie die ebenfalls in den strittigen Gebieten liegende Stadt Kirkuk sowie in deren Umgebung liegende Ölfelder eroberten.¹⁴ Der Präsident der ARK, Masoud Barzani, kündigte Ende Juni 2014 an, in Kirkuk und den anderen umstrittenen Regionen werde zeitnah ein Referendum über die Zugehörigkeit dieser Gebiete zur ARK abgehalten.¹⁵ Stattgefunden hat es bislang allerdings nicht. Ursprünglich waren alle strittigen Gebiete mehrheitlich von Kurden, Christen, Jesiden, schiitischen Turkmenen und anderen ethnisch-religiösen Minderheiten, aber auch von sunnitischen Arabern besiedelt.

Die Ninive-Ebene umfasst die Distrikte Al-Hamdaniya, Tel Keppe (Tel Kef) und Shekhan. Während die Bevölkerung vieler Orte zuletzt bereits ethnisch und religiös durchmischt war, waren einige Orte wie Bakhdida (Qarakosh), Bartella, Karamlesh im Distrikt Al-Hamdaniya und Tel Keppe (Tel Kef) im gleichnamigen Distrikt bis zuletzt hauptsächlich von Christen bewohnt. Diese und andere Orte mit gemischter Bevölkerung wurden ab dem 6. August 2014 vom IS eingenommen. Rund 100.000 Christen, die in der Ninive-Ebene lebten, flohen in die ARK, nach Erbil, Dohuk und Zakho. Die kurdischen Peshmerga, die die vom IS nun eingenommenen Orte sichern sollten und durch ihre Präsenz gleichzeitig einen kurdischen Machtanspruch deutlich gemacht hatten, waren bereits bei den ersten Anzeichen des Anrückens von IS-Kämpfern geflüchtet und haben damit das Vertrauen der christlichen Bevölkerung erschüttert. In den Folgewochen haben Peshmerga allerdings gemeinsam mit christlichen Milizionären unter anderem Bakhdida (Qarakosh) und andere vormals von Christen besiedelte Orte zurückerobern können. Die Lage in der gesamten Region ist jedoch weiterhin extrem volatil, weshalb die geflohenen Christen bislang auch in keinen einzigen der zurückeroberten Orte zurückkehrt sind. Es ist zudem unwahrscheinlich, dass die Geflohenen zurückkehren werden, solange nicht die gesamte Region dauerhaft vom IS befreit ist. Zudem erwarten die Christen, dass es in den

14 | Vgl. Namo Abdulla, „Kirkuk Under Kurdish Peshmerga Control“, *Rûdaw*, 12.06.2014, <http://rudaw.net/english/middleeast/iraq/120620142> [09.06.2015].

15 | Vgl. „Baghdad must accept Kirkuk is now part of Kurdistan – KRG official“, *Asharq Al-Awsat*, 30.06.2014, <http://aawsat.net/2014/06/article55333791> [09.06.2015].

bisher von ihnen besiedelten Orten und deren Umgebung keine „Araber“ mehr gibt – „Araber“ ist in diesem Kontext ein Synonym für sunnitische Muslime. Diese haben beim Ansturm der Kämpfer des IS in vielen Fällen ihre zuvor durchaus guten oder zumindest unbelasteten Beziehungen zu ihren christlichen Nachbarn „vergessen“ und sich – aus welchen Gründen auch immer – dem IS angebedert und damit unter den Christen jegliches Vertrauen verspielt.

Vor rund zehn Jahren war die Lage der Christen und anderer Minderheitengruppen ähnlich prekär. Während die Bedrohung heute vom Islamischen Staat ausgeht, kam sie in den Jahren ab 2006 noch von Gruppen aus dem Umfeld von Al-Qaida. Damals wurden Christen in großer Zahl zur Flucht aus Bagdad, aber auch aus Mosul gezwungen. Soweit sie nicht nach Jordanien, in den Libanon, nach Syrien oder in die Türkei geflohen sind, waren in vielen Fällen Orte mit teilweise oder gänzlich christlicher Bevölkerung in der Ninive-Ebene ihr Ziel. Andere flohen in überwiegend christliche besiedelte Gebiete in der Autonomen Region Kurdistan. Viele sprechen nur Arabisch – eventuell eine westliche Fremdsprache – aber keinen der neu-aramäischen Dialekte, die die Christen im Nordirak sprechen, und sicher nicht die Verkehrssprache Kurdisch, ohne deren Kenntnis man in der ARK kaum einen Arbeitsplatz bekommt.

Das Niniveh-Plains-Project, das ab 2006 von christlichen Gruppen im Irak, vor allem aber von assyrischen Nationalisten in der Diaspora in den USA und Europa diskutiert wurde,¹⁶ sieht die Schaffung einer Autonomen Region

Die christlichen Kirchen im Irak hatten das Niniveh-Plains-Project abgelehnt, weil es dem Geist eines Einheitsstaates Irak widersprach und die Christen gefährdet hätte.

für die Christen in der Ninive-Ebene nördlich von Mosul vor. Die christlichen Kirchen im Irak haben das Niniveh-Plains-Project damals abgelehnt,¹⁷ weil es dem Geist eines Einheitsstaates Irak widersprach und zudem die Christen noch deutlicher exponiert und damit gefährdet hätte. Außerdem war nicht vorstellbar, wie der Schutz einer entsprechenden Autonomen Region ohne eigene Streitmacht gesichert werden sollte.

16 | Dazu: Jeremy Courtney, „What everyone gets wrong about the persecution of Christians in Iraq“, *The Week*, 10.04.2015, <http://theweek.com/articles/548138/iraq> [09.06.2015].

17 | Vgl. z.B. Saad Hanna Sirop, „Kidnapped Chaldean Priest: No to the Niniveh plain ethnic project“, *AsiaNews*, 08.06.2007, <http://asianews.it/news-en/-9498.html> [09.06.2015].

Der chaldäische Erzbischof von Ainkawa forderte die Schaffung einer selbstverwalteten Heimstatt für die nicht-muslimischen Minderheiten in der Ninive-Ebene.

Nachdem es in den vergangenen Jahren um dieses Projekt ruhiger geworden war, hat die Bedrohung durch den IS die Diskussion darüber neu entfacht. Der chaldäische Erzbischof

von Ainkawa, Bashar Warda – einst entschiedener Gegner des Projekts – forderte in seinem Vortragsmanuskript für den von der CDU/CSU-Fraktion in Berlin veranstalteten Kongress „Menschenrecht Religionsfreiheit – Wie schützen wir verfolgte Christen?“¹⁸ die Schaffung einer sicheren, selbstverwalteten Heimstatt für die nicht-muslimischen Minderheiten in der Ninive-Ebene. Begründet hat er seine Forderung damit, dass 1.700 Jahre Koexistenz mit der muslimischen Bevölkerungsmehrheit nur dazu geführt hätten, dass die christliche, jesidische und sabäische Gemeinschaft jetzt von völliger Auslöschung und dem Verschwinden aus der Heimat ihrer Vorfäter bedroht sei.

Gleichwohl ist das Niniveh-Plains-Project heute genauso wenig eine Option wie 2006. Man mag sich wünschen, dass es im Nordirak eine sichere Heimat für Christen und andere ethnisch-religiöse Minderheiten geben könnte. Faktisch unlösbar ist jedoch die Frage, wie die Sicherheit für die in einem solchen Gebiet lebenden Menschen gewährleistet werden kann. Auch Berichte, wonach die Christen in der Region inzwischen eigene Milizen aufbauen, werden daran nichts ändern. Zudem würde eine solche Lösung fast zwangsläufig eine ethnische Säuberung der Region voraussetzen. Und das kann niemand ernsthaft wollen.

EXODUS DER CHRISTEN AUS SYRIEN

Vor 2011 lebten in Syrien 1,1 Millionen Christen. Seit dem Beginn des Konflikts sollen bis zu 700.000 Christen das Land verlassen haben, aus Aleppo flohen bis zu 30.000, aus Homs rund 10.000 Christen.¹⁹ Und der Exodus geht weiter.

18 | CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, „Menschenrecht Religionsfreiheit – Wie schützen wir verfolgte Christen?“, <http://cducusu.de/veranstaltungen/menschenrecht-religionsfreiheit-wie-schuetzen-wir-verfolgte-christen-teil-1> [09.06.2015] und <http://cducusu.de/veranstaltungen/menschenrecht-religionsfreiheit-wie-schuetzen-wir-verfolgte-christen-teil-2> [09.06.2015].

19 | Vgl. Janine di Lorenzo/Conor Gaffey, „The New Exodus: Christians Flee ISIS in the Middle East“, *Newsweek*, 26.03.2015, <http://newsweek.com/2015/04/03/new-exodus-christians-flee-isis-middle-east-316785.html> [09.06.2015].

