

Die Politische Meinung

Nr. 553, November/Dezember 2018

Syrien – der Krieg und die Folgen

Die Politische Meinung

SYRIEN

Der Krieg und die Folgen

ZUM SCHWERPUNKT Roderich Kiesewetter, Wiederaufbau jetzt? Die Rolle Deutschlands und Europas; Carsten Wieland, Teufelskreis der Gewalt; Kristin Helberg, Russlands Rolle im Syrien-Konflikt; Nir Boms, Israel und Syrien; M. Murat Erdoğan, Die politische Dimension der syrischen Flüchtlingskrise in der Türkei

INTERVIEW Albrecht von Boeselager über die Möglichkeiten und Grenzen humanitärer Hilfe in Syrien

SEITENBLICK Bronisław Komorowski, Parlamentarismus im Spannungsfeld zwischen Globalisierung und staatlicher Souveränität

ERINNERT Wolfram Pyta, Veritable Revolution – die Weimarer Republik in der Forschung

9 €, Nr. 553, November/Dezember 2018, 63. Jahrgang, ISSN 0032-3446, www.politische-meinung.de

”

Der [...] syrische Konflikt ist einer der komplexesten und grausamsten weltweit.

Carsten Wieland, Syrien-Experte und politischer Berater des UN-Sondergesandten für Syrien, Staffan De Mistura

In vielen Gegenden ist die Situation derart unübersichtlich und die Missachtung humanitärer Standards so eklatant, dass keinerlei Hilfe möglich ist. Dabei sind schätzungsweise dreizehn Millionen Menschen von humanitärer Hilfe abhängig.

Albrecht von Boeselager, amtierender Großkanzler des Souveränen Malteserordens

Putin wusste von Anfang an, was zu tun war. Er ließ Assad Krieg führen, wie er wollte, stattete ihn mit Waffen aus, schickte ihm Militärberater und verhinderte im Weltsicherheitsrat die Verabschiedung kritischer Resolutionen.

Kristin Helberg, Nahost-Expertin und freie Journalistin

Das Scheitern in Syrien verdeutlicht einmal mehr, wie schwierig es für Europa und die USA geworden ist, im Nahen Osten Interessen durchzusetzen.

Nils Wörmer, ehemaliger Leiter des Auslandsbüros Syrien/Irak der Konrad-Adenauer-Stiftung

Die wachsende Bedrohung [für Israel] liegt in der Schaffung eines neuen Status quo, der eine viel breitere und tiefere iranische Präsenz in Syrien zementiert [...].

Nir Boms, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Moshe Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, Universität Tel Aviv

Stabilität im Nahen Osten ist von strategischer Bedeutung für unsere innere und äußere Sicherheit.

Roderich Kiesewetter, Obmann der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Auswärtigen Ausschuss

“

Editorial

Bernd Löhmann, Chefredakteur

Sind die „Schlafwandler“ (Christopher Clark) wieder unterwegs? Hundert Jahre nach dem Waffenstillstand, der den Ersten Weltkrieg beendete, kamen in Paris Politiker aus mehr als sechzig, einst kriegsbeteiligten Staaten zusammen, um eines Konflikts zu gedenken, dessen Lehren beunruhigend aktuell erscheinen. Emmanuel Macron warnte vor den „alten Dämonen“ wie „nationalem Egoismus“ und der „Faszination für Abschottung, Gewalt und eine beherrschende Stellung“. Offenbar schwindet die Überzeugung, alles tun zu müssen, um eine friedlichere und humanere Ordnung auf der Welt zu verwirklichen – unter den Regierenden wie den Regierten.

Während die Gemeinsamkeiten im Friedensprojekt der Europäischen Union bröckeln, werden weltweit 222 Konflikte gewaltsam ausgetragen. Besonders die humanitäre Katastrophe in Syrien zeigt, wie ungläubig, apathisch oder hilflos die Reaktionen auf diese kriegerischen Entwicklungen bleiben. Selbst 85 Einsätze von Chemiewaffen und von zahllosen Fassbomben gegen die Zivilbevölkerung rufen kaum Empörung hervor – vor allem in Deutschland nicht, das die fraglos notwendige Flüchtlingsdebatte seit Jahren monothematisch führt und dabei ihre internationale Dimension zunehmend aus den Augen verliert.

Es schreit zum Himmel, was in Syrien, aber auch im Jemen geschieht. Aber längst nicht allein moralische, sondern eisenharte real- und sicherheitspolitische Gründe zwingen dazu, dem Scheuklappendenken zu entsagen. Der innerstaatliche Syrienkrieg ist bereits zu einem regionalen und internationalen Konflikt mit einer unüberschaubaren Zahl von Akteuren und widerstreitenden Interessen eskaliert. Jederzeit könnten sich die Feindseligkeiten zu einem Flächenbrand ausweiten.

Die europäischen Länder schlafwandeln nicht zuletzt aus Fatalismus gegenüber der Komplexität damaliger Krisen in den Ersten Weltkrieg. Im heutigen Europa ist eine ähnliche Erschöpfung spürbar, die die neu-autoritären Führer dieser Welt noch dazu mit gezielter Provokation und Eskalation genussvoll für sich ausschlachten: „Baut das von uns zerbombte Syrien mit dem Schlächter Assad wieder auf, sonst kommt es zu neuen Flüchtlingswellen!“, lautet eine besonders schamlose Drohung.

Europa und der Westen sind nicht davor gefeit, ihre Gemeinsamkeit weiter zu schwächen, obwohl letztlich die Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen und aller Mechanismen zur Verhinderung und Beilegung internationaler Konflikte weiterhin von ihr abhängen. Die neue Welt-Unordnung beginnt bei uns und nicht in Syrien, aber Syrien könnte den Ausgangspunkt eines erneuten Totalversagens markieren: „Urkatastrophe“ des 21. Jahrhunderts?



INHALT

1 EDITORIAL

SCHWERPUNKT

Syrien – der Krieg und die Folgen

14 WIEDERAUFBAU JETZT?

Roderich Kiesewetter

Die Rolle Deutschlands und Europas

20 KEIN ENDE DER GESCHICHTE

Thomas Birringer

Der Syrienkrieg und die Gefahr für die liberale Weltordnung

25 INTERVIEW: „WER KRANKENHÄUSER BOMBARDIERT, GEHÖRT BESTRAFT“

Albrecht von Boeselager, Großkanzler des Malteserordens, über die Möglichkeiten und Grenzen humanitärer Hilfe in Syrien

32 ASSADS AFGHANISCHE SÖLDNER

Nils Wörmer

Der Einsatz der Fatemiyoun in Syrien

42 TEUFELSKREIS DER GEWALT

Carsten Wieland

Die Syrien-Konferenzen als Beispiel für die Herausforderung internationaler Konfliktlösung

50 EXEMPEL FÜR DEN WELTMACHTSTATUS

Kristin Helberg

Russlands Rolle im Syrien-Konflikt

56 VOM SYRIEN- ZUM IRAN-KRIEG?

Josef Braml

Die Unsicherheitsarchitektur der USA am Golf

64 IRANS INTERESSEN

Oliver Ernst

Positionen zwischen Syrienkrieg und Atomabkommen

69 ISRAEL UND SYRIEN

Nir Boms

Zwischen humanitärem Engagement und Sicherheitsüberlegungen

79 ZERBRECHLICHE AKZEPTANZ

M. Murat Erdoğan

Die politische Dimension der syrischen Flüchtlingskrise in der Türkei

84 ZWISCHEN DEN FRONTEN

Gülistan Gürbey

Die Kurden in Syrien

96 JENSEITS DES STREITS

Christina Catherine Krause

Die Leistungen der Europäischen Union seit der Migrations- und Flüchtlingskrise

101 SEHNSUCHT NACH DER VORKRIEGSZEIT

Otmar Oehring

Zur Situation der Christen in Syrien

Spotlights

- 38 **NACHBAR IN NÖTEN**
Michaela Balluff, Malte Gaier
Auswirkungen des Syrienkrieges auf
den Libanon
- 61 **KEIN ENDE IN SICHT**
Sebastian Gerlach, Hannes Pichler
Weshalb Syrien instabil bleiben wird
- 76 **ERHÖHTER DRUCK**
Annette Ranko,
Leontine von Felbert
Die syrische Flüchtlingskrise und
Jordanien

Kommentiert

- 90 **FERN VON ALEPPO**
Faisal Hamdo
Wie ich als Syrer Deutschland erlebe

Gelesen

- 105 **AUS DEN FUGEN**
Edmund Ratka
Die arabische Welt zerfällt, der Westen
bleibt ratlos
- 117 **WEIMAR UND WIR**
Norbert Lammert
Die Bedeutung der katholischen
Soziallehre für das Gesellschaftsmodell
der Bundesrepublik
- 120 **DEMOKRATIE IN GEFAHR!**
Hanns Jürgen Küsters
Über wachsende autoritäre
Erosionskräfte

Seitenblick

- 109 **GARANT NATIONALER
IDENTITÄT**
Bronisław Komorowski
Parlamentarismus im Spannungsfeld
zwischen Globalisierung und staatlicher
Souveränität

Erinnert

- 113 **VERITABLE REVOLUTION**
Wolfram Pyta
Was die Forschung über die
Weimarer Republik beschäftigt

Aus der Stiftung

- 125 **NEUERSCHEINUNGEN
UND PERSONALIA**
- 128 **FUNDSTÜCK**



„Sie bringt heute das Essen nach Haus.
Unsere Männlichkeit ist in Gefahr.“

Jenseits der Flüchtlingszahlen

Die surrealen Inszenierungen des Fotografen Omar Imam

„Das Elend syrischer Flüchtlinge ist tausendfach abgelichtet und immer wieder reproduziert worden – aber wer hat es wirklich begriffen?“, fragt Omar Imam, der selbst aus seiner Heimat Damaskus fliehen musste. Er hat erlebt, wie Flüchtlinge als bedürftige Masse wahrgenommen werden und ihre persönlichen Schicksale hinter anonymen Statistiken verschwinden.

Die in libanesischen Flüchtlingslagern aufgenommenen Fotografien zielen auf die persönlichen Schicksale der Menschen. Omar Imam bat sie, ihr eigenes Leben wie Schauspieler nachzustellen: in fiktiven Szenen, die aber tief in den realen Biografien wurzeln. Inszenieren sie vielleicht „selbst gewollte Träume, die nicht einschläfern, sondern aufwecken wollen“?

René Magritte, berühmter Maler des Surrealismus, beschrieb vor vielen Jahrzehnten mit diesen Worten das Ziel seiner Kunst.

Fotos: © Omar Imam

Syrien

—

Der Krieg und die Folgen



„Wir mussten Gras essen, etwas anderes gab es nicht mehr, nachdem das Regime uns ausgehungert hatte“, erzählt Amenah, die 2013 mit ihren drei Kindern aus dem belagerten Palästinenserviertel in Damaskus floh. „Ich konnte es einfach nicht schlucken, aber ich zwang mich dazu, damit die Kinder es mir nachmachten.“

Im Libanon bekam sie anfangs kaum einen Bissen herunter. Sie ertrug den Akt des Essens nicht mehr.



„Meine Frau ist erblindet ... Ich erzähle ihr die
Geschichten ihrer Lieblings-Fernsehserie und ändere
manchmal das Drehbuch ... um mehr Abwechslung
für sie zu schaffen.“



Kawthar war 16, als die arrangierte Ehe vollzogen werden sollte. Sie verweigerte sich und wurde geschlagen.
„Ich wünschte, ich wäre ein Drache – ich würde die Schleier verbrennen und alles in diesem Zelt.“



Im Krieg verlor Faten ihre Mutter, drei Brüder und die vierjährige Tochter. Ihr Mann Yassin verunglückte nach der Flucht. Während der Operation erklärte der Arzt, er könne nicht weitermachen, weil die nötigen Werkzeuge zur Anpassung der Metallkonstruktion in Yassins Rücken fehlten. „Für einen Augenblick dachte ich, wir sprächen mit einem Automechaniker und nicht mit einem Arzt. Wir sind Flüchtlinge, aber doch menschliche Wesen.“

Heute träumt Faten davon, Physiotherapeutin zu werden, und will dafür sorgen, dass die richtigen Instrumente ständig bereitliegen.

Wiederaufbau jetzt?

Die Rolle Deutschlands und Europas

RODERICH KIESEWETTER

Geboren 1963 in Pfullendorf
(Südbaden), Oberst a. D., seit 2009
Mitglied des Deutschen Bundestages,
Obmann der CDU/CSU-Bundestags-
fraktion im Auswärtigen Ausschuss.

Stabilität im Nahen Osten ist von strategischer Bedeutung für unsere innere und äußere Sicherheit. Der Nährboden für Terror muss dieser Region entzogen und massenhafte Flucht sowie Vertreibung müssen eingedämmt werden. Es gilt, Rückkehrmöglichkeiten für

Flüchtlinge zu schaffen. Maßgebliche Treiber für diese Flucht sind der Zerfall multi-ethnischer und -religiöser Staaten sowie Partikularinteressen verfolgende regionale wie externe Akteure, die das internationale Recht aushöhlen. Dies ist seit vielen Jahren besonders in Syrien zu verzeichnen. Deshalb stellen sich drei Fragen, die in diesem Artikel behandelt werden sollen. *Erstens*: Was ist der deutsche Beitrag, um die Region um Syrien zu stabilisieren? *Zweitens*: Welche humanitäre und entwicklungspolitische Leistung schultert Deutschland in Syrien? *Drittens*: Welche Rolle können Deutschland und seine

europäischen Partner beim Wiederaufbau in Syrien einnehmen, der erst die Basis für eine Rückkehr der Flüchtlinge darstellt?

In Syrien waren und sind die Eingriffsmöglichkeiten für Deutschland und seine europäischen Partner seit der hingenommenen Einmischung Russlands sehr beschränkt und konzentrieren sich neben diplomatischen vor allem auf humanitäre Möglichkeiten. Die verschiedenen, sich überlappenden Konflikte sind in weiten Teilen entschieden, und aus ihnen geht der syrische Diktator Baschar al-Assad mit russischer und iranischer Hilfe als Gewinner hervor. Gleichzeitig ist im Land eine kontrollierte Eskalation zwischen Israel und dem Iran zu verzeichnen, die ein erhöhtes Spannungspotenzial besitzt. Dennoch können sowohl die Türkei an ihren Einflusszonen als auch die USA an der ihrigen östlich des Euphrats festhalten.

„OPERATION COUNTER DAESH“

Deutschland versucht, in der Region um Syrien einen umfassenden Beitrag zur Krisenbeilegung, Stabilisierung und Konfliktprävention zu leisten, um in dieser komplexen Gemengelage zumindest die politische und humanitäre Situation zu verbessern. In den Anrainerstaaten Syriens ist Deutschland durch die „Operation Counter Daesh“ (Unterstützung der internationalen Allianz zur Bekämpfung der Terrororganisation Islamischer Staat – IS – und zur Unterstützung Frankreichs durch die Bereitstellung von Luftbetankung und Aufklärung), des Weiteren in der Ausbildungsunterstützung im Irak und zuletzt durch den Beitrag zu UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*) vor der libanesischen Küste eingebunden, um die Bildung eines erweiterten Krisenbogens um Syrien zu verhindern. Eine Vielzahl an zwischen den zuständigen Ressorts abgestimmten Projekten der Ertüchtigungsinitiative der Bundesregierung ergänzt die Einsätze im Irak und in Jordanien.

Bislang ist die Europäische Union (EU) – und damit auch Deutschland – mit dem Ziel einer politischen Lösung des Syrienkonflikts gescheitert. Alle europäischen Staaten müssen künftig nicht nur sicherheitspolitisch an einem Strang ziehen, sondern auch auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene auf die Herausbildung derjenigen – auch militärischen – Fähigkeiten pochen, die sie für die Umsetzung einer gemeinsamen Strategie benötigen. Andernfalls bleibt der EU zur Begrenzung von Konflikten in ihrer Nachbarschaft lediglich die „Macht der warmen Worte“ beziehungsweise die missliche Rolle eines „Zaungastes“.

Diesen Spiegel muss sich auch Deutschland vorhalten: Um frühzeitig einer Eskalation des Konflikts vorzubeugen, dessen Folge der Flüchtlingsstrom war, sowie einem militärischen Einstieg Russlands zuvorzukommen und die politische Agenda mitbestimmen zu können, wären der politische Wille und Fähigkeiten zur raschen Herstellung von Schutzzonen notwendig

gewesen. Der EU haben nicht nur dieser politische Wille und die dafür notwendigen Abstimmungsprozesse gefehlt, sondern Deutschland wäre auch nicht in der Lage gewesen, rasch zur Grenzsicherung und zu einer möglichen Flugverbotszone beizutragen. Was aber sollte nun getan werden? Im europäischen Verbund müsste vor allem die Ad-hoc-Koalition im Rahmen des Anti-IS-Mandats durch einen schrittweisen Ausbau integrierter EU-Planungs- und -Führungsstrukturen ergänzt werden, die gemeinsame Fähigkeiten zur Friedenssicherung einsetzen – mit spezifischen Beiträgen wie zur Kampfmitelräumung und Grenzsicherung.

DEUTSCHLAND UNTER DEN GRÖSSTEN GELDGEBERN

In Syrien herrscht die größte humanitäre Krise weltweit seit dem Zweiten Weltkrieg. Über dreizehn Millionen Menschen sind auf humanitäre Hilfe angewiesen. Die immensen humanitären Hilfsmaßnahmen der EU und insbesondere Deutschlands richten sich neben Maßnahmen innerhalb Syriens an Flüchtlinge und Aufnahmestaaten in der Region, schwerpunktmäßig im Libanon und im Irak, in der Türkei und in Jordanien. Sie erfolgen vor allem über die Mittelausstattung von Organisationen der Vereinten Nationen (UN), wie dem Welternährungsprogramm (WFP, *World Food Programme*), dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR, *United Nations High Commissioner for Refugees*) und dem Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA, *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*), aber auch über das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), das Deutsche Rote Kreuz (DRK) und humanitäre Nichtregierungsorganisationen (NROs).

Mit 5,4 Milliarden Euro an Hilfsgeldern, inklusive des Engagements in der Entwicklungszusammenarbeit, ist Deutschland unter den größten Gebern weltweit. Die entwicklungspolitischen Vorhaben werden von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), NROs und UN-Organisationen umgesetzt und hauptsächlich über syrische NROs implementiert. Es werden alle verfügbaren Zugangsmöglichkeiten genutzt (*Whole-of-Syria-Ansatz*), das heißt, die Implementierung findet grenzüberschreitend (*cross-border*), beispielsweise von Gaziantep, Beirut und Amman, oder kampflinienüberschreitend (*cross-line*) über Konfliktlinien hinweg statt. Außerdem ist die Unterstützung multi-ethnisch und multi-konfessionell ausgerichtet und folgt dem „Do-no-harm-Ansatz“, das heißt einem Konzept für die konflikt sensible Planung und Durchführung von Hilfsmaßnahmen.

Zusammengefasst fußt das deutsche Engagement dabei auf zwei Grundlagen: *Erstens* werden stabilisierende Vorhaben in den syrischen Oppositionsgebieten zur Stärkung der lokalen Verwaltungsstrukturen und zur

Versorgung der Menschen finanziert. Hier ist eine verstärkte EU-Abstimmung äußerst wichtig, denn eines unserer Ziele liegt in der Rückkehr von geflohenen Syrern. Bisher fehlende russische und iranische Sicherheitsgarantien und das syrische Enteignungsgesetz für im Ausland befindliche Syrer sprechen allerdings gegen eine baldige Rückkehr. *Zweitens* werden mit Fokussierung auf die im UN-Hilfsaufruf für Syrien benannten Bedarfe Vorhaben verschiedener UN-Organisationen im ganzen Land unterstützt, darunter UNDP (*United Nations Development Programme*), UNICEF (ursprünglich: *United Nations International Children's Emergency Fund*, seit 1953 *United Nations Children's Fund*) und UN-HABITAT (*United Nations Human Settlements Programme*).

Die Hilfsmaßnahmen bergen natürlich einen Zielkonflikt zwischen einer krisenpräventiven Entwicklung einerseits und einer kurz- und mittelfristigen Stabilisierung andererseits. Die Höhe des Aufwands für die Entwicklungszusammenarbeit zeigt die durch die Flüchtlingsströme verursachte Prominenz des Themas in den Geberstaaten und spricht weniger für die Existenz einer kohärenten Regionalstrategie. Eine nachhaltige Regionalstrategie darf nicht nur Ziele definieren, sondern muss auch ihre vorhandenen Instrumente systematisch nutzen. Zumindest auf EU-Ebene existiert für den Fall einer politischen Lösung des Konflikts mit ihrer Syrienstrategie aus dem Jahr 2017 ein ausdifferenzierter Plan für die unterschiedlichen Wiederaufbauleistungen. Allerdings gehört zu einer europäischen Gesamtstrategie auch eine Übereinkunft darüber, wie – in einer Zeit, in der der Konflikt grundsätzlich entschieden, der Frieden aber alles andere als gewonnen ist – wirksamer politischer Druck ausgeübt werden kann.

SICHERHEITSGARANTIE FÜR RÜCKKEHRER

Am Ende des Konflikts stellt sich die Frage nach dem Wiederaufbau und der Rolle der EU und Deutschlands in diesem Prozess. Denn der Wiederaufbau Syriens kann nur mit europäischen finanziellen Mitteln und Geldern vom Golf ermöglicht werden. Das syrische Regime ist mit russischer und iranischer Hilfe nicht zum Wiederaufbau Syriens in der Lage. Eng damit verknüpft ist die Frage der Rückkehrmöglichkeiten für die ins Ausland geflohenen Syrer. Diese Rückkehrmöglichkeiten liegen gerade auch im deutschen Interesse.

Die Finanzierung des Wiederaufbaus ist vermischt mit der Frage der bisherigen humanitären und entwicklungspolitischen Leistungen, da ein großer Anteil der bisherigen Gelder, beispielsweise zur Stärkung lokaler Verwaltungsstrukturen, Wiederaufbaugelder sind. Damit Deutschland und seine europäischen Partner den Wiederaufbau nachhaltig und in ganz Syrien finanziell mitschultern, bedarf es klar zu benennender Vorbedingungen. Für die Europäer muss entscheidend sein, dass der vollständige humanitäre Zugang

gegeben ist und sämtliche NROs und staatliche Entwicklungsorganisationen ungehindert und im Rahmen ihrer Expertisen vollständig tätig werden können. Ferner ist die ungehinderte und sichere Rückkehr sowohl von ins Ausland geflohenen als auch von binnenvertriebenen Syrern in unserem primären Interesse. Langfristig benötigen wir freie, gleiche, allgemeine und geheime Wahlen unter UN-Aufsicht und einen Aussöhnungsprozess.

Hier bedarf es weiterer diplomatischer Schritte zwischen den beteiligten Hauptakteuren Assad, Russland, Iran und der Türkei zur Konfliktbewältigung. Beispielsweise könnte die russische Militärpolizei eine entscheidende Rolle bei der Sicherung der Rückkehr spielen; allerdings müsste auch die iranische Zustimmung eingeholt werden. Damit die Rückkehrer auch in Sicherheit leben können, bedarf es langfristiger Sicherheitsgarantien, zu denen die externen Akteure Assad zwingen müssen, sofern er am Ende eines politischen Prozesses immer noch im Amt sein sollte. Zudem sollte der gesamte politische Prozess durch eine UN-Aufsicht begleitet werden.

Entscheidend ist, dass sich Deutschland und Europa die einzelnen Stufen des Wiederaufbauprozesses und die zu schaffenden Voraussetzungen nicht diktieren lassen und die Vorbedingungen erfüllt sind: In einem kürzlich erfolgten Austausch mit dem russischen Außenminister Sergej Lawrow hat dieser mich wissen lassen, es ginge zuvörderst um die Menschen und danach um den politischen Prozess, weshalb der schnelle Wiederaufbau forciert werden solle. Mit dem dafür notwendigen Einsatz europäischer Gelder allerdings ließen sich die unbedingt zu vereinbarenden, hier genannten Bedingungen leicht aushebeln, weshalb vor allem Deutschland als erster Ansprechpartner in der EU diplomatisch standhaft bleiben muss.

OHNE FRIEDENSPROZESS KEINE STABILISIERUNG

Dies ist durchaus möglich. Denn neben den ökonomischen und entwicklungspolitischen Kapazitäten der EU ist die Möglichkeit der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen der EU-Staaten zu Syrien (und damit die Anerkennung einer legitimen syrischen Regierung) das der EU zur Verfügung stehende Mittel, um einen inklusiven Friedens- und Aussöhnungsprozess einzufordern. Diese beiden Instrumente dürfen wir daher nicht vorschnell aus der Hand geben und uns nicht von den militärischen Fakten in Syrien erpressen lassen. Vielmehr sollten wir nicht unterschätzen, dass auch Russland ein langfristiges Interesse an der Stabilisierung und Reduzierung seines Engagements in Syrien hat, wobei es die beiden Militärbasen in Tartus und Latakia behalten will. Der Erhalt und auch die Sicherheit der Basen gelingen allerdings nur dann, wenn kein Guerillakrieg marginalisierter Gruppen die Kosten des russischen Engagements in die Höhe treibt, wie es ständige Drohnenangriffe

auf die Basis in Latakia aus der Region Idlib aktuell verdeutlichen. Es geht also vor allem darum, Russland davon zu überzeugen, dass Stabilität nur mit einem inklusiven Friedens- und Aussöhnungsprozess möglich sein wird.

Festzuhalten ist, dass unser deutscher Beitrag zur Krisenbeilegung, Stabilisierung und Konfliktprävention in der Region um Syrien auf europäischer Ebene konsequenter zusammengeführt und auch mit den entsprechenden Mitteln unterfüttert werden muss. Das deutsche Engagement für eine nachhaltige Verbesserung der humanitären Situation in Syrien ist dabei nicht zu unterschätzen.

Beim Wiederaufbau sollte sich Deutschland sowohl seiner internationalen Verantwortung als auch seiner Interessen im Hinblick auf die Flüchtlingsrückkehr nach Syrien bewusst werden, ohne blauäugig eine russisch-syrische Nachkriegsordnung zu finanzieren. Dies bedarf klarer Bedingungen, deren Einhaltung fortwährend überprüfbar sein muss. Eines ist klar: Die UN und auch die EU sind mit dem Ziel einer politischen Lösung des Konflikts bislang völlig gescheitert.

Für unsere Außenpolitik steht allerdings weit mehr auf dem Spiel als die Frage des Wiederaufbaus. Der syrische Bürgerkrieg ist nicht zuletzt auch ein Testfall für die Geltung internationaler Normen und außenpolitischer Glaubwürdigkeit, spätestens seit dem Ziehen angeblicher „roter Linien“ nach Chemiewaffenangriffen. Die bislang eher symbolischen Reaktionen auf die Übertretung dieser Linien schaffen verheerende Präzedenzfälle und sind vor allem Ausdruck der außenpolitischen Hilflosigkeit gegenüber einem noch von Iran und Russland gestützten syrischen Regime.

Teile dieses Aufsatzes fanden bereits Verwendung im mit Stefan Scheller verfassten Artikel „Viel Einsatz, wenig Wirkung. Die EU muss im Syrien-Konflikt endlich mehr Einfluss gewinnen“, Internationale Politik 4, Juli/August 2018.

Kein Ende der Geschichte

—

Der Syrienkrieg und die Gefahr für die liberale Weltordnung

THOMAS BIRRINGER

Geboren 1968 in Trier, Leiter des Teams Naher Osten und Nordafrika, Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Bald geht der Syrienkrieg in sein achttes Jahr. Etwa dreizehn Millionen Menschen, mehr als die Hälfte der Bevölkerung des Landes, sind vertrieben oder auf der Flucht, Hunderttausende Tote sind zu beklagen – mehr Menschen, als zum Beispiel Großbritannien oder Frankreich im Zweiten Weltkrieg verloren haben.

Einer Studie der Nichtregierungsorganisation *Syrian Center for Policy Research* (SCPR) zufolge ist die Lebenserwartung in Syrien von siebzig Jahren (2010) in nur fünf Jahren auf 55,4 Jahre (2015) gesunken.

Damit hat dieser Krieg eine Dimension erreicht, die in den letzten Jahrzehnten ihresgleichen sucht. Dies wiegt umso schwerer, als der Verlauf des Konflikts durchaus vermeidbar gewesen wäre. Unter anderem waren die westlichen Demokratien zögerlich und geprägt von der Kritik an früheren Interventionen in der Region und deren Folgen.

Ursprünglich war der syrische Bürgerkrieg aus den Umwälzungen des Arabischen Frühlings hervorgegangen, und nichts markiert die Wahrnehmung von dessen Scheitern so sehr, wie sein blutiges Ende in Syrien. Gleichzeitig dient das Schicksal der Syrer den wieder erstarkten Autokraten der arabischen Welt und darüber hinaus als willkommene Legitimation ihrer Unterdrückung von Meinungsfreiheit und politischer Beteiligung.

Kein Konflikt auf der Welt markiert damit so sehr wie derjenige in und um Syrien den Abschied des nach dem Kalten Krieg entstandenen Paradigmas von der Unumkehrbarkeit des Vormarsches der liberalen Demokratie und vom „Ende der Geschichte“ (Francis Fukuyama). Dieses Diktum war damals keineswegs so naiv, wie es heute klingt. Nach dem Zerfall der Sowjetunion waren die Vereinigten Staaten die einzig verbliebene Weltmacht. Inzwischen machen auch andere Länder ihre wirtschaftliche und militärische Macht weltweit geltend und propagieren ihre Gesellschaftsmodelle als erfolgreichere Alternativen und in klarer Gegnerschaft zur liberalen Demokratie.

In Syrien wurde offenbar, dass sich die Demokratien Europas und der USA erst nicht entschieden gegen den Diktator durchsetzen wollten – und es zum Schluss nicht mehr konnten. Und das, obwohl das Regime von den erklärten Gegnern dieser Demokratien unterstützt wird und obwohl sie selbst massiv von den Folgen des Konfliktes betroffen waren und es bis heute sind.

Dabei geht es nicht nur um die Bombardements der eigenen Bevölkerung durch das syrische Regime und die so induzierten Flüchtlingsströme. Obwohl von vielen so dargestellt, waren sie sicher nicht die Ursache für die Welle des Populismus und die heutige Krise der liberalen Demokratien, wohl aber ein wichtiger Auslöser. Es geht unter anderem auch um die Bedrohung durch einen islamisch-fundamentalistischen Terrorismus, für den eine Konfliktlage wie in Syrien die ideale Brutstätte ist. Nicht zuletzt aber steht die liberale Weltordnung selbst infrage, wenn ihre Exponenten unglaubwürdig und zahnlos erscheinen.

DREI EBENEN DES KONFLIKTS

Ähnlich wie der Dreißigjährige Krieg, der europäische Großkonflikt auf deutschem Boden vor vierhundert Jahren, ist der Syrien-Konflikt wegen der Vielschichtigkeit und geostrategischen Lage des Landes besonders kompliziert. Übereinander liegen drei „Ebenen“ des Konflikts, die in unterschiedlichen Phasen dominierten und sich gegenseitig am Leben erhalten.

Zunächst die innersyrische Ebene: Inzwischen wird oft vergessen, dass der Syrienkonflikt keineswegs als ethnischer oder gar als religiöser Konflikt begonnen hat, als der er heute dargestellt wird – zwischen Sunniten einerseits und den Minderheiten des Landes andererseits, einschließlich der alewitischen, der Machthaber Baschar al-Assad angehört, der kurdischen sowie der

christlichen. Im Gegenteil: Inspiriert durch die Ereignisse des „Arabischen Frühlings“ vor allem in Tunesien und Ägypten, protestierten Sunniten, Alawiten, Christen und andere gegen das Assad-Regime und seinen autoritären Charakter. Dies geschah weitgehend gewaltfrei, und erst durch Schüsse der Sicherheitskräfte auf die protestierenden Zivilisten entbrannte der Bürgerkrieg. In dessen Verlauf radikalisierte sich die Opposition zunehmend, wobei die Aufständischen vom Westen kaum Unterstützung erhielten.

Unterstützung kam lediglich von islamistischen Akteuren unterschiedlicher Radikalität, die natürlich ihresgleichen förderten. So wurde die syrische Opposition immer islamistischer, und die Reihen der religiösen Zugehörigkeit schlossen sich. Denn die einfachen Syrer aus der sunnitischen Mehrheit machten die Erfahrung, dass ihnen nur die Männer mit den Bärten gegen Assads Armee und Milizen zur Seite standen – und entsprechend viele schlossen sich an. Selbst wenn sich alle ausländischen Akteure mit einem Mal aus dem Land zurückzögen, gäbe es heute vermutlich viele Syrer, die einen guten Grund zum Weiterkämpfen sähen.

REGIONALER STELLVERTRETERKRIEG

Durch diese Unterstützung, Beeinflussung und Umwandlung der syrischen Konfliktparteien wurde aus einer Revolution ein regionaler Stellvertreterkrieg im Gewand eines Bürgerkrieges: die zweite, regionale Ebene. Auf der einen Seite stehen iranische Hegemonialinteressen in der Region sowie das Bestreben, eine „schiitische Achse“ vom Iran über den mehrheitlich schiitischen Irak und Syrien bis zur libanesischen Hisbollah zu etablieren, über die die Ideologie ebenso wie Waffen ungehindert fließen können. Damit will der Iran ein Bedrohungsszenario gegenüber Israel aufbauen, um als dessen Gegengewicht die Region hinter sich zu scharen und sie zu dominieren. Dazu wird Syrien gebraucht, und der Iran investiert eine Menge.

Auf der anderen Seite steht nicht zuletzt Saudi-Arabien, das sich von iranisch beeinflussten Kräften eingekreist fühlt, vom Irak über Syrien und den Libanon bis nach Jemen. Mit vergleichsweise wenigen Staatsbürgern und großem Reichtum sieht sich das Land ebenso wie die meisten der kleineren Golfstaaten (außer Katar) in der Gefahr, in Abhängigkeit vom großen Nachbarn Iran zu geraten und so seine Pfründe zu verlieren.

Dass beide konkurrierenden Regionalmächte unterschiedlichen Konfessionen des Islam nicht nur angehören, sondern diese geradezu verkörpern – Iran als das größte schiitisch geprägte Land und das sunnitische Saudi-Arabien als „Hüter der heiligen Stätten“ Mekka und Medina – erleichtert es den Akteuren, den Konflikt religiös zu untermauern. So wird nicht nur die eigene Bevölkerung, sondern es werden auch Unterstützer in der gesamten Region und darüber hinaus mobilisiert.

Nicht zuletzt aufgrund fehlenden westlichen Engagements gewannen das syrische Regime, der Iran und seine Unterstützer immer mehr die Oberhand, während besonders die saudisch unterstützten Gruppen verloren. Schließlich verlegte Saudi-Arabien Aufmerksamkeit und Unterstützung zunehmend auf den Jemen, der, dort als „Hinterhof“ empfunden, höhere Priorität genoss. So geriet die Türkei zunehmend in die Rolle des wichtigsten Unterstützers der syrischen Opposition. Für diese genießt jedoch nicht der Sturz des Regimes oberste Priorität, sondern die Verhinderung einer kurdischen Autonomie auf syrischem Boden.

AKTEURE AUF DER GLOBALEN EBENE

Damit gerät die Türkei auch in Konflikt mit den Akteuren auf der dritten, der globalen Ebene, wie der Abschuss eines russischen Kampfflugzeuges im November 2015 deutlich machte. Russland hatte kurz zuvor mit der Verlegung von Flugzeugen und Truppen ins Land die entscheidende Wende im Syrienkonflikt zugunsten des Assad-Regimes eingeleitet. Vor allem mithilfe vom Iran dirigierter Milizen am Boden und der russischen Luftwaffe gelang es dem Regime ab Ende 2015, wieder die Oberhand zu gewinnen.

Nach der Stationierung einer hochmodernen russischen Luftabwehr wäre ein militärisches Eingreifen gegen das Assad-Regime heute nur noch mit größtem Risiko oder mithilfe eines Großeinsatzes amerikanischer – niemand anders verfügt über die erforderlichen Kapazitäten – Streitkräfte möglich. Ein derzeit kaum vorstellbares Szenario.

Russland verfolgt mit dieser Politik mehrere Ziele: Nicht neu ist der Wunsch eines Zugangs zum Mittelmeer, Leitmotiv russischer Nahostpolitik seit der Zarenzeit. Heute soll zudem die Bedeutung Russlands als Weltmacht, die Rückkehr auf die große Bühne nach dem als demütigend empfundenen Zerfall der Sowjetunion, demonstriert werden. Hinzu kommt die Angst von Präsident Wladimir Putin vor einer „Farbenrevolution“, einem „Regime Change“ unter seinen Verbündeten. Dies ist letztlich innenpolitisch motiviert und steht im Gegensatz zum Narrativ von der Überlegenheit des eigenen Gesellschaftsmodells im Vergleich zum degenerierten Westen. Assad muss also bleiben, allein schon, um kein schlechtes Beispiel zu bieten.

Die Vereinigten Staaten und Europa hingegen sind nach wie vor mit großem Abstand die wichtigsten humanitären Helfer, engagierten sich militärisch jedoch deutlich weniger: Besonders fatal war die Ankündigung des damaligen US-Präsidenten Barack Obama, mit dem Einsatz von Giftgas durch das Assad-Regime würde eine rote Linie überschritten mit der Folge eines militärischen Eingreifens der USA. Als das Regime kurz darauf tatsächlich Giftgas einsetzte, blieb dieses Eingreifen aus. Die Glaubwürdigkeit der westlichen Staatengemeinschaft unter den Syrern war endgültig verloren.

Auch der einmalige Militärschlag unter US-Präsident Donald Trump im Frühjahr 2018 nach erneutem Giftgaseinsatz oder die Unterstützung einer kleinen, teilweise kurdischen Bodentruppe im Norden Syriens konnte daran nichts ändern, sondern brachten die USA nur noch zusätzlich in den Konflikt mit dem NATO-Partner Türkei.

Selbst Israel, für das die nunmehr tatsächlich bestehende Achse vom Iran bis zur Hisbollah eine große Sicherheitsbedrohung darstellt, scheint sich mit einzelnen, wenn auch vermehrten Einsätzen gegen Waffenlieferungen für die Hisbollah in Syrien zu begnügen und ansonsten auf eine Verständigung mit Russland zu setzen, obwohl beide Länder im Hinblick auf Syrien diametral entgegengesetzte Interessen verfolgen. Gerade für Deutschland dürfte dabei der Blick auf Israel und sein Existenzrecht, das Assads wichtigster Verbündeter Iran nach wie vor bestreitet, einen klaren Kompass bieten.

WERTE UND INTERESSEN – LEHREN FÜR HEUTE

Sowohl dieser moralische Kompass als auch handfeste Interessen erlauben für Deutschland und seine Verbündeten keine neutrale Position und kein unbeeilteilgtes Zusehen. Ein Verbleib Assads an der Macht würde alle Bemühungen um eine internationale Ordnung, die Diktatoren und Kriegsverbrechern ihre Grenzen aufzeigt, ad absurdum führen. Es wäre eine Niederlage der liberalen Ordnung und des Multilateralismus und würde diese auf absehbare Zeit schwächen.

