

Februar 2025

Länderbericht

Länderbüro Jordanien



Machtwechsel in Syrien – Folgen für Jordanien und den Irak

Nach dem Sturz von Assad in Damaskus suchen Jordanien und der Irak einen Umgang mit dem neuen Regime. In Amman dominiert ein optimistischer, in Bagdad ein skeptischer Pragmatismus. Das größte Potenzial birgt ein gemeinsamer regionaler Ansatz.

Edmund Ratka und Layan Ounis

Mit der Einnahme von Damaskus durch Rebellengruppen unter der Führung der islamistischen HTS-Miliz endeten über fünf Jahrzehnte Herrschaft des Assad-Regimes. Amman und Bagdad schauen mit Skepsis auf die neuen Herrscher und sorgen sich um eine Destabilisierung und Fragmentierung Syriens. In Jordanien sieht man darin auch eine Gelegenheit, konstruktive nachbarschaftliche Beziehungen aufzubauen. Im Irak hingegen sitzt das Misstrauen gegen den syrischen Übergangspräsident Ahmed Sharaa tief. Dennoch zeichnet sich ein pragmatischer Ansatz gegenüber den neuen Machthabern ab, der regional und idealerweise auch international eingebettet werden sollte.

Jordanien und Syrien – enge, aber schwierige Nachbarn

Die Beziehungen des Haschemitischen Königreichs zu seinem großen arabischen Nachbarn im Norden waren immer schon ambivalent und zeichnen sich durch enge kulturelle und historische Verbindungen, aber auch durch Phasen starker politischer Spannungen aus. Als mit Bashar Al-Assad und Abdullah II. um die Jahrtausendwende in Damaskus und Amman eine neue Generation das Ruder übernahm, kam es zu einer Entspannung der Beziehungen. Diese fand mit Beginn des syrischen Bürgerkrieges 2011 ein jähes Ende. Jordanien hielt sich zwar offiziell mit Regimesturz-Rhetorik zurück, unterstützte aber – unter amerikanischer Führung – oppositionelle Gruppen vor allem im Süden Syriens. Die diplomatischen Beziehungen wurden auf ein Minimum reduziert.

Jordanien verlor damit nicht nur einen Absatzmarkt, sondern auch eine wichtige Handelsroute, die über Syrien an das Mittelmeer und die Türkei führte. Stattdessen entstanden an

der syrisch-jordanischen Grenze nichtstaatliche (aber teils mit dem Assad-Regime verwobene) Netzwerke, die sich am Drogen- und Waffenschmuggel bereicherten. Ab 2015 entwickelte sich Captagon zu einer veritablen Sicherheitsbedrohung für Jordanien. Im Verlauf des jüngsten Gaza-Krieges versuchten zudem pro-iranische Kräfte zunehmend, über Syrien und Jordanien Waffen an palästinensische Milizen im Westjordanland zu liefern. Kriminelle, ökonomische und politische Motive vermischten sich grenzüberschreitend und forderten Jordaniens staatliche Autorität heraus.

Neben den negativen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Folgen des syrischen Bürgerkrieges ist die Aufnahme von Flüchtlingen eine Bürde für Jordanien. Von den mehr als sechs Millionen Syrern, die seit 2011 ihr Land verließen, nahm Jordanien nach Schätzungen 1,4 Millionen auf, wobei nur 563.000 offiziell registriert sind. Zwar hat die internationale Gemeinschaft Jordanien bei der Versorgung der Flüchtlinge stark unterstützt. Doch der Zuzug von

mehr als zehn Prozent der eigenen Bevölkerung belastet die Infrastruktur des ressourcenarmen Jordaniens, etwa mit Blick auf erschwinglichen Wohnraum und Wasser.

Vorreiter der Normalisierung mit Assad – ohne Erfolg

Vor dem Hintergrund dieser Interessenlage und nachdem sich das Assad-Regime mit vor allem russischer und iranischer Unterstützung behaupten konnte, hatte sich in den letzten Jahren in Amman die Überzeugung herausgebildet, man müsse mit Damaskus wieder Kontakt aufnehmen. 2021 kam es nach zehn Jahren Funkstille zum ersten Telefonat zwischen König Abdullah und dem syrischen Präsidenten. Im Mai 2023 schließlich wurde Syrien wieder in die Arabische Liga aufgenommen, der lange geschmähte Assad selbst reiste zum Gipfel nach Riad.

