

Syrien, Irak und Region

Nora Müller

Saudi-Arabien und Iran: Entspannung unwahrscheinlich?
Interview mit Jamal Khashoggi und Hossein Mousavian

Daniel Gerlach

Was in Syrien geschieht

Anja Zorob

Sanktionen gegen Syrien: Was haben sie bewirkt?

Wilfried Buchta

Iraks Zerfall und der Aufstieg des IS.
Zwei Seiten einer Medaille

Oliver Ernst

Die Kurdenfrage in der Türkei und der Krieg in Syrien

Florence Gaub

Der Nahe Osten 2025: Drei Zukunftsszenarien

Björn Blaschke

360 Grad Damaskus: Zur Lage der Flüchtlinge in der Region

Editorial

Sowohl Syrien als auch der Irak sind als souveräne Staaten nicht (mehr) handlungsfähig. Der Irak ist in die Einflussphären der Regierung in Bagdad, der Kurden im Nordosten und die vom sogenannten Islamischen Staat (IS) kontrollierten Gebiete zerfallen. In Syrien machen sich das Regime, Rebellen unterschiedlicher Couleur, Kurden und der IS ihre derzeitigen Territorien wechselseitig und gewaltsam streitig. Beide Länder sind zudem Schauplatz des Austrags konfessioneller und politisch-ideologischer Konflikte Dritter, insbesondere dem zwischen Saudi-Arabien und Iran. Anders als im Irak 2003 die USA will jetzt allerdings keine Großmacht die Regie für die Konfliktregulierung in Syrien und die Bekämpfung des IS übernehmen.

Die Folgen dieser komplexen Konfliktkonfigurationen hat Europa 2015 mit kaum vorhersehbarer Wucht zu spüren bekommen: Durch Anschläge des IS, vor allem aber in Gestalt von Hunderttausenden von Flüchtlingen, die ihre bevorzugten Zufluchtsländer, allen voran Deutschland, auf eine harte und voraussichtlich langfristige Probe stellen. Die Fluchtgründe der Syrer und Iraker sind – neben den unmittelbaren Folgen der Kriegshandlungen, Repressionen und Verfolgungen – die schiere Aussichtslosigkeit, in ihren Heimatländern eine lebenswerte Existenz erhalten oder gar ausbauen zu können.

Was ist zu tun? Militärisch intervenieren, weitere Sanktionen verhängen, in Wien, Genf, München und anderswo unbeirrt weiter verhandeln? Zu diesen drei Optionen der internationalen Staatengemeinschaft, den Krieg in Syrien zu beenden, gehört mindestens noch eine vierte: die in Syrien verbliebene Bevölkerung in die Lage zu versetzen, eine handlungsfähige Instanz jenseits der aktiven Kriegsparteien aufzubauen und sie mit politischen Garantien zu unterstützen. Ansonsten gehen die Einschätzungen über die Wirkkräfte der Diplomatie, die Chancen für einen Waffenstillstand und einen damit verbundenen politischen Übergangsprozess weit auseinander. Konsens besteht lediglich über die Notwendigkeit, die Situation der Flüchtlinge vor allem in den Nachbarländern Syriens nachhaltig zu verbessern.

Barbara Kamutzki

Nora Müller

Saudi-Arabien und Iran: Entspannung unwahrscheinlich?

Interview mit Jamal Khashoggi und Hossein Mousavian

Müller: *Dass Saudi-Arabien und Iran einander kritisch beäugen und um regionale Vorherrschaft im Nahen Osten ringen, ist kein neues Phänomen. Welche Geschichte hat diese Rivalität und worin liegen ihre wesentlichen Ursachen?*

Jamal Khashoggi

Geb. 1958; saudischer Journalist, Kolumnist und Autor sowie Geschäftsführer und Chefredakteur des Nachrichtensenders Alarab News Channel.

Hossein Mousavian

Ph.D., geb. 1957; iranischer politischer Entscheidungsträger und Wissenschaftler, der bei Irans Atomverhandlungen als Diplomat fungierte. Gegenwärtig lebt er in den USA als Forschungsstipendiat an der Princeton University.
smousavi@princeton.edu

Nora Müller

M.E.S., geb. 1977; Leiterin des Bereichs Internationale Politik und des Hauptstadtbüros der Körber-Stiftung, Pariser Platz 4a, 10117 Berlin.
mueller@koerber-stiftung.de

Saddam Hussein war, führte zu einer drastischen Verschlechterung der saudisch-iranischen Beziehungen. Darüber hinaus versuchte Saudi-Arabien auf dem Höhepunkt des Atomkonflikts die USA und ihre westlichen Verbündeten zu einer kompromissloseren Politik gegenüber Iran zu drängen. Und nicht zuletzt betrachtet Teheran Riads Unterstützung sun-

nischer Extremisten im Nahen Osten und anderswo, aber auch die ideologische Verwandtschaft zwischen dem saudischen Wahabismus und den radikalen salafistischen Bewegungen mit großer Sorge.

Khashoggi: Lassen Sie uns hier eines richtigstellen: Statt extremistische Organisationen zu fördern und zu finanzieren, spielt Riad immer eine führende Rolle, wenn es um die Bekämpfung des Dschihad-Terrorismus geht. Doch bei allen gegenseitigen Schuldzuweisungen und Vorwürfen sollten wir nicht außer Acht lassen, dass es in den saudisch-iranischen Beziehungen auch bessere Phasen gegeben hat. Während der Schah-Ära waren sich die beiden Länder in vielen Fragen recht nah, vor allem bei ihrer gemeinsamen Bemühung, eine Verteidigungslinie gegenüber der Sowjetunion und der Verbreitung des Kommunismus zu bilden. Nach der Islamischen Revolution veränderte sich allerdings die Art der Beziehung. Doch trotz des Charakters des neuen Regimes in Teheran tat Saudi-Arabien sein Bestes, um weiterhin gute Beziehungen mit Iran zu pflegen, und unter den Präsidentschaften von Ali-Akbar Rafsandschāni und Mohammad Chātami funktionierte dies auch recht gut.

Müller: *Und wann verschlechterte sich die Beziehung?*

Khashoggi: Nach dem Sturz von Saddam Hussein entwickelte Iran Gelüste auf eine regionale Vorherrschaft, und eine gute Beziehung aufrechtzuerhalten war infolgedessen nicht mehr möglich. Aus saudischer Perspektive machte Iran geradezu Anstalten, den Irak zu übernehmen. Seit Beginn des sogenannten Arabischen Frühlings hat Teheran zudem seinen Einfluss in Syrien verstärkt, das wir als Kernland der arabischen Levante betrachten. Ohne iranische Unterstützung wäre Baschar al-Assad schon längst zum Rücktritt gezwungen worden. Ein weiteres Beispiel für Teherans Expansionspolitik in der Region stellt die iranische Unterstützung der Huthis im Jemen dar. Um es kurz zu machen: Unser Kernproblem mit Iran ist dessen Einflussnahme auf arabische Angelegenheiten, die eine Hauptursache für Instabilität im gesamten Nahen Osten darstellt.

Nora Müller führte dieses Interview am 9. Oktober 2015 in Berlin. Übersetzung aus dem Englischen: Peter Beyer, Bonn.

Mousavian: Ich erlaube mir, anderer Meinung zu sein. Eines sollten wir nicht vergessen: Der Zusammenbruch des Nahen Ostens, so wie wir ihn kennen, und die beispiellose Instabilität, die wir heute erleben, resultieren im Wesentlichen aus den langjährigen strukturellen Problemen der arabischen Welt. Bei allem Respekt, aber man kann Iran nicht für Diktaturen, schlechte Regierungsführung und Korruption in vielen der arabischen Länder verantwortlich machen. Iran hatte nichts zu tun mit dem Sturz des Mubarak-Regimes in Ägypten oder mit der Rolle Ben Alis in Tunesien. Auch in Libyen hat Teheran sich nicht eingemischt – anders als die NATO und ihre arabischen Verbündeten, die Muammar al-Gaddafi entmachteten. Tatsächlich war es Gaddafis Sturz, der den Zerfall Libyens auslöste. Im Gegensatz dazu hat Iran Damaskus und Bagdad unterstützt und damit den Zusammenbruch zweier arabischer Staaten verhindert.

Müller: *Statt darüber zu diskutieren, wer wofür verantwortlich ist, sollten wir lieber darüber sprechen, wie Saudi-Arabien und Iran ihre Rollen in der Region definieren.*

Khashoggi: Für mich ist es bemerkenswert, dass Iran sich gerne als fortschrittliche, revolutionäre Republik betrachtet, in Syrien jedoch eine brutale Diktatur unterstützt. Saudi-Arabien hingegen ist eine absolute Monarchie, steht jedoch den Menschen in Syrien und Jemen bei.

Mousavian: Ich bitte Sie! Wenn Saudi-Arabien auf der Seite der Menschen steht, warum unterstützt Riad dann eine Minderheitsregierung in Bahrain? Saudi-Arabien geht es nicht um Demokratie. Das Königreich ist de facto alles andere als ein demokratisches Land. Bei seiner Politik in Syrien und Jemen geht es einzig darum, Irans Einfluss in der Region zurückzudrängen.

Müller: *Beim Gespräch über die Spannungen zwischen Iran und Saudi-Arabien haben Sie beide sich im Wesentlichen auf regionale Geopolitik bezogen. Welche Rolle spielen konfessionelle Konflikte?*

Khashoggi: Meiner Ansicht nach werden konfessionelle Konflikte als Instrument benutzt, um die Rivalität zwischen Saudi-Arabien und Iran emotional anzuheizen. Doch eines ist klar: Ohne iranische Expansionspolitik gäbe es keine konfessionellen Konflikte.

Mousavian: Ganz gleich, worin die wesentlichen Ursachen liegen: Was konfessionelle Konflikte angeht, so ist der Geist aus der Flasche. Daher ist das Problem des konfessionellen Hasses real, und wir müssen es ernst nehmen. Sunniten und Schiiten haben jahrhundertlang in der Region zusammengelebt – mit Höhen und Tiefen. Der gegenwärtige Grad an Spannung aber ist beispiellos. Terroristische Organisationen wie der IS und Al-Qaida versuchen die Lage weiter anzuheizen, indem sie bewusst religiös motivierte grausame Gewaltakte an religiösen Minderheiten verüben. Wer an Stabilität und Frieden im Nahen Osten interessiert ist, sollte aufhören, konfessionelle Konflikte zu schüren.

Müller: *Ein Schlüssel zur regionalen Stabilität im Nahen Osten liegt also darin, den agitatorischen Duktus in konfessionellen Konflikten zu entschärfen?*

Mousavian: Dies ist ein sehr wichtiger Punkt, aber nicht der einzige. Der Nahe Osten befindet sich am Rande des Zusammenbruchs. Natürlich stellt die saudisch-iranische Rivalität einen destabilisierenden Faktor dar. Noch schädlicher aber sind Armut, überall vorhandene schlechte Regierungsführung, Korruption, Diktatur und ein eklatanter Mangel an politischer Partizipation. Dies sind die Elemente, die einen perfekten Nährboden für Extremismus bilden. Schlussendlich rühren die vielfältigen Krisen im Nahen Osten von politischer Trägheit und sozio-ökonomischen Defiziten her.

Khashoggi: Mit einem Aspekt seiner Analyse hat Hossein Recht. Wenn wir von Lösungen sprechen, die zu regionaler Stabilität führen, müssen wir zuerst begreifen, was Instabilität hervorruft. Ja, Armut und schlechte Regierungsführung sind destabilisierende Faktoren. Aber Irans Einmischung in die inneren Angelegenheiten arabischer Staaten gehört auch dazu. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Vor nicht allzu langer Zeit gab Teheran die Ermordung eines wichtigen Armeegenerals in Aleppo bekannt. Die entscheidende Frage ist aber doch die: Was hatte dieser General dort verloren? Iraner sind in Syrien und kämpfen gegen Syrer. Aus saudischer Sicht stellt dies eine Provokation dar. Und wenn die Dinge immer weiter eskalieren, könnten Saudi-Arabien und Iran ...

Müller: ... *am Ende einen offenen Krieg gegeneinander führen?*

Khashoggi: Kein Mensch hat Interesse an offener Konfrontation. Aber die Lage im Nahen Osten ist wirklich schlecht und hat sich nach der russischen Intervention in Syrien sogar noch weiter verschlechtert.

Müller: *Tatsächlich gibt es kaum Silberstreifen am Horizont eines ständig instabiler werdenden Nahen Ostens. Das Atomabkommen zwischen Iran und den E3+3-Staaten wurde als einer dieser seltenen Hoffnungsschimmer angesehen. Manche politischen Entscheidungsträger und Experten hofften, die Vereinbarung könne die Chance zur Kooperation zwischen dem Iran und anderen Akteuren in der Region eröffnen. Eine trügerische Hoffnung?*

Khashoggi: Das Atomabkommen hat die Situation vor Ort nicht verändert. Entscheidend für die Beziehung zwischen Saudi-Arabien und Iran sind Teherans regionale Ambitionen, seine Einflussnahme in Irak, Syrien, Libanon und Jemen.

Mousavian: Meiner Ansicht nach hat das Atomabkommen die Chancen auf Frieden und Stabilität in der Region erhöht. Höchstwahrscheinlich hat es eine mögliche militärische Konfrontation aufgrund des Atomstreits verhindert. Und es ist der lebende Beweis für die Macht der Diplomatie – trotz aller Widrigkeiten.

Müller: *Wie könnten angesichts des offenkundigen Misstrauens zwischen Riad und Teheran vertrauensbildende Maßnahmen aussehen?*

Mousavian: Saudi-Arabien und Iran müssen darüber verhandeln und letztendlich einen Kompromiss darüber schließen, was ihr gemeinsames vorrangiges Ziel sein sollte, nämlich regionale Stabilität. Zu diesem Zweck ist es entscheidend, eine Sicherheitsarchitektur am Persischen Golf aufzubauen. Wir brauchen einen regionalen Rahmen, der auf Grundprinzipien für die Beziehungen zwischen den teilnehmenden Staaten basiert. Es mag heute ziemlich unrealistisch erscheinen, doch ich glaube fest daran, dass es Iran und den Mitgliedstaaten des Golfkooperationsrats gelingen wird, zu gegebener Zeit ein regionales Kooperationssystem aufzubauen. Als Quelle der Inspiration könnte dabei die Schlussakte von Helsinki dienen. Kern ei-

ner solchen Grundsatzerklärung sollten meiner Ansicht nach die friedliche Regelung von Streitigkeiten, freie Wahlen und das mit dem Schutz von Minderheitenrechten kombinierte Mehrheitsprinzip bilden. Die Prinzipien sollten von allen Parteien akzeptiert, und bei ihrer Umsetzung sollte nicht mit zweierlei Maß gemessen werden.

Khashoggi: Das ist ein ausgesprochen idealistischer Ansatz zur Lösung der Probleme. Die Situation ist wesentlich komplizierter. Es wird äußerst schwierig sein, alle wesentlichen regionalen Akteure an den Verhandlungstisch zu bekommen, um die Zukunft des Nahen Ostens zu besprechen. Nehmen wir beispielsweise die ISSG, die internationale Unterstützerguppe für Syrien. Das ist mit Sicherheit ein erster Schritt in die richtige Richtung, aber ein Erfolg ist alles andere als garantiert. Um die Kluft zwischen Saudi-Arabien und Iran zu überbrücken, wäre die wirksamste vertrauensbildende Maßnahme die, dass Teheran seine militärische und finanzielle Unterstützung von Baschar al-Assad beendet und in Bezug auf Syrien Teil der Lösung wird statt Teil des Problems.

Müller: *Wie sollte eine Lösung für Syrien mithin aussehen?*

Mousavian: Zu den wesentlichen Elementen einer Lösung für Syrien zählen aus iranischer Sicht eine breit angelegte gemeinsame Anstrengung seitens regionaler wie internationaler Akteure zur Zerschlagung von IS, Al-Qaida und anderen terroristischen Organisationen auf syrischem Boden, ein Waffenstillstand zwischen der Regierung und den Oppositionsgruppen sowie die Einrichtung eines umfassenden nationalen Dialogs unter Einbeziehung des gesamten politischen Spektrums in Syrien, gefolgt von einer nationalen Versöhnung. Eine Streitfrage bleibt natürlich die Rolle von Baschar al-Assad – aber keine unlösbare, wie ich meine. Wir müssen es dem syrischen Volk überlassen, über seinen Präsidenten und seine Verfassung zu entscheiden. Deshalb befürwortet Teheran freie Wahlen unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen als unverzichtbaren Teil eines Übergangsprozesses nach Beendigung des Konflikts. Und noch etwas: Um den IS wirksam zu bekämpfen, müssen wir zunächst eine Lösung für den Syrien-Konflikt finden.

Khashoggi: Ich stimme mit Hossein überein, wenn es um eine wirksame Bekämpfung des IS als Voraussetzung für eine Lösung der Syrienkrise geht. Und ja, das syrische Volk sehnt sich nach Demokratie. Ich denke, wir sollten ihm Gehör schenken. Hossein schlug das Mehrheitsprinzip als zentrales Element einer Nachkriegsordnung in Syrien und möglicherweise anderen Ländern der Region vor. Theoretisch hört sich das sehr überzeugend an. Doch die Wirklichkeit sieht anders aus, vor allem in Syrien, wo eine Mehrheit der Syrer den dringenden Wunsch hegt, das gegenwärtige System zu verändern und irgendwann einen neuen Präsidenten zu wählen. Und doch sträubt sich Teheran, sich mit diesen Missständen zu befassen. Sein einziges Interesse besteht darin, Baschar al-Assad an der Macht zu halten. Aber wie würde Syrien aussehen, wenn Baschar al-Assad an der Macht bliebe? Gefälschte Wahlen, politische Gefangene und iranische neben russischen Militäranlagen. Für Saudi-Arabien wäre ein derartiges Szenario kaum zu akzeptieren. Ich bin davon überzeugt, dass Syrien letzten Endes den Weg der Demokratie einschlagen wird, aber wann dies geschehen wird, ist natürlich sehr schwer vorherzusagen. Doch ungeachtet dessen, welche Regierungsform die Syrer wählen werden: Riads Hauptinteresse liegt darin, Syrien aus dem Einflussbereich Irans herauszuziehen.

Müller: *In Syrien verfolgen Saudi-Arabien und Iran diametral entgegengesetzte Ziele. Wo überschneiden sich eigentlich saudische und iranische Interessen?*

Mousavian: Regionale Stabilität ist ein „gemeinsames Gut“ für uns alle, und es sollte in unserem gemeinsamen Interesse liegen, dieses Ziel mit aller Macht zu verfolgen. Doch einige von uns verschanzen sich immer noch zu sehr in ihrer Nullsummen-Mentalität, als dass sie zu dieser Erkenntnis kämen.

Khashoggi: Ich glaube, es gibt eine ganze Reihe von Bereichen, in denen sich saudische und iranische Interessen überschneiden; sie reichen von Handel und Gewerbe bis zum Kampf gegen den Extremismus. Im Prinzip könnten Saudis und Iraner in einer Vielzahl von Bereichen zusammenarbeiten – wäre da bloß der politische Wille vorhanden, den Weg der Entspannung einzuschlagen.

Daniel Gerlach

Was in Syrien geschieht

Essay

Zugegeben. Das Kriegsgeschehen in Syrien ist komplex und undurchsichtig, vielmehr noch die dem zugrunde liegenden Interessen. Oft hört

man, es sei zu kompliziert, dass man es von außen verstehen, geschweige denn zu seiner Beilegung beitragen könne. Diese Meinung wird oft

vorgetragen von denjenigen, die sich für unvoreingenommen halten und sich nicht mit der einen oder anderen Sache gemein machen wollen. Eine solche Haltung ist ihrerseits allerdings folgenreich: Sie spielt nämlich nicht zuletzt solchen Mächten in die Hände, die am bewaffneten Kampf beteiligt sind, davon profitieren oder gar ein Interesse an seiner Verstärkung haben. Sie entlastet internationale Akteure vom Vorwurf der unterlassenen Hilfeleistung. Und sie verleitet die internationale Öffentlichkeit dazu, das Sterben in Syrien resigniert als eine „Tragödie“ zu betrachten. Bis zum Jahr 2015, als die Bundesrepublik Deutschland sich mit einer nahezu beispiellosen Masseneinwanderung aus Syrien konfrontiert sah, schien diese Haltung weit verbreitet. Es mag erstaunen, dass bis 2015 das Thema Syrien zwar regelmäßig in den Medien auftauchte, aber ein eher nachrangiges Thema in Parlamentsdebatten war. Zu weit entfernt? Nicht wählerrelevant? Anders als Griechenland oder die Ukraine nicht im deutschen Einflussbereich zu verorten? Seit 2015 zählt Deutschland nun zu den Staaten, die ein akutes Interesse an einem Ende der Krise haben: Koste es, was es wolle, und sei es ohne Ansehen der Mächte und Personen.

Schon in der Definition der Natur dieses Konfliktes fanden die internationalen Mächte bisher kaum zueinander. Ein Bürgerkrieg

Daniel Gerlach

Geb. 1977; Orientalist, Chefredakteur des Magazins „zenith“ und Leiter der Nahost-Beratungsgruppe zenithCouncil. dge@zenithonline.de

verschiedener Volksgruppen, in dem es weder Gut noch Böse gibt? Oder schlägt hier ein ruchloses Regime den Aufstand eines Volkes nieder, das nach Freiheit strebt? Haben wir es am Ende gar mit einem Stellvertreterkrieg ausländischer Mächte zu tun?

Wer sich nicht für eine dieser drei Deutungen entscheiden möchte, kann sie, wie es bisher geschehen ist, ratlos nebeneinander stehen lassen. Wer aber ernsthaft versucht, den Kriegsverlauf und die Interessen der Konfliktparteien nachzuvollziehen und dabei bereit ist, auch eine historische Perspektive einzunehmen, wird bald erkennen, dass alle drei Aussagen einen Teil der Wirklichkeit abbilden, aber jede für sich genommen wird dann unzutreffend, wenn man versucht, sie zur allein gültigen, allein richtigen zu machen.

Natürlich wirken diese verschiedenen Ebenen aufeinander. Und nicht zuletzt ist der Konflikt in Syrien dynamisch: Vieles von dem, was vor vier Jahren zutraf, mag heute nicht mehr gelten. In mancher Hinsicht – und nicht zuletzt ist auch dies ein Ergebnis der Wechselwirkung zwischen der Eskalation einerseits und dem Scheitern internationaler Friedensversuche andererseits – hat sich die Lage in Syrien dem angenähert, wofür sie manche schon vor vier Jahren hielten: ein Wettstreit der Gewalttäter um Macht, Geld und Köpfe. Was wiederum diejenigen auf den Plan ruft, die schon vor fünf Jahren riefen: Besser eine brutale Diktatur in Damaskus als ein Chaos, das Terroristen produziert! Dass das eine durchaus mit dem anderen zusammenhängt, wird dabei oft übersehen.

Aktuelle Entwicklungen und Dynamiken

2015 war mit – Schätzungen zufolge – mehr als 55 000 Toten zwar das bisher verlustreichste Jahr für Syrien. Aber keine Partei konnte ihr vordringliches Ziel erreichen, zumindest nicht, wenn man dieses mit einem militärischen Sieg gleichsetzt und nicht nur mit dem eigenen Fortbestehen oder gar einer machtpolitisch motivierten Fortsetzung des Krieges selbst.

Wie in einem solchen Krieg allerdings zu erwarten ist, haben sich diejenigen Akteure behauptet, die entweder über überragende finanzielle und militärische Unterstützung aus

dem Ausland verfügen und bereit waren, diese mit maximaler Rücksichtslosigkeit auf dem Schlachtfeld einzusetzen, oder aber die in ihrem Machtbereich lokal ansässige Bevölkerung mobilisieren konnten. Die Tatsache, dass die Unterstützung der Bevölkerung von zentraler Bedeutung für den jeweiligen Erfolg dieser Akteure ist, hat diese unter anderem in ihrer Logik bestärkt, wonach Zivilisten nicht zu schonen, sondern – im Gegenteil – gezielt zu bekämpfen sind. Insbesondere für das syrische Regime, für den sogenannten Islamischen Staat („IS“), aber auch für andere Gruppen gilt die Formel: Es gibt in diesem Krieg keine Zivilisten, sondern nur aktive oder potenzielle Unterstützer einer Konfliktpartei.

Sechs Machtblöcke

Der Krieg in Syrien ist mancherorts dynamisch, andernorts eine Art Stellungskrieg geworden, in dem sich bis Ende 2015 etwa sechs große Machtblöcke behaupten konnten: das syrische Regime, die salafistische Rebellenfront, angeführt von Jaish al-Islam (Armee des Islam) und den Ahrar al-Sham (Freie Männer Syriens), die zeitweilig im Bündnis mit einem weiteren mächtigen Player operierten: dem syrischen Al-Qaida-Ableger Jabhat al-Nusra li Ahl al-Sham (Front der Unterstützer für das Volk Groß-Syriens), der auch als „Nusra-Front“ bezeichnet wird.

Politisch und militärisch bislang eher isoliert, aber offenbar durchaus in die Taktiken verschiedener Konfliktparteien eingebunden, ist Al-Dawla al-Islamiyya, der „IS“, dessen arabisches Akronym „Daish“ inzwischen auch Einzug in die westliche Mediensprache gefunden hat und aus Gründen, die wir noch später diskutieren werden, durchaus passender erscheint.

Hinzu kommt die Rebellenallianz der Freien Syrischen Armee (FSA), die, anders als zu Beginn des bewaffneten Aufstandes, im Jahr 2015 nicht mehr der mächtigste Gegner des Assad-Regimes war, sich aber trotz erheblicher Rückschläge militärisch behaupten konnte.

Und schließlich haben wir die sogenannten Volksverteidigungseinheiten der kurdischen Partiya Yekitiya Demokrat (Partei der Demokratischen Union, PYD), die in den ersten Monaten des Aufstandes eher den Eindruck

vermittelten, sie seien Teil einer gesamtrevolutionären Bewegung und richteten sich, unter Wahrung lokaler und politisch-ethnisch ausgerichteter Interessen, auch gegen das Assad-Regime. Inzwischen kann die im mehrheitlich von Kurden bewohnten Nordosten Syriens aktive PYD jedoch als eine ambivalente Kraft betrachtet werden, die mit dem „Rojava“ genannten Projekt ein quasi-autonomes Herrschaftsgebiet errichtet. Die PYD unterhält funktionale, auch hochrangige und persönliche Kontakte zum Regime und lässt, von einigen Ausnahmen abgesehen, kaum Feindseligkeiten gegenüber diesem erkennen.

Die hier genannten Akteure treten nicht allein, sondern in Allianz mit anderen Verbänden auf, die andere Namen als sie selbst tragen und sehr unterschiedlicher regionaler Ausprägung sein können (im Falle des Regimes etwa die libanesischen Hisbollah oder andere schiitische Milizen). 2015 sind auch einige neue, kleinere Akteure wie die von den USA unterstützten „Syrischen Demokratischen Kräfte“ hinzugekommen.

Die beiden großen salafistischen Verbände Ahrar al-Sham und Jaish al-Islam betrachten sich gegenseitig als Verbündete und verfolgen ähnliche Ziele, operieren aber in unterschiedlichen Gebieten: Ahrar al-Sham hauptsächlich im Norden, Nordwesten und in Zentralsyrien, während Jaish al-Islam vornehmlich im Umland der Hauptstadt Damaskus kämpft. Zwischen den meisten Akteuren hat es im Verlaufe dieses Krieges bereits Gefechte gegeben. Dennoch trifft die in manchen Medien und sozialen Netzwerken verbreitete Behauptung, in Syrien kämpfe permanent „jeder gegen jeden“, nicht zu.

Internationale Bemühungen, um die kämpfenden Parteien an den Verhandlungstisch zu bringen, wie etwa die Initiativen der Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen, scheiterten in mehreren Anläufen auch an der Frage, welche Gruppen einen Platz am Tisch verdienen und welche nicht. Natürlich stand dabei stets die Terrorismusdefinition im Vordergrund: Aus Sicht etwa Russlands, Irans oder gar des syrischen Regimes waren nicht etwa nur die Nusra-Front und Daish eindeutig terroristischer Natur, sondern auch die anderen, bereits erwähnten salafistischen Gruppen, die wiederum tatkräftige Unterstützung aus Saudi-Arabien, Katar und der

Türkei bezogen. Die Diskussion, welcher Akteur sich im Laufe des Konfliktes terroristischer Methoden bediente, soll an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt werden, da sie nur bedingt zum Verständnis dessen beiträgt, was derzeit in Syrien geschieht.