Am 23. Februar 2015 hat der IS entlang einer 40 Kilometer langen Frontlinie am südlichen Ufer des Khabur-Flusses im Nordosten Syriens (vgl. Abb. 1) mit einem Angriff auf assyrische Dörfer begonnen. Während vielen Bewohnern die Flucht gelang und sie sich in der Stadt Hassake in Sicherheit bringen konnten, wurden mehrere hundert Assyrer in ihren Dörfern eingeschlossen und vom IS gefangen genommen. Kurdische Volksbefreiungseinheiten (YPG),²⁰ die die Region zuvor kontrollierten, versuchten die Dörfer wieder unter ihre Kontrolle zu bringen.²¹ Es wird vermutet, dass der Angriff des IS nicht von langer Hand geplant war, sondern als Folge der Niederlage in Kobani (Ain al-Arab) schlicht ein neues Angriffsziel gesucht worden war. Sollte das tatsächlich zutreffen, ist auch andernorts in Syrien jederzeit mit einem Angriff des Islamischen Staates zu rechnen, solange er nicht vollständig geschlagen ist.

Es wird vermutet, dass der Angriff des IS auf assyrische Dörfer um Hassake nicht geplant war, sondern als Folge der Niederlage in Kobani ein neues Angriffsziel gesucht worden war.

BERICHTE AUS DER KHABUR-REGION

Südöstlich der Stadt Ras al-Ain befinden sich beidseitig des Khabur-Flusses 35 Dörfer. Sie wurden von Assyrern gegründet, die im August 1933 aus dem Umland der Stadt Simmele, westlich von Dohuk im Irak, geflohen sind und sich in Syrien in der Hoffnung niedergelassen haben, eines Tages wieder in ihre Heimat zurückkehren zu können.²² Fast 220 Familien und 60 Einzelpersonen, darunter auch christliche Milizionäre, wurden zwischen dem 24. und dem 26. Februar 2015 vom IS in diesen Dörfern gefangen genommen²³ und in vom IS kontrollierte Gebiete verschleppt, so etwa in das arabisch-sunnitische Dorf Um Al-Masamier. Dabei wurden Männer, Frauen und Kinder voneinander getrennt.²⁴ Während des Angriffs hat es sowohl unter der Zivilbevölkerung als auch unter Angreifern und Verteidigern – YPG-Kämpfer und

20 | Fn. 3.

21 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail (1), 24.02.2015.

22 | Während des Simmele-Massakers waren Truppen des Königreiches Irak gewaltsam gegen die Einwohner von 63 assyrischen Dörfern in den Distrikten Dohuk und Mosul vorgegangen. Etwa 3.000 Todesopfer waren zu beklagen. Bis heute bezeichnen die Assyrer ihre Siedlungen im Khabur-Gebiet nicht als Dörfer oder Städte, sondern lediglich als Camps, in denen sie sich nur bis zur Rückkehr in den Irak angesiedelt haben. Allerdings waren auch Simmele und die Dörfer im Umland der Stadt nicht die ursprüngliche Heimat der von hier geflohenen Christen – sie waren während des Genozids in der heutigen Türkei aus Dörfern in der Bergregion um die Stadt Hakkari geflohen.

23 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail (2), 24.02.2015; E-Mail, 25.02.2015; E-Mail, 26.02.2015.

24 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail, 25.02.2015.

assyrische Milizionäre – Opfer gegeben. Rund 1.200 Familien gelang die Flucht nach Hasseke und Qamishli,²⁵ einige versuchten direkt in die Türkei zu flüchten, allerdings blieb die Grenze für sie verschlossen.²⁶ Am 27. Februar 2015 gab es in den 35 assyrischen Dörfern am Khabur-Fluss keine assyrischen Bewohner mehr.²⁷



Zerstörte assyrische Kirche in der Khabur-Region: Das Vertrauen der christlichen Bevölkerung in die Peshmerga-Einheiten schwindet, da diese nicht in der Lage sind, den Schutz vor dem IS dauerhaft aufrechtzuerhalten. | Quelle: © CAPNI.

Wie im Irak im Sommer 2014 hat sich die arabisch-sunnitische Bevölkerung auch hier mit dem IS solidarisiert.²⁸ In der Moschee des Dorfes Bab Alfaraj soll angekündigt worden sein, dass es am Freitag, den 27. Februar 2015, am Berg Abdul Aziz, wohin die Gefangenen gebracht wurden, eine Massenhinrichtung von „Ungläubigen“ geben werde²⁹. Diese hat es wohl tatsächlich nicht gegeben. Berichtet wurde auch, das Scharia-Gericht in der südlich von Hassake – im Einflussgebiet des IS – gelegenen Stadt As-Shadadi solle über das Schicksal der gefangenen assyrischen Christen entscheiden. Als *dhimmis* werde ihnen die Zahlung der vom Islam vorgesehenen *dschizya* auferlegt. Tatsächlich wurden

25 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail, 26.02.2015.

26 | Vgl. Elise Harris, „Turkish border closed as Christian hostages in Syria spike to 250“, Catholic News Agency, 26.02.2015, <http://catholicnewsagency.com/news/turkish-border-closed-as-christian-hostages-in-syria-spike-to-250-54799> [09.06.2015].

27 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail, 28.02.2015.

28 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail (2), 24.02.2015; E-Mail, 25.02.2015.

29 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail, 28.02.2015.

laut Pressemeldungen mehrere Christen gegen Bezahlung von Lösegeld freigelassen.³⁰ Nicht unerwähnt sei, dass die arabisch-sunnitische Bevölkerung in Einzelfällen auch Solidarität mit den Christen gezeigt hat: Bewohner des arabisch-sunnitischen Dorfes Qaber Shamiat etwa haben 15 Assyrer sicher nach Hassake geleitet.³¹

Der syrisch-katholische Bischof von Hassake, Behnam Hindo, kritisierte, dass es erst spät und nur vereinzelt Luftangriffe der Koalition gegen den Islamischen Staat gegeben habe,³² was dessen Vormarsch erst ermöglicht habe. Luftangriffe der Anti-IS-Koalition ab Anfang März ermöglichten den YPG und assyrischen Kämpfern, 14 assyrische Kämpfer, die auf dem Rabka-Hügel zwischen Tel Nasri und Tel Tammar vom IS belagert worden waren, zu befreien und auch das Nordufer des Khabur-Flusses zurückzuerobern.³³ Von einer Stabilisierung der Lage und der Möglichkeit der Rückkehr der Christen könne aber keine Rede sein. So sprengte der Islamische Staat am 5. April 2015 die Marienkirche in Tel Nasri, als YPG-Kämpfer und christliche Milizionäre versuchten, das Dorf zurückzuerobern.³⁴



Angriff der Anti-IS-Koalition auf Kobani: Der Rückschlag bewegte den IS, andere Ziele anzugreifen. | Quelle: Scott Bobb, Voice of America News ©©.

30 | Vgl. „Terror in Syrien: IS-Miliz lässt 19 Christen gegen Lösegeld frei“, *Der Spiegel*, 02.03.2015, <http://spiegel.de/politik/ausland/a-1021228.html> [09.06.2015].

31 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail (2), 24.02.2015.

32 | Vgl. Harris, Fn. 26.

33 | Archimandrit Emanuel Youkhana, E-Mail, 10.03.2015.

34 | Vgl. „ISIS destroys Assyrian Church in Syria“, *AINA News*, 05.04.2015, <http://www.aina.org/news/20150405112823.htm> [09.06.2015].

Es ist zu bezweifeln, dass die geflohenen Christen jemals in die Dörfer am Khabur-Fluss zurückkehren werden, denn sie entstammen ausnahmslos Familien, die über Generationen schon mehrmals Vertreibung und Flucht erleben mussten. So ist es nicht verwunderlich, dass die ersten Flüchtlinge aus diesen Dörfern schon wenige Tage nach den Angriffen des IS in Istanbul und Beirut³⁵ eingetroffen sind – viele werden ihnen folgen.

DIE SITUATION IN IDLIB

Nur einen Monat später, Ende März 2015, ist die Provinzhauptstadt Idlib im Nordwesten Syriens, die das Assad-Regime trotz zahlreicher Eroberungsversuche über die letzten Jahre hatte halten können, von einer Koalition islamistischer Milizen aus dem Al-Qaida-Umfeld und so genannter moderater Gruppen eingenommen worden. Die salafistische Dschabhat an-Nusra-Miliz spielte dabei eine wichtige, aber nicht die entscheidende Rolle, und wurde unter anderem von den gleichgesinnten Gruppen Ahrar al-Sham, Jund al-Aqsa, Liwa al-Haqq und Failaq al-Sham unterstützt. Beteiligt war auch die von westlichen Regierungen als moderat eingestufte Freie Syrische Armee.³⁶

Ein führender islamistischer Geistlicher versuchte Befürchtungen der Christen mit dem Hinweis zu zerstreuen, Christen anzugreifen oder zu bestehen sei nach der Scharia verboten.