Denn während der Westen über Jahre gebetsmühlenartig wiederholt hat, dass es keine „militärische Lösung“ des Syrienkonfliktes gibt, haben andere eben diese „militärische Lösung“ beinahe vollendet – zuungunsten des Westens und zum Preis unendlichen Leids der meisten Syrer. Von Dauer dürfte diese Form der „Lösung“ jedoch nicht sein: Selbst im Falle einer Eroberung auch der letzten, von Aufständischen gehaltenen syrischen Provinz – Idlib – wäre eine niederschwellige Fortsetzung der Kämpfe im gesamten Land durch eine Vielzahl von Anschlägen ähnlich dem Irak das wahrscheinlichste Szenario. Das Land käme nicht zur Ruhe, die Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Genesung fehlten.

Auch deshalb darf diese „militärische Lösung“ nicht vollendet werden; es gilt, Russland, Iran und Assad an einer Eroberung Idlibs zu hindern. Erneut wäre in einem solchen Szenario für Millionen Menschen eine Flucht aus dem Land der einzige Ausweg. Das Assad-Regime verfolgt seit Jahren die Politik, alle seine Gegner auszuschalten oder aus dem Land zu treiben. Dies darf nicht weitergehen, geschweige denn mit europäischer Unterstützung manifestiert werden. Der einzige Hebel, den Deutschland und Europa dabei haben, ist ihre mögliche Rolle beim Wiederaufbau des Landes. Ihn gilt es klug einzusetzen.

„Wer Krankenhäuser bombardiert, gehört bestraft“

Der Großkanzler des Malteserordens über die Möglichkeiten und Grenzen humanitärer Hilfe in Syrien

ALBRECHT FREIHERR VON BOESELAGER

Geboren 1949 in Altenahr, Jurist, 1989 bis 2014 Großhospitalier des Souveränen Malteserordens, seit 2014 amtierender Großkanzler des Ordens.

Seit Ausbruch des Krieges leistet „Malteser International“ von der Türkei aus Hilfe in Syrien. Können Sie ein Lagebild der dortigen humanitären Situation skizzieren?

Albrecht von Boeselager: Insgesamt ist die humanitäre Lage in Syrien katastrophal, selbst wenn es regionale Unterschiede gibt. Der zivile Aufstand hat sich zu einem komplexen Bürgerkrieg mit einer unüberschaubaren Zahl kämpfender Gruppen entwickelt. Unter permanenter Verletzung des Völkerrechts durch alle Konfliktparteien eskaliert die Brutalität. In vielen Gegenden ist die Situation derart unübersichtlich und die Missachtung



Foto: © Souveräner Malteserorden, Rom

humanitärer Standards so eklatant, dass keinerlei Hilfe möglich ist. Dabei sind schätzungsweise dreizehn Millionen Menschen von humanitärer Hilfe abhängig.

Vage Zahlen gehen von 250.000 bis 470.000 Toten und 1,2 Millionen Verletzten aus. Die Hauptlast des Krieges trägt die Zivilbevölkerung: Bis zum Ersten Weltkrieg waren neunzig Prozent der Opfer von Kriegen Soldaten und zehn Prozent Zivilisten – heute ist es fast immer umgekehrt. Von einer Vorkriegsbevölkerung von rund 22 Millionen Menschen hat ein Viertel Syrien verlassen. 6,3 Millionen Binnenflüchtlinge, sogenannte „internally displaced persons“, sind im eigenen Land heimatlos.

Vor dem Krieg gehörte Syrien mit einem Bruttoinlandsprodukt von etwa 73 Milliarden US-Dollar (2012) zu den wohlhabenden Ländern der Region. Seitdem wurden 226 Milliarden Dollar kumulatives Bruttoinlandsprodukt zerstört. Im Alltag der Menschen steigen die Lebenshaltungskosten extrem, während es keinerlei Erwerbsmöglichkeiten gibt.

Entsprechend stürzt die Lebenserwartung ab, die Kindersterblichkeit explodiert. Nur wenige haben Zugang zur Gesundheitsversorgung – auch, weil die Gesundheitszentren gezielt angegriffen werden. In Aleppo ist das medizinische Personal entweder geflohen oder wurde getötet. Als Entführungsoffer stand es

beim „Islamischen Staat“ hoch im Kurs, weil man es zur Versorgung eigener Verwundeter brauchte.

Wie funktioniert humanitäre Hilfe in einem Land, das von einem brutalen Bürgerkrieg zerrissen ist?

Albrecht von Boeselager: Allgemeine Aussagen sind schwierig, weil sich die Situation regional unterscheidet. In den Gebieten, die nicht von der Regierung beherrscht werden und wo staatliche Strukturen fehlen – also im Norden und Nordwesten des Landes –, findet Hilfe häufig sehr kleinteilig über persönliche Kontakte statt. Darüber hinaus versuchen wir, mit lokalen Partnern zusammenzuarbeiten – etwa mit christlichen oder anderen religiösen Organisationen. Dank dieser Kooperationen können wir inzwischen die medizinische Versorgung für mehr als 350.000 Menschen sichern.

Wie gefahrenträchtig ist der Einsatz?

Albrecht von Boeselager: Der Malteserorden ist in der Krisenregion bisher weder politisch noch physisch unmittelbar angegriffen worden. Doch sind sechzehn Helfer unserer syrischen Partnerorganisationen ums Leben gekommen.

Von uns wird eine ständige Evaluierung verlangt: Wie ist die Sicherheitslage? Ist der Hilfeinsatz verantwortbar? Gibt es eine Chance, effektiv zu helfen? Diese Fragen lassen sich nicht überall positiv beantworten – wegen der gezielten Angriffe auf humanitäre Einrichtungen und Helfer, weil oft nicht zwischen Kombattanten und Zivilisten unterschieden wird oder weil der Zugang zu Menschen in Not verwehrt ist.

In einem Kriegsgebiet arbeiten wir mit dem Mittel des Dialogs. Dabei schaffen Übereinkünfte mit den verschiedensten Akteuren die Grundlage, um überhaupt tätig werden zu können. Unsere Verantwortlichen und ihre Partner leisten dazu überaus anspruchsvolle Verhandlungsarbeiten. Um einmal ein Schlaglicht auf das Umfeld zu werfen: Syrien steht nach dem Bericht der Weltbank im internationalen Korruptionsindex auf Platz 178 von 180.

Findet eine Abstimmung mit den UN-Hilfswerken wie dem Welternährungsprogramm oder dem Flüchtlingshilfswerk statt?

Albrecht von Boeselager: Das kann ich bejahen – allerdings erneut mit der Einschränkung, dass die Hilfe aufgrund des sehr komplexen Lagebilds regional sehr unterschiedlich funktioniert. Immerhin wurde mit der sogenannten humanitären Verbindungsgruppe im Jahr 2013 ein Koordinierungssystem für die von der Türkei aus operierenden Hilfsorganisationen etabliert, das die verschiedenen Aktionsfelder wie Gesundheit, Schule und so weiter aufeinander abstimmt.

Die grenzübergreifenden Hilfen aus der Türkei werden von den Vereinten Nationen und einer großen Zahl internationaler und türkischer Nichtregierungsorganisationen geleistet. Diese sind durch die UN-Sicherheitsrat-Resolution 2165 legitimiert. Malteser International arbeitet eng mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zusammen; insbesondere gibt es enge Kontakte zur WHO-Vertreterin in Damaskus. Die Vereinten Nationen üben eine enorm schwere Aufgabe aus, um die sie niemand beneiden kann – vor allem auch deshalb, weil die Hilfe von den

Kriegsparteien politisiert wird. Immer wieder droht beispielsweise die syrische Regierung damit, die Vertreter der Vereinten Nationen auszuweisen.

Der Malteserorden ist ein souveränes, nichtstaatliches Völkerrechtssubjekt. Hat diese Verfasstheit einen Einfluss darauf, dass Sie in einem Bürgerkriegsland wie Syrien tätig werden können?

Albrecht von Boeselager: Unser internationaler Status erleichtert die Arbeit in Konfliktregionen. Der Orden verfügt über diplomatische Beziehungen zu 108 Staaten, darüber hinaus zur Europäischen Union und zu den Vereinten Nationen.

Es gehört zu unserer Glaubwürdigkeit, politisch vollkommen neutral und unabhängig agieren zu können und nicht mit einem bestimmten Land in Verbindung gebracht zu werden. So konnten wir beispielsweise in Myanmar oder Kongo tätig werden, wo sonst niemand helfen konnte. Darüber hinaus arbeiten wir mit einer offenen Agenda: Jeder weiß, was wir tun und erreichen wollen. Das ist ein unentbehrlicher und meist wirksamer Schutz für unsere Helfer vor Ort. Menschen in Konfliktregionen haben einen wachen Sinn dafür, ob jemand dort ist, um zu helfen oder um möglicherweise auch Partei zu ergreifen.

Der Malteserorden ist eine katholische Ordensgemeinschaft, die 1099 während des ersten Kreuzzugs in Jerusalem gegründet worden ist. Löst das nicht in einem vorwiegend muslimischen Umfeld ein gewisses Misstrauen aus?

Albrecht von Boeselager: Der Orden ist einst im Heiligen Land gegründet worden,

um verletzte Pilger zu pflegen und sich der Kranken und Armen anzunehmen. Die karitative Aufgabe stand historisch vor der späteren Entwicklung zu einem Ritterorden. Mit seiner Gründungscharta aus dem 11. Jahrhundert bekannte sich der Orden als weltweit erste Organisation dazu, allen Bedürftigen zu helfen – unabhängig von Herkunft, Religion oder Geschlecht. Entsprechend haben in unseren Hospitälern immer schon auch Juden und Muslime mitgearbeitet.

Und trotzdem zeigen Sie das Kreuz, das andere ja schon aus politischen Rücksichten abgenommen haben.

Albrecht von Boeselager: Sofern es sich nicht um fundamentalistische Länder handelt, ist das Tragen eines Kreuzes in den Augen der muslimischen Bevölkerung meist mehr ein Vorteil als ein Nachteil, weil die Menschen religiös sind und religiöse Motivationen verstehen, während ihnen säkulare Organisationen sehr viel verdächtiger vorkommen.

Dennoch scheinen Sie die Situation von Christen in der Region besonders im Blick zu haben ...

Albrecht von Boeselager: Mein Eindruck ist, dass wir uns in Europa das Ausmaß der Tragödie, die in Syrien, im Irak und in der gesamten Region stattfindet, nicht genügend klarmachen. Da ist neben der Zerstörung Syriens die Katastrophe der Vertreibung von Christen, Jesiden und anderen Minderheiten – mit dem ganzen Leid, das damit verbunden ist. Dann ist da aber auch die Zerstörung einer jahrhundertalten, wenn nicht jahrtausendalten Kultur des Zusammenlebens, die – weiß

Gott – nicht konfliktfrei war, aber immerhin existierte. Die Menschen der verschiedenen Religionen kannten sich untereinander. Doch unter den Restriktionen, die jetzt stattfinden, gehen diese Berührungspunkte verloren – und damit eine wichtige Basis des Dialogs.

In der schwer umkämpften Provinz Idlib, die noch unter der Kontrolle von Gegnern des Assad-Regimes steht, soll die humanitäre Situation besonders schlimm sein. Welche Kenntnisse haben Sie über die dortige Lage?

Albrecht von Boeselager: Der Grad der Zerstörung der zivilen und öffentlichen Infrastruktur ist in Idlib unvorstellbar, insbesondere durch die ständigen Bombardements. Rivalisierende Rebellengruppen sind in diesen Gebieten unterwegs. Innerhalb der sich verändernden Frontlinien sind viele Menschen dauernd auf der Flucht. Es ist bewundernswert, wie die syrische Gastfreundschaft und starke familiäre Bindungen noch Auffangnetze bilden. Letztlich aber stellt diese Hilfe für die örtliche Bevölkerung eine große Belastung dar. Der Zugang für internationales Personal ist aufgrund der Sicherheitslage und wegen des restriktiven Grenzregimes der Türkei sehr limitiert. Die Umsetzung unserer Hilfsprojekte lastet auf syrischen Helfern im Gebiet, und wir versuchen, diese soweit wie möglich zu unterstützen.

1,7 Millionen Menschen sind von Hilfsmitteln abhängig. Ungefähr 1,5 Millionen Binnenflüchtlinge schlagen sich ohne ausreichende Versorgung und Unterkunft notdürftig durch. 250.000 Menschen leben in Feldlagern – oft ohne Wasser und Sanitärinstallationen – unter miserabelsten Bedingungen. Man spricht

von „wilden Lagern“, weil sie ohne jegliche Planung auf unbefestigtem Schlammgrund errichtet worden sind. In den Zelten ist es im Sommer extrem heiß und im Winter extrem kalt, es regnet viel und es schneit sogar.

Sorgt die aktuelle Vereinbarung über eine entmilitarisierte Zone für mehr Sicherheit – vielleicht auch für Ihre Arbeit?

Albrecht von Boeselager: Den Menschen hat diese Vereinbarung zumindest vorübergehend weitere militärische Angriffe erspart. Weil bisher keine Übereinkunft von Dauer war, ist es aber wohl nicht mehr als eine Schonfrist. Möglicherweise waren nicht humanitäre, sondern militärische Aspekte entscheidend. Im Übrigen haben die in der Region kämpfenden Parteien nicht an dieser Vereinbarung teilgehabt und sprechen offen aus, dass sie sich nicht an sie halten wollen. Weiterhin ist unklar, wie es die türkische Regierung schaffen will, Kombattanten von Zivilisten zu unterscheiden und für eine gewisse Entwaffnung zu sorgen.

Angesichts Ihrer Lagebeurteilung scheint – anders, als es die libanesische Regierung beschreibt – kaum Aussicht zu bestehen, syrische Flüchtlinge zurückzuschicken.

Albrecht von Boeselager: Ebenso wie der UN-Flüchtlingskommissar bewerten wir die Situation so, dass die Gegebenheiten – ganz gleich in welchem Landesteil – eine Rückkehr von Flüchtlingen in Sicherheit und Würde derzeit nicht zulassen. Die meisten Fragen im Hinblick auf die Stabilisierung und den Wiederaufbau sind

offen. Viel hängt davon ab, ob es eine Teilhabe verschiedener Bevölkerungsgruppen an diesem Prozess geben wird. Andererseits muss man die libanesische Regierung verstehen. Für sie geht es um eine Überlebensfrage.

Auf welche Szenarien stellen Sie sich mit Blick auf die Fortführung Ihres Engagements in Syrien ein?

Albrecht von Boeselager: Wir gehen davon aus, dass konkrete humanitäre Ersthilfe notwendig bleibt. Darüber hinaus haben wir Kontakte etwa zu syrischen Krankenhäusern aufgenommen, um – falls sich die Lage beruhigt und es die politischen Gegebenheiten erlauben – bei einem Wiederaufbau insbesondere der Gesundheitsstrukturen unterstützen zu können. Zurzeit gehen unsere Aktivitäten allein von der Türkei aus; sobald es möglich ist, wollen wir auch vom Libanon aus helfen – dem Land, in dem wir am stärksten engagiert sind.

Aus welchen Mitteln finanziert sich Ihr Engagement?

Albrecht von Boeselager: Der überwiegende Teil der Maßnahmen wird durch institutionelle Geber finanziert. Der größte Geber ist zurzeit die Bundesregierung, wofür wir besonders dankbar sind. Diese Mittel werden durch private Spenden und Stiftungsmittel so gut wie möglich ergänzt. Doch übersteigt der Bedarf die vorhandenen Mittel bei Weitem. Und je länger die Krise dauert, desto eklatanter wird die Finanzierungslücke, zumal die lokalen Ressourcen inzwischen total erschöpft sind. Insofern gibt es auch jenseits der Lage in Syrien Gründe, warum die Reich-

weite aller Hilfsorganisationen, die dort tätig sind, begrenzt ist.

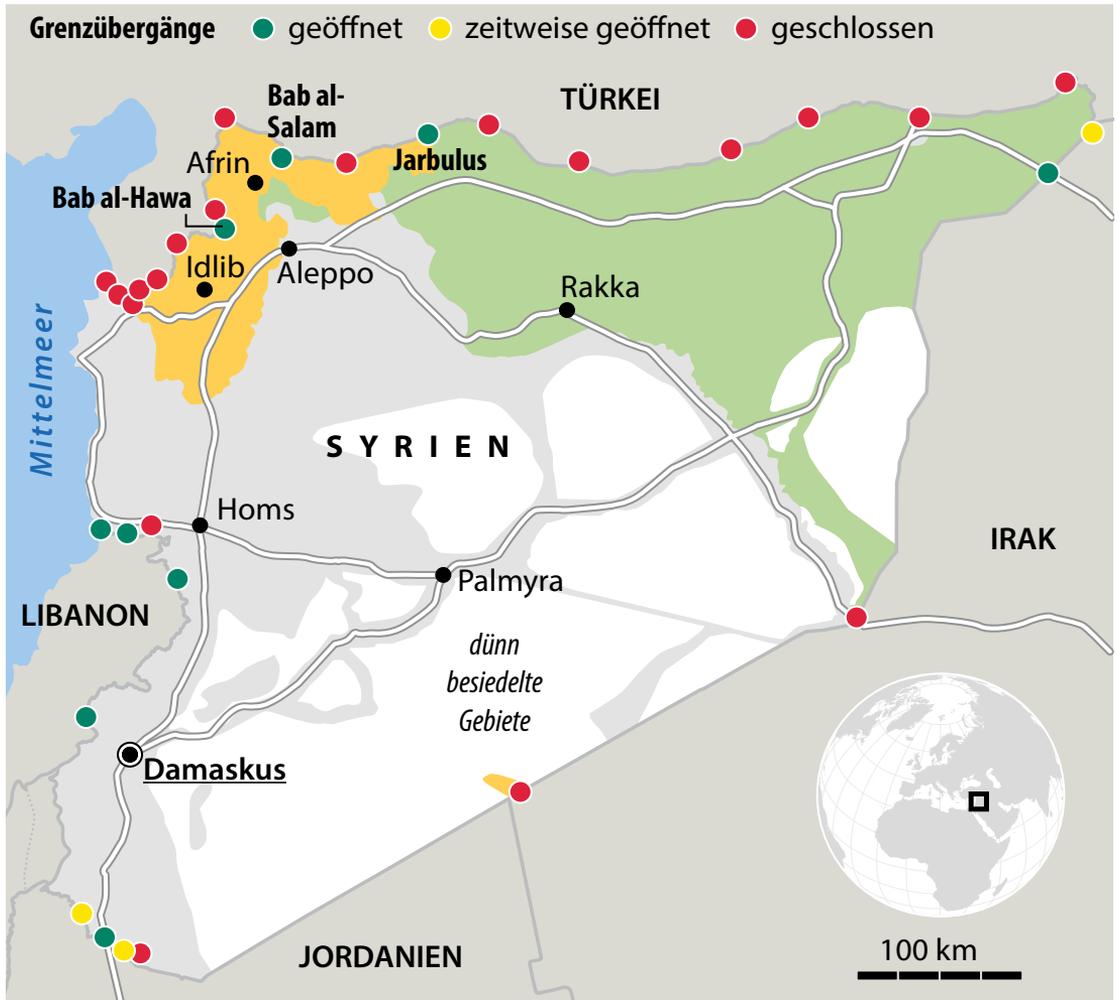
Die Hauptlast der humanitären Gesamtfinanzierung tragen bisher wenige Staaten. Angesichts der wachsenden Anzahl von Konflikten wäre zu überlegen, ob auf Dauer nicht ein verpflichtendes Finanzierungssystem durch die UN eingeführt werden müsste.

Andererseits ersetzt Geld kein politisches Handeln.

Albrecht von Boeselager: Das ist richtig: Zwar ist beispielsweise die Europäische Union einer der größten Geldgeber, ihre Ziele in der Syrienpolitik bleiben bislang aber unklar. Es wäre wünschenswert, dass sie zu einer kohärenteren politischen Strategie findet. Darin liegt aus unserer Sicht eine Vorbedingung, um die Aussichten für einen erfolgreichen und gerechten Friedensprozess unter Aufsicht der Vereinten Nationen zu verbessern. Darüber hinaus halten wir es für notwendig, dass die Staatengemeinschaft mit mehr Nachdruck für den bedingungslosen Schutz von Zivilisten und die humanitären Völkerrechtsprinzipien eintritt. Menschenrechtsverletzungen müssen sanktioniert werden: Wer Krankenhäuser bombardiert oder humanitäre Helfer angreift, gehört bestraft.

Das Gespräch führten Bernd Löhmann und Michelle Biallowons, Redaktionsmitarbeiterin, am 10. Oktober 2018.

DIE LAGE IN SYRIEN



Assads afghanische Söldner

—

Der Einsatz der Fatemiyoun in Syrien

NILS WÖRMER

Geboren 1978 in Duisburg, ehemaliger Leiter des Auslandsbüros Syrien/Irak, seit September 2018 Leiter des Teams Außen-, Sicherheits- und Europapolitik, Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Es erscheint wie ein Treppenwitz der Geschichte: Ausgerechnet Kämpfer aus Afghanistan – jenem Land, das der Westen über siebzehn Jahre in seinem Sinne zu ordnen versucht hat – haben eine nicht unwesentliche Rolle dabei gespielt, das Regime Baschar al-Assads zu stützen. Dabei waren es doch westliche Regierungen, die den Sturz des

Diktators seit 2011 zum Kernanliegen ihrer Syrien-Politik erklärt hatten.

Das Scheitern in Syrien verdeutlicht einmal mehr, wie schwierig es für Europa und die USA geworden ist, im Nahen Osten Interessen durchzusetzen. Vor allem gegenüber dem Mullah-Regime in Teheran, dem Erzrivalen der USA in der Region und dem wichtigsten Verbündeten Damaskus', scheint der Westen hilflos, wie der iranisch koordinierte Einsatz von Assads

afghanischen Söldnern eindrücklich aufzeigt. Hinzu kommt, dass vor allem europäische Regierungen mit dem im Juli 2015 erzielten Nuklearabkommen die Hoffnung verbanden, man könne auf dieser Grundlage auf anderen Konfliktfeldern, gerade auch in Afghanistan und Syrien, zu mehr Kooperation mit dem Iran gelangen und die iranischen Hegemoniebestrebungen einhegen. In der Rückbetrachtung lässt sich feststellen, dass Teheran nach der Einigung vom Juli 2015 seine subversiven und gegen westliche Interessen gerichteten Aktivitäten in Syrien und Afghanistan sogar deutlich ausgeweitet hat.

Das alawitisch dominierte Regime in Damaskus stellt bereits seit Ende der 1970er-Jahre den wichtigsten strategischen Verbündeten Teherans in der arabischen Welt dar. Folglich zielt die iranische Politik in Syrien seit Beginn des Bürgerkrieges im März 2011 auf den Machterhalt Baschar al-Assads. Eine umfassende, offene und mit regulären militärischen Kräften geführte Intervention in Syrien war angesichts der zu hohen Kosten und politischen Risiken für die iranische Regierung gleichwohl ausgeschlossen. Stattdessen stehen die paramilitärischen Pasdaran (*Sepāh-e Pāsdārān-e Enqelāb-e Eslāmī*, „Korps der Wächter der Islamischen Revolution“)¹ und insbesondere deren für exterritoriale Operationen spezialisierten Quds-Einheiten (*Nīrū-ye Quds* oder *Sepāh-e Quds*, „Quds-Kräfte“ oder „Quds-Brigaden“)² seit der Frühphase des Bürgerkriegs in Syrien im Zentrum der iranischen Strategie. Etwa 2.000 bis 3.000 Angehörigen der Pasdaran, vornehmlich aus den Quds-Einheiten, und einigen wenigen Spezialisten aus der regulären iranischen Armee kommt hierbei die Aufgabe zu, den Kampf der ausländischen schiitischen Milizen aufseiten des Assad-Regimes zu organisieren.

AFGHANISCHE FATEMIYOUN UND VERBÜNDETE

Als Militärberater unterstützen die iranischen Offiziere Einheiten der regulären syrischen Armee, Assad-loyale syrische Milizen sowie Einheiten der libanesischen Hisbollah und irakischer schiitischer Milizen vor allem in den Bereichen Planung und Koordinierung.³ Deutlich umfassender ist die Unterstützung der afghanischen und pakistanischen Kontingente, deren Rekrutierung, Aufstellung, Ausbildung, Versorgung und Führung im Gefecht von den Quds-Einheiten organisiert wird. Der aus afghanischen Staatsbürgern schiitischen Glaubens aufgestellte, übergeordnete Verband wird unter der Bezeichnung Fatemiyoun-Brigade oder -Division (arabisch *Liwā' al-Fāṭamiyūn* oder persisch *Lashkar-e Fātemiyūn*) seit Ende 2013 in Syrien eingesetzt und hatte in den vergangenen Jahren je nach Quelle eine durchschnittliche Personalstärke von 6.000 bis 10.000 Mann. Die Gesamtzahl der afghanischen Kämpfer, die bis heute in Syrien zum Einsatz kamen, wird auf über 20.000 geschätzt. Der aus schiitischen Pakistanern rekrutierte „Schwesterverband“, die Zainabiyoun-Brigade (*Liwa Zainabiyoun*), wird als eigenständiger Verband seit

Anfang 2015 in Syrien eingesetzt, hat jedoch mit einer Personalstärke von durchschnittlich wahrscheinlich unter 1.000 Kämpfern nie die Größenordnung des afghanischen Kontingents erreicht.

In der syrischen Propaganda wird oft eine direkte Verbindung zwischen der Abu Zar-Brigade⁴ über diverse schiitische Gruppierungen, die in den 1980er- und 1990er-Jahren gegen die sowjetischen Streitkräfte in Afghanistan und später gegen die Taliban gekämpft haben, zur Fatemiyoun-Brigade gezogen. Faktisch besteht allerdings kein organisationsstruktureller Zusammenhang zwischen diesen Gruppierungen und den Fatemiyoun, selbst wenn einige wenige Veteranen der genannten Gruppen 2012 zu den ersten afghanischen Syrien-Kämpfern gehörten. Die Masse der afghanischen Rekruten, die zunächst noch bei irakischen Milizen ab Ende 2013 im Rahmen der Fatemiyoun in Syrien zum Einsatz kamen, bestand aus sehr jungen, mittellosen Afghanen, die in der Mehrzahl unter der afghanischen Flüchtlingsgemeinde im Iran und teilweise innerhalb Afghanistans, vor allem im Hazaradschat, in Kabul, Herat und Masar-e Scharif, rekrutiert wurden.

In der iranischen Propaganda wird die ideologische Motivation der Rekruten, die schiitischen Heiligtümer in Syrien, in erster Linie den Schrein Zainab bint Alis in Damaskus, zu verteidigen, stark herausgestellt und suggeriert, dass dies freiwillig im Dschihad erfolge. In Wirklichkeit wenden die Pasdaran für die Rekrutierung der Afghanen Methoden an, deren Bandbreite von materiellen Anreizen bis zur Erpressung reicht. Mit Blick auf die offene Anwerbung im Iran und die verdeckte Rekrutierung in Afghanistan wird von monatlichen Soldzahlungen zwischen 400 und 800 US-Dollar berichtet.

STRUKTUR, FÜHRUNG UND EINSÄTZE

Die Fatemiyoun werden auf Ebene der Teileinheiten und Einheiten (Gruppen, Züge, Kompanien oder Äquivalente) von ihren eigenen Unteroffizieren und Offizieren geführt, auch wenn iranisches Personal auf den niedrigen Führungsebenen beratend zum Einsatz kommt. Führung und Planung von Operationen oberhalb der Kompanieebene obliegt offenbar gänzlich den iranischen Militärberatern. In erster Linie wurden die Fatemiyoun als leichte Infanterie häufig im Orts- und Häuserkampf sowohl defensiv als auch offensiv in allen großen Operationen der vergangenen Jahre eingesetzt. Während der Schlacht um Aleppo von Juli bis Dezember 2016 waren ganze Frontabschnitte beziehungsweise Stadtviertel in den Händen der Fatemiyoun. Teilnehmer an den Kampfhandlungen berichteten, dass phasenweise in manchen Gegenden über Funk nur noch Persisch und nicht mehr Arabisch gesprochen wurde.

Der Einsatzwert der Fatemiyoun gilt als hoch, allerdings nur, solange die Einheiten nicht selbstständig agieren müssen. In Situationen, die ein hohes Maß an Flexibilität erforderten, haben sich die fehlenden Sprachkenntnisse

und das niedrige Bildungsniveau der afghanischen Kämpfer offenbar negativ auf taktisches Handeln ausgewirkt. Die Standfestigkeit im Nahkampf resultiert vermutlich aus der Angst der schiitischen Kämpfer vor Gefangennahme durch radikale sunnitische Gruppen und anschließende Folter. Diese berechtigten Ängste sind Berichten zufolge von den iranischen Kommandeuren gezielt instrumentalisiert worden. Je nach Quellenangabe belaufen sich die Verluste der Fatemiyoun mittlerweile auf über 2.000 getötete und bis zu 8.000 verwundete Kämpfer. Der weit überwiegende Teil der in Syrien getöteten Afghanen wurde im Iran bestattet, wo die Hinterbliebenen häufig aufwendig entschädigt werden.

REAKTIONEN IN AFGHANISTAN, WAHRNEHMUNG IN SYRIEN

Einzelne Vertreter der afghanischen Regierung und des Parlaments verurteilen die Rekrutierung ihrer Staatsbürger durch iranische Stellen bereits seit Anfang 2014 immer wieder scharf. Gleichzeitig haben führende schiitische Politiker (aus der Volksgruppe der Hazara) den Einsatz ihrer Landsleute und Glaubensbrüder in Syrien offen gewürdigt und als heroischen Kampf gegen den „Islamischen Staat“ oder Dschihad zur Verteidigung des Islam bezeichnet. Nicht nur Kritiker des Einsatzes, sondern selbst manche Befürworter räumen ein, dass die quasi offene Unterstützung Assads durch schiitische Afghanen die religiösen Gegensätze in dem überwiegend sunnitisch geprägten Land am Hindukusch verstärken und den seit Langem auf afghanischem Boden stattfindenden Machtkampf zwischen Iran und Saudi-Arabien anheizen könnten. Zudem fürchten sie, dass schiitische Einrichtungen in das Visier radikaler sunnitischer Gruppierungen geraten könnten.

Bis dato ist nicht bekannt, ob Syrien-Rückkehrer in Afghanistan strafrechtlich verfolgt worden sind. Die großen politischen Lager in Kabul sind weiterhin auf die Unterstützung schiitischer Koalitionspartner angewiesen und werden auch bei den anstehenden Parlaments- und Präsidentschaftswahlen um die Stimmen der schiitischen Minderheit buhlen. Folglich ist kaum damit zu rechnen, dass die Regierung einen Konflikt riskiert und Syrien-Rückkehrer künftig belangen wird. Immerhin sind die Sicherheitsbehörden gegen Angehörige des Rekrutierungsnetzwerkes vereinzelt vorgegangen.

Aus Damaskus wird immer wieder berichtet, dass hochrangige syrische Funktionäre im Staats- und Sicherheitsapparat den Wert der indirekten iranischen Intervention zwar keineswegs verkennen, den eigenen Machtverlust infolge der russischen und iranischen militärischen Dominanz jedoch nur schwer akzeptieren können. Dies hat wiederholt zu Spannungen in der russisch-iranisch-syrischen Militärkooperation geführt. Noch größere Befindlichkeiten auf der syrischen Seite ruft offenbar die vom Iran forcierte

starke Beeinflussung im kulturellen, gesellschaftlichen und religiösen Bereich hervor. Die stärkere Sichtbarkeit schiitischer Symbole im Alltag, die zunehmende Praktizierung des schiitischen Ritus an zentralen islamischen Feiertagen und Maßnahmen, die einer Schiitisierung strategisch bedeutender Gebiete gleichkommen, stoßen in der weit überwiegend sunnitischen Bevölkerung Syriens auf Misstrauen oder gar Abneigung. Da diese Entwicklung mit der Ankunft Zehntausender schiitischer Milizionäre – unter denen Afghanen das größte Kontingent bilden – einherging, wird die Fatemiyoun-Brigade selbst unter den Anhängern Assads zwar wegen ihrer militärischen Fähigkeiten geschätzt, doch zugleich als ein Fremdkörper skeptisch wahrgenommen.

ERHEBLICHER ANTEIL AN DER RÜCKERBERUNG

Zwei Faktoren haben wesentlich dazu beigetragen, den sich im Verlauf des Jahres 2015 abzeichnenden Zusammenbruch des Assad-Regimes abzuwenden: zum einen die russische Intervention und vor allem die damit einhergehende Luftunterstützung für Assads Streitkräfte im September desselben Jahres sowie zum anderen die etwa zeitgleich erheblich ausgeweitete, indirekte Bodenintervention des Iran mittels ausländischer schiitischer Milizen. Ohne Letztere wäre das Blatt für Assad trotz russischer Luftunterstützung kaum noch zu wenden gewesen. Die verbliebenen syrischen Kräfte waren im fünften Kriegsjahr in weiten Teilen ausgezehrt und demoralisiert. Sie verfügten kaum noch über Kräfte, die zu offensiven Operationen in der Lage gewesen wären. So waren es neben wenigen verbliebenen Verbänden der regulären syrischen Armee ausländische Einheiten, vor allem die libanesische Hisbollah und die afghanischen Fatemiyoun, die die Hauptlast bei der Rückeroberung von weiten Teilen Syriens für das Regime seit Ende 2015 bis heute trugen. Obwohl die Fatemiyoun der Hisbollah und einigen irakischen Formationen qualitativ nicht ebenbürtig ist, haben die afghanischen Kämpfer aufgrund ihrer schiereren Anzahl in Kombination mit Standfestigkeit und Kampfeswillen einen erheblichen Anteil an den militärischen Erfolgen der Assad-Koalition in den vergangenen drei Jahren.

Inwieweit afghanische Kämpfer in Syrien an Kriegsverbrechen beteiligt waren und ob sich unter den seit 2014 nach Europa geflohenen Afghanen auch Veteranen der Fatemiyoun befanden, sind immer wieder aufgeworfene Fragen, zu denen die Quellenlage allerdings ebenfalls extrem dürftig ist. Derzeit richtet sich das Interesse an den Fatemiyoun vor allem auf die Frage, wie es mit der Organisation weitergeht. Abwegig scheinen Berichte, die Fatemiyoun könnten zur Unterstützung der Huthis in den Jemen oder als geschlossene Einheit für den Kampf gegen den „Islamischen Staat Khorasan Provinz“ (ISKP) nach Afghanistan verlegt werden. Wahrscheinlicher erscheint eine

Teildemobilisierung der Fatemiyoun, wobei einige Einheiten und Grundstrukturen erhalten bleiben und zur weiteren Sicherung der vom Regime zurückeroberten Gebiete in Syrien eingesetzt werden.

Für die ins Zivilleben entlassenen Kämpfer ergeben sich Möglichkeiten der Rückkehr in den Iran, wie es in zahlreichen Fällen als „Belohnung“ vertraglich vereinbart worden war, oder nach Afghanistan, was deutlich weniger attraktiv erscheint. Als dritte Option wurde vereinzelt spekuliert, dass ehemalige Angehörige der Fatemiyoun als Arbeitskräfte in Syrien verbleiben würden oder sich sogar – im Rahmen einer verstärkten „Schiitisierungskampagne“ – mit ihren Familien dauerhaft dort ansiedeln könnten. Dieses Szenario, für das es noch keine Belege gibt, erscheint aus der Sicht Teherans lukrativ – afghanische Flüchtlingsfamilien verlassen Iran und stützen Assad –, angesichts der politischen Realitäten in Syrien jedoch schwer vorstellbar.

Anmerkung des Autors: Die Quellenlage zum Einsatz afghanischer Kämpfer in Syrien ist diffus. Zahlenangaben und Details selbst seriöser offener Quellen weichen teilweise erheblich voneinander ab. Die hier getroffenen Einschätzungen basieren neben der Auswertung offener Quellen auch auf Gesprächen des Autors in Beirut und Kabul im Frühjahr 2018.

- ¹ Die weit über 100.000 Mann umfassenden Pasdaran verfügen über eigene Land-, Luft- und Seestreitkräfte sowie Spezialkräfte und eine selbstständige nachrichtendienstliche Struktur. Sie stehen im iranischen Sicherheitssektor neben der regulären Armee („Artesh“), unterstehen direkt dem Revolutionsführer, Ayatollah Ali Khamenei, und haben gemäß Verfassung den Auftrag, das islamische System Irans zu verteidigen.
- ² Die Quds-Einheiten innerhalb der Pasdaran verfügen je nach Quellenangabe über 5.000 bis 15.000 Angehörige und sind für die Durchführung nachrichtendienstlicher Operationen und Kommandounternehmen weltweit spezialisiert. Hinter der Benennung der Einheit verbirgt sich der arabische Name für Jerusalem („al-Quds“), was im Kontext der iranischen Revolutionsideologie suggerieren soll, dass die „Befreiung“ ebendieser Stadt letztendlich das übergeordnete, langfristige Ziel darstellt.
- ³ Für den Zeitraum 2016 bis 2018 werden je nach Quellen die Personalstärken der Assad-loyalen syrischen Milizen mit 50.000 bis 100.000 Mann, die der Hisbollah-Kämpfer in Syrien mit 6.000 bis 8.000 und die der irakischen Milizen in Syrien mit etwa 5.000 angegeben.
- ⁴ Hierbei handelte es sich um einen aus vornehmlich schiitischen Afghanen rekrutierten Verband, der im iranisch-irakischen Krieg ab 1984 aufseiten des Iran gekämpft hat.

Nachbar in Nöten

Auswirkungen des Syrienkrieges auf den Libanon

MICHAELA BALLUFF

Geboren 1993 in Stuttgart, Forschungs- und Projektassistentin, Auslandsbüro Libanon der Konrad-Adenauer-Stiftung.

MALTE GAIER

Geboren 1984 in Ludwigsburg, Leiter des Auslandsbüros Libanon und Kommissarischer Leiter des Auslandsbüros Syrien/Irak der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Seit Ausbruch des Konflikts in Syrien 2011 fanden 5,6 Millionen Syrer Zuflucht im Libanon, in Jordanien und in der Türkei. Damit hat der Zedernstaat gemessen an seiner Einwohnerzahl – mit einem Anteil von etwa 25 Prozent der ursprünglichen Bevölkerung – pro Kopf weltweit die größte Zahl an syrischen Flüchtlingen aufgenommen. Im September 2018 verzeichnete das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten

Nationen (UNHCR) einen leichten Rückgang mit 952.562 registrierten syrischen Flüchtlingen, die sich auf 217.450 Haushalte verteilen. Schätzungen der libanesischen Regierung gehen jedoch von einer weit höheren Zahl von bis zu 1,5 Millionen Flüchtlingen aus. Diese enorme Leistung auf Deutschland zu übertragen, hieße, dass es innerhalb von sieben Jahren über dreißig Millionen Flüchtlinge aufgenommen haben müsste.