Für Jordanien zahlte sich das Bemühen um Annäherung jedoch kaum aus. Zwar profitierten Gemeinden in Nordjordanien wirtschaftlich von der Erleichterung des Grenzverkehrs. Doch weder kehrten die Flüchtlinge zurück, noch verbesserte sich die Sicherheitslage an der syrisch-jordanischen Grenze. Das Assad-Regime wollte oder konnte den Drogenschmuggel nicht dauerhaft bekämpfen. Seine Kompromisslosigkeit nach innen wie nach außen führte die jordanische Idee eines „step for step“-Ansatzes in die Sackgasse. Als Russland, das sich ab 2022 auf seinen Krieg gegen die Ukraine konzentrierte, Truppen aus Syrien abzog, stärkte dies außerdem die Position Iran-naher Milizen im Süden Syriens – zum Missfallen der Jordanier, die den Absichten Teherans misstrauten und fürchteten in die Eskalationsspirale des Nahostkonfliktes hineingezogen zu werden.

Jordanischer Pragmatismus – Kooperationsangebot an Damaskus

Die HTS-Miliz, die im November 2024 ihre Blitzoffensive lancierte, hatte frühzeitig Signale

auch nach Jordanien ausgesandt, mit der Bitte um Unterstützung. Dennoch war man in Amman letztlich überrascht, wie schnell und weitgehend kampfflos das Assad-Regime zusammenbrach. In Jordanien löste dies gemischte Gefühle aus. Einerseits freute man sich mit den Syrern, die den Sturz ihres Diktators feierten; mit großer Anteilnahme wurde etwa die Freilassung der Gefangenen aus Assads Foltergefängnissen verfolgt.

Andererseits gab – und gibt – es aus Teilen der Bevölkerung, vor allem auch aus dem Staatsapparat und den Sicherheitsdiensten große Vorbehalte gegen HTS, die Wurzeln im islamistischen Terrorismus hat. Einige der engsten Berater von HTS-Anführer Ahmad Sharaa stammen aus Jordanien und stehen wegen ihrer Al-Qaida-Vergangenheit teilweise noch auf Fahndungslisten. Nicht zuletzt sorgen sich die jordanischen Christen um ihre Glaubensbrüder in Syrien. In nationalistischen Kreisen werden außerdem der von den neuen Machthabern bislang unbeantwortete militärische Vorstoß Israels in Syrien sowie Sharaas engen Beziehungen zur Türkei ins Feld geführt, um den neuen syrischen Übergangspräsidenten als Erfüllungsgehilfen ausländischer Mächte darzustellen.

Doch unter den politischen Eliten und in der jordanischen Diplomatie dominiert Pragmatismus und das Bemühen um gute Beziehungen zu den Nachbarstaaten. Gerade angesichts der Unbeweglichkeit des Assad-Regimes in den wichtigen bilateralen Dossiers hofft man nun auf eine effektivere Zusammenarbeit mit den neuen Machthabern.

Nicht von ungefähr war Ayman Safadi der erste arabische Außenminister, der am 23. Dezember 2024 Damaskus besuchte. Schon am 8. Dezember 2024 hatte König Abdullah in einer schriftlichen Mitteilung seinen Respekt für den Willen des syrischen Volkes zugesichert. Bereits eine knappe Woche später richtete Jordanien ein Gipfeltreffen in Akaba aus, um die Antwort auf

die neuen Dynamiken in Syrien regional und international zu koordinieren.

Die größte Sorge für Jordanien bleibt die Lage in Südsyrien, die HTS nur begrenzt unter Kontrolle hat. Amman fährt zweigleisig: Einerseits wird die territoriale Integrität Syriens betont und aktiv Kontakt mit dem neuen HTS-Regime in Damaskus aufgebaut. Andererseits bemüht sich Jordanien, seinen Einfluss bei lokalen Kräften in Südsyrien zu festigen, der sich unter anderem aus den grenzüberschreitenden Stammesstrukturen speist.