Idlib mit rund 165.000 Einwohnern verfügte über eine nennenswerte christliche Minderheit – zuletzt sollen hier aber nur noch einige wenige hundert Christen gelebt haben.³⁷ Im

Vorfeld der Eroberung war mit Sorge verfolgt worden, wie sich die verschiedenen Milizen gegenüber den in Idlib verbliebenen Christen verhalten würden. Ein führender Geistlicher der islamistischen Dschabhat an-Nusra versuchte Befürchtungen der Christen mit dem Hinweis zu zerstreuen, Christen anzugreifen oder zu bestehen sei *haram* – nach der Scharia verboten.³⁸

35 | Vgl. Patricia Khoder, „Le calvaire des exilés chrétiens du Khabour au Liban“, *L'Orient le Jour*, 07.03.2015, <http://lorientlejour.com/article/914596> [09.06.2015].

36 | Ausführlich dazu: Jeffrey White, „The Battle for Idlib: Military Implications“, 30.03.2015, Policywatch 2396, The Washington Institute, 30.03.2015, <http://washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-battle-for-idlib-military-implications> [09.06.2015]; siehe auch: Aaron Kliegman, „Sunni Jihadists Gain Ground in Syria“, Center for Security Policy, 01.04.2015, <http://centerforsecuritypolicy.org/2015/04/01/sunni-jihadists-gain-ground-in-syria> [09.06.2015].

37 | „al Nusra Kidnapps Father Ibrahim Farah in Idlib“, *Notes on Arab Orthodoxy*, 31.03.2015, <http://araborthodoxy.blogspot.com/2015/03/al-nusra-kidnapps-fr-ibrahim-farah-in.html> [09.06.2015].

38 | Vgl. „After ‚united‘ rebel win, who will rule Idlib city?“, *Syria: direct*, 30.03.2015, <http://syriadirect.org/main/37-videos/1948-after-united-rebel-win-who-will-rule-idlib-city> [09.06.2015].

Tatsächlich haben aber viele Christen versucht, aus Idlib zu fliehen, und sind dabei in Einzelfällen auch von islamistischen Kämpfern unterstützt worden, die z.B. 20 christliche Familien zur türkischen Grenze geleitet haben.³⁹ Weitere Christen flohen nach Mhardeh, Ariha und nach Banyas an der Mittelmeerküste. Jene, die geblieben sind, scheinen sich mit dieser Entscheidung in eine prekäre Lage gebracht zu haben. So wurde berichtet, dass der einzige in der Stadt verbliebene Geistliche, der griechisch-orthodoxe Pfarrer Ibrahim Farrah, zusammen mit einigen weiteren Christen Ende März von der Dschabat an-Nusra Miliz entführt worden sei. Sie sollten vor ein Scharia-Gericht gestellt werden. In einer Moschee in Idlib soll verkündet worden sein, dass die Christen entweder die *dschizya* bezahlen oder die Stadt verlassen müssten.⁴⁰ In einem am 3. April auf YouTube veröffentlichten Video widerspricht der Geistliche allerdings entsprechenden Berichten.⁴¹ Als gesichert gilt dagegen, dass zwei Christen, die ein Spirituosengeschäft führten, getötet wurden – nicht wie zunächst berichtet von der salafistischen Dschabat an-Nusra-Miliz,⁴² sondern von der als moderat bezeichneten Ahrar as-Scham-Miliz.⁴³

Die Berichte aus der Khabur-Region im Nordosten und der Region Idlib im Nordwesten Syriens machen deutlich, wie angespannt die Lage der Christen vielerorts in Syrien ist. Sie sind faktisch zwischen die Fronten geraten. Das Regime, dem sie sich bis zum Ausbruch des Konflikts mehrheitlich treu ergeben fühlten, versucht auch weiterhin, sie für seine Position zu vereinnahmen. Genau das wird ihnen aber jetzt im Verhältnis zur islamistischen Opposition zum Verhängnis. **Wie eine große Mehrheit der Muslime – Alawiten und Sunniten – sind die syrischen Christen Opfer eines Konflikts, der nicht in Syrien gelöst werden wird.** Wie eine große Mehrheit der Muslime – Alawiten und Sunniten – sind sie Opfer eines Konflikts, der nicht in Syrien gelöst werden wird. Er sollte jedoch möglichst bald gelöst werden, wenn man verhindern will, dass auch jene Regionen Syriens, in denen es heute noch so etwas wie Frieden gibt, im Strudel der Gewalt versinken.

39 | „Christians flee Idlib amidst rising death toll“, *Syria: direct*, 31.03.2015, <http://syriadirect.org/rss/1949-syria-direct-news-update-3-31-15> [09.06.2015].

40 | Vgl. Fn. 37.

41 | „Der Priester der Jungfrau-Maria-Kirche in Idlib bestreitet seine Entführung“, YouTube, 03.04.2015, <http://youtu.be/pXjWmRZ2iTI> [11.06.2015].

42 | Vgl. Fn. 37.

43 | Vgl. Patrick Poole, „Syrian Rebel Group Ahrar al-Sham Executes Christians in ‚Liberated‘ Idlib“, *PJ Media*, 01.04.2015, <http://pjmedia.com/tatler/2015/04/01/syrian-rebel-group-ahrar-al-sham-executes-christians-in-liberated-idlib> [09.06.2015].

AUSBLICK

Wie die Zukunft der Christen im Nahen Osten aussehen wird, ist gegenwärtig kaum vorhersehbar. Noch gibt es Staaten wie Jordanien und der Libanon, in denen Christen sich bisher sicher fühlen. Aber auch diese beiden Staaten laufen Gefahr, in die Konflikte in den Nachbarländern hineingezogen zu werden. Für den multireligiösen und multikonfessionellen Libanon gilt das schon seit geraumer Zeit, zumindest seitdem die schiitische Hizbollah auf Seiten des Assad-Regimes in die Kämpfe in Syrien eingegriffen hat. Das religiös homogene Jordanien scheint hingegen vor ähnlichen Entwicklungen gefeit. Allerdings ist nicht abzusehen, welche Auswirkungen das angekündigte entschiedene Vorgehen gegen den Islamischen Staat in der irakischen Grenzregion Anbar auf Jordanien haben wird.

So bleibt die Befriedung der bestehenden gewaltsamen Konflikte die einzige Hoffnung für die Staaten und insbesondere für die Christen im Nahen Osten. Kommt es zu keiner Lösung der Konflikte, werden noch mehr Christen die Region verlassen. Das aber würde letztlich auch dazu führen, dass die moderaten Kräfte in diesen Ländern immer stärker isoliert würden und radikale Islamisten gleichzeitig die Möglichkeit hätten, ihren Traum von der Weltherrschaft – wenngleich vielleicht nur regional begrenzt – zu verwirklichen. Daran kann eigentlich kaum jemand ein Interesse haben.

DIE EU ALS IDEENGEBER UND SOFT POWER IN ASIEN?

Jörn Dosch

Anders als die USA können weder die EU noch einzelne EU-Mitgliedstaaten nach traditionellem Verständnis als sicherheitspolitisch relevante Mächte in Asien gelten. Dennoch ist die Rolle europäischer Akteure im asiatisch-pazifischen Raum insofern von Bedeutung, als ihnen entscheidender Einfluss auf eine große Bandbreite politisch relevanter und oftmals brisanter Handlungsfelder und Herausforderungen nachgesagt wird. Die Bereiche Handel und Investitionen sind hier ebenso hervorzuheben wie Demokratie und Menschenrechte, Migration, Umwelt oder Nahrungs- und Energiesicherheit, um nur einige Beispiele zu nennen. Die EU könne demnach, so die These, als normative Macht oder *soft power* in Asien gelten. *Soft power* beschreibt den ordnungsbildenden Einfluss von Staaten und Staatengruppen im internationalen System durch nicht-militärische Mittel.¹ Im Falle der EU zeigt sich *soft power* vor allem in zweierlei Hinsicht. Zum einen trägt Brüssel auf der Grundlage der insgesamt positiven europäischen Integrationserfahrung – periodische Krisen können diese Perception nicht nachhaltig trüben – auch in anderen Regionen aktiv zur Vertiefung von Vergemeinschaftungsprozessen bei. Von dieser Förderung regionaler Zusammenarbeit verspricht sich die EU nicht nur eine Wohlstandsdividende für die beteiligten Staaten durch sich intensivierende regionale Handelsströme, sondern vor allem auch eine friedens- und stabilitätsstiftende Wirkung. Zum anderen möchte die EU zur globalen Umsetzung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und anderen liberalen Werten beitragen. In diesem Prozess der Ideengebung und -implementierung stützt sich die EU sowohl auf das klassische Instrument der Diplomatie, das sich im Falle Asiens als ein mehrschichtiges Dialoggeflecht darstellt, als auch auf Entwicklungszusammenarbeit. Die folgenden Ausführungen zur Rolle, zum Erfolg und zu den



Prof. Dr. Jörn Dosch ist Lehrstuhlinhaber für „Internationale Politik und Entwicklungszusammenarbeit“ der Politikwissenschaften und Beauftragter für Internationales und ERASMUS der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Rostock.