Der Libanon mit seinen gerade einmal 4,5 Millionen Einwohnern strauchelt unter der hohen Belastung und versucht sein Möglichstes, um die Folgen des Krieges für die Region zu minimieren. Doch durch die Präsenz der Flüchtlinge verschärft sich das bereits bestehende politische, wirtschaftliche und soziale Problemgefüge des Landes; alte Konfliktlinien vertiefen sich. Die fein austarierte konfessionelle und demografische Balance des libanesischen Systems erscheint nachhaltig erschüttert. Gesundheits- und Bildungssysteme sind überlastet, Lebenshaltungskosten steigen, und die ohnehin marode Infrastruktur verschlechtert sich zunehmend. Die Wasser- und Energieversorgung wie auch Müll- und Abwasserentsorgung, die schon zuvor chronisch überlastet waren, können den Anstieg an Verbrauchern kaum bewältigen. Dies führt zu einer rapiden Verschlechterung der Lebensverhältnisse von Flüchtlingen und der libanesischen Aufnahmegesellschaft gleichermaßen. Insbesondere junge Libanesen aus sozioökonomisch schwächeren Schichten haben unter einer stark gestiegenen Arbeitslosenquote zu leiden, die mittlerweile in einigen Regionen auf bis zu 35 Prozent gestiegen ist. Daten der Weltbank zufolge leben seit Beginn des Zustroms syrischer Flüchtlinge in den Libanon überdies

200.000 libanesische Staatsbürger in Armut, und bis zu 300.000 Libanesen haben ihren Arbeitsplatz verloren.

Armut und Hoffnungslosigkeit stellen einen Hauptfaktor bei der Radikalisierung junger Libanesen und syrischer Flüchtlinge dar, was für die Region und Europa sicherheitspolitische Risiken birgt. Im Sommer 2017 kam es sowohl in Flüchtlingslagern als auch entlang der Grenze zu Syrien zu Kämpfen zwischen der libanesischen Armee und Zellen des Islamischen Staates sowie der ebenfalls radikal-islamischen Al-Nusra-Front.

WIRTSCHAFT UND FINANZMARKT IM KRISENMODUS

Die libanesische Wirtschaft, die vom Dienstleistungs- und Handelssektor dominiert wird, verzeichnet seit Beginn des Syrienkonflikts hohe Einbußen. Diese wurden vor allem durch die Aussetzung des bilateralen Handels hervorgerufen. Zudem gab es einen Rückgang an Investitionen und einen vorübergehenden Zusammenbruch des Tourismussektors. 2017 registrierte der Internationale Währungsfonds für den Libanon eine Staatsverschuldung von über 150 Prozent des Bruttoinlandsprodukts und prognostizierte für 2018 einen weiteren Anstieg der Verschuldung um rund neun Prozent. Der Libanon strauchelt nicht allein unter der humanitären Herausforderung, die der Krieg im Nachbarstaat für das Land und besonders seine Wirtschaft bringt. Im Frühjahr 2018 wurden die drei internationalen Geber- und Investorenkonferenzen Rom II, Paris IV – auch CEDRE-Konferenz genannt – und Brüssel II einberufen,

die sowohl der libanesischen Armee und den Sicherheitskräften als auch der Wirtschaft und den mit der Flüchtlingsaufnahme betrauten Behörden finanzielle und politische Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft zusichern sollten. Die stärker als früher konditionierte Hilfe aus dem Ausland ist jedoch an tiefgreifende Reformen der libanesischen Wirtschaft, des Finanzsektors und insbesondere des öffentlichen Sektors geknüpft. Angesichts der langwierigen Verhandlungen zwischen den politischen Kräften über die Formierung einer neuen Regierung nach den Wahlen am 6. Mai 2018 steigt nicht zuletzt der zeitliche Druck auf sie, die geforderten Reformschritte schnell und entschieden einzuleiten.

SPIELBALL REGIONALER RIVALITÄTEN

Gleichzeitig kann die Konsensforderung der meisten politischen Kräfte nach einer Dissoziation von den Konflikten der Region – ähnlich dem Schweizer Neutralitätsmodell – nicht durchgesetzt werden, bleibt doch der erhebliche politische und wirtschaftliche Einfluss Saudi-Arabiens und des Iran auf den Libanon bestehen. In Syrien ist die schiitische Hisbollah mit eigenen libanesischen Kontingenten seit 2012 aktiv an der Seite des Assad-Regimes in Kampfhandlungen involviert. Während die USA unter der Trump-Administration mehr und mehr ihre Politik einer Eindämmung pro-iranischen Einflusses in der Region umsetzen und im Libanon gezielt mittels Sanktionen gegen Hisbollah-affilierte Entitäten vorgehen, versucht Russland – in der Frage der Flüchtlings-

rückführung, in einer neuen bilateralen Militärkooperation oder durch die Vertiefung der Beziehungen der russisch-orthodoxen Kirche mit den Christen des Libanon –, das entstandene Vakuum zu füllen.

Als Ergebnis der Parlamentswahlen vom 6. Mai 2018, die den bisherigen politischen Status quo weitgehend verstetigt haben, hat sich in Allianz mit der Hisbollah neben einem pro-iranischen Parteienlager ein deutlich pro-syrisches Lager, das heißt dem Assad-Regime nahestehende Kräfte, aus kleineren Parteien und individuellen Kandidaten gebildet.

Letztere sind wie der ehemalige Geheimdienstchef Jamil al-Sayyed, der aufgrund seiner Beteiligung an der Ermordung Rafik Hariris 2005 inhaftiert wurde, keine Unbekannten in Libanons politischer Landschaft. Sie stellen vielmehr unter der früheren syrischen Besatzung die Schlüsselpartner des Assad-Regimes dar, das auf eine lange Geschichte der lokalen Intervention und Einflussnahme im Libanon zurückblickt: Nach dem Eintritt Syriens in den libanesischen Bürgerkrieg (1975 bis 1990), der fast fünfzehnjährigen militärischen Kontrolle über den Libanon und der Ermordung des ehemaligen Premierministers Rafik Hariri 2005 sowie nach dem Krieg zwischen Israel und der Hisbollah 2006, in dessen Verlauf viele Libanesen kurzzeitig Aufnahme und Schutz in Syrien fanden, hat das Regime, das sich in Damaskus nur im Bündnis mit dem Iran, Russland und der Hisbollah an der Macht halten kann, seinen Einfluss auf den Libanon wieder stärken können.

Die libanesische Regierung steht vor dem Problem, eine Flüchtlingsrückführung nach Syrien im offiziellen Dialog mit dem dortigen Regime einleiten zu müssen. Daher versucht sie, über die russische

Regierung, die im Libanon als stärkste militärische und politische Kraft in Syrien angesehen wird und im Sommer 2018 einen ersten Plan zur Rückführung syrischer Flüchtlinge vorgelegt hat, auf das Assad-Regime einzuwirken.

INTERNATIONALE UNTERSTÜTZUNG UND INNERER WANDEL

Für das Regime gewinnt der Libanon nicht zuletzt unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten immer mehr an Bedeutung: Seit 2012 hat das Regime international mit Wirtschaftssanktionen zu kämpfen. In zunehmendem Maße kann das Land über libanesische Firmen und Mittelsmänner eine Versorgung mit sanktionierten Gütern sicherstellen. Es gelingt sogar, stärker als

bisher unter den libanesischen Business-Eliten für Investitionen in Syrien zu werben. Die libanesische Regierung unter Premierminister Saad Hariri, der eine Normalisierung der diplomatischen Beziehungen mit dem syrischen Regime ablehnt – mit eben jenem Regime, dem dieser Tage vor dem UN-Sondertribunal für den Libanon eine Mittäterschaft an der Ermordung seines Vaters Rafik Hariri angelastet wird –, gerät so intern immer mehr unter Druck.

Die destabilisierenden Auswirkungen des Syrien-Konflikts auf die politische, wirtschaftliche und soziale Verfasstheit des Libanon tangieren die deutsche und europäische Interessensphäre unmittelbar. Die Unterstützung des Libanon im Zusammenspiel mit einem von seinen moderaten, reformorientierten Kräften vorangetriebenen inneren Wandel erscheint angesichts dieses enormen Spannungskomplexes wichtiger denn je.

Teufelskreis der Gewalt

—

Die Syrien-Konferenzen als Beispiel für die Herausforderung
internationaler Konfliktlösung

CARSTEN WIELAND

Geboren 1971 in Mannheim,
Diplomat und Buchautor, Syrien-
Experte, politischer Berater
des UN-Sondergesandten für
Syrien mit Sitz in Genf.

Der seit 2011 bestehende syrische Konflikt ist einer der komplexesten und grausamsten weltweit. Seine Deeskalation hat sich bislang als unlösbare Mediationsaufgabe mit verschiedenen Ebenen, Arenen und Prozessen erwiesen. Neben dem internationalen Auftrag an die Vereinten

Nationen (UN), einen Syrien-Sondergesandten mit dieser Mammutaufgabe zu betrauen, haben sich Kriegsparteien selbst Foren gegeben, in denen sie nach ihren eigenen Vorgaben Einfluss zu nehmen versuchen, um den Konflikt zu lösen oder zumindest zu ihrem Vorteil zu befrieden.

Schauen wir zunächst, wie die jetzigen Friedensbemühungen zustande kamen und wie sie sich entwickelten: Oft wird vergessen, dass ein wichtiger Anstoß zur Wiederbelebung der gescheiterten Friedensbemühungen der UN und der Arabischen Liga unter den Vermittlern Kofi Annan und

Lakhdar Brahimi 2012 beziehungsweise 2014 ein externer Faktor war: nämlich das internationale Nuklearabkommen mit dem Iran, das indirekt die Türen für einen neuen Friedensprozess zu Syrien öffnete. Der sogenannte *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) wurde zwischen dem Iran, den fünf permanenten Mitgliedern im UN-Sicherheitsrat plus Deutschland und der Europäischen Union (P5 + 1 + EU) im Juli 2015 unterzeichnet und bis Oktober desselben Jahres ratifiziert. Dadurch wurde ein entscheidender Nebeneffekt für das Syrien-Dossier erzielt: Endlich war es denkbar und möglich geworden, dass sich die USA und der Iran an einen Tisch setzen.

Sondervermittler Brahimi hatte es als großes Manko empfunden, dass in seinen Mediationsbemühungen der Iran als wichtige Kriegspartei in Syrien stets außen vor bleiben musste. Als er im Februar 2014 zusehen musste, dass die „Orangene Revolution“ in der Ukraine die beiden internationalen Hauptsäulen des Prozesses, die USA und Russland, voneinander entfremdete, war ihm klar, dass die direkten Verhandlungen zwischen der syrischen Regierung und der Opposition ins Leere liefen. Brahimi, früherer algerischer Außenminister und erfolgreicher Mediator im Libanonkrieg, zog Konsequenzen, brach die Gespräche ab und trat Ende Mai 2014 mit einer Entschuldigung beim syrischen Volk zurück.

IRAN, RUSSLAND UND DIE UN-RESOLUTION 2254

Sein Nachfolger, der schwedisch-italienische UN-Diplomat Staffan De Mistura, war sich bewusst, dass zwei bedeutende Männer vor ihm gescheitert waren, eine politische Lösung für das zerschundene Land zu erreichen. Er versuchte es daher zunächst durch die Hintertür mit Sondierungen (*Consultations*) unter Einbeziehung aller Parteien und der Zivilgesellschaft sowie mit begrenzten Waffenstillstandsbemühungen (*Freezes*). Nichts davon trug Früchte, bis das Iran-Abkommen erreicht wurde.

Kurz nach der Ratifizierung des Nuklearabkommens entwickelte sich eine neue internationale Dynamik. Die *International Syria Support Group* (ISSG) gründete sich im Herbst 2015 in Wien als ein loser Zusammenschluss von zwanzig Staaten, um den politischen Prozess zu Syrien voranzubringen. Ihren Vorsitz übernahmen die USA und Russland gemeinsam. Iran saß diesmal mit am Tisch. Ein weiterer externer Faktor kam hinzu: Ende September 2015 begann die militärische Intervention Russlands in Syrien.

Das russische Engagement sollte sich einerseits als der entscheidende Impuls erweisen, damit sich das Regime von Baschar al-Assad militärisch erholen konnte, nachdem ihm 2013 bereits die schiitische Hisbollah-Miliz aus dem Libanon zur Seite gesprungen war. Andererseits hatten die Türkei, Katar, Saudi-Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate, die USA und andere Staaten syrische Rebellen unterstützt, allerdings nie in ausreichender

Koordination und mit letzter politisch-militärischer Konsequenz. Syrien war also längst zu einem Schauplatz regionalen und internationalen Kräfte-messens geworden, als Ende 2015 mit der ISSG ein dritter Anlauf zu Syrien-Verhandlungen unternommen wurde.

Aus den Verhandlungen in Wien gingen wichtige politische Erklärungen und die UN-Resolution 2254 hervor, die zum Mandat für die neuen Verhandlungen wurde. Die Kriegsparteien wurden darin erneut aufgerufen, ihre Kampfhandlungen gegen Zivilisten einzustellen und im Januar 2016 an den Verhandlungstisch zu kommen. Gleichzeitig berief sich die Resolution auf das Genfer Kommuniqué von 2012, das als Lösungsweg einen Übergangsrat (*Transitional Governing Body*, TGB) vorsah, der alle exekutiven Vollmachten erhalten und in gegenseitigem Einvernehmen entstehen sollte. Bei der extremen Polarisierung der Konfliktparteien in Syrien war dies kaum vorstellbar und blieb eher eine diplomatische Floskel, auf die sich das Lager der USA einerseits und das Russlands andererseits einigen konnten. Zudem definierte die UN-Resolution 2254 die Rolle der Oppositionsparteien und beinhaltete Elemente eines möglichen Zeitplans für eine Verfassungsreform und Neuwahlen.

Die militärischen Fakten entwickelten sich jedoch schneller als die Konfliktlösung. Im Prinzip sollte der Ruf nach einem Übergangsrat – also, unverschlüsselt gesagt, dem Machtverlust Assads – bald zu einem Relikt aus der früheren Phase des Konflikts werden. Denn der massive Einsatz Russlands und des Irans für den Diktator in Damaskus hatte den Konflikt immer asymmetrischer werden lassen. Für einen externen Mediator ist dies keine gute Ausgangsposition, um die stärkere Seite an den Verhandlungstisch zu locken und zu Zugeständnissen zu bewegen.

Ermutigt durch die Wiener Treffen und die Resolution 2254, lud UN-Sondervermittler De Mistura schließlich Ende Januar 2016 in Genf zu „Gesprächen“ ein (*Intra-Syrian Talks*). Er vermied es, von Verhandlungen zu sprechen, da die Bereitschaft dazu vor allem auf Regierungsseite schwer erkennbar war und bis heute bleibt. Bis zum heutigen Tag haben in Genf keine substanziellen Verhandlungen stattgefunden, sondern lediglich Gespräche über Verhandlungen.

GESPRÄCHE NACH SYRISCHEM BOMBENHAGEL ABGEBROCHEN

Die wichtigste Opposition, die sich zum Hohen Verhandlungskomitee (*High Negotiations Committee*, HNC) unter dem desertierten syrischen Ministerpräsidenten Riad Hijab zusammengeschlossen hatte, wollte 2016 erst gar nicht in das Palais des Nations nach Genf kommen. Sie protestierte gegen den zunehmenden Bombenhagel des Regimes und seiner Alliierten auf Dörfer, Städte, Schulen, Krankenhäuser und Bäckereien. Zugleich wurde sie von

Saudi-Arabien und vor allem Katar beeinflusst, die den Verhandlungen damals skeptisch gegenüberstanden. In letzter Minute sahen Teile des HNC jedoch ein, dass ein Fernbleiben ihrem Ziel, der Opposition eine international wahrgenommene Stimme zu verleihen und sie auf Augenhöhe mit der syrischen Regierung zu positionieren, eher geschadet hätte.

Nach wenigen Tagen wurden die neu aufgenommenen Gespräche jedoch aufgrund zahlreicher Bombenangriffe auf die Oppositionsgruppen im Kriegsgebiet abgebrochen. Im Februar 2016 traf sich die ISSG am Rande der Sicherheitskonferenz in München erneut. Es war klar, dass der Teufelskreis der Gewalt zur Realisierung sinnvoller Gespräche durchbrochen werden musste. In der Tat einigten sich die USA und Russland als treibende politische Kräfte auf eine Waffenruhe, die einige Wochen anhielt. Jeweils eine Taskforce für Waffenstillstand und für Humanitäres sollte auf Arbeitsebene im ISSG-Format die Entwicklungen in Genf begleiten.

Auf dieser Basis fanden schließlich mehrere zweiwöchige Gesprächsrunden in Genf statt, bis sie Ende Mai erfolglos abgebrochen wurden. Dieses Mal sahen sich die Regierung und die Opposition jedoch nicht wie unter Brahimî ins Gesicht, sondern trafen sich getrennt mit dem UN-Sondergesandten und seinem Team (*Proximity Talks*).

KONFLIKT INNERHALB KURZER ZEIT AUSGEUFERT

Mehrere Faktoren erschwerten den politischen Prozess: wachsende militärische und politische Asymmetrie zugunsten einer Konfliktpartei (Assad); Bremser aufseiten der Stellvertreter-Kriegsherren vor allem in der Golfregion; daher fehlende Erschöpfung der Kriegsparteien (vor allem des Regimes); regionale Machtkämpfe, vor allem Iran gegen Saudi-Arabien; zunehmende Zerrissenheit zwischen dem westlichen Lager und Russland und damit Blockade des UN-Sicherheitsrats; zersplitterte Repräsentanz der Opposition mit vielfältiger Einflussnahme externer Akteure; kein dauerhafter Waffenstillstand; schleichender Bedeutungsverlust der ISSG und internationaler Unterstützung.

Die USA befanden sich 2016 im Wahlkampffieber, und nach der Wahl Donald Trumps zum Präsidenten meldeten sich die Amerikaner de facto für mehrere Monate im Nahen Osten vom diplomatischen Parkett ab. Zuvor waren die letzten Bemühungen der Obama-Administration und Russlands gescheitert, sich auf einen Waffenstillstand und zugleich auf die Bekämpfung der radikal-islamischen Al-Nusra-Front zu einigen. Es fehlten Impulse, Konzepte und glaubhafte Gegengewichte. Das Blutbad in Syrien setzte sich fort, und immer mehr Syrer waren vom politischen Prozess in Genf frustriert.

Während dieses diplomatischen Vakuums stießen die Regierungstruppen mit heftiger russischer und iranischer Unterstützung auf Syriens größte Stadt Aleppo vor, deren Ostteil bis dahin von der oppositionellen

Freien Syrischen Armee gehalten wurde. Allerdings hatten sich dort auch Elemente der Al-Nusra-Front verschanzt. Als Aleppo nach heftigen Gefechten und einer großen Zahl ziviler Opfer kurz vor Weihnachten 2016 fiel, hatten seit acht Monaten keine Syrien-Gespräche mehr stattgefunden.

Zugleich zerfiel der Konflikt in immer mehr Unterkonflikte, was eine Lösung im Rahmen des ursprünglich konzipierten UN-Formats erschwerte. Der Ausgangskonflikt – Regime gegen Bevölkerung – trat immer weiter in den Hintergrund. Denn weitere Konfliktebenen kamen hinzu: säkular gegen islamisch, Sunniten gegen Schiiten, kurdisch gegen arabisch, Kurden gegen Kurden, Türkei gegen PYD-Kurden (PKK-Ableger in Syrien), eine Vielzahl regionaler Spannungen und Stellvertreterkriege sowie der Showdown zwischen Russland und den USA plus Westmächte im UN-Sicherheitsrat. Selten ist ein Konflikt innerhalb so kurzer Zeit derart ausgeufert. Das Genfer Kommuniqué und die UN-Resolution 2254 decken inzwischen nur noch einen Teil des Konfliktszenarios auf syrischem Territorium ab.

DIE PROVINZ IDLIB: DER LETZTE ZUFLUCHTSORT

Nach dem Fall Aleppos wuchs sowohl in Damaskus als auch in Moskau und Teheran die Zuversicht, den Konflikt womöglich doch militärisch lösen zu können. Gleichzeitig wollte Russland das militärische Engagement weiterhin von einem politischen Prozess begleiten lassen. Die Ungeduld der russischen Seite mit der „untätigen“ UN nahm zu, da aus Genf keine neuen Impulse erfolgten. Zwar hatte der Sondergesandte De Mistura mit zum Teil dramatischen Appellen an die Kriegsparteien versucht, eine humanitäre Katastrophe in Aleppo zu verhindern, jedoch wurde damit die Ohnmacht der UN deutlich, wenn die Unterstützung maßgeblicher Staaten ausbleibt.

Russland entschied, zumindest einen Teil des Verhandlungsprozesses selbst in die Hand zu nehmen. Zugute kam dem Kreml, dass sich der türkische Präsident Recep Tayyip Erdoğan inzwischen von seiner scharfen Anti-Assad-Rhetorik verabschiedet hatte und angesichts der asymmetrischen Lage pragmatische Lösungen zum türkischen Vorteil suchte. So entstand Anfang 2017 das sogenannte Astana-Format, benannt nach der kasachischen Hauptstadt. Die drei Garantoren von Astana – Russland, Iran und die Türkei – begannen in einem Prozess, der sich mehr als ein halbes Jahr hinzog, Syrien in sogenannte Deeskalationszonen aufzuteilen. Ziel war es, die Gewalt einzudämmen. Diese Zonen umfassten Gebiete, in denen die Rebellen noch Kontrolle ausübten.

Tatsächlich schrumpfte jedoch während der kommenden Monate eine Zone nach der anderen, bis sie schließlich vollständig vom Regime und seinen Alliierten zurückerobert wurden. Übrig blieb die Provinz Idlib, wohin die meisten Zivilisten und oppositionellen Kämpfer der anderen Zonen evakuiert

worden waren. Sie blieb der letzte Zufluchtsort. Über Idlib gerieten die Türkei und Russland fast in einen militärischen Konflikt, den beide Seiten im September 2018 (vorerst) schlichten konnten. Die Türkei bleibt Garantstaat von Idlib, hat sich allerdings dazu verpflichtet, moderate von radikalen Kämpfern zu trennen und die Al-Nusra-Front zu bekämpfen.

Vor dem Hintergrund der Gefahr, dass die politische Dynamik vollends von Genf nach Astana abdriftete, lud De Mistura im Frühjahr 2017 erneut zu Gesprächen in die Schweiz. Allerdings gab es keine Anzeichen, dass sich die Verhandlungsbereitschaft der Regierung in Damaskus erhöht hätte. Eher im Gegenteil, da die Zeit militärisch für Assad arbeitete. Die Gesprächsrunden verliefen dementsprechend inhaltsleer und in recht großen Intervallen.

GESPRÄCHE ÜBER GEWALTREDUZIERUNG UND GEFANGENENAUSTAUSCH

Die UN musste entscheiden, wie sie mit der Entwicklung von Astana umgehen sollte. De Mistura entschied sich, den Astana-Prozess, den er nicht verhindern konnte, zu einem Gewinn für Genf zu machen. Daher nahmen er und/oder sein Team an verschiedenen Treffen teil. Dort waren neben den Garantoren die syrische Regierung und die ausschließlich militärische Opposition mit einigen zivilen Beratern vertreten. Inhalt der Gespräche war eine Gewaltreduzierung als Voraussetzung für weitere Verhandlungen in Genf. De Mistura versuchte in Astana ebenfalls, das Thema der zahlreichen politischen Gefangenen in Syrien und einen Gefangenaustausch voranzutreiben. Jedoch gingen auch diese Bemühungen über die Einrichtung einer Arbeitsgruppe (bisher) nicht hinaus.

Seither liefen also zwei Prozesse, Genf und Astana, nebeneinander her. Das Thema Waffenruhe wurde sozusagen aus Genf outgesourct. Die ISSG spielte als Gestaltungsfaktor keine Rolle mehr.

Ein kleiner Fortschritt wurde jedoch unterdessen in Genf erzielt: Mithilfe des Teams des UN-Sondergesandten kamen die drei wettstreitenden Oppositionsgruppen – das HNC sowie die sogenannten Plattformen von Kairo und Moskau – erstmals gemeinsam zu technischen Gesprächen zusammen. Sie diskutierten ihre gemeinsamen Vorstellungen über einen zukünftigen Verfassungsprozess und darüber, wie UN-überwachte Wahlen im Land aussehen könnten. Diese neue Dynamik führte schließlich zur politischen Vereinigung der Opposition bei der Riad-II-Konferenz im November 2017 unter saudischer Schirmherrschaft. Die neue Organisation mit dem moderaten Nasser Hariri an der Spitze trug von nun an den Namen Syrisches Verhandlungskomitee (*Syrian Negotiation Commission*, SNC). Saudi-Arabien hatte sich zuvor ebenfalls aus dem harten Anti-Assad-Lager verabschiedet und die militärische Unterstützung von Rebellen eingestellt.

Als sich die militärische Lage aus Sicht des Regimes und der Alliierten weiter verbesserte, kam aus Russland eine weitere Idee. Ein „Volkskongress“ im russischen Bade- und Olympiaort Sotschi sollte die „Versöhnung“ voranbringen und ein Verfassungskomitee gründen. Eigentlich war dies eine Kernaufgabe des Genfer Prozesses gemäß der Resolution 2254. Die UN stand wiederum vor der Entscheidung, wie sie mit einer neuen Entwicklung umgehen sollte.

VERFASSUNGSKOMITEE BISHER NICHT ZUSTANDE GEKOMMEN

Nach intensiven Verhandlungen am Rande der intra-syrischen Gespräche im Januar 2018 in Wien erzielten die UN und Russland einen Kompromiss, wonach die 1.600 geladenen Delegierten in Sotschi lediglich die Gründung eines Verfassungskomitees beschließen sollten, das unter UN-Regie in Genf geformt und gegründet werden und die Arbeit aufnehmen sollte. Die syrische Regierung, die Sotschi skeptisch beäugte und nur mit einzelnen Delegierten und nicht als Institution teilnahm, war gegen diese Abmachung. Sie steht bis heute auf dem Standpunkt, dass eine Verfassungsreform, wenn überhaupt, dann nur in Damaskus und unter den Bedingungen der Regierung stattfinden könne.

Hier entstand also eine Kluft zwischen der syrischen Regierung und ihren Unterstützern. Aber auch die SNC-Opposition war nicht glücklich. Sie hatte sich entschieden, Ende Januar nicht nach Sotschi zu fahren, und kritisierte, dass der UN das Heft aus der Hand genommen und zudem der Prozess auf eine Verfassungsdebatte verengt würde. Schließlich beinhalte die UN-Resolution 2254 auch, die Verhältnisse in Syrien so zu verbessern, dass eine ernsthafte politische Debatte überhaupt stattfinden könne. Besonders die Zusage an Oppositionelle müsse gewährleistet sein, an einem politischen Prozess in Syrien teilnehmen zu können.

Die Sotschi-Erklärung, die nach der Großkonferenz entstand, sprach der UN zwar das Gestaltungsrecht zu, allerdings ist ein Verfassungskomitee bis Ende 2018 nicht zustande gekommen. In den Monaten nach Sotschi erfolgten auch keine intra-syrischen Gespräche mehr, sondern es fand nur ein diplomatisches Tauziehen hinter den Kulissen statt. Unter dem Druck Russlands händigte die Regierung der UN zwar eine Liste mit fünfzig Experten für ein solches Komitee aus. Auch der SNC überreichte seine Liste der UN. Allerdings entbrannte ein Streit darüber, welche Kräfteverhältnisse innerhalb des dritten Drittels von Experten und Vertretern der Zivilgesellschaft herrschen sollten, die sich die UN zu bestimmen vorbehalten hatte.

Letzten Endes wurde deutlich, dass auf der Sotschi-Konferenz, die von den drei Astana-Garantoren getragen wurde, zwar ein Kompromiss erzielt wurde, der der UN in Genf einen entscheidenden Fortschritt zumindest auf dem Teilgebiet der Verfassungsdebatte hätte bringen können. Doch der politische Wille, dieses Verfassungskomitee tatsächlich umzusetzen, war

auch Monate nach Sotschi nicht ausreichend sichtbar. Militärisch ging es seit Sotschi im Januar 2018 parallel dazu wie gewohnt weiter: Eine Rebellenhochburg nach der anderen fiel in die Hände des Regimes, teils durch militärische Zermürbung, teils durch von Russland hart verhandelte „Versöhnungsabkommen“, wie in Ost-Ghouta und im südlichen Daraa, wo die syrische Revolution im März 2011 einst friedlich begonnen hatte.

GEOMETRIE DER INTERNATIONALEN AKTEURE ZERSPLITTERT

Zugleich wird eine De-facto-Zersplitterung Syriens immer deutlicher: in einen bevölkerungsreichen Rumpfstaat, der durch die Assad-Diktatur mit militärischer Unterstützung Russlands und des Irans regiert wird, in einen türkisch besetzten oder unter militärischer Verantwortung stehenden Nordwesten (Teile der Provinz Aleppo, Afrin und die letzte Deeskalationszone Idlib) und in einen Nordosten (knapp ein Drittel des syrischen Staatsgebiets, allerdings größtenteils Wüstenland), der von den USA in Koordination mit der kurdischen PYD gehalten und verwaltet wird.

Auch die Geometrie der internationalen Akteure zersplittert weiter. War es zunächst die ISSG, die den Syrien-Prozess trug, sind die treibenden Kräfte nun das Astana-Trio und eine an Selbstbewusstsein gewachsene sogenannte *Small Group* (USA, Großbritannien, Frankreich, Saudi-Arabien, Jordanien, Deutschland, Ägypten), eine lose Gruppe arabischer Staaten, die ihre Stimme gegen die nicht-arabischen Astana-Staaten erheben, sowie andere temporäre Allianzen, wie der Vierer-Gipfel mit der Türkei, Russland, Deutschland und Frankreich im Oktober 2018 in Istanbul. Hinzu kommt, dass die USA unter Donald Trump das Atomabkommen mit dem Iran 2018 wieder aufgekündigt haben, sodass eine inklusive Formation wie die ISSG auf hoher Ebene mit dem Iran derzeit nicht mehr denkbar ist.

Schließlich bleibt auch der politische Prozess fragmentiert. Während die Bemühungen in Genf weiter stocken, bleibt das Astana-Trio aus höheren politischen Erwägungen heraus zum gegenseitigen Interessenausgleich und als Konfliktlösungsmechanismus zwischen den beteiligten Staaten bestehen. Gleichzeitig wird klar, dass das Astana-Trio auch mit dem Verfassungskomitee keine Eile hat. Die Zeit arbeitet zumindest nicht gegen die drei Staaten. De Mistura kündigte im Oktober nach vier Jahren und vier Monaten als UN-Sondergesandter seinen Rücktritt an. Mit einem Verfassungskomitee in letzter Minute oder der Herausforderung, wieder bei Null in Genf anzufangen, muss nun sein Nachfolger fertigwerden – voraussichtlich der norwegische Diplomat und Nahost-Kenner Geir Pedersen. Stattdessen hat Moskau Ende 2018 einen zweiten Sotschi-Kongress vorgeschlagen. Sotschi könnte also zu einem weiteren Parallelprozess werden, mit dem die UN umgehen muss.

Exempel für den Weltmachtstatus

—
Russlands Rolle im Syrien-Konflikt

KRISTIN HELBERG

Geboren 1973 in Heilbronn, Politikwissenschaftlerin, Nahost-Expertin und freie Journalistin. 2001 bis 2008 berichtete sie von Syrien aus über die arabische und islamische Welt, unter anderem für die Hörfunkprogramme der ARD, den ORF und das Schweizer Radio.

Ohne Russland keine Lösung in Syrien. Die Regierung in Moskau ist international der entscheidende Akteur des Konflikts, weil sie diplomatisch, politisch und militärisch den Ton angibt. Und das nicht erst seit ihrer direkten Militärintervention ab Oktober 2015, mit der sie dem bedrängten Machthaber Baschar al-Assad das Überleben sicherte und die Wende im Krieg einleitete. Schon zuvor war Russland

Syriens wichtigster Waffenlieferant, zuverlässige Schutzmacht im Weltsicherheitsrat und langjähriger Bündnispartner – schließlich stand das formal sozialistische Baath-Regime in Damaskus über Jahrzehnte der Sowjetunion nahe.

Nach deren Zerfall zerbröckelte Moskaus Macht zusehends. Die ehemaligen Sowjetrepubliken konnte es nicht dauerhaft an sich binden, im Nordkaukasus brachen regionale Konflikte aus, Zentralasien wandte sich wirtschaftlich China zu. Gleichzeitig rückte die NATO mit ihrer Osterweiterung nah an das russische Staatsgebiet heran. Nachdem auch die arabische Welt im Laufe der 2000er-Jahre fast komplett unter amerikanischen Einfluss gekommen war (mit Ägypten, Saudi-Arabien, Jordanien, dem Irak und dem Libanon), galt Syrien als Russlands letzter Brückenkopf in Nahost – mit dem einzigen Marinestützpunkt außerhalb des postsowjetischen Raumes. Damaskus zu halten war entscheidend, um im Mittelmeerraum präsent zu bleiben. Der Tropfen, der das Fass aus russischer Sicht zum Überlaufen brachte, waren die Ereignisse in Libyen: Im März 2011 ermöglichte Moskau mit seiner Enthaltung im UN-Sicherheitsrat eine NATO-Intervention, die das Gaddafi-Regime kurz darauf „wegbombte“, obwohl sie laut Mandat nur Zivilisten hätte schützen sollen.

Das Maß war voll – und Wladimir Putin fest entschlossen. Nie wieder sollte der Weltsicherheitsrat über den Fortbestand unliebsamer Autokraten entscheiden können, nie mehr seinen Segen geben, wenn der Westen einen „Regimewechsel“ von außen herbeiführen wollte. In Syrien würde es anders laufen, dort würde Russland entscheiden und damit zu alter Größe zurückfinden.

WAFFEN FÜR ASSAD

Putin wusste von Anfang an, was zu tun war. Er ließ Assad Krieg führen, wie er wollte, stattete ihn mit Waffen aus, schickte ihm Militärberater und verhinderte im Weltsicherheitsrat die Verabschiedung kritischer Resolutionen. Nach dem Giftgasangriff auf die Vororte von Damaskus im August 2013 gelang dem Kremlchef ein diplomatischer Coup: Er verpflichtete das Regime zur Abgabe und Vernichtung seiner Chemiewaffenbestände durch die Organisation für das Verbot chemischer Waffen (*Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons*, OPCW) und lieferte US-Präsident Barack Obama den willkommenen Vorwand, um Damaskus (trotz überschrittener roter Linie) nicht anzugreifen zu müssen. Statt international für die Vergasung von mehr als 1.400 Zivilisten bestraft zu werden, wurde das Assad-Regime zum Partner; die OPCW-Inspektoren erhielten kurz darauf den Friedensnobelpreis.

Doch diese Rückendeckung aus Moskau war nicht ausreichend. Das syrische Regime geriet militärisch immer mehr in die Defensive, im Sommer 2015 drohten die Aufständischen in Assads Kernland an der Küste vorzudringen. Ein Jahr zuvor hatte Obama Russland im Zusammenhang mit der Ukraine-Krise zur „Regionalmacht“ degradiert – aus Sicht des Kremls eine Erniedrigung, die nach einer Antwort verlangte. Jetzt war für Putin der

Moment gekommen, den Westen daran zu erinnern, mit wem er es zu tun hatte: mit einer Weltmacht. Er schickte Kampffjets, Jagdbomber und Kampfhubschrauber nach Syrien, außerdem Flugabwehrsysteme, Panzer, Marineinfanterie und Sondereinsatzkräfte. Insgesamt wurden mindestens 2.000 Soldaten nach Syrien verlegt, hinzu kam eine unbekannte Zahl von Söldnern der „Gruppe Wagner“, eines kremlnahen privaten Sicherheitsunternehmens, das als paramilitärische Organisation russische Militäreinsätze unterstützt und auch auf der Krim im Einsatz war.

Offiziell ging es um die Bekämpfung islamistischer Terroristen – in Wirklichkeit bombardierte die russische Luftwaffe sämtliche, von Rebellen kontrollierten Gebiete ohne Rücksicht auf deren Bewohner. Außerdem nahm sie zivile Einrichtungen ins Visier. Nach der Statistik des Syrischen Netzwerks für Menschenrechte (*Syrian Network for Human Rights*, SNHR) hat Russland bis Mai 2018 insgesamt 167 Krankenhäuser, 169 Schulen und 55 Marktplätze gezielt angegriffen. Immer wieder setzte Putin Streumunition, Brandbomben und bunkerbrechende Waffen ein, deren Einsatz in ziviler Umgebung international geächtet ist. Ziel war es, möglichst viele Gebiete für Assad zurückzuerobern, um dessen Macht zu stabilisieren. Das Regime hatte wieder die Oberhand.

AUSSTIEG DER USA AUS DER SYRIEN-DIPLOMATIE

Durch das russische Eingreifen kam diplomatisch Bewegung in den verfahrenen Konflikt. Als Assads Retter könnte Moskau ihn nun zu allerlei Zugeständnissen bewegen und den für eine politische Lösung notwendigen Druck aufbauen – so die Hoffnung. Erstmals seit Jahren setzten sich Unterstützer und Gegner des Regimes ernsthaft zusammen und einigten sich im Dezember 2015 auf die UN-Resolution 2254. Washington und Moskau leiteten gemeinsam zwei Einsatzgruppen, um die Gewalt einzudämmen und die Menschen humanitär zu versorgen.

Doch gestärkt durch Russlands moderne Waffentechnik, setzte das Assad-Regime weiterhin auf einen militärischen Sieg – und Moskau machte mit. Aus der Politik auf Augenhöhe wurde eine russische Dominanz. Mit dem Ende der Amtszeit von US-Präsident Obama und dessen Außenminister John Kerry verabschiedeten sich die USA aus der Syrien-Diplomatie. Anfang 2017 startete Moskau zusammen mit dem Iran und der Türkei den Astana-Prozess, bei dem Amerikaner und Europäer nur noch Zaungäste waren.

Putin hatte erreicht, was er wollte: Russland war als Weltmacht auf die internationale Bühne zurückgekehrt, hatte die USA als regionale Ordnungsmacht im Nahen Osten beerbt und sich eine militärische Dauerpräsenz im Mittelmeerraum gesichert. Nebenbei waren durch das Ausprobieren neuer

Waffensysteme in Syrien auch noch deren Verkaufszahlen gestiegen. Der Weg zum Frieden in Syrien würde über Moskau führen, so viel stand fest.

Allerdings ist dieser erst zur Hälfte beschritten. Denn die besondere Rolle Putins besteht nicht darin, Baschar al-Assad an der Macht zu halten, sondern ganz im Gegenteil darin, ihn zum Rückzug zu bewegen. Russland ist unter den Unterstützern des Regimes der einzige, der auf Assad verzichten kann, und hätte sowohl die politische als auch die militärische Macht, einen Führungswechsel herbeizuführen. Die entscheidende Frage ist deshalb: Würden ein Abgang Assads und ein Machtwechsel à la Putin Syrien befrieden?

Womöglich wird ein solcher Schritt bereits hinter den Kulissen vorbereitet. Russland weiß, dass Syrien ohne massive finanzielle Hilfe aus dem Westen und seitens der Golfstaaten nicht auf die Beine kommen wird und dass diese im Gegenzug auf einem politischen Übergang bestehen. Putin weiß auch, dass Präsident Assad für Millionen Syrer die Hauptschuld am jahrelangen Blutvergießen trägt, dass er symbolisch für Folter, Massenmord und Vertreibung steht und deshalb auf Dauer untragbar ist. Mit Assad an der Macht wird es keine gesellschaftliche Aussöhnung und keine nachhaltige Stabilität geben; er ist somit zum größten Hindernis für Frieden geworden. Und den will Russland auch – nach den eigenen Vorstellungen, versteht sich. Die kostenintensive Einmischung der vergangenen Jahre muss sich schließlich gelohnt haben.