Internationale Unterhändler interessieren darüber hinaus aber etwas anderes, nämlich, ob ein Akteur die Unterstützung einer einflussreichen Macht genießt und ob er seine Ziele ausschließlich mit Gewalt verwirklicht, oder willens und in der Lage ist, an einer „politischen Lösung“ mitzuwirken. Die Fähigkeit, militärisches Gewicht in politisches umzumünzen, entscheidet mit darüber, ob ein Akteur seine Präsenz im syrischen Konflikt ausbauen kann, oder auf kurz oder lang verdrängt wird. Ein militärischer „Endsieg“ verbunden mit der Fähigkeit, den Gegnern und der von diesen beherrschten Bevölkerung den eigenen Willen militärisch aufzuzwingen, scheint langfristig keiner Macht in Aussicht gestellt zu sein, und dies trotz der derzeitigen Offensive des syrischen Regimes und seiner Verbündeten im Norden.

Die Organisatoren der Genfer Friedensgespräche oder des im Dezember 2015 in der saudischen Hauptstadt Riad durchgeführten Oppositionsgipfels gingen davon aus, dass bis auf die Al-Qaida-nahe Nusra-Front und Daish, also den „IS“, alle kämpfenden Akteure über eine solche politische Qualität verfügen. Dieses Kriterium einer Unterscheidung legitimer und nicht legitimer Oppositionsgruppen ist zunächst nachvollziehbar. Allerdings lässt sich nicht einmal ausschließen, dass sich selbst die Nusra-Front – und womöglich eines Tages sogar Daish – kurz- oder langfristig ein politisches Gewand zulegen und ihre jeweiligen Ziele in einer Weise ausrichten, die sich auf die folgende Formel herunterbrechen lässt: Ihr lasst uns auf syrischem Territorium unser Emirat oder Kalifat errichten und wir akzeptieren einen Waffenstillstand!

Was wollen die Kriegsparteien – und was geben sie vor zu wollen?

Fragen wir uns also, welcher der genannten Akteure derzeit welches Primärziel verfolgt, wobei zunächst dahingestellt sei, ob sie dies öffentlich kundtun oder – zum Beispiel aus taktischen Erwägungen – verschleiern. Eine

solche Ermittlung der Kriegsziele ist natürlich nicht mehr als eine Interpretation: Sie gleicht Rhetorik und Propaganda der Akteure mit deren Verhaltensweisen und erkennbaren Interessen ab, preist also nicht nur das „Explizite“, sondern auch das „Implizite“ ein, und muss darüber hinaus berücksichtigen, dass sich Primär- und Sekundärziele im Verlauf eines derart langen, verlustreichen und dynamischen Konfliktes verändern können.

Das erklärte Ziel des syrischen Regimes, das sich für den rechtmäßigen Vertreter des Staates hält, ist die Wiedererrichtung eines Herrschaftsmonopols auf dem gesamten Territorium der Syrischen Arabischen Republik, also gewissermaßen in den Grenzen von 2011. De facto kann es dieses Ziel auf absehbare Zeit nicht erreichen – eine Einsicht, die sich seit 2013 auch im inneren Machtzirkel Assads durchgesetzt hat. Auch die derzeit von Russland und Iran gestützten massiven Militäroffensiven werden daran zunächst nichts ändern. Die politischen und militärischen Verhaltensweisen dieses Regimes ließen 2015 noch zwei andere Ziele erkennen: Konsolidierung der Kontrolle über die Hauptstadt Damaskus und das Umland, über Zentralsyrien und die Küste sowie über wichtige Verkehrsrouten, Rohstoffe und Industriezentren. Wichtiger noch: das Fortbestehen der Machtarchitektur ohne einschneidende Veränderung, die in einer Entmachtung des Präsidenten Assad oder in der Auflösung jenes Machtkomplexes der drei um den Präsidenten gruppierten Clans Assad, Makhoul und Shalish bestehen könnte. Diesen Kriegszielen ordnete das Regime in den vergangenen fünf Jahren alle anderen Sekundärziele unter – und zu ihrer Verteidigung nahm es nicht nur zehntausende Tote unter der Zivilbevölkerung, sondern auch massive eigene Verluste in Kauf.

Die im Juli 2011 zunächst von übergelaufenen syrischen Militärs proklamierte Freie Syrische Armee will das Regime stürzen, präsentiert sich aber nicht mit einem eigenen politischen Programm: Ihre Führung betrachtete sich teilweise als militärischen Arm der im Ausland organisierten Oppositionskoalition Al-Itilaf. Dass die FSA kein eigenes politisches Ziel erklärt hat, hing auch damit zusammen, dass sie ein möglichst breites Sammelbecken für Regimegegner sein wollte: Nach einem Sturz Assads werde es sich schon zum Guten wenden.

Ihr Primärziel hat die FSA nicht aufgegeben, derzeit verfolgt sie aber noch zwei andere Projekte: die Sicherung des von ihr kontrollierten, nicht zusammenhängenden Gebietes und die militärische Selbstbehauptung gegenüber anderen Gruppen mit dem insbesondere vom Westen geschätzten Merkmal, als bedeutender mehrheitlich sunnitisch-arabischer Rebellenverband nicht explizit nach einem „Islamischen Staat“ zu streben.

Die kurdische PYD ist ein besonderer Akteur, nicht zuletzt, weil sie als Ausnahme im asymmetrischen Syrienkonflikt die Regel bestätigt: Sie verfolgt verhältnismäßig explizit das Partikularinteresse eines eigenen politischen Projektes im Norden und Nordosten des Landes. Dies kann, was noch nicht letztgültig entschieden zu sein scheint, in einer autonomen, eigenstaatlichen oder auch pseudostaatlichen Struktur bestehen. Die PYD führte vor allem Krieg gegen arabisch-sunnitische und dschihadistische Gruppen, zuletzt vor allem gegen Daish, um ihre Bevölkerung und ihre Ressourcen zu verteidigen, und um umstrittenes, für ihr Projekt aber strategisch wichtiges Territorium zu besetzen. Die Zukunft Assads ordnet sie diesem Ziel unter – je nachdem, ob das Regime für ihr Projekt nützlich sein kann oder nicht.

Im Vergleich dazu sind die Primärziele der mitunter auch als „Islamische Front“ bezeichneten salafistischen Rebellengruppen Ahrar al-Sham und Jaish al-Islam komplexer: Beide streben laut eigenen Angaben nach dem Sturz des Assad-Regimes und der Errichtung eines „Islamischen Staates“ in Syrien, den sie aber mitnichten als die exzessive, in der sunnitisch-muslimischen Welt mehrheitlich geächtete Gewaltherrschaft jener Organisation verstanden sehen möchten, die bereits diesen Titel für sich beansprucht.

Die Existenz von Daish und die Proklamation eines Islamischen Kalifatstaates im Jahr 2014 stellen die salafistischen Gruppen vor Probleme, die nicht nur militärischer Natur sind. Sie streiten mit Daish um die Deutungshoheit über den Begriff „Islamischer Staat“, der momentan ein eher negatives Image hat. Der Daish-Staat war zuerst da; das Machtprojekt der Dschihadisten wird bereits implementiert. Man kann dieses Problem wohl mit dem kommunistischen Gruppen vergleichen, die früher in Europa und der Dritten

Welt ihr Gesellschaftsmodell propagierten, während der Sowjetkommunismus auf der anderen Seite des Eisernen Vorhangs jede Illusion von Freiheit und Gerechtigkeit zunichtemachte. Daish wirkt gewissermaßen wie der „real existierende Salafismus“, analog zum „real existierenden Sozialismus“ in den Ostblockstaaten.

Die islamistische Denkschule der Salafiyya, aus der sich die Gruppen Ahrar al-Sham und Jaish al-Islam speisen, unterscheidet sich zwar in vielem von der sektenhaften Gewaltherrschaft der Daish-Ideologie. Aber auch sie propagiert die Rückkehr zu einem – historisch äußerst zweifelhaften – Goldenen Zeitalter des Islam, das man erreichen könne, wenn man Denken und Lebensweise der Gründerzeit der islamischen Gemeinschaft imitiert. Und dieses unhistorische, aber an historischen Vorbildern orientierte Modell will Daish bereits erschaffen haben: zum Beispiel durch die Ausrufung eines Kalifats. Was außer dem Sturz des Assad-Regimes wollen also diese salafistischen Rebellen und wen vertreten sie?

Syrien ist bekanntlich ein multikonfessionelles Land, in dem rund ein Viertel der Bevölkerung nicht dem sunnitischen Islam angehört. Die salafistischen Gruppen geben zwar vor, dass sie die ethnisch-konfessionelle Textur Syriens anerkennen. Sie akzeptieren aber heterodoxe Minderheiten wie etwa Alawiten oder Ismailiten nicht als Muslime und betrachten sich selbst – ihrer Rhetorik und ihrem Verhalten zufolge – als Schützer der sunnitisch-arabischen Mehrheit. Ob diese Mehrheit ihnen ein Mandat zum Kämpfen erteilt hat, spielt dabei keine Rolle, denn die konfessionellen Mehrheitsverhältnisse genügen ihnen als Quell der Legitimation. Sie betrachten Syrien als ihr versprochenes Erbe. Denn im „Bilad al-Sham“, wie das historische Syrien auch genannt wird, entstand einst das erste arabisch-islamische Imperium. Eine auf pseudosäkularen Ideologien basierende und von Minderheiten mitbeherrschte Republik wie die syrische scheint ihnen ein Irrtum der Geschichte, eine Entweihung des Erbes des Propheten.

Weniger in ihren offiziellen Verlautbarungen, dafür aber gegenüber ihren Anhängern bezeichneten sie die Armee des Regimes auch als „nusairisch“, das Regime selbst als „nusairisches Regime“, was ein meist geringschätzig gebrauchtes Synonym für die Alawiten ist:

jene Minderheit, der auch der Assad-Clan entstammt. Jaish al-Islam und Ahrar al-Sham wollen offenbar nicht nur das Assad-Regime stürzen, sondern Minderheiten, womöglich auch säkulare Sunniten aus Schlüsselpositionen der Macht verdrängen. Mit der Errichtung eines „Islamischen Staates“ in ihrem Sinne wäre dies ausreichend und auch legal verwirklicht, ohne dass man dafür eine Terrorherrschaft wie Daish errichten muss. Dem historischen Anspruch der Sunniten wäre Genüge getan.

Ihre militärische Stärke macht die Salafisten zu Alliierten jener Regionalmächte, die mit Nachdruck einen militärischen Sturz des Assad-Regimes verfolgen, insbesondere die Türkei, Saudi-Arabien und Katar. Allen dreien scheint ein sunnitisches Regime in Syrien nicht nur als „authentische“ Lösung, sondern auch als regionalpolitisch nützliche Option.

Bei den Genfer Friedensgesprächen galten Ahrar al-Sham und Jaish al-Islam als umstrittene Kandidaten für den Verhandlungstisch. Kurz vor Beginn der Gespräche am 29. Januar 2016 bekannten sich beide Gruppen unabhängig voneinander zur Notwendigkeit einer „politischen Lösung“ in Syrien.

Für die bereits mehrfach erwähnte Nusra-Front kam diese Option bisher nicht infrage, was die Arbeit der Verhandlungsführer wohl eher erleichterte als erschwerte. Eine Abgrenzung zwischen den salafistischen Rebellen und designierten Terrorgruppen wäre dadurch nicht mehr möglich geworden und hätte sicher auch den Versuch, erstere in Verhandlungen einzubinden, delegitimiert. Die Nusra-Front nahm auch nicht an den Oppositionsgesprächen in Riad im Dezember 2015 teil – und ließ verlautbaren, man hätte einer etwaigen Einladung ohnehin nicht Folge leisten können. Die Ziele der Gruppe sind verhältnismäßig klar definiert und wohl auch deckungsgleich mit ihren Interessen: Sturz des Regimes, die Vertreibung oder Unterwerfung „Ungläubiger“ aus Syrien, wozu nicht nur die Alawiten und andere Minderheiten zählen, sondern auch Muslime, die der von der Nusra-Front praktizierten Lesart der Scharia nicht folgen wollen. Die Nusra-Front hält dem international operierenden, in jüngster Zeit aber ins Hintertreffen geratenen Netzwerk Al-Qaida die Treue und folgt der Doktrin eines globalen Dschihad. Bevor Daish diese Rolle übernahm, galt sie inner- und außerhalb Syriens als radikals-

te und ob ihrer oft spektakulären Operationen (etwa koordinierte Selbstmordattentate) meist gefürchtete Miliz. Sie zog zahlreiche Dschihadisten aus dem Ausland an und setzte sich damit dem Vorwurf aus, sich nicht für syrische Belange zu interessieren, sondern das Chaos für ihre Interessen zu benutzen. Ihre Ursprünge – auch die ihres Namens – waren diffus und erregten, ähnlich wie bei Daish, den Verdacht, dass die Geheimdienste des Regimes solche dschihadistischen Terrorgruppen förderten, um den Aufstand zu spalten und zu unterwandern. Mit dem wachsenden Konkurrenzkampf gegen Daish wurde die Nusra-Front allmählich Teil des Establishments der salafistischen Rebellen. Einige syrischstämmige Al-Qaida-Veteranen wollten der Gruppe einen stärker nationalen Anstrich verleihen. Sie versuchten, die in Syrien schlecht beleumundeten Legionäre aus dem Maghreb oder Zentralasien, die noch nicht zu Daish übergelaufen waren, vom Terrorisieren der Bevölkerung abzuhalten und in ihre Kommandos einzubinden.

Über die staatliche oder halbstaatliche Unterstützung der Nusra-Front aus dem Ausland, etwa aus Saudi-Arabien, den Golfstaaten und der Türkei wurde viel spekuliert. Die Dschihadisten verfügten über teils beachtliche finanzielle Mittel. „Bärtige Kämpfer“ pasierten laut zahlreichen Augenzeugenberichten ungehindert die syrisch-türkische Grenze, was Ankara den Vorwurf einbrachte, Daish gezielt zu fördern. Recep Tayyip Erdoğan hätte das durch eine umfassende Erklärung womöglich glaubhaft in Abrede stellen können. Er hätte dann aber womöglich zugeben müssen, dass die Kämpfer für die Nusra-Front bestimmt gewesen seien, die sich äußerlich nur geringfügig von Daish unterscheidet.

Fest steht allerdings, dass die Nusra-Front zumindest indirekt Waffen und Finanzmittel von den Regierungen Saudi-Arabiens und der Türkei erhielt. 2015 kämpfte sie in einer Allianz mit Ahrar al-Sham, die sich Jaish al-Fath – „Armee der Eroberung“ nannte und militärisch sehr erfolgreich war: Für einen möglichen Reputationsschaden wurden die Ahrar durch motivierte Kämpfer, darunter auch Selbstmordbomber, entschädigt. Der Nusra-Front wiederum gelang es, mit der neuen Marke Zugang zu einem gemeinsamen *operation room* zu bekommen, der von Saudi-Arabien und der Türkei unter anderem panzerbrechende Waffen erhielt.

Als es im Januar 2016 – angesichts einer von Russland unterstützen Regime-Offensive und wachsender Nervosität – zu Schießereien zwischen beiden Gruppen kam, rief ein saudischer Prediger, der als spiritueller Kopf der Nusra-Front gilt, über den Kurznachrichtendienst Twitter zur Einheit auf: Die „Brüder“ sollten nicht vergessen, dass „ihr gemeinsamer Feind an der Mittelmeerküste“ sei, und nicht im eigenen Lager. Diese Nachricht gibt Auskunft über das Primärziel der Nusra-Front und damit partiell auch über ein zentrales Problem von Gruppen wie Ahrar al-Sham, das nicht in ihrem Gegner, sondern in ihrem Verbündeten besteht: Nicht das Assad-Regime war mit dem „gemeinsamen Feind“ gemeint, sondern die an der Küste siedelnden Alawiten.

Die mittelbaren und unmittelbaren Ziele von Daish sind vergleichsweise einfach darzustellen: Da wäre zunächst der Aufbau eines „Islamischen Staates“, was die Organisation ja bekanntlich bereits verwirklicht haben will. Damit sollen die von westlichen Kolonialmächten gezogenen Grenzen und die aus einem unislamischen Import hervorgegangenen Staatsformen und -ideologien verschwinden. Von diesem Etappenziel ausgehend erfolgt dann die Eroberung der muslimischen und, irgendwann, der gesamten Welt. Zur Verwirklichung dessen bedarf es laut Daish der Islamisierung bekehrbarer Minderheiten, aber auch der Ausrottung der unbekehrbaren (etwa der Alawiten, von denen man laut einer von Daish, aber auch von anderen dschihadistischen Gruppen befolgten Rechtsauffassung keine glaubwürdige Umkehr erwarten kann).

Propaganda und Rhetorik von Daish greifen oftmals auf eschatologische Motive zurück: Sie stellen den Kampf um Syrien und den Irak als Beginn vom Ende der Welt dar – gewissermaßen als Prolog zur letzten Schlacht zwischen Gläubigen und Frevlern. Angesichts der hehren Ziele ist es aus Sicht der Dschihadisten konsequent, dass sie dabei zu rabiateren Methoden greifen und buchstäblich keine Gefangenen mehr machen. (Dass so gut wie alles erlaubt ist, um ein höheres Ziel zu erreichen, zählt ohnehin zu den Merkmalen des Dschihadismus.) Die nicht deklarierten Ziele der Daish-Führung, die man aufgrund ihrer strukturellen und methodischen Ähnlichkeit zu anderen despoti-

schen Systemen in der Region auch als „Daish-Regime“ bezeichnen mag, sind hingegen kurzfristiger:

- Konsolidierung ihrer Macht durch Abschreckung und Kooptierung sunnitischer Stämme in Syrien und im Irak;
- Erschließung von Ressourcen und Profiten, um damit die Ansprüche einer neuen dschihadistischen Feudalélite zu befriedigen;
- Destabilisierung konkurrierender politischer Strukturen;
- Vernichtung der historischen, nichtislamischen Identität Syriens und des Iraks durch das Zerstören kultureller Denkmäler aus der vorislamischen Antike, womit auch die Vertreibung nichtsunнитischer Minderheiten nachhaltig wirksam wird.

Beide, sowohl die erklärten, als auch die nicht erklärten Ziele lassen deutlich werden, weshalb Daish dem Kampf gegen das Assad-Regime keine Priorität einräumt. Man muss zunächst die „Fitna“, die Zwiétracht innerhalb der sunnitischen Muslime, als störendes Element im „eigenen Haus“ vernichten. Das Assad-Regime steht dabei nicht im Wege, sondern kann dem Projekt zuträglich sein. Daish ist lediglich dann bereit, großen militärischen Aufwand gegen das Regime zu treiben, wenn sich dadurch entweder Ressourcen (etwa Öl, Gas, Waffen) erbeuten lassen, oder wenn es propagandistische Erträge bringt (etwa um den in der Bevölkerung weit verbreiteten, im Grunde zutreffenden Vorwurf zu zerstreuen, Daish kämpfe nicht gegen das Regime, sondern kooperiere stillschweigend mit ihm).

Dieser „Islamische Staat“ ist zwar ein Gebäude, das in vielerlei Hinsicht auf Lug, Trug und Hochstapelei steht. Und seine nach dem Vorbild der Organisierten Kriminalität strukturierten Kader führen das dschihadistisch motivierte Fußvolk auch offenkundig in die Irre. Was Grausamkeit betrifft, so versucht Daish seine Verbrechen aber – im Gegensatz zu anderen Akteuren – nicht zu vertuschen, sondern rühmt sich ihrer und nutzt sie als Propagandawaffe.

Bei einem Abgleich der vorgeblichen und wirklichen Ziele fallen zwar zahlreiche Inkongruenzen ins Auge. Andererseits treten aber auch bemerkenswerte Übereinstimmungen hervor. Daish propagiert offen und kompro-

misslos die Ausrottung und Versklavung von Minderheiten wie Jesiden im Irak oder Alawiten in Syrien. Bei den Kämpfen um das den Jesiden heilige Sinjar-Gebirge konnten die Dschihadisten bereits unter Beweis stellen, dass dies keineswegs als leere Drohung zu verstehen ist. Daish zeigt – mitunter perfide filmisch inszenierte – Hinrichtungen von Gefangenen, die teils als Dissidenten, Agenten des Regimes oder Ungläubige präsentiert werden. Um den medialen Schockeffekt zu verstärken, denkt man sich allerlei grausame Methoden aus und rechtfertigt diese mit hanebüchenen Herleitungen aus der Frühzeit des Islam. Und was die Enthauptung von Gefangenen mit dem Messer betrifft: Zahlreiche Augenzeugenberichte und Videodokumente aus der Zeit vor dem Erstarken des „IS“ belegen, dass diese Praxis auch bei anderen Gruppen angewendet wurde, wenngleich sie nicht jenes industrielle Ausmaß annahm, mit dem Daish heute seine Gegner schreckt.

Seine Rolle als Paria ist für Daish maßgeblich auf dieses Alleinstellungsmerkmal zurückzuführen. Andere Konfliktparteien – darunter ist an erster Stelle das syrische Regime zu nennen – neigen dazu, ihre Brutalität zu leugnen, Folter und Massaker zu dementieren. Dadurch erzielen sie, wenn ihre Taktik aufgeht, einen zweifach nützlichen Effekt: Ihre Gegner und die Zivilbevölkerung sind dadurch eingeschüchtert. Gleichzeitig halten sie sich Möglichkeiten offen, politische Unterstützung bei internationalen Partnern einzuwerben, die besonders dann gerne nach dem Grundsatz in dubio pro reo handeln, wenn es ihren Interessen nützt.

Flüchtlinge als strategisches Ziel

Zeitweilig beherrschte das Regime nicht mehr als ein Drittel des einstigen Staatsterritoriums. Seine Truppen und Milizen kontrollieren Anfang 2016 allerdings den Großteil der 14 Provinzhauptstädte außer Idlib und Rakka, während vier weitere – Deraa, Hasakeh, Aleppo und Deir ez-Zor – geteilt oder schwer umkämpft blieben. In deutschen Medien war mitunter zu lesen, der „IS“ besitze in Syrien und im Irak schon ein Territorium so groß wie Großbritannien. Dieser Vergleich dürfte dem Daish-Regime gefallen haben, er hinkt aber insofern, als zwischen den von IS-Milizen regelmäßig patrouillierten Städten und Verkehrswegen im Osten Syriens oft hundert Quadratkilometer Wüstengebiet liegen.

Ein Vergleich der Machtverhältnisse folgt in Syrien anderen Kriterien: Wer beherrscht Ressourcen, Landesgrenzen und Verkehrswege? Und wer kontrolliert die Bevölkerung? Rechnet man die inländischen Kriegsflüchtlinge ein, die sich temporär in den Küstengebieten und im Großraum Damaskus eingefunden haben, so kann man davon ausgehen, dass rund zwei Drittel der Bevölkerung derzeit in Gebieten leben, die das Regime vollständig oder teilweise beherrscht.

Vor dem Hintergrund dieser Realitäten wird vielleicht deutlich, welches Kalkül der Politik des Regimes zugrunde liegt und welche taktische Rolle dabei auch dschihadistischen Gruppen wie Daish zukommen kann. Und dieser Aspekt hat wiederum Folgen für die Bundesrepublik. Denn Flucht und Vertreibung von Millionen Menschen sind nicht nur ein Kollateralschaden, den Kriegsparteien skrupellos in Kauf nehmen: Sie zählen mitunter zu ihren Kriegszielen – ob öffentlich erklärt oder implizit beabsichtigt.

Spätestens seit 2012 beobachten wir, dass die Streitkräfte des Regimes systematisch schwere Waffen gegen Wohngebiete einsetzen, zum Teil auch geächtete Kampfstoffe. Die Bevölkerung gerät hier nicht nur in Mitleidenschaft, sondern wird zum Teil vorsätzlich angegriffen, und zwar offenbar nicht nur aus militärischen, sondern aus demografischen Gründen.

In den Streitkräften des Regimes kämpfen Angehörige verschiedener Konfessionen, auch der Sunniten, die vor 2011 etwa drei Viertel der Bevölkerung ausmachten. Auf Seiten der aufständischen Gruppen, zumal der dschihadistischen, gibt es aber entweder ausschließlich Sunniten, oder aber der Anteil anderer Konfessionen ist – von einigen Selbstverteidigungsmilizen abgesehen – statistisch kaum messbar. Einige der kämpfenden Gruppen betrachten den Konflikt daher auch als Stunde der Abrechnung zwischen Sunniten und Alawiten. Das Regime folgt der konfessionellen Logik oder macht sie sich zumindest dienstbar. Ihm gehören auch Sunniten an, und die sunnitische Bourgeoisie zählte zum Teil sogar zu den großen Profiteuren der Ära Assad. Dennoch ist die Ansicht verbreitet, dass eine Gesellschaft mit einem derart übermächtigen sunnitisch-muslimischen Bevölkerungsanteil nicht mit repräsentativen, geschweige denn demokratischen Me-

thoden regiert werden könne. Angesichts der Zersplitterung des Staates, der Vielzahl von Toten und der unbeglichenen Rechnungen ist demnach auch kein Frieden möglich. Die Alternative scheint deshalb zu sein, mit Gewalt das Konfessionsverhältnis zu verändern. Es liegt auf der Hand, dass das Regime den Exodus vorwiegend sunnitischer Syrer in die Nachbarländer auch in diesem Kontext sieht. Wer als Flüchtling die Grenze passiert und sich vom Hilfswerk UNHCR registrieren lässt, verwirkt dadurch de facto sein Rückkehrrecht nach Syrien, unter Umständen sogar seine Staatsbürgerschaft. Dadurch kann das Regime den Konfessionsproporz verändern. Ein für das Überleben des Regimes günstiges Szenario setzt sich aus drei Aspekten dieser Massenflucht zusammen:

- Aufständische Gebiete werden entvölkert, was die Legitimation der Rebellen insgesamt infrage stellt.
- Gegenden mit heterogener ethnisch-konfessioneller Struktur werden „homogenisiert“, indem man den Anteil sunnitischer, potenziell aufständischer Bevölkerung verringert.
- Der Wiederaufbau, insbesondere der strategisch bedeutenden Großstädte, folgt einer politisch-konfessionell motivierten Vergabe von Bau- und Wohnzulassungen.

Dritter Weg

Das syrische Regime betreibt diese ethnisch-konfessionelle Vertreibungspolitik in besonders drastischer Weise, bestreitet dies aber natürlich. Aber auch andere Akteure, sogar die im Westen für ihren heroischen Kampf gegen Daish angesehenen kurdischen Gruppen, bedienen sich der Vertreibung von Bevölkerungsgruppen, um ihr beanspruchtes Gebiet zu sichern. Dazu kommen salafistische und dschihadistische Gruppen, die kein Hehl daraus machen, dass sie den konfessionellen Minderheiten, insbesondere den Alawiten, nichts anzubieten haben als die Unterwerfung. Solche Angst mag von der Propaganda des Regimes geschürt werden, aus der Luft gegriffen ist sie nicht. In Konkurrenz zu diesen Gruppen stehen nun andere, nationalistisch bis moderat islamistisch eingestellte sunnitische Kampfgruppen, denen ein Großteil der vom Assad-Regime beherrschten Bevölkerung aber ebenfalls nicht traut.

Im Vorfeld der am 29. Januar 2016 eröffneten UN-Syriengespräche von Genf III hatten verschiedene politische und bewaffnete Oppositionsgruppen unter der Patronage Saudi-Arabiens den Schulterschluss vollzogen. Aus Sicht vieler Menschen in Syrien, die zwischen Regime und Aufständischen stehen, ist dies ein Indiz dafür, dass die Grenzen zwischen Dschihadisten, Salafisten und „moderaten“ Islamisten nicht einmal mehr auf dem Papier existieren: In der weit verbreiteten konfessionellen Logik sehen sich vor allem Alawiten nun einem sunnitischen Block gegenüber, dem sie sich nicht anschließen wollen, auch wenn sie des Assad-Regimes mehr als überdrüssig sind.

Einen Waffenstillstand und eine „politische Lösung“ für die Zukunft dieses Landes wird es nur geben, wenn man eben jene Bevölkerung erreicht, die sich noch auf syrischem Territorium befindet und – aus Angst oder Mangel an Optionen – dem Assad-Regime aktiv oder passiv dient. Jeder Versuch, diese Bevölkerung für die Ziele der bewaffneten Opposition zu gewinnen, ist gescheitert, und zwar nicht nur, weil das Regime dies mit Gewalt zu unterbinden wusste. Aus der – zu Regime und Aufständischen gleichermaßen negativ eingestellten – Bevölkerung müssen eigene Kräfte hervorgehen, die eine Alternative zu den aktiven Kriegsparteien bilden und einen Waffenstillstand nach ihren eigenen Bedürfnissen aushandeln. Und dafür müssen sie mit politischen Garantien internationaler Mächte rechnen können. Denn die expliziten Kriegsziele der derzeit tonangebenden Kräfte scheinen auch durch zähe, langwierige Verhandlungen nicht ausgleichbar. Die impliziten sind es allerdings noch weniger, was allerdings notwendig wäre, um den Teufelskreis der Gewalt wirkungsvoll zu unterbrechen. Ein solcher Dritter Weg mag als besonders schwierig gelten und verlangt weit mehr Energie und Kreativität, als monatelange diplomatische Verhandlungen in einem Hotel in Genf. Aber er verdient wohl zumindest ebenso große Anstrengungen wie jene Wege, die bislang zu keinem Ziel führten, die aber noch immerfort beschritten werden.