1 | Vgl. Joseph Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, 2004.

Grenzen der EU als *soft power* in Asien beziehen sich vor allem auf die konzeptionellen Ansätze und Politiken der Europäischen Kommission. Sofern nicht anders vermerkt, beruhen die Erkenntnisse auf persönlichen Gesprächen mit Regierungsbeamten in mehreren Außenministerien Ost- und Südostasiens, Mitarbeitern der Europäischen Kommission sowie internationaler und regionaler Organisationen in Asien, NGO-Vertretern, Wissenschaftlern und Journalisten.

DIE EU ALS *SOFT POWER*

Die Frage, inwieweit die EU generell als *soft power* in der internationalen Politik gelten kann, findet ihren Hauptausgangspunkt in den seit den 1970er Jahren geführten Debatten zur Charakterisierung der EU als Zivilmacht.² Demnach stütze sich die EU im Gegensatz zu traditionellen Mächten vor allem auf das Primat diplomatischer Kooperation zur Lösung internationaler Probleme. Hiervon abgeleitet ist die Rolle der EU als normative Macht, die einst besonders gut von Richard Rosecrance auf den Punkt gebracht worden ist: „Es mutet nach einem Paradox an, wenn man feststellt, dass der Kontinent, welcher ehemals die Welt durch die physische Oktroyierung des Imperialismus beherrschte, zwischenzeitlich angetreten ist, globale Standards in normativer Hinsicht zu setzen.“³ Johan Galtung hatte sich bereits zuvor dem Konzept normativer Macht in den internationalen Beziehungen mit dem Begriff „Macht der Ideen“ angenähert.⁴

Die EU hat sich die Verpflichtung zur normativ ausgerichteten Gestaltung ihrer Außenbeziehungen in etlichen ihrer Gemeinschaftsverträge formal selbst auferlegt, z.B. im Vertrag von Lissabon.

Warum verfolgt gerade die EU in besonderem Maße und deutlicher als andere Akteure eine explizit normativ ausgerichtete Gestaltung ihrer Außenbeziehungen mit Asien und anderen Weltregionen? Die Antwort lautet

zunächst, dass sich die EU die Verpflichtung hierzu in etlichen ihrer Gemeinschaftsverträge formal selbst auferlegt hat. Die normative Macht der EU als Ideengeber wird dabei nicht zuletzt dadurch gestärkt, dass sich in ihrem Fall konstitutive und regulative

2 | Vgl. François Duchêne, „Europe’s Role in World Peace“, in: Richard Mayne (Hrsg.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, London, 1972, S. 31-47; Knut Kirste/Hanns W. Maull, „Zivilmacht und Rollentheorie“, *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, Bd. 3, Nr. 3, 1996, S. 283-312.

3 | Richard Rosecrance, R., „The European Union: A New Type of International Actor“, in: Jan Zielonka (Hrsg.), *Paradoxes of European Foreign Policy*, Den Haag, 1998, S. 22.

4 | Vgl. Johan Galtung, *The European Community: A Superpower in the Making*, London, 1973, S. 33.

Normen wechselseitig verstärken. Konstitutive Normen, also beispielsweise internationales Recht, kreieren Akteure und tragen zu ihrer Identität bei – dies gilt für souveräne Staaten ebenso wie für Internationale Organisationen. Regulative Normen bestimmen das Verhalten von Akteuren in spezifischen Situationen. Im Falle der EU definieren die normativen Säulen, auf denen die europäische Integration ruht, gleichzeitig auch die Erwartungen und Wahrnehmungen hinsichtlich des Handelns der EU in ihren Außenbeziehungen. Der Vertrag von Lissabon liefert hierfür ein gutes Beispiel. Er gibt vor, dass die internationalen Beziehungen der EU von den Grundfesten (also konstitutiven Normen) Demokratie, Menschenrechte, Grundfreiheiten und Rechtsstaatlichkeit geleitet werden. Gleichzeitig soll die EU bestrebt sein, diese Grundfesten (jetzt als regulative Normen) international zu propagieren und umzusetzen.⁵



Im Dezember 2012 wurde der EU der Friedensnobelpreis verliehen – für ihre Verdienste um Frieden, Versöhnung, Demokratie und Menschenrechte. Sie ist bestrebt, diese Werte als regulative Normen international zu propagieren und umzusetzen. | Quelle: Georges Boulougouris, Europäische Union, flickr ©©©©.

Es ist zu erwarten, dass sich die These europäischer normativer Machtprojektion und *soft power* in Asien vor allem dort bestätigt, wo die EU auf vergleichbare institutionelle Strukturen stößt. Mit anderen Worten: Am ehesten sollte die EU in der Lage sein, in der Kooperation mit anderen regionalen Organisationen ihre Wirkung als Ideengeber zu entfalten, wobei insbesondere die 1967

5 | Siehe Artikel III-193(1), Artikel I-2 und I-3.

gegründete Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) in den Fokus rückt. Selbstverständlich ist diese Feststellung jedoch nicht. Zu Beginn der 1990er Jahre reagierten europäische Akteure nervös auf Prognosen eines aufkommenden „pazifischen Jahrhunderts“, in dem sich die Beziehungen zwischen den USA und dem asiatisch-pazifischen Raum als Hauptachse der globalen Ordnung zeigen würden. Dieses Szenario ließ kaum Raum für eine prominente und gestaltende Teilhabe Europas an den internationalen Beziehungen des 21. Jahrhunderts und

Seit Mitte der 1990er Jahre haben die EU und führende asiatische Akteure ihre Beziehungen durch die Gründung neuer Kooperationsmechanismen wie der des ASEAN-Europa Meetings 1996 entscheidend verbessert.

machte dabei die Europäer für ihre missliche Lage selbst verantwortlich. Hatten sie es doch angeblich versäumt, ihr Verhältnis mit Asien auf eine solide institutionelle Basis zu stellen. Auch wenn die These vom europä-

ischen Niedergang als realitätsfern gelten musste, verfehlte die damals intensiv geführte Debatte um die Gestaltung der post-bipolaren Weltordnung nicht ihre Wirkung. Seit Mitte der 1990er Jahre haben die EU und führende asiatische Akteure, darunter abermals die ASEAN, ihre Beziehungen durch die Gründung neuer Kooperationsmechanismen quantitativ und qualitativ entscheidend verbessert.

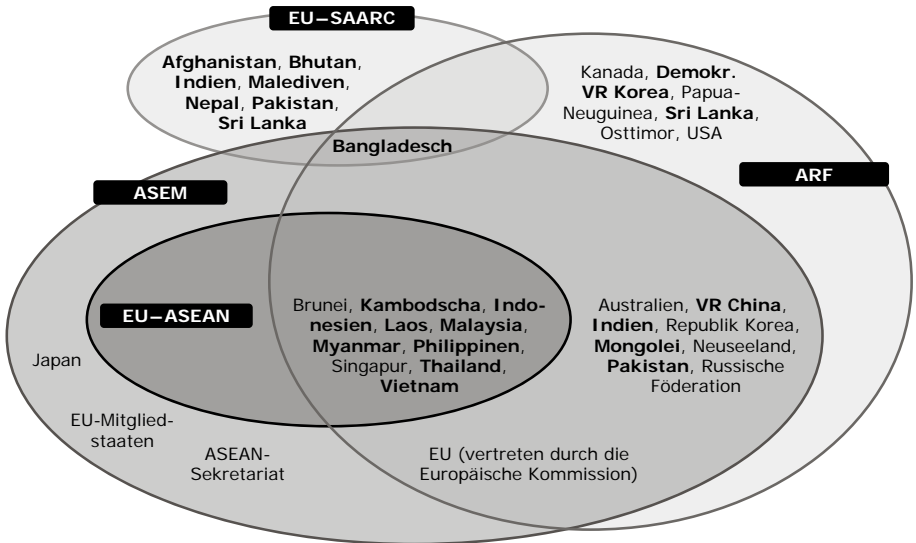
Das Fundament hierfür existierte jedoch schon zuvor. 1977 gingen die damalige Europäische Gemeinschaft (EG) und ASEAN formale Beziehungen ein und schlossen 1980 eine vielbeachtete Kooperationsvereinbarung. Dies war der erste internationale Vertrag, den die EG mit einer anderen regionalen Organisation ausgehandelt hatte. Von besonderer Bedeutung war die hierin enthaltene Erklärung, dass die Zusammenarbeit zwischen „gleichen Partnern“ stattfinden werde.⁶ Eine deutliche Ausweitung und Ergänzung erfuhr die Zusammenarbeit durch das 1996 ins Leben gerufene ASEAN-Europa Meeting (ASEM), welches eine Stärkung der Beziehungen sowie die Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses zwischen den beiden Regionen im Geiste des beiderseitigen Respekts und der gleichberechtigten Partnerschaft zum Ziel hat. Die EU ist außerdem Mitglied im 1994 gegründeten ASEAN Regional Forum (ARF), das sich jährlich trifft, um sicherheitsrelevante Entwicklungen innerhalb Asien-Pazifiks zu diskutieren. Die neueste Ergänzung im Dialog mit Asien ist der

6 | Vgl. Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), „Cooperation Agreement between Member Countries of ASEAN and European Community Kuala Lumpur, 7 March 1980“, <http://asean.org/asean/external-relations/european-union/item/external-relations-european-union-nuremberg-declaration-on-an-eu-asean-enhanced-partnership-nuremberg-germany-15-march-2007> [11.06.2015].