„DER TIGER“ – EIN NACHFOLGER ASSADS?

Russland ist deshalb damit beschäftigt, diplomatisch zu besiegeln, was es militärisch investiert hat. Moskau möchte in Syrien einen autoritären Staat mit zentral gelenkten Institutionen und einer Führung, die sich Russland verpflichtet fühlt. Das eigene militärische Engagement will der Kreml auf ein Minimum reduzieren, denn verunglückende Hubschrauber, abstürzende Kampffjets und getötete Soldaten erzeugen schlechte Stimmung im eigenen Land. Für viele Russen ist die Syrien-Intervention ohnehin weit weg und wenig nachvollziehbar. Im Gegensatz zur Krim, wo es aus russischer Sicht um die Wahrung einer historischen russischen Identität geht, stehen in Syrien Interessen im Vordergrund, die sich dem durchschnittlichen Bürger kaum erschließen. Mittelfristig will Putin Syrien aus der Ferne lenken. Dafür genügen ihm zwei Militärbasen – der Marinehafen in Tartus und der Luftwaffenstützpunkt in Hmeimin –, die Kontrolle über die syrische Erdöl- und Erdgasförderung und die erwähnte moskautreue Führung in Damaskus. Er könnte Assad zu einem gesichtswahrenden Abgang verhelfen und einen Nachfolger nach seinem Geschmack installieren, wahrscheinlich einen hochrangigen Militär oder einen einflussreichen Vertreter des Sicherheitsapparates.

Ein Name, der in diesem Zusammenhang oft auftaucht, ist Suhail al-Hassan. Der alawitische Oberst mit dem Kampfnamen „Nimr“ („der Tiger“) machte Karriere bei der Luftwaffe und befehligt seit 2013 die *Tiger Forces*, die bekannteste halbstaatliche Spezialeinheit des Regimes. Hassan gilt als brutal und kompetent und arbeitet eng mit der russischen Luftwaffe zusammen, die den *Tiger Forces* schon mehrfach den Weg freibombte. Er erhielt diverse russische Auszeichnungen und wurde in Hmeimin von Putin persönlich empfangen. Sollte Hassan zu mächtig und eine Gefahr für Assad werden, könnte dieser ihn jedoch ausschalten, fürchten Anhänger. Bislang scheint Russland eine schützende Hand über den General zu halten.

Für die Syrer wäre mit diesem Personalwechsel wenig gewonnen, denn an der staatlichen Willkür, der Macht der Geheimdienste und den klientelistischen Strukturen des Regimes würde sich unter Hassan nichts ändern. Der Westen sollte sich auf einen solchen schmutzigen, weil oberflächlichen Deal – Abgang Assads für Milliardenhilfe beim Wiederaufbau – deshalb nicht einlassen, sondern auf einem glaubwürdigen Neubeginn inklusive einer Umstrukturierung des Sicherheitsapparates bestehen.

PUTINS DREI-STUFEN-PLAN

Noch ist die Zeit für einen gesteuerten Machtwechsel aus russischer Sicht nicht reif. Das Land soll zunächst unter vollständige Kontrolle des Regimes gebracht werden, um dann die Bedingungen für einen Frieden diktieren zu können. Dabei bemüht sich Putin inzwischen auch um die Interessen anderer ausländischer Akteure. Indem er sich mit dem türkischen Präsidenten Recep Tayyip Erdoğan auf eine entmilitarisierte Zone in der Provinz Idlib einigte, respektiert er dessen Wunsch, den Norden Syriens unter türkischen Einfluss zu bringen, um eine kurdische Autonomie zu verhindern. Russland könnte einen entsprechenden Deal zwischen Ankara und Damaskus vermitteln. Denn sollte Assad die Macht der Kurden dauerhaft beschränken, hätte Erdoğan mit seinem Verbleib an der Macht kein Problem mehr: besser das syrische Regime an der Grenze als die Waffenbrüder der Arbeiterpartei Kurdistans (*Partiya Karkerên Kurdistanê*, PKK).

Gleichzeitig versucht Moskau im Süden, iranische Milizen vom Golan fernzuhalten, um Israel und die USA zufriedenzustellen. Putins Kalkül: Indem er die Prioritäten der internationalen Assad-Gegner berücksichtigt, zwingt er diese, sich mit dem Status quo in Syrien zu arrangieren. Und vielleicht finanzieren der Westen und die Golfstaaten dann doch irgendwann den Wiederaufbau?

Allerdings gestaltet sich eine politische Lösung, wie Putin sie anstrebt, umso schwieriger, je offensichtlicher die iranische Dominanz in Syrien wird. Denn die USA unter Donald Trump haben den Iran als neuen alten Feind

auserkoren und sind fest entschlossen, dessen Expansionsbestrebungen im Nahen Osten zurückzudrängen. Die Europäer halten zwar formal am Atomabkommen mit Teheran fest, können die Eskalation zwischen dem Iran einerseits und den USA sowie Israel andererseits allerdings kaum aufhalten. Für eine internationale Lösung des Syrien-Konflikts, bei der der Westen mitzieht, müsste Russland folglich nicht nur Assad zum Rücktritt, sondern auch Teheran zum Rückzug bewegen. Nichts deutet darauf hin, dass sich die iranische Führung darauf einlassen würde.

Putins Drei-Stufen-Plan – *erstens* Assad zu stabilisieren und abhängig zu machen, ihn *zweitens* als Angebot an den Westen zu opfern, um *drittens* über eine Nachkriegsordnung zu bestimmen, die von allen finanziert wird, aber vor allem Russland nützt – droht am Iran zu scheitern. Dann hätte Moskau in Syrien seinen globalen Rivalen, den Westen, besiegt, um am Ende den Zweikampf mit einer verbündeten Regionalmacht zu verlieren.

Der Beitrag stammt aus der jüngsten Veröffentlichung von Kristin Helberg „Der Syrien-Krieg. Lösung eines Weltkonflikts“ (Herder Verlag, Freiburg i. Br. 2018) und wurde für „Die Politische Meinung“ ergänzt und aktualisiert.

Weitere Publikationen der Autorin

Brennpunkt Syrien. Einblick in ein verschlossenes Land, Herder Verlag, Freiburg i. Br. 2012, überarbeitet 2014.

Verzerrte Sichtweisen – Syrer bei uns. Von Ängsten, Missverständnissen und einem veränderten Land, Herder Verlag, Freiburg i. Br. 2016.

Vom Syrien- zum Iran-Krieg?

Die Unsicherheitsarchitektur der USA am Golf

JOSEF BRAML

Geboren 1968 in Regen (Bayern),
USA-Experte der Deutschen
Gesellschaft für Auswärtige Politik
(DGAP), Autor des Blogs „Der USA-
Experte“.

„Russland, mach dich bereit!“, drohte Donald Trump und prahlte mit seinem Waffenarsenal vor den Luftangriffen gegen das mit Russland verbündete Syrien im April 2018. Nachdem der amerikanische Präsident auch noch über den Kurznachrichtendienst Twitter vermeldet

hatte, dass die Beziehungen zu Russland schlechter seien als zu Zeiten des Kalten Krieges, waren die Medien alarmiert.¹

Eine Rückkehr des „Kalten Krieges“ wurde auch in Deutschland in diversen Talkshows bereitwillig diskutiert, zumal auch die russische Seite mitgespielt und Washington gewarnt hatte, dass sie zurückschlagen werde. Doch nach der anfänglichen Drohung Russlands, amerikanische Stellungen anzugreifen, die auf Syrien feuern, ruderte der russische Botschafter bei den

Vereinten Nationen (UN) Wassili Nebensja wieder zurück: Sollten bei Bombardierungen russische Truppen getroffen werden, so der Gesandte Moskaus einschränkend, würde Russland militärisch aktiv werden. Bei der Planung und Durchführung der Luftschläge gegen syrische Regierungstruppen konnte man im Weißen Haus daraus den logischen Schluss ziehen: Solange russische Soldaten nicht betroffen sind und amerikanische Streitkräfte keinen unmittelbaren Regimewechsel in der Region anstreben, können sie in Syrien tun, was sie wollen.²

Insofern waren die martialischen Drohungen eher ein wechselseitiges Ablenkungsmanöver – haben die Präsidenten beider Staaten doch ein innenpolitisches Interesse daran, Stärke zu beweisen. Die Drohgebärden nützen sowohl Wladimir Putin als auch Donald Trump: Mit Blick auf ihren Machterhalt geht es ihnen in erster Linie um die Gunst des eigenen Volkes.

Zwar hatte Trump explizit angekündigt, die beiden großen Verbündeten des syrischen Präsidenten Baschar al-Assad zur Verantwortung zu ziehen, neben dem Iran also auch Russland. Doch Moskau hatte er in den Augen seiner Landsleute ohnehin schon empfindlich getroffen, indem er Wirtschaftssanktionen, die ihm der Kongress abgenötigt hatte, verhängte.³

HAUPTSPONSOR DES INTERNATIONALEN TERRORISMUS

Seitdem haben sich Trumps Vergeltungsdrohungen auf den Iran konzentriert. Syrien könnte sich als Nebenkriegsschauplatz für die Auseinandersetzung der USA mit dem Iran erweisen. Der Iran ist der treueste Unterstützer der Assad-Regierung. Iraner kämpfen an der Seite syrischer Soldaten. Sollte das Assad-Regime entgegen allen Warnungen noch einmal Giftgas einsetzen und damit die Zivilbevölkerung erneut in Mitleidenschaft ziehen, würde US-Oberbefehlshaber Trump vermutlich einmal mehr dem Iran den Tod von „beautiful babies“ und „Gottes Geschöpfen“ anlasten.

Die Einmischung Irans in Syrien dient den USA als moralische und geostrategische Rechtfertigung für ihr weiteres Vorgehen gegen das Regime in Teheran. Als Erstes könnten die nächsten US-Luftangriffe auch Kräfte treffen, die in Syrien vom Iran unterstützt werden. Auch die Luftbrücke dieser Truppen – sie geht teilweise über irakisches Luftgebiet – kann von den USA unterbunden werden.

Die Geheimdienste der USA beschuldigen den Iran schon seit Längerem, Terrorgruppen zu finanzieren, zu trainieren und sie mit Waffen auszurüsten, damit diese gegen US-Truppen im Irak kämpfen. Aus Sicht der USA ist der Iran der Hauptponsor des internationalen Terrorismus, der über die Hamas und Hisbollah auch Israel bedroht und Assads Regime in Syrien unterstützt.⁴

Israel, der engste Verbündete der Trump-Regierung in der Region, hat den Iran in Syrien bereits wiederholt mit Luftschlägen empfindlich getroffen. Im Süden Syriens liefern sich Israel und der Iran einen Kampf um die Lufthoheit. Israels Angriffe richten sich vor allem gegen die libanesische Schiitenmiliz Hisbollah, einen engen Verbündeten der syrischen Armee. Die Hisbollah gilt als verlängerter Arm des Iran.

PRÄVENTIVSCHLÄGE GEGEN DAS IRANISCHE REGIME?

Israel will mit allen Mitteln verhindern, dass der Iran seine regionale Machtposition ausweitet. Nicht ohne Grund: Die iranische Führung hat oft genug betont, das Land müsse von der Landkarte getilgt werden. Der israelische Ministerpräsident Benjamin Netanjahu warnt umso dringlicher vor einem geheimen Atomprogramm des Iran. Israel ist bereit, eine härtere Auseinandersetzung der USA gegen den Iran zu unterstützen.

Die USA könnten, nachdem sie das Nuklearabkommen mit dem Iran aufgekündigt haben, alsbald weitere Konsequenzen folgen lassen. Sollten Trump und seine Sicherheitsberater zu der Einschätzung kommen, dass der Iran Atombomben baut, werden sie schnell reagieren und Präventivschläge gegen den Iran führen oder zunächst Israel oder Saudi-Arabien dazu freie Hand lassen.

Militärschläge würden die Instabilität in einer Region fördern, die weit entfernt von den USA liegt. Ein Krieg würde es dem Rivalen China erschweren, dringend benötigte Rohstoffe aus dieser Region zu beziehen und weiteren Einfluss zu gewinnen.

China wäre umso mehr auf russisches Öl und Gas angewiesen, das Russland wegen der Instabilität im Nahen und Mittleren Osten dann zu höheren Preisen verkaufen könnte. Deshalb hätte Russland, abgesehen von verbalen Protesten, wohl wenig einzuwenden, denn die Machthaber in Moskau sind dringend auf höhere Energiepreise angewiesen, um Russlands von Öl- und Gasexporten abhängige Wirtschaft und damit das politische System zu stabilisieren.

Viel stärker als die Sanktionen haben zwischenzeitlich die niedrigen Ölpreise den Machtapparat in Moskau in die Bredouille gebracht. Denn die Stabilität des russischen Regimes hängt wesentlich von den Einnahmen aus den Energieexporten ab. Sollten die verkauften Mengen an Öl und Gas oder der dafür veranschlagte Preis über einen längeren Zeitraum spürbar sinken, wäre Putins autokratische Herrschaft gefährdet.

Im Kreml ist man fest davon überzeugt, dass der Untergang der Sowjetunion – laut Aussage des russischen Präsidenten Wladimir Putin die größte geopolitische Katastrophe des 20. Jahrhunderts – weniger durch das Rüstungswettrennen und die wirtschaftliche Schwäche als hauptsächlich durch

die – von Saudi-Arabien verursachten – niedrigen Ölpreise befördert wurde. Es wäre demnach von iranischer Seite naiv, zu erwarten, dass der Architekt eines weiterhin von Öleinnahmen abhängigen „Neu-Russland“ Washington in den Arm fallen würde, wenn die USA nach der Aufkündigung des Nukleardeals mit Präventivschlägen gegen das iranische Regime vorgehen.

Für ein härteres Vorgehen gegen den Iran spricht auch ein neues mögliches Kriegskabinett in Washington: Trumps Außenminister Mike Pompeo ist, anders als sein Vorgänger Rex Tillerson, in der Iran-Frage ein Hardliner. Ex-Außenminister Tillerson hatte bis zu seiner Entlassung durch eine Twittermeldung des Präsidenten am Nuklearabkommen mit dem Iran festgehalten. An seiner Seite wusste er dabei die Mehrheit seiner europäischen Amtskollegen.

Trump's neuer Sicherheitsberater John Bolton fordert hingegen seit längerem, mit Bomben die iranische Atombombe zu verhindern: „To Stop Iran's Bomb, Bomb Iran“.⁵ Nachdem Bolton im Kriegskabinett von George W. Bush von besonneneren Köpfen wie Condoleezza Rice und Colin Powell in Schach gehalten werden konnte, scheint nun die Stunde des Hardliners an der Seite des ebenso risikofreudigen Präsidenten gekommen zu sein.

Die innenpolitischen Risiken eines Waffengangs gegen den Iran wären nicht allzu groß. Im Gegenteil: Ein Militärschlag könnte Trump sogar helfen, die Wagenburgmentalität seiner Anhänger zu festigen. Die durch eine militärische Konfrontation verursachten Ölpreiserhöhungen würden auch von Schiefergas-Produzenten der USA begrüßt, die wegen hoher Produktionskosten und drückender Finanzierungslasten bereits in ihrer Existenz bedroht sind.⁶ Merklich höhere Ölpreise würden zwar einerseits viele amerikanische Konsumenten belasten. Doch bewahren sie andererseits die heimische Energieindustrie vor Konkursen und deren unmittelbaren und gravierenden Auswirkungen auf das amerikanische Finanz- und Wirtschaftssystem.

„RALLY-AROUND-THE-FLAG“-EFFEKT

Der US-Präsident hat noch einen weiteren innenpolitischen Anreiz für ein militärisches Vorgehen: Sollte Robert Mueller bei seinen aktuellen Sonderermittlungen stichhaltige Beweise vorlegen können, dass Trumps Wahlkampfteam und der US-Präsident von den russischen Aktivitäten gewusst oder sogar gezielt mit russischen Agenten zusammengearbeitet haben, müssten auch die Abgeordneten und Senatoren im Kongress ernsthaft ein Amtsenthebungsverfahren erwägen.

Es wäre jedoch eine weitere Ironie der US-amerikanischen Geschichte, wenn ausgerechnet jener Hoffnungsträger vieler westlich orientierter Beobachter zum „Treiber“ einer Dynamik würde, die Trump stärkt: Je mehr sich Sonderermittler Mueller mit Trumps ehemaligen Vertrauten in deren Strafverfahren mit sogenannten *Plea Deals* verständigt und sie mit ihren Aussagen

den Präsidenten und seine Entourage in die Enge treiben helfen, desto höher wird das Risiko für Trump, seines Amtes enthoben zu werden. Doch umso größer wäre möglicherweise die Gefahr, dass Trump einen Krieg vom Zaun bricht: Im Fall gezielter Luftschläge gegen den Iran könnte Trump wohl auch mit dem „Rally-around-the-flag“-Effekt rechnen – also damit, dass sich im Krisenfall seine Landsleute patriotisch hinter ihren Präsidenten und Oberbefehlshaber stellen.

Politische und wirtschaftliche Entscheidungsträger in Deutschland und Europa sollten sich darauf einstellen, dass Trump entgegen den hierzu-landgehegten Hoffnungen nicht so schnell seines Amtes enthoben wird. Der amerikanische Präsident wird zudem die Sanktionen gegen den Iran weiter verschärfen und mit Härte gegen Firmen anderer Staaten vorgehen, die mit dem Iran weiterhin Geschäfte betreiben wollen. Schließlich ist zu bedenken, dass notfalls militärische Präventivschläge gegen den Iran unter anderem auch verhindern können, dass China einmal mehr Nutznießer westlicher Sanktionen ist.

- ¹ Julian Borger, Andrew Roth, Patrick Wintour, Heather Stewart und Martin Chulov: „Syria: US-Russia tensions build as Moscow hits back at Trump’s Twitter threat“, in: The Guardian, 11.04.2018, www.theguardian.com/world/2018/apr/11/kremlin-us-strike-against-syria-heighten-instability [abgerufen am 04.10.2018].
- ² Neil MacFarquhar: „In Moscow, a sense of relief after a limited Syria attack“, in: The New York Times, 14.04.2018, www.nytimes.com/2018/04/14/world/europe/russia-syria-missile-chemical.html [abgerufen am 04.10.2018].
- ³ Vgl. Matt Flegenheimer und David E. Sanger: „Congress reaches deal on Russia sanctions, setting up tough choice for Trump“, in: The New York Times, 22.07.2017, www.nytimes.com/2017/07/22/us/politics/congress-sanctions-russia.html?login=email&auth=login-email [abgerufen am 04.10.2018].
- ⁴ So der CIA-Veteran und Iran-Experte Norman T. Roule: „Iran’s False Narrative on Al Qaeda“, in: The Cipher Brief, 04.10.2018, www.thecipherbrief.com/column_article/irans-false-narrative-on-al-qaeda?utm_source=Join+the+Community+Subscribers&utm_campaign=a8425b5914-EMAIL_CAMPAIGN_2018_10_04_02_22&utm_medium=email&utm_term=0_02cbee778d-a8425b5914-122609693&mc_cid=a8425b5914&mc_eid=3e1b8141f5 [abgerufen am 04.10.2018].
- ⁵ John R. Bolton: „To Stop Iran’s Bomb, Bomb Iran“, in: The New York Times, 26.03.2015, www.nytimes.com/2015/03/26/opinion/to-stop-irans-bomb-bomb-iran.html [abgerufen am 04.10.2018].
- ⁶ Es bleibt zu hoffen, dass die zu erwartenden Forderungsausfälle nicht das Finanzsystem von Einzelstaaten oder gar erneut das US-Finanzsystem insgesamt gefährden. Die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich schätzte bereits 2015, dass sich weltweit die Verschuldung der Öl- und Gasindustrie seit 2006 mehr als verdoppelte: auf 2,5 Billionen Dollar im Jahr 2014. Die meisten Schulden wurden von der amerikanischen Fracking-Industrie gemacht, siehe Dietrich Domanski, Jonathan Kearns, Marco Jacopo Lombardi und Hyun Song Shin: „Oil and debt“, Bank for International Settlements, 18.03.2015, www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1503f.htm [abgerufen am 04.10.2018].

Kein Ende in Sicht

Weshalb Syrien instabil bleiben wird

SEBASTIAN GERLACH

Geboren 1991 in Heilbronn, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Auslandsbüro Syrien/Irak der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Beirut (Libanon).

HANNES PICHLER

Geboren 1991 in Bozen (Südtirol), Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Auslandsbüro Syrien/Irak der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Beirut (Libanon).

Als die russische Regierung Ende Juli 2018 einen Plan zur Rückführung der syrischen Flüchtlinge in ihr Heimatland vorlegte, war die Botschaft eindeutig: Der Krieg in Syrien sei zugunsten des Regimes entschieden und große Teile des Landes seien befriedet, wobei die internationale Gemeinschaft anerkennen müsse, dass sich der syrische Präsident Baschar al-Assad als einziger legitimer Akteur habe behaupten können. Doch anders, als von Moskau propagiert, bleibt Syrien ein Land im Kriegs-

zustand, in dem sich überdies künftige Konflikte bereits abzeichnen.

Der Kriegsverlauf des Jahres 2018 hat bewiesen, dass das Assad-Regime mit seinen Verbündeten Russland und Iran bestrebt ist, Syrien vollständig unter seine Kontrolle zu bringen, und sich darin weder von diplomatischen Initiativen noch von westlichen Drohgebärden oder Luftschlägen abbringen lässt. Im Frühjahr und Sommer gelang es dem Regime, innerhalb weniger Monate durch eine perfide Kriegsführung die letzten Rückzugsgebiete der Opposition in der unmittelbaren Umgebung der Hauptstadt Damaskus, in Homs und im Süden Syriens zurückzuerobern. Während sich Assad behauptet hat, ist der organisierte Widerstand gegen ihn weitgehend gebrochen. Die politische Opposition ist dezimiert und die verbliebenen Rebellen Gruppen auf die Provinz Idlib im Nordwesten Syriens konzentriert, der mittelfristig die Rückeroberung droht. Mit Ausnahme der türkischen Einflusszone

im Norden sowie der kurdischen Gebiete im Nordosten des Landes dominiert die Allianz aus Damaskus, Moskau und Teheran die Bevölkerungs- und Wirtschaftszentren Syriens sowie die strategisch wichtigen Orte an der libanesischen, israelischen, jordanischen und irakischen Grenze.

In der Wiedereroberung sind jedoch neue Konfliktherde angelegt. Mit dem möglichen Abflauen der militärischen Auseinandersetzung streben nun sowohl Moskau als auch Teheran danach, ihre Interessen im Land zu sichern. Um im Rahmen der Auseinandersetzung mit Israel und den USA an strategischer Tiefe im Nahen Osten hinzuzugewinnen, ist der Iran daran interessiert, dass Syrien ein schwaches und damit kontrollierbares Staatsgebilde bleibt. In diesem will Teheran langfristig seinen Einfluss aufrechterhalten und siedelt zu diesem Zweck – sich am Aufbau der Hisbollah im Libanon orientierend – beispielsweise loyale schiitische „Stellvertreter“ an strategischen Orten im Land an. Demgegenüber zielt Russland auf eine Stärkung der staatlichen Institutionen Syriens ab und betrachtet die iranischen Bemühungen, parallele Machtstrukturen zu kreieren, mit Argwohn. Moskaus vorrangiges Interesse liegt darin, durch die Zusammenarbeit mit einem starken syrischen Staat die russischen Militärbasen an der Mittelmeerküste zu sichern und das Wiederaufkeimen extremistischer Bewegungen in Syrien zu unterbinden. Das taktische Bündnis zwischen Russland und dem Iran zur Unterstützung des Assad-Regimes könnte demnach über diesen divergierenden strategischen Interessen zerbrechen.

Daneben birgt die anhaltende Schwäche der regulären syrischen Sicherheitskräfte Konfliktpotenzial auf lokaler Ebene.

So waren etwa schon kurz nach Beginn des Aufstands die von Misswirtschaft, Korruption und Desertation geschwächten syrischen Streitkräfte auf iranische Berater und schiitische Milizen, allen voran die libanesische Hisbollah, angewiesen, um die oppositionellen Kräfte eindämmen und die militärische Niederlage des Regimes abwenden zu können. Zum Jahreswechsel 2012/13 stand das Assad-Regime kurz davor, den Bodenkrieg gegen die Opposition zu verlieren. Zwischen 2011 und Mitte 2013 schrumpften die syrischen Streitkräfte um die Hälfte: von etwa 220.000 auf 110.000 Mann.

AUSHÖHLUNG DES STAATES

Anders, als es die Rückeroberungen des Assad-Regimes suggerieren, kann die Zentralgewalt in Damaskus keine flächendeckende Kontrolle aufrechterhalten. Tatsächlich liegt das Gewaltmonopol in vielen Teilen Syriens bei vom Iran kontrollierten, ausländischen Milizen und lokalen paramilitärischen, regimenahen syrischen Verbänden, welche die militärischen Kampagnen der letzten Jahre am Boden vorangetrieben haben. Sie treten oftmals als marodierende, kriminelle Banden auf, die das Gesetz in die eigene Hand nehmen und gegenüber der Lokalbevölkerung ihre eigenen Interessen erbarmungslos durchsetzen. Vor allem in Ost-Aleppo, Deir ez-Zor und im Süden Syriens sind rechtsfreie Räume entstanden, in denen der syrische Staat ausgeschöhlt ist.

Die ausufernde Kriegsökonomie trägt bedeutend zur Instabilität bei. Regime-nahe Milizen und reguläre Sicherheitskräfte treten nicht nur als militärische,

sondern auch als wirtschaftliche Akteure auf. Unbehelligt von jeder staatlichen Regulierung, erheben Milizen in ihren Einflusszonen willkürlich Steuern und Abgaben, beispielsweise durch Kontrollpunkte an Straßen oder durch Schutzgelderpressung. Offiziere der Sicherheitsorgane befreien gegen hohe Schmiergeldzahlungen von der Pflicht zum Kriegsdienst. Selbst politische Häftlinge können sich mit Bestechungsgeldern freikaufen oder ihre gerichtlichen Verfahren beschleunigen. Bei der Wiedereinnahme oppositioneller Gebiete schrecken offizielle Sicherheitskräfte und Milizen ebenfalls nicht vor der Plünderung staatlichen Eigentums zurück. Der Krieg in Syrien hat eine Klasse an Kriegsprofiteuren geschaffen, die Interesse an einer Fortführung des Konflikts hat.

ZERRÜTTUNG DER SYRISCHEN GESELLSCHAFT

Assad strebt eine Zersetzung und Neuordnung der Gesellschaft des Landes an, um sich erneut in der Bevölkerung behaupten zu können. Die Rückeroberungen brachten häufig die Vertreibung unerwünschter Gesellschaftsgruppen mit sich. Urbane Zentren, wie beispielsweise Ost-Aleppo, wurden durch großflächige Zerstörung der von der Opposition gehaltenen Stadtviertel und die Verdrängung von deren Einwohnern wiederingenommen. Assad hat kein Interesse an der Rückkehr der als illoyal eingestuften Vertriebenen.

Jamil al-Hassan, Chef des berüchtigten Nachrichtendienstes der syrischen Luftwaffe und enger Berater Assads, gab etwa im August 2018 bekannt, dass er ein „Syrien mit zehn Millionen dem Regime

loyal verbundenen Einwohnern“ einem „Syrien mit dreißig Millionen Vandalen“ vorziehen würde und dass sein Geheimdienst umfassende Strafverfolgungsmaßnahmen für illoyale Syrier vorbereiten würde. In Regionen wie Südsyrien, über die Assad die Kontrolle durch sogenannte Aussöhnungsabkommen mit der Opposition wiedergewonnen hat, missachtet das Regime getroffene Vereinbarungen und verfolgt entgegen allen Versprechungen willkürlich ehemalige Rebellen und zivilgesellschaftliche Akteure.

Diese Zerrüttung der syrischen Gesellschaft stellt eine enorme Hypothek für den möglichen Wiederaufbau des Landes dar. Assads territoriale Wiederbehauptung findet überwiegend ohne einen nachhaltigen Aussöhnungsprozess mit der Lokalbevölkerung statt; stattdessen ist Terror das Mittel der Wahl zur Durchsetzung von Kontrolle. Die anhaltende Marginalisierung von Teilen der syrischen Gesellschaft schafft jedoch einen idealen Nährboden für Extremismus und Widerstand.

Syrien ist zum jetzigen Zeitpunkt ein rechtsfreier Raum, in dem das Regime erbarmungslos gegen die eigene Bevölkerung vorgeht und vor allem Rückkehrer verfolgt. Assads jüngste Ankündigung einer Amnestie für geflüchtete Kriegsdienstverweigerer und Deserteure verdeutlicht den anhaltenden Krisenmodus: Aufgrund der Auflage, dass der Straferlass nur nach Ableisten des obligatorischen, zweijährigen Militärdienstes gewährt wird, zielt das Vorhaben keinesfalls darauf ab, Flüchtlinge in guter Absicht nach Syrien zurückzuholen. Vielmehr hofft Assad, wehrtaugliche Syrer zu gewinnen, um seine ausgebluteten Truppen für das nächste Kapitel des syrischen Konfliktes zu rüsten.

Irans Interessen

Positionen zwischen Syrienkrieg und Atomabkommen

OLIVER ERNST

Geboren 1967 in Duisburg, Politikwissenschaftler und Publizist, Länderreferent Iran, Irak, Libanon, Syrien und Türkei im Team Naher Osten und Nordafrika, Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Als US-Präsident Donald Trump am 8. Mai 2018 den Ausstieg der USA aus dem Atomabkommen mit dem Iran (*Joint Comprehensive Plan of Action*, JCPOA) verkündete, waren die syrischen Reaktionen erwartungsgemäß gespalten: Während Außenminister Walid al-Muallim vor der 73. UN-Generalversammlung diesen Schritt verurteilte, wurde er von der syrischen Opposition begrüßt. Irans anhaltende

Unterstützung Baschar al-Assads im mittlerweile achtjährigen Syrienkrieg spiegelte sich in diesem Echo wider.

Der syrische Bürgerkrieg ist zu einem Testfall für das seit vierzig Jahren bestehende Bündnis zwischen Iran und Syrien geworden. Nicht nur militärisch, sondern auch politisch, wirtschaftlich und diplomatisch zogen Teheran und Damaskus seit Beginn der Aufstände im März 2011 an einem Strang, um den Erhalt des Assad-Regimes sicherzustellen. Das bilaterale Handelsvolumen vervielfachte sich in den ersten Kriegsjahren, und der Iran unterstützte Syrien immer intensiver bei der Niederschlagung der Aufstandsbewegung.

Während der Blick von außen auf die syrischen Unruhen diese Entwicklungen in den Kontext des Arabischen Frühlings stellt, ist die Sicht aus Teheran und Damaskus durch die eigenen, nicht erfolgreichen Reformphasen der jüngeren Vergangenheit beeinflusst: Der sogenannte Damaszener Frühling, der die vorsichtige politische Öffnung zum Beginn der Amtszeit von Baschar al-Assad in den Jahren 2000 bis 2001 bezeichnet, war schnell gescheitert.

„ISLAMISCHES ERWACHEN“ STATT „ARABISCHER FRÜHLING“

Im Iran wurden die Reformansätze von Präsident Mohammad Chatami (1997 bis 2005) durch seinen Nachfolger Mahmud Ahmadinedschad nicht fortgesetzt. Im Gegenteil: Die breiten Proteste 2009 gegen die Wiederwahl von Präsident Ahmadinedschad und das kurze Aufleben der reformorientierten sogenannten „Grünen Bewegung“ waren hinsichtlich ihrer Niederschlagung ein schlechtes Omen für die Erfolgsaussichten der arabischen Aufstände. Dennoch war – gerade zu Beginn des Arabischen Frühlings – von den arabischen Aktivisten zwischen Tunis und Kairo der Bezug auf die junge Reformbewegung im Iran zu hören gewesen.

Das offizielle Teheran – bis hin zum religiösen Führer Ali Chamenei – hatte dagegen in seiner politischen Rhetorik den Begriff „Islamisches Erwachen“ statt „Arabischer Frühling“ gewählt. Die iranisch-syrische Sicht deutete die „Arabellion“ somit nicht als demokratische Revolte, sondern in der offiziellen Lesart der „Islamischen Revolution“ von 1979 ebenso als islamische Befreiung.

Dieser Diskurs änderte sich nach dem Ausbruch der Syrien-Krise, wie sich bereits bei den ersten, vom Iran im August 2012 organisierten Syrien-Gesprächen – im Rahmen des Treffens der Blockfreien-Bewegung in Teheran – zeigte. In seiner Eröffnungsrede des Gipfels bezeichnete der nach dem Sturz Hosni Mubaraks ins Amt gekommene, inzwischen wieder entmachtete ägyptische Präsident Mohammed Mursi es als „ethische Pflicht“, den Aufstand gegen das syrische Regime zu unterstützen. Zudem verglich er diese Aufstandsbewegung mit der Intifada der Palästinenser. Zustimmung erhielt er vor allem von der tunesischen Delegation, während die syrischen Teilnehmer den Saal erzürnt verließen. Noch weiter konnten die Narrative der Protagonisten des Arabischen Frühlings und der sogenannten iranisch-syrischen „Achse des Widerstandes“ kaum auseinanderdriften.

Der außenpolitische Gewinn Teherans bestand darin, dass erstmals seit 1979 wieder ein ägyptischer Präsident das Land besuchte, wurde jedoch durch die gegensätzliche Betrachtung der syrischen Aufstände infrage gestellt. Besonders deutlich brachte diese Erkenntnis der syrische Außenminister Walid al-Muallim auf den Punkt, der Präsident Mursi nach dessen Rede bescheinigte „weiteres Blutvergießen in Syrien zu verursachen“.

Da Teheran in den ersten Jahren – vor allem auf Wunsch der USA – aus den Gesprächen der Vereinten Nationen (UN) in Genf über den Syrienkrieg heraus gehalten wurde, startete Iran eigene diplomatische Initiativen. Mit dem 2012 vorgelegten „Sechs-Punkte-Plan“ und dem 2015 entwickelten „Vier-Punkte-Plan“ setzte Teheran vor allem auf den Status quo ante und die Bekämpfung der Gegner Assads. Weil die immer wachsende Bedrohung durch den Islamischen Staat (IS) und Al-Qaida-nahe Milizen auch bei den Syrienverhandlungen auf Ebene der Vereinten Nationen eine große Rolle spielte, gab es teilweise Überschneidungen zwischen den iranischen und den internationalen Bemühungen um eine Beilegung der Krise. Iran versuchte, den regionalen Ansatz in den Vordergrund zu stellen. So hatte ein von Teheran im September 2012 initiiertes „Islamisches Quartett“ – mit den Staaten Ägypten, Iran, Saudi-Arabien und der Türkei – die Absicht, diese vier wichtigen regionalpolitischen Akteure an einen Tisch zu bringen. Allerdings nahm der saudi-arabische Außenminister nicht an dem Treffen auf Außenministerebene teil, und die nur trilaterale Zusammenkunft blieb erfolglos.

TEHERANS DIPLOMATIE: FÜR EIN SYRIEN MIT ASSAD

Ein wesentlicher Unterschied der iranischen diplomatischen Initiativen zu den Bemühungen auf der Ebene der Vereinten Nationen war die Einstellung zum Überleben des Assad-Regimes. Teheran forderte in seinen Plänen, die Sanktionen gegen Syrien aufzuheben, verweigerte jegliche Druckausübung auf das Regime und unterstützte auch keinen – von außen initiierten – Machtwechsel in Damaskus.

Auch wenn die diplomatischen Initiativen aus Teheran de facto nur geringe Wirkung entfalteten und in der zentralen Frage der Regime-Transformation nicht an die UN-Syrien-Diplomatie anschlussfähig waren, so hatten sie in den Augen der Iraner dennoch ihre Berechtigung. Einerseits erschien der Iran – als wichtigster Unterstützer Syriens – grundsätzlich verhandlungsbereit, ohne von der Bündnispolitik mit Damaskus abrücken zu müssen. Andererseits wirkte der Iran stetig auf die Veränderung des Narrativs hin, dass das verheerende Kriegsgeschehen in Syrien vor allem dem syrischen Regime anzulasten sei. Teheran betätigte sich in dieser Frage sogar als Sprachrohr Damaskus'. Die Schrecken und Zerstörungen – durch die immer weitere Teile Syriens einnehmenden dschihadistischen Kämpfer des IS und Al-Qaida-naher Milizen – leisteten ihren Beitrag zur Untermauerung des iranisch-syrischen Gegennarrativs.

Die iranischen Verhandlungsformate zur Syrienkrise machten deutlich, dass der Iran – neben Russland – für die Interessen der syrischen Regierung eintreten würde, so wie auf der anderen Seite die USA, Saudi-Arabien und die Türkei für die Interessen der syrischen Opposition.

Einer Lösung in der Syrienkrise kam man allerdings nicht näher, da Teheran – genauso wenig wie Moskau – nicht dazu bereit war, den Machtwechsel in Damaskus zu forcieren oder die Regierung von Präsident Assad zumindest zu politischen Zugeständnissen zu zwingen. Die Unterstützung durch Teheran und Moskau führte bei der syrischen Regierung vielmehr zu einer verhärteten Position.

VOM WIENER ATOMABKOMMEN ZU DEN WIENER SYRIENGESPRÄCHEN

Iran hatte vor allem zum Anfang der Syrienkrise versucht, diese und andere regionale Fragen im Kontext der Nuklearverhandlungen zu thematisieren. Bei diesem Versuch war Teheran aber auf Ablehnung der fünf ständigen Mitglieder im UN-Sicherheitsrat und Deutschlands (P5 + 1) gestoßen. In der Praxis profitierte Teheran in seiner Syrienpolitik davon, dass durch das am 14. Juli 2015 in Wien vereinbarte Atomabkommen JCPOA der Sanktionsdruck auf Iran gelockert wurde. Die iranischen Investitionen in den Syrienkrieg wurden so für das Regime in Teheran – und insbesondere für die wirtschaftlich stark profitierenden iranischen Revolutionsgarden – erheblich erleichtert.

Wichtig war für Teheran der Erfolg bei den Nuklearverhandlungen vor allem hinsichtlich der Durchbrechung der diplomatischen und politischen Isolation, die die iranische Einbindung und Einflussnahme bei den internationalen Syrienverhandlungen bis zu diesem Zeitpunkt minimiert hatten. Das Atomabkommen bereitete somit – zumindest indirekt – den Boden für die Teilnahme Irans an den Wiener Syriengesprächen der Internationalen Unterstützerguppe für Syrien (ISSG).