Mit dem HTS-Regime hat Jordanien bereits ein gemeinsames Vorgehen gegen die dschihadistische Terrororganisation Islamischer Staat (ISIS) vereinbart. Außerdem erhofft man sich Fortschritte in der für Jordanien wichtigen Wasserkooperation, die unter dem Assad-Regime zum Stillstand gekommen war. Der Bau von Dämmen und Brunnen in Syrien hatte in den letzten Jahren zu einer weiteren Unterversorgung geführt.

Schließlich hegt man in Jordanien die Erwartung, von einem möglichen Wiederaufbau in Syrien zu profitieren. Das Haschemitische Königreich hat sich über Jahre inmitten der Wirren des Nahen Osten als stabil und für internationale Akteure offen erwiesen und könnte als Brückenkopf für die Implementierung von Projekten in Syrien dienen. Aus dem benachbarten Irak hingegen schauen viele bislang noch weitaus skeptischer auf die komplexe Lage und die unsichere Zukunft in Syrien.

Irak und Syrien – Fragmentierte Akteure, verwobene Fronten

Die Beziehungen zwischen dem Irak und Syrien waren meist konfrontativ und vom Wettstreit um regionalen Einfluss gekennzeichnet. Der syrische Bürgerkrieg im Jahr 2011 hat die Beziehungen weiter erschwert, da vom Iran unterstützte Gruppierungen innerhalb der irakischen Volksmobilisierungseinheiten (Popular Mobilization Forces, PMF) an der Seite von Assad

kämpften, während sich sunnitische Gruppen im Irak mit der syrischen Opposition verbündeten.

Der Machtwechsel in Damaskus trifft den Irak nun in einer Phase, in der das Land um die Konsolidierung seines inneren Zusammenhalts und die Definition seiner regionalen Rolle ringt. Die fragmentierte irakische Politik und die Vielzahl unterschiedlicher Milizen verhindern bislang eine einheitliche irakische Strategie für den Umgang mit dem neuen Syrien. Tendenziell schauen Sunniten positiver auf die neuen Machthaber in Damaskus als die irakischen Schiiten. Die Kurden wiederum sind vor allem auf die Zukunft der syrischen Kurden fokussiert.

Die irakische Zentralregierung hat gegenüber dem Machtwechsel und der Transition in Syrien eine nicht-interventionistische Haltung eingenommen. Man wollte nicht in regionale Kriege hineingezogen und zum bloßen Instrument iranischer Interessen werden. Entsprechend übten diese Kräfte während des HTS-Vormarsches gegen das Assad-Regime auf die radikalen Iran-nahen Milizen Druck aus, sich aus dem Kämpfen rauszuhalten. Diese Gruppierungen haben seitdem versucht, ihre Macht im Irak zu konsolidieren, was zu Spannungen mit nationalistischen Elementen und irakischen Politikern führte, die eine größere Unabhängigkeit vom Iran anstreben. Dass sie künftig gegen die offizielle irakische Regierungspolitik handeln (und möglicherweise gegen HTS agitieren), ist indes nicht ausgeschlossen und wird auch von der Positionierung Teherans abhängen.

Die Grenze schützen – irakische Sicherheitsbedenken

Der Sturz des Assad-Regimes hat ein Sicherheitsvakuum entlang der rund 600 Kilometer langen irakischen Grenze zu Syrien geschaffen. Dies verstärkt die im Irak seit Langem bestehenden Bedenken hinsichtlich der Infiltration durch extremistische Gruppen, Waffenschmuggel und organisierte Kriminalität. Der Irak war in der Vergangenheit durch seine

durchlässige Grenze zu Syrien erheblichen Bedrohungen ausgesetzt, unter anderem durch den Aufstieg des Islamischen Staates (ISIS) im Jahr 2014, als Kämpfer in den Irak eindringen und große Teile des Landes eroberten. Der Zusammenbruch der zentralstaatlichen Macht in Syrien gibt Anlass zu ähnlichen Befürchtungen, zumal Überreste von ISIS in beiden Ländern aktiv bleiben.