2006 erteilte Beobachterstatus der EU in der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC).

Abb. 1

Dialogmechanismen in den EU-Asien-Beziehungen



Anmerkung: Hervorgehobene Länder wurden im Zeitraum von 2007 bis 2013 mit EU-Mitteln zur Förderung regionaler Integration in Asien unterstützt. | Quelle: Ergänzte Darstellung nach: Particip, Fn. 14, S.11, http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2014/1326_vol1_en.pdf [11.06.2015].

Seit den frühen Tagen des südostasiatischen Regionalismus hält sich hartnäckig die Sichtweise, dass die ASEAN den europäischen Integrationsprozess und die EU als Organisation weder als Vorbild sehe noch nachahmen wolle. Diese Einschätzung trifft insofern zu, als es für Politiker der Region fast schon zum Ritual geworden ist, Vergleiche mit der EU zurückzuweisen, um von vorneherein nicht den Eindruck entstehen zu lassen, die ASEAN könne sich in Richtung einer supranationalen Organisation entwickeln. Eine solche institutionelle Evolution ist von den zumeist noch vergleichsweise jungen Nationalstaaten Südostasiens nicht gewünscht und müsste alleine schon aufgrund der großen wirtschaftlichen Entwicklungsunterschiede und Divergenzen der politischen Systeme als derzeit unrealistisch gelten. Verlässt man jedoch das Feld der politischen Rhetorik und betrachtet die tägliche Arbeitsebene der regionalen Kooperation, verändert sich das Bild. Sowohl innerhalb des ASEAN-Sekretariats in Jakarta als auch in den Außen- und Handelsministerien der Mitgliedstaaten wird die EU heute als wichtige

Quelle konkreter Integrationserfahrungen gesehen. Die EU gilt der ASEAN bei der Umsetzung des eigenen Integrationsvorhabens zwar nicht zwangsläufig als unmittelbare Blaupause, jedoch als wichtiges Leitbild. Die gegenwärtige EU-Finanzkrise hat an dieser Einschätzung kaum etwas geändert. Ein hochrangiger Beamter im Sekretariat brachte dies auf die folgende einfache Formel: „Wir versuchen, dem zu folgen, was die EU tut und wir folgen auch dem, was die EU-Mitgliedstaaten tun.“ Gleichzeitig bestätigten mehrere hohe ASEAN-Entscheidungsträger, darunter zwei ehemalige stellvertretende Generalsekretäre, dass ASEAN ohne die massive finanzielle Unterstützung internationaler Geber, und dabei vor allem der EU als Hauptgeber, nicht existieren könnte.

DIE EU-ASEAN-KOOPERATION

Zwischen 1996 und 2013 stellte die Europäische Kommission den ASEAN-Staaten im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit knapp 200 Millionen Euro zur Verfügung, mit denen diverse Integrationsvorhaben, vor allem im ökonomischen Bereich – seit einigen Jahren aber auch in anderen thematischen Feldern – unterstützt wurden. Für den Zeitraum von 2014 bis 2020 hat Brüssel 320 Millionen Euro für die Förderung regionaler Integration in Asien eingeplant. Davon sollen 170 Millionen Euro – gut 24 Millionen Euro im Jahresdurchschnitt – auf ASEAN entfallen.⁷ Die Relevanz und Dimension dieser finanziellen Unterstützung wird besonders dann ersichtlich, wenn man sich vor Augen führt, dass das Jahresbudget der ASEAN lediglich 16,2 Millionen US-Dollar (Stand: 2013) beträgt. Diese Summe setzt sich aus zehn gleichen Beiträgen der Mitgliedstaaten zusammen und deckt im Wesentlichen lediglich die operationalen- und personelle Kosten des Sekretariats ab. Die Implementierung z.B. der ASEAN Economic Community (AEC), deren zumindest partielle Umsetzung bis Ende 2015 geplant ist, kann die ASEAN aus Eigenmitteln nicht bestreiten. Hier erfolgt die Finanzierung in Bezug auf die Novellierung der gesetzlichen und regulativen Rahmenbedingungen, das Training der involvierten Beamten, die Schaffung der nötigen physischen Infrastruktur und andere zentrale Maßnahmen, fast vollständig von internationalen Gebern und abermals vor allem von der EU.

7 | Vgl. Dimitri Vanoverbeke/Michael Reiterer, „ASEAN's Regional Approach to Human Rights: The Limits of the European Model?“ in: Wolfgang Benedek et al. (Hrsg.), *European Yearbook on Human Rights 2014*, Antwerpen, 2014, S. 186; Europäische Kommission, *Regional Programming for Asia Multiannual Indicative Programme, 2014-2020*, S. 8, http://eeas.europa.eu/asia/docs/rsp/regional-asia-mip-2014-2020_en.pdf [11.06.2015].

Mehrere große, von der Europäischen Kommission finanzierte Projekte sind hierbei von besonderer Bedeutung: Die Multimillionen-Initiativen ASEAN Programme for Regional Integration Support (APRIS, 2003 bis 2010) und dessen Nachfolger ASEAN Regional Integration Support from the EU (ARISE, 2013 bis 2016), das bereits seit 1993 laufende EU-ASEAN Project on the Protection of Intellectual Property Rights (ECAP) und seit 2011 das Regional EU-ASEAN Dialogue Instrument (READI), das sich nicht-ökonomischer Themenfelder unter anderem in den Bereichen Katastrophenschutz, Energiesicherheit und Menschenrechte annimmt. Eingebettet sind die aktuellen Initiativen in den im April 2012 verabschiedeten „Bandar Seri Begawan-Aktionsplan zur Stärkung der vertieften EU-ASEAN Partnerschaft (2013 bis 2017)“. Das weitgefasste Abkommen sieht eine Intensivierung der Zusammenarbeit in den Bereichen Politik und Sicherheitspolitik (darunter auch Menschenrechte), in Wirtschaft und Handel, in soziokulturellen und zivilgesellschaftlichen Fragen sowie bei der institutionellen Zusammenarbeit vor.⁸



Bei der Etablierung neuer Normen durch die ASEAN-Mitgliedstaaten in Bereichen wie dem grenzüberschreitenden Gütertransport und dem Zollverfahren haben EU-finanzierte Projekte einen zentralen Einfluss. | Quelle: Hans Hillewaert, flickr ©©©©.

8 | Vgl. Auswärtiges Amt, „Bandar Seri Begawan Plan of Action to Strengthen the ASEAN-EU Enhanced Partnership (2013-2017)“, <http://auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/630156/publicationFile/173526> [11.06.2015].

EU-Projekte haben zentrale neue Normen etabliert, z.B. haben die ASEAN-Mitgliedstaaten die EU-Norm geografischer Indikatoren beim Schutz des geistigen Eigentums übernommen.

Auch andere Staaten sind mit ihren Entwicklungsagenturen, so die amerikanische USAID oder die australische AUSAID, um die institutionelle Stärkung der ASEAN bemüht; es ist jedoch in verschiedenen Bereichen

nachweisbar, dass zentrale neue Normen durch die EU-Projekte etabliert worden sind. Z.B. haben die ASEAN-Mitgliedstaaten die EU-Norm geografischer Indikatoren beim Schutz des geistigen Eigentums übernommen (Champagner, Serrano-Schinken etc.) und sich damit nicht zuletzt gegen die USA durchgesetzt. Die USA erkennen geografische Indikatoren im Patentrecht nicht an und stützen sich stattdessen ausschließlich auf Handelsmarken. Außerdem haben praktisch alle ASEAN-Staaten ihre gesetzlichen Grundlagen im Patentrecht und auch die Administration der Patentgenehmigung und -verwaltung dem EU-Vorbild angepasst, bis hin zur Übernahme der vom EU-Patentamt verwendeten Software. Eine Vielzahl anderer Normen, z.B. Standards für elektronische und kosmetische Produkte und Nahrungsmittel sowie für die

Vereinheitlichung von Zollnormen- und -verfahren, wie die in diesem Zusammenhang wichtigen Ursprungsdokumente, sind ebenfalls weitgehend als Ergebnis der EU-Projekte entstanden. Das mit 15 Millionen Euro ausgestattete ARISE-Projekt (2013 bis 2016) ist von besonderer Bedeutung für die schrittweise Umsetzung der AEC. Vor allem hinsichtlich der Verwirklichung des gemeinsamen Gütermarktes, für die weitere Harmonisierung technischer Standards, die Verbesserung des grenzüberschreitenden Gütertransports und eine Vertiefung der Kooperation im Zollbereich ist die Unterstützung der EU unerlässlich. So ist ein von ARISE finanziertes Pilotprojekt das Herzstück im Implementierungsprozess des ASEAN Customs Transit System (ACTS). Konkret geht es dabei um die Einrichtung eines von Thailand über Malaysia bis Singapur reichenden Nord-Süd-Korridors, in dem die Export- und Importverfahren harmonisiert und dabei effizienter und effektiver gestaltet werden sollen. In einer zweiten Phase soll ein die Länder Kambodscha, Laos, Myanmar und Vietnam umfassender Ost-West Korridor entstehen.