Schon wenige Monate nach dem Abschluss der Nuklearverhandlungen eröffneten sich der iranischen Syriendiplomatie neue Spielräume. Auf Anregung des russischen Außenministers Sergej Lawrow wurde der Iran zu den Verhandlungen über die Lösung der Syrienkrise eingeladen. Bei den Gesprächen der ISSG, die am 30. Oktober 2015 in Wien begannen, wurde die weitgehend unveränderte iranische Haltung zur Lösung der Krise sichtbar: Zwar wurde ein durch die UN geführter und überwachter Prozess zwischen syrischer Regierung und syrischer Opposition mit dem Ziel einer neuen Regierung, einer neuen Verfassung und von Wahlen vereinbart, die weitere Rolle Assads blieb jedoch unklar. Neben Russland vertrat der Iran bei den Verhandlungen der zwanzig Teilnehmerstaaten die Linie, die Zukunft Assads durch Wahlen entscheiden zu lassen. Eine Ablösung Assads als Voraussetzung für einen politischen Transformationsprozess in Syrien wurde von Teheran mit der Begründung abgelehnt, dass dieser Eingriff in die inneren Angelegenheiten Syriens gegen die UN-Charta verstoße.

Die Verhandlungen wurden am 14. November 2015 mit der Wiener Erklärung der Unterstützergruppe beendet und beeinflussten die am 18. Dezember 2015 verabschiedete UN-Resolution 2254 maßgeblich. Diese sprach sich dafür aus, „einen unter syrischer Führungs- und Eigenverantwortung stehenden politischen Übergang sicherzustellen“, sowie dafür, „dass alle Parteien in Syrien [...] auf dieses Ziel hinarbeiten müssen“. Hiermit wird zwar die syrische Regierung unter Präsident Assad mit in die Pflicht genommen, aber – ganz im Sinne Teherans – war von ihrer perspektivischen Ablösung keine Rede.

ASTANA-FORMAT UND KAMPF UM IDLIB

Auch das seit Anfang 2017 – vom Iran, von Russland und der Türkei – durchgeführte Astana-Format bezieht sich auf die UN-Resolution 2254. Hier wurde durch die drei „Garantiemächte“ – trotz ihrer Unterstützung der gegnerischen Kräfte im Syrienkrieg – eine klare Prioritätensetzung verfolgt: die territoriale Einheit und Souveränität Syriens zu gewährleisten, das Ende der bewaffneten Auseinandersetzungen zu erreichen und den Kampf gegen den Terror so lange wie notwendig fortzusetzen.

Das Treffen der drei „Astana-Staaten“ am 7. September 2018 in Teheran hat aus iranischer Sicht einen maßgeblichen Beitrag dazu geleistet, das am 17. September 2018 zwischen Russland und der Türkei erzielte Sotschi-Abkommen – über die Lösung des Konflikts um die von syrischen Regierungstruppen belagerte Stadt Idlib – zu erwirken. Der Iran ist somit im Astana-Format – zumindest in der eigenen Wahrnehmung – in eine moderierende Funktion zwischen Moskau und Ankara geraten, um eine militärische Eskalation in Idlib zu verhindern. Hochrangige Diplomaten in Teheran sprachen sogar von einer „roten Linie“, die aus iranischer Perspektive durch hohe zivile Opferzahlen beim Kampf um Idlib überschritten würde.

Die iranische Syrienpolitik steht Ende 2018 vor großen Herausforderungen: Teheran will seinen diplomatischen Einfluss in den Syrienverhandlungen geltend machen, stößt dabei aber auf verstärkten Widerstand – insbesondere der USA. Diese zielen durch die neuen Sanktionen auf eine Verhaltensänderung Irans in seiner Regionalpolitik ab. Der Konflikt mit den USA begrenzt Irans wirtschaftliche Möglichkeiten bei der Unterstützung Assads, auch beim Wiederaufbau in Syrien. Dagegen könnte eine intensivere Kooperation mit den Europäern für Teheran attraktiver werden, da beide Seiten am Atomabkommen festhalten und Konflikte hierüber vermeiden wollen. Wollte Teheran seine Syrienpolitik künftig stärker mit den Europäern abstimmen, müsste es seinerseits den politischen Druck auf die Regierung von Präsident Assad erhöhen.

Israel und Syrien

Zwischen humanitärem Engagement und Sicherheitsüberlegungen

NIR BOMS

Geboren 1972 in Haifa (Israel),
Wissenschaftlicher Mitarbeiter,
Moshe Dayan Center for Middle
Eastern and African Studies,
Universität Tel Aviv.

Am 21. Juli 2018 wurden im Dunkel der Nacht Bewegungen entlang der israelisch-syrischen Grenze beobachtet. Die israelischen Streitkräfte (*Israeli Defence Forces*, IDF) hatten es Hunderten der als Weißhelme bekannten Zivilschutzkräfte ermöglicht, sich mit ihren Familien

aus einem umkämpften Kessel in Südsyrien zurückzuziehen. Über 400 Mitglieder dieser Organisation konnten sich dank der IDF in einer gründlich geplanten und organisierten Operation durch die Golan-Höhen zunächst nach Jordanien begeben und später unter anderem nach Großbritannien, Kanada und Deutschland flüchten.¹

Es war fünf vor zwölf: Streitkräfte der syrischen Regierung näherten sich rasch und brachen den Widerstand der Rebellen innerhalb der südlichen „Deeskalationszone“ entlang der Grenzen von Israel und Jordanien. Die militärische Kampagne, an der schlagkräftige syrische Einheiten, unterstützt vom russischen Militär und von der Luftwaffe, beteiligt waren, würde bald zur Rückeroberung der Provinzen Daraa und Quneitra führen. Israel würde in naher Zukunft sowohl seine humanitären Aktivitäten jenseits der Grenze als auch die Operation „Gute Nachbarschaft“ beenden, die zwei Jahre zuvor begonnen hatte² und die bekannteste Facette der israelischen Politik im Zusammenhang mit dem Krieg mit Syrien war. Dieses „Ende einer Ära“ bot jedoch die Möglichkeit zu einer Bewertung der Überlegungen, der Umsetzung und der Wirksamkeit der israelischen Politik im Einzelnen.

ENTSTEHUNG DER ISRAELISCHEN HALTUNG

Bei Ausbruch des Bürgerkriegs schien es Israel ratsam, die Ereignisse in Syrien als eine ausschließlich den Nachbarstaat betreffende Angelegenheit zu betrachten. Diese Haltung als „passiver Beobachter“ gründete sich auf die Meinung, die Ereignisse im Norden und in der Mitte Syriens hätten vermutlich keinen Einfluss auf die Interessen Israels. Die Dauer der Kämpfe und die Tatsache, dass die Feindseligkeiten näher an die Grenzen Israels und benachbarter Gebiete wie Libanon heranrückten, zwangen Israel dazu, seinen Kurs zu überdenken. 2013 erklärte der damalige Verteidigungsminister Mosche Jaalon: „Im Hinblick auf den Bürgerkrieg in Syrien haben wir uns von Anfang an als eine Partei verhalten, die nicht beteiligt ist und sich auch nicht beteiligt, es sei denn, ihre Interessen würden beeinträchtigt. Wir haben deshalb ‚rote Linien‘ eingerichtet – die Weitergabe von Chemiewaffen an die Hisbollah oder eine Verletzung unserer Souveränität.“³

Somit hatte Israel klar drei Linien gezogen, deren Überschreitung zwingend zu einer Reaktion führen musste: *erstens* die Weitergabe insbesondere hochentwickelter Waffen an die Hisbollah unter dem Deckmantel des Kriegs; *zweitens* ein Überschwappen des Konflikts in Richtung Israel; und *drittens* die Konsolidierung radikaler Elemente in der Grenzregion (wobei man sich später auf die pro-iranische Achse konzentrieren würde). Offiziell hat es Israel vermieden, zwischen den beiden hauptsächlichen Optionen für eine Beendigung des Konflikts zu wählen. Diese Politik der Nichteinmischung fiel zusammen mit geringfügigen militärischen Aktivitäten seitens Israel, die sich jedoch in den folgenden Jahren verstärkten, als das Land Schritte unternahm, um die Hisbollah daran zu hindern, strategische Waffen zu schmuggeln,⁴ und sich mit dem wachsenden iranischen Einfluss in Syrien auseinanderzusetzen. Auch diese Aktivitäten wurden weniger „geringfügig“

und geschahen auch häufiger. Im September 2018 erklärte ein israelischer Militärsprecher, Israel habe in den letzten achtzehn Monaten mehr als 200 Ziele im Iran angegriffen.⁵

ZIVILE UND HUMANITÄRE DIMENSION

Parallel zu der zögerlichen Haltung der israelischen Regierung und ihrer Politik des passiven Abwartens nahm die israelische Zivilgesellschaft eine Spitzenposition zur Klärung der Situation durch humanitäre Maßnahmen ein, die nach und nach auch formell und offiziell Anerkennung fanden. Verschiedene israelische Gruppierungen waren an diesen Maßnahmen beteiligt, die es ermöglichten, mehr als 50.000 Tonnen Versorgungsgüter auf die syrische Seite der Grenze zu bringen.⁶ Es schien, als habe sich die ganze israelische Gesellschaft dem „Einsatz für Syrien“ angeschlossen; nicht weniger als dreizehn verschiedene Organisationen nahmen teil.⁷

Zudem haben sich Zehntausende Israelis an mehreren öffentlichen Kampagnen zur Förderung dieser Hilfsaktion beteiligt. Dazu gehörten unter anderem die Unterstützung eines professionellen Teams in jordanischen Flüchtlingslagern durch Israel, die Verteilung von Lebensmitteln in Syrien (an sich eine nie dagewesene Kooperation israelischer und syrischer Nichtregierungsorganisationen), die Beteiligung Israels an der Rettung syrischer Flüchtlinge an der griechischen Küste, die Einrichtung eines israelischen Feldlazaretts zur Behandlung syrischer Flüchtlinge in Europa, eine massenhafte Mobilisierung zur Sammlung von Lebensmitteln und Winterkleidung, an der sich der Rat der Jugendbewegungen in Israel (*The Israel Council of Youth Movements*, CYMI) beteiligte, die Verteilung von Lebensmitteln und Notausrüstungen in Flüchtlingslagern in Jordanien,⁸ die Einrichtung und der Betrieb einer Schule für syrische Flüchtlinge auf der griechischen Insel Lesbos⁹ und die Behandlung syrischer Verwundeter durch eine israelische Zivileinrichtung. Weiterhin hat sich die israelische Hilfe auf die syrische Golan-Region konzentriert, wo man sich schnell an den „offiziellen“ Maßnahmen der israelischen Regierung beteiligte, sich der Bedürfnisse der Bevölkerung auf der anderen Seite der Grenze anzunehmen.

Parallel zum Beginn der humanitären Maßnahmen der IDF im Februar 2013 verbesserte sich allmählich die Koordination der zivilen und offiziellen Einsätze. Erforderlich war das zum Beispiel, als die Grenzöffnung auf den Golan-Höhen notwendig wurde oder die sensible Zusammenarbeit mit syrischen Körperschaften nach Koordination verlangte. Israel, das sich immer noch in der Abwägungsphase befand, hatte anscheinend weniger Probleme damit, einen Teil der Maßnahmen in diesem Bereich zivilen Gruppen zu überlassen, ohne die verborgenen Chancen aus dem Blick zu verlieren, die diese Kanäle boten.

Neben dem zivilen Engagement betreibt Israel auch ein offizielles Programm zur humanitären Hilfe. Es begann am 16. Februar 2013¹⁰ als lokale Initiative eines IDF-Befehlshabers, der sieben syrische Verwundete aus der Grenzzone holte und in ein Krankenhaus in Safed brachte. Diese Initiative, die zu Anfang nur innerhalb der IDF koordiniert wurde, wurde später Teil der Politik. Die IDF errichteten bald ein Feldlazarett zur Behandlung verwundeter Syrer auf den Golan-Höhen, wobei die Schwerverwundeten in Krankenhäuser innerhalb Israels gebracht wurden. Diese Hilfeleistung wurde im Laufe der Zeit institutionalisiert; mehr als 5.000 syrische Männer, Frauen und Kinder wurden in israelischen Krankenhäusern behandelt und mehr als 200 humanitäre Missionen durchgeführt. Die IDF stellten eine Einheit auf, die im syrischen Grenzgebiet operieren sollte; damit begann die Zusammenarbeit mit israelischen Zivilorganisationen. Auch hier trafen zwei Interessenbereiche aufeinander: der humanitäre und der operative. Die Ereignisse im südlichen Grenzgebiet zu Syrien betonten diese gemeinsamen Interessen, aufgrund derer de facto eine sichere Zone mit „freundlichen Rebellen“ in bedeutenden Abschnitten der israelisch-syrischen Grenzregion entstand.

BEWERTUNG DER ISRAELISCHEN POLITIK

Blickt man auf die acht Kriegsjahre zurück, die eine ungeheure Anzahl an Opfern forderten, einen schier endlosen Flüchtlingsstrom auslösten und radikale Gruppen bis an die Grenzen Israels brachten, erscheint die israelische Politik zunächst relativ erfolgreich. Israels nördliche Grenze auf den Golan-Höhen blieb während der gesamten Zeit relativ ruhig. Trotz der Hisbollah, der Al-Nusra-Front, des Iran, des Islamischen Staates (IS) und anderer feindlicher Akteure ist der Konflikt kaum nach Israel hinübergeschwappt, und den IDF ist es offensichtlich gelungen, den Konflikt von den Grenzen Israels fernzuhalten und ihre roten Linien ohne größere Schwierigkeiten oder Truppenkonzentrationen aufrechtzuerhalten.

Russland, der führende Vermittler in Syrien, stand während des gesamten Zeitraums in engem Kontakt mit Israel. Das Land wurde zu einem der Akteure, die gute Beziehungen sowohl mit den Amerikanern als auch mit den Russen aufrechterhalten konnten, die beide Israel dabei unterstützten, die iranischen Elemente weiter von seinen Grenzen fernzuhalten. Diese Ergebnisse, zum Teil erreicht durch die innerhalb Syriens aufgebauten Beziehungen und die Einrichtung der „Guten Nachbarschaft“, sind sämtlich Zeichen des relativen Erfolgs der israelischen Maßnahmen. Jedoch erscheint dieser immer noch begrenzt, wenn man die neue Realität betrachtet, die sich jenseits der Grenzen Israels herausbildet.

Die wachsende Bedrohung liegt in der Schaffung eines neuen Status quo, der eine viel breitere und tiefere iranische Präsenz in Syrien zementiert,

und in einer Grenze, die eine Front bildet, jenseits derer immer noch Hisbollah-Kämpfer, pro-iranische Milizen, iranische Militärbasen der zweiten Reihe und radikale sunnitische Gruppen stehen. Die Erklärung des russischen Außenministers, dem Iran und der Hisbollah sei es gestattet, in Syrien zu operieren,¹¹ steht im Widerspruch zu gemeldeten Vereinbarungen zwischen Israel, Jordanien und Russland, die eine Pufferzone im Umkreis von 85 Kilometern an der israelischen-jordanischen Grenze festlegen, innerhalb derer iranische Streitkräfte nicht operieren dürfen.¹² Nach neueren Berichten sind pro-iranische Kräfte trotz der Vereinbarungen auch weiterhin im Einsatz, oft unter dem Deckmantel der syrischen Armee oder ähnlicher Streitkräfte. Einerseits scheint sich der syrische Aufstand seinem Ende zu nähern; andererseits öffnet sich scheinbar ein neues Kapitel, eine direkte Konfrontation mit Iran auf syrischem Boden, die für Israel potenziell weit gefährlicher ist. In diesem Sinne kann das „Ende des Syrienkrieges“ der Anfang eines weiteren Krieges sein, der Israel droht.

Übersetzung aus dem Englischen: Wilfried Becker, Germersheim

¹ Ben Hubbard: „Israel Aids Evacuation from Syria of Hundreds of ‚White Helmets‘ and families“, in: The New York Times, 22.07.2018.

² Ari Judah Gross: „Operation Good Neighbor: Israel reveals its massive humanitarian aid to Syria“, in: Times of Israel, 19.07.2017.

³ Moshe David Ahikam: „Ya‘alon: Inaction in Syria Also Has Ramifications for Us“, in: NRG, 08.09.2018 [in hebräischer Sprache].

⁴ „Israel claims to have ‚blocked WMD smuggling to Hezbollah‘ after alleged strike on Damascus airbase“, in: Russia Today, 08.12.2016.

⁵ Josef Federman: „The Latest: Israeli official confirms 200 strikes in Syria“, in: Associated Press, 04.09.2018.

⁶ Eine Schätzung des Autors auf der Grundlage von Angaben der IDF und Interviews mit den genannten Organisationen.

⁷ Zu den israelischen Organisationen gehören Israel Flying Aid, Save a Child’s Heart, IsraAID – the Israel Forum for International Humanitarian Aid, die Planungsabteilung der Kibbuzbewegung, Multi-Faith Alliance for Syrian Refugees / Jewish Coalition for Syrian Refugees, Hand in Hand with the Syrian Refugees, Jewish-Arab Committee for Humanitarian Aid to the Syrian People, NATAN – International Humanitarian Aid, die Amaliah-Organisation, Syrians on the Fence, Hashomer Hatzair / Ajyal – School of Hope project und das Council of Youth Movements in Israel.

⁸ Nir Boms: „Israel’s Policy on the Syrian Civil War: Risks and Opportunities“, in: Israel Journal of Foreign Affairs 11, Nr. 3 (2018): S. 327.

⁹ Maecus Sheff: „The beginnings of hope in Lesbos“, in: The Times of Israel, 27.08.2018.

¹⁰ Siehe das Zeugnis des Alejandro Rosenthal, behandelnder Arzt, Ärzte ohne Grenzen, in: Yisrael Hayom, 28.09.2017 [in hebräischer Sprache].

¹¹ Leith Fadel: „Hezbollah, Iran are Allowed to Operate in Syria: Russian FM“, in: Al-Masdar News, 12.09.2017.

¹² Alexey Khlebnikov: „Can Russia limit Iran’s influence in Syria?“, in: Middle East Eye, 24.07.2018.



„Mein Mann wagte es nicht, auf die Straße zu gehen, wegen der Kontrollpunkte; also musste ich die meisten Besorgungen machen ... Wenigstens hat er, bevor wir geschieden wurden, geholfen, Belästigungen von meinen Töchtern und mir abzuhalten.“

Erhöhter Druck

Die syrische Flüchtlingskrise und Jordanien

ANNETTE RANKO

Geboren 1980 in Bonn, Leiterin des Auslandsbüros Jordanien der Konrad-Adenauer-Stiftung.

LEONTINE VON FELBERT

Geboren 1995 in Berlin, Projektmanagerin und Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Auslandsbüro Jordanien der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Das Königreich Jordanien ist nicht nur eines der größten Aufnahmeländer für Flüchtlinge aus Syrien, sondern es liegt mit seinen Nachbarstaaten Syrien, dem Irak, Saudi-Arabien und Israel auch inmitten von Konfliktherden wie dem Bürgerkrieg in Syrien und dem israelisch-palästinensischen Konflikt. Trotz seiner desolaten wirtschaftlichen Lage und der Ressourcenknappheit zeigte sich Jordanien jedoch als überdurchschnittlich großzügig bei der Aufnahme und Versorgung

syrischer Flüchtlinge. 670.000 Syrer sind offiziell als Flüchtlinge in Jordanien registriert, inoffiziell wird von bis zu 1,3 Millionen gesprochen. Mit 89 Flüchtlingen pro 1.000 Einwohner weist Jordanien somit das zweitgrößte Aufnahmeverhältnis nach dem Libanon auf.¹

Das Königreich gilt auch in seiner Behandlung der Flüchtlinge, denen beispielsweise der Zugang zum staatlichen jordanischen Gesundheits- und Bildungssystem gewährt wird, als Vorzeigeland in der Flüchtlingskrise. Dies hat ihm beträchtliche internationale finanzielle Unterstützung eingebracht, unter anderem von Deutschland, das mittlerweile zweitgrößter bilateraler Geber ist. Trotz dieser Unterstützung haben sich mit der Aufnahme der Flüchtlinge die bereits bestehenden innenpolitischen Missstände Jordaniens verschärft, die das Land auch in seinem außenpolitischen Handeln zunehmend vor Herausforderungen stellen.

Seit dem Ausbruch der Syrienkrise musste das Königreich schmerzhaft wirtschaftliche Einbußen hinnehmen. Durch die Schließungen der Grenzen zu Syrien und zum Irak in den Jahren 2015 und 2016 brachen bedeutende Absatzmärkte und zentrale Handelsrouten weg.² Darüber hinaus sanken die Einnahmen aus dem Tourismus aufgrund der instabilen regionalen Lage. Die Versorgung der hohen Zahl syrischer Flüchtlinge hat die jordanische Regierung laut eigenen Aussagen etwa 2,5 Milliarden US-Dollar pro Jahr gekostet.

Darüber hinaus hat die Situation den Druck auf die Infrastruktur bis an ihre Belastungsgrenze erhöht. Die Mehrzahl der Flüchtlinge, circa 80 Prozent, leben außerhalb der Flüchtlingslager. Gesundheits- und Bildungssektor sowie öffentliche Dienstleister sahen sich mancherorts kaum in der Lage, diese Herausforderungen zu bewältigen. Der Druck auf die Wasserversorgung ist dabei eines der Hauptprobleme. Seit Beginn der Flüchtlingskrise stieg die Wassernachfrage um 40 Prozent an. Damit rutschte Jordanien von Platz 4 auf Platz 2 der wasserärmsten Länder pro Kopf weltweit.³ Die Belastung für den Wohnungsmarkt erhöhte sich ebenso spürbar, wodurch die Mietpreise in einigen Städten, vor allem in der Grenzregion zu Syrien, um bis zu 300 Prozent stiegen.⁴

FORDERUNG NACH POLITISCHEM WANDEL

Dabei war die wirtschaftliche Situation des Landes bereits vor der Syrien-Krise mit ernststen Problemen konfrontiert. Die Arbeitslosigkeit lag laut Weltbank 2011 beispielsweise bei 12,9 Prozent und ist

seither auf 18,4 Prozent gestiegen. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt bei 30 Prozent. Die Staatsverschuldung lag 2011 bei circa 71 Prozent und hat sich derzeit auf 95,6 Prozent erhöht.⁵

Die hohe Arbeitslosigkeit führt gepaart mit einem hohen Preisniveau bei gleichzeitig nachlassender Qualität der öffentlichen Dienstleistungen zu vermehrter Unzufriedenheit in großen Teilen der Bevölkerung. Ausgelöst durch ein vorgeschlagenes neues Einkommensteuergesetz, das im Einklang mit Forderungen des Internationalen Währungsfonds stand, kam es bereits im Mai und Juni 2018 zu lautstarken Protesten. Sie richteten sich konkret gegen das neue Gesetz, und es wurde allgemein für politische Veränderungen und gegen eine Regierung, die von vielen als ineffizient und verschwenderisch wahrgenommen wird, demonstriert.

Wichtig zu erwähnen ist, dass die Demonstranten nicht die syrischen Flüchtlinge für ihre schlechte wirtschaftliche Situation verantwortlich machten, sondern stattdessen die eigene Regierung ineffektiv nannten und einen Wandel der Politik forderten.

AUSSENPOLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN

Mit den zunehmenden Staatsausgaben verstärkte sich Jordaniens bereits bestehende Abhängigkeit von internationalen Gebern, die im Gegenzug außenpolitische Erwartungen an das Land formulieren – allen voran die USA und Saudi-Arabien. Sie erwarten eine eindeutige Positionierung Jordaniens gegen den Iran und seinen wachsenden Einfluss in der Region

sowie ein Einlenken auf die derzeitige amerikanisch-israelische Haltung im Palästinakonflikt. Beides stellt für Jordanien ein Dilemma dar. Um Handelsbeziehungen mit Syrien und dem Irak wieder aufzubauen und damit die eigene wirtschaftliche Situation zu verbessern, erfordert es ein Minimum an Pragmatismus gegenüber dem Iran, der seinen Einfluss in Syrien und im Irak stark gefestigt hat.

Ein weiteres Problem ergibt sich daraus, dass etwa 60 Prozent der Jordanier palästinensische Wurzeln haben und fordern, dass sich das Königshaus gegen den Kurs der Trump-Administration im Palästinakonflikt stellt. Diesen Kurs betrachten sie als eine Gefährdung der Zwei-Staaten-Lösung. Gleichzeitig muss Jordanien die strategischen Partnerschaften zu den USA und Saudi-Arabien wahren, nicht nur aufgrund ihrer finanziellen Unterstützung, sondern auch aufgrund ihrer Sicherheitsgarantien für den Ernstfall.

BEDINGUNGEN FÜR EINE WIEDERAUFNAHME DES HANDELS

Im Zentrum der jordanischen Interessen in Bezug auf den Syrienkonflikt steht daher die mittelfristige, freiwillige Rückkehr der syrischen Flüchtlinge in ein sicheres Syrien zur Entlastung des Staatshaushaltes und der Infrastruktur sowie die dauerhafte Öffnung und Sicherung der Grenze zur Wiederaufnahme des Handels. Beides könnte den wachsenden innenpolitischen Druck senken.

Bedingung für eine Wiederaufnahme des Handels ist für Jordanien die Grenzsicherung auf der syrischen Seite durch

eine staatliche Autorität, die nun gegeben ist. Seit dem 15. Oktober 2018 ist der syrisch-jordanische Grenzübergang Nasib erstmals seit drei Jahren wieder geöffnet. Eine Delegationsreise jordanischer Wirtschaftsvertreter folgte wenige Tage darauf. Da Jordanien in der Vergangenheit zwar Rebellen Gruppen teilweise unterstützt, aber im Gegensatz zu anderen internationalen Akteuren nicht auf den Rücktritt von Präsident Baschar al-Assad als Voraussetzung einer politischen Lösung beharrt hat, sind Wege der Wiederaufnahme guter Beziehungen nicht verstell – zumindest dann, wenn es Jordanien gelingt, die außenpolitischen Ansprüche seiner internationalen Verbündeten mit den eigenen Interessen auszubalancieren. Für die Erholung des Handels auf das Niveau vor der Syrienkrise sind jedoch noch Hürden zu überwinden – allen voran ist die Öffnung der syrisch-türkischen Grenze von dringender Bedeutung, um die Handelswege für jordanische Produkte, unter anderem nach Osteuropa, wieder zu öffnen.

¹ reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Jordan%20Fact%20Sheet%20-%20June%202018.pdf.

² Vor 2011 betrug das Handelsvolumen zwischen Syrien und Jordanien über 600 Millionen Jordani-sche Dinar (733 Millionen Euro), siehe jordantimes.com/news/local/long-awaited-border-opening-will-boost-many-economic-sectors-experts-say.

³ www.jordantimes.com/news/local/jordan-world%E2%80%99s-second-water-poorest-country.

⁴ www.jordantimes.com/news/local/mafraq-ramtha-population-doubled-start-syrian-crisis%E2%80%99

⁵ tradingeconomics.com/jordan/government-debt-to-gdp.

Zerbrechliche Akzeptanz

—

Die politische Dimension der syrischen Flüchtlingskrise in der Türkei

M. MURAT ERDOĞAN

Geboren 1964 in Erciş (Türkei),
Direktor des Forschungszentrums
für Migration und Integration TAGU,
Türkisch-Deutsche Universität,
Istanbul.

Die Türkei ist ein Land, das verschiedene Formen von Migration kennt. So haben in der Türkei mit ihren 81 Millionen Einwohnern in den vergangenen fünf Jahren jährlich durchschnittlich 2,2 Millionen Menschen ihren Wohnort gewechselt. Zugleich verzeichnet die

Türkei eine bedeutende Emigrationsrate. Derzeit leben in den westeuropäischen Ländern über sechs Millionen Türkeistämmige, die meisten davon in Deutschland.

Bis in die 2000er-Jahre hinein hat die Türkei im Rahmen internationaler Migrationsbewegungen oftmals die Funktion eines Transitlandes innegehabt. In den Jahren danach konnte man beobachten, dass sich die Türkei sowohl bei der regulären als auch bei der irregulären Migration zu einem Ziel-land für Flüchtlinge entwickelte.

Ab Dezember 1999 haben im Rahmen der Bestrebungen der Türkei zum Beitritt in die Europäische Union (EU) beide Partner gemeinsame Anstrengungen unternommen, um den internationalen Migrationsverkehr in die Türkei mit den Anforderungen der EU in Einklang zu bringen. In den

2000er-Jahren wurde ein modernes Migrationsmanagementsystem entwickelt, das Raum für eine Kooperation von EU und Türkei bot und den Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften entsprach. Als Resultat dieses Prozesses wurde 2013 das türkische Ausländer- und internationale Schutzgesetz verabschiedet und im darauffolgenden Jahr die Generaldirektion für Migrationsmanagement gegründet.

Obwohl die Türkei die Genfer Konvention von 1951 unterzeichnet hat und die Anforderungen eines sicheren Ziellandes erfüllt, wird bis heute durch einen „geografischen Vorbehalt“ nur Europäern die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Nicht-europäische Flüchtlinge erhalten lediglich den Status eines „bedingten Flüchtlings“. Die Türkei gewährt Syrern sowie anderen Nicht-Europäern daher nur einen vorübergehenden Schutz.

AUSSERGEWÖHNLICHER MENSCHENZUSTROM

Als die Krise in Syrien im März 2011 innerhalb kürzester Zeit in einen blutigen Bürgerkrieg ausartete, sah sich die Türkei einem in ihrer Geschichte noch nie dagewesenen, außergewöhnlichen Menschenzstrom gegenüber. Die Gesamtzahl der Flüchtlinge in der Türkei lag 2011 bei 58.018. Zwischen dem 29. April 2011 und dem Jahresende 2011 flohen 14.237 Syrer in die Türkei. Ende 2012 lag die Zahl der in die Türkei geflüchteten Syrer bei insgesamt 225.000. Bis Ende 2013 stieg sie auf 1,5 Millionen an.

Im Oktober 2018 verzeichnete die Türkei eine Flüchtlingszahl von insgesamt mehr als 4,1 Millionen, nicht zu vergessen die eineinhalb bis zwei Millionen syrischen und nichtsyrischen Flüchtlinge, die 2014 und 2015 über die Türkei Europa erreicht haben. Offiziellen Angaben vom 18. Oktober 2018 zufolge leben aktuell 3.587.930 Syrer und über 500.000 Flüchtlinge, die mehrheitlich aus dem Irak und Afghanistan gekommen sind, in der Türkei.

Die türkische Regierung hat während dieser Zeit Anstrengungen unternommen, das Flüchtlingsproblem „an der Quelle“ zu lösen, da man die Ursache mehr bei der Regierung in Damaskus als in der Konzentration der Flüchtlinge im eigenen Land gesehen hat. So wurden die Flüchtlinge in der Türkei während der Syrienkrise nur als ein sekundäres Problem betrachtet und ihre Migration als ein vorübergehendes Ereignis angesehen. Es herrschte in der Türkei die Vorstellung vor, dass die Flüchtlinge ohnehin zurückkehren würden, wenn der Krieg in Syrien beendet sei oder ein Regimewechsel stattgefunden habe.

Zugleich sah die Türkei in dem Flüchtlingszustrom ein Instrument für die möglichst schnelle Beseitigung des Regimes in Damaskus. Es gelang ihr sogar, allen voran die EU, aber auch andere Länder auf ihre Seite zu ziehen, und sie richtete ihre Anstrengungen in erster Linie darauf, das Regime von Baschar al-Assad zu stürzen. Außenminister Ahmet Davutoğlu sagte im

Juli 2012 über die sich in der Türkei aufhaltenden 67.000 Syrer: „Die Zahl 67.000 ist für die Türkei eine sehr große Last; wenn sie 100.000 überschreiten sollte, werden wir de facto Maßnahmen ergreifen.“¹ Doch mit der Entstehung des Islamischen Staates (IS) und aufgrund der Unterstützung Assads durch Russland und den Iran änderte sich wider Erwarten die Situation, und das Regime von Assad spürte den internationalen Druck, der federführend von der Türkei ausging, immer weniger.

FLÜCHTLINGE ZUNÄCHST KEIN THEMA

In der Türkei war die Aufnahme syrischer und anderer Flüchtlinge kein wichtiges innenpolitisches Thema. Noch heute kritisieren die Oppositionsparteien Recep Tayyip Erdoğan und die AKP (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, Partei für Gerechtigkeit und Aufschwung) nicht der Flüchtlinge wegen, sondern dafür, dass er sich nicht mit Assad getroffen hat. Ihnen zufolge würde sich das Problem von selbst lösen, wenn man mit dem Regime in Syrien in Dialog träte. Deshalb waren die Flüchtlinge selbst nach 2011 bei fast keiner Wahl in der Türkei ein bedeutender Faktor. Selbst in Regionen wie Kilis, Şanlıurfa, Hatay oder Gaziantep, wo eine große Zahl von Syrern lebt, beeinflusste dies kaum die politischen Präferenzen. Dafür gibt es mehrere Gründe:

- Auch die türkische Bevölkerung glaubt, dass das Thema nur ein vorübergehendes ist.
- Die allgemeine Armut in der Gesellschaft und die damit einhergehende Solidarität unter Armen vereinfachte die Akzeptanz von Flüchtlingen.
- Eine äußerst wichtige Rolle spielte, dass Erdoğan das Thema als Frage der Solidarität unter islamischen Glaubensbrüdern („Ansār-Muhacir“) behandelte. Auch sein Führungsstil in dieser Frage ist von Bedeutung.
- Die Angst der Einheimischen vor einem Verlust ihrer Arbeitsplätze und einer Zunahme der Arbeitslosigkeit durch diese Massenzuwanderung hat sich kaum bewahrheitet – und das, obwohl gegenwärtig jeder dritte Syrer (32 Prozent) berufstätig ist.
- Die Sicherheitsbedenken wegen der Zuwanderung waren relativ gering.
- Die Befürchtung, dass es wegen der Flüchtlinge zu Einschränkungen bei den öffentlichen Dienstleistungen kommen würde, hat sich außer in den Städten in den Grenzgebieten ebenfalls nicht als relevantes Problem erwiesen.

Aufgrund dieser Faktoren sind die Flüchtlinge bis 2017 in politischer Hinsicht kaum zu einem nennenswerten Thema geworden. In der Türkei gehen heute 620.000 syrische Kinder zur Schule, eine Million Syrer geht einer Arbeit nach, und im Schnitt werden am Tag 400 syrische Kinder geboren. Mehr als 360.000 syrische Kinder sind zwischen 2011 und 2018 in der Türkei

zur Welt gekommen.² Doch auch wenn die Harmonie fortbesteht, hat es 2018 wichtige Veränderungen gegeben.

Die Politik schenkt der Thematik nun größere Aufmerksamkeit. Bis Ende 2017 betrachtete die AKP-Regierung die Syrer aus dem Blickwinkel einer äußerst emotionalen religiösen Bruderschaft. Angesichts der wachsenden Unruhe und Sorge in der Gesellschaft schlug sie dann – wenn auch eher rhetorisch als real – einen Kurswechsel ein. So verkündete Erdoğan anlässlich der Anfang 2018 von der Türkei initiierten Militäroffensive auf das syrische Afrin: „Diese Operation dient nicht nur dem Kampf gegen den Terror, sondern auch dazu, dass wir unsere syrischen Brüder und Schwestern wieder zurückschicken können.“³ Noch einen Schritt weiter ging Erdoğan bei seinen Reden im türkischen Grenzgebiet im Vorfeld der Wahlen vom 24. Juni 2018. So äußerte er bei seinem Auftritt in Şanlıurfa gegenüber der einheimischen Bevölkerung, die Türkei habe bei einer Bevölkerung von nur zwei Millionen im Grenzgebiet über 500.000 Syrer aufgenommen, und versprach den Beginn der Rückführung der Flüchtlinge nach den Wahlen.⁴ Auf diese Weise konnte Erdoğan mit Erfolg verhindern, dass sich die Opposition dieses Thema zu eigen machte.

Obwohl die Zahl der Flüchtlinge auf über vier Millionen hochgeschwungen ist, steuert die Türkei diesen Prozess bislang erfolgreich. Sie übernimmt nicht nur finanzielle Lasten, sondern geht auch soziale, ökonomische und Sicherheitsrisiken ein. Dabei wird sie von der internationalen Gemeinschaft weder finanziell noch politisch ausreichend unterstützt. Berechtigterweise versucht die Türkei, die Flüchtlingsthematik allorts als außenpolitisches Instrument für sich zu nutzen: So versucht man, die mit Stolz und Erfolg geführte Flüchtlingspolitik als „soft power“ zu nutzen, um die Unterstützung der globalen Mächte zu gewinnen. In den Beziehungen zur EU wird die Flüchtlingsthematik als Trumpf ausgespielt. Darüber hinaus legt man Wert darauf, dass das in Syrien zur Neugründung vorgesehene System mit den eigenen Vorstellungen übereinstimmt. Bei den Bemühungen um eine „freiwillige Rückkehr“ möchte die Türkei eine Vorreiterrolle übernehmen. Schließlich legt Ankara auch Wert darauf, bei dieser Thematik mit Russland und dem Iran zusammenzuarbeiten.

SCHWINDENDE GESELLSCHAFTLICHE AKZEPTANZ

Während die Flüchtlingspolitik in der Außenpolitik zusehends zu einem wichtigen Instrument geworden ist, wird die Situation in der Innenpolitik von Tag zu Tag problematischer. Dies hat mit der gesellschaftlichen Akzeptanz der Flüchtlinge zu tun, die von Beginn an ebenso groß wie zerbrechlich war. Insbesondere in Städten mit einem starken Flüchtlingsanteil kommt es verstärkt zu Konflikten.

Entgegen der These, dass Gruppen von großer sozialer und kultureller Nähe ohne Probleme miteinander leben könnten, lässt sich in der Türkei derzeit etwas anderes beobachten: Zwischen Türken und Syrern klafft eine große soziale Distanz, obwohl man angenommen hatte, dass Türken und Syrer sich nicht nur in religiöser, konfessioneller und kultureller, sondern auch in ethnischer Hinsicht ähnlich seien.

Auf die im Rahmen des „Syrer-Barometers“ gestellte Frage „Gibt es kulturelle Gemeinsamkeiten zwischen Türken und Syrern?“ antworten etwa 56 Prozent der Syrer mit „Ja“. Die türkischen Teilnehmer widersprechen, indem sie zu achtzig Prozent mit „Nein“ antworten. Vielsagend ist, dass die in den Grenzgebieten beheimateten türkischen Staatsbürger, bei denen man größere kulturelle Nähe zu den Syrern hätte erwarten können, zu einem überdurchschnittlich hohen Anteil mit „Nein“ antworten.⁵ Dies deutet auf eine bestimmte Wahrnehmung und auf Ablehnung hin. Bislang hat die türkische Gesellschaft hinter den Syrern gestanden. Doch mit wachsender Dauer und zunehmenden Verzögerungen bei der öffentlichen Versorgung beginnt sie, ihre Unterstützung und ihre Sympathien zu entziehen. Daran lässt sich ablesen, dass nicht kulturelle Nähe, sondern zahlenmäßige Proportionen ausschlaggebend sind.

Wenngleich die Entwicklungen und Befunde mancher Forschungsarbeiten zeigen, dass über achtzig Prozent der in der Türkei lebenden Syrer das Land nicht verlassen werden, scheint die türkische Gesellschaft nicht bereit für eine gemeinsame Zukunft zu sein. Die vom türkischen Staat verfolgte Politik bezüglich der Staatsbürgerschaft trifft zum Beispiel auf heftigen Widerspruch. Innerhalb der vergangenen drei Jahre erhielten etwa 80.000 bis 100.000 Syrer die türkische Staatsbürgerschaft. Massive Einwände werden auch innerhalb Erdoğan's Partei vorgebracht. Sollten sich die bislang auf einem minimalen Niveau verbleibenden Reibungen zu Konflikten ausweiten, könnte sich die ohnehin zerbrechliche gesellschaftliche Akzeptanz schnell auflösen.