Anja Zorob

Internationale Sanktionen gegen Syrien: Was haben sie bewirkt?

Seit 2011 tobt in Syrien ein Bürgerkrieg mit inzwischen weit über 250 000 Opfern. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung befindet sich auf der Flucht. Viele andere

harren aus in teils unvorstellbarer Not, unter Belagerung und alltäglichen Angriffen des Regimes, seiner Verbündeten oder mit ihm verfeindeter oppositioneller Milizen. Die Vereinigten Staaten von Amerika und die Europäische Union waren im Frühjahr 2011 die ersten aus den Reihen der Internationalen Gemeinschaft, die Sanktionen gegen das syrische Regime verhängten.

Anja Zorob

Dr. phil., geb. 1969; Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Koordinatorin des Promotionsstudiengangs International Development Studies am Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik (IEE) der Ruhr-Universität Bochum, Universitätsstraße 150, 44801 Bochum. anja.zorob@rub.de

Zum übergeordneten Ziel der Maßnahmen erklärten die Sanktionsgeber, die Gewalt des Regimes gegen die eigene Bevölkerung zu stoppen und diejenigen zu bestrafen, die dafür verantwortlich sind. Da der syrische Bürgerkrieg jetzt in sein fünftes Jahr geht und es keine Anzeichen dafür gibt, dass die brutale Gewalt in irgendeiner Weise abnimmt, stellen sich folgende Fragen: Welche Sanktionen wurden ergriffen? Welche negativen Nebenwirkungen verursachten diese Maßnahmen möglicherweise? Können Sanktionen überhaupt ein probates Mittel sein, ein Regime wie das syrische unter Druck zu setzen?

Sanktionen als Mittel der Außenpolitik

Sanktionen als Instrument der Außenpolitik haben eine lange Tradition. Mit welchem Ziel werden sie verhängt und wie lässt sich

ihre Wirksamkeit messen? Mit diesen Fragen beschäftigt sich die Wissenschaft seit Längerem und kam dabei häufig zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen.¹ Sanktionen oder „restriktive Maßnahmen“, wie die EU sie bevorzugt bezeichnet, umfassen vor allem wirtschaftliche Einschränkungen und solche bilateraler Zusammenarbeit. Restriktionen des Waffenhandels oder Waffenembargos werden zuweilen als militärische Sanktionen bezeichnet. Daneben gibt es diplomatische Sanktionen, die vom Ausschluss aus oder der Suspendierung bestimmter Dialogforen bis zu einem Abbruch der diplomatischen Beziehungen reichen können.² Außerdem wird seit den 1990er Jahren zwischen „umfassenden“ und „zielgerichteten“ Maßnahmen unterschieden. Bei letzteren handelt es sich vorrangig um auf bestimmte Personen zugeschnittene Ein- oder Durchreiseverbote, das Sperren ihrer Konten oder die Einschränkung von Finanztransaktionen. Finanzielle Restriktionen können auch gegen öffentliche Einrichtungen wie nationale Notenbanken und Unternehmen verhängt werden. Einige Autoren zählen zu den zielgerichteten Sanktionen des Weiteren selektive Maßnahmen wie auf bestimmte Güter, Dienstleistungen oder Wirtschaftszweige gerichtete Handelsembargos.³ Zielgerichtete Sanktionen werden seit den 1990er Jahren vor allem von den Vereinten Nationen, aber auch von den größten Sanktionssendern USA und EU eingesetzt. Der Wechsel zu zielgerichteten Sanktionen gilt als Antwort auf die wachsende Kritik an den negativen Folgen umfassender Sanktionen für die Zivilbevölkerung, für die der Irak ein erschütterndes Beispiel lieferte.

Laut Johan Galtung, der Ende der 1960er Jahre mit seiner Diskussion der „naiven Theorie ökonomischer Kriegsführung“ die erwartete Wirkung wirtschaftlicher Sanktionen einer kritischen Betrachtung unterzog, wer-

den sie von einem oder mehreren internationalen Akteuren, den Sendern, ergriffen, um einen oder mehrere Empfänger zu bestrafen und/oder sie dazu zu bringen, sich bestimmten Regeln des Senders zu fügen.⁴ Neben der Bestrafung ist daher primäres Ziel restriktiver Maßnahmen, eine Verhaltensänderung auf Seiten politisch Verantwortlicher zu erzwingen. Dies kann im Umgang mit autoritären Regimen auch darauf abzielen, einen Regimewandel zu forcieren⁵ oder, sozusagen eine Stufe darunter, zumindest den Handlungsspielraum einer Regierung zu begrenzen.⁶

Nach den 2004 verabschiedeten „Grundprinzipien für den Einsatz restriktiver Maßnahmen“ der EU stellen sie ein wichtiges Mittel dar, „um Frieden, und Sicherheit auf internationaler Ebene (...) zu erhalten und wiederherzustellen“. Sie sollen bei Bedarf und notfalls auch im Alleingang zur Unterstützung der Bekämpfung von Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen eingesetzt werden und „um die Achtung der Menschenrechte und die Einhaltung der Grundsätze der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der verantwortungsvollen Staatsführung zu gewährleisten“.⁷ Sanktionssender bezwecken darüber hinaus häufig auch, anderen Akteuren auf dem internationalen wie nationalen Parkett ihre eigene Position, Einstellung und Handlungsfähigkeit zu „signalisieren“. Vielfalt der Ziele erschwert die Beantwortung der Frage, ob und wie Sanktionen wirken. Wenn die Sanktionssender darüber hinaus ihre Ziele ungenau oder überhaupt nicht bekanntgeben, wird es noch komplizierter. Offizielle Statements von Politikern sind indes mit Vorsicht zu genießen. Vertreter der Sanktionssender wie der Zielländer haben gewöhnlich ein Interesse, die Sachlage so darzustellen, wie sie am besten in ihre (innen-)politische Strategie passt.⁸

¹ Vgl. dazu einführend u.a. Clara Portela, *European Union Sanctions and Foreign Policy. When and Why Do They Work?*, Routledge Advances in European Politics, Abingdon Oxon 2010.

² Vgl. u.a. Matthias Basedau/Clara Portela/Christian von Soest, *Peitsche statt Zuckerbrot: Sind Sanktionen wirkungslos?*, GIGA Focus Global 11/2010, https://giga.hamburg/de/system/files/publications/gf_global_1011.pdf (20.1.2016); Jens-Christian Gaedtke, *Europäische Außenpolitik*, Paderborn 2009, S. 80ff.

³ Vgl. z.B. C. Portela (Anm. 1), S. 7f.

⁴ Vgl. Johan Galtung, *On the Effects of International Economic Sanctions, With Examples from the Case of Rhodesia*, in: *World Politics*, 19 (1967) 3, S. 378–416, hier: S. 379.

⁵ Vgl. insbes. M. Basedau et al. (Anm. 2), S. 2, S. 6.

⁶ Vgl. z.B. Francesco Giumelli/Paul Ivan, *The Effectiveness of EU Sanctions*, European Policy Centre Issue Paper 76/2013, S. 9f.

⁷ Vgl. Rat der Europäischen Union, *Grundprinzipien für den Einsatz restriktiver Maßnahmen (Sanktionen)*, 10198/1/04 REV 1, 7.6.2004.

⁸ Vgl. u.a. C. Portela (Anm. 1), S. 12f.; M. Basedau et al. (Anm. 2), S. 6.

Gemäß der oben zitierten „naiven Theorie“ generiert eine durch Sanktionen verursachte wirtschaftliche Zerrüttung politischen Druck. Entweder zwingt dieser die politische Führung des mit Sanktionen belegten Landes dazu, ihr Verhalten zu ändern, oder er führt zu ihrem Sturz. Clara Portela unterscheidet dabei zwei Funktionsweisen. Im ersten Fall sorgt ein „gesellschaftlicher Transmissionsriemen“ dafür, dass der politische Druck in einem Sturz der Regierung kulminiert. Im zweiten Fall wägt die Regierung die im Zuge wirtschaftlicher Sanktionen steigenden Kosten gegen den Nutzen der bisher verfolgten Politik neu ab und verändert gegebenenfalls ihr Verhalten entsprechend der Wünsche des Sanktionssenders. Galtung selbst bezeichnete diesen Ansatz als „naiv“ wegen der Annahme, dass der durch wirtschaftliche Sanktionen verursachte „Nutzenentzug“ (*value deprivation*) immer und im gleichen Umfang eine „politische Desintegration“ auslösen würde. Genauso gut könnte der Nutzenentzug die Opferbereitschaft der Bevölkerung vergrößern, womit die Schwelle für den Umschlag in eine politische Desintegration noch wesentlich höher gelegt würde. Davon abgesehen muss wachsender innenpolitischer Druck nicht oder nicht allein für eine Verhaltensänderung verantwortlich sein. Regierungen können sich auch gezwungen sehen, ihr Verhalten anzupassen, um finanziellen Schaden auf persönlicher Ebene oder internationale Reputationsverluste abzuwenden.[¶]

Neuere Untersuchungen differenzieren zuweilen nach der ökonomischen Wirkung und dem politischen Erfolg. Zunächst wird betrachtet, ob, wie und in welchem Umfang restriktive Maßnahmen geeignet sind, ökonomischen Druck auf die Regierung, ihre Institutionen und gegebenenfalls ihre Unterstützer aufzubauen. Dabei gilt es zum einen zu klären, ob etwa ein Handelsembargo effektiv durchgesetzt werden kann beziehungsweise welche internationalen Akteure sich daran beteiligen, welche sich „drücken“ und welche Regierungen oder Unternehmen Sanktionen gegen ein Drittland absichtlich unterlaufen, um entweder dessen Regierung zu unterstützen, eigene Kosten zu vermeiden oder aber Profit

¶ Vgl. J. Galtung (Anm. 4), insbes. S. 389 ff.; C. Portela (Anm. 1), S. 3 f.

daraus zu schlagen.^{¶¹⁰} Zum anderen hängt die Wirksamkeit von restriktiven Maßnahmen davon ab, wie stark Sender- und Zielland miteinander verflochten sind und über welche Fähigkeiten das Zielland verfügt, Sanktionen zum Beispiel im Rückgriff auf eigene Ressourcen abzufedern. Darüber hinaus spielt es eine Rolle, ob es den Machthabern gelingt, die Sanktionspolitik für eigene Zwecke zu instrumentalisieren und unter der Bevölkerung eine „Wagenburgmentalität“ zu verbreiten.^{¶¹¹} Schließlich lässt sich fragen, was die Alternativen sind und in welche außenpolitische Gesamtstrategie Sanktionen möglicherweise eingebettet sind.

Zu ermitteln, ob Sanktionen wirken, ist also ob der Vielfalt ihrer Ziele und multipler Faktoren, die ihre Effektivität beeinflussen, augenscheinlich ein schwieriges Unterfangen. Im Folgenden werden zunächst die von internationalen Akteuren gegen Syrien erhobenen Sanktionen dargestellt und ihre Ziele erörtert. Den Schwerpunkt bilden dabei die USA und die EU sowie die regionalen Nachbarn Türkei und die Staaten der Arabischen Liga. Es folgt eine tentative Bewertung der bisherigen Wirkungen der Maßnahmen.

Sanktionen der USA und der EU

Bereits in den 1980er Jahren erhoben die USA und einige europäische Staaten, darunter Deutschland und Großbritannien, gegen Syrien wirtschaftliche, finanzielle und diplomatische Sanktionen. Die Bundesregierung stellte die bilaterale Entwicklungshilfe ein und verhängte zusammen mit anderen Mitgliedern der EU ein Waffenembargo. Begründet wurden diese Maßnahmen vornehmlich mit der Verwicklung Syriens in terroristische Aktivitäten. Außerdem wird das Land in den USA seit 1979 auf der Liste der State Sponsors of Terrorism geführt.^{¶¹²} Während

¶¹⁰ Ausführlicher zur Rolle von *third-party spoilers* oder *sanctions busters* als maßgebliche Faktoren des Scheiterns von Sanktionsregimen vgl. insbes. Bryan Early, *Busted Sanctions. Explaining Why Economic Sanctions Fail*, Stanford 2015.

¶¹¹ Vgl. M. Basedau et al. (Anm. 2), S. 3 ff.; J. Galtung (Anm. 4).

¶¹² Vgl. Peterson Institute for International Economics, *Case Studies in Sanctions and Terrorism*, Case 86-1, US v. Syria, o. D., www.piie.com/research/topics/sanctions/syria.cfm (20.1.2016); Jeremy M.

die US-Administration diese Sanktionen in der Folgezeit beibehalten und schrittweise ausgedehnt hat, hoben die EU-Mitglieder ihre restriktiven Maßnahmen wieder auf und handelten mit der syrischen Regierung in den 2000er Jahren ein weitreichendes Assoziierungsabkommen aus, das allerdings nie unterzeichnet wurde.

Im April 2011 reagierte die US-Administration als erste mit einer Ausdehnung der bereits bestehenden Sanktionen auf das brutale Vorgehen des syrischen Regimes und seiner Sicherheitsapparate gegen die syrische „Revolution für die Freiheit“. Die EU folgte wenig später. Einige der östlichen EU-Nachbarn und der gegenwärtigen Beitrittskandidaten sowie die Partnerländer im Europäischen Wirtschaftsraum und die Schweiz schlossen sich an.¹³ Außerdem verhängten die Arabische Liga und die Türkei neben Ländern wie Kanada, Australien und Japan wenig später Sanktionen gegen die syrische Führung. Auf amerikanischer Seite gesellten sich zu dem Waffenembargo, dem Exportverbot von US-Gütern nach Syrien und der Aussetzung von Hilfszahlungen nebst Einreiseverboten, Kontensperrungen und Einschränkungen finanzieller Transaktionen weitere, zunächst auf Vertreter der syrischen Geheimdienste und einige Regierungsvertreter gerichtete Maßnahmen. Mit der Begründung, dass die Sanktionen auf Personen zielten, die direkt für Menschenrechtsverletzungen verantwortlich seien, umfassten sie Präsident Assad zunächst nicht.¹⁴ Mit der darauffolgenden Sanktionsrunde Mitte Mai 2011 wurden jedoch auch Vermögen und wirtschaftliche Ressourcen von Assad und

anderen hohen Amtsträgern in den USA eingefroren.¹⁵ In den folgenden Monaten wuchs diese Liste der *pecially designated nationals* um weitere Namen und Institutionen nicht nur in Syrien, sondern auch in Iran, dem Verbündeten des syrischen Regimes. Im August 2011 ließ die US-Administration dann Konten und Vermögen der gesamten syrischen Regierung sperren, verbot US-Bürgern jegliche Art geschäftlicher Transaktionen mit ihr, ihren Vertretern und Organen sowie Investitionen in Syrien und verhängte ein Ölimportverbot. Im Frühjahr 2012 kamen Einreiseverbote und Kontensperrungen für Vertreter syrischer und iranischer Ministerien und Agenturen im Bereich der Informationstechnologie hinzu, die Menschenrechtsverletzungen begehen oder möglich machen könnten. Außerdem wurden die amerikanischen Finanzbehörden autorisiert, ausländische Staatsbürger und Institutionen zu identifizieren, die US-Sanktionen gegen Syrien oder Iran unterlaufen. Schließlich wurde der Botschafter abgezogen und die US-Botschaft in Damaskus geschlossen.¹⁶

Da Syrien die von der US-Administration im Rahmen der früheren Sanktionen gestellten Forderungen fast alle nicht erfüllte, bestehen diese Ziele – so der Stopp von Versuchen der Aneignung von Massenvernichtungswaffen und die Beendigung der Unterstützung terroristischer Gruppen – weiterhin und werden mit den Sicherheitsinteressen Amerikas begründet. Hinzugekommen ist mit dem Krieg in Syrien die Forderung, dass das Regime die Angriffe auf die eigene Bevölkerung einstellt und demokratische Reformen in die Wege leitet, wobei US-Präsident Barack Obama 2011 den nationalen Notstand um die Menschenrechtsverletzungen der syrischen Führung erweitert hat.¹⁷ Ab August 2011 machte sich die US-Regierung nicht nur für Maßnahmen des UN-Sicherheitsrats gegen Syrien stark, sondern begann unverhohlen den Rücktritt Asads zu fordern.¹⁸ Seither hat sie ihr außenpolitisches Instrumentarium in Bezug auf den Syrienkonflikt, zum Bei-

Sharp/Christopher M. Blanchard, *Unrest in Syria and U.S. Sanctions Against the Assad Regime*, CRS Report for Congress, Mai 2012.

¹³ Vgl. z.B. Schweizerische Eidgenossenschaft, Staatssekretariat für Wirtschaft, Maßnahmen gegenüber Syrien, Juni 2012, www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00622/04669/index.html?lang=de (8.2.2016); European Union, Declaration by the High Representative on Behalf of the European Union on the Alignment of Certain Third Countries with the Council Decision 2011/273/CFSP Concerning Restrictive Measures against Syria, 9.6.2011, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/cfsp/122483.pdf (20.1.2016).

¹⁴ Vgl. Gary Clyde Hufbauer et al., *Case Studies in Economic Sanctions and Terrorism: Case 2011-2, EU, US v. Syrian Arab Republic*, Juli 2011, Peterson Institute for International Economics, S. 8.

¹⁵ Vgl. ebd., S. 9.

¹⁶ Vgl. ebd., S. 9 ff.; J. M. Sharp et al. (Anm. 12).

¹⁷ Vgl. u.a. Human Rights First, *Syria Sanctions Fact Sheet*, June 2012, www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/Syria_Sanctions_Fact_Sheet.pdf (20.1.2016); Hufbauer et al. (Anm. 14), S. 12 f.

¹⁸ Vgl. J. M. Sharp et al. (Anm. 12), S. 9.

spiel mit der Unterstützung oppositioneller Truppen, über die Sanktionen hinaus stark erweitert.

Die EU und ihre Mitglieder begannen im Mai 2011 schrittweise restriktive Maßnahmen zu ergreifen. Innerhalb eines Zeitraums von weniger als einem Jahr kulminierte diese Strategie dann allerdings in einer an Umfang und Vielfältigkeit kaum je dagewesenen Sanktionierung eines Landes.¹⁹

Anfang Mai 2011 erließ die EU zunächst vor allem Einreiseverbote für Mitglieder und Unterstützer des syrischen Regimes und veranlasste, dass deren Vermögen eingefroren wurden.²⁰ Die dem Ratsbeschluss anhängende Liste von 13 Personen, denen die Durchführung oder Beteiligung am „gewaltsamen Vorgehen gegen die Demonstranten“ oder die Finanzierung des Regimes zur Last gelegt wird, enthielt neben dem Innenminister und Angehörigen aus Militär und Sicherheitsapparat auch den Unternehmer Rami Makhlouf, Cousin Assads und wohl bekanntester syrischer Oligarch, nicht aber den Präsidenten selbst. Assad sollte, zumindest kurzfristig, „eine Hintertür offen bleiben“. Augenscheinlich fiel es vielen EU-Diplomaten auch zu diesem Zeitpunkt noch schwer, das lange gehegte Bild des „potenziellen Reformers“ Assad endlich aus ihren Köpfen zu verbannen.²¹

Die folgende Sanktionsrunde jedoch setzte den syrischen Staatspräsidenten mit auf die Liste. Bis zum Frühjahr 2015 wuchs sie auf über 200 Personen und 70 Einrichtungen einschließlich Banken und privater Unternehmen an.²² Außerdem führte die EU 2011 abermals ein Waffenembargo ein, setzte die

Entwicklungszusammenarbeit aus und legte Darlehen und technische Hilfsprogramme der Europäischen Investitionsbank auf Eis.²³ Weitere Sanktionen umfassten vor allem ein Verbot von Ölimporten aus Syrien, ein Exportverbot von Ausrüstungstechnologie für den Brennstoffsektor sowie europäische Investitionen in die Energieerzeugung. Diese und alle weiteren Maßnahmen orientierten sich in Art und Umfang eng an den von den USA ergriffenen Sanktionen, wobei die EU seinerzeit allerdings, im Gegensatz zu den USA, neben den arabischen Staaten und der Türkei der wichtigste Handels- und Wirtschaftspartner Syriens war. Offensichtlich zählte es zu den Absichten der EU, mit den Sanktionen auch einen transatlantischen Schulterschluss zu demonstrieren.²⁴

Spätestens als die USA ihren Botschafter aus Syrien abzogen, war es jedoch augenscheinlich vorbei mit dem kleinsten gemeinsamen Nenner, auf den sich die EU zu einigen vermochte. Während einige Mitgliedstaaten ihre Botschaften schlossen, bestand vor allem der Europäische Auswärtige Dienst darauf, die Delegation in Damaskus weiter geöffnet zu lassen, bevor sie aus Sicherheitsgründen Ende 2012 doch schließen musste. Die Idee, sich militärisch zu engagieren, etwa zur Sicherung eines humanitären Korridors, wie von der syrischen Opposition und zum Beispiel auch der Türkei seinerzeit gefordert, fand in europäischen Hauptstädten wenig Anhänger. Umso mehr zeigten sich alsbald weitere Unstimmigkeiten in der Frage, welche Oppositionsgruppen gegebenenfalls wie unterstützt werden könnten. Das Ergebnis war, dass Großbritannien und Frankreich ausscherten und den Rat der EU drängten, das Waffenembargo im Sommer 2013 zu lockern, um Lieferungen an Teile der Opposition *on the ground* in Syrien zu ermöglichen. Daneben veröffentlichte die EU 2013 eine „umfassende Strategie“ zur Syrienkrise, die insbesondere auch humanitäre Hilfen vorsah.²⁵

¹⁹ Vgl. z.B. Clara Portela, *The EU's Sanctions against Syria: Conflict Management by Other Means*, Egmont Royal Institute for International Relations, Security Policy Brief 38/2012, S. 2.

²⁰ Ausführlicher siehe Amtsblatt der Europäischen Union, L 121 vom 10.5.2011, Verordnung (EU) Nr. 442/2011 des Rates vom 9.5.2011 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien.

²¹ Vgl. auch Richard Youngs, *Europe in the New Middle East: Opportunity or Exclusion?*, Oxford 2014, S. 148; Rune Friberg Lyme, *Sanctioning Assad's Syria*, Danish Institute for International Studies, DIIS Report 13/2012, S. 30.

²² Vgl. Amtsblatt der Europäischen Union, L 64 vom 7.3.2015, Durchführungsverordnung (EU) 2015/375 des Rates vom 6.3.2015.

²³ Vgl. European Union, External Action, Fact Sheet, *The European Union and Syria*, 131018/01, 5.2.2015, www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131018_01_en.pdf (20.1.2016).

²⁴ Vgl. C. Portela (Anm. 19), S. 5.

²⁵ Vgl. European Union, *Towards a Comprehensive EU Approach to the Syrian Crisis: an EU Joint Communication*, A 343/13, 24.6.2013, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137583.pdf (8.2.2016).

Erklärtes Ziel der Sanktionen war dementsprechend von Beginn an und bleibt bis heute in offiziellen Papieren der EU die Eindämmung der Gewalt. Die bislang ergriffenen Maßnahmen deuten darauf hin, dass es vor allem darum ging, den Handlungsspielraum des Regimes bei den Repressionen einzuengen. Man hoffte, dass Assad die Mittel insbesondere für die Finanzierung der Sicherheitskräfte ausgehen würden. Diskutiert wurde auch, ob mit den Maßnahmen zumindest Teile der Geschäftswelt dazu gebracht werden könnten, sich vom Regime abzuwenden. Zwar war schon relativ früh, in Einklang mit amerikanischen Statements, aus europäischen Hauptstädten ebenfalls der Ruf nach einem Rücktritt Assads zu hören; nicht wenige in der EU aber standen dem augenscheinlich skeptisch gegenüber.¹²⁶

Sanktionen der Arabischen Liga und der Türkei

Die Arabische Liga gründete im Oktober 2011 zunächst einen Ausschuss, der sich mit der Lage in Syrien befassen und einen Aktionsplan ausarbeiten sollte. Die syrische Regierung weigerte sich jedoch, den wenig später vorgelegten Plan zu akzeptieren, der ein sofortiges Ende der Gewalt und die Entsendung internationaler Beobachter forderte. Daraufhin suspendierte die Arabische Liga die Mitgliedschaft Syriens, wobei sich der Libanon und Jemen dagegen aussprachen und der Irak sich der Stimme enthielt. Nach dem Verstreichen einer weiteren Frist erließen die Mitglieder der Liga Sanktionen, die in diesem Umfang einen noch nie dagewesenen Tatbestand in der Geschichte dieser Regionalorganisation darstellten. Sie umfassten ein Waffenembargo, Einschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs, Aussetzung des staatlichen Handels, Stopp der offiziellen Hilfen und Investitionen und das Einfrieren von Einlagen der syrischen Regierung. Zusätzlich forderte die Liga ihre Mitglieder auf, ausgewählte Personen einem Reiseverbot zu unterwerfen und deren Vermögen zu sperren.¹²⁷

Die Mitglieder verbanden mit den Sanktionen zunächst weiterhin das Ziel, die syrische Regierung und Assad dazu zu bringen, die Gewalt zu stoppen. Deswegen umfasste die Liste der zielgerichteten Sanktionen auch nicht den Namen des Präsidenten. Wenig später und in Verbindung mit einer gescheiterten Beobachtermission der Liga nach Syrien begannen jedoch auch sie und insbesondere Saudi-Arabien und Katar den Rücktritt Assads zu fordern. Später gaben die arabischen Golfstaaten bekannt, ihre Botschafter in Syrien abzuziehen und die syrischen Botschaften in ihren Ländern zu schließen.¹²⁸ Als bald begannen einige der Ligamitglieder, sich direkt in den Konflikt in Syrien mit Geld und Waffen für Teile der Opposition einzumischen, womit sich die Auseinandersetzungen in Syrien bekanntermaßen zu einem regionalen Wettkampf oder Stellvertreterkrieg zwischen Saudi-Arabien, Katar, der Türkei und Iran entwickelten.¹²⁹

Die türkische Führung, die in den Jahren zuvor ihre Beziehungen zu Syrien auf unterschiedlichen Ebenen, beispielsweise durch ein Freihandelsabkommen, stark ausgebaut hatte, gab sich im Sommer 2011 noch vergleichsweise konzilient, als Premierminister Recep Tayyip Erdoğan seine Hoffnung zum Ausdruck brachte, dass die syrische Regierung für die Bevölkerung akzeptable Reformen auf den Weg bringen werde.¹³⁰ Obwohl sich die Türkei zunächst vehement dagegen ausgesprochen hatte, verhängte sie Ende November 2011 nur wenige Tage nach und offenbar in Absprache mit der Arabischen Liga doch Sanktionen. Darunter ein Waffenembargo, der Stopp von Transaktionen mit der syrischen Zentralbank und der Commercial Bank of Syria, das Einfrieren von Vermögen und Krediten der syrischen Regierung, Reiseverbote und Kontensperren für syrische Offizielle.¹³¹ Außerdem begann die Türkei, offen syrische Oppositionsgruppen zu hofieren. Im Frühjahr 2012 rief die türkische Administration ihren Botschafter aus Damaskus zurück und sprach sich ab dann am deutlichsten unter allen internationalen Akteuren vehement für einen Regimewechsel aus.

¹²⁶ Vgl. ausführlicher ebd.; R. Youngs (Anm. 21).

¹²⁷ Vgl. Anja Zorob/Salam Said, Sanktionen gegen das Assad-Regime: Krieg mit wirtschaftlichen Mitteln?, 12.12.2011, <http://de.qantara.de/content/sanktionen-gegen-das-assad-regime-krieg-mit-wirtschaftlichen-mitteln> (7.2.2016).

¹²⁸ Vgl. u. a. R.F. Lyme (Anm. 21), S. 27 f.

¹²⁹ Vgl. Anja Zorob, Arabische Liga, in: Andreas Grimm/Cord Jakobeit (Hrsg.), Regionale Integration, Baden-Baden 2015, S. 209–233, hier: S. 226 f.

¹³⁰ Vgl. G.C. Hufbauer et al. (Anm. 14), S. 10 f, S. 14.

¹³¹ Vgl. u. a. R.F. Lyme (Anm. 21), S. 28 f.