Ergänzt werden die aus dem EU-Haushalt finanzierten Projekte von den Initiativen einiger EU-Mitgliedstaaten, vor allem Deutschland, das über die GIZ mit vier eigenen ASEAN-weiten Programmen in der Region vertreten ist – den vom Auswärtigen Amt finanzierten Vorhaben Capacity Building for the ASEAN Secretariat und Capacity Development for the ASEAN Inter-Parliamentary

Assembly (AIPA) sowie den BMZ-Projekten Competition Policy and Law in ASEAN und Support to ASEAN Supreme Audit Institutions. Die GIZ ist damit auch der einzige entwicklungspolitische Akteur eines EU-Mitgliedslandes, der über eine eigene Präsenz am ASEAN-Sekretariat verfügt. Auch die deutschen politischen Stiftungen leisten im Rahmen der europäisch-asiatischen Kooperation wesentliche Beiträge zur ASEAN-Integration in ökonomischen sowie sicherheits- und gesellschaftspolitischen Bereichen. So führt die Konrad-Adenauer-Stiftung, die in acht der zehn ASEAN-Staaten durch Auslandsbüros vertreten ist, in mehreren Ländern EU-kofinanzierte Projekte durch, z.B. in Thailand, Vietnam, Indonesien und den Philippinen. Der vom Regionalprogramm Politischer Dialog Asien der Konrad-Adenauer-Stiftung (mit Sitz in Singapur) implementierte, hauptsächlich EU-finanzierte „EU-Asia Dialogue“⁹ hat nach Auskunft asiatischer Gesprächspartner zur Vermittlung europäischer Ideen und Konzepte unter anderem zu den Themen Klimawandel, „Eco-cities“, Migration und Nahrungssicherheit beigetragen.

NORMATIVER EINFLUSS AUF DEN ASIATISCHEN MENSCHENRECHTSDISKURS

Die EU ist somit nicht nur eine *soft power*, wenn es um den Bereich der Handelspolitik und den institutionellen Rahmen der regionalen Integration geht. Auch mit Blick auf den asiatischen Menschenrechtsdiskurs – und dabei über die ASEAN hinaus – zeigt sich der normative Einfluss von EU-Akteuren nachweislich. Erstmals war dies deutlich im Jahr 2000 während des ASEM-Gipfeltreffens in Seoul zu erkennen, als die meisten der teilnehmenden asiatischen Staaten auf ein europäisches Menschenrechtsverständnis einschwenkten und sich vom zuvor postulierten Ansatz lokalisierter asiatischer Menschenrechtsnormen zu verabschieden begannen. Maria-Gabriela Manea zeigt in ihrer ausführlichen Analyse des europäisch-asiatischen Menschenrechtsdiskurses auf, dass der langjährige und auf verschiedenen Ebenen zwischen der EU und der ASEAN in diesem Bereich geführte Dialog schließlich entscheidend zu einem Umdenken führte.¹⁰ Dieser Prozess mündete in einer Kodifizierung von Menschenrechtsnormen in Südostasien – zunächst in Form der ASEAN Charter von 2007 und anschließend

9 | Der vollständige Projekttitle lautet „Shaping a Common Future for Europe and Asia – Sharing Policy Innovation and Best Practices in Addressing Common Challenges“.

10 | Vgl. Maria-Gabriela Manea, „Human rights and the interregional dialogue between Asia and Europe: ASEAN-EU relations and ASEM“, *The Pacific Review*, Bd. 2, 2008, Nr. 1, 2008, S. 380.

vor allem in der der ASEAN-Menschenrechtsdeklaration von 2012. Zwar hat die EU nicht unmittelbar bei der Entstehung der beiden Dokumente Pate gestanden, doch zog die ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR), die mit der Formulierung der Deklaration betraut war, in einigen schwierigen Verhandlungssituationen die Europäische Menschenrechtskonvention als Modell zu Rate, wie ein Teilnehmer an den Sitzungen der AICHR berichtete. Als weltweit umfassendster Mechanismus des Menschenrechtsschutzes stellt der europäische Ansatz „einen Referenzpunkt und eine Quelle der Inspiration für ASEAN im graduellen Prozess der Konstruktion des eigenen Systems dar“.¹¹ Die normative Macht der EU beruht jedoch nicht nur in ihrem – zumindest bis zu einem gewissen Grad existierenden – Modellcharakter, sondern ist auch das Ergebnis ihres aktiven Eintretens für Menschenrechte.

1992 postulierte der Vertrag über die Europäische Union die Förderung von Demokratisierung, Menschenrechten und Grundfreiheiten als wesentliches Ziel der Entwicklungszusammenarbeit.

Bereits 1991 beschloss die Europäische Kommission, allen neuen internationalen Abkommen eine Menschenrechtsklausel als unverzichtbaren Bestandteil hinzuzufügen. 1992 postulierte der Vertrag über die Europäische Union, kurz Maastricht-Vertrag, die Förderung von Demokratisierung, Menschenrechten und Grundfreiheiten als wesentliches Ziel der Entwicklungszusammenarbeit und schuf hierfür die entsprechende Rechtsgrundlage. 1994 entstand die Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) als Finanzierungsinstrument für die weltweite Förderung partizipatorischer und repräsentativer Demokratie sowie des politischen Pluralismus, für die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und die Umsetzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Das Budget für EIDHR – seit 2006 steht das „I“ für Instrument – ist stetig gewachsen und beträgt gut 1,3 Milliarden Euro für den Zeitraum 2014 bis 2020. Ebenfalls 1994 kündigte die EU in ihrer ersten Asien-Strategie an, auf die „Entwicklung und Konsolidierung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und fundamentalen Freiheiten“ als unmittelbaren Beitrag zur Sicherheit und Stabilität Asiens hinarbeiten zu wollen.¹² Seither hat sich dieser Ansatz kontinuierlich verstärkt und ausdifferenziert. Den wichtigsten Impuls lieferte 2006 die Einführung des

11 | Vgl. Vanoverbeke/Reiterer, Fn. 7, S. 195.

12 | Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, „Mitteilung der Kommission an den Rat: Auf dem Weg zu einer neuen Asien-Strategie“, KOM (94) 314 final, Brüssel, 13.07.1994, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:51994DC0314&from=EN> [11.06.2015].

Development Cooperation Instrument (DCI), das die gesamten bis dahin geschaffenen geografischen und thematischen Ansätze in der EU-Entwicklungszusammenarbeit ersetzte und zu einem Finanzierungsinstrument zusammenfasste. Unter DCI verpflichtet sich die EU unter anderem zur „Förderung der verantwortungsvollen Staatsführung, der Demokratie, der Menschenrechte und Unterstützung institutioneller Reformen“.¹³ Zielländer sind dabei die vom Entwicklungshilfeausschuss (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aufgelisteten Staaten.

LÄNDER- UND REGIONALSTRATEGIEN DER EU

Die EU legte ihre Kooperation mit den Entwicklungsländern Asiens für die Periode von 2007 bis 2013 in 18 Länderstrategien und einer Regionalstrategie für den gesamten Kontinent (mit Ausnahme der Region Zentralasien, für die ein eigener Ansatz besteht) dar und stellte 5,2 Milliarden Euro zur Verfügung. Im Rahmen der im gleichen Zeitraum mit 618 Millionen Euro ausgestatteten Regionalstrategie bestand z.B. ein besonderer Schwerpunkt in der Unterstützung entwurzelter Bevölkerungsgruppen und demobilisierter ehemaliger Kämpfer (Aid to Uprooted People, AUP), für die ein knappes Drittel der Mittel aufgewendet wurde. AUP hat einen starken Bezug zu den Menschen- und Bürgerrechten, indem das Programm unter anderem auf die Integration und Wiedereingliederung entwurzelter Menschen ausgerichtet ist, damit die Rechte dieser Menschen stärkt und eine Chance bietet, Zwangsarbeit und Menschenhandel einzudämmen. Eine unabhängige Evaluierung der Regionalstrategie 2007 bis 2013 bescheinigt AUP trotz bestehender enormer Herausforderungen – und selbst, wenn nicht in jedem Fall die gesteckten Ziele erreicht werden konnten –, einen effektiven Beitrag zur Verbesserung der Lebenssituation entwurzelter Menschen und ehemaliger Kämpfer vor allem in den Gebieten Afghanistan-Pakistan-Iran, Myanmar-Thailand-Bangladesch und Nepal-Indien sowie den Philippinen und Sri Lanka geleistet zu haben.