Übersetzung aus dem Türkischen: Medine Yilmaz, Erfurt

¹ Siehe Hürriyet, www.hurriyet.com.tr/gundem/esad-bazi-turk-yetkililer-cahil-21330235 (29.08.2012).

² Siehe Süleyman Soylu, türkischer Innenminister, <http://t24.com.tr/haber/soylu-gonlumden-suriyeli-tum-bebeklerin-pasaport-tasimasi-geciyor,750134> (16.11.2018).

³ Recep Tayyip Erdoğan, Rede am 28.01.2018: <http://bianet.org/english/militarism/193774-erdogan-purpose-of-afrin-operation-is-to-send-syrians-home> (Auszüge online veröffentlicht am 29.01.2018).

⁴ Recep Tayyip Erdoğan, Rede am 20.06.2018: www.yenisafak.com/foto-galeri/secim/ak-partininin-20-haziran-sanliurfa-mitinginden-kareler-2030806?page=19.

⁵ Siehe M. Murat Erdoğan: *Syrians-Barometer-2017, Umfrage*, <https://mmuraterdogan.files.wordpress.com/2016/06/syrians-barometer-executive-summary.pdf> (06.12.2017).

Zwischen den Fronten

—
Die Kurden in Syrien

GÜLISTAN GÜRBEY

Geboren 1963 in Bilice (Türkei),
Privatdozentin, Arbeitsstelle Politik
des Maghreb, Mashreq und Golf am
Otto-Suhr-Institut für Politikwissen-
schaft, Freie Universität Berlin.

Der Krieg in Syrien und der Kampf gegen den Islamischen Staat (IS) rückten die syrischen Kurden in den Blick der regionalen Politik. Die Partei der Demokratischen Union (*Partiya Yekitiya Demokrat*, PYD) und ihr militärischer Arm, die Volksverteidigungseinheiten (*Yekîneyên Parastina Gel*, YPG), spielten bei der Bekämpfung des IS – unterstützt von den USA und von Russland – eine tragende Rolle. Aufgrund dieser militärischen Kooperation vertrieb die PYD den IS aus strategisch wichtigen Gebieten. Zuletzt befreite sie im Oktober 2017 mithilfe der von den USA geführten Anti-IS-Koalition die Stadt Rakka. Die YPG ist die dominierende Kraft innerhalb des von den USA unterstützten Militärbündnisses *Syrian Democratic Forces* (SDF).

Gleichwohl ist die Lage der syrischen Kurden schwierig. Der Krieg gegen den IS kostete Tausende Menschen das Leben und löste eine Flüchtlingswelle auch in die kurdischen Selbstverwaltungsgebiete aus. Die erhoffte Kriegsdividende, für den Kampf gegen den IS mit einem Autonomiegebiet „belohnt“ zu werden, blieb bislang aus. Ob die syrischen Kurden ihre Autonomiebestrebungen durchsetzen können, bleibt ungewiss, wie im Januar 2018 der türkische Einmarsch in Afrin deutlich machte.

Das Schweigen westlicher Staaten zum türkischen Einmarsch in Afrin wird von den Kurden als „Verrat“ an ihren und Ignoranz ihrer Autonomie- und Unabhängigkeitsbestrebungen erachtet. Sie ziehen historische Parallelen zu den Nachkriegsregelungen des Ersten Weltkrieges und dem Vorgehen nach dem Zusammenbruch des Osmanischen Reiches, als die Siegermächte die Unabhängigkeitsbestrebungen der Kurden ignorierten und durch die Grenzziehung das Fundament für den heutigen Kurdenkonflikt legten. Diese Ereignisse sind im kollektiven Gedächtnis als ein Unrechtsakt fest verankert. Innerkurdische Rivalitäten sowie der begrenzte Aktionsradius der Kurden bergen zudem für sie die Gefahr, zum Spielball der rivalisierenden Akteure zu werden.

KURDISCHES SELBSTVERWALTUNGSGEBIET „ROJAVA“ IN NORDSYRIEN

Die PYD ist die politisch und militärisch stärkste Kraft der syrischen Kurden. Sie gilt als syrischer Ableger der verbotenen türkisch-kurdischen Arbeiterpartei Kurdistans (*Partiya Karkerên Kurdistanê*, PKK). Dass sie ihren Machtanspruch auch mit Gewalt durchzusetzen versucht, ist ein kritischer Punkt, der das innerkurdische Verhältnis und das selbsternannte „demokratische Projekt“ belastet.

Aufgrund der militärischen Erfolge gegen den IS im Norden und Nordosten Syriens gelang es der PYD, das kurdische Selbstverwaltungsgebiet Rojava (kurdisch: Westkurdistan) zu errichten. Es besteht aus drei Kantonen: östlich des Euphrats Cezire (im Nordosten) und Kobane (im Zentrum) sowie westlich des Euphrats Afrin¹ (im Westen), das seit dem 18. März 2018 unter türkischer Besatzung steht. Alle drei Kantone grenzen an die Türkei, wobei Afrin nicht mit den beiden östlichen Kantonen verbunden ist.

Die syrischen Kurden unter Führung der PYD beanspruchen, in den Selbstverwaltungskantonen ein Gesellschaftsprojekt aufzubauen, das nicht von islamistischen, sondern von basisdemokratischen Ideen, von Geschlechtergerechtigkeit, Ökologie und Inklusion von Minderheiten geleitet ist. Während Befürworter das syrisch-kurdische Gesellschaftsprojekt als Chance für eine künftige demokratische Struktur Syriens sehen, betrachteten Kritiker es als realitätsfremd und autoritär. Das Ziel der PYD ist jedenfalls nicht die Gründung eines kurdischen Staates in Syrien, sondern die Autonomie der

kurdischen Kantone als Bestandteil eines neuen, demokratischen und dezentralen Syrien.

Während die kurdischen Selbstverwaltungsgebiete östlich des Euphrats Teil der Einflussphäre der USA sind, gehört Afrin zur russischen Einflusszone. Die YPG konnte mit Unterstützung der USA und verbündeter arabischer Milizen den IS in weiten Teilen Syriens besiegen und weitere Gebiete unter ihre Kontrolle bringen. Dazu zählen unter anderem seit Mitte August 2016 die strategisch bedeutsamen Provinzstädte Tel Rifat und Manbidsch, die östlich des Euphrats und südlich von Afrin liegen. Hinzu kommt, dass die kurdisch kontrollierten Gebiete östlich des Euphrats in der US-amerikanischen Einflusszone reich an Rohstoffen sind und daher strategische Relevanz besitzen. Die Öl- und Gasvorkommen, die für die wirtschaftliche Zukunft Syriens entscheidend sind, liegen in der östlichen Region Deir ez-Zor. Der Zugriff auf diese Rohstoffe ist sowohl für die Kurden und die USA als auch für das Assad-Regime und die Türkei bedeutsam.

KOBANE IM JANUAR 2015 VOM „ISLAMISCHEN STAAT“ BEFREIT

Die Befreiung der Stadt Kobane vom IS stellte eine Zäsur auf dem Weg des Aufstiegs der PYD und der Errichtung der selbstverwalteten Region Rojava dar. Als die kurdische Grenzstadt zur Türkei in Nordsyrien im Oktober 2014 vom IS eingekesselt wurde, verteidigte die YPG, unterstützt durch US-amerikanische Luftoperationen, Kobane erfolgreich. Die Türkei verweigerte zunächst die Öffnung eines Hilfskorridors und hinderte mehrere Hundert türkische Kurden, die sich zur Unterstützung der kurdischen Selbstverteidigung in Kobane an der Grenze versammelt hatten, am Grenzübertritt. Offenbar setzte die türkische Regierung auf den Fall Kobanes. Erst unter zunehmendem internationalem Druck ließ sie zu, dass eine bestimmte Anzahl irakisch-kurdischer Peschmerga über türkisches Territorium zur Unterstützung des kurdischen Widerstandes nach Kobane gelangte. Im Januar 2015 konnte die PYD Kobane vom IS befreien.

Der erbitterte Widerstand der PYD vor den Augen der Weltöffentlichkeit löste eine internationale Unterstützung für die Kurden aus und bewirkte eine steigende Reputation der PYD und der PKK. Gleichwohl hatte die Schlacht um Kobane die Kollision der fundamentalen Interessengegensätze zwischen der PKK/PYD und der türkischen Regierung verdeutlicht. Der Schutz von Rojava hatte und hat für PKK und PYD oberste Priorität, während die Türkei genau diesen zu verhindern bestrebt war und nach wie vor ist. Mit Kobane kam schließlich auch der Friedensprozess zwischen der Türkei und der PKK (November 2012 bis Juli 2015) faktisch zum Erliegen, und die Gewalt brach Mitte Juli 2015 erneut aus.

Ferner gelang es der PYD Mitte Juni 2015, mithilfe von US-Luftangriffen die Grenzstadt Tal Abjad vom IS zu befreien. Damit schnitt die PYD eine wichtige Versorgungsroute des IS zur Türkei ab und erreichte eine geografische Verbindung der voneinander getrennten kurdischen Selbstverwaltungskantone Kobane und Cezire.

TÜRKISCHE LUFT- UND BODENOFFENSIVE IN DIE REGION AFRIN

Rojavas Zukunft ist ungewiss, und die syrischen Kurden stehen nach wie vor zwischen den Fronten. Parallel zum Kampf gegen den IS müssen sie die Balance zu Russland und den USA, aber auch zum syrischen Assad-Regime halten. Ihren territorialen Zuwachs müssen sie gegen die Nachbarstaaten Türkei und Iran militärisch und diplomatisch verteidigen.

Die türkische Besetzung Afrins und die Vertreibung der PYD aus der Stadt ist eine Zäsur für die syrischen Kurden. Denn erstmals erleiden sie territoriale Verluste, die Teile ihres Selbstverwaltungsgebietes Rojava in Nordsyrien betreffen. Zugleich erfahren sie, dass weder Russland noch die USA dieses Gebiet vor Angriffen zu schützen bereit oder dazu in der Lage sind.

Bereits am 24. August 2016 marschierte die Türkei mit von ihr unterstützten islamistischen und ultranationalistischen Milizen der Freien Syrischen Armee (FSA)² in die Dscharablus-Region in Nordsyrien ein und kontrolliert diese seither.³ Zuvor hatte die PYD mithilfe der USA Manbidsch vom IS befreit. Durch Manbidsch lief die letzte strategische Route des IS, die die IS-Hochburg Rakka über den Grenzübergang Dscharablus mit der Türkei verband. Damit verschaffte sich die PYD die Chance, in die zwischen den von ihr kontrollierten Selbstverwaltungskantonen liegende Dscharablus-Region vorzurücken und eine territoriale Zusammenlegung der Kantone zu erreichen. Die Türkei verhinderte dies mit ihrem Einmarsch, isolierte Afrin endgültig und schuf Voraussetzungen für den angedrohten militärischen Einmarsch in Afrin. Am 20. Januar 2018 startete die Türkei mit russischer Zustimmung und gemeinsam mit Milizen der FSA eine Luft- und Bodenoffensive in die Region und eroberte Afrin am 18. März 2018.

Die Türkei kündigte an, die Offensive ausdehnen zu wollen, bis die PYD aus allen Gebieten vertrieben worden sei. Vor allem durch die enge Kooperation mit Russland und dem Iran verschaffte sich die Türkei einen größeren Handlungsspielraum im Kriegsgeschehen in Syrien, um ihre Interessen durchzusetzen.

Die enge Kooperation diente aber auch dem russischen Machtkalkül. So konnte Russland mehrere Ziele erreichen: zum einen, die Türkei enger an sich zu binden und sie vom Westen zu entfremden; zum anderen, der PYD Grenzen aufzuzeigen und die kurdisch-amerikanische Kooperation östlich

des Euphrats zu schwächen. Gleichzeitig kooperiert Russland mit der PYD – auch als Balance gegen die Türkei, die USA und als mögliche Pufferzone gegen andere vorrückende Rebellenverbände. Russland will nicht, dass sich die Kurden als eine amerikanische Stellvertreter-Armee verstehen. Deshalb zeigt Russland Interesse an einer gewissen kurdischen Selbstverwaltung.

Anfang 2017 legte Russland den Entwurf für eine neue syrische Verfassung vor. Dieser sieht die Existenz eines syrischen Zentralstaates bei gleichzeitiger kultureller Autonomie für bestimmte Regionen vor. Auch hatte Russland bei Syrien-Konferenzen in Astana immer wieder deutlich gemacht, dass die politischen Interessen der syrischen Kurden nicht übergangen werden dürften. Gleichwohl will Moskau die Abhängigkeit der kurdischen Autonomie von der neuen syrischen Administration auf einem möglichst hohen Niveau halten. Angesichts der Kooperation mit Russland setzten die Kurden zwar auf die Unterstützung Russlands, doch ging dieses Kalkül in Afrin nicht auf. Denn Russland zog sein in der Region Afrin stationiertes Militärpersonal zurück und erlaubte der Türkei, einzumarschieren.

UNGEWISSE ZUKUNFT DER „DEMOKRATISCHEN FÖDERATION NORDSYRIEN“

Auch die US-Unterstützung ist längst kein direkter Beitrag für die Autonomiebestrebungen der PYD. Was die politischen Forderungen der PYD betrifft, haben sich die USA bislang bedeckt gehalten, selbst wenn sie die YPG gegen den heftigen Widerstand der Türkei durch Waffenlieferungen und militärische Spezialkräfte vor Ort kontinuierlich unterstützen. So haben die USA entgegen dem Ersuchen der YPG, den türkischen Einmarsch zu stoppen, die Türkei lediglich aufgefordert, die Operation zu begrenzen und darauf hinzuwirken, dass zivile Opfer vermieden werden und die Zahl der Flüchtlinge nicht ansteigt. Für die USA liegt die Priorität auf der Bekämpfung des IS, der Eindämmung Russlands und Irans, aber ebenso darauf – jenseits der Zerwürfnisse im bilateralen Verhältnis –, die Türkei nicht als NATO-Partner zu verlieren. Bereits zuvor hatten sich Russland, die USA, jedoch auch die Türkei und der Iran gegen die „Demokratische Föderation Nordsyrien“ positioniert, die die PYD Mitte März 2016 ausgerufen hatte. Sie erklärten unmissverständlich, dass allein die Ergebnisse der Syrien-Verhandlungen anzuerkennen seien. Die USA legten Mitte September 2018 für die unter UN-Hoheit zu bildende Verfassungskommission für Syrien ein unverbindliches Papier vor, das ein dezentrales Syrien mit Machtkompetenzen für die einzelnen Regionen vorsieht. Auch Vertreter aus Nordost-Syrien (betrifft die Kurden) sollten in die Verfassungskommission aufgenommen werden.

Selbst wenn der Kampf gegen den IS den Konflikt um die Zukunft der syrischen Kurden auf die politische Agenda setzte, bleibt die Situation der

syrischen Kurden fragil. Trotz des Zuwachses ihrer strategischen Bedeutung ist ihr Handlungsspielraum gering. Sie stehen zwischen mehreren Fronten und können sich grundsätzlich auf keine stabilen strategischen Partnerschaften verlassen. Bislang versuchten sie, durch taktische Manöver und einen Balanceakt zwischen konkurrierenden Akteuren voranzukommen. Dass sie aktuell vermehrt das Gespräch mit dem Assad-Regime suchen, ist ein Ergebnis dieser schwierigen Lage. Einen Krieg mit dem Assad-Regime wollen die Kurden nicht, ebenso wenig den Verlust ihrer hart erkämpften Autonomie. Ob die Kurden nach dem Ende des Krieges in Syrien so viel Autonomie beibehalten können, wie sie jetzt aufgebaut haben, oder eine Form von Selbstverwaltung auf einem niedrigeren Niveau erreichen, bleibt abzuwarten. Ein nachhaltiger Frieden in Syrien erfordert jedoch, dass die historisch gewachsenen kurdischen Autonomiebestrebungen konstruktiv berücksichtigt werden.

¹ Afrin ist eine Stadt und Sitz des von ihr verwalteten Distrikts Afrin im Gouvernement Aleppo im Nordwesten von Syrien. Ebenso wie Kobane ist auch die Region Afrin (kurdisch: Çiyayê Kurmênc, „Berg der Kurden“) seit Jahrhunderten kurdisches Kernland mit mehrheitlich kurdischer Bevölkerung. Anders als die übrigen Selbstverwaltungskantone hatte die YPG im Juli 2012 Afrin vom Assad-Regime übernommen. Zudem war Afrin die einzige relativ stabile, vom Krieg in Syrien verschont gebliebene Region und zugleich Zufluchtsort für Flüchtlinge, sodass sich in nur kurzer Zeit die ursprüngliche Bevölkerungszahl von etwa 400.000 verdoppelte.

² Die sogenannte FSA setzt sich aus diversen radikalislamischen (z. B. Ahrar al-Sham, Feylak al-Sham) und ultra-türkischnationalistischen Milizen (z. B. Fatih Sultan Mehmet-Brigade, Sultan Murat-Brigade) zusammen, die von den türkischen Streitkräften und dem türkischen Geheimdienst trainiert und koordiniert werden. Diese diversen Milizgruppen sind den Aleviten, der PYD/YPG und den Kurden gegenüber äußerst feindlich eingestellt.

³ Infolge der Militäroffensive „Schutzschild Euphrat“ (24.08.2016–31.03.2017) brachte die Türkei ohne großen Widerstand des IS die Dscharablus-Region zwischen der strategisch wichtigen Stadt Al-Bab (35 Kilometer nordöstlich von Aleppo), Al-Rai, Azaz und Dscharablus unter ihre Kontrolle. Sie erreichte ihre Ziele, die Region vom IS zu befreien, die territoriale Zusammenlegung der kurdischen Gebiete zu verhindern und eine von ihr kontrollierte Pufferzone zu errichten. Zugleich ist dieses Gebiet ein wichtiger Korridor für die von der Türkei unterstützten islamistischen Kräfte der FSA. Als Schutzpatron dieser Pufferzone baute die Türkei ihren Einfluss enorm aus, siedelte Türkei-konforme Kräfte an, eröffnete türkische Schulen und Geschäfte, ernannte Landräte und Lokaladministratoren und bildete die Sicherheitskräfte aus. Angesichts der türkischen Kontrolle und Verwaltung ist dieses Gebiet zu einem De-facto-Protectorat der Türkei geworden. In ähnlicher Weise geht die Türkei nunmehr auch in Afrin vor. Befürchtet wird, dass Ankara die kurdisch dominierte demografische Struktur in der Region Afrin, beispielsweise durch die gezielte Rückführung von syrischen Flüchtlingen aus der Türkei und von ihr nahestehenden Milizen, ändern wird.

Fern von Aleppo

—
Wie ich als Syrer Deutschland erlebe

FAISAL HAMDO

Geboren 1989 in Aleppo, Autor und Physiotherapeut, floh 2014 aus seiner Heimat Syrien. Seitdem lebt er in Hamburg und arbeitet in seinem erlernten Beruf als Physiotherapeut auf einer neurochirurgischen Intensivstation des Universitätskrankenhauses Hamburg-Eppendorf.

Seit ich in Deutschland leben darf, bin ich fasziniert von der hiesigen Diskussionskultur. Und ich versuche zu verstehen, wie diese durchexerziert wird, innerhalb der Familie, auf der Straße und im Deutschen Bundestag. Diskussionen über Flucht, Einwanderung und Integration begleiten

uns Geflüchtete täglich. Ich habe in den letzten vier Jahren zahllose Gespräche mit deutschen Bekannten, Freunden und Helfern, mit Arbeitskollegen sowie Patienten geführt. Wir alle haben voneinander gelernt und profitiert. Ich weiß nicht, ob nur ich – der Geflüchtete – es so empfindet, dass manchmal sogar zu viel über diese Themen gesprochen wird. Dank des Austausches gelingt es mir aber heute besser, Deutschland und die Deutschen zu verstehen.

Ebenso wichtig sind mir die Gespräche über die Schwierigkeiten, mit denen man in Deutschland zu kämpfen hat, über Missverständnisse und offensichtliche kulturelle Unterschiede. Ich hatte das Glück,

dass immer *mit* mir, nicht *über* mich gesprochen wurde. In allen Gesprächen spürte ich ein starkes Interesse, mehr über mich und meine Kultur zu erfahren. Oft haben Freunde, Arbeitskollegen und manchmal auch Patienten versucht, mein Verhalten und Denken nachzuvollziehen.

Bei vielen Angelegenheiten lagen sie ganz falsch, bei anderen nicht. Meistens waren solche Gespräche unterhaltsam. Viele Fragen, mit denen ich konfrontiert wurde und auf die von uns Geflüchteten Antworten erwartet wurden, zeugten von großer Unkenntnis: Kann man arabischer Muslim sein und trotzdem weltoffen, gebildet und tolerant? Muss jemand, der aus einem Kriegsgebiet flieht und Traumatisches erlebt hat, nicht eine tickende Zeitbombe sein? Ist es möglich, in ärmlichen, patriarchalen Strukturen aufgewachsen zu sein und trotzdem die Werte der Demokratie zu respektieren und zu leben? Kann jemand aus einem heißen Land mit bis zu 45 Grad wirklich fleißig und leistungsorientiert arbeiten?

VERSTÄNDNIS FÖRDERN, VERTRAUEN AUFBAUEN

All dies war für mich der Anlass, mein erstes Buch zu schreiben. Das Ziel meines Buches ist es, das gegenseitige Verständnis zu fördern und dadurch Vertrauen aufzubauen. In meinem Buch *Fern von Aleppo* versuche ich, Vergleiche zwischen Syrien und Deutschland zu ziehen und Missverständnisse auszuräumen.

Natürlich ist es nicht immer angenehm, über kontroverse Angelegenheiten zu diskutieren. Ich erinnere mich an ein Gespräch mit einem Kollegen, als in der

Zeitung stand, dass ein südländisch aussehender Mann einer jungen Frau – einer Passantin – auf einer U-Bahn-Treppe in den Rücken getreten habe. „Diese Bilder haben die Öffentlichkeit schockiert und diese Tat hat das Sicherheitsgefühl der Allgemeinheit beeinträchtigt“, meinte der Kollege: „Faisal, so etwas Brutales haben wir in Europa noch nie erlebt.“ „So etwas habe ich persönlich noch nie in Syrien gesehen“, antwortete ich. Von seiner Aussage war ich schockiert und fühlte mich persönlich angegriffen. In einem Rechtsstaat sollte für die Bewertung einer Tat die Herkunft der Täter irrelevant sein. Ich erinnerte mich, gelesen zu haben, dass bestimmte Deutsche wehrlose Obdachlose brutal verprügelt oder sogar zu töten versucht hatten. Ich habe ihm das nicht gesagt, um des lieben Friedens willen. Es stellte sich heraus, dass der „U-Bahn-Treppentreter“ ein in Deutschland sozialisierter Bulgare war – also ein Europäer.

„WEISST DU SCHON, WEN DU WÄHLEN WILLST?“

Angenehmer waren die Gespräche über die deutsche Politik, insbesondere kurz vor der Bundestagswahl 2017. Ich war ziemlich aufgeregt, nicht nur, weil Politik mein Steckenpferd ist. Es waren die ersten Wahlen in Deutschland, die ich miterleben und als Außenstehender beobachten durfte. „Weißt du schon, wen du wählen willst?“, nervte ich alle Bekannten, Kollegen und Freunde, die mir über den Weg liefen. Viele von ihnen sagten, sie überlegten, ob sie überhaupt hingingen. Einige sprachen sogar abfällig über die Möglichkeit freier Wahlen – es würde sich ja doch

nichts ändern. „Seid froh, dass ihr in einer Demokratie lebt! Kämpft dafür, geht wählen!“ Das dachte ich, sagte es aber nicht, denn ich wollte mich nicht lächerlich machen. Wer bin ich denn, um ihnen zu sagen, was sie tun sollen?

Ich habe in meinem Leben noch nie an Wahlen teilgenommen. In Syrien bin ich nicht wählen gegangen, obwohl ich hätte wählen müssen. Ich kann mich an dieses Ereignis auch nicht wirklich erinnern. Ich weiß nur, dass unser Vater immer sagte: „Ihr müsst wählen gehen!“ Er wollte nicht, dass jemand erfährt, dass wir nicht gewählt hatten. Man wurde nicht gefragt: „Wen hast du gewählt?“, sondern: „Warst du wählen?“ Seit ich denken kann, konnte man sich zwischen dem Präsidentschaftskandidaten und dem Vorsitzenden der Staatspartei entscheiden. Beide waren allerdings ein und dieselbe Person.

HOHES GUT: RECHT AUF EIGENE MEINUNG

Ich fieberte der Bundestagswahl wirklich entgegen. Es war die erste nach dem denkwürdigen Jahr 2015. Irgendwie waren das auch meine Wahlen, auch wenn ich keinen Wahlzettel ankreuzen durfte. Und wenn ich ehrlich bin, stellte ich meine lästige Frage auch, um zu hören, wen meine deutschen Freunde hoffentlich nicht wählen würden.

Als ich meinen Freunden und Kollegen meine Sonntagsfrage stellte, bekam ich manchmal zur Antwort: „Weißt du eigentlich, dass du dich mit dieser Frage ganz schön unbeliebt machen kannst? Es ist eine höchst private Sache, wen ich wähle. Und es ist mein Bürgerrecht, darü-

ber zu schweigen.“ Ich finde diese Äußerung sympathisch. Sie zeigt, dass das Recht auf eine eigene Meinung, auch in politischer Hinsicht, ein hohes Gut ist.

„HEIMAT“ SOLLTE INDIVIDUELL DEFINIERT WERDEN

Ich frage mich allerdings, ob die allgemeine Bereitschaft, auf Facebook oder Twitter jeden Gedanken zu teilen, immer demokratiefördernd ist. Mir erscheint es sehr bequem zu sein, politische oder gesellschaftliche Meinungen in die Welt zu setzen, ohne sein Gesicht zu zeigen oder seinen Namen zu nennen. So können leicht Unwahrheiten und Hetze verbreitet werden, ohne dass jemand die Verantwortung für den Inhalt übernimmt und ohne Chance für die Betroffenen, sich zu wehren. Wenn ich dagegen mit den Menschen persönlich über die Wahlen rede, verraten mir die meisten wenigstens, wen sie nicht wählen.

Eine für mich sehr befremdliche, aber lebhaft und meist relativ politisch aufgeladene Diskussion wird neuerdings über den Begriff „Heimat“ geführt. Oft löst das Wort Heimat meines Erachtens bei vielen von uns Emotionen aus und führt häufig zu politischem Streit. Bei diesen Diskussionen mangelt es häufig an Sachlichkeit und Konstruktivität. Viele Einwanderer fühlen sich hierbei ausgeschlossen. Denn ich frage mich, ob das Verwenden des Begriffes „Heimat“ nicht manchmal missbraucht und für bestimmte politische Interessen instrumentalisiert und ausgeschlachtet wird.

Ich bin daheim, wo ich mich einbringen kann und mich wohlfühle. Ich finde,

dass „Heimat“ immer wieder individuell definiert werden sollte. Wesentliche Fragen sind deshalb für mich: Was ist Heimat? Wo ist Heimat? Wem gehört die Heimat? Wer gehört dazu?

Solche Debatten reflektieren zugleich den Reichtum der deutschen Sprache, denn durch solche gesellschaftlichen Debatten entstehen Wortschöpfungen wie „Heimatministerium“.

Bei diesem deutschen Beispiel sowie vielen anderen kann man sich fragen: Bleibt die Heimat unsere, wenn wir diese verlassen? Lässt sich eine alte Heimat in eine neue Heimat überführen oder durch eine neue ersetzen?

Ich habe meine Heimat verlassen müssen und habe glücklicherweise in Hamburg eine neue Heimat gefunden. Oft bekomme ich die Frage gestellt, ob ich nach Beendigung des Syrienkrieges in die Heimat zurückkehren werde. Meine Antwort lautet dann im Sinne einer Gegenfrage: „Warum soll ich auch meine neue Heimat wieder verlassen?“ Diese Antwort basiert auf meiner Prognose zu der politischen Entwicklung in Syrien. Es sieht so aus, dass das Regime den Krieg für sich entscheiden kann und das Land weiter regieren wird. Viele Menschen, die vor diesem Regime geflohen sind, können und dürfen wegen der zu erwartenden Repressionen nicht nach Syrien zurückkehren.

Viele Geflüchtete haben in Deutschland eine Heimat gefunden und konnten Fuß fassen, indem sie diese ihre neue Heimat mitgestalten. Warum sollen sie die neue Heimat erneut verlassen müssen? Nur weil sie keine gebürtigen Deutschen sind, können sie nicht zu diesem Land und seinen Menschen gehören? Natürlich gibt es auch syrische Geflüchtete, die gerne zurückkehren und Syrien wieder aufbauen

würden. Für andere ist das keine einfache Entscheidung. Ihr Leben geht hier weiter, vielleicht heiraten sie und bekommen Kinder. Bei einer Rückkehr nach Syrien würden gerade die hier geborenen Kinder aus ihrer Heimat – Deutschland – herausgerissen.

CHRISTLICHE UND ISLAMISCHE WERTE

Das Thema Geflüchtete, Migration und Abschiebung ist in allen Medien und in zahlreichen Diskussionen präsent. Auch auf der Straße wird für oder gegen Geflüchtete demonstriert: mal über deren gelungene oder misslungene Integration, mal über deren Bleiberecht oder ihre Abschiebung.

Oft wird gesagt – insbesondere auch in Talkshows –, dass hierzulande die christlichen Werte verteidigt werden sollen. Als ob wir Geflüchtete den deutschen Christen diese Werte wegnehmen würden oder gar könnten! Ohnehin lässt zumindest der oft nicht allzu zahlreiche Kirchenbesuch nicht auf eine sehr feste Wertebasis in der Gesellschaft schließen. Die oft genannten Werte – Gewaltlosigkeit, Barmherzigkeit und Mitgefühl, Mitmenschlichkeit und Fürsorglichkeit – sollten in jedem Fall vermittelt werden! Sie unterscheiden sich im Übrigen nicht von den islamischen Werten. Und gerade in Zeiten wie diesen brauchen doch alle diese Werte!

Der Beitrag gibt die persönliche Sicht des Autors wieder.



Maher und Naleen flohen 2014 nach Beirut und erlangten mehr Freiheit. „In der libanesischen Gesellschaft sind wir zwar Außenseiter, aber in Syrien konnten wir nicht die gleiche Privatheit haben.“

Jenseits des Streits

—
Die Leistungen der Europäischen Union
seit der Migrations- und Flüchtlingskrise

CHRISTINA CATHERINE KRAUSE

Geboren 1973 in Erding, Koordinatorin für Migrations- und Flüchtlingspolitik, Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Kein Thema scheint die Europäische Union (EU) so tief zu spalten wie die Migrations- und Flüchtlingspolitik. Und es stimmt: Noch immer warten wir auf einen Durchbruch bei der Reform des Dubliner Übereinkommens, noch immer hapert es

an der Umsetzung des Gemeinsamen Asylsystems, noch immer vermissen wir Solidarität und Kohärenz in der Flüchtlingsaufnahme und im Asylverfahren – die Positionen innerhalb der EU nähern sich in diesen Fragen bisher kaum, obwohl das Gemeinsame Asylsystem bereits vor zwei Jahrzehnten beschlossen wurde. Es besteht aus sechs rechtlichen Bausteinen, die seither weiterentwickelt worden sind. Die EU hat sich also bereits vor der Krise mit der Thematik beschäftigt und einen rechtlichen Rahmen gesetzt. Durch die Krise wurde die Arbeit am *Acquis communautaire* intensiviert. Mit der Migrationsagenda

vom Mai 2015 hat die EU alle Aspekte dieses Politikbereiches – von der Fluchtursachenminderung bis hin zu Fragen der praktischen Rückkehr abgelehnter Asylbewerber – erfasst und miteinander verschränkt. Woran liegt es also, dass die politische Rhetorik so einseitig negativ ausfällt und die Thematik das Fundament der EU zu bedrohen scheint?

Ohne den sich ausweitenden Krieg in Syrien wäre es 2015 nicht zur europäischen Migrations- und Flüchtlingskrise gekommen. Was 2011 als friedlicher Protest gegen das Assad-Regime begann, eskalierte zum Bürgerkrieg und zum internationalen Konflikt. Die Hälfte der syrischen Bevölkerung, etwa elf Millionen Menschen, hat ihr Zuhause verloren, wurde zu Binnenvertriebenen oder zu Flüchtlingen.

Die Türkei hat zahlenmäßig die meisten syrischen Flüchtlinge aufgenommen: Rund 3,5 Millionen halten sich dort auf. Es folgen der Libanon mit etwa einer Million und Jordanien mit circa 700.000 syrischen Flüchtlingen. Im Libanon ist nahezu jeder Vierte ein syrischer Flüchtling. In Deutschland haben etwa 800.000 Syrer Schutz gefunden. Auch wenn die akute Migrations- und Flüchtlingskrise in Europa vorüber ist, bleibt die Krise in und um Syrien bestehen. Die Vereinten Nationen sprechen von einer der größten humanitären Katastrophen unserer Zeit.

Drei Faktoren führten 2015 zur europäischen Migrations- und Flüchtlingskrise: *erstens* der sich hinziehende und ausweitende Konflikt, der vielen Syrern die Zuversicht auf eine rasche Rückkehr nahm, *zweitens* die Geberkrise, die zu einer Unterfinanzierung der internationalen Hilfswerke führte und damit zu Hunger und Not in den Erstaufnahmeländern beitrug, und *drittens* der Regierungswechsel in Griechenland. Bereits im Wahlkampf hatte die sozialistische *Syriza* eine Kehrtwende in der griechischen Einwanderungs- und Staatsbürgerschaftspolitik versprochen. Abwehrmaßnahmen sollten abgebaut und Integrationschancen angeboten werden. Als *Syriza* ab Januar 2015 an der Regierung beteiligt war, wurden Grenzschutz-Operationen – wie „Xenios-Zeus“ und „Aspida“ – eingestellt. Waren 2014 etwa 50.000 Menschen irregulär über die Ostmittelmeerroute – von der Türkei nach Griechenland – in die EU gelangt, stieg ihre Zahl 2015 aufgrund dieser Faktoren sprunghaft auf über 885.000.

SINKENDE ANTRAGSZAHLEN

Seit 2013 bilden Syrer die größte Gruppe der Asylbewerber in der gesamten EU. Laut Eurostat stellten 2013 etwa 50.000 Syrer einen Asylantrag in einem der EU-Mitgliedstaaten, 2014 waren es rund 120.000. 2015 und 2016 stieg die Zahl auf 700.000 an. 2017 nahmen die Asylanträge von Syrern in der EU wieder auf etwa 100.000 ab. Die abnehmende Tendenz hält an, auch wenn die Fluchtursachen weiterhin bestehen: Im ersten Halbjahr 2018 haben 34.000

Syrer einen Asylantrag in der EU gestellt. Den allermeisten wird das Recht auf Asyl zugesprochen – 2017 wurden 94 Prozent aller syrischen Antragsteller in der EU als Flüchtlinge anerkannt.

Dass die Antragszahlen trotz der unverändert kritischen Situation in und um Syrien zurückgegangen sind, ist eine Folge der europäischen Politik. Seit Mai 2015 gibt es keinen EU-Ratsgipfel, der sich nicht mit der Thematik befasst hätte. Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament flankieren die Beschlüsse des Rates mit Gesetzesvorlagen und Aktionsplänen. In der Krise hat die EU weit mehr Tatkraft und Handlungsfähigkeit gezeigt, als sie öffentlich vermittelt hat.

Unter dem Eindruck der Krise wurde sehr viel Energie in die gemeinsame Migrations- und Flüchtlingspolitik investiert und dabei ein erheblicher Fortschritt erzielt. Die Antworten der EU auf die Krise waren sowohl interne Reformen, die beispielsweise zur Schaffung der Hotspots in Italien und Griechenland geführt haben, ein besserer Schutz der gemeinsamen Außengrenze, eine verstärkte Zusammenarbeit mit Aufnahme- und Transitländern als auch eine Politik der Fluchtursachenminderung. Mit den kurz- und mittelfristigen Maßnahmen soll die Migration in die EU gesteuert werden. Es gilt, die humanitären Verpflichtungen mit dem Recht und dem Ordnungsanspruch der EU-Bürgerinnen und -Bürger in Einklang zu bringen. Das ist nicht einfach, und immer wieder treten Dilemmata auf, wie in der nicht komplikationsfreien Kooperation mit der Türkei oder bei der fraglos schwierigen Zusammenarbeit mit dem libyschen Küstenschutz. Auch sind die getroffenen Maßnahmen in der Umsetzung nicht fehlerfrei. So wurde durch die Einrichtung der Hotspots an den Außengrenzen zwar Kontrolle zurückgewonnen, doch die Standards entsprechen noch immer nicht den rechtlichen und humanitären Vorgaben der EU. Dennoch darf das Erreichte nicht kleingeredet werden.

EUROPÄISCHER GRENZ- UND KÜSTENSCHUTZ

Ein Beispiel: Lange war das begrenzte Mandat der EU-Grenzschutzagentur Frontex – keine eigenen Ressourcen, kein eigenes Personal, keine Befugnis zu eigenständigen Operationen – ein Kernproblem. Doch seit 2015 besteht weitgehend Einigkeit über die Aufwertung der Agentur zum Europäischen Grenz- und Küstenschutz. Dies beinhaltet eine deutliche Verbesserung der Ressourcen und des Mandats. Zum einen soll die Beobachtung der EU-Außengrenzen intensiviert werden. Das neue Mandat sieht zum anderen die Möglichkeit der Entsendung europäischer Grenzschützer in nationale Hoheitsgebiete vor. So kann das neue Frontex einen Mitgliedstaat zu konkreten Maßnahmen auffordern. Um die gestiegenen Anforderungen zu erfüllen, soll das Personal von derzeit 1.500 auf 10.000 aufgestockt werden. Diese Grenzschützer würden die etwa 100.000 nationalen Beamten unterstützen.

Die Europäische Kommission hat die vergangenen Jahre weiterhin genutzt, um Vorschläge zur Reform des europäischen Asylsystems voranzubringen. Diese sollen das Asylrecht funktionsfähiger, effizienter, fairer und humaner machen – was jedoch aufgrund unterschiedlicher historischer Erfahrungen, politischer Bewertungen und Kapazitäten nicht einfach ist und auf Widerstand stößt. Die Verantwortung zur Umsetzung liegt letztendlich bei den Mitgliedstaaten, die die Vorgaben aus Brüssel in der Vergangenheit wenig sorgfältig umgesetzt haben. Ein Hauptanliegen der Europäischen Kommission ist daher, die Richtlinien durch Verordnungen mit unmittelbarer Geltung zu ersetzen. Die Reform des Dubliner Übereinkommens ist dabei von besonderer Bedeutung. Hier wurde vor Jahrzehnten festgelegt, dass der Staat, der von einem Asylbewerber als erster erreicht wird, auch für die Aufnahme, das Asylverfahren und – im Falle einer Anerkennung als Flüchtling – für die Integration zuständig ist. Diese Regelung belastet die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen einseitig und stellt somit ein grundlegendes Problem des europäischen Asylsystems dar; Solidarität ist bislang nicht vorgesehen. Damit das System funktioniert, bedarf es dringend eines zukunftsfähigen Ausgleichs für die Aufnahmestaaten und einer Verantwortungs- und Kostenbeteiligung der übrigen Staaten.