Gegner der Sanktionen

Iran und die libanesische Hizbollah versicherten dem syrischen Regime sofort ihre volle Unterstützung. Auch der Irak und der Libanon stimmten unter dem Dach der Arabischen Liga gegen die Sanktionen und ließen schnell verlauten, dass sie sich auch an ihrer Umsetzung nicht beteiligen wollten. Jordanien meldete eine „Sonderbehandlung“ an. Auf internationaler Ebene sind es insbesondere Russland und China, die Sanktionen auch fünf Jahre nach dem Beginn des Krieges in Syrien vehement ablehnen. Russische Regierungsvertreter machten seit Anfang der Proteste in Syrien klar, dass sie eine „äußere Einmischung in die inneren Angelegenheiten Syriens“ nicht dulden würden. Auch China verwies auf sein außenpolitisches Prinzip der Nichteinmischung. Ähnlich wie russische Amtsträger mahn-ten chinesische Politiker eine Beilegung der Streitigkeiten durch innersyrischen Dialog und friedliche Reformen an.^{P2} Beide legten gegen etliche Versuche von Repräsentanten der EU-Mitgliedstaaten, der USA und der Arabischen Liga, den UN-Sicherheitsrat von der Notwendigkeit zu überzeugen, in Sachen Syrien tätig zu werden, ihr Veto ein.^{P3} Andere Länder wie Brasilien und Indien kritisierten die Maßnahmen von USA, EU und den regionalen Akteuren als einseitig.

Iran, Russland und Venezuela begannen kurz nach dem Ausbruch der Proteste Diesel und andere Ölprodukte nach Syrien zu liefern.^{P4} Iran und Russland stellten auch finanzielle Mittel zur Verfügung, während Iran darüber hinaus Kämpfer schickte. Russland, der traditionelle Waffenlieferant, bei dem sich die syrische Führung vor dem Krieg reichlich mit neuen Waffen versorgt hatte, mischt sich seit 2015 nunmehr mit der eigenen Luftwaffe offen in den Syrienkonflikt ein. Die offizielle Begründung lautet: Kampf gegen den Islamischen Staat (IS). Die Realität am Boden scheint jedoch darauf hinzudeuten, dass das russische Militär nicht den IS, sondern vor allem unterschiedliche Gruppen der syrischen Opposition bekämpft, um so Assad zu stützen.

^{P2} Vgl. G. C. Hufbauer et al. (Anm. 14), S. 13 f.

^{P3} Vgl. ebd., S. 7 ff.; Human Rights First (Anm. 17).

^{P4} Vgl. J. M. Sharp et al. (Anm. 12), S. 25.

Wirkungen der Sanktionen und Reaktionen der syrischen Führung

Trotz ihres gemeinsamen Ziels eines Regimewechsels vertreten die syrischen Oppositionsgruppen im In- und Ausland unterschiedliche Ansichten über den Weg dahin. Kritische Stimmen wiesen nach der Verhängung der Sanktionen rasch darauf hin, dass wirtschaftliche Beschränkungen vornehmlich die Bevölkerung treffen und damit die Revolution und nicht das Regime schwächen würden. Mitglieder des Syrischen Nationalrats, dem 2011 gegründeten syrischen Oppositionsbündnis mit Sitz in Istanbul, wiederum plädierten gleich zu Beginn für härtere wirtschaftliche Sanktionen ebenso wie für eine diplomatische Isolation.^{P5}

Auf die Sanktionen der USA und EU im Frühjahr 2011 antworteten syrische Regierungsvertreter zunächst mit dem Hinweis, dass die Bevölkerung solche Maßnahmen schon gewohnt sei und diese ihre „Standhaftigkeit“ nicht beeinträchtigen würden. Gleichzeitig versuchte das Regime, die Bevölkerung gegen die Sanktionen in Stellung zu bringen, während es den Sanktionssendern mit Vergeltung drohte. Außenminister Walid Muallem ließ Ende 2011 verlauten, Syrien ziehe sich aus der Union für das Mittelmeer zurück. Die arabischen Sanktionen, gegen die umgehend Massendemonstrationen in der Hauptstadt organisiert wurden, bezeichnete er als eine „wirtschaftliche Kriegserklärung“. Auf die türkischen Sanktionen antwortete die syrische Administration mit der Aufkündigung des gemeinsamen Freihandelsabkommens und der Wiedereinführung von Zöllen. Gleichzeitig legte die Regierung vollmundige Programme auf, mit denen neue Jobs beim Staat geschaffen, Löhne und Gehälter erhöht sowie Subventionen weiter ausgedehnt werden sollten.^{P6} Diese Versprechen offenbarten sich schnell als kaum finanzierbar und wichen bald einem wirtschaftlichen Krisenmanagement, das vor allem auf drei Ziele abzustellen schien: die Wirkung der Sanktionen einzudämmen, nach alternativen Versorgungs- und Finanzierungsquellen für die Aufrechterhaltung der Kriegsmaschinerie Ausschau zu halten und sich die Unter-

^{P5} Ausführlicher siehe A. Zorob et al. (Anm. 27).

^{P6} Vgl. u.a. G. C. Hufbauer et al. (Anm. 14), S. 13.

stützung bestimmter Teile der syrischen Gesellschaft an jenen Orten zu sichern, auf die die Kampfhandlungen bis dahin noch nicht übergriffen hatten.¹³⁷

Die Wirtschaft Syriens liegt mittlerweile zu großen Teilen darnieder, der Rest hat sich zunehmend in eine Kriegswirtschaft verwandelt. Dabei dürften sich die Zerstörung weiter Landesteile und die internationalen Sanktionen in der Wirkung zumindest zum Teil gegenseitig verstärkt haben. Es gibt allerdings bislang kaum und vor allem keine quantitativen Studien, die sich mit den Effekten der beschriebenen Sanktionen auseinandergesetzt haben. Laut Schätzungen ist der Wert des syrischen Bruttoinlandsprodukts in Preisen von 2010 bis Ende 2013 in etwa um die Hälfte geschrumpft. Die nationale Währung ist zusehends im Wert verfallen, die inländischen Preise für Güter steigen stetig. Viele Unternehmer sind ins Ausland abgewandert, vor allem aus dem vorherigen Industriezentrum Aleppo, oder schafften ihr Kapital in die arabischen Nachbarstaaten. Von der Türkei aus beliefern sie nun wieder die Märkte im Norden Syriens.¹³⁸ Viele andere, vor allem kleinere und mittelständische Unternehmen haben jedoch alles verloren oder mussten ihre Produktion einstellen.¹³⁹

Die Sanktionen machen sich insbesondere in der Energieerzeugung und bei den öffentlichen Finanzen bemerkbar. Die Ölförderung ist in den vom Regime kontrollierten Gebieten bis 2014 fast völlig zum Erliegen gekommen. Vor dem Krieg war syrisches Öl fast ausschließlich in die EU geliefert worden. Die Erlöse daraus machten etwa 20 Prozent der Staatseinnahmen aus. Im Verbund mit einem allgemeinen Rückgang der Exporte, wachsenden Importen, um die Ausfälle in der Herstellung von Brennstoffen und land-

wirtschaftlichen Gütern auszugleichen, und fehlenden Möglichkeiten zur ausländischen Kreditaufnahme führte dies zu hohen Defiziten in der Handelsbilanz und dem öffentlichen Haushalt.¹⁴⁰ Währenddessen begann sich ab 2012 im Norden und Osten des Landes eine „neue Ökonomie“ zu entfalten, in die lokale Clans, der IS und Rebellengruppen oder aber die inzwischen relativ autonomen Kurden involviert sind. Die staatliche Raffinerie in Baniyas verarbeitete überwiegend Öl aus Iran und in geringeren Mengen aus dem Irak. Nachdem das iranische Öl offensichtlich bis Ende 2014 vornehmlich auf Pump eingeführt werden konnte, die iranischen Partner inzwischen aber Sicherheiten für weitere Hilfen einzufordern scheinen, blieb dem syrischen Regime nichts anderes übrig, als die Preise für Diesel und Heizöl hochzusetzen und damit die bis dahin durchgehaltene massive Subventionierung von Brennstoffen einzustellen.¹⁴¹

Die Produktionseinbrüche in Industrie und Landwirtschaft ließen die Arbeitslosigkeit in die Höhe schnellen und verursachten enorme Preissteigerungen sowie Knappheiten in der Versorgung der Bevölkerung. Viele Familien sind auf alternative Überlebensstrategien angewiesen und/oder abhängig von externer Unterstützung. Neueste Berichte gehen davon aus, dass inzwischen über 80 Prozent der Syrer in Armut leben. Darüber hinaus leidet die Bevölkerung unter zunehmender Entfremdung, die wiederum für einen nie dagewesenen Grad an Angst und Gewalt unter den Menschen verantwortlich gemacht wird.¹⁴² Bildungs-, Gesundheits- und soziale Einrichtungen sind zu großen Teilen zerstört oder nicht mehr nutzbar.¹⁴³

Laut den zitierten Berichten sind die elementaren Pfeiler der syrischen Volkswirtschaft einschließlich ihrer Infrastruktur und eines großen Teils staatlicher wie privater Institutionen zerstört. Das Land ist in Zonen zerteilt, in denen jeweils unterschiedliche Akteure ihre eigenen Systeme auch und gerade

¹³⁷ Vgl. Anja Zorob, Der Zusammenbruch des autoritären Gesellschaftsvertrags. Sozio-ökonomische Hintergründe der arabischen Proteste, in: Annette Jünemann/Anja Zorob (Hrsg.), *Arabellions. Zur Vielfalt von Protest und Revolte im Nahen Osten und Nordafrika*, Wiesbaden 2013, S. 229–256, hier: S. 244.

¹³⁸ Vgl. David Butter, *Syria's Economy. Picking up the Pieces*, London 2015, S. 25 f.

¹³⁹ Vgl. United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (UN ESCWA), *Conflict in the Syrian Arab Republic. Macroeconomic Implications and Obstacles to Achieving the Millennium Development Goals*, New York 2014, S. 2–12.

¹⁴⁰ Vgl. ebd., S. 3–7; ausführlicher zur Öl- und Gasförderung siehe D. Butter (Anm. 38), S. 15–23.

¹⁴¹ Vgl. ebd. S. 17–20.

¹⁴² Vgl. Syrian Center for Policy Research (SCPR), *Alienation and Violence: Impact of Syria Crisis Report 2014*, Damaskus 2015.

¹⁴³ Vgl. ebd.; UN ESCWA (Anm. 39).

in Bezug auf die Wirtschaft etabliert haben. Das syrische Regime, gegen das sich die hier erörterten internationalen Sanktionen richten sollten, ist immer noch an der Macht, wenn auch nur in Teilen des syrischen Staatsgebiets. Auf Basis der obigen Ausführungen ist der Meinung anderer Autoren zuzustimmen, dass die umfangreichen restriktiven Maßnahmen substanziell dazu beigetragen haben, zumindest den finanziellen Handlungsspielraum des Regimes einzuengen. Allerdings erhöhten gerade die umfassenden Sanktionen auf überwiegend indirektem Wege die sozio-ökonomischen Kosten von Krieg und Gewalt zusätzlich und trafen insbesondere die ohnehin ärmsten und am höchsten gefährdeten Gruppen der Gesellschaft. Denn die Ressourcen, die der Führung seither noch zufließen, werden laut der meisten Beobachter vor allem darauf verwendet, die Kriegsmaschinerie am Laufen zu halten.¹⁴⁴

Andererseits konnte das Regime zumindest bisher Auswege finden. So konnte es auf tatkräftige Unterstützung von regimetreuen, kapitalkräftigen Unternehmern und externen Partnern wie insbesondere Iran und Russland zählen. Daneben gibt es etliche weitere Sanktionsbrecher wie den Irak und den Libanon, China, Venezuela oder auch Indien, die sich – ob aus politischen oder wirtschaftlichen Gründen – von Beginn an weigerten, das Sanktionsregime mitzutragen. Ganz zu schweigen von privaten Unternehmen in den Sanktionssenderländern, die möglicherweise die Sanktionen ebenso umgangen haben. Außerdem bewies das syrische Regime eine große Anpassungsfähigkeit, was vor allem darauf zurückzuführen sein dürfte, dass das Land schon zuvor einschlägige Erfahrungen mit Sanktionen gesammelt hatte. Hier sind Mitglieder der Sicherheitsdienste und Milizen zu nennen, die die Sanktionen über altbekannte Schmuggelnetzwerke und Schwarzmarktaktivitäten unterlaufen. Auch durch groß angelegte Plünderungen, Lösegelderpressungen, Raub und dergleichen Schand-

taten profitieren sie vom Krieg und liegen dem Staat damit sozusagen nicht auf der Tasche. Etliche Militärs und auch einige wenige Politiker sind mittlerweile übergelaufen und/oder haben das Land verlassen. Die enge Führungsriege samt ihrer Financiers aus der Privatwirtschaft hält jedoch immer noch zusammen. Demzufolge ließen die zielgerichteten Sanktionen, die sich vor allem von Seiten der EU und den USA in den vergangenen Jahren auf immer größere Kreise ausgedehnt haben, die meisten offenbar ziemlich uneindrückt.

Fazit

Die Bilanz des Erfolgs der Sanktionen sieht nicht gut aus, auch wenn dieser Beitrag nur die Einschätzungen und Ergebnisse einiger weniger Studien zu Inhalten, Zielen und Wirkungen der gegen das syrische Regime erhobenen restriktiven Maßnahmen diskutieren konnte. In jedem Fall besteht diesbezüglich ein enormer Forschungsbedarf.

Gerade die EU hat mit den in diesem Umfang bisher noch nicht dagewesenen Sanktionen sicherlich auf nationaler wie internationaler Bühne signalisieren können, dass sie die Gewalt des syrischen Regimes verurteilt und bereit ist, der Bevölkerung mit humanitärer Hilfe unter die Arme zu greifen. Die stetige Verschärfung der brutalen Gewalt des syrischen Regimes gegen die Opposition und die Bevölkerung jedoch vermochten die EU-Mitglieder und die anderen am Sanktionsregime beteiligten Akteure damit jedoch offensichtlich nicht zu verhindern. Viele der Sanktionssender begannen früher oder später, über die Sanktionen hinaus andere, militärische und/oder finanzielle Mittel einzusetzen, um ihre Interessen in diesem Krieg zur Geltung zu bringen, mit fatalen Folgen für die syrische Bevölkerung. Vor dem Hintergrund des Kampfes gegen den IS scheint sich indes in europäischen Hauptstädten immer mehr die Idee zu verbreiten, dass das Regime um Assad das kleinere Übel wäre – womit aber die Anliegen der syrischen Opposition, die Anfang 2011 friedlich auf die Straße ging, zweifelsohne verraten würden.

¹⁴⁴ Vgl. u.a. SCPR (Anm. 42); Rune Friberg Lyme, Sanctioning Assad's Syria. Mapping the Economic, Socioeconomic and Political Repercussions on the International Sanctions Imposed on Syria since March 2011, DIIS Report 13/2012, <http://um.dk/en/~media/UM/English-site/Documents/Danida/Partners/Research-Org/Research-studies/Sanctioning%20Assads%20Syria.pdf> (7.2.2016).

Wilfried Buchta

Iraks Zerfall und der Aufstieg des IS. Zwei Seiten einer Medaille

Am 9. Juni 2014 eroberte die dschihadistische Terrormiliz „Islamischer Staat im Irak und in Großsyrien“ (ISIS) unter ihrem

Wilfried Buchta

Dr. phil., geb. 1961; Studium der Islamwissenschaft, Politologie und Religionswissenschaft; 2005 bis 2011 Senior Political Affairs Officer der UNO-Friedensmission in Bagdad/Irak; seit 2012 freier Autor und Nahostberater, lebt in Berlin. wilfried.buchta@gmx.de

Führer Abu Bakr al-Baghdadi die nordirakische Zweimillionenstadt Mossul. Dieser Tag wird als Zäsur in die Geschichte des Nahen Ostens eingehen. Baghdadi löste damit nicht nur einen erneuten schiitisch-sunnitischen Bürgerkrieg aus, sondern er setzte da-

mit auch ein Fanal. Denn durch den Fall Mossuls, der Hauptstadt der fast rein sunnitischen Provinz Ninawa, war der Zerfall des Irak, der 2003 mit der US-Invasion bereits begonnen und sich seither schleichend fortgesetzt hatte, irreversibel geworden.¹ Am 30. Juni 2014 rief der Führer des ISIS, der sich inzwischen in „Islamischer Staat“ (IS) umbenannt hatte, in Mossul ein transnationales Kalifat aus. Sich selbst ernannte er als „Kalif Ibrahim“ zu dessen Herrscher. Durch die Ausdehnung des Herrschaftsanspruchs dieses IS-Kalifats auf den gesamten Nahen Osten wurden die bis dahin getrennten Bürgerkriege in Syrien und im Irak zum Operationsgebiet des IS.

Der IS besiegelte so den Zerfall des Irak in drei konfessionell und ethnisch deutlich geschiedene Teilstaaten. Wollte man sie griffig benennen, könnte man sie als „Schiastan“, Irakisch-Kurdistan und „Sunnitistan“ charakterisieren.

„Schiastan“ ist der von einer schiitisch dominierten Regierung kontrollierte Rumpfstaat Irak mit der Hauptstadt Bagdad und den zehn fast rein schiitischen Provinzen des

Zentral- und Südirak. Dort lagern die größten der reichen Erdöl- und Erdgasreserven des Landes, die 90 Prozent der Staatseinnahmen einbringen.

Irakisch-Kurdistan mit der Hauptstadt Erbil besteht aus den drei Provinzen Erbil, Sulaimaniya und Dahuk. Es ist das Territorium des Kurdistan Regional Government (KRG), der autonomen Kurdenregion. Offizielle Anerkennung fand die KRG bereits im Herbst 2005, als die aus ersten freien demokratischen Wahlen hervorgegangene irakische Regierung eine Verfassungskommission ins Leben rief, die eine föderale demokratische Verfassung erarbeitete. Mit dieser Verfassung billigte der irakische Zentralstaat den Kurden im Nordirak erstmals eine echte eigene Autonomie zu. Ab 1991 waren – dank der von den USA nach dem Kuwaitkrieg zum Schutz der Kurden verhängten Flugverbotszone im Nordirak – Strukturen entstanden, die unabhängig von Bagdad funktionierten. Seither gründeten die Kurden ein eigenes Parlament, eine eigene Regionsregierung und Peshmerga-Sicherheitskräfte. Mit anderen Worten: Die Kurden hatten bereits lange vor der US-Invasion 2003 solide Fundamente für einen kurdischen Quasi-Staat gelegt.

Das IS-Kalifat von „Sunnitistan“ brachte bis Mitte 2015 mehr als ein Drittel des irakischen Territoriums unter seine Kontrolle, insbesondere in den sunnitischen Provinzen Anbar, Ninawa und Salahuddin. Hinzu kommen weite Gebiete im Osten und in Syrien das Territorium rund um die Provinzmetropole Raqqa. Überall unterwarf der IS die Einwohner der von ihm eroberten Gebiete einer rigiden Schariaordnung. Mitte 2015 umfasste der IS-Staat ein Gebiet, das etwa halb so groß war wie Deutschland und etwa acht bis zehn Millionen Einwohner hatte. Gestützt auf eine Armee von 30 000 Dschihadisten aus dem Irak und Syrien sowie aus der übrigen arabischen Welt, aus Europa, Russland und Asien baute der IS ein relativ effizient funktionierendes Staatswesen auf, das seinen Untertanen Daseinsvorsorge und eine halbwegs funktionierende Infrastruktur gewährleistete. Zugute kamen dem IS dabei fähige Militär-, Sicherheits- und Verwaltungsfach-

¹ Dieser Beitrag beruht auf Wilfried Buchta, Terror vor Europas Toren. Der Islamische Staat, Iraks Zerfall und Amerikas Ohnmacht, Frankfurt/M. 2015.

leute der früheren Staatselite des untergegangenen Baath-Regimes, die sich auf die Seite des IS geschlagen hatten. Wirtschaftlich fußt das IS-Kalifat auf einer auf permanente Expansion gerichteten „Beuteökonomie“. Deren wichtigste Einnahmequellen sind neben Ölverkäufen aus den eroberten Ölquellen sowie Steuer- und Schutzgelderhebungen von seinen Untertanen auch der Antiquitäten-schmuggel und Lösegelderpressungen.

Der Irak ist heute ein gescheiterter Staat, also ein Staat ohne hinreichende staatliche Autorität. Er kann seinen auseinanderstrebenden Volksgruppen keine gemeinsame nationale Identität mehr vermitteln. Zudem kann er einem großen Teil seiner Bevölkerung weder rudimentäre Daseinsvorsorge sichern noch Ordnung und Recht aufrechterhalten. Als sich die Strukturen des Irak nach der US-Invasion 2003 auflösten, bildeten sich Machtvakua. Das wiederum bot radikalen religiösen Gruppen wie dem Islamischen Staat einen idealen Nährboden. Für das Verständnis des Entstehens und der Expansion des IS ist ein kurzer Blick auf die Geschichte des Irak erforderlich.

Der moderne Irak bis 2003

Der Irak entstand 1918 nach Ende des Ersten Weltkrieges aus der territorialen Konkursmasse des Osmanischen Vielvölkerreiches. Nach der Niederlage der Osmanen wurden seine arabischen Provinzen in der Levante und in Mesopotamien von den Siegermächten Frankreich und Großbritannien als Mandatsmächte verwaltet. Die Grenzen des heutigen Irak entstanden 1916, als Paris und London im geheimen Sykes-Picot-Abkommen ihre territorialen Interessensphären festlegten. Im Verlaufe des Krieges eroberte Großbritannien sodann die drei osmanischen Großprovinzen Basra, Bagdad und Mossul, Provinzen, die die Briten unter dem Namen Irak zusammenfassten und deren Verwaltung der Völkerbund 1920 London als Mandatsgebiet Irak übertrug.

1921 installierten die Briten schließlich eine unter ihrem Mandat stehende parlamentarische Monarchie im Land, mit dem arabischen Hashimitenkönig Faisal I. an der Spitze, der sich auf eine kleine sunnitisch-arabische Militär- und Verwaltungselite stützte. Der Irak war von Anbeginn ein künstlicher National-

staat. Innerhalb seiner willkürlich gezogenen Grenzen lebten drei ethnisch und konfessionell unterschiedliche und untereinander verfeindete Volksgruppen. Wie bereits in der osmanischen Ära übte eine sunnitisch-arabische Minderheit von etwa 20 Prozent die Macht aus. Demgegenüber waren die Kurden (20 Prozent) und arabischen Schiiten (60 Prozent) politisch unterdrückt und wirtschaftlich benachteiligt.

Die Machtkonflikte zwischen Sunniten und Schiiten bildeten seit der Staatsgründung ebenso eine Konstante wie die immer wieder aufflackernden Rebellionen der nach Unabhängigkeit strebenden Kurden. London behielt durch gesonderte vertragliche Abmachungen weiter den beherrschenden politischen und wirtschaftlichen Einfluss im Land. Erst als sich 1958 nationalistische Militärs an die Macht putschten und die Monarchie stürzten, endete der britische Einfluss. Das folgende Jahrzehnt sah eine Abfolge sunnitischer autoritärer nationalistischer Regierungen, die mit Staatsstreich an die Macht gelangten. 1968 errang schließlich die panarabische, säkulare und sozialistische Baath-Partei die Macht, die sie bis 2003 behauptete. Als bald beseitigte sie alle kommunistischen, nationalistischen und religiös orientierten Machtkonkurrenten und verstaatlichte 1972 die irakische Ölindustrie. Dank der Öleinnahmen, die seit den 1970er Jahren immer reichlicher flossen, sowie der harten innenpolitischen Repression konnte die Baath-Partei eine säkular-nationalistische Entwicklungsdiktatur aufbauen. Sie förderte das Wachstum von Wirtschaft und Wohlstand, die Industrialisierung, die soziale Modernisierung und die „Panarabische Einheit“ unter Führung des Irak. Auf den meisten dieser Felder gelangen dem Regime bis 1980 tatsächlich große Fortschritte.

Saddam Husseins Kriegsabenteuer und ihre Folgen

Zunichte gemacht wurde all dies jedoch durch die Kriegsabenteuer von Saddam Hussein. Er riss, nachdem er 1979 seinen politischen Ziehvater, den bisherigen Präsidenten Hassan al-Bakr, aus dem Präsidentenamt verdrängt hatte, die alleinige Macht in Partei und Staat an sich. Ein Jahr später, am 22. September 1980, gab Saddam Hussein der irakischen

Armee den Angriffsbefehl zu einem Präventivkrieg gegen Iran, durch dessen neues islamistisches Regime er sich bedroht fühlte und dessen anfängliche Schwäche er nutzen zu können glaubte, um territoriale Ansprüche im Schwemmland des Schatt el Arab geltend zu machen. Doch statt Khomeinis Regime zu Fall zu bringen, festigte der irakische Angriffskrieg die Herrschaft der Mullahs, indem er unter den Iranern eine Welle patriotischer Kampfbereitschaft auslöste. Infolgedessen zog sich der Krieg bis 1988 hin und endete in einem militärischen Patt. Nach acht Jahren Abnutzungskrieg gab es keine Sieger, nur Besiegte. Saddam Hussein deutete das Patt propagandistisch dennoch als militärischen Sieg, kündigte den raschen Wiederaufbau seines Landes an und bedrohte mit aggressiver Expansionsrhetorik seine arabischen Nachbarn. Im August 1990 besetzte Saddam Hussein das benachbarte Öl-Emirat Kuwait. Doch wie schon 1980 verkalkulierte er sich auch 1990. Die USA, die den Irak im Krieg gegen das iranische Revolutionsregime massiv unterstützt hatten, wandten sich nun gegen Saddam Hussein. Am 17. Januar 1991 brach „Desert Storm“ los, die größte militärische Aktion seit dem Zweiten Weltkrieg. Eine von den USA geführte internationale Streitmacht eroberte Kuwait zurück.

Mit den Angriffskriegen gegen den Iran (1980 bis 1988) und gegen Kuwait (1991) hatte Saddam Hussein den Irak wirtschaftlich ruiniert und sich selbst zum international isolierten Paria gemacht. Schlimmer noch: Das harte wirtschaftliche Sanktionsregime und die militärtechnischen Kontrollmaßnahmen, die die Vereinten Nationen 1991 verhängten, um den Irak durch Zerstörung seiner Depots an Massenvernichtungswaffen militärisch so zu schwächen, dass er die regionalen Nachbarstaaten nicht mehr würde bedrohen können, bewirkten im Lande Massenarmut und Verelendung breiter Bevölkerungsschichten, nicht aber der Regimeelite.

Das führte von 1991 bis 2003 zu einer massiven Erosion der staatlichen Fundamente des Irak. Die Sanktionen und die außenpolitische Isolation des Regimes führten zum Verlust wichtiger finanzieller und legitimatorischer Quellen seiner Macht. Die Baath-Partei, deren panarabisch-nationalistische Ideologie nach zwei verlorenen Kriegen im Lande diskreditiert war, erlitt einen starken Einfluss-

verlust. Das spürte auch Saddam Hussein, der ab 1991 innenpolitisch geschwächt war. Zum Machterhalt forcierte er daher eine Politik des *divide et impera*. Zugleich betrieb er eine Hinwendung zum Islam, um seine angeschlagene Legitimität zurückzugewinnen. Denn angesichts von Not und Elend und des Versagens des Staates und seiner säkularen Ideologie suchten Millionen Iraker nun Halt, Hoffnung und Schutz im Islam, also derjenigen religiös-kulturellen Kraft, deren Einfluss Saddam Hussein bis dahin mit Erfolg eingedämmt hatte.

Er finanzierte den Bau zahlreicher Moscheen und islamischer Lehrstätten im ganzen Lande, und er und die übrigen säkularen Regimekader zelebrierten in öffentlichen Ritualen islamische Frömmigkeit, um ihren Glauben zu unterstreichen. Dadurch suchte das Regime die steigende Flut der Re-Islamisierung, die ihr gefährlich hätte werden können, zu kanalisieren und zu kontrollieren.

Die Irakpolitik der USA: Vom Containment zum Regime Change

Die US-amerikanische Politik gegenüber dem Irak nach dem Kuwaitkrieg lässt sich in zwei Phasen einteilen. Die erste Phase von 1991 bis 2001 zielte auf Eindämmung und Schwächung des Regimes durch Sanktionen, umfasste aber keinen militärisch herbeigeführten Regimewechsel. Sowohl George H. W. Bush als auch Bill Clinton hielten an dieser Strategie fest. Die zweite Phase begann im ersten Jahr der neuen Administration von George W. Bush. Sie wurde nach dem 9. September 2001 eingeleitet. Die Neokonservativen in Bushs Administration und ihnen nahestehende Spitzenpolitiker wie US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld und Vize-Präsident Richard Cheney überzeugten Präsident Bush davon, dass Saddams Iraks mit dem dschihadistischen Al-Qaida-Netzwerk Bin Ladens in Verbindung stünde und der Irak noch Reste an Massenvernichtungswaffen besäße. Beide bedrohten die Sicherheit der USA und den Weltfrieden, weswegen die USA militärisch einen Regimewechsel herbeiführen müssten. Bush beauftragte Rumsfeld mit der Vorbereitung des Krieges. 2002 gewannen die USA auch die wichtigsten irakischen Oppositionsparteien (Schiiten, Kurden und Säkulare) als Verbündete.