Im Rahmen der Regionalstrategie der EU bestand ein besonderer Schwerpunkt in der Unterstützung entwurzelter Bevölkerungsgruppen und demobilisierter ehemaliger Kämpfer.

13 | „Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit – DCI (2007-2013)“, in: *Europa. Zusammenfassung der EU-Gesetzgebung*, 20.10.2010, http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/l14173_de.htm [11.06.2015].

In Myanmar ist die EU die größte Quelle der Hilfe für entwurzelte Bevölkerungsgruppen wie die muslimischen Rohingya.¹⁴



Die Projekte der Europäischen Union erstrecken sich auch auf Maßnahmen im Bereich der ländlichen Entwicklung. Auf diese Weise können demokratische Strukturen und die Teilhabe lokaler Bevölkerungen und Institutionen gestärkt werden. | Quelle: Lynhdan, flickr ©.

Die – ebenfalls unabhängigen und öffentlich zugänglichen – Evaluierungen der Kooperation mit einzelnen asiatischen Ländern liefern weitere Indizien für die *soft power* der EU. So trug die EU durch die Verknüpfung von Diplomatie und gezielter Unterstützung (im Rahmen von EIDHR) philippinischer Menschenrechtsorganisationen entscheidend zur 2006 erfolgten Abschaffung der Todesstrafe auf den Philippinen bei.¹⁵ In Nepal leistet die EU einen „direkten Beitrag zur Ausweitung der Überwachung der Menschenrechte und partiell zur Reduzierung von Menschenrechtsverletzungen und Diskriminierung gegen Frauen und besonders schutzbedürftige Menschen“.¹⁶ In Vietnam konnte die Situation

14 | Vgl. Particip, „Evaluation of the European Union’s regional co-operation with Asia. Final Report. Volume 1“, 03/2014, S.52-58, http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2014/1326_vol1_en.pdf [11.06.2015].

15 | Vgl. Particip, „Evaluation of the European Commission’s Cooperation with the Philippines. Final Report. Volume 2“, 06/2011, S. 218, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-cooperation-ec-philippines-1299-annex-201106_en_0.pdf [30.06.2015].

16 | Vgl. Particip, „Evaluation of the Commission of the European Union’s Co-operation with Nepal Country Level Evaluation. Final Report, Vol. 1 – Main Report“, 03/2012, S. 20, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-cooperation-ec-nepal-1302-main-report-201203_en_0.pdf [11.06.2015].

ethnischer Minderheiten, vor allem hinsichtlich des Zugangs zur Bildungs- und Gesundheitsinfrastruktur in Hochlandregionen, durch mehrere EU-finanzierte Projekte verbessert werden, auch wenn oftmals die ärmsten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen nicht oder nur unzureichend profitierten.¹⁷ In Indien implementierte die Regierung in gemeinsamen Initiativen mit der EU Maßnahmen zur Teilhabe lokaler Bevölkerungen und Institutionen der Dorfebene an der ländlichen Entwicklungsplanung, wodurch demokratische Strukturen im kommunalen Bereich gestärkt wurden.¹⁸ Mit Blick auf die Situation in Thailand, um ein letztes von zahlreichen Beispielen zu nennen, setzte der Rat der Europäischen Union im Juni 2014 als Reaktion auf den Militärputsch im Land eine offizielle Erklärung auf, die zwei zentrale Maßnahmen enthält – erstens, die Aussetzung offizieller Besuche nach und aus Thailand und, zweitens, die Verschiebung der Unterzeichnung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit Thailand.¹⁹

Gleichzeitig können die hier angesprochenen Fälle der positiven Einflussnahme auf Menschenrechte und Demokratie nicht darüber hinwegtäuschen, dass die normative Macht der EU flächendeckend kaum zu umfassenden Veränderungen geführt hat. Trotz der mit fast allen EU-Partnerländern in Asien geführten Menschenrechtsdialoge klassifiziert der „Human Rights Risk Index 2014“ das Risiko für Menschenrechtsverletzungen in allen asiatischen Staaten (mit Ausnahme Japans, Südkoreas und Taiwans) weiterhin als „hoch“ oder „extrem hoch“.²⁰ Der Index wird jährlich von Reliefweb, einem Informationsservice des Amtes für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) der Vereinten Nationen, veröffentlicht. Hinsichtlich der Todesstrafe ist festzustellen, dass diese in der ASEAN neben den Philippinen bislang nur in Kambodscha offiziell abgeschafft worden ist.

Trotz positiver Einflussnahme der EU auf Menschenrechte und Demokratie in Asien hat die normative Macht der EU flächendeckend kaum zu umfassenden Veränderungen geführt.

17 | Vgl. Particip, „Evaluation of the European Commission’s Cooperation with Vietnam. Final Report, Vol. 1“, 10/2009, <http://oecd.org/countries/vietnam/44652744.pdf> [11.06.2015].

18 | Vgl. Particip, „Evaluation of the European Commission’s Support to the Republic of India. Final Report“, 08/2007, S. 51, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-cooperation-ec-india-1091-main-report-200708_en_0.pdf [11.06.2015].

19 | Vgl. Rat der Europäischen Union, „Schlussfolgerungen des Rates zu Thailand“, Brüssel, 23.06.2014, http://parlament.gv.at/PAKT/EU/XXV/EU/03/05/EU_30541/imfname_10477428.pdf [17.06.2015].

20 | Vgl. Reliefweb, „World: Human Rights Risk Index 2014“, <http://reliefweb.int/map/world/world-human-rights-risk-index-2014> [11.06.2015].

GRENZEN DES NORMATIVEN EINFLUSSES

Auch andere Beispiele verdeutlichen, dass die EU keinesfalls durchgängig als *soft power* erfolgreich gewesen ist. So zeigen Evaluierungsberichte der EU-Entwicklungskooperation z.B. mit China oder auch Bangladesch und auch hinsichtlich anderer Regionalismen in Asien wie vor allem der SAARC, dass die EU in diesen Fällen nur in geringem Maße eine Rolle als Ideengeber gespielt hat. Die Evaluierung der Kooperation mit China, die allerdings bereits einige Jahre zurückliegt, antwortete zusammenfassend auf die Frage, inwieweit die EU zur Förderung der Transition zu einer „auf Rechtsstaatlichkeit, demokratischen Prozessen und Einhaltung der Menschenrechte beruhenden offenen Gesellschaft“ beigetragen habe, wie folgt: Die EU „stellte willkommene Beratung, Maßnahmen zur Kapazitätsbildung, Training, Bewusstseinsbildung etc. zur Verfügung; letztlich wird die Geschwindigkeit des Fortschritts jedoch von den chinesischen Prioritäten und Politiken gesteuert“.²¹ An dieser Stelle mag man einwenden, dass jedes andere als das hier festgestellte Ergebnis wohl auch nicht zu erwarten gewesen wäre. Abgesehen davon, dass die Resultate eines gut hundertseitigen Berichts nicht in einem Satz zusammengefasst werden können, lässt die hier wiedergegebene Evaluierungsfrage dennoch Zweifel daran aufkommen, ob die EU ihre Gestaltungsmöglichkeiten durch *soft power* realistisch einschätzte. Erwartete

Zwar pflegt die EU seit 1995 einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog mit China, etwa zu den Rechten ethnischer Minderheiten sowie politischen Freiheiten, doch ist die Wirkung begrenzt.

die Europäische Kommission tatsächlich, einen substanziellen Beitrag zur Etablierung einer demokratisch verfassten offenen Gesellschaft in China leisten zu können? Das aktuelle Strategiedokument „EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation“ ist

weniger ambitioniert formuliert (verständlich, da es sich um ein gemeinsames europäisch-chinesisches Papier handelt), indem lediglich von der Wünschbarkeit eines vertieften Austausches über die Menschenrechtsthematik „auf der Grundlage von Egalität und wechselseitigem Respekt“ die Rede ist.²² Zwar pflegt die EU seit 1995 einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog mit China, bei dem Themen wie die Todesstrafe, die Rechte ethnischer

21 | Vgl. Particip, „Evaluation of the European Commission’s Co-operation and Partnership with the People’s Republic of China. Country Level Evaluation. Final Synthesis Report“, 04/2007, S.31, http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2007/1077_vol1_en.pdf [11.06.2015].