ZUSAMMENARBEIT MIT HERKUNFTS- UND TRANSITSTAATEN

In den vergangenen Jahren wurden nicht nur wichtige Weiterentwicklungen der Europäischen Migrations- und Asylpolitik angestoßen, sondern es ist darüber hinaus eine EU-Migrations-Außenpolitik entstanden. Diese widmet sich *erstens* den unmittelbaren Nachbarländern (vor allem der Türkei), *zweitens* den Nachbarregionen Nahost und Maghreb (hier Ländern wie Jordanien oder Libyen), *drittens* wichtigen Transitländern (wie Niger) und schließlich *viertens* Herkunftsländern (wie Nigeria). Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben seit 2015 erhebliche Geldmittel bereitgestellt und politisches Gewicht eingesetzt, um Migration zu steuern – mit beachtlichen Erfolgen.

Seit dem Inkrafttreten der EU-Türkei-Vereinbarung am 20. März 2016 ist die Zahl der Überfahrten über die Ägäis stark zurückgegangen. 2017 nahmen 35.400 Personen diese Route. 2016 waren es 176.800 und 2015 noch 856.700 Menschen. Die Vereinbarung beruht – neben Absichten zur EU-Annäherung – maßgeblich auf fünf Komponenten: *erstens* der Festlegung eines Stichtages, ab dem Migranten (ohne Schutzbedarf) in die Türkei zurückgeschoben werden, *zweitens* einem 1:1-Mechanismus, wonach eine abgewiesene Person aus Syrien (ohne Schutzbedarf) den Anspruch für eine zweite Person (mit Schutzbedarf) zur regulären Aufnahme in der EU begründet, *drittens* einer effektiven Küsten- und Grenzkontrolle durch die Türkei,

viertens der Etablierung eines humanitären Aufnahmeprogramms der EU für syrische Flüchtlinge aus der Türkei und *fünftens* der Unterstützung der Türkei bei der Bereitstellung von sozialen Hilfeleistungen für syrische Flüchtlinge durch konkrete Hilfsprojekte (mit bis zu zweimal drei Milliarden Euro). Dadurch hat sich die Lage der syrischen Flüchtlinge in der Türkei erheblich verbessert.

Migrationsdruck kommt zunehmend aus Afrika. Spätestens seit dem EU-Afrika-Gipfel im November 2015 in Valletta (Malta) steht daher die Zusammenarbeit mit Drittstaaten zur Minderung von Fluchtursachen im Fokus. Ein Beispiel dafür sind die Pläne der Europäischen Kommission vom Juni 2016 zur Schaffung sogenannter „Migrationspartnerschaften“. Diese sehen engere Beziehungen mit einer Reihe wichtiger Transitländer, prioritär mit Niger, Nigeria, Mali, der Elfenbeinküste, Senegal, dem Libanon, Jordanien und Äthiopien, vor. Mit diesen Staaten sollen bilaterale Abkommen zur nachhaltigen Verbesserung der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Situation geschlossen werden. Dabei soll das gesamte Instrumentarium der EU und der einzelnen Mitgliedstaaten – von humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit über Handelspolitik bis hin zur Zusammenarbeit in Bildung und Forschung – gebündelt werden. Diese Maßnahmen stehen für eine zukunfts-gewandte Politik, die erfolgreich sein kann, wenn die EU-Staaten zusammenarbeiten.

Nach Jahren der Konzentration auf innereuropäische Herausforderungen wie die Wirtschafts- und Finanzkrise zeigt die Syrien-Krise, dass sich die EU-Staaten stärker mit der eigenen Nachbarschaft beschäftigen müssen. Dazu gehört, dass die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik weiterentwickelt werden muss. Eine konsistente Syrien-Politik wäre ein nötiger Schritt. Außerdem wurden erhebliche Schwachstellen in der europäischen Innenpolitik aufgedeckt: Der Schutz der europäischen Außengrenze und das europäische Asylsystem haben noch immer Reformbedarf. Die Zukunft des Schengenraumes hängt davon ab, dass der Außengrenzschutz und das Asylsystem funktionieren. Zwar wurde durch die Zusammenarbeit mit Drittstaaten die irreguläre Migration stark gedämpft, doch die Ursachen für Flucht und Migration konnten hingegen kaum gemindert werden. Die EU hat die akute Krise weitgehend bewältigt, zahlreiche Lösungsvorschläge vorgelegt und nimmt nun die künftigen Herausforderungen ins Visier. Der Weg der Harmonisierung könnte weiter beschritten werden. Doch solange mit ausländerfeindlichen Kampagnen Wahlen gewonnen werden und aus der Ablehnung von Flüchtlingen und Angst vor Migration Kapital geschlagen wird, sind Kompromissvorschläge – die es zuhauf gibt – vergeblich. Hoffen wir daher auf ein baldiges Ende des Syrienkrieges und auf die Einsicht in den Mitgliedstaaten, dass die EU Teil der Lösung und nicht das Problem ist.

Sehnsucht nach der Vorkriegszeit

—

Zur Situation der Christen in Syrien

OTMAR OEHRING

Geboren 1955 in Saulgau, Koordinator Internationaler Religionsdialog, Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Von den Auswirkungen des Konflikts in Syrien sind alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen betroffen – Alawiten und sunnitische Muslime ebenso wie Christen und Angehörige anderer Religionsgemeinschaften. Von den bis zu 1,6 Millionen Christen, die vor dem Beginn

des Konflikts in Syrien gelebt haben sollen, sind heute höchstens 700.000, vielleicht auch nur rund 300.000 übrig geblieben.

Den Christen in Syrien wird nachgesagt, sie seien Anhänger Baschar al-Assads, hofften also auf das Überleben des Regimes und – nach einem Friedensschluss – auf ein Leben, wie sie es vor Beginn des Bürgerkriegs geführt hätten. Aber stimmt das wirklich? Und ist das überhaupt eine realistische Aussicht?

Zweifellos hat die Mehrheit der Christen in Syrien vor 2011 die vom Assad-Regime vorgegebenen Rahmenbedingungen nicht hinterfragt, sich jeglichen politischen Engagements enthalten und sich lediglich um den Fortgang guter Geschäfte und ein angenehmes Leben gekümmert.

Dies geschah im Einklang mit dem Verhalten der christlichen Kirchen, die ihre vom Assad-Regime gewährten Freiheiten und Spielräume genutzt und sich im Gegenzug zu politischem Wohlverhalten verpflichtet hatten. An dieser Position hält die Mehrheit der christlichen Kirchenführer fest, selbst wenn sich der Diskurs verändert hat und reflektierter geworden ist. Eine für uns verstörend unreflektiert erscheinende Stimme ist mittlerweile verstummt, seit Papst Franziskus am 6. Mai 2017 den Rücktritt des vormaligen melkitisch-griechisch-katholischen Patriarchen Gregorios III. Laham, eines glühenden Anhängers des syrischen Diktators Assad, angenommen hat.

VERKLÄRUNG DES ASSAD-REGIMES

Angesichts der vor 2011 befürchteten und seither realen Bedrohung durch radikale islamistische Gruppen ist es nachvollziehbar, dass viele Christen in Syrien und ihre Führer das Assad-Regime bis heute verklären. Gleichzeitig befürchten sie, dass diese Haltung im Falle einer weiterhin nicht auszuschließenden grundlegenden Veränderung der politischen Rahmenbedingungen den Christen in Syrien gefährlich werden könnte.

Die Verklärung des Assad-Regimes geht auf Erfahrungen in der Vergangenheit zurück. Christenverfolgung im Sinne von systematischer staatlicher Benachteiligung oder gar existenzieller Bedrohung aufgrund des Glaubens hat es weder in der Amtszeit von Hafez al-Assad (6. Oktober 1930 bis 10. Juni 2000) noch unter Baschar al-Assad (ab Juli 2000) gegeben. Zudem hat das Assad-Regime entsprechend eigener politischer Kalkulationen Religions- und Weltanschauungsfreiheit gewährt. Religiöse Minderheiten wie die Christen wurden toleriert, solange – oder gerade weil – sie das Regime nicht politisch ablehnten. Im Gegenzug wurde ihnen Kultusfreiheit gewährt. Selbst die Annahme einer anderen Religion (Apostasie beziehungsweise Konversion) war gesellschaftlich zwar nicht anerkannt, jedoch nicht ausdrücklich verboten. Gleichwohl sind Christen immer wieder wegen unterstellter staatsfeindlicher Aktivitäten Opfer von Repressionen des Regimes geworden. Kirchen und Christen haben aus Gründen der Opportunität dazu geschwiegen, wohl auch schweigen müssen: die Kirchen, weil sie ihre Position – auch im Interesse der Gläubigen – nicht gefährden, die Christen, weil sie überleben wollten.

Am Beispiel der Christen in Syrien lassen sich heute aber auch Bruchlinien aufzeigen: Die vormals alles beherrschende Angst, sich frei zu äußern, ist dem Mut gewichen, genau das zu tun. Der Repressionsapparat des Regimes ist durch den Bürgerkrieg so sehr gebunden, dass ihm die Kontrolle der Bevölkerung zumindest teilweise entglitten ist. Beispielsweise wagt mancher, die ideologischen Vorgaben des Regimes im Hinblick auf die arabische Identität zu hinterfragen und die eigene ethnisch-religiöse Identität – etwa als Aramäer oder Assyrer – zu betonen.

Selbst wenn eine Zukunft ohne Assad für viele Christen weiterhin noch immer unvorstellbar ist, so ist die christliche Bevölkerung heute doch deutlicher als je zuvor gespalten – und zwar in Unterstützer und Gegner des Regimes sowie in jene Christen, die unter den gegebenen Umständen keine Zukunft mehr in Syrien sehen. Weder das Regime noch die Opposition kann sich der Unterstützung einer Mehrheit der Christen sicher sein. Ein Zeichen dafür ist, dass sich viele Christen durch Flucht dem Wehrdienst entzogen haben.

Zwar kann dem Regime keine Christenverfolgung angelastet werden; es hat aber seit 2011 ebenso wie die islamistischen Gruppen – von Al Qaida bis zum „Islamischen Staat“ – dezidiert Christen ins Visier genommen, die ihm kritisch gegenüberstanden. So bleibt unklar, ob tatsächlich islamistische Gruppen das Verschwinden des italienischen Jesuiten Paolo Dall'Oglio sowie die Entführung des syrisch-orthodoxen Bischofs Mor Gregorios Yohanna Ibrahim und des griechisch-orthodoxen Bischofs Boulos Yazigi zu verantworten haben oder ob das Regime damit in Verbindung steht.

Da sich die Christen in Syrien mittlerweile nicht mehr nur am Regime orientieren, haben sich auch neue Koalitionen ergeben. Im Nordosten Syriens, im Umfeld der Städte Al-Hasaka und Kamischli, haben Christen Milizen gegründet, die mit dem Assad-Regime verbunden sind (*Sootoro* und die *Gozarto Protection Force*). Andere christliche Milizen sind Teil der von den kurdischen Volksverteidigungseinheiten (*Yekîneyên Parastina Gel*, YPG) dominierten Demokratischen Kräfte Syriens (DKS) geworden (*Sutoro* und Militärrat der Suryoje), die in Opposition zum Assad-Regime stehen. Die YPG ist der militärische Arm der Partei der Demokratischen Union (*Partiya Yekîtiya Demokrat*, PYD), die als syrischer Ableger der kurdisch-separatistischen Arbeiterpartei Kurdistans (*Partiya Karkerên Kurdistanê*, PKK) aus der Türkei gilt.

Versuche von Christen-Vertretern, sich nach allen Seiten „abzusichern“, haben bislang in keinem Land im Nahen Osten einen Nutzen erbracht. So ist es jüngst im Nordosten Syriens zu Auseinandersetzungen zwischen der YPG und christlichen Führern gekommen, in deren Verlauf auf christlicher Seite Tote zu beklagen waren. Zudem soll die von der PYD dominierte Verwaltung die Schließung christlicher Schulen verfügt haben.

RÜCKKEHR UND EXODUS

Selbst wenn es inzwischen eine Rückkehr in zuvor umkämpfte Gebiete gibt, die nunmehr der Kontrolle des Regimes unterliegen, bedeutet das nicht, dass die Zahl der Christen in Syrien in absehbarer Zeit nennenswert zunehmen wird. Voraussetzung dafür wäre ein Ende des Bürgerkriegs und eine grundlegende friedliche Lösung des Konflikts. Dafür gibt es bislang keine ernstzunehmenden Anzeichen. Der Exodus der Christen wird deshalb vorläufig weitergehen.

In Syrien gibt es kaum noch Gebiete, die vom Bürgerkrieg verschont geblieben sind. Das gilt auch für den Küstenstreifen zwischen Tartus und Latakia. In beiden Städten, so wird berichtet, erinnerten der Konsum und das Nachleben zeitweise fast an die Verhältnisse in den nördlichen Stadtteilen und Vororten von Beirut. Weitgehend friedlich war es lange Zeit auch im „Tal der Christen“ (Wadi al-Nasara) östlich der syrischen Mittelmeerküste. Allerdings hat die Bevölkerung in dieser Region durch Zuzug von Flüchtlingen, Christen und Muslimen aus dem Großraum der umkämpften Großstädte Homs und Hama stark zugenommen. Das Gleiche gilt für die Küstenstädte Tartus und Latakia.

Der Zuzug muslimischer Flüchtlinge in das zuvor ausschließlich von Christen besiedelte Gebiet, insbesondere in die mehrheitlich von Christen bewohnten Stadtteile von Tartus und Latakia, ist für beide Bevölkerungsgruppen zu einer lehrreichen Erfahrung geworden. Die muslimischen – sunnitischen – Flüchtlinge mussten lernen, dass sie in den Aufnahmeorten nicht in der Mehrheit sind, nicht das Sagen haben und sich anpassen müssen. Umgekehrt erleben die Christen, dass friedliches Zusammenleben mit Muslimen selbst unter schwierigen Umständen möglich ist – eine Erfahrung, die Christen in Orten wie Aleppo, Damaskus oder Homs, die traditionell von Christen und Muslimen besiedelt waren, schon lange machen konnten.

PLURALISTISCHE NACHKRIEGSORDNUNG?

Die Zivilbevölkerung in Syrien – gleich, welcher Religionsgemeinschaft sie angehört – ersehnt ein baldiges Ende des Bürgerkriegs. Die ethnischen und religiösen Minderheiten – darunter die Christen – hoffen auf eine Nachkriegsordnung, die dem ethnischen und religiösen Pluralismus des Landes Rechnung trägt. Diese Hoffnung bringen die christlichen Kirchenführer zum Ausdruck und werben in diesem Zusammenhang auch heute mehrheitlich für den Fortbestand des Assad-Regimes.

Unabhängig davon, wann der Bürgerkrieg enden und es eine friedliche Lösung für Syrien geben wird, lässt sich bereits sagen, dass – anders, als es sich die Kirchenführer und die Christen wünschen – nichts mehr so sein wird wie vor 2011. Die Alawiten (rund elf Prozent), die gegenwärtig das Regime tragen, werden nicht mehr das Sagen haben. Die Sunniten (rund 75 Prozent) werden Anspruch auf die Macht erheben. Entscheidend für die Christen wird sein, ob dann moderate, orthodoxe oder islamistische Sunniten den Ton angeben werden.

Aus den Fugen

Die arabische Welt zerfällt, der Westen bleibt ratlos

EDMUND RATKA

Geboren 1983 in Nördlingen, Referent im Team Naher Osten und Nordafrika, Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Jean-Pierre Filiu: *Généraux, gangsters et jihadistes. Histoire de la contre-révolution arabe*, La Découverte, Paris 2018, 320 Seiten, 22,00 Euro.

Rainer Hermann: *Arabisches Beben. Die wahren Gründe der Krise im Nahen Osten*, Klett-Cotta, Hamburg 2018, 378 Seiten, 16,95 Euro.

Scott Anderson: *Zerbrochene Länder. Wie die arabische Welt aus den Fugen geriet*, Suhrkamp Verlag, Berlin 2017, 264 Seiten, 18,50 Euro.

Was südlich des Mittelmeers, im Nahen Osten und Nordafrika, geschieht, betrifft uns hierzulande unmittelbar. „Fluchtursachenbekämpfung“ ist mittlerweile zu einem Kernziel deutscher Außen- und Entwicklungspolitik avanciert. Doch auf den Zerfall der Ordnungsmuster in der arabischen Welt sucht der Westen noch immer Antworten. Nachdem die demokratischen Hoffnungen des „Arabischen Frühlings“ von 2011 zwischen extremistischen Ideologien, autoritärer Restauration und geopolitischen Rivalitäten zerrieben wurden, scheint sich Europa an seiner südlichen Flanke nichts sehnlicher zu wünschen als Stabilität. Dabei ist die zunehmend durchschimmernde Nostalgie nach der „guten alten Zeit“ mit ihren postkolonialen Autokratien, welche die arabischen Staaten über Jahrzehnte

zusammenhielten, nicht nur zynisch, sondern auch trügerisch. Doch gibt es andere Optionen?

„Generäle, Gangster und Dschihadisten“ hat der französische Nahostwissenschaftler und Ex-Diplomat Jean-Pierre Filiu sein jüngstes Buch überschrieben. Für ihn können die autoritären Regime nicht Teil der Lösung sein, sondern sie sind die Ursache des Problems. Während sie unter dem Deckmantel des internationalen „Kampfes gegen den Terror“ Legitimität auf der Weltbühne suchten, trugen sie durch ihre anti-demokratischen Sabotagemanöver zur Entstehung dschihadistischer Gruppierungen wie des „Islamischen Staates“ (IS) maßgeblich bei. Von dieser These ausgehend, erzählt Filiu die neuere Geschichte der arabischen Welt. Dabei greift er auf den Topos des „tiefen Staates“ zurück, also jener obskuren Vermengung von Sicherheitsapparat, korrupten Funktionären und organisiertem Verbrechen, wie sie zuerst in den 1990er-Jahren in der Türkei konstatiert wurde.

USURPATION NEUGEWONNERER FREIHEIT

Filiu bringt dieses Analyseraster in seinem Buch nicht immer konsequent zur Anwendung. Vielmehr treibt er seine Argumentation durch eine beeindruckende, wengleich den Leser in ihrer Detailfülle zuweilen strapazierende empirisch-historische Betrachtung voran. Ein halbes Jahrhundert habe es gedauert, so lautet seine bittere Bilanz der Staatsgründungsphase, bis sich die Araber von der europäischen Kolonialherrschaft befreit hätten. Aber innerhalb nur zweier Jahrzehnte – 1949

bis 1969 – gelang es putschenden Militärs von Algier über Kairo bis Damaskus, die neugewonnene Freiheit zu usurpieren. Diese gaben sich nach außen zwar gern einen modernen Anstrich. Doch praktizierten sie nach innen eine Form der sozialen Exklusion und des Paternalismus, welche den Emanzipations- und Demokratiebestrebungen in der arabischen Welt, wie sie in der als *Nahda* („Erneuerung“) bekannten Bewegung des ausgehenden 19. Jahrhunderts intellektuell vorbereitet worden war, schließlich den Boden entzog.

Die „leeren Versprechen der Staatsgründer“ sieht auch Rainer Hermann als einen der Gründe, warum 2011 das, wie er es nennt, *Arabische Beben* begann. Hermann, Redakteur der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* und zweifellos einer der profundesten Nahost-Kenner in der deutschen Medienlandschaft, beschreibt in einer Mischung aus analytischem Überblick und journalistischen Beobachtungen aus der Region anschaulich, wie und warum sowohl die innerstaatliche als auch die regionale Ordnung in der arabischen Welt zerfällt.

Bemerkenswert ist, dass für Hermann zu dieser Entwicklung auch der „Zerfall des Islam“ gehört, genauer gesagt, eines „bürgerlichen Islam“, den er als „Mitte“ charakterisiert. Dieser habe bis weit ins 20. Jahrhundert hinein die großen Städte der arabischen Welt geprägt. Die im Zuge der Unabhängigkeit geborenen „Sicherheitsstaaten“ übernahmen im Bemühen um Modernisierung und Kontrolle aber die religiösen Institutionen und versetzten der bis dahin praktizierten Vielfalt und Unbestimmtheit des Islam den Todesstoß. Hermann sieht die Muslimbruderschaft mittlerweile als Vertreter eines solchen bürgerlichen Islams. Sie stellte damit

eine „Brandmauer zum Dschihad“ dar. Entsprechend kritisch bewertet er den Militärputsch gegen den demokratisch gewählten Muslimbruder Mohamed Mursi in Kairo am 3. Juli 2013 als Gewalt legitimierenden Sündenfall. Nachdem die Muslimbruderschaft in Ägypten und anderen Staaten als Terrororganisation eingestuft und verboten worden sei, bleibe deren Anhängern nur unpolitische Sozialarbeit oder der bewaffnete Untergrund.

Unbestritten ist, dass solche Eskalationsspiralen zur Radikalisierung von Oppositionsgruppen beitragen und der Terrorpropaganda neue Nahrung geben. Hermann macht es sich jedoch zu leicht, wenn er die Frage, inwieweit der politische Islam mit einer demokratischen Regierungsform vereinbar ist und ob dessen Vertreter ein freiheitliches Gesellschaftsmodell denn überhaupt akzeptieren, nur streift.

SUNNA-SCHIA-KONFLIKT VERHINDERT AUSSÖHNUNG

Während Filiu es dabei belässt, die verheerenden Folgen der „arabischen Konter-Revolution“ aufzuzeigen, und schlicht an die Notwendigkeit demokratischer Transition appelliert, wagt sich Hermann an „Grundbausteine“ einer Strategie, wie eine neue Ordnung aussehen könnte. Er wünscht sich dafür nicht nur einen „moderaten Islam“, sondern auch einen „gemäßigten Arabismus“. Für ihn ist der konfessionelle Eifer, der die nach Identität suchenden Gesellschaften erfasst hat – vor allem der Sunna-Schia-Konflikt –, ein wesentliches Hindernis auf dem Weg zu innerer Aussöhnung und regionaler Friedensordnung. Ein weiteres Hindernis ist

der fortdauernde hegemoniale Machtkampf zwischen Iran und Saudi-Arabien. Beide Länder hätten dazu Glaubensfragen instrumentalisiert und die religiösen Spannungen in der Region befeuert.

Hermann erklärt dabei insbesondere die saudische Perspektive. Die sunnitische Golfmonarchie fühle sich vom Iran und von seinen Verbündeten eingekreist sowie von den aus Teheran unterstützten schiitischen Milizen bedroht, die in den letzten Jahren ihre Position im Libanon, in Syrien, im Irak und im Jemen ausbauen konnten. Doch der im Westen „ungeliebte Stabilitätsanker“ Saudi-Arabien als derzeit „letzte arabische Ordnungsmacht“ wird ihm zufolge nur dann erhalten bleiben, wenn sich das Königreich im Innern verändert. Dafür müssten die derzeitigen Reformen des Kronprinzen Mohammed bin Salman sowohl in einen erfolgreichen Umbau der Wirtschaft als auch in einen neuen „Vertrag“ des Hauses Saud mit der Gesellschaft münden, der mehr Partizipation ermögliche und die ideologischen Fesseln des Wahhabismus abstreife.

Hermann setzt des Weiteren auf den territorialen Nationalstaat, funktionierende Institutionen und eine regionale Ordnung, die verschiedene Identitäten zulässt, als Elemente für eine friedliche neue arabische Welt. Doch diese ist nicht in Sicht. Die Faktoren, die zu den Unruhen 2011 führten, sind nach wie vor vorhanden. Hermann rechnet mit neuen Massenprotesten, wenn die Unzufriedenheit in der Bevölkerung weiter steigt. „Zunächst werden die Dinge noch schlechter werden, bevor sie wieder besser werden. Der große Krieg im Nahen Osten ist noch lange nicht zu Ende“, lautet sein düsteres Fazit.

Wer nach Ansatzpunkten für eine hoffnungsvollere Entwicklung sucht, findet sie

vielleicht bei Scott Anderson. Der amerikanische Kriegsreporter eröffnet einen Zugang, der die komplexen Verwerfungen in der arabischen Welt über Einzelschicksale zu erschließen versucht.

WIRREN DER ARABISCHEN GEGENWART

Andersons treffend mit *Zerbrochene Länder* betiteltes Buch liefert keine analytische Einordnung, sondern fordert den Leser durch biographische Nähe und die Subjektivität der sechs realen Protagonisten heraus, die der Autor erzählerisch durch die Wirren der arabischen Gegenwart und jüngeren Vergangenheit begleitet. Bewundert man zunächst den kurdischen Milizenführer aus dem Irak, der eigentlich Arzt ist, für seinen tapferen Kampf gegen den „Islamischen Staat“, so ist dann das Erschrecken über dessen blanke Verachtung seiner arabischen Landsleute, mit denen er ein Zusammenleben für vollkommen ausgeschlossen hält, umso größer. Man folgt dem jungen irakischen Tagelöhner, der sich beim IS verdingte, nachdem dieser sein Städtchen übernommen hatte, und der jetzt in einem Gefängnis auf den Strick wartet; man fühlt mit der ägyptischen Aktivistin, die erst ihren Mann und dann ihre zwei Kinder ins Gefängnis gehen sieht und deren Widerstandsgeist ungebrochen ist.

Andersons chronologisch aufgebautes Reportage-Buch liest sich spannend wie ein Fortsetzungsroman, bei dem man das tragische Ende ahnt. So pessimistisch letztlich auch Anderson die Entwicklungen im Nahen Osten sieht, schöpft er Trost, wie er im Nachwort resümiert, „aus

der außergewöhnlichen Kraft Einzelner, Veränderungen herbeizuführen“.

Diese „Einzelnen“ zu stärken und sich dafür einzusetzen, dass sie über entsprechende Resonanz- und Gestaltungsräume verfügen, gehört zu den begrenzten Möglichkeiten, die westliche Akteure derzeit haben. Ausgefeilte Förderinstrumente und ausreichende Mittel für Entwicklungs- und Kulturzusammenarbeit allein reichen nicht aus. Es braucht darüber hinaus politischen Mut und Geschlossenheit, wenn der Westen im Konzert der vielfältigen lokalen, regionalen und internationalen Akteure bei der Neuordnung der arabischen Welt, wie sie in allen drei Büchern als langwierige und letztlich ergebnisoffene Umbruchsphase beschrieben wird, eine Rolle spielen will. Solange sich die europäischen Staaten für wirtschaftlichen Profit oder kurzfristige Stabilitätsgewinne gegeneinander ausspielen lassen, bleibt die Wirkung moralischer Appelle begrenzt.

Die arabischen Gesellschaften sind jung, und diese Jugend, so müde sie nach acht Jahren zerplatzter Träume und blutiger Konflikte vielerorts auch sein mag, wird sich weiter auf die Suche nach einem besseren Leben machen, in ihrer Heimat – oder anderswo.

Garant nationaler Identität

Parlamentarismus im Spannungsfeld zwischen Globalisierung
und staatlicher Souveränität

BRONISŁAW KOMOROWSKI

Geboren 1952 in Oborniki Śląskie
(Polen), 2007 bis 2010 Präsident
des Sejm, 2010 bis 2015 Präsident
der Republik Polen.

In Polen hat der Parlamentarismus eine jahrhundertelange Tradition. Am Ende des 15. Jahrhunderts trat zum ersten Mal der General-Sejm (*comitia generalia*) zusammen, der aus zwei Kammern bestand: dem Senat und der

Abgeordnetenversammlung. Der Senat entstand aus dem historischen Königsrat. Seine Mitglieder setzten sich aus den höchsten Beamten des Staates und den Vertretern der höchsten Kirchenhierarchie zusammen. Die Abgeordnetenversammlung versammelte Vertreter der *Szlachta* – des polnischen Adels –, die von den Provinzparlamenten ernannt wurden. Etwa zehn Prozent der Bevölkerung waren berechtigt, an den Wahlen teilzunehmen. Die Abgeordnetenversammlung wurde im Jahr 1493 zu dem Organ, in dem Adlige aller Länder des Königreichs Polen vertreten waren. Eine der wesentlichsten Errungenschaften des polnischen Parlamentarismus war die 1791 verabschiedete erste moderne Verfassung Europas. Die Verfassung vom 3. Mai 1791 legte das Rechtssystem der Königlichen Republik Polen-Litauen fest.

Heutzutage ist das Parlament der Ort, an dem nicht mehr nur Gesetze verabschiedet werden und die Regierung gebildet und kontrolliert wird, sondern an dem die wichtigsten, oft ideologischen Grundsatzdebatten geführt werden. Es ist ein eigentümliches politisches Schlachtfeld, auf dem die Konfliktparteien am Rednerpult aufeinandertreffen. Es ist ein Ort, an dem man wie durch ein Brennglas die Sprache, die sozialen wie auch die politischen Begriffssysteme sowie die politische Kultur des betreffenden Landes studieren kann. Sofern es nicht nur Fassade ist, wie in autoritären Staaten, bleibt das Parlament das wichtigste Forum für den Austausch politischer Ideen. Sogar das heute allgegenwärtige Internet hat dies – noch? – nicht umstoßen können. In ihren Beiträgen kommentieren Internetautzer das, was im Parlament geschieht, und diskutieren über die Effektivität der parlamentarischen Arbeit, und diejenigen, die die politische Ordnung infrage stellen, ziehen vor das Parlament, um dort zu demonstrieren. Zumindest ist das in Polen so.

BEDEUTUNG DER NATIONALEN SOUVERÄNITÄT

Das Parlament steht somit im Zentrum des „Spannungsfelds“ zwischen Globalisierung und nationaler Souveränität. Dieses drückt sich in der Struktur und Thematik der angenommenen Gesetzgebung, aber auch in der Stilistik und den Begriffen aus, die im Laufe der parlamentarischen Arbeit verwendet werden.

In Polen ist das Thema nationale Souveränität aufgrund der polnischen Nationalgeschichte von besonderer Bedeutung. Als sich im 19. Jahrhundert in Europa die modernen Gesellschaften formten, hatte Polen – einst Großmacht am Übergang des 16. zum 17. Jahrhundert – bereits seine Eigenstaatlichkeit verloren. Es wurde 1795 zerrissen und aufgeteilt zwischen seinen Nachbarn Russland, Preußen und Österreich. Bis zum Jahr 1918 war die polnische Geschichte geprägt von einer Abfolge von Aufständen und Verschwörungen, aber auch von friedlicher politischer Arbeit mit einem einzigen Ziel – der Wiedererlangung der nationalen Souveränität.

Manchmal machen wir uns in Polen selbst über uns lustig, wenn wir über diese nationale Besessenheit reden. Man erzählt sich, dass Ende des 19. Jahrhunderts ein Wettbewerb von der Pariser Akademie für Literatur ausgerufen worden sei, um das beste Werk über den Elefanten zu küren. Vertreter unterschiedlichster Nationen nahmen sich dieser Herausforderung an: Ein Engländer schrieb über seine Erinnerungen an eine Elefantenjagd auf dem indischen Subkontinent. Ein Franzose, zurück von einem sonntäglichen Ausflug in den Zoo, schrieb einen brillanten Bericht über die Verführungskünste der Elefanten. Der Deutsche in diesem Witz arbeitete drei Jahre in den Bibliotheken von Heidelberg und Göttingen und fertigte eine grundlegende wissenschaftliche Arbeit in zwei Bänden an: „Einführung in die Theorie des

Elefanten“. Und der Pole? Dieser soll sofort um ein Blatt Papier gebeten und innerhalb einer halben Stunde das politische Pamphlet „Der Elefant und die polnische Frage“ verfasst haben. Das ist natürlich nur ein Witz. Er zeigt jedoch trefflich unsere politische Obsession, die uns von der Geschichte aufgezwungen worden ist. Im Übrigen feiern wir aktuell den 100. Jahrestag der Wiedergewinnung der Eigenstaatlichkeit im Jahre 1918 und erinnern uns zugleich daran, dass wir sie erneut nach dem Zweiten Weltkrieg und mehreren Jahrzehnten des Kommunismus in einem unfreien, völlig von Sowjetrußland abhängigen Staat wiedererlangen mussten.

ÄNDERUNGEN DES JUSTIZSYSTEMS

Die erste Sejm-Sitzung des wiedergeborenen Polens fand – keine drei Monate nach der Ausrufung des polnischen Staates – am 10. Februar 1919 statt. Leider konnte sich nur eine Generation an dem Wunder der Souveränität erfreuen. Im Jahr 1939 waren es wieder die Nachbarstaaten: Das nationalsozialistische Deutschland und die Sowjetunion bereiteten mit dem Hitler-Stalin-Pakt eine Verschwörung gegen Polen vor und teilten es untereinander auf. Die Konsequenz war nicht nur der Zweite Weltkrieg, der sechs Millionen polnischen Staatsbürgern das Leben kostete und das Land in einem gigantischen Ausmaß zerstörte, sondern auch der abermalige Verlust der vollständigen Souveränität bis zum Jahr 1989.

Man kann verstehen, warum das Thema der nationalen Souveränität in Polen eine nur schwer mit anderen Ländern zu vergleichende Bedeutung hat. In diesem Sinne möchte ich mit Sorge an einen Vorfall der vergangenen Jahre aus der langen Geschichte des polnischen Parlamentarismus erinnern. Ich beziehe mich hier auf den Beschluss des Sejm vom 20. Mai 2016 über die Verteidigung der Souveränität der Republik Polen und der Rechte der Polen. Der Beschluss wurde im Kontext hitziger Debatten um die Form und Besetzung des Verfassungstribunals gefasst. Es war die erste der von der regierenden Koalition unter Führung der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS) vorgenommenen Änderungen des Justizsystems. Der berichterstattende Abgeordnete der Antragssteller begründete einen solchen Beschluss mit der Notwendigkeit, die polnische Souveränität vor der Europäischen Union (EU) schützen zu müssen. Vermutlich würde selbst der erwähnte sprichwörtliche Elefant ein solches Denken als gefährlich anachronistische Auffassung des Problems betrachten.

Schließlich stehen die staatliche Souveränität und die Gesetzgebung der EU in keinem Widerspruch zueinander. Die EU, das sind wir. Davon haben wir Jahrzehnte geträumt, und der EU-Beitritt war der größte Erfolg meiner Generation. Das Heraufbeschwören solcher Antagonismen verstärkt lediglich die Fliehkräfte innerhalb der Union und riskiert die Erosion des

europäischen Projekts. Deshalb haben die EU-Institutionen das Recht, ja sogar die Pflicht, über die Unabhängigkeit des polnischen Justizsystems zu wachen und ihr Instrumentarium zur Durchsetzung der EU-Vorschriften anzuwenden. Dies wird der zentrale Streitpunkt vor dem Europäischen Gerichtshof sein: unsere Version des Widerstreits zwischen Souveränität und Globalisierung.

MITGLIEDSTAATEN BESTIMMEN EIGENE IDENTITÄT

Uns ist bewusst, dass viele Staaten der EU von Nationalismus und Populismus bedroht sind, die von ihren Verfechtern als Lösung jeglicher Probleme, als Souveränitätsgarant und Schutz vor der Globalisierung dargestellt werden. Und so tauchen aus den Untiefen der 1930er-Jahre des vergangenen Jahrhunderts die uns bekannten Geister wieder auf. Das dürfen wir nicht auf die leichte Schulter nehmen, haben sie unseren Kontinent doch schon einmal in eine apokalyptische Tragödie gestürzt.

Diese bedrohlichen Entwicklungen sind meines Erachtens die logische Folge der bestehenden Spannungen zwischen dem Phänomen der Globalisierung und der Idee der nationalen Souveränität, auf die die europäischen Nationen auf absehbare Zeit nicht verzichten werden.

Lösen lassen sich diese Spannungen durch eine entsprechende Gewichtung der nationalen Parlamente. Ihre Kompetenzen und Handlungsräume sollten den europäischen Staaten Garant ihrer doch so geschätzten und notwendigen eigenen Identität sein. Die Union sollte sich um all diejenigen Aspekte der unvermeidbar fortschreitenden Globalisierung kümmern, die von keiner grundlegenden Bedeutung für die nationale Identität der Mitgliedstaaten sind. Diese wiederum sollte die Union jedem einzelnen Mitgliedstaat und seinen Bürgern überlassen. Der geeignetste Akteur ist hier das nationale Parlament, das dank demokratischer Wahlen den Willen der jeweiligen Gesellschaft am besten widerspiegelt.

Nur dadurch lässt sich ein Mechanismus finden, der die Spannungen zwischen Globalisierung und nationaler Souveränität erfolgreich auflöst.

Dieser Beitrag wurde für das Symposium „Parlamentarismus im Spannungsverhältnis von Globalisierung und nationaler Souveränität“ am 21. November 2018 in Berlin verfasst. In dessen Rahmen wurde Norbert Lammert anlässlich seines 70. Geburtstages am 16. November 2018 gewürdigt.

Veritable Revolution

Was die Forschung über die Weimarer Republik beschäftigt

WOLFRAM PYTA

Geboren 1960 in Dortmund, Universitätsprofessor für Neuere Geschichte und Leiter der Abteilung für Neuere Geschichte am Historischen Institut der Universität Stuttgart.

Die Beschäftigung mit der Weimarer Republik hat Hochkonjunktur. In der Fachwissenschaft ist eine Flut von Tagungen zu registrieren, die sich vor allem der stürmischen Startphase der ersten deutschen Demokratie widmen. Das öffentliche Interesse insbesondere an Novemberrevolution, Nationalversammlung, den „Goldenen Zwanzigerjahren“ und dem Ansturm der Extremisten von rechts und links erklimmt unbekannte Höhen. Dies ist zweifelsohne auch dem Umstand geschuldet,

dass es keinen Abschnitt der deutschen Geschichte gab, in dem nicht wenige Staatsbedienstete innerhalb von weniger als fünfzehn Jahren drei unterschiedlichen politischen Systemen dienten: Verkörperte im Oktober 1918 noch Reichsmonarch Wilhelm II. die Spitze des Staates, so hielt bis Anfang 1933 republikanische Nüchternheit Einzug in die Amtsstuben, ehe im Verlaufe des Jahres 1933 eine nationalsozialistische Führerdiktatur etabliert wurde. Das atemberaubende Tempo, mit dem sich politische Umwälzungen vollzogen, aber auch die kulturelle Dynamik der 1920er-Jahre machen „Weimar“ zweifellos zu einem Gegenstand, an dem man mit zunehmendem Zeitabstand immer wieder neue Facetten

zu entdecken vermag, die für die Wissenschaft ebenso wie für die historisch interessierte Öffentlichkeit gleichermaßen spannend sind.