Ein drängendes Problem in diesem Kontext ist die Entscheidung der USA, die Hilfsgelder für den Nordosten Syriens zu kürzen, insbesondere für die Flüchtlingslager Al-Hol und Roj, in denen Zehntausende mutmaßliche ISIS-Mitglieder und ihre Familien leben. Offizielle Vertreter der Lager, darunter auch Mitglieder der Syrischen Demokratischen Kräfte (SDF), haben die Sorge geäußert, dass die Instabilität in den Lagern zu Unruhen, Ausbrüchen und erneuten ISIS-Aktivitäten führen könnte. Da sich noch etwa 30.000 Gefangene, darunter 16.000 irakische Staatsangehörige, im Lager Al-Hol aufhalten, bereitet sich Bagdad auf einen Zustrom von Rückkehrern vor, von denen einige ein erhebliches Sicherheitsrisiko darstellen könnten.

Der Irak hat auf die Sicherheitsbedenken an den Grenzen in zweierlei Hinsicht reagiert: Verstärkung des Militärs an den wichtigsten Grenzübergängen und regionale Diplomatie, einschließlich Kontaktaufnahme mit dem HTS-Regime in Damaskus. Die Situation bleibt jedoch aufgrund von internen politischen Spaltungen kompliziert. Bewaffnete Gruppierungen, die mit dem Iran verbunden sind, haben die Situation genutzt, um ihre Präsenz an der Grenze aufrechtzuerhalten und operieren dort teilweise unabhängig von der irakischen Regierung.

Trau, schau, wem! Sharaa als Stolperstein in den irakisch-syrischen Beziehungen

Bei der Entwicklung einer kohärenten Strategie für die Sicherung der Grenze zu Syrien stellt sich für den Irak zwangsläufig die Frage nach dem Umgang mit der neuen syrischen Führung.

Ahmad Sharaa, der selbsternannte Übergangspräsident Syriens, bleibt im Irak eine höchst umstrittene Figur. Er hat eine komplexe militante Vergangenheit, stand mit ISIS und Al-Qaida in Verbindung, bevor er HTS anführte. Seine Beteiligung an militanten Aktivitäten im Irak während des Aufstands nach 2003 ist eines der Hauptmotive für Bagdads Zurückhaltung gegenüber den neuen Machthabern.

In den Augen vieler Iraker klebt an den Händen Sharaas irakisches Blut. Die negative öffentliche Stimmung vor allem unter Schiiten setzt die Regierung unter Druck, ihre Beziehungen zur neuen syrischen Führung sorgfältig zu kalibrieren. Als Reaktion auf den Regimewechsel hat der Irak einen moderaten Ansatz gewählt und den Sicherheitsbelangen Vorrang vor der unmittelbaren politischen Anerkennung eingeräumt.

Gleichwohl geht auch im Irak der Trend Richtung Zusammenarbeit: Sharaa wurde jüngst zur Teilnahme am Gipfel der Arabischen Liga im Mai in Bagdad eingeladen. Außenminister Fuad Hussein betonte, dass der Irak ein direktes Engagement mit Syrien als notwendig erachtet, um gemeinsame Sicherheitsprobleme anzugehen, insbesondere in Bezug auf den grenzüberschreitenden Terrorismus und die Überreste des ISIS.

Zwischen Iran und USA – Iraks Bemühen um Souveränität

Abgesehen von seinen direkten Beziehungen zu Syrien hat der Sturz des Assad-Regimes Auswirkungen auf Gestaltung der irakischen Außenbeziehungen insgesamt. Das Land muss sich dabei zwischen einem geschwächten Iran und den sich ändernden Prioritäten der USA bewegen. Obwohl der Iran nach wie vor die Kontrolle über bestimmte Fraktionen der PMF ausübt, sind viele bewaffnete irakische Gruppen inzwischen autonomer geworden und geben ihren eigenen politischen und wirtschaftlichen Interessen Vorrang vor einer strikten Ausrichtung auf Teheran.

Gleichzeitig werden die Sicherheitsbeziehungen zwischen dem Irak und den USA auf den Prüfstand gestellt. Während das Sicherheitsabkommen vom September 2024 einen schrittweisen Abzug der US-Truppen bis 2026 vorsah, haben die Instabilität in Syrien, das Risiko eines Wiederauflebens von ISIS und das ungewisse Schicksal der SDF zu Diskussionen über eine Verlangsamung dieses Prozesses geführt.