22 | Vgl. Europäischer Auswärtiger Dienst, „EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation“, S.4, http://eeas.europa.eu/china/docs/20131123_agenda_2020_en.pdf [11.06.2015].

Minderheiten sowie politische und bürgerliche Freiheiten zur Sprache kommen, doch lassen sich Wirkungen kaum nachweisen. In einer umfassenden Studie gelangt Katrin Kinzelbach sogar zu dem Urteil, dass die EU ihre Zielsetzung, das Menschenrechtsklima in China positiv zu beeinflussen, verfehlt habe. Mehr noch: Die EU habe das Gegenteil von dem erreicht, was sie eigentlich anstrebte. Über die Jahre, so Kinzelbach, seien die chinesischen Regierungsbeamten quasi zu Menschenrechtsdialog-Profis geworden. Die vertraulichen Gespräche hinter verschlossenen Türen seien zum diplomatischen Ritual verkommen und hätten den chinesischen Dialog-Teilnehmern gleichsam die Möglichkeit einer intensiven Fortbildung geboten, wie man am besten mit internationaler Kritik und Empfehlungen zu Chinas Menschenrechtspolitik umgehe und diese effektiv zurückweise.²³



Im Dezember 2014 fand der 33. EU-China Dialogue on Human Rights statt. In einer Studie stellte Katrin Kinzelbach, Associate Director am Global Public Policy Institute, fest, dass die EU es nicht geschafft habe, das Menschenrechtsklima in China positiv zu beeinflussen. | Quelle: Tashana Batista, EU-Rat / EAD, flickr ©①③③.

Zugegeben: Der Fall Chinas ist komplex und kann nicht notwendigerweise als repräsentatives Beispiel für die *soft power* der EU in Asien insgesamt gelten. Gleichzeitig muss sich die EU aber auch

23 | Vgl. Katrin Kinzelbach, *The EU's Human Rights Dialogue with China: Quiet Diplomacy and its Limits*, London, 2014, S. 214. Für eine deutschsprachige Zusammenfassung vgl. Katrin Kinzelbach, „Menschenrechtsdialog in der Krise“, *Deutscher Studienpreis. Ergebnisse 2011*, http://koerber-stiftung.de/fileadmin/user_upload/wissenschaft/studienpreis/preistraeger/2011/pdf/1-DSP-2011_Kinzelbach.pdf [11.06.2015].

die Kritik gefallen lassen, dass sie bestehende Chancen nicht hinreichend genutzt oder sogar wissentlich verspielt hat. Die Beziehungen mit SAARC liefern ein anschauliches Beispiel. Der Beobachterstatus der EU, der es Brüssel erlaubt, an den Gipfeltreffen der SAARC teilzunehmen, hat die Möglichkeit zur Stärkung der Beziehungen zwischen beiden Organisationen eröffnet. Dieses Potenzial wurde bisher jedoch nicht in vollem Umfang genutzt. Im Gegensatz zu anderen „Beobachtern“ entsandte die EU keine hochrangigen Repräsentanten – eine Tatsache, die sowohl von SAARC- als auch von EU-Beamten als irritierend gewertet wurde. Ein EU-Verantwortlicher bemängelte, dass viel Zeit und Mühe für die Erlangung des Beobachterstatus aufgewendet worden sei und dieser Erfolg nun dadurch relativiert werde, dass nicht die geeigneten Teilnehmer zu den Treffen geschickt würden. Ähnliche Bedenken werden hinsichtlich der ASEAN-EU-Beziehungen sowie des ASEM-Gipfels geäußert. In beiden Fällen werden von asiatischer Seite oftmals höherrangige Vertreter geschickt als von der EU; ein Umstand, der von den Regierungen Asiens missbilligend zur Kenntnis genommen wird. Das ASEAN-EU-Gipfeltreffen am 22. November 2007 in Singapur, das den 30. Jahrestag der Etablierung offizieller Beziehungen markierte, war hierfür ein Paradebeispiel. Das Treffen sollte planmäßig auf Ebene der Staats- und Regierungsoberhäupter abgehalten werden, doch anders als die ASEAN-Staaten nahmen nur wenige EU-Mitglieder mit ihren Regierungschefs teil. Beobachter sprechen noch heute von einer Blamage für die EU und einem „Gesichtsverlust“ für Singapur, der negativ in den diplomatischen Beziehungen nachhallt.²⁴

Fairerweise ist jedoch zu ergänzen, dass die EU aufgrund ihrer institutionellen Konstruktion nicht in gleicher Weise außenpolitisch auftreten kann wie ein Einzelstaat. Trotz fortschreitender Koordinierung in außen- und sicherheitspolitischen Angelegenheiten stellen sich die internationalen Beziehungen der EU weiterhin als Summe der Interessen und Strategien der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments und der 28 Mitgliedstaaten dar. Nicht für alle zählen die Beziehungen mit Asien zu den obersten Prioritäten. Auch wenn das auswärtige Handeln der Union mit dem Hohen Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik eine Personifizierung erhalten hat, die die alltägliche Pflege der internationalen Beziehungen erleichtert, hat sich hierdurch die Effektivität europäischer Diplomatie zumindest im Verhältnis mit Asien nicht zwangsläufig erhöht. Der Besuch der damaligen Hohen Vertreterin Catherine Ashton am ASEAN-Sekretariat im November 2013 fand

24 | Vgl. Fn. 14, S. 23-24.

kaum öffentliche Beachtung, während der Aufenthalt von Hilary Clinton in ihrer Funktion als US-Außenministerin im September 2012 am selben Ort noch wochenlang in den Medien nachklang.

Letztlich trägt die hohe Diplomatie jedoch nur einen kleinen Teil zum Auf- und Ausbau normativer Macht bei. Ebenso wichtig, vielleicht bedeutender, ist die tägliche Realität der Ausgestaltung bilateraler und multilateraler Beziehungen, die sich als Kommunikation und Verhandlung im Verhältnis der Beamten der jeweiligen Regierungen vollzieht. Aufgrund der vielschichtigen Entscheidungsprozesse, umfassenden Koordinationsverfahren und ausgeprägten Rotationsprinzipien im EU-Apparat mangelt es der EU oftmals an der Flexibilität, in Verhandlungsprozessen Kompromisse einzugehen, sowie an der personellen Kontinuität, um wechselseitiges Vertrauen und Verständnis aufzubauen. So ist es ein offenes Geheimnis, dass die 2007 begonnenen und 2009 abgebrochenen Verhandlungen für ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und der ASEAN vor allem daran scheiterten, dass die Brüsseler Vertreter angetreten waren, den EU-Entwurf durchzusetzen, ohne auf die spezifischen Forderungen und Wünsche der ASEAN eingehen zu wollen oder zu können.

FAZIT

Dies alles erweckt leicht den Eindruck, die EU habe ihr Ziel, normativen Einfluss in Asien auszuüben, verfehlt, oder sei zumindest weit weniger erfolgreich gewesen, als dies Brüssel gerne selbst darstellt. Ein solches Urteil würde aber verkennen, dass die Diplomatie nur eine Seite der Medaille darstellt. In der kaum im öffentlichen Blickwinkel stehenden Entwicklungszusammenarbeit mit Asien hat die EU, wie anhand der aufgeführten Beispiele dargestellt, durchaus die Rolle eines akzeptierten Ideengebers gespielt. Der südostasiatische Regionalismus sowie asiatische Diskurse zu Menschenrechten und Fragen der Demokratie und *good governance* spiegeln deutlich europäische Akzente wider.

Impressum

ISSN 0177-7521

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

31. Jahrgang

Klingelhöferstraße 23

10785 Berlin

Telefon (030) 2 69 96-33 83

Telefax (030) 2 69 96-53 383

Internet <http://www.kas.de>

<http://www.kas.de/auslandsinformationen>

E-Mail redaktion-auslandsinformationen@kas.de

Herausgeber:

Dr. Gerhard Wahlers

Redaktion:

Frank Priess

Dr. Wolfgang Maier

Thomas Birringer

Dr. Stefan Friedrich

Dr. Beatrice Gorawantschy

Olaf Jacob

Andrea Ellen Ostheimer

Jens Paulus

Verantwortliche Redakteurin:

Martina Kaiser

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Bezugsbedingungen:

Der jährliche Bezugspreis beträgt 50,- € zzgl. Porto. Einzelheftpreis: 5,- €. Schüler und Studenten erhalten einen Sonderrabatt. Bestellungen: obige Anschrift.

Bankverbindung:

Commerzbank Bonn

IBAN: DE43 3804 0007 0103 3331 00

BIC: COBADEFFXXX

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den KAS-Auslandsinformationen.

Übersetzung: RedKeyTranslations, Hannover

Satz: racken GmbH, Berlin



CO₂-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2 gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Recyclingpapier, das mit dem europäischen Umweltzeichen (EU Ecolabel: FR/011/003) ausgezeichnet ist.

6 | 15



Konrad
Adenauer
Stiftung