Die Planung der US-Invasion stand jedoch von Anfang an unter einem ungünstigen Stern. Grund war der unüberbrückbare Dissens zwischen den Realpolitikern im Außenministerium unter Colin Powell und den neokonservativen Großmachtnationalisten im Pentagon unter Rumsfeld und Cheney. Powell bezweifelte, dass die USA nach dem Sturz Saddam Husseins in der Lage seien, ein Abgleiten des Irak in das Chaos und den religiösen Bürgerkrieg zu verhindern und eine stabile demokratische Ordnung zu errichten. Der Dissens in der Bush-Administration führte zu inkonsistenten und fehlerhaften Konzepten für die Nachkriegsphase. Das hatte katastrophale Folgen, insbesondere nachdem Bush dem Pentagon im Januar 2003 die alleinige militärische und zivile Planung für den Nachkriegsirak übertragen hatte. Triebfeder des Wunsches von Rumsfeld, Cheney und der Neokonservativen nach einem Regimewechsel im Irak war eine utopische Vision: Die USA sollten die Verantwortung für die Neugestaltung nicht nur des Irak, sondern des gesamten Nahen Ostens übernehmen. Der Irak, so propagierten sie, würde als erfolgreiches Demokratiemuster eine Strahlkraft entfalten, die schrittweise alle Länder der Region zu demokratischen, prowestlichen Systemen und verlässlichen Verbündeten der USA und Israels machen würde.

Das Konzept krankte an mangelndem Realitätssinn und eklatanter Unkenntnis der tatsächlichen Umstände und der politischen und religiösen Bestimmungsfaktoren im Irak. Dieses Unwissen verleitete Rumsfeld und die Neokonservativen dazu, als Regierungsalternative zu Saddam Hussein allein auf ein winzig kleines Segment innerhalb der irakischen Opposition zu setzen. Wunschpartner der Neokonservativen um Cheney und Rumsfeld war der prowestliche national-säkulare Iraqi National Congress (INC) von Ahmad Chalabi. Die Crux: Chalabi und sein INC hatten so gut wie keinen Einfluss im Irak. Bestärkt durch einseitige Informationen Chalabis gingen die US-Kriegsplaner in einem unrealistischen und optimistischen *Best-case*-Szenario von folgenden drei Grundannahmen aus:

- Erstens käme es dank US-Militärüberlegenheit zum raschen Sieg über das Regime Saddam Husseins;
- zweitens würden die US-Besatzer von den meisten Irakern als Befreier begrüßt werden;

- drittens könnte die primär vom INC vertretene Opposition eine effiziente demokratische Übergangsregierung bilden, die den US-Truppenrückzug nach drei Monaten ermöglichen würde.

Am 20. März 2003 begann die US-Invasion und war nach drei Wochen mit der Eroberung Bagdads beendet. Als am 8. April Saddam Hussein und die verbliebene Machtelite in den Untergrund abtauchten, war die Baath-Diktatur am Ende. Allerdings: Die Mehrheit der Iraker verhielt sich gegenüber den Befreierern neutral und passiv, der erwartete jubelnde Empfang der US-Truppen blieb aus. Nur einen Tag später, am 9. April 2003, tat sich ein Machtvakuum auf, Anarchie brach aus und monatelange Plünderungen begannen. Doch standen die US-Truppen diesen Entwicklungen nicht nur unvorbereitet, sondern auch rat- und tatenlos gegenüber. Dieses Versagen war vorhersehbar gewesen. Hatten die USA beim Kriegsplan doch 98 Prozent ihrer Ressourcen für die Aufmarsch- und Kampfphase verwendet. Der Krieg wurde vom Pentagon als Hightech-Blitzkrieg mit viel zu geringer Truppenstärke von nur 145 000 Mann geplant. Als Vergleich dazu: Für die Rückeroberung Kuwaits, das 20 Mal kleiner ist als der Irak, führten die USA 500 000 Soldaten ins Feld. Die Folge: Es gab kaum Reservekampftuppen geschweige denn Militärpolizisten. Kurzum: Das Pentagon hatte die Kriegsnachfolgephase mit Besetzung und Stabilisierung sträflich vernachlässigt.

Schlimmer noch: Der unter dem Schutz der US-Truppen heimgekehrte INC unter Chalabi konnte mangels Professionalität und ausbleibender Unterstützung im Volk auch keine demokratische Übergangsregierung bilden. Im Ergebnis standen die USA nach ihrem Pyrrhussieg vor einem Scherbenhaufen. Das Fehlen eines konsistenten und realistischen Plans für die Nachkriegsphase rächte sich bitter. Zu böser Letzt erbrachte die Suche nach Saddam Husseins angeblichen Massenvernichtungswaffen und Belegen für seine angeblichen Al-Qaida-Kontakte keinen Erfolg. Sehr bald zeigte sich: Die Kriegsgründe waren vorgetäuscht, die US-Administration hatte gelogen.

Nation Building gescheitert

Innenpolitisch unter gewaltigem Druck begründete Präsident Bush die US-Okkupa-

tion ab Mai 2003 neu. Das Stichwort hieß nun: Aufbau einer Demokratie. In der Folge setzten die USA widerwillig und entgegen ihrer vorherigen Absicht auf ihre direkte Herrschaft und *nation building*. Bush beauftragte den pensionierten Diplomaten Paul Bremer, den Irak als US-Prokonsul direkt zu regieren. Bremer, ein von radikalem Reformimpetus angetriebener Neokonservativer, galt als willensstarker, durchsetzungsfähiger Macher. Bremer übernahm am 12. Mai 2003 die Macht als Chef der US-Zivilverwaltung (CPA) und errichtete eine 14-monatige „wohlmeinende“ Besatzungsdiktatur. Doch innerhalb weniger Wochen lähmte oder zerstörte Bremer auf diese Weise alle noch halbwegs funktionierenden Institutionen des alten Regimes. Drei Kardinalfehler Bremers prägen den Irak bis heute:

Bremers Dekret vom 16. Mai 2003 zur Auflösung der Baath-Partei setzte eine „Entbaathifizierung“ in Gang, die viel zu tief griff und katastrophale Folgen hatte. Sunniten, die in den höheren Parteirängen überproportional vertreten waren und den Löwenanteil der Verwaltungselite stellten, wurden zu Hauptopfern. Damit bewirkte Bremer nicht nur den Zusammenbruch großer Teile der Staatsverwaltung, sondern er machte Teile der ehemaligen sunnitischen Staatselite auch zu eingeschworenen Feinden der USA.

Zerstörerischer noch war Bremers kurz darauf erlassenes Dekret zur Auflösung der Streitkräfte und Sicherheitsapparate mit einer Stärke von insgesamt 750 000 Mann. Da die Armee und die anderen Sicherheitskräfte ein überwiegend sunnitisches Offizierskorps hatten, fühlten sich weitere Mitglieder der sunnitischen Machtelite durch die US-Zivilverwaltung gedemütigt und zu Opfern gemacht. So schuf Bremer ein gewaltiges Reservoir zorniger, arbeitsloser sunnitischer Militärs und Geheimdienstler, von denen Abertausende sich dem Aufstand gegen die neue Ordnung anschlossen.

Bremer billigte schließlich im Juli 2003 den Aufbau eines aus Exilpolitikern zusammengesetzten Beratergremiums, des „Irakischen Regierungsrates“ (IGC) auf der Basis eines von ihm akzeptierten ethno-konfessionellen Proporz (Arabisch: *muhassasa*). Im IGC setzten sich ab 2004 die islamistischen Schiitenparteien und nationalistische Kurdenpar-

teien auf Kosten der Sunniten und National-Säkularen durch. Das benachteiligte sie vor allem, als ab 2005 die ersten aus freien Wahlen hervorgegangenen Regierungen entstanden. Denn der *muhassasa*-Proporz wurde zum Machtverteilungsschlüssel in Staat, Regierung und Verwaltung. Seither wuchern dort Kleptokratie, Nepotismus und Korruption. Für die Postenvergabe an die Kandidaten gilt eine eiserne ungeschriebene Regel: Die ethnisch-konfessionelle Zugehörigkeit bedeutet alles, die Qualifikation nichts.

Der Juli 2003 markierte den Beginn des bewaffneten Aufstands. Fortan kämpften die US-Besatzer gegen eine Vielzahl sunnitischer, zumeist salafistischer und dschihadistischer Gruppen, aber auch gegen militante Schiitenmilizen. Die schlagkräftigste Rebellengruppe war die sunnitisch-dschihadistische Al-Qaida in Iraq (AQI), die weitgehend autonome irakische Regionalfiliale von Bin Ladens Al-Qaida. AQI, der Vorläufer des heutigen IS, hatte sich seit 2003 im Lande eingenistet und war vor allem durch verheerende Anschläge auf Schiiten bekannt geworden.

Bremer konzipierte einen auf zwei Jahre angelegten Demokratisierungsprozess mit verschiedenen Kontrollen und Zwischenschritten bis hin zu ersten freien Wahlen. Doch stieß er damit auf zwei Widerstände. Der eine kam von Großayatollah Hussain Ali Sistani, dem im Theozentrum von Najaf residierenden religiösen Oberhaupt der irakischen Schiiten, der unnachgiebig so rasch wie möglich Wahlen forderte. Der zweite Widerstand kam von Präsident Bush, dessen innenpolitische Wahlkampfagenda für seine Wiederwahl im November 2004 schnelle Erfolge im Irak erforderte.

Im November 2003 lenkte Bremer ein. Widerwillig akzeptierte er einen Zeitplan für den überhasteten Aufbau demokratischer Institutionen und einen umgehenden Souveränitätstransfer. Bremer übergab im Juni 2004 die Macht an eine Interimsregierung unter Iyad Allawi und verließ das Land. Die säkular-nationalistische Interimsregierung Allawis blieb im Volk aber ohne Popularität und ohne organisatorischen Rückhalt. Das minderte ihre Chancen in den für den 30. Januar 2005 angesetzten ersten demokratischen Parlamentswahlen erheblich. Die

zuvor noch zerstrittenen Schiitenparteien vermochten hingegen, gedrängt von Großayatollah Sistani, der im Hintergrund als einflussreicher Schlichter tätig war, Einigkeit zu wahren und eine gemeinsame Koalition zu bilden. Und so gewann die Schiitenkoalition die Hälfte der Stimmen und die aus den zwei mächtigsten Kurdenparteien bestehende Kurdenkoalition ein Viertel. Verlierer waren die National-Säkularen und die Sunniten. Letztere hatten die Wahlen fast alle boykottiert. Im Mai 2005 schlossen die vereinigten Schiiten und die Kurden ein Bündnis und bildeten eine schiitisch dominierte Regierung. Mit Premierminister Ibrahim al-Jaafari erlangte die Bevölkerungsmehrheit der Schiiten zum ersten Mal die Regierungsmacht im Irak. Gedrängt von den USA erarbeitete die neue Regierung im August 2005 eine neue Verfassung, die den Irak zu einer föderalen parlamentarischen Demokratie machte und die im Oktober 2005 per Referendum angenommen wurde. Schiitisch dominierte Regierungen wurden fortan zu einer Konstante. Denn Schiitenkoalitionen waren in allen Parlamentswahlen, sei es im Dezember 2005, im März 2010 oder im April 2014, letztlich immer die Sieger. Und so konnten Schiiten im Bündnis mit den Kurden und einer kleinen Anzahl opportunistischer sunnitischen Politiker ohne großen Rückhalt unter Iraks Sunniten das Land regieren.

Al-Qaida in Iraq setzte am 22. Februar 2006 ein blutiges Fanal. Ihr Anschlag auf das bedeutende schiitische Grabheiligtum von Samara entfesselte einen konfessionellen Bürgerkrieg zwischen schiitischen und sunnitischen Milizen, der knapp zwei Jahre dauerte und mehr als 100 000 Tote forderte. Machtlos gegenüber dem Chaos war sowohl die neue Regierung unter dem Schiiten Nuri al-Maliki, der Jaafari im Mai 2006 als Ministerpräsident ersetzt hatte, als auch die US-Besatzungsarmee. Da das Land zu zerfallen drohte, sah sich Präsident Bush zu einer Truppenaufstockung und einem erneuten Strategiewechsel gezwungen. 30 000 zusätzliche US-Soldaten wurden ab 2007 in den Kampf geschickt. Die US-Truppen konnten schließlich dank der Zusammenarbeit mit angeworbenen, von AQI abgefallenen sunnitischen Milizen, den sogenannten Erweckungsräten, bis Ende 2008 die schiitischen und sunnitischen Milizen zurückdrängen oder besiegen.

Malikis Ausgrenzung der Sunniten

Maliki nutzte 2008 die Atempause, um seine Regierung zu stabilisieren und sich als „nationaler Führer“ zu etablieren. Ein gestärkter Maliki erzwang im August 2008 von den USA ein Abkommen über den Abzug der US-Truppen bis Dezember 2011. Ende 2010 konnte Maliki nach Monaten eines zermürbenden parlamentarischen Patts als Ergebnis der Wahlen von März 2010 schließlich seine zweite Regierung bilden. Als im Dezember 2011 die letzten US-Truppen abzogen, musste Maliki keine ihn kontrollierende amerikanische Kraft mehr fürchten. Bereits in den Jahren zuvor gab sich der machtbewusste Maliki immer autoritärer. Damit nicht genug hatte er sich durch legale Tricks und illegale Machenschaften eine stetig wachsende Machtfülle auf Kosten von Ministerien oder anderer Staatsinstitutionen verschafft. So unterwarf er schrittweise nicht nur die Geheimdienste des Landes seiner Kontrolle, sondern auch die Justiz, die Zentralbank, die Antikorrupsionsbehörde, die Wahlaufsichtskommission und den Generalstab der Armee.

Derart gestärkt forcierte Maliki ab 2012 die Ausgrenzung und Entmachtung der Sunniten in Staat, Armee und Verwaltung. Binnen eines Jahres hatte er alle mächtigen sunnitischen Politiker in Staat und Regierung, die er als Bedrohung ansah, angeklagt oder ins Exil getrieben. Furcht davor, dass Maliki zu einem Diktator wie Saddam Hussein werden würde, veranlasste die sunnitisch dominierten Provinzregierungen in Salahuddin und Anbar, die Schaffung einer Autonomieregion nach dem Muster Kurdistans anzustreben. Doch Maliki vereitelte diese Autonomiebestrebung 2012 und 2013 durch verfassungsjuristische Tricks, assistiert von einer willfähigen Justiz. Als er 2013 auch friedliche Proteste von Sunniten in diesen Provinzen mit Polizeigewalt unterdrücken ließ, machte er die große Mehrheit der Sunniten endgültig zum Feind der schiitisch dominierten Regierung in Bagdad.

Malikis Entmachtung der Sunniten rächte sich bitter, da sie viele von ihnen dem IS in die Arme trieb. Und das spätestens, als der IS in einer Blitzoffensive im Juni 2014 zur Eroberung Mossuls ansetzte, eine Eroberung, die letztlich nur deshalb gelang, weil, wie Augenzeugen später berichteten, große Teile der Be-

völkerung der Stadt mit den Angreifern sympathisierten. Nur so erklärt sich der Sieg von 1500 IS-Kämpfern über mehr als 50000 in Mossul stationierte Armeesoldaten. Als diese in heillosen Flucht das Weite suchten, überließen sie dem IS kampfflos modernste Waffen aus US-Rüstungsbeständen im Wert von 1,4 Milliarden US-Dollar. Dem Ansturm des IS ausgesetzt, gab Bagdads Armee wenige Wochen später auch ihre Stellungen in und um die Stadt Kirkuk und in den anderen zwischen der Kurdenregion und Bagdad umstrittenen ölreichen Territorien fluchtartig auf. Doch bevor der IS letztere erobern konnte, besetzten die kurdischen Peshmerga diese Gebiete und halten sie bis heute. Der seit 2005 mit Bagdad schwelende Streit um diese Territorien mit einer Bevölkerung aus Kurden, sunnitischen und schiitischen Arabern, Turkmenen und anderen Minderheiten war nun zugunsten der KRG beendet. Das stärkte ihre Position, die nun ihrer de facto Unabhängigkeit so nahe war wie nie zuvor. In anderen Teilen des Nordirak außerhalb der KRG wütete der IS gegen Jesiden, Christen und Mitglieder anderer religiöser Minderheiten wie die kurdisch-schiitischen Shabaka. Tausende von ihnen starben in Massakern, Hunderttausende wurden enteignet und vertrieben; die meisten flohen in den Südirak oder in die KRG.

Den IS-Vormarsch nach Süden wehrte Ende Juni 2014 nicht die reguläre Armee ab, sondern schiitische Milizen vor den Toren Bagdads. Einen Monat zuvor waren 100000 Freiwillige Großayatollah Sistanis Aufruf zu den Waffen gefolgt. Hingegen erwies sich die 200000 Mann starke reguläre Armee während und nach dem Mossul-Debakel als weitgehend kampfunfähig und dysfunktional. Die bis 2003 multi-konfessionelle Armee hatte sich unter Maliki in eine fast rein schiitische Armee verwandelt, in deren Offizierskorps überwiegend Malikis Vertraute saßen. Dass seither in der Armee Günstlingswirtschaft und Korruption blühen, ist ein herber Rückschlag für die USA, die seit 2004 den Wiederaufbau der Armee mit Beratern und dem Einsatz von 41 Milliarden US-Dollar unterstützt hatten.

Seither führen schiitische Milizen und von Teheran zur Unterstützung entsandte iranische Militärberater den Kampf gegen den IS. Damit nicht genug sprang Iran den bedräng-

ten schiitischen Glaubensbrüdern im Irak ab Juli 2014 auch mit der Lieferung von Waffen und Munition sowie mit dem Einsatz von Kampfbombern gegen IS Stellungen bei.

Das Fiasko von Mossul wurde vor allem dem Ministerpräsidenten Nuri al-Maliki angelastet. Sein Rückhalt in der schiitischen Regierungskoalition wie auch bei den mit ihr verbündeten Kurden in der Regierung bröckelte, und er sah sich harter Kritik von US-Präsident Obama ausgesetzt. Dem Druck von innen und außen erlegen, musste Maliki sein Amt schließlich im August 2014 an Haidar al-Abadi abtreten, einen bis dahin eher unbekannten schiitischen Hinterbänkler. Aus Verbundenheit mit Maliki überließ al-Abadi ihm das Amt des Vizepräsidenten. Ein fataler Fehler. Denn das ermöglichte Maliki die Aufrechterhaltung seines Schattenstaates, den er seit 2006 mit Hilfe hunderter Vertrauter, der sogenannten Malikisten, und mittels Einschüchterung und Korruption in Staat, Regierung und Verwaltung aufgebaut hatte. In Windeseile baute Maliki das Vizepräsidentenamt zu einem neuen Bollwerk seiner Macht aus. Von dort aus hintertreibt er seither systematisch alles, was al-Abadi unternimmt, um Staat und Gesellschaft zu reformieren oder die Sunniten mit Bagdad zu versöhnen.

Ausblick

Die Situation im Irak gibt wenig Anlass zu Optimismus. Die ehemalige Besatzungsmacht USA hat unter der Obama-Administration jede Absicht aufgegeben, durch Entsendung von Bodentruppen als Ordnungsmacht Frieden und Stabilität herzustellen. Diese Haltung dürfte Obamas Lehre aus dem Irak-Desaster sein. Dazu einige Zahlen:

Seit 2003 hatten 1,5 Millionen US-Soldaten im Irak gekämpft, 4448 von ihnen starben, 30000 wurden teils schwer verletzt und weitere 30000 sind Opfer schwerer posttraumatischer Erkrankungen geworden. Laut offiziellen Angaben des US-Congress Research Service bezahlten die USA bis 2012 rund 880 Milliarden US-Dollar für ihr Irakengagement. Nach anderen Studien hingegen werden sich die Kosten des Irakkrieges bis 2050 durch die medizinischen Kosten für die Behandlungen der im Krieg verletzten Sol-

daten auf 1500 Milliarden US-Dollar summieren. Die humanitären und materiellen Kosten des Krieges für den Irak sind dagegen gar nicht abschätzbar. Laut „Iraqi Body Count“ waren von März 2003 bis Dezember 2011 rund 138 000 Iraker ums Leben gekommen, der Großteil zwischen 2005 und 2008. Über 4,5 Millionen Iraker waren geflüchtet, entweder innerhalb des eigenen Landes oder ins Ausland.

Bisher beschränken sich die USA im Irak bei der Bekämpfung des IS auf Entsendung von Militärberatern und Luftschläge. Letztere haben aber nur eine begrenzte Wirkung. Zum Sieg über den IS wären Bodentruppen unabdingbar, auf deren Entsendung die USA aus gutem Grund verzichten. Alle schiitischen Milizen im Irak erklärten öffentlich, sie würden zurückkehrende westliche Truppen als Besatzer militärisch bekämpfen. Ein Zweifrontenkrieg wäre die Folge.

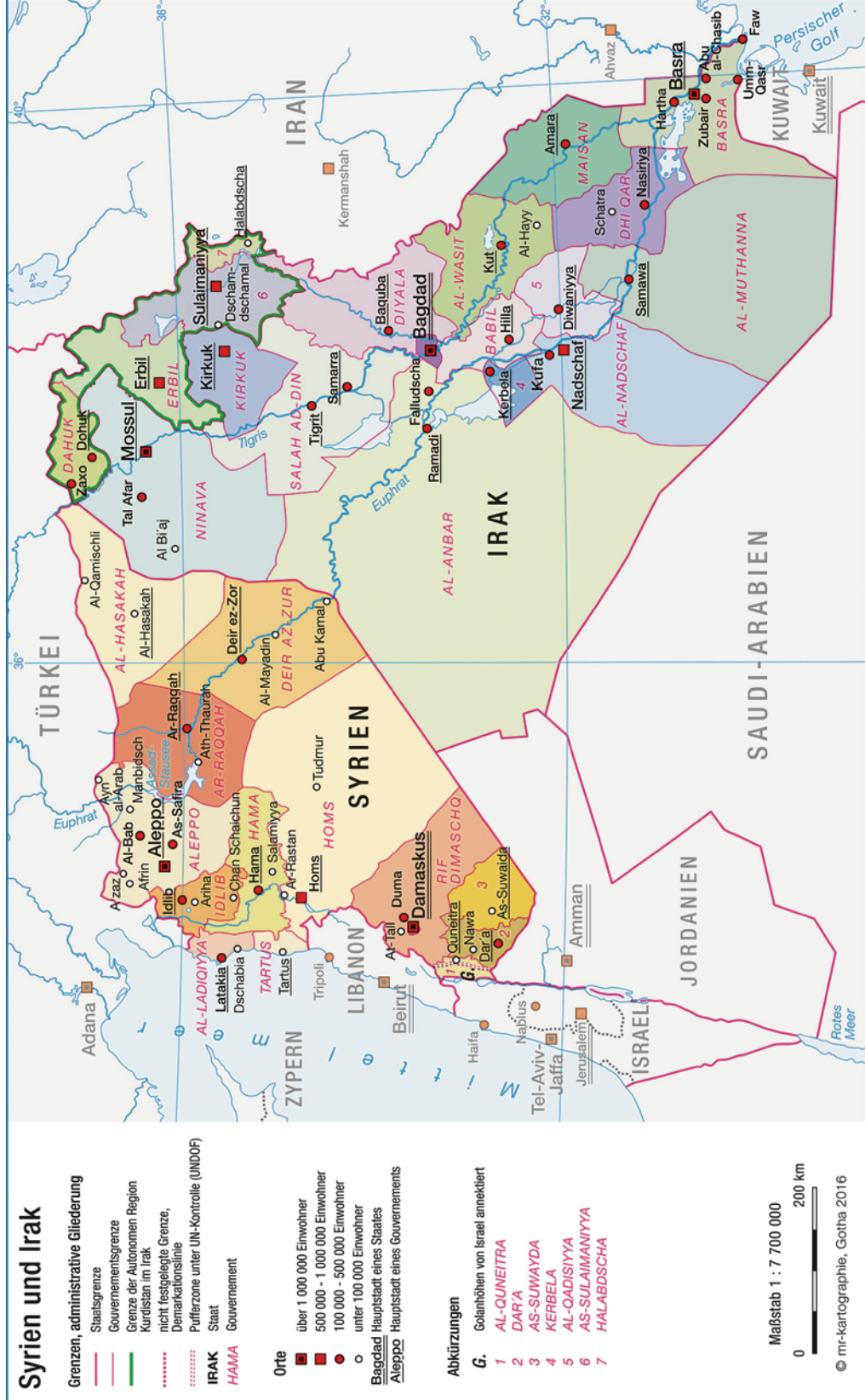
Seit dem US-Truppenabzug 2011 haben die USA ihren politischen Einfluss im Irak weitgehend verloren. Gewinner ist der Iran, der von 1980 bis 2003 fast allen Mitgliedern der schiitisch-irakischen Oppositionsparteien Exil bot und der heute, nachdem diese Sitz und Stimme in Iraks Regierung und Parlament haben, auf ihre Loyalität und Dankbarkeit bauen kann. Tatsache ist: Die Mehrheit der schiitischen Regierungspolitiker in Bagdad steht unter dem Einfluss des Iran, der den Irak seit Juli 2014 mit Waffenlieferungen und Militärberatern unterstützt. Der Irak 2015 ist zu einem halbunabhängigen Vasallenstaat Irans geworden. Teheran wiederum kann auf Bagdads Loyalität im „Kalten Krieg“ mit der sunnitischen Führungsmacht Saudi-Arabien zählen, die mit Iran um die Hegemonie im Nahen Osten ringt, ein Streit, der auch den Irak destabilisiert. Saudi-Arabien hat sich bis heute nicht damit abgefunden, dass Schiiten statt Sunniten in Bagdad herrschen. Und so unterstützt Riad im Irak politisch und finanziell – wohl mit Ausnahme des IS – alle sunnitischen Kräfte, die der politischen Dominanz der Schiiten entgegenarbeiten.

Bislang treten die Bemühungen um einen politischen Ausgleich zwischen Schiiten und Sunniten im Irak auf der Stelle. Das betrifft auch den US-Plan für eine sunnitische Nationalgarde im Westirak. Er gründet auf der Einsicht, dass weder westliche Truppen noch

schiitische Milizen oder kurdische Peshmerga den IS im Westen und Norden des Irak besiegen können. Das könnten nur lokale oder regionale sunnitische Bodentruppen, die aber mangels Vertrauens nicht für und mit Schiiten und Kurden kämpfen, sondern nur unter eigenem Kommando in einer sunnitischen Nationalgarde. Deren Aufbau aber scheiterte bislang am Veto der schiitischen-Parteien in Bagdads Regierung, die fürchten, Sunniten könnten die Macht im Staat militärisch wieder erobern.

Seit Ende 2014 haben schiitische Milizen und iranische Militärberater kleinere sunnitische Territorien vom IS zurückerobert. Immer wieder, so die Berichte internationaler Menschenrechtsorganisationen, töteten oder vertrieben sie dabei zahlreiche sunnitische Zivilisten, denen sie Kollaboration mit dem IS vorwarfen. Ministerpräsident Haider al-Abadi blieb gegenüber diesen Gewaltexzessen bisher machtlos. Das vertiefte die bestehenden Gräben des Misstrauens und Hasses.

Eine politische Lösung im Irak muss auf einer Politik der nationalen Versöhnung zwischen Schiiten und Sunniten aufbauen. Doch mangelnde Bereitschaft der schiitischen-Spitzenpolitiker, die Macht mit den Sunniten gerecht zu teilen, lässt Versöhnung nicht zu. Und so bleibt der Irak im Teufelskreis von Misstrauen und Hass gefangen. Sunniten sehen sich als entrechtete Opfer der Schiiten. Die Schiiten wiederum fürchten den Machtverlust durch Rückkehr einer von Sunniten geführten und als Ergebnis von Staatsstreichen aufgebauten Militärdiktatur. Da es davon in der Geschichte des Irak seit 1936 mehrere gab, scheint das Misstrauen der Schiiten durchaus berechtigt.