Im November 2018 fällt der Blick – der Jubiläumslogik geschuldet – vor allem auf die ungewöhnliche Startphase der Weimarer Republik. Die erste deutsche Demokratie war das Kind eines verlorenen Krieges. Es gehört keine prophetische Gabe zu der Vermutung, dass ein im Weltkrieg siegreiches Deutsches Reich zwar einen weiteren Parlamentarisierungsschub erlebt, aber nicht seine monarchische Verfassung aufgehoben hätte, wenn es einen militärischen Erfolg für sich hätte reklamieren können. So aber stürzte die Kriegsniederlage alle deutschen Monarchen in den Abgrund und warf die Monarchie, die lange Zeit als unbestrittene Staatsform galt, auf den Abfallhaufen der Geschichte. Selbst die deutsche Sozialdemokratie begnügte sich noch bis zum Ausbruch der Revolution damit, das Kaiserreich zu parlamentarisieren, ohne die Monarchie zur Disposition zu stellen.

Man unterschätzt daher bis heute gelegentlich die von unten ausgehende Dynamik, mit der die Monarchien überall – ob in München, Dresden oder Berlin – zum Einsturz gebracht wurden. Das alte System kollabierte, ohne dass sich eine Hand zu seiner mannhaften Verteidigung erhoben hätte; und es war eine von einer Soldatenmeuterei ausgehende politische Eruption, welche die deutschen Monarchien unter sich begrub und die demokratische Republik an ihre Stelle setzte.

Die historische Forschung legt in jüngster Zeit den Akzent darauf, dass Deutschland am 9. November 1918 (in München sogar schon am 7. November) eine veritable Revolution erlebt hat.

Deutschland ist eben nicht das Land gescheiterter Revolutionen, sondern kann mit der Novemberrevolution einen revolutionär erzeugten Systemwechsel zu seinem historischen Erbe zählen. Dass dieses Erbe im Grunde bis heute geschichtspolitisch nicht wirklich gepflegt wird, hängt vor allem damit zusammen, dass sich keine politischen Strömungen fanden, die sich selbstbewusst zu diesem Erbe bekannten. Kommunisten und auch Nationalsozialisten erschien die Revolution viel zu halbherzig; die ganz und gar nicht revolutionär gesinnte Sozialdemokratie hatte politisch alles getan, um den revolutionären Elan zu domestizieren und den Weg der repräsentativen Ermittlung des Volkswillens einzuschlagen, was mit der Wahl zur Deutschen Nationalversammlung zehn Wochen nach der Revolution auch glückte.

KÜHLE DISTANZ ZUM REVOLUTIONÄREN ERBE

Man darf gespannt sein, ob die Berliner Republik diese kühle Distanz zu diesem demokratiekompatiblen revolutionären Erbe deutscher Geschichte wahrt. Die historische Forschung jedenfalls verkämpft sich nicht länger in alten Debatten, die vor fünfzig Jahren geführt wurden und in denen es im Kern darum ging, ob die revolutionären Machthaber auch die Wirtschaftsordnung hätten antasten sollen und inwieweit die „Räte“ als institutionelle Frucht der Revolution in die Weimarer Demokratie hätten hinübergerettet werden sollen, um dem neuen Staat ein stabileres demokratisches Fundament zu verpassen. Stattdessen fällt der Blick auf

innovative Formen demokratischer Teilhabe, die in der bewegten Übergangszeit 1918/19 getestet wurden und die als Ausdruck eines deliberativen Politikverständnisses gelten können.

Den Deutschen wird nachgesagt, dass sie gelegentlich zur Selbstbeschäftigung neigten und als selbsternannte Weltverbesserer nicht genügend beachteten, dass die Welt um sie herum nicht nach deutschen Regeln funktioniert. Man kann den Überschwang, mit dem ab Februar 1919 in Weimar der Welt ein Vorzeigemodell in Sachen Demokratie präsentiert werden sollte, durchaus in diesen Kontext einordnen. Jene Euphorie endete jäh, weil sich der den Deutschen aufgezwungene Versailler Vertrag als Stimmungskiller erwies. Bis dahin war es in Europa üblich gewesen, dass Sieger und Besiegte gemeinsam am Verhandlungstisch saßen, um einen Friedensschluss auszuhandeln. Doch bei der Pariser Friedenskonferenz wich man von diesem guten Brauch ab und degradierte das Deutsche Reich zum Vollzugsorgan des Willens der Siegermächte.

„WEIMAR“ ALS TAGESAKTUELLE VOKABEL

Die historische Forschung hat sich lange Zeit um die Frage gedrückt, ob nicht die bleierne Last dieses Vertrags der Weimarer Republik eine kaum abzutragende politische Hypothek aufbürdete. Die Gründe dafür waren und sind ehrenwert, weil man nicht der simplen Vorstellung Vorschub leisten wollte, die Siegermächte des Ersten Weltkriegs seien die politischen Totengräber der ersten deutschen Demokratie gewesen. In jüngster Zeit ist Leben in die wis-

senschaftliche Debatte gekommen, und es werden alte Fragen in wohlthuender Nüchternheit neu gestellt, um den Anteil des Versailler Vertrags am Scheitern der Weimarer Republik behutsam zu vermessen.

Doch wenn „Weimar“ im Herbst 2018 eine tagesaktuell nutzbare Vokabel darstellt, ist das den derzeitigen Debatten um eine vermeintliche Krise des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland geschuldet. Bange, aber manchmal auch hoffnungsvolle Blicke richten sich auf die erste deutsche Demokratie als historisches Lehrstück. Es hieße, die Geschichte und auch die damit professionell befasste Wissenschaft zu überfordern, aus diesem Exempel des Scheiterns einer Demokratie aktuelle politische Handlungsanweisungen abzuleiten. Zu unterschiedlich sind die gesellschaftlichen und kulturellen Ausgangsbedingungen zwischen der Weimarer und der Berliner Republik; und vor allem muss die Berliner Republik nicht für die Folgen eines verlorenen Kriegs haften. Der Experte wird daher einerseits die Berufstugend des Historikers – die fachlich begründete Skepsis gegen Vereinfachung und Verflachung – hervorheben, um sich und seine Profession gegen allzu aufdringliche Indienstnahmen zu schützen. Andererseits ist er froh darüber, dass einem lange Zeit als abgestanden geltenden Forschungsgegenstand neues Interesse zuteil wird. Und daher wird er mit der gebotenen Distanz durchaus die legitime Frage beantworten, welche strukturellen Faktoren, die das Scheitern der ersten deutschen Demokratie bewirkten, für die Akteure der zweiten deutschen Demokratie eine besondere Relevanz besitzen.

Hier wird man an erster Stelle vor einer platten Gleichsetzung des Aufstiegs der Nationalsozialistischen Deutschen

Arbeiterpartei (NSDAP) mit dem Höhenflug rechts- und linkspopulistischer Bewegungen warnen. Die historische Forschung hat immer wieder betont, dass in der ersten deutschen Demokratie die rohe Gewalt gegen den politischen Gegner, die so weit ging, dass man dessen Verletzung oder gar Tötung zum legitimen Mittel der politischen Auseinandersetzung erklärte, an der Tagesordnung war. In diesem Punkt zeigte sich eine Verrohung der Geister, die auch eine Frucht des Ersten Weltkriegs war. Das heutige Deutschland hat eine politische Dammmauer errichtet und würde immer noch politische Kräfte, die nackte körperliche Gewalt predigen, politisch ächten. Dies verdient auch deswegen festgehalten zu werden, weil die wahlberechtigte Bevölkerung bei zwei Reichstagswahlen im Jahre 1932 die absolute Mehrheit der Mandate an die beiden Parteien vergab, die sich zwar politisch spinnefeind waren, aber unterschiedslos die liberale Demokratie aus vollem Herzen hassten und das Totschlagen politischer Gegner billigten: die NSDAP und die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD). Gerade der Rückblick auf Weimar macht deutlich, wieviel zivilisatorischer Fortschritt seitdem in der deutschen Geschichte angehäuft worden ist.

POLITISCH UNGELIEBTES KIND

Der unbefangene Blick auf Weimar schärft weiterhin das Urteil über die Rolle von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Eliten beim Zerfall demokratischer Verfassungsstaaten. Zwar ist die Weimarer Republik entgegen hartnäckigen Behaup-

tungen keiner Elitenverschwörung zum Opfer gefallen – die Hitler-Partei wurde weder vom Großkapital finanziert, noch wurde Hitler selbst von einflussreichen Zirkeln dem Reichspräsidenten als Kanzler aufgedrängt. Unbestritten ist jedoch die Tatsache, dass es der ersten deutschen Demokratie an politischem Rückhalt bei einer erdrückenden Mehrheit der deutschen Unternehmer und Großlandwirte mangelte und diese das ungeliebte Kind auch mithilfe der NSDAP politisch beerdigen wollten. Wie anders sieht das Bild heute in vermeintlichen Krisenzeiten der Demokratie aus! Insbesondere die Unternehmerschaft tritt am eifrigsten für die Errungenschaften einer liberalen Demokratie ein, zu denen auch und gerade der Wohlstandsverbürgende Freihandel und eine die unternehmerische Tatkraft beflügelnde Wirtschaftsordnung gehören.

Es ist daher kein Zufall, dass sich die populistischen Verächter liberaler und damit repräsentativer Demokratie in der Rolle des Anwalts eines „wahren“ Volkswillens gefallen, der durch die Eliten in Wirtschaft und Medien verzerrt und manipuliert werde. Wenn heute erstmals wieder nach dem Epochenjahr „1968“ eine „Revolution“ als legitimer Ausdruck aufgestauten Volkswillens gegen die Institutionen und Träger der Bundesrepublik in Stellung gebracht wird, dann muss es notwendigerweise den Verfechtern einer anderen Republik an Rückhalt bei den vor allem ökonomischen Eliten mangeln. Wenn die intensive Beschäftigung mit der Weimarer Republik dazu führen sollte, diese Erkenntnis stärker im öffentlichen Bewusstsein zu verankern, wäre dies kein geringer Ertrag fundierter historischer Bildung.

Weimar und wir

Die Bedeutung der katholischen Soziallehre für
das Gesellschaftsmodell der Bundesrepublik

NORBERT LAMMERT

Geboren 1948 in Bochum, Sozialwissenschaftler, 1998 bis 2002 kultur- und medienpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 2005 bis 2017 Präsident des Deutschen Bundestages, seit 2018 Vorsitzender der Konrad-Adenauer Stiftung.

Jonas Hagedorn: Oswald von Nell-Breuning SJ. Aufbrüche der katholischen Soziallehre in der Weimarer Republik, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn 2018, 532 Seiten, 69,00 Euro.

Wenn wir im Jahr 2019 an die Gründung der Weimarer Republik und die Verkündung der Weimarer Reichsverfassung vor 100 Jahren erinnern, ist dies ein willkommener Anlass, die historische Bedeutung der ersten Demokratie in Deutschland im öffentlichen Bewusstsein zu stärken.

Während aus der Erfahrung des Scheiterns der Weimarer Demokratie in der „alten Bundesrepublik“ der antitotalitäre Grundkonsens der Gründergeneration für Eliten wie Wählerschaft verbindlich schien, werden heute populistische,

extremistische und auch rassistische Vorstellungen an den politischen Rändern wieder artikuliert und von Teilen der Wählerschaft als Alternative zur etablierten Politik goutiert.

Es gibt viele gute Gründe, die Leistungen der ersten deutschen Demokratie und ihr heute vergessenes Erbe zu würdigen, die die Strukturen der Bundesrepublik viel stärker geprägt haben, als uns meistens bewusst ist. Eine dieser Traditionslinien ist die katholische Soziallehre. Sie ist als tragendes Element der „Sozialen Marktwirtschaft“ Teil der unter den demokratischen Parteien heute unumstrittenen Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik. Formuliert wurden wesentliche Bestandteile der katholischen Soziallehre in der Zeit der Weimarer Republik; der Diskurs um ihre Ausgestaltung und der Einfluss eines ihrer bedeutendsten Vordenker, des Jesuiten Oswald von Nell-Breuning, werden in einer bemerkenswerten Dissertation untersucht.

Der Titel, der eine Biographie vermuten lässt, ist etwas irreführend – aber in Zeiten, in denen die Rezeption einer wissenschaftlichen Arbeit auch von ihrem Ranking bei Google abhängig ist, verzeihlich. Es geht nicht um Nell-Breunings Lebenslauf und auch nicht um die Schilderung einer außergewöhnlichen Persönlichkeit, die mir – wie allen, die ihm noch persönlich begegnet sind – mit Hochachtung in Erinnerung bleibt, sondern um seine Rolle im Diskurs über das Korporatismuskonzept des christlichen Solidarismus in der Weimarer Republik. Nachgezeichnet wird dabei die Entstehung von Nell-Breunings Gedankengebäude, einem „freiheitlichen Korporatismus“. Die Arbeit ergänzt sich thematisch mit der exzellenten, 1992 erschienenen Untersuchung

von Wolfgang Schroeder über *Katholizismus und Einheitsgewerkschaft*, die unter anderem Nell-Breunings Rolle in der Gewerkschaftsfrage beleuchtet hat.

Der Verfasser gliedert den Diskurs innerhalb der katholischen Soziallehre in klar nachvollziehbare Diskussionsschritte, wodurch die thematisch und inhaltlich komplexe Meinungsbildung in den Jahren der Weimarer Republik anschaulich und nachvollziehbar wird. Deutlich wird, wie sich das freiheitliche Korporatismuskonzept von Nell-Breunings Solidarismus herausgebildet hat und wie es sich von anderen Ansätzen, etwa von Fritz Naphtali oder Othmar Spann, unterscheidet. Immer im Blick bleiben dabei nicht nur die Mitdenker auf katholischer Seite, sondern auch sozialdemokratische Theoretiker. Inhaltlich ist dies durchaus angemessen, da sich Nell-Breuning später in der Bundesrepublik mit manchen Anliegen näher bei der SPD als bei der Union wiederfand.

Erkennbar wird, auf wie vielen Feldern die gedankliche Leistung Nell-Breunings die Fundamente für das Wirtschafts- und Sozialmodell der Bundesrepublik gelegt hat. Sowohl die solidarische Sozialversicherung als auch das konsensorientierte bundesdeutsche Modell der Arbeitsbeziehungen sind kaum denkbar ohne die gedankliche Vorarbeit des christlichen Solidarismus. Gleiches gilt auch für den fein austarierten Eigentumsbegriff des Grundgesetzes mit seiner Sozialbindung. Wirkmächtigkeit entfalten Nell-Breunings Gedanken insbesondere über seinen Einfluss auf die Formulierung der päpstlichen Enzyklika *Quadragesimo anno* Anfang der 1930er-Jahre. Zwar entsprechen einzelne Gedanken wie die Ablehnung aller Formen des Sozialismus nicht seinen Grundpositionen,

doch das theoretische Konstrukt mit den Grundprinzipien der Solidarität und der Subsidiarität, die dem Einzelnen Freiräume sichern soll, der schon erwähnten Bindung des Eigentums sowie das Zusammenwirken von Arbeit und Kapital als Gegenmodell zum Marxismus tragen unverkennbar seine Handschrift.

In der Gesamtwürdigung von Nell-Breunings Position wird seiner Haltung zum Nationalsozialismus große Bedeutung beigemessen. Während ihm selbst keinerlei Nähe zum NS-System unterstellt werden kann – er wurde sogar in einem politisch motivierten Prozess wegen Devisenvergehen zu einer Zuchthausstrafe verurteilt, die er allerdings nicht mehr antreten musste –, geht es vor allem um seine Stellungnahme zum 1933 abgeschlossenen Reichskonkordat. Nell-Breuning begrüßte das Konkordat grundsätzlich, kopelte diese positive Wertung jedoch an versteckte Vorbehalte.

Die Passagen in der vorliegenden Arbeit, die allzu unkritisch den umstrittenen Artikel Ernst-Wolfgang Böckenfördes „Der deutsche Katholizismus im Jahr 1933. Eine kritische Betrachtung“ aus dem Jahr 1961 referieren, können nicht überzeugen: Die Frage der Entstehungsbedingungen des Reichskonkordates gehört mittlerweile zu den besterforschten Abschnitten der kirchlichen Zeitgeschichte; die Kontroverse darüber zwischen dem evangelischen Kirchenhistoriker Klaus Scholder und dem kürzlich verstorbenen Bonner Doyen der katholischen kirchlichen Zeitgeschichte, Konrad Repgen, waren eine Sternstunde des bundesdeutschen Wissenschaftsdiskurses. In der Dissertation findet man sie weder im Haupttext noch im Literaturverzeichnis. Wertungen wie die, dass die katholische Kirche 1933

eine „devote Position“ (S. 432) gegenüber dem NS-Regime eingenommen habe, werden seit Jahrzehnten von der Forschung infrage gestellt. Es gab klare Fehleinschätzungen seitens der katholischen Bischöfe und auch des Kardinalstaatssekretärs Eugenio Pacelli, des späteren Papstes Pius XII., in Bezug auf den grundsätzlichen Charakter des NS-Regimes, aber ein Einknicken gegenüber dem Nationalsozialismus lässt sich nicht ernsthaft feststellen.

Generell ist festzuhalten, dass der Arbeit eine kritische historische Durchsicht gutgetan hätte. Nicht nur bei der Behandlung des Reichskonkordates wird die umfangreiche Forschungsdiskussion ignoriert; Gleiches gilt etwa für den Begriff des „katholischen Milieus“. Seit M. Rainer Lepsius' begriffsprägendem Aufsatz über „Parteiensystem und Sozialstruktur“ im Jahr 1966 hat es dazu einen umfangreichen Diskurs in der Katholizismusforschung gegeben. Der Milieubegriff, seine Ausdeutung und Operationalisierung waren der vielleicht fruchtbarste Ansatz der kirchlichen Zeitgeschichte in den letzten Jahrzehnten. Die Rezeption dieser Forschungsergebnisse über den ursprünglichen Begriff hinaus hätte die vorliegende Arbeit an etlichen Punkten bereichert.

Insgesamt jedoch handelt es sich um eine beachtliche Analyse, deren Lektüre zwar Konzentration und Mitdenken verlangt, aber auch lohnt. Sie ist eine Auseinandersetzung, die sich der Entstehung der geistigen Ordnungselemente unseres Staates widmet. Sie verdeutlicht, in welchem Ausmaß wesentliche handlungsleitende Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft im Diskurs der katholischen Soziallehre in der Zeit der Weimarer Republik entstanden und welchen Anteil Nell-Breuning persönlich daran hatte.

Demokratie in Gefahr!

Über wachsende autoritäre Erosionskräfte

HANNS JÜRGEN KÜSTERS

Geboren 1952 in Krefeld, Dr. rer. pol., apl. Professor an der Universität Bonn, 2009 bis 2018 Leiter der Hauptabteilung Wissenschaftliche Dienste / Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Madeleine Albright mit Bill Woodward: Faschismus. Eine Warnung, DuMont Buchverlag, Köln 2018, vierte Auflage, 319 Seiten, 24,00 Euro.

Jens Hacke: Existenzkrise der Demokratie. Zur politischen Theorie des Liberalismus in der Zwischenkriegszeit, Verlag Suhrkamp, Berlin 2018, zweite Auflage, 455 Seiten, 26,00 Euro.

Steven Levitsky / Daniel Ziblatt: Wie Demokratien sterben. Und was wir dagegen tun können, Deutsche Verlags-Anstalt, München 2018, vierte Auflage, 320 Seiten, 22,00 Euro.

Wieder geht „ein Gespenst“ um – in Europa und weltweit. Es trägt autoritäre, manchmal faschistoide Züge und gefährdet liberale Demokratien. Schon Konrad Adenauer hatte erkannt: „Historische Ereignisse treten fast nie in stürmischer Entwicklung von heute auf morgen ein.“ Und Adenauer fügte hinzu: „Die auf Grund innerer Entwicklung mit Naturnotwendigkeit eintretenden Veränderungen sind zwar langsamer, aber erfolgreicher.“

Schleichende Entwicklungen gefährden heute die Demokratie mehr als ein Militärputsch oder Revolten. Ihr Zusammenbruch erfolgt allmählich und auf legale Weise wie einst der der Weimarer Republik. Begleiterscheinungen sind ökonomische Krisen, soziale Spannungen und wachsendes Gefälle zwischen Arm und Reich. Für Demagogen ein idealer Nährboden, wenn das Empfinden vieler Wähler hinzukommt, politische Eliten nähmen ihre Sorgen und Nöte nicht ernst und führten keine Änderungen herbei. Selbsternannte Führer bescheinigen der Demokratie, krank zu sein, wollen dem wahren Volkswillen Geltung verschaffen, nehmen sich der Benachteiligten an, versprechen bessere Lebensverhältnisse, Bekämpfung von Korruption und erzeugen so neben Protesten Hoffnungsschimmer. Als Gegenleistung unterstützen breite Wählerschichten Extremisten.

Einmal an der Macht, produzieren diese Herrscher Furcht, booten legale staatliche Institutionen aus, egalisieren Parlamente durch eine Einparteienherrschaft, besetzen Gerichte und Aufsichtsbehörden mit getreuen Gefolgsleuten und stecken Oppositionelle und Medienvertreter ins Gefängnis. Die Führer selbst sind von Ehrgeiz zerfressen, betreiben Personenkult und treffen zweifelhafte Entscheidungen mit katastrophalen Folgen für das Gemeinwohl.

Beispiele gibt es reichlich. Machthaber wie Hugo Chávez in Venezuela, Recep Tayyip Erdoğan in der Türkei, Viktor Orbán in Ungarn oder Jarosław Kaczyński in Polen zeigen ähnliche Verhaltensmuster: Bewährte demokratische Spielregeln werden abgelehnt, bürgerliche Freiheiten und Medienrechte beschränkt, politische Gegner diskreditiert,

teilweise wird gewaltsames Vorgehen toleriert oder propagiert und Legitimität negiert. Dass selbst die Demokratie in den Vereinigten Staaten von Amerika anfällig geworden ist, bekümmert Demokratieforscher und politische Praktiker gleichermaßen.

VERLUST DER WÄCHTERROLLE VON PARTEIEN

Steven Levitsky und Daniel Ziblatt identifizieren dafür verschiedene Gründe: zum einen die extreme Polarisierung der amerikanischen Gesellschaft mitsamt der verhängnisvollen Zerstrittenheit von Demokraten und Republikanern, das ungeklärte Verhältnis der Rassen und die Kultur des Umgangs miteinander. Zum anderen vernachlässigen die politischen Parteien ihre Filterfunktion, sind außerstande, autoritäre Führungspersonen von der Macht fernzuhalten, verlieren somit ihre Wächterrolle, befördern Politikverdrossenheit und mutieren zu Totengräbern der Demokratie. Außenseiter werden an die Macht gespült, weil es parteiintern an Kommunikation und Kompromissfähigkeit mangelt, die Verfassungsordnung durch kleine Missachtungen schrittweise von innen zersetzt und die liberale Demokratie ausgehöhlt wird.

So konnte Donald Trump an die Macht kommen, dessen Verhalten als Hauptgrund für die Demokratiegefährdung angesehen wird. Wer wiederholt Normen bricht, Lügen verbreitet, falsche Tatsachen behauptet, zersetzt allmählich die sonst robuste Demokratie. Unter dem Deckmantel des Patriotismus betreibt der Präsident amerikanischen Nationalismus,

polarisiert innen-, außen- und handelspolitisch. Er schürt den weißen Nationalismus, macht Sozialgesetze rückgängig, betreibt die Gleichschaltung der Schiedsrichter, neutralisiert zentrale Gegenspieler und schreibt Spielregeln zu eigenen Gunsten um.

Gegen Trumps autoritäre Neigungen empfehlen Levitsky und Ziblatt Mäßigung bei der Machtausübung. Erforderlich sei Demut vor bewährten demokratischen Institutionen und Kühnheit, Fehlentwicklungen zu korrigieren, integrativ zu wirken, die Demokratie und ethnische Vielfalt zu vereinen. Somit würde die innere Erosion der Demokratie verhindert. Die Amerikaner, nach 1945 die maßgeblichen Demokratieförderer in Deutschland, sollten sich die Gründung der CDU zum Vorbild nehmen. Mit ihr wurden gesellschaftspolitische Gegensätze zwischen Katholiken und Protestanten überwunden, führten Freiheit und Toleranz der Volkspartei zur Befriedung.

AUTOKRATEN UND MAINSTREAM

Demokratien benötigen „Leitplanken“ wie den Geist der Verfassung, den Konsens der Demokraten über Parteigrenzen hinweg, um extremistischen Auswüchsen zu widerstehen. Gemäßigte Parteien müssen Extremisten aktiv politisch bekämpfen, konsequent innerparteilich isolieren, um zu verhindern, dass opportunistische Verführer die Gunst des Wahlvolkes erobern, die irgendwann in Tyrannei umschlägt. Davor hatte bereits ein Gründervater der Vereinigten Staaten, Alexander Hamilton, gewarnt. Gefahr für liberale

Demokratien besteht besonders dann, wenn das Programm extremistischer Autokraten den Mainstream überlappt. Deren Machterwerb lässt sich gegebenenfalls durch Unterstützung des ideologischen Gegners vereiteln, wie die Siege Emmanuel Macrons gegen Marine Le Pen bei der Präsidentschaftswahl in Frankreich oder bei der Wahl Alexander van der Bellen gegen Norbert Hofer in Österreich belegen.

Warum die liberale Demokratie heute heftigen Angriffen ausgesetzt ist, bewegt auch Madeleine Albright, früher Bill Clintons Außenministerin. Nach 1990 schienen die westlich-liberalen Demokratien ein Vierteljahrhundert lang konkurrenzlos zu sein, bis die Vertrauenskrise sie erschütterte. Einwanderungsfeindliche Gruppierungen, Neugründungen von Mitte-Rechts-Parteien und populistisch-rechtsextreme Strömungen, dazu soziale Verteilungskonflikte, diffuse Globalisierungsängste und das Verlangen nach starker Führung des Nationalstaates vergrößern die gesellschaftliche Kluft und schüren Misstrauen gegen Eliten jeder Art.

In jungen Jahren hat Albright den Faschismus hautnah in ihrer böhmischen Heimat erlebt; jetzt sieht sie in Trumps Verhalten allen Anlass, um vor Faschismus in den USA und weltweit zu warnen. In Trumps Verunglimpfungen demokratisch legitimierter Institutionen und von Verfassungsprinzipien sowie in der Stilisierung der Medien zu Feinden des amerikanischen Volkes erkennt sie autokratische Tendenzen, die womöglich mit dem Verlust der internationalen Führungsrolle der USA einhergehen. Faschismus definiert sie anhand historischer und aktueller Beispiele weniger als Ideologie denn als

Instrument zur Machterlangung und zum Machterhalt.

In Deutschland und Italien waren breite Bevölkerungsschichten enttäuscht über die repräsentative Demokratie. Politisch instabile Verhältnisse überdrüssig, wandten sie sich aus Angst vor dem Bolschewismus den Heilsversprechern Hitler und Mussolini zu. Beide beteuerten, die gedemütigte nationale Größe wiederherzustellen und Anstandsnormen wieder Respekt zu verschaffen. In Wirklichkeit nutzten sie die Unzufriedenheit für ihren Faschismus aus, unterdrückten Minderheiten, führten den Tagesgruß in der Tradition römischer Cäsaren ein, wollten die Menschen umerziehen, machten Nationalität und Rasse zu Diskriminierungskriterien; Kommunisten dagegen bedienten sich der sozialen Klassenzugehörigkeit. Verfassungsänderungen, mit denen sie das demokratische System unterwanderten, verkauften sie als Reform und Modernisierung.

MACHT ALS SELBSTZWECK

Nicht viel anders agierte Hugo Chávez. Manche Führer nutzen einen Gefängnis-aufenthalt zum Karrieresprung. Sie polarisieren das Volk, rühmen sich der Allwissenheit um den richtigen Weg. Einmal in einer Führungsposition, wird Macht rasch zum Selbstzweck, blüht der Personenkult, und die Demokratie leidet. Solche Verhaltenstypologien lassen sich bei seinem Nachfolger Nicolás Maduro, bei Rodrigo Duterte auf den Philippinen und auch bei Erdoğan, Putin, Orbán oder Kaczyński nachweisen. Zwar sei Putin kein Faschist, meint Albright, er beherrsche jedoch durch

das Versagen seiner Vorgänger alle Tricks und Kniffe der Macht eines totalitären Politikers, indem er für Abhängigkeit in seinem Umfeld sorgt, den Nimbus als Repräsentant der ganzen Nation aufbaut, der dieser wieder zur alten Größe verhilft. Er fühle sich eingekreist, unterstelle Oppositionellen Hochverrat und gebe sich als Garant der Stabilität.

Ähnlich wie Putin handeln auch Orbán und Kaczyński. Ohne Scheu vor Provokationen stilisieren sie die EU-Bürokratie zum Feind, bedienen sich gezielt nationalistischer Ressentiments, greifen Pressefreiheit und Justiz an, um im Land der eigenen Partei die Macht zu sichern. Albright fürchtet die Rückkehr zu Verhältnissen der 1920er- und 1930er-Jahre, als sich die USA von der internationalen Bühne zurückzogen, Protektionismus und die Verfolgung nationaler Interessen dominierten. Ihre Botschaft lautet: Faschismus kann in jeder Gesellschaft aufkeimen, schrittweise, auf leisen Sohlen. Gefahr besteht vor allem dort, wo Selbstzufriedenheit herrscht, politisches Engagement, Dialog und Respekt ausbleiben. Deutlich benennt sie einige Indikatoren, wie sich Volksverführer klar identifizieren lassen: Diese animieren zur Verachtung staatlicher Institutionen und politischer Wahlverfahren, säen Misstrauen gegenüber unabhängigen Medien und unabhängiger Rechtsprechung, benutzen patriotische Bekenntnisse und Nationalsymbole zur Abgrenzung von Freund und Feind, sprechen Wahlen im Falle eigener Niederlagen Legitimität ab, werben nicht um Stimmen, sondern entfachen Ängste und verweisen auf eigene Befähigungen, das Volksverlangen zu befriedigen, zeigen chauvinistische Attitüden, rufen zur Gewaltanwendung gegen Opponenten auf und lassen ganz im Sinne Mussolinis

durchblicken: „Die Masse muss nicht wissen, sondern glauben; sie muss sich unterwerfen und lenken lassen.“

Viele halten solche Alarmrufe von einer Existenzkrise der Demokratie für übertrieben. Umso wichtiger ist es, nochmals die Gründe für das Versagen der liberalen Demokratie zwischen den beiden Weltkriegen zu betrachten. Vielfach wird der politische Liberalismus für den Untergang der Weimarer Republik verantwortlich gemacht. Elitäre Partikularkonzepte, Distanz zur Massendemokratie, fehlendes Verständnis für die Bedeutung der Sozialpolitik, naiver demokratischer Idealismus, schnelle Preisgabe des Parlamentarismus, mangelnde Stabilität des Parteiensystems, Primat der Machtpolitik und die Ausrichtung auf die Führerpersönlichkeit haben Bemühungen um die Stärkung der Demokratie konterkariert.

LIBERALE DEMOKRATIE ALS GEGENKONZEPT

Jens Hacke hingegen fragt nach den Stabilitätsankern, die dem Konzept liberaler Demokratie eigen sind und Krisen überdauern. Ausgehend von der liberalen Demokratie als Gegenkonzept zu Kaiserreich und Monarchie, zeichnet er die Aus-

einandersetzung mit dem Faschismus nach, untersucht die Elemente der Fragilität und Stabilität sowie Versuche, eine Balance zwischen Demokratie und Kapitalismus zu finden. Faschisten reklamierten für sich, alternative Wege in die Moderne zu öffnen, ohne sich an Verfassungsrecht und legitime staatliche Institutionen gebunden zu fühlen. Regelverletzung geriet zur Strategie, das parlamentarische Forum ging angesichts abnehmender Akzeptanz als Mittel und Ort des Konfliktaustrags politischer Gegensätze verloren – und damit die Verteidigung der Freiheit von Minderheiten und der bei Wahlen Unterlegenen. Bürgerliche Milieus bis hin zu Liberal-Intellektuellen erweisen sich als besonders anfällig für faschistisches Gedankengut.

Und was hilft gegen rechtspopulistische, nationalistische Ideologien? Die ständige Aufforderung der Bürger zum aktiven politischen Engagement für die Werte der liberalen Demokratie im Bewusstsein der Fragilität der demokratischen Ordnung. Umgekehrt bleibt den demokratischen Institutionen nicht erspart, zur Gefahrenabwehr ständig ihre Handlungskompetenzen unter Beweis zu stellen. Denn nur eine wehrhafte Demokratie ist eine stabile Demokratie, die imstande ist, autoritären Erosionskräften Paroli zu bieten.

NEUERSCHEINUNGEN

Arnold, Norbert u. a.: Die Zukunft des deutschen Wissenschaftssystems. Zehn Empfehlungen für die Weiterentwicklung von Hochschulen und Wissenschaft, Sankt Augustin/Berlin, Oktober 2018, ausschließlich online.

Um den Forschungsstandort Deutschland zukunftsfähig zu halten, muss das Hochschul- und Wissenschaftssystem modernisiert werden. Vom Wissenschaftsnetzwerk der Konrad-Adenauer-Stiftung wurden zehn Empfehlungen erarbeitet, die neben der Sicherung der Qualität der Hochschulen unter anderem auch die Zusammenarbeit von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in den Blick nehmen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. (Hrsg.): Deutschland. Das nächste Kapitel. Magazin der Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin/Berlin, September 2018, 70 Seiten.

Lesenswerte Informationen, inspirierende Positionen – die Beiträge bieten dies und mehr rund um die Zukunftsthemen dieses Landes: Werte und Haltung, Religion, Rechtsstaat, Bildung und Künstliche Intelligenz.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. (Hrsg.): Einblicke in das Jahr 2017. Jahresbericht, Sankt Augustin/Berlin, September 2018, broschiert, 49 Seiten.

Die Arbeit der Stiftung stand im Jahr 2017 unter dem Leitmotiv „Mit Vertrauen in die Zukunft“. Der Jahresbericht gibt Einblicke in die vielfältigen Angebote und Themenfelder sowie die Kompetenz und das hohe Engagement unserer Kolleginnen und Kollegen im In- und Ausland.

Gelinsky, Katja: „Recht muss machtpolitisch geerdet und dialogfähig sein.“ Zu den Plänen für ein Handbuch des Verfassungsrechts – Deutsches Verfassungsrecht in transnationaler Perspektive. Ein Interview mit dem Mitinitiator und Richter des Bundesverfassungsgerichts Johannes Masing, Sankt Augustin/Berlin, September 2018, broschiert, 11 Seiten.

Johannes Masing gibt Auskunft über ein Pilotprojekt, das Brücken bauen soll. Das geplante Handbuch nimmt sich der Herausforderungen der Internationalisierung im Verfassungsrecht an und gibt Impulse zu einem grenzüberschreitenden Rechtsdialog.

PERSONALIA

Pape, Astrid/Köster, Thomas: Mittelschichtsbericht. Wie steht es um das Einkommen und das Vermögen der Mittelschicht?, Sankt Augustin/Berlin, September 2018, broschiert, 36 Seiten.

Die Studie analysiert den Zustand der deutschen Mittelschicht und ihre Entwicklung in den letzten Jahren. Sie zeichnet das Bild einer robusten und starken Mitte, beleuchtet die politischen Herausforderungen in Anbetracht aktueller Diskurse um Verteilung und Gerechtigkeit und plädiert für eine Mittelschichtspolitik – im Sinne der Sozialen Marktwirtschaft.

Zusammengestellt von Marianne Graumann, Teamleiterin Publikationen, Print und Qualitätssicherung.

Am 5. November 2018 nahm *Steffi Augter* nach Rückkehr aus ihrer Elternzeit ihre Tätigkeit als Pressesprecherin der Konrad-Adenauer-Stiftung wieder auf. Sie löste ihren Vertreter *Tobias Bott* ab, der die Stiftung zum 31. Oktober 2018 verlassen hat.

Neue Leiterin der Abteilung Ausländerförderung in der Hauptabteilung Begabtenförderung und Kultur (BK) wurde zum 15. November 2018 *Christina Catherine Krause*. Sie folgte *Nils Abraham*, der zur Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen wechselte.

Christian Schmitz, ehemaliger Leiter des Regionalbüros Westfalen mit Sitz in Dortmund, nimmt seit 1. Dezember 2018 die neue Stelle als Koordinator für internationale Themen innerhalb der Hauptabteilung Politische Bildung (PB) wahr.

Am 1. Dezember 2018 übernahm *Ellinor Zeino* die Leitung des Länderprojekts Afghanistan mit Sitz in Kabul.

Die nächste Ausgabe erscheint im Februar 2019
zum Thema

Europa 2019

Entscheidung für den Zusammenhalt?

Mit Beiträgen unter anderen von Angelo Bolaffi, Anthony Gleees,
Agnieszka Łada und Antje Nötzold.

IMPRESSUM

Nr. 553, November/Dezember 2018, 63. Jahrgang, ISSN 0032-3446

DIE POLITISCHE MEINUNG



**KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**

Herausgegeben für die Konrad-Adenauer-Stiftung von

Wolfgang Bergsdorf, Hans-Gert Pöttering
und Bernhard Vogel

Begründet 1956 von

Otto Lenz und Erich Peter Neumann

Redaktion

Bernd Löhmann (Chefredakteur)
Ralf Thomas Baus (Redakteur)
Cornelia Wurm (Redaktionsassistentin)
Michelle Biallowons (Praktikantin)

Anschrift

Rathausallee 12, 53757 Sankt Augustin
Klingelhöferstraße 23, 10785 Berlin
Telefonnummer: (0 22 41) 2 46 25 92
Faxnummer: (0 22 41) 2 46 26 10
ralf.baus@kas.de
cornelia.wurm@kas.de
www.politische-meinung.de

Redaktionsbeirat

Alexander Brakel, Ulrike Hospes,
Paul Linnarz, Matthias Schäfer

Verlag und Anzeigenverwaltung

Verlag A. Fromm,
Postfach 19 48, 49009 Osnabrück
Telefonnummer: (05 41) 31 03 34
Faxnummer: (05 41) 31 04 11
C.Brinkmann@fromm-os.de

Herstellung

Druck- und Verlagshaus FROMM GmbH & Co. KG
Breiter Gang 10–16, 49074 Osnabrück

Konzeption und Gestaltung

Stan Hema GmbH
Agentur für Markenentwicklung, Berlin
www.stanhema.com

Bezugsbedingungen

Die Politische Meinung erscheint sechsmal im Jahr.
Der Bezugspreis für sechs Hefte beträgt 50,00 €
zzgl. Porto. Einzelheft 9,00 €. Schüler und Studenten
erhalten einen Sonderrabatt (25 Prozent). Die Bezugs-
dauer verlängert sich jeweils um ein Jahr, sofern
das Abonnement nicht bis zum 15. November eines
Jahres schriftlich abbestellt wird. Bestellungen
über den Verlag oder durch den Buchhandel.

Das Copyright für die Beiträge liegt bei der Poli-
tischen Meinung. Nicht in allen Fällen konnten
die Inhaber der Bildrechte ermittelt werden. Noch
bestehende Ansprüche werden ggf. nachträglich
abgegolten. Die Zeitschrift wird mitfinanziert durch
Zuwendungen der Bundesrepublik Deutschland.



Klimaneutral
Druckprodukt
ClimatePartner.com/1034-101-1005

KÖLN, circa 1947



Foto: Hermann Claasen (Köln), © LVR-LandesMuseum Bonn

ALEPPO, 2017



Foto: © Katharine Cooper

WEGE AUS DEN TRÜMMERN?