Bagdad betont zunehmend seine eigene Souveränität und bemüht sich, den konkurrierenden Druck aus Washington und Teheran auszubalancieren und mit beiden Polen eine pragmatische Beziehung aufrechtzuerhalten. Da der Iran jedoch zunehmend auf den Irak blickt, um seine Verluste in der Region auszugleichen, und die neue Trump-Regierung voraussichtlich ihre Kampagne des maximalen Drucks fortsetzen wird, wird die Fähigkeit des Irak, diesen heiklen Balanceakt aufrechtzuerhalten, in den kommenden Monaten auf die Probe gestellt werden.

Syrien eine Chance geben – mit einem regionalen Ansatz, international unterstützt

Die Charme-Offensive der neuen Regierung in Syrien gegenüber der eigenen Bevölkerung, vor allem aber auf internationaler Bühne, kann nicht die großen Unsicherheiten übertünchen, die der Fall des Assad-Regimes mit sich bringt – sowohl was die internen Dynamiken und Friktionen in Syrien betrifft als auch die potenziell destruktive Rolle externer Akteure.

Allein wenn man die Mannstärke der HTS-Milizen, nämlich 30.000, den 400.000 ehemaligen Sicherheitskräften des Assad-Regimes gegenüberstellt, von denen bislang nur eine Minderheit einen Versöhnungsprozess mit Abgabe ihrer Waffen durchlaufen hat, wird die Fragilität der neuen Machtstrukturen deutlich. Nicht nur die kampferprobten kurdischen Kräfte im Nordwesten, sondern auch bewaffnete Stammesverbände im Süden weigern sich bisher,

sich der Autorität der HTS-Herrscher zu unterstellen. Hinzu kommen amerikanische, türkische, russische und israelische Truppen, die derzeit auf syrischem Territorium operieren – ohne dass Damaskus darauf großen Einfluss ausüben kann.

Umso wichtiger ist es, dass regionale und internationale Akteure, die das Interesse an einem stabilen Syrien teilen, sich um Rahmenbedingungen bemühen, die eine erfolgreiche Transition wahrscheinlicher machen. Sollte Syrien hingegen zu einem Spielball geopolitischer Machtansprüche in der Region werden – mit externen Akteuren, die Syriens substaatliche Gruppen für ihre Zwecke instrumentalisieren – könnte das verheerende Folgen haben. Mit einem Scheitern der Transition bzw. Auseinanderbrechen Syriens würden destabilisierender Dynamiken wahrscheinlich in die Nachbarländer überschwappen, nicht zuletzt in den Irak, der schon jetzt mit einem Wiederaufflammen konfessioneller und ethnischer Spannungen zu kämpfen hat.

Bei der Gestaltung und Umsetzung eines solchen regional verankerten und international abgestimmten Ansatzes gegenüber dem neuen Syrien kommt Amman und Bagdad eine Schlüsselrolle zu. Dabei sollten Bedingungen formuliert werden, die das HTS-Regime zu einem möglichst inklusiven und friedlichen Übergangsprozess drängen. Aber dazu gehört auch eine ausgestreckte Hand für die Zusammenarbeit vor allem in wirtschafts- und sicherheitspolitischen Fragen. Europa und die USA müssten diese Bemühungen dann vor allem durch eine weitere Anpassung bzw. Aufhebung ihrer bisherigen Sanktionspolitik unterstützen.

Syrien teilt mit Jordanien und Irak nicht nur eine Grenze, sondern – ungeachtet aller politischen Spannungen in ihrer modernen Geschichte – eine tiefe kulturhistorische Verbundenheit. Die drei Länder könnten das Kernstück einer integrierten Levante bilden, die ihrerseits einen wichtigen Beitrag leisten kann zur nachhaltigen

Stabilisierung und positiven Entwicklung des Nahen und Mittleren Ostens insgesamt.

Layan Ounis ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Projektmanagerin im Auslandsbüro der KAS Jordanien.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Edmund Ratka
Leiter des Länderbüros Jordanien
Europäische und internationale Zusammenarbeit
www.kas.de/jordan
edmund.ratka@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)