Die Kurdenfrage in der Türkei und der Krieg in Syrien

Seit den territorialen Grenzziehungen, die nach dem Ersten Weltkrieg im Vorderen Orient das Entstehen eines kurdischen Staates verhindert hatten,¹

Oliver Ernst

Dr. phil., geb. 1967; Politikwissenschaftler und Publizist, Länderreferent für Türkei, Iran, Israel und Palästinensische Gebiete in der Hauptabteilung Europäische und internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung, Klingelhöferstraße 23, 10907 Berlin.
oliver.ernst@kas.de
Twitter: @droliwererst

zählt der Kurdenkonflikt „zu den nachhaltigsten Ursachen für Instabilität und grenzübergreifende Konflikte in der Region“.² Wenngleich er daher manchmal als „der Palästinenserkonflikt des 21. Jahrhunderts“ bezeichnet wird,³ so ziehen kurdische Akteure wie der ehemalige

irakisch-kurdische Bildungsminister Dlawa Ala'Aldeen aktuell eine überraschend positive Zwischenbilanz – zumindest für die kurdischen Bestrebungen im Irak: „Zum ersten Mal können sich unsere Nachbarn tatsächlich ein unabhängiges Kurdistan vorstellen, ohne dass deswegen Blut fließen muss. (...) Ja, die gesamte Ordnung im Nahen Osten ändert sich. Nie zuvor in der Geschichte war die Konstellation für die Kurden so gut.“⁴

Von der irakischen zur syrischen Kurdenfrage

Der Sturz Saddam Husseins 2003 und die seitdem andauernde Krise der Zentralgewalt im Irak hatten insbesondere für die irakischen Kurden eine große politische Dynamik ermöglicht.⁵ Seit 2008 hatte zudem die Türkei, anfangs wenig begeistert über die immer größere Selbständigkeit der irakischen Kurden, ihre Beziehungen zur kurdischen Regionalregierung „deutlich verbessert und ausgeweitet“.⁶ Doch seit im März 2011 Syrien von Unruhen erschüttert wurde, die zu dem bis heute andauernden Krieg führten, ist eine

„neue Kurdenfrage“ auf die regionalpolitische Agenda gerückt: die der syrischen Kurden. Wie im Falle der irakischen Kurden trägt auch bei den syrischen Kurden die Schwäche des Zentralstaats zum Aufleben eines nationalen kurdischen Bewusstseins und entsprechender politischer Bestrebungen bei. Der Begriff „Kurdischer Frühling“ hat – in Anlehnung an den inzwischen eher kontrovers diskutierten Begriff „Arabischer Frühling“ – Eingang in die Debatten gefunden.⁷

Dieser Kurdische Frühling wirkt sich aufgrund der inneren und der regionalen Dynamik insbesondere auf die Türkei aus, die selbst die größte kurdische Bevölkerungsgruppe beheimatet, lange Grenzen mit den kurdisch besiedelten Regionen in Syrien und im Irak teilt und historisch eng mit ihnen verwoben ist. Und wie zuvor im Falle der irakischen Kurden ist die Türkei auch heute wieder höchst besorgt, dass sich die Entwicklungen in den syrischen Kurdengebieten negativ auf die Lage in der Türkei auswirken könnten.⁸ Der Kurdische Frühling in der Türkei droht – wie sein arabisches Pendant – durch die konfliktreiche Lage in der Türkei, angeheizt durch terroristische

¹ Vgl. Oliver Ernst, Menschenrechte und Demokratie in den deutsch-türkischen Beziehungen. Die Menschenrechtspolitik der Bundesrepublik Deutschland im Spannungsfeld der inneren und äußeren Sicherheit, Münster 2002.

² Awat Asadi, Der Kurdistan-Irak-Konflikt. Der Weg zur Autonomie seit dem Ersten Weltkrieg, Berlin 2007, S. 14.

³ Oliver Ernst, Erdogan kämpft gegen die PKK. Ein neuer Kurdenkrieg in der Türkei würde auch Deutschland erfassen, 28. 7. 2015, www.focus.de/politik/experten/ernst/tuerkei-kaempft-gegen-pkk-ein-neuer-kurdenkrieg-in-der-tuerkei-wuerde-auch-deutschland-erfassen_id_4842580.html (16. 1. 2016).

⁴ Zit. nach Hans-Joachim Löwer, Die Stunde der Kurden. Wie sie den Nahen Osten verändern, Wien-Graz-Klagenfurt 2015, S. 173 f.

⁵ Vgl. Oliver Ernst, Türken und Kurden an einen Tisch, 3. 4. 2003, www.n-tv.de/archiv/Tuerken-und-Kurden-an-einen-Tisch-article111509.html (16. 1. 2016).

⁶ Guido Steinberg, Die neue Kurdenfrage. Irakisch-Kurdistan und seine Nachbarn, Berlin 2011, S. 6.

⁷ Vgl. David L. Phillips, The Kurdish Spring. A New Map of the Middle East, New Brunswick-London 2015.

⁸ Vgl. Gülistan Gürbey, Die Kurdenpolitik der AKP-Regierung zwischen türkischnationalistischer-islamischer Staatsideologie, Liberalisierung und Populismus, in: Olaf Leïße (Hrsg.), Die Türkei im Wandel, Baden-Baden 2013, S. 299–317.

Gewaltakte sowie durch die hohe Instabilität in der Region zu einem „Kurdischen Herbst“ zu werden.⁹

In der Türkei veränderte sich während und nach dem Arabischen Frühling – und insbesondere durch die folgenden kriegerischen Entwicklungen in Syrien – das Verhältnis zwischen kurdischer Bewegung und türkischer Regierung. Drei Faktoren beeinflussten diese Entwicklung maßgeblich:

- die transnationale Ausrichtung der als terroristisch verbotenen Kurdischen Arbeiterpartei (PKK),
- die Transformation der PKK in eine gegen den „Islamischen Staat“ (IS) kämpfende Miliz,
- die internationale Aufwertung beziehungsweise Legitimierung der kurdischen Milizen einschließlich der in vielen Staaten als Terrororganisation gelisteten PKK.¹⁰

Kurdischer Frühling in Anatolien

In der Türkei selbst war seit der von der Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (AKP) geführten Regierung vorangetriebenen Öffnung 2009 ein Kurdischer Frühling durchaus wahrnehmbar.¹¹

Wie positiv sich die politische Integration der Kurden infolge der Enttabuisierung der „Kurdenfrage“ entwickelt hatte und wie hoch die Akzeptanz für das kurdische politische Milieu war, machten die Präsidentschaftswahlen im Jahr 2014 deutlich, als der prononciert kurdisch-nationalistische Kandidat Selahattin Demirtas rund zehn Prozent der Wählerstimmen gewann. Dieser Achtungserfolg bei den ersten Präsidentschaftswahlen, bei denen die Bevölkerung den Präsidenten direkt wählen konnte, ermutigte dann 2015 die stark kurdisch geprägte Demokratische Partei der Völker (HDP) dazu, nicht mehr nur

mit einzelnen Kandidaten zur Parlamentswahl am 7. Juni 2015 anzutreten, sondern als linke Sammlungspartei, die verschiedene politische Kräfte – bis hin zu den türkischen Grünen – einschloss. Aus Deutschland unterstützten dann auch gleich zwei Parteien die HDP offiziell bei ihrem Wahlkampf: Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen.

Auch bei diesen Wahlen bestätigte das Ergebnis von rund 13 Prozent für die HDP, dass eine starke politische Kraft der kurdischen Nationalbewegung mit der demokratischen Entwicklung in der Türkei konform ging. Allerdings verschlechterte sich die Stimmung in der Türkei erheblich dadurch, dass der relativ weit gediehene Dialogprozess zwischen türkischem Staat und PKK nicht abgeschlossen wurde und die PKK im Sommer 2015 wieder türkische Sicherheitskräfte angriff. Ein nicht unwichtiger Faktor für die im zweiten Halbjahr 2015 immer stärker eskalierende Situation war die Rolle des IS in der Türkei, der die blutigsten Anschläge in der türkischen Geschichte gegen linke und kurdische Aktivisten und Politiker verübte und sich dazu auch HDP-Wahlveranstaltungen als Anschlagssziele aussuchte. Die starke politische Polarisierung, die seit den Protesten im Istanbul-Gezi-Park 2013 immer weiter zugenommen hatte, bekam zusätzlich eine ethnische Dimension. Trotz der aufflammenden Gewalt und der massiven Kampagne der Regierung, die die HDP immer stärker als politischen Arm des PKK-Terrors schmähte, gelang es der Partei bei den Neuwahlen, die nach den gescheiterten Koalitionsverhandlungen ausgerufen worden waren, am 1. November 2015 wiederum die Zehnprozenthürde zu überwinden und mit 69 Abgeordneten in der Großen Türkischen Nationalversammlung präsent zu sein.¹²

Erklärung von Diyarbakir

Seit diesen Wahlen agierte die HDP wieder stärker als kurdisch-nationale Kraft. Dies wurde deutlich, als sich am 26. Dezember 2015 in Diyarbakir der „Kongress für eine demokratische Gesellschaft“ (DTK) traf und der Kovorsitzende der HDP Selahattin Demirtas erklärte: „Der Widerstand wird zum Sieg füh-

⁹ Vgl. Oliver Ernst, Kurdischer Frühling, türkischer Herbst? In: Die Politische Meinung, 60 (2015) 535, S. 109–115, www.kas.de/wf/doc/kas_43507-544-1-30.pdf?151202101027 (16.1.2016).

¹⁰ Vgl. Gökhan Bacik, How the Arab Spring Transformed Turkey's Kurdish Issue, in: Orient, 56 (2015) 1, S. 37–45.

¹¹ Vgl. Dilek Kurban, Kein Fahrplan für den Frieden. Erdogans Demokratiepaket enttäuscht kurdische Erwartungen, SWP-Aktuell 71/2013, S. 2.

¹² Vgl. Julia Ley, Die Türkei wählt frei, aber nicht fair, 2.11.2015, www.sueddeutsche.de/politik/wahlen-in-der-tuerkei-die-tuerkei-waehlt-frei-aber-nicht-fair-1.2718870 (20.1.2016).

ren. Die Kurden werden von nun an ihren politischen Willen in ihren Ländern haben. Die Kurden werden vielleicht einen unabhängigen Staat haben, einen föderalen Staat haben, Kantone oder autonome Regionen.“ In seiner Abschlusserklärung forderte der Kongress dann tatsächlich für die gesamte Türkei die Bildung „demokratischer autonomer Regionen“.¹³

Dieses politische Vorgehen polarisierte die öffentliche Meinung, da zeitgleich die Gewalt in der Türkei förmlich explodierte, vor allem auch am Ort des Kongresstreffens, in der „heimlichen Hauptstadt“ der Kurden, in Diyarbakir. Die Hauptkritik aus dem Regierungslager und der oppositionellen Partei der nationalistischen Bewegung (MHP) gegen die HDP hatte sich schon im Wahlkampf im Juni 2015 darauf ausgerichtet, dass die HDP nur unzureichend Kritik an der PKK-Gewaltstrategie übte beziehungsweise sich von dieser nicht klar und deutlich distanzierte. Führende HDP-Funktionäre wie die Kovorsitzende Figen Yüksesdag bekannten sich vielmehr offen zum „kurdischen Befreiungskampf“. Aufgrund dieser Nähe und Verbundenheit von PKK und HDP wurde das Partei-Logo der HDP im Wahlkampf von den Gegnern umgestaltet: Statt der Hände, die wie ein stilisierter Baum Blätter tragen, zeigte das Logo Hände, die Handgranaten hielten. Im Kontext der zunehmenden Spannungen wurde die HDP auch von liberalen Kräften, die die Partei zuvor als Bollwerk gegen die Regierung und Präsident Erdogans Machtstreben gesehen hatten, kritisiert, Sprachrohr der PKK zu sein.¹⁴

Wenngleich die türkische Regierung unter Ministerpräsident Ahmet Davutoglu und die Regierungspartei AKP politische Gespräche mit der HDP seit dem zweiten Halbjahr 2015 ablehnen, so ist diese Haltung möglicherweise nicht von Dauer. Denn Mitte Januar 2016 lud der türkische Parlamentspräsident alle Parteien zu Gesprächen über eine neue Verfassung ein – ausdrücklich auch die HDP.¹⁵

¹³ Zit. n. Kadri Gürsel, Is Turkey Heading to Partition?, 4.1.2016, www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/01/turkey-clashes-pkk-losing-kurdish-minds-and-hearts.html (11.1.2016).

¹⁴ Vgl. Mustafa Akyol, The Rapid Rise and Fall of Turkey's Pro-Kurdish Party, 4.1.2016, www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/12/turkey-quick-rise-and-fall-of-pro-kurdish-party.html (10.1.2016).

¹⁵ Vgl. Jürgen Gottschlich, Türkische Regierung reagiert auf Druck. Erste Signale an die Kurden, 10.1.2016, www.taz.de/!5265009 (11.1.2016).

Der Konfliktverlauf im Südosten der Türkei im Dezember 2015 und im Januar 2016 führte in den südostanatolischen Städten Cizre, Silopi, Diyarbakir und Van zu massiven militärischen Zusammenstößen zwischen türkischer Sicherheit und PKK beziehungsweise PKK-nahen Gruppen, die Hunderte Getöteter und Verwundeter auf beiden Seiten zur Folge hatten. Besonders besorgniserregend war dabei die Rolle der Patriotischen Revolutionären Jugendbewegung (YDG-H), die in den städtischen Unruhegebieten an vorderster Front kämpfte.¹⁶ Bei ihren Kämpfen soll es sich auch um die Kinder von vertriebenen Kurden und getöteten PKK-Kämpfern gehandelt haben. Im Januar 2016 wurde dann die Gründung einer neuen PKK-Untergliederung gemeldet, der Zivilen Verteidigungseinheit (YPS), die ebenfalls Kinder für ihren Kampf rekrutiert haben soll.¹⁷

Kampf um Kobane

Die Entwicklung der PKK und ihres Kampfes in der Türkei ist eng mit der Situation in Syrien verbunden. Jahrelang hatte das syrische Baath-Regime unter Hafez al-Assad dem PKK-Führer Abdullah Öcalan und seiner Miliz eine sichere Rückzugsmöglichkeit geboten. Erst 1998, 20 Jahre nach Gründung der PKK, sorgten massive türkische Drohungen dafür, dass Syrien seinen konfrontativen Kurs änderte, Öcalan auswies und im „Vertrag von Adana“ eine Zusammenarbeit mit der Türkei vereinbarte. Dies sorgte bis 2011 unter dem Sohn und Nachfolger im Präsidentenamt, Bashar al-Assad, für zunehmend positive Entwicklungen zwischen beiden Ländern. Doch mit der türkischen Unterstützung für die gegen Assad kämpfenden Milizen wendete sich das Blatt dann wieder. Die Türkei hatte diesen Kurswechsel 2011 in der Erwartung eines schnellen Sturzes von Assad vollzogen, daher mögliche „Kollateralschäden“ für die eigene Sicherheit nur begrenzt perzipiert. Assad revanchierte sich aber, indem er „mit der PKK kooperierte, ihr

¹⁶ Vgl. Mahmut Bozarslan, Kurds on Hunger Strike for Bodies of Dead Relatives, 8.1.2016, www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/01/turkey-clashes-pkk-kurds-on-hunger-strike.html (11.1.2016).

¹⁷ Vgl. Terrorist PKK Establishes New Group Called YPS, 3.1.2016, www.todayzaman.com/national-terrorist-pkk-establishes-new-group-called-yps_408663.html (10.1.2016).

logistische Unterstützung zuteilwerden ließ und ihr sogar die Organisation der syrischen Kurden überließ.¹⁸ Der stärksten syrischen Kurdenpartei, der Partei der Demokratischen Union (PYD) und ihrem bewaffneten Arm, den Volksverteidigungseinheiten (YPG), wird dementsprechend eine enge Verbindung zur PKK nachgesagt. Ein Großteil ihrer Kämpfer soll sich heute sogar aus der Türkei rekrutieren.¹⁹

Die Kooperation beider Milizen zeigte sich bei der Befreiung von Kobane, der überwiegend von Kurden bewohnten Stadt im Gouvernement Aleppo, von den Kämpfern des IS. Die Türkei hatte eine Unterstützung der syrischen Kurden bei ihrem Überlebenskampf abgelehnt.²⁰ In Sichtweite des türkischen Militärs fand die Zerstörung dieser Stadt statt. Schließlich akzeptierte die Türkei aber, dass Peshmerga-Kämpfer aus Irakisch-Kurdistan über die türkische Grenze nach Kobane reisen konnten, um die dortigen kurdischen Kämpfer zu unterstützen.

Die Ereignisse von Kobane und die innerkurdische Kooperation zwischen den PKK- und Peshmerga-Kämpfern machten der Türkei deutlich, dass sich die Zusammenarbeit der Kurdenmilizen gegen den IS nicht verhindern ließ. Dieses neue kurdische Bündnis hatte sich bereits angekündigt, als umgekehrt die PKK den Peshmerga bei der Verteidigung der Hauptstadt der Autonomen Region Kurdistan, Erbil, im Irak gegen den IS zur Hilfe geeilt war.²¹

„Rojava“ und Ankaras Kampf gegen kurdische Bestrebungen in Syrien

Trotz der Kriegsnot hat sich für die syrischen Kurden in den vergangenen Jahren einiges zum Positiven entwickelt. Erst nach dem Ausbruch des syrischen Bürgerkrieges hat-

te das Assad-Regime ihnen die staatsbürgerrechtlichen Rechte verliehen, um sich so ihre Loyalität zu sichern. Noch relevanter für die syrischen Kurden aber war, dass die syrische Armee sich praktisch vollständig aus den syrischen Kurdengebieten zurückzog und damit die kurdischen Milizen der YPG und die politischen Kräfte der PYD das Heft des Handelns in die eigenen Hände nehmen konnten. Im von rund zwei Millionen Kurden und zwei Millionen syrischen Bürgerkriegsflüchtlingen besiedelten Nordsyrien wurde bald nach dem Ausbruch des syrischen Bürgerkrieges ein „radikaldemokratisches Experiment“ durchgeführt: „Mit Beginn des syrischen Aufstands wurden dort bereits Jahre zuvor vorbereitete politische und soziale Strukturen gebildet, die eine Selbstverwaltung in politischer, wirtschaftlicher und auch militärischer Hinsicht ermöglichen. Es wurden im Verborgenen Räte und provisorische Verwaltungen gebildet, Selbstverteidigungskräfte aufgestellt und Wirtschaftskooperativen gegründet.“²²

Die drei Kantone Efrin, Kobane und Cizire haben sich im Januar 2014 herausgebildet und sich eine neue „politische Verfassung“ gegeben, die den „demokratischen Konföderalismus“ anstrebt. In der von den drei Kantonen verabschiedeten Verfassung beziehungsweise dem „Gesellschaftsvertrag“ heißt es dazu: „Die Kantone der demokratisch-autonomen Verwaltung akzeptieren weder das nationalstaatliche, militaristische und religiöse Staatsverständnis, noch akzeptieren sie die Zentralverwaltung oder Zentralmacht. (...) Sie erkennen die Grenzen Syriens an.“²³

Die PKK sieht diese Autonomieentwicklung in der „Rojava“ genannten Region als ein Modell auch für die Türkei an.²⁴ Für die Türkei bedeutet dies jedoch, dass sich nicht nur im militärischen Bereich, sondern auch auf der zivil-politischen Ebene zwischen syrischen und türkischen Kurden Allianzen bilden, die als Gefährdung der territorialen Integrität der Türkei betrachtet werden können. Inwieweit sich dieses „Experiment“, das sich durch

¹⁸ S. Özlem Tür, Turkey and the Syrian Crisis, in: Orient, 56 (2015) 1, S. 26f.

¹⁹ Vgl. Syrien: YPG setzt vor allem Kurden aus der Türkei als Kämpfer ein, 7.1.2016, www.kurd-watch.org/?d3721 (16.1.2016).

²⁰ Vgl. Oliver Ernst, Der IS ist für viele Sunniten das kleinere Übel, 10.10.2014, www.dw.com/de/ernst-der-is-ist-f%C3%BCr-viele-sunniten-das-kleinere-%C3%BCbel/a-17987383 (4.1.2016).

²¹ Vgl. Raymond Hinnebusch, Turkey-Syria Relations since the Syrian Uprising, in: Orient, 56 (2015) 1, S. 18.

²² Jörn Essig-Gutschmidt, Rojava – Modell für den Mittleren Osten, in: Perspektive Rojava, 1 (2015) 1, S. 1–2.

²³ Ebd. S. 2.

²⁴ Vgl. Walter Posch, The Changing Faces of the PKK, in: Wolfgang Taucher/Mathias Vogl/Peter Weibinger (Hrsg.), The Kurds. History – Religion – Language – Politics, Wien 2015, S. 109.

„multiethnische und multireligiöse Selbstverwaltungsstrukturen“ auszeichnen soll, aber durchsetzen beziehungsweise für den demokratischen Aufbau Syriens eine Modellfunktion haben wird, ist völlig offen. Aus türkischer Perspektive ist vor allem die enge Zusammenarbeit zwischen den syrisch-kurdischen und türkisch-kurdischen Milizen eine unakzeptable Sicherheitsgefährdung, die eine Akzeptanz der politischen Entwicklung in Rojava nicht erwarten lässt. Ankaras Politik gegenüber den syrischen Kurden ist vielmehr grundsätzlich darauf ausgerichtet, das Schaffen von solchen Fakten in den syrisch-kurdischen Gebieten zu verhindern, die sich als problematisch für die Eindämmung der politischen Bestrebungen der Kurden in der Türkei erweisen könnten.

Allerdings befindet sich die Türkei hier in einer schwierigen Lage, da die USA im Kampf gegen den IS ganz unbedingt auf die militärische Unterstützung auf dem Boden durch die syrisch-kurdische PYD setzen, deren YPG-Volksschutzeinheiten und das PYD/YPG-dominierte Bündnis der Syrisch-Demokratischen Kräfte, das auch Turkmenen, Araber und Christen umfasst. Die jüngsten Erfolge dieser Milizen gegen den IS in Syrien wurden durch Luftschläge der von den USA angeführten Anti-IS-Koalition dann auch massiv unterstützt und damit erst ermöglicht.

PYD mit Teheran und Moskau gegen Ankara

Auch der Iran, der in Syrien fest an der Seite des Assad-Regimes steht, ist ein taktisches Bündnis mit den syrisch-kurdischen Milizen eingegangen und soll die PYD im Kampf gegen den IS unterstützen.^{P5} Für die Türkei, die sich in Syrien in scharfem Gegensatz zum Iran befindet, ist dies besonders bitter, da es in der Vergangenheit zwischen Ankara und Teheran durchaus ein gemeinsames Interesse an der Niederhaltung kurdischer Bestrebungen gegeben hatte.

Auch Moskau, als wichtigste Macht hinter dem Assad-Regime, sieht die Kurden als verlässliche Bündnispartner im Kampf gegen

den IS-Terror und zugleich gegen die von den Russen nicht gewünschte türkische Einflussnahme auf die Ereignisse in Syrien an. Wie der Kovorsitzende der PYD, Salih Muslim, im Oktober 2015 in einem Interview sagte, sind die Russen aus syrisch-kurdischer Sicht eine Gewähr dafür, dass die Türken die Grenzen zu Syrien nicht überschreiten werden.^{P6}

Nach dem Abschuss eines russischen Jagdfliegers durch die türkische Luftwaffe am 23. November 2015 über syrischem Territorium eskalierte der Konflikt zwischen Russland und der Türkei. Der türkische Botschafter in den USA, Serdar Kilic, kommentierte den Vorfall auf Twitter: „Testet nicht die türkische Geduld.“^{P7} Aus türkischer Sicht hatten die Russen keineswegs nur den IS angegriffen, sondern auch die von den Türken unterstützten Turkmenen. Die einst nomadischen turkmenischen Stämme waren bereits im 11. Jahrhundert aus Anatolien und Mesopotamien in das Gebiet des heutigen Syrien gewandert. 2012, zu Beginn des syrischen Bürgerkrieges, hatten sie sich zur Syrisch-Turkmenischen Versammlung zusammengeschlossen und einen militärischen Arm – die Syrisch-Turkmenischen Brigaden – gebildet. Dieser kämpft sowohl gegen das Assad-Regime als auch gegen IS und YPG.^{P8}

Für die Türkei entwickelte sich nach diesem Abschuss die ohnehin prekäre Lage in Syrien insbesondere mit Blick auf die türkisch-kurdische Dynamik ungünstig. Russland hatte schon zuvor die von der Türkei unterstützten sunnitischen Milizen wie Ahrar Al-Sham und Nusra-Front bekämpft.^{P9}

^{P6} Vgl. Amberin Zaman, PYD-Leader: Russia Will Stop Turkey from Intervening in Syria, 1.10.2015, www.al-monitor.com/pulse/en/originals/2015/10/turkey-syria-russia-pyd-leader-muslim-moscow-prevent-ankara.html (10.1.2016).

^{P7} Zit. nach Zeynep Bilginsoy/Don Melvin/Michael Martinez, Putin Calls Jet's Downing 'Stab in the Back', Turkey Said Warning Ignored, 24.11.2015, <http://edition.cnn.com/2015/11/24/middleeast/war-plane-crashes-near-syria-turkey-border/> (10.1.2016).

^{P8} Vgl. Oytun Orhan, Syrian Turkmen: Political Movements and Military Structure, März 2013, www.orsam.org.tr/en/enUploads/Article/Files/2013320_150ing.pdf (20.1.2016).

^{P9} Vgl. Fabrice Balanche, Syrian's Kurds Are Contemplating an Aleppo Alliance with Assad and Russia, 7.10.2015, www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/syrias-kurds-are-contemplating-an-aleppo-alliance-with-assad-and-russia (10.1.2016).

^{P5} Vgl. Bayram Sinkaya, Iran-PYD-iliskileri. Taktik ortaklik (Die Iran-PYD-Zusammenarbeit. Ein taktisches Bündnis), in: Ortadoğu Analiz, 7 (2015) 70, S. 50ff.

Der Kovorsitzende der HDP Selahattin Demirtas und der Kovorsitzende der PYD Salih Muslim nahmen gemeinsam an einer fünftägigen Konferenz in Moskau zur Kurdenfrage in Syrien und in der Türkei teil, auf der sie scharf die Position und die Rolle der Türkei gegenüber dem IS kritisierten.³⁰ In der Türkei wurde Demirtas diese Moskareise – bei der er explizit auch den Abschuss des russischen Jets durch türkische Kampfflieger als „falsche Entscheidung“ bezeichnet hatte – als Verrat angekreidet.

Als besonders problematisch wurde aus türkischer Perspektive aber wahrgenommen, dass Russland – durch die von der Türkei zwar unterstellte, aber nicht belegte Anschuldigung weiterer Gewaltausübung durch die PKK in der Türkei – Druck auf dieselbe ausüben wollte. Da Russland der Türkei gegenüber den offiziellen Standpunkt dargelegt hatte, dass weder die PKK noch die PYD als „terroristische Organisationen“ angesehen würden, war die behauptete Eskalation der Gewalt und die Instrumentalisierung der PKK durch Moskau für die Türkei wichtiger Bestandteil einer russlandkritischen Sicht geworden.³¹ Russlands Ziel war nach dieser Lesart, dass die Türkei ihre Haltung gegenüber den syrischen Kurden, insbesondere gegenüber der Präsenz der PKK in den syrischen Homelands, änderte.³² Die deutsche Homepage der regierungsnahen türkischen Tageszeitung Sabah berichtete sogar, dass Demirtas bei seinem Treffen den russischen Außenminister Sergej Lawrow um Raketenwerfer des Typs AT-14 für den Kampf der PKK gebeten habe.³³ Bereits im Oktober 2015 hatte das türkische Außenministerium neben dem US-Botschafter John Bass auch den russischen Botschafter Andrej Karlow einbestellt, um die Ablehnung der Bewaffnung der syrischen Kurden durch diese bei-

den Großmächte zum Ausdruck zu bringen. Von russischer Seite war dies damit kommentiert worden, dass eine Bewaffnung der syrischen Kurden durch Russland unwahrscheinlich sei, da Russland den syrischen Staatschef Assad und ein einheitliches Syrien unterstütze.³⁴

Ausblick

Der Einfluss der Türkei auf die Ereignisse in Syrien und im syrisch-kurdisch-türkischen Grenzgebiet erscheint heute vergleichsweise gering. Die Türkei allein wird die kurdischen Bestrebungen in Syrien weder militärisch noch politisch in ihrem Sinne eindämmen können. Für eine erfolgreiche Strategie fehlen ihr die notwendigen Kooperationspartner in der Region. Auf der Gegenseite ist die Achse zwischen den zivil-politischen und den militanten Kräften der türkischen und der syrischen Kurden dagegen fest etabliert. Dieses Bündnis muss sich aber nicht zwangsläufig dauerhaft gegen die türkischen Sicherheitsinteressen richten. Und die Türkei verfügt über einige Gestaltungsmöglichkeiten. Sie könnte durch die Wiederaufnahme des zuvor schon weit gediehenen Friedensprozesses mit den militanten türkisch-kurdischen Kräften und durch einen politischen Dialog mit der HDP einen neuen Prozess der Vertrauensbildung einleiten. Zurzeit erschwert die Gleichsetzung von HDP und PKK durch die türkische Regierung aber einen glaubwürdigen und nachhaltigen Friedenskurs. Ein nicht auszuschließendes Verbot der HDP und die derzeit angestrebte Verurteilung ihrer Führer wären entsprechend höchst kontraproduktiv. Die Lage in Syrien macht aber deutlich, dass die Türkei keine Zeit zu verlieren hat, wenn es um die Aussöhnung mit kurdischen Kräften in der Türkei und in Syrien geht. Gerade für den prioritären „Kurdischen Friedensprozess“ in der Türkei hat die EU zuletzt am 16. Januar 2016 ihre Unterstützung angeboten.³⁵

³⁰ Vgl. HDP Europa, Demirtas – Moscow Visit, <http://en.hdpeurope.com/?p=1335> (10.1.2016).

³¹ Vgl. Russian Envoy to Ankara: PKK not a Terrorist Organization, 18.10.2015, www.dailysabah.com/politics/2015/10/19/russian-envoy-to-ankara-pkk-not-a-terrorist-organization (20.1.2016).

³² Vgl. Ilnur Cevik, Russia Using Demirtas and PKK to Hurt Turkey, 24.12.2015, www.dailysabah.com/columns/ilnur-cevik/2015/12/25/russia-using-demirtas-and-pkk-to-hurt-turkey (2.1.2016).

³³ Vgl. Demirtas bettelt in Russland um Waffen für die PKK, 4.1.2016, <http://sabahdeutsch.de/demirtas-bettelt-russland-um-waffen-fuer-die-pkk> (9.1.2016).

³⁴ Vgl. Türkei warnt Russland und USA vor Bewaffnung der Kurden, 15.10.2016, <http://de.sputniknews.com/zeitungen/20151015/304960589/tuerkei-russland-usa-bewaffnung-kurden.html> (5.1.2016).

³⁵ Vgl. EEAS, Statement by the Spokesperson on the Situation in the Southeast of Turkey and Steps Taken against a Group of Academics, Brüssel, 16.1.2016, http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2016/160116_01_en.htm (17.1.2016).

Die internationale Unterstützung für einen Prozess, der die kurdischen Milizen aus der Türkei entfernt und in Syrien und im Irak in (im besten Fall mit der Türkei abgestimmte) sicherheitspolitische Strukturen einbindet, ist gegeben, da die Kurdenmilizen sich im Kampf gegen den IS bewährt haben. Die seit vielen Jahren bestehende, enge türkische Kooperation mit den Peshmerga in Kurdistan im Nordirak macht deutlich, dass die Türkei einen pragmatischen Weg zu gehen bereit ist, wenn die Sicherheit ihres eigenen Territoriums gewahrt bleibt. Wie im Nordirak ist die Türkei auch in Syrien als stabilisierende Regionalmacht von Bedeutung. Eine Entwicklung in den syrischen Kurdengebieten, die den türkischen Interessen diametral widerspricht, wird es nicht geben, da die Türkei diesen etwa 800 Kilometer langen Raum an ihrer Grenze schon aus sicherheitspolitischen Gründen stabilisieren müssen. Auch die syrischen Kurden sind daher herausgefordert, ihrer politischen Verantwortung gerecht zu werden und sich aus der Umklammerung durch die PKK zu befreien.

Bei den anstehenden Verhandlungen über Syrien ist es wichtig, dass die in ihren jeweiligen syrienpolitischen und kurdenpolitischen Ansätzen stark divergierenden Gestaltungsmächte USA und Russland die türkischen Interessen angemessen berücksichtigen und die Türkei aktiv in den Lösungsprozess einbinden.

Für die proaktive türkische Außenpolitik wird die Stabilisierung der Lage in Syrien und insbesondere auch die Entwicklung in den syrischen Kurdengebieten im Jahr 2016 eine der wichtigsten Herausforderungen bleiben. Die weitere Ausgestaltung der Beziehungen Ankaras mit der kurdischen Region im Irak wird hiervon auch berührt, da der Kampf gegen den IS auch für die irakischen Kurden oberste Priorität genießt und sie sich hierbei den syrischen und türkischen Kurden enger verbunden fühlen, als dies Ankara gefällt. Nicht zuletzt würde die türkische Kurdenpolitik auch im Inneren der Türkei eine sehr positive Dynamik entfalten, wenn Ankara durch ein konstruktives Vorgehen – gemeinsam mit seinen Verbündeten – die syrischen Kurden für einen gemeinsamen Ansatz beim Aufbau einer syrischen Nachkriegsordnung gewinnen könnte. Eine aktive Unterstützung Ankaras für die syrischen Kurden würde diese nicht nur aus der iranischen

und russischen Umklammerung befreien, sondern auch die sicherheitspolitische Lage in der Region erheblich stabilisieren.

Perspektivisch könnte sich hierdurch eine für die Türkei wichtige innenpolitische Dimension entwickeln: Wenn die Türkei den Prozess der politischen Integration der jahrzehntelang vom Baath-Regime unterdrückten und entrechteten syrischen Kurden in ein Nachkriegssyrien unterstützte, dann würde dies potenziell auch den Versöhnungsprozess mit denjenigen Kräften unter den türkischen Kurden befördern, die sich heute noch als „Befreiungsbewegung“ verstehen und den türkischen Staat teilweise mit terroristischer Gewalt bekämpfen. Das Diktum Atatürks, des Gründers der türkischen Republik, – „Frieden im Land – Frieden in der Welt“ – würde hierdurch eine neue Strahlkraft erhalten und die Rolle der Türkei als Ankerland in einer instabilen Krisenregion stärken.

Florence Gaub

Der Nahe Osten 2025: Drei Zukunftsszenarien

Die Zukunft des Nahen Ostens wird momentan als eher düster wahrgenommen; Prognosen sagen einen dreißigjährigen Krieg voraus, einen dritten

Florence Gaub

Dr. phil., geb. 1977;
Wissenschaftliche Mitarbeiterin
am Institut der Europäischen
Union für Sicherheitsstudien
(EUISS), 100 Avenue de Suffren,
75015 Paris/Frankreich.
florence.gaub@iss.europa.eu

Weltkrieg oder gar das
Ende der Welt, wenn
man dem Islamischen
Staat (IS) Glauben
schenkt. Doch die große
Mehrheit dieser Prognosen
nährt sich vorrangig aus der gegenwärtigen Situation und

bläst damit quasi das alltägliche Geschehen zu einem Jahrzehnt auf. Dabei finden fundamentale Veränderungen, sei es auf individueller oder gesellschaftlicher Ebene, eher langsam statt und entgehen daher dem täglichen Beobachter.¹ Wer die mögliche Zukunft der Region verstehen will, muss daher einen Schritt weg vom Tagesgeschehen machen und sich den mittel- und langfristigen Prozessen zuwenden. Das tut die Zukunftsforschung.

Dabei muss zuerst einmal das Vorurteil überwunden werden, dass Zukunftsprognosen ausschließlich spekulativ seien und noch dazu meistens fehlerhaft. Jede überraschende Entwicklung in der internationalen Politik – sei es der Fall der Mauer oder der Arabische Frühling – wird zum Anlass genommen, die gesamte Disziplin als nutzlos zu geißeln. Dabei dient die Zukunftsforschung, im Gegensatz zur Wahrsagerei, nicht dazu, die Zukunft akkurat vorherzusagen. Ihre Aufgabe besteht vielmehr darin, sich kreativ mit aktuellen Prozessen auseinanderzusetzen, um sowohl positive als auch negative Entwicklungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Auf Basis dieser Ergebnisse können Entscheidungsträger die Weichen stellen, die nötig sind, um diese Entwicklungen abzuwenden oder einzuleiten. Wo Zukunftsforschung besonders ernst genommen wird, treten ihre Vorhersagen gar nicht ein: Beispiele sind das Ozon-

loch oder das Baumsterben der 1980er Jahre. In beiden Fällen führten alarmierende Vorhersagen dazu, dass Maßnahmen eingeleitet wurden, die die Entwicklung aufhalten oder sogar umkehren konnten.² Wo Warnungen nicht gehört werden, ergeht es der Zukunftsforschung wie der griechischen Mythologiefigur Cassandra: Sie mag Recht behalten, doch ihre eigentliche Aufgabe, die erfolgreiche Frühwarnung, hat sie verfehlt.³

Auch zum Nahen Osten gab und gibt es eine ganze Reihe an Vorhersagen, die teils eingetreten sind, teils nicht. Im besten Fall haben die Vorhersagen eine Verhaltensänderung angestoßen – zum Beispiel waren demografische Vorhersagen für die Region in den 1970er und 1980er Jahren derart katastrophal, dass dies Politiker dazu bewog, Schritte zur Senkung der Geburtenrate einzuleiten. Die Prognosen aus diesen Jahrzehnten sind folglich nicht eingetreten. Im weniger guten Fall verhalten sich Menschen anders als angenommen, weil sie zu jeder Zeit eine Fülle von Handlungsoptionen zur Verfügung haben, Szenarien jedoch nur eine limitierte Anzahl davon durchspielen können. Ein Beispiel ist das Verhalten des ägyptischen Militärs 2011 und 2013: Beide Male handelten die Offiziere anders, als die meisten Beobachter vorausgesagt hatten, weil sie noch andere Optionen hatten.⁴ Die schier Unendlichkeit an Entwicklungsmöglichkeiten ist es, was Prognosearbeit so komplex macht.

¹ Siehe auch Florence Gaub, *Understanding Instability: Lessons from the „Arab Spring“*, Arts & Humanities Research Council, Public Policy Series 9/2012, www.ahrc.ac.uk/documents/project-reports-and-reviews/ahrc-public-policy-series/understanding-instability-lessons-from-the-arab-spring/ (7.1.2016).

² Vgl. Waldsterben in Deutschland gestoppt, in: *Wirtschaftswoche* vom 13.7.2003, www.wiwo.de/unternehmen/waldsterben-in-deutschland-gestoppt/4788852.html (7.1.2016); Johannes Pennekamp, Abschied vom Ozonloch, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 13.8.2014, www.faz.net/aktuell/wirtschaft/menschen-wirtschaft/vergangenheit-abschied-vom-ozonloch-13094502.html (7.1.2016).

³ Siehe auch Michael I. Handel, *Surprise and Change in International Politics*, *International Security*, 4 (1980) 4, S. 57–85; Norman Henchey, *Making Sense of Futures Studies*, *Alternatives*, 7 (1978) 2, S. 24–29.

⁴ Vgl. Florence Gaub, *Countdown to a Coup d'Etat in Egypt?*, 19. April 2013, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=51567> (7.1.2016).

Eine beliebte Methode in der Zukunftsforschung ist die Szenarienentwicklung.⁵ Hier werden nicht nur präzise Situationen in der Zukunft entworfen, sondern auch die Entwicklungen, die dahin geführt haben. Szenarien müssen aber immer aus verschiedenen Faktoren auswählen, um die Komplexität der Optionen zu reduzieren – und dabei können sie in der Tat Wichtiges übersehen. Die Szenarios, die nachstehend vorgestellt werden, sind wahrscheinlicher Natur, sie beschränken sich auf Schlüsselfaktoren in Sicherheit und Politik. Sie bilden drei Entwicklungsmöglichkeiten für den Nahen Osten im Jahr 2025 ab.⁶

Megatrends: Das ganze Bühnenbild

Wahrscheinliche Szenarien bewegen sich, im Gegensatz zu möglichen oder wünschenswerten, nicht in einem luftleeren Raum: Sie basieren auf sogenannten Megatrends. Das sind in der Zukunftsforschung langfristige Trends, die nur noch schwer umzukehren sind. Sie sind quasi das Bühnenbild, vor dem die Handlung (in diesem Fall Terrorismus und Bürgerkrieg) sich abspielt – doch im Gegensatz zum statischen Bühnenbild entwickelt es sich nicht nur, es kann selbst positive und negative Einflüsse auf die Situation nehmen.

Im Nahen Osten gibt es fünf solcher Trends, wovon vier potenziell noch mehr Konflikte befeuern können, der fünfte kann sowohl positiv als auch negativ gewertet werden: die Bevölkerungsentwicklung, die Verstädterung, der Klimawandel, die Abhängigkeit von Lebensmittelimporten sowie die zunehmende Internetpenetration. Alle fünf werden, in absteigender Intensität, die Zukunft der Region mitbestimmen. Die Demografie wird dabei der wichtigste Faktor sein. Wenngleich der Zuwachs der Bevölkerung sich stark verlangsamt hat, wächst die

Region (mit Ausnahme des Libanon) nach wie vor weiter: von 324 Millionen Einwohnern 2015 auf 370 Millionen im Jahr 2025.⁷ In diesen zehn Jahren werden die geburtenstarken Jahrgänge von 1990 bis 2010 den Arbeitsmarkt erreichen. Die Gesamtbevölkerung der Region bleibt dabei nach wie vor jung: Je nach Land sind zwischen 40 und 60 Prozent unter 30 Jahre alt. Die Internationale Arbeitsorganisation sieht in ihren Prognosen einen Anstieg der nahöstlichen Jugendarbeitslosigkeit von 27 Prozent 2015 auf über 31 Prozent 2025.⁸ Dies ist deshalb ein politisches und nicht nur soziales Problem, weil ein signifikanter Zusammenhang besteht zwischen hoher Arbeitslosigkeit (über 30 Prozent) in dieser Altersgruppe und vermehrten politischen Unruhen, Gewalt und Terrorismus.⁹

In den vergangenen Jahrzehnten haben einige Staaten versucht, die immer größer werdende Schere zwischen Bevölkerung und eigener Lebensmittelproduktion durch Subventionen abzufedern; da die Region (mit Ausnahme Israels) insgesamt jedoch über 50 Prozent ihrer Lebensmittel importiert, bedeutet dies, dass sie den traditionell stark schwankenden Preisen des Weltmarktes ausgeliefert bleibt. Ende 2010 bedeutete dies, dass die Bevölkerung quasi über Nacht Lebensmittelpreisanstiege von im Schnitt 25 bis 30 Prozent verkraften musste – ein Faktor, der in die Unruhen von 2011 hineinspielte.

Doch nicht nur die Demografie drückt auf die Infrastrukturen der Staaten; auch der Klimawandel wird den Nahen Osten härter als

⁵ Vgl. Hannah Kosow/Robert Gaßner, *Methods of Future and Scenario Analysis: Overview, Assessment, and Selection Criteria*, German Development Institute Studies 39/2008.

⁶ Für eine regional übergreifende Analyse siehe auch Florence Gaub/Alexandra Laban, *Arab Futures: Three Scenarios for 2025*, European Union Institute for Security Studies, Report 22, 17.2.2015, www.iss.europa.eu/publications/detail/article/arab-futures-three-scenarios-for-2025 (11.1.2016).

⁷ Vgl. World Bank, *Population Estimates and Projections*, <http://datatopics.worldbank.org/hnp/pop-estimates> (5.1.2016). Die Zahlen für die palästinensischen Gebiete stammen aus dem Palestinian Central Bureau of Statistics, *A Special Bulletin on the Palestinian Population as the World Reaches VII Billion*, www.pcbs.gov.ps/Downloads/book1797.pdf. Israeliische Experten stellen diese Daten in Frage.

⁸ Vgl. World Bank, *Predictions, Perceptions and Economic Reality*, MENA Quarterly Economic Brief, Juli 2014; International Labour Organisation, *Global Employment Trends for Youth 2013: A Generation at Risk*, Genf 2013; dies., *Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless Recovery*, Genf 2014.

⁹ Vgl. Salif R. Niang, *Terrorizing Ages: The Effects of Youth Densities and the Relative Youth Cohort Size on the Likelihood and Pervasiveness of Terrorism*, Department of Political Science, Purdue University, West Lafayette 2010.

andere Weltregionen treffen, weil er bereits bestehende Probleme mit Wasser und Hitze verstärkt. Schon 2007 sagte der Weltklimarat voraus, dass die Region bis 2025 Temperaturanstiege von durchschnittlich zwei Grad Celsius zu verzeichnen haben werde. Dies hat weitreichende Konsequenzen: Laut der Weltbank würden fast ein Drittel der Bevölkerung Wassermangel ausgesetzt sein, die Landwirtschaft würde noch weniger als bisher produzieren. Durch den prognostizierten Anstieg des Meeresspiegels (zwischen zehn und 30 Zentimetern bis 2050) werden mehrere Millionen Menschen in Küstenstädten wie etwa Alexandria in Ägypten von Hochwasser und Überflutungen bedroht werden.

Diese Entwicklung geht einher mit der Verstädterung: Lebten 2015 56 Prozent der Bürger im Nahen Osten in Städten, wird dieser Wert, auch durch den Klimawandel und die Arbeitslosigkeit, auf über 60 Prozent ansteigen. Dies muss nicht, kann aber ein soziales Megaproblem werden, wenn die schon jetzt überforderte Infrastruktur der Städte die Masse an Menschen nicht aufnehmen kann. Dies ist schon jetzt der Fall in Metropolen, die in den vergangenen zwei Jahrzehnten massiv gewachsen sind wie etwa Kairo. Zu guter Letzt wird das Internet weiter aufholen und nicht nur auf politische Kommunikation Einfluss nehmen, sondern auch die zunehmende Individualisierung der Gesellschaft vorantreiben. Waren 2015 rund 49 Prozent der Bevölkerung im Nahen Osten online, werden es 2025 bis zu 80 Prozent sein; über 85 Prozent hiervon nutzen es bereits jetzt von ihrem Mobiltelefon aus – ein Trend, der sich noch verstärken wird.

Strategische Weichenstellungen: Wohin die Reise geht

Wird die aktuelle Situation im Nahen Osten (offene und eingefrorene Konflikte, Terrorismus, politische Unruhen) mit den Megatrends gepaart, ergeben sich für die Entscheidungsträger folgende Prioritäten: Nicht nur muss die Sicherheit wiederhergestellt werden, ebenso dringend müssen Jobs für Jugendliche geschaffen, Mechanismen für eine weniger empfindliche Preisabhängigkeit vom Weltlebensmittelmarkt eingeführt sowie verbesserte Infrastrukturen in vor allem den Städten geschaffen werden. Ist dies nicht der

Fall, werden weitere Voraussetzungen für gewalttätige Konflikte geschaffen. Die Entscheidungsträger im Nahen Osten sind dabei Dreh- und Angelpunkt der Szenarien: Besorgniserregend ist, dass sie immer weniger in der Lage sind, getroffene Entscheidungen auch umzusetzen. Das Tandem aus Entscheidungen und Umsetzungsfähigkeit bestimmt daher die Zukunft der Region.

Hieraus leiten sich drei Hypothesen ab, auf denen die Szenarien aufgebaut werden: Laut der ersten schaffen Entscheidungsträger in der Region es nicht, die kurz- und mittelfristigen Herausforderungen zu meistern; laut der zweiten gelingt ihnen dies nur im Bereich der Sicherheit, und laut der dritten gelingt es ihnen allumfassend.

Das negative Szenario

2025: Die Staaten im Nahen Osten haben das vergangene Jahrzehnt vorrangig damit verbracht, Sicherheit wiederherzustellen – doch dabei haben sie die wichtigsten politischen, sozialen und wirtschaftlichen Reformen zurückgestellt. Der Kampf gegen den IS, die Muslimbruderschaft oder andere anti-staatliche Organisationen hat dabei nicht nur die politische Aufmerksamkeit absorbiert, sondern auch Ressourcen. Eine Simulation ergibt, dass den Staaten auf diese Weise drei Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes verloren gegangen sind.

2025 erreicht deshalb in Ländern wie Ägypten, Irak oder Jordanien eine Generation den Arbeitsmarkt, die, wie schon die Generation von 2011, nicht nur keine Arbeit und schlechte Versorgung hat, sondern auch politisch repressiv behandelt wurde. Während es den Regierungen zwar immer wieder gelungen ist, den gewalttätigen Gruppen schwere Schläge zu versetzen, so besteht die Bedrohungslage unverändert weiter, da diese Gruppen nach wie vor Zulauf haben: Denn jeden Monat erreichen neue Jugendliche einen immer engeren Arbeitsmarkt und sehen sich schwierigen Lebensbedingungen ausgesetzt. 2022 führte ein explosionsartiger Anstieg der Lebensmittelpreise erneut zu Demonstrationen, die brutal niedergeschlagen wurden. Das Internet ist in diesem Jahrzehnt ein noch wichtiger Faktor als 2011: Waren damals gerade einmal 25 Prozent der Region online, so sind

es jetzt weit über 80 Prozent – ein politischer Raum, den keine der Regierungen kontrollieren kann.

Die Lage führt zur totalen Eskalation: Sowohl die Türkei als auch Tunesien verlassen den demokratischen Pfad, um sich ganz dem Kampf gegen den Terror zu verschreiben (über 3000 junge Tunesier sind mittlerweile aus den Kämpfen in Syrien zurückgekehrt), der Konflikt zwischen Israel und den Palästinensern verstärkt sich, da der IS beginnt, auch dort Fuß zu fassen. Obwohl er in den vergangenen zehn Jahren schwere Verluste hinnehmen musste, besteht er nach wie vor im Irak als aktive Terrororganisation, in einem geringeren Ausmaß auch in Syrien, Ägypten, Libyen und den palästinensischen Gebieten. Profitiert hat der IS im Irak dabei von der Sezession Kurdistans, die 2022 trotz internationaler Proteste vollzogen wurde. Schlussendlich war die Unterstützung der Türkei für Erbil ausschlaggebender als die der USA. Wenngleich dies zu Reformen im arabischen Restteil Iraks geführt hat, fühlen sich die Sunniten dort nach wie vor benachteiligt und stehen den Aktionen des IS nicht komplett feindlich gegenüber, da er ihr einziges Sprachrohr zu sein scheint.

In Syrien hat die internationale Koalition, die seit 2015 besteht, keinen Frieden schaffen können. Auch wenn der IS zurückgedrängt wurde, bedeutete dies noch keine Friedensbereitschaft seitens der Rebellen oder der Regierung unter dem nunmehr 60-jährigen Präsidenten Bashar al-Assad. Auch wenn er nicht in der Lage ist, das Land voll zu kontrollieren, bleibt er kompromisslos. Mehrfach ist seine Armee Oppositionellen in den benachbarten Libanon gefolgt, ohne sich dabei mit Beirut auch nur zu koordinieren, was wiederum zu weiteren Attentaten der Hisbollah geführt hat. 1,23 Millionen Syrer sind Opfer des Konfliktes geworden, und 6,14 Millionen haben das Land verlassen.¹⁰

Auch im Sinai ist es dem ägyptischen Militär nicht gelungen, die Ableger des IS komplett zu besiegen. Immer wieder gibt es Terrorattentate auf touristische Ziele, was der

ägyptischen Wirtschaft schwer zu schaffen macht. Der Tourismus, welcher vor den Attentaten 13 Prozent des ägyptischen Bruttoinlandsproduktes ausmachte und rund elf Prozent der Arbeitsplätze, ist um ein Drittel geschrumpft.¹¹ Gleichzeitig hat der Terror auch dazu geführt, dass wichtige ausländische Investoren sich aus dem ägyptischen Markt zurückgezogen haben. Coca-Cola etwa hat seine regionale Hauptproduktionsstätte nach Tunesien verlegt, während Ikea nach noch nicht einmal zehn Jahren seine Aktivitäten im Land eingestellt hat. Dies wiederum führt zu noch mehr Arbeitslosigkeit und zu noch mehr politischer Gewalt – die wiederum zu noch mehr Repression führt.

Iran hat zwischenzeitlich den Atomwaffensperrvertrag verlassen; nach Konflikteskalationen mit seinen Golfnachbarn (inklusive der Ankündigung Riads, eine Atombombe zu bauen sowie mehrfachen Eindringens Saudi-Arabiens in den iranischen Luftraum) ist Teheran nun auf Kollisionskurs. In diesem Szenario ist das kommende Jahrzehnt ein verlorenes, weil versucht wurde, Probleme prioritär statt simultan zu lösen, so entstand nur noch mehr Konfliktpotential.

Das „durchwachsene“ Szenario

Seit 2015 hat der Nahe Osten viele Reformen angestoßen, aber auch schwere Rückschritte verzeichnen müssen. Insgesamt ist die Bilanz daher eher durchwachsen, und die Region weist nach wie vor hohes Risikopotenzial und mehrere Unruheherde auf. Während Entscheidungsträger dem IS den Krieg erklärten, gingen sie auch wichtige wirtschaftliche Reformen an, doch der Durchbruch wollte nicht so recht gelingen. Obwohl 80 Millionen Arbeitsplätze geschaffen wurden, bedeutete dies gerade einmal die Beibehaltung der Jugendarbeitslosenquote von 2015 von 27 Prozent. Dies liegt an zwei Faktoren: Zum einen muss der Arbeitsmarkt die demografische Blase der frühen 2000er Jahre absorbieren, zum anderen waren

¹⁰ Diese Zahlen sind abgeleitet aus den angepassten Opfer- und Flüchtlingszahlen des libanesischen Bürgerkriegs (1975–1990).

¹¹ Diese Zahlen sind abgeleitet aus den Entwicklungen der ägyptischen Tourismusindustrie nach den Anschlagswellen in den 1990er und frühen 2000er Jahren. Siehe auch Sevil F. Sönmez/Alan R. Graefe, Influence of Terrorism Risk on Foreign Tourism Decisions, in: Annals of Tourism Research, 25 (1998) 1, S. 121–144.

die Reformen schlichtweg nicht umfassend genug. Stattdessen bauten fast alle Staaten der Region auf eine einfache Weiterführung der existierenden Programme, anstatt die überfällige Reform der Wirtschaft vorzunehmen. In Ägypten und Jordanien wurde der Tourismus weiter ausgebaut, obwohl vor allem der europäische Markt quasi ausgeschöpft war; im Irak und Iran diente die Ölwirtschaft nach wie vor als Finanzierungsquelle für Jobs im öffentlichen Dienst. Der dramatische Umbruch von einer industriellen zu einer Wissensgesellschaft, in der Innovation und Technologie Arbeitsplätze schaffen, hat nur in ganz kleinen Bereichen stattgefunden – vor allem in Tunesien und, in einem geringeren Ausmaß, in Jordanien. Doch wie das Beispiel Tunesien zeigt, mangelt es nicht an Potenzial – das Hauptproblem waren und sind die Überreste der früheren Regimes, die nach wie vor wichtige Teile der Wirtschaft kontrollieren.¹²

Doch auch auf regionaler Ebene herrscht Frustration über enttäuschende Reformen. Das Große Arabische Freihandelsabkommen, das theoretisch seit 1997, de facto aber erst seit 2020 besteht, hatte nicht den gewünschten Effekt. Zwar stieg das Bruttoinlandsprodukt in den beteiligten Staaten um 0,1 Prozent an, doch hatte es nicht den positiven Einfluss auf die Arbeitslosenzahlen, den man sich erhofft hatte. In Ägypten sanken sie um gerade einmal 0,5 Prozent.¹³ Nach wie vor bestehen deshalb terroristische Vereinigungen in der Region; wenngleich schwächer als 2015, so existiert der IS nach wie vor in kleineren Zellen in quasi jedem Staat im Nahen Osten. Dies hat positiverweise zu mehr Kooperation zwischen den Staaten der Region geführt, zwischen denen bislang keinerlei Austausch bestand.

Doch in manchen Staaten wie dem Irak, Jordanien und Ägypten haben sich zwischenzeitlich neue politische Gruppen ge-

bildet, die der Gewalt abschwören und versuchen, ihre Interessen demokratisch zu vertreten. Die „neuen Muslimbrüder“, wie sie sich nennen, versuchen dabei die Lücke zu füllen, die durch die Massenverhaftungen der 2010er Jahre entstanden ist. Obwohl sie immer wieder Schikanen ausgesetzt sind und kaum Mitsprachrechte haben, gelingt es ihnen, auch dank des Internets, ein Sprachrohr für die frustrierte Bevölkerung zu werden.

Die ungebrochene, wenngleich vergleichsweise kleine Opposition in der Region wird stark von Tunesien inspiriert. Hier ist es gelungen, demokratisch zu bleiben trotz der Herausforderungen, die sowohl wirtschaftlich als auch sicherheitstechnisch zu meistern waren. Vor allem Ägypten, aber auch Jordanien und Syrien erleben regelmäßig zum Jahrestag der tunesischen Revolution Demonstrationen, die zu mehr Demokratie aufrufen – die besonders dann gewalttätig wurden, wenn sie mit hohen Lebensmittelpreisen einhergingen so wie 2021.

In Syrien hat sich die Lage stabilisiert, doch ein Friede ist noch fern. Während das Regime den Westen des Landes und die meisten Großstädte kontrolliert, ist Rakka, einstmaliges Symbol des Kampfes gegen den IS, mittlerweile zur Hochburg des Widerstandes gegen das Regime geworden. Doch militärisch befindet sich Syrien im Patt. 600 000 Syrer sind Opfer des Krieges geworden und 4,6 Millionen geflohen.¹⁴ Mittlerweile gibt es erste Anzeichen, dass eine Übergangsregierung unter Firas Tlass¹⁵ eine denkbare Alternative für die jetzige Situation sein könnte; Der Geschäftsmann gilt als weniger politisch denn pragmatisch und hat im Laufe des Krieges beiden Lagern angehört – dies macht ihn bei Hardlinern in beiden Lagern unbeliebt, doch er hat internationale Unterstützung.

Der Konflikt zwischen Israel und den Palästinensern bleibt nach wie vor ungelöst. Wenngleich die Annäherung zwischen Israel und den Vereinigten Arabischen Emiraten zu Investitionen und Wirtschaftsaufschwung in den besetzten Gebieten geführt hat, liegt

¹² Vgl. World Bank, *The Unfinished Revolution: Bringing Opportunity, Good Jobs and Greater Wealth to all Tunisians*, 24.5.2014, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/05/20211980/unfinished-revolution-bringing-opportunity-good-jobs-greater-wealth-all-tunisians> (8.1.2016).

¹³ Diese Daten basieren auf einer Simulation der Vereinten Nationen. Siehe United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, *Arab Integration: A 21st Century Development Imperative*, Beirut 2014, S. 155–182.

¹⁴ Diese Angaben sind Hochrechnungen auf Basis von Zahlen des Bürgerkrieges von Angola (1975–2002).

¹⁵ Es handelt sich um einen schwerreichen und einflussreichen syrischen Unternehmer und Vertrauten der Familie Assads (*Anm. d. R.*).

die Unabhängigkeit Palästinas nach wie vor auf Eis. Dementsprechend weigert sich die Hisbollah, ihre Waffen abzugeben und lähmt damit jeden politischen Reformprozess im Libanon. Die Situation zwischen Iran und den Golfstaaten hat sich ebenso wenig entspannt, wenngleich niemand Krieg als Option in Erwägung zieht. Seit der Eskalation 2016 bemühen sich beide Seiten, weniger aggressive Rhetorik anzuwenden – doch Saudi-Arabien ist sich nach wie vor sicher, dass Teheran eine geheime Atombombe besitzt, und wird im Gegenzug bezichtigt, ebenfalls eine zu bauen. In diesem Szenario wurden wichtige Fortschritte erreicht, doch die wahren Konfliktherde nicht gelöscht. Der Nahe Osten bleibt daher anfällig für weitere Konflikte und Unruhen.

Das positive Szenario

Fast 15 Jahre nach dem Arabischen Frühling hat der Nahe Osten die wichtigsten Klippen umschifft. Wenngleich nach wie vor Probleme in den Bereichen Sicherheit und Wirtschaft bestehen, sind die Grundlagen für eine insgesamt stabilere Zukunft gelegt.

Den Anstoß hierfür gaben die Jahre nach 2011: Ob Jugendarbeitslosigkeit, islamistischer Terror oder Wirtschaftskrise, alle Staaten im Nahen Osten hatten nicht nur die gleichen Herausforderungen zu bewältigen, sondern erkannten auch, dass kein Staat diese alleine würde bewältigen können. 2019 führte dies nicht nur zu einer Umsetzung des Großen Arabischen Freihandelsabkommens, sondern auch zu einer Senkung der Transportkosten um fünf Prozent und größerer Mobilität für Bürger der Region in die Arbeitsmärkte der Golfstaaten. Zusammengekommen ergaben diese Maßnahmen eine dramatische Senkung der Arbeitslosigkeit (in Ägypten etwa um sieben Prozent) und einen Anstieg des Bruttoinlandsproduktes (in Ägypten etwa um sechs Prozent).¹⁶ Dies wurde flankiert von einem arabischen Marshall-Plan, dem sogenannten Dabdoub-Plan (so benannt nach einem der Väter der Idee, Ibrahim Dabdoub, dem stellvertretenden Vorsitzenden der Internationalen Bank Katars). Der Plan stellt 100 Milliarden Dollar als

Fonds zur Verfügung, um vor allem Entrepreneurs und Innovation zu fördern, und unterstützt Staaten beispielsweise bei der Einführung von Maßnahmen, die Preisschocks auf dem Weltlebensmittelmarkt abfedern können.

Die Senkung der Arbeitslosigkeit hat auch dazu geführt, dass terroristische Vereinigungen immer weniger Zulauf haben; auch wenn der IS nach wie vor im Internet sehr aktiv ist, so ist es ihm schon seit Jahren nicht mehr gelungen, spektakuläre Attentate zu verüben. Dies lässt sich auch auf die verstärkte Kooperation der Staaten in der Region zurückführen: Die Gründung einer regionalen Polizeiorganisation nach dem Vorbild von Europol hat nicht nur zu vermehrtem Informationsaustausch geführt, sondern auch als vertrauensbildende Maßnahme gewirkt. In diesem Klima wird nun auch wieder die Idee einer regionalen Friedenstruppe diskutiert, die 2015 auf Eis gelegt worden war.

Der syrische Bürgerkrieg ist schlussendlich durch ein politisches Abkommen beendet worden, 2026 soll eine neue Verfassung geschrieben werden. Am Ende war es vor allem Kriegsmüdigkeit, die alle Parteien dazu bewogen hatte, Kompromisse einzugehen – unterstützt vielleicht durch die gesundheitliche Schwächung Bashar al-Assads. Die Rückkehr tausender Flüchtlinge wird sich vor allem für die Türkei, Libanon und Jordanien positiv auswirken. Das Syrien-Engagement der Hisbollah hat sich negativ auf seine Position im Libanon ausgewirkt und vor allem seine Existenzberechtigung als Widerstand gegen Israel ausgehöhlt. Eine neue Partei, Lubnan (Libanon auf Arabisch), beginnt, der Organisation Wählerstimmen abzugraben.

Überall im Nahen Osten haben sich vor allem durch das Internet Interessengruppen und politische Vereinigungen zusammengefunden, die Reformen und Wandel auf friedlichem Wege erreichen wollen; regelmäßige Demonstrationen sind jedoch nicht mehr gewalttätig wie in den Jahrzehnten zuvor, auch weil die Polizeiapparate besser geschult sind. Mit der Partei Islah (arabisch für Reform) hat sich eine neue Strömung von Islamisten gebildet, die zwar extrem, doch nicht gewalttätig ist. Bei den Wahlen 2024 in Jordanien ist es ihr gelungen, zwölf Prozent der Stimmen einzusammeln.

¹⁶ Siehe United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (Anm. 13), S. 155–182.

Auch in den palästinensischen Gebieten haben sich Bürgerrechtsbewegungen gebildet, die friedlich, doch hartnäckig auf Unabhängigkeit, Rechtsstaatlichkeit und bessere Lebensbedingungen hinarbeiten. Israel ist nach wie vor regional isoliert, doch konnte es seit 2016 seine inoffiziellen Beziehungen mit den Golfstaaten verbessern. Iran und seine Golf-Nachbarn haben ein bewegtes Jahrzehnt hinter sich. Nachdem es 2016 fast zum Kriegsfall kam, organisierten die Vereinten Nationen eine Serie von Konferenzen, ähnlich wie der Konferenz für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), um mehr Vertrauen zwischen den Staaten zu schaffen.

Insgesamt hat das stabile Umfeld sich positiv auf vielerlei Bereiche ausgewirkt: Der Tourismus boomt, Investitionen steigen an, und Innovationen im Bereich erneuerbarer Energien (etwa das seit Jahrzehnten stillgelegte Projekt Desertec) werden erneut diskutiert. Der Nahe Osten hat die Grundlagen für mehr Wohlstand und Stabilität geschaffen.

In allen drei Szenarien sind die regionalen Entscheidungsträger die treibende Kraft; nichtsdestotrotz haben Außenstehende wie Europa, Russland oder die USA Einfluss darauf, welches schlussendlich Realität wird. Doch nicht alle Akteure haben die gleichen Optionen: Während Russland vor allem militärisch und die USA vor allem diplomatisch aktiv sind, ist Europa traditionell eher wirtschaftlich engagiert. Obwohl außenpolitisch oft unterschätzt ist der Wirtschaftsfaktor dabei in der Region allesentscheidend: Wenn Europa ausländische Direktinvestitionen, Reformprogramme zur Deregulierung und Innovation unterstützt, wird das positivste Szenario am wahrscheinlichsten – doch dafür muss Politik lang- und nicht kurzfristig gedacht werden.

Björn Blaschke

360 Grad Damaskus: Zur Lage der Flücht- linge in der Region

Zahle, eine libanesische Ortschaft, nur ein paar Kilometer entfernt vom Bürgerkrieg in Syrien. Am Rand der stark befahrenen Straße stehen sechzig, siebenzig Unterkünfte. Zelte, Wellblechhütten und Mischungen aus beidem: Behausungen aus verklebten Plastiktüten und zusammengezimmerten Brettern. Die Menschen auf diesem Acker stammen aus Syrien. Sie zahlen an den Grundbesitzer

Björn Blaschke

M. A., geb. 1967; zunächst freiberufliche Berichterstattung aus der Türkei, dem Nahen Osten und Nordafrika. Ab 2002 als Korrespondent für den WDR im ARD-Hörfunkstudio Amman/Jordanien und derzeit im ARD-Hörfunkstudio in Kairo/Ägypten tätig. bjoern.blaschke@wdr.de

für „ihre“ Parzelle je nach Größe umgerechnet etwas mehr als 650 Euro im Jahr. Auf den ersten Blick mag das wenig Geld sein. Aber die Syrer lässt diese Summe verzweifeln. Ende 2015 hatten sich eine Million syrische Flüchtlinge bei der libanesischen Niederlassung des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR) registrieren lassen. Mehr als 650 000 von ihnen müssen sich das Geld für die tägliche Mahlzeit leihen – bei Verwandten, Freunden, Bekannten. Hatten 2014 noch drei Viertel der Flüchtlinge 27,60 Euro pro Person und Monat für Essensrationen erhalten, bekamen Ende 2015 nur noch etwas mehr als die Hälfte Nahrungsmittelhilfen – und das auch nur in Höhe von 19,80 Euro pro Person und Monat. Und 39 Prozent von ihnen können sich Arztbesuche und Medikamente nicht leisten.¹

¹ Alle Zahlenangaben in diesem Artikel stammen – so nicht anders vermerkt – aus UN-Material. Waren sie ursprünglich in US-Dollar angegeben, wurden sie vom Autor in Euro umgerechnet. Zitate sind Interviews entnommen, die der Autor zwischen 2011 und 2015 geführt hat. In Ausnahmen wird auf die entsprechenden Quellen verwiesen. Alle Berichte über Personen und Orte hat der Autor während diverser Dienstreisen für den ARD-Hörfunk recherchiert. Dieser Artikel widmet sich aus-

Einer der Gründe für diese Notlage: Das Welternährungsprogramm (WFP) der Vereinten Nationen (UN) musste seine Hilfen kürzen, weil die internationale Staatengemeinschaft den Appellen der UN nach mehr Finanzspritzen nicht nachgekommen war. Gleichzeitig hatten viele der reicheren Staaten kein Problem damit, im Syrienkrieg Gruppen zu alimentieren, die ihre Interessen vertraten, was zum Fortgang der Kämpfe führte. Und damit zu noch mehr Flüchtlingen.

Jenseits der registrierten Flüchtlinge sollen nach Aussage von Behörden wie auch NGOs zwischen 500 000 und einer Million weitere Syrer im Libanon sein. Sie profitierten davon, dass der Staat jahrelang eine „Politik der offenen Tür“ betrieb. Erst Ende 2014 führte er eine Visapflicht für Syrer ein. Eine Reaktion darauf, dass bei einer libanesischen Einwohnerschaft von etwa viereinhalb Millionen auf zwei bis drei Libanesen mittlerweile ein Syrer kam.

Viel wäre den Syrern im Libanon geholfen, wenn sie sich offiziell einen Job suchen dürften. Aber eine sechsmonatige Aufenthaltsgenehmigung erhalten Antragsteller im arbeitsfähigen Alter nur, wenn sie eine eidesstattliche Erklärung unterzeichnen, dass sie im Libanon keine Arbeit annehmen werden. Folglich müssen sie illegal arbeiten, wenn sie überleben wollen: als Tagelöhner auf dem Bau oder in der Landwirtschaft, wobei ihnen in der Regel Hungerlöhne gezahlt werden: Frauen und Kinder erhalten in Erntezeiten im Schnitt vier bis fünf Euro für einen Zwölfstundentag; Bauarbeiter zehn bis elf Euro. Dabei sind die Lebenshaltungskosten im Libanon gestiegen: Der Krieg im Nachbarland Syrien hat die libanesisische Wirtschaft niedergehen lassen, was auch immer mehr Einheimische in die Arbeitslosigkeit treibt. So erklärte die libanesisische Regierung 2014, dass jeder dritte junge Libanese arbeitslos sei.¹ Und in dieser Situation drängen zusätzlich hunderttausende Syrer auf den libanesischen Arbeitsmarkt. Das provoziert Spannungen.

schließlich den unmittelbaren Nachbarländern Syriens und Syrien selbst; Israel wird nicht berücksichtigt. Das Land hat offiziell keine syrischen Flüchtlinge aufgenommen. Aus humanitären Gründen werden aber verletzte Kämpfer, die im Grenzgebiet zu Israel gefunden werden, in dortigen Krankenhäusern behandelt.

¹ Vgl. www.weepportal-lb.org/news/minister-labor-lebanon%E2%80%99s-unemployment-rate-exceeds-23-amidst-poor-estimates-and-limited, 28.3.2014 (19.1.2016).

Ein ganz gewöhnlicher Arbeitstag in Libanons Hauptstadt Beirut. Der Platz ist bekannt dafür, dass hier Tagelöhner auf Jobs warten: Als Anstreicher, Lastenträger oder Bauarbeiter. Zwei Männer sind bereit zu reden. Vor mehr als zwei Jahren sind sie aus Dara'a geflohen, aus der Stadt, in der im März 2011 der Aufstand gegen Syriens Präsident Bashar al-Assad begann. Sie haben sich beim UNHCR registrieren lassen; seither schlagen sie sich als Anstreicher durch. Wenn sie Glück haben für 15 Euro am Tag. Sie klagen: „Ein Libanese würde dafür mindestens fünfzig nehmen.“ Mit dem Geld, das sie verdienen, kommen sie kaum über die Runden. „Wir kriegen überhaupt nur ein bis zweimal die Woche einen Job.“

Kamel Wazne, Wirtschaftswissenschaftler an der American University of Beirut, konstatiert, dass die Tagelöhner das geringste Problem darstellen: „Die Syrer arbeiten seit Jahrzehnten auf dem Bau. Die Libanesen finden das zu gefährlich oder zu dreckig. Deshalb gibt es um diese Jobs keine Konkurrenz.“ Deutlich größer, so Wazne, sei der Wettbewerb um eine regelmäßige Beschäftigung. Immer mehr Syrer arbeiteten als Köche in Restaurants, Kellner in Cafés oder als Kassierer im Supermarkt.

Neben einem Schnellimbiss hat ein Flüchtling, ein Zuckerbäcker aus Damaskus, einen kleinen Laden aufgemacht. In seinen sauberen Kühlvittrinen bietet er syrische Spezialitäten. Klaglos berichtet er, dass er kürzlich (umgerechnet) 500 Euro Strafe zahlen musste, weil er keine Lizenz hatte. Nun aber habe er alles in die Wege geleitet, um sein Geschäft zu legalisieren. Schließlich versuche er, alles richtig zu machen, aus Angst vor Anfeindungen. „Bei der wirtschaftlichen Situation im Libanon“, sagt er, „gibt es viele Neider!“

Für Spannungen sorgen die Flüchtlinge im Libanon auch noch aus einem anderen Grund. Er ist im multikonfessionellen und -ethnischen Gefüge des Landes zu finden. Die libanesisische Gesellschaft setzt sich aus 17 anerkannten Gemeinschaften zusammen, darunter schiitische und sunnitische Muslime, maronitische und evangelische Christen, aber auch Drusen, Armenier, Kurden. Der libanesisische Staat versucht eine Balan-

ce zwischen den Gemeinschaften zu schaffen, und zwar durch ein kompliziertes politisches System: So ist der Präsident traditionell Maronit, der Regierungschef Sunnit und der Parlamentspräsident Schiit. Viele Libanesen fürchten, dass dieses sensible Gefüge auseinanderbricht, wenn die syrischen Flüchtlinge bleiben. Denn die meisten sind Sunniten. Sollten sie dauerhaft im Libanon siedeln, würden demnach die Sunniten die stärkste Bevölkerungsgruppe im Libanon stellen, was die Balance zerstörte. Daher gibt es im Land auch keine Flüchtlingslager für Syrer, die vom UNHCR betrieben werden. Denn derlei Lager könnten – aus Sicht der Libanesen – ein erster Schritt in Richtung dauerhafte Ansiedlung sein.

Dass solche Überlegungen nicht aus der Luft gegriffen sind, haben die Libanesen ständig vor Augen: In mehreren Wellen waren einst Palästinenser in den Libanon geflohen und in Lagern untergekommen. Aus denen sind heute längst autonome Siedlungen und Orte geworden, in denen nicht der libanesische Staat, sondern palästinensische Organisationen das Sagen haben. Deshalb gesteht der libanesische Staat syrischen Flüchtlingen lediglich „informelle Siedlungen“ zu. Dabei fallen die Libanesen einem Selbstbetrug zum Opfer: Auch aus „informellen Siedlungen“ können schließlich Orte werden, in denen Flüchtlinge dauerhaft bleiben.

Türkei

Istanbul, im Herzen der Stadt, die Cicek-Pasaji. Hani verkauft am Eingang dieser Passage Rosen. Männer, die Frauen hierher zum Essen ausführen, könnten ihrer Tischdame Blumen schenken wollen; Blumen, die ihn, Hani, Europa ein Stück näher bringen könnten. Der Junge ist 15 Jahre alt und stammt aus dem syrischen Aleppo. Zusammen mit seinem Vater und dem kleineren Bruder musste er Ende 2012 fliehen. Eine Rakete hatte ihr Haus in der Altstadt zerstört und die Mutter unter Trümmern begraben. Die drei zählen zu den mehr als zwei Millionen Syrern, die sich in die Türkei geflüchtet haben. Kein anderes Nachbarland Syriens hat mehr Menschen aufgenommen. Wobei die Syrer formal gar keine Flüchtlinge sind. Sie haben den Status von „Gästen“. Doch das, was freundlich klingt – und auch zur sprichwörtlichen Gast-

freundschaft der Türken passt –, ist Schönfärberei. Da die Türkei im Osten an eine Region mit hohem Krisenpotenzial grenzt, hatte die damalige Führung in Ankara die Genfer Konvention von 1951 mit einem sogenannten geografischen Vorbehalt ratifiziert: Demnach wird nur europäischen Flüchtlingen der internationale Flüchtlingsschutz, der konkrete Auflagen nach sich zieht, gewährt. Nichteuropäische Flüchtlinge werden „temporär“ aufgenommen: Solange ihr Schutzgesuch durch das UNHCR erfolgt und bis die UN ein Aufnahmeland finden.

„Temporär“ – das ist das Detail, in dem der Teufel steckt: Die Syrer dürfen sich zwar legal in der Türkei aufhalten. Aber als Gäste erhalten sie keine sozialen Rechte: keine Versicherung, keine Kredite, keine Arbeitserlaubnis. Sollten sie dennoch, und damit illegal, einen Job annehmen, haben sie keine rechtliche Handhabe gegen den Arbeitgeber – sollte der den Lohn drücken oder bei Krankheit mit Entlassung drohen. Also eine Situation wie im Libanon.

Ende 2015 gab es in der Türkei 229 100 beim UNHCR registrierte Flüchtlinge. Gut 20 Prozent von ihnen sind in den Lagern der staatlichen Katastrophenbehörde AFAD untergekommen, sowie in weiteren Lagern, die von Kommunen gegründet wurden. Etwa 80 Prozent haben private Unterkünfte. In Städten wie Kilis im Südosten übertrifft die Zahl der Flüchtlinge fast die der Einwohner. Mancherorts haben sich die Mietkosten verdoppelt; gleichzeitig sind die Löhne gesunken: Syrer werden als Billiglohnjobber ausgenutzt und verdrängen potenzielle türkische Arbeiter.

Trotzdem ist das Zusammenleben der Gastgeber und Gäste weitgehend friedlich geblieben. „Bislang hat das Land die Krise einigermaßen gut bewältigt“, lautet das Fazit einer Studie des Brookings Instituts.[¶] In einem Bericht, den die Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch (HRW) im November 2015 vorgelegt hat, heißt es, dass von den mehr als 700 000 syrischen Kindern in der Türkei im vorherigen Schuljahr nur rund 200 000 in die

[¶] Vgl. Kemal Kirisci/Elizabeth Ferris, Not Likely to Go Home. Syrian Refugees and the Challenges to Turkey – and the International Community, Turkey Project Policy Paper 7, September 2015, www.brookings.edu/research/papers/2015/09/syrian-refugee-international-challenges-ferris-kirisci (19.1.2016).

Schule gehen konnten. Kinder, die kein türkisch sprachen, erhielten kaum Unterstützung, der Zugang zu Schulen mit Unterricht auf Arabisch sei begrenzt und außerdem könnten viele Kinder wegen der schlechten Finanzsituation ihrer Eltern nicht am Unterricht teilnehmen: Wie Blumenverkäufer Hani müssten die Kinder zum Lebensunterhalt beitragen und könnten deshalb nicht zur Schule.

Manchmal wünscht sich Hani, dass er mit Vater und Bruder in einem der Flüchtlingslager untergekommen wäre. Zum Beispiel in Kilis, direkt an der Grenze zu Syrien. Kilis ist für Hani, der in einem der „Gecekondu“, einer über Nacht entstandenen Siedlung am Rande von Istanbul haust, ein unerreichbares Paradies.¹ Denn dort wird seit Monaten niemand mehr aufgenommen.

Kein Übergangsproblem

Dass sich die Zustände so entwickelt haben, macht eines deutlich: Die Syrer waren ursprünglich als „Übergangsproblem“ wahrgenommen worden; Ankara hatte den Verlauf des Syrienkrieges falsch eingeschätzt. Man war davon ausgegangen, dass auch Syriens Regierung wie die in Tunesien, Ägypten und Libyen kippen würde, die Flüchtlinge also auch schnell wieder zurückkehren könnten. Ankara, ein vehementer Gegner von Präsident Assad, öffnete daher allen Syrern die Grenze. Um Druck aufzubauen und auch in der Hoffnung, im Syrien der Nachkriegsära – quasi als Dank für die „Politik der offenen Tür“ – mitreden zu können.

Die Fehleinschätzung der Entwicklung und der spezifisch türkische Umgang mit den „Gästen“ aus dem Osten haben eine Integration der Syrer in die türkische Gesellschaft quasi unmöglich gemacht. Doch um Integration geht es heute. Im fünften Jahr des Syrienkriegs will kaum noch ein syrischer Flüchtling in einem der Nachbarländer ausharren und darauf warten, dass die Zeiten irgendwann besser werden. Und selbst wenn morgen in Syrien Frieden herrschte, würden wohl die wenigsten Syrer sofort zurückkehren.

¹ Wie es tatsächlich in Kilis und anderen türkischen Lagern aussieht, konnte vom Autor nicht verifiziert werden. Die Behörden sind zurückhaltend mit Genehmigungen für Besuche von Medienvertretern.

Das zusammengekommen hat ein Gefühl der Aussichtslosigkeit geschaffen, das sich im Sommer 2015 unter den Flüchtlingen in der Türkei breit gemacht hatte. Als dann die Regierung noch erklärte, zusammen mit den USA eine Sicherheitszone in Nordsyrien schaffen zu wollen, brach Panik aus: Viele Syrer fürchteten, von der Türkei nach Syrien abgeschoben zu werden und flohen deshalb weiter nach Europa. Auch der Vater von Hani will Istanbul eines Tages verlassen und von Çeşme aus in einem Boot nach Griechenland übersetzen. Doch bislang hat die Familie das erforderliche Geld noch nicht zusammengebracht.

Die EU und die Türkei beschlossen im November 2015 einen Aktionsplan, mit dem der Zustrom der Flüchtlinge nach Europa strenger reguliert werden soll. Die EU erklärte sich bereit, drei Milliarden Euro zur Verfügung zu stellen. Die Türkei sollte dafür Sorge tragen, dass weniger Flüchtlinge nach Europa kommen. Durch die bessere Kontrolle ihrer Küsten. Und durch ein rigoroses Vorgehen gegen die Schlepper. Ankara verpflichtete sich zudem, ab Juli 2016 ein Rücknahmeabkommen anzuwenden: Das Land muss dann illegal in die EU eingereiste Flüchtlinge aus Drittstaaten wieder zurücknehmen. Immerhin haben die türkische Führung und deren Berater in den zurückliegenden Monaten verstärkt über das Thema Integration von Syrern nachgedacht. Sollte daraus jedoch kein Aktionsplan entstehen, der auch umgesetzt wird, dürfte der Flüchtlingsstrom gen Europa nicht abreißen.

Irak

Ende 2015 gab es im Irak 244 527 beim UN-Hilfswerk registrierte Flüchtlinge. Davon lebten zwei Prozent im Zentralirak, 98 Prozent in Irakisch-Kurdistan. Etwa 40 Prozent der Flüchtlinge haben in einem Lager Platz gefunden: Mit fast 41 000 Menschen ist Dohuk I bei Dohuk unweit der Grenze zur Türkei das größte Flüchtlingslager.

Innerhalb der Staatsgrenzen des Irak sind nach dem Sturz Saddams 2003 neue Grenzen gezogen worden. So gibt es im Norden eine Region namens Irakisch-Kurdistan. Dieses Gebiet gehört zwar laut irakischer Verfassung aus dem Jahr 2005 zum Gesamtirak, wird jedoch de facto von Kurden dominiert und autonom regiert. In diesem Teil des Irak, der mit

Erbil eine eigene Hauptstadt hat, sind die meisten Flüchtlinge aus Syrien untergekommen. Lediglich ein paar Tausend haben sich in den Teil des Irak geflüchtet, der formal der Kontrolle der Zentralregierung in Bagdad unterliegt.

Das ist ein Missverhältnis, das auch mit der Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung zu erklären ist: Noch bei der Parlamentswahl 2014 prägten religiöse und ethnische Zugehörigkeiten das politische System des Irak. Das heißt, dass Schiiten überwiegend Schiiten wählten, Kurden für Kurden stimmten und Sunniten für Sunniten. Und da die Schiiten die Bevölkerungsmehrheit des Irak stellen, ist auch die Regierung schiitisch bestimmt. Diese einfache Rechnung wirkt sich auf die gesamtkirakische Flüchtlingspolitik aus: Denn die irakischen Schiiten unterhalten enge Beziehungen zum schiitisch geprägten Iran, der wiederum das Regime Assads in Syrien unterstützt.

Dieses Dreieck aus den Führungen in Teheran, Damaskus und Bagdad verhinderte lange, dass Flüchtlingslager im Zentralirak entstanden. Insbesondere die schiitisch-dominierte Regierung in Bagdad wollte eine Verbrüderung verhindern zwischen den irakischen Sunniten und den syrischen Sunniten. Denn aus ihrer Sicht hätte das eine Gefahr für die Führungen in Damaskus und in Bagdad dargestellt.

Dabei hat diese grundsätzlich antisunnitische Haltung der regierenden Schiiten dazu beigetragen, dass die irakischen Provinzen, die an Syrien grenzen, 2014 der Kontrolle der irakischen Zentralregierung entglitten: Die Terrororganisation, die sich „Islamischer Staat“ nennt, hat die Provinzen Nineve und Anbar ohne große Gegenwehr der sunnitischen Bevölkerung – ja, mancherorts sogar mit deren Hilfe – zum Teil ihres „Kalifats“ gemacht. Gleichzeitig wurden die Grenzen zu Syrien praktisch aufgelöst. Denn auf der anderen Seite der Grenze herrscht auch der IS.

Al-Obaidi

Die Regeln des Lagers al-Obaidi, das 2013 gegründet wurde, sind eindeutig: Frauen dürfen sich nicht ohne einen männlichen Verwandten in der Öffentlichkeit aufhalten und müssen voll verschleiert sein; Alkohol und Musik sind genauso verboten wie Zigaretten. Augenzeugen belegen: Regelverstöße werden mit brutaler Härte geahndet.

Al-Obaidi befindet sich in der Provinz Anbar. Es ist das einzige Flüchtlingslager, das das UNHCR im Zentralirak betreibt – und das auch noch in einem Teil, der seit Sommer 2014 vom IS kontrolliert wird. Seinerzeit hatte der blitzartige Vormarsch der Islamisten die gut 1500 Flüchtlinge überrascht. Danach ließ der IS sie nicht mehr gehen. Allerdings akzeptierte die Terrororganisation die weitere Arbeit lokaler Hilfsorganisationen verbunden mit der Auflage, dass Mitarbeiter wie Bewohner von al-Obaidi der IS-Interpretation der Scharia folgen und UN-Aufkleber abgenommen werden.

Anfangs schafften es örtliche Hilfsorganisationen noch, regelmäßig Nahrungsmittel- oder Medikamentenlieferungen der UN nach al-Obaidi hineinzubringen. Im Zuge der Intensivierung der Kämpfe wurden diese Lieferungen jedoch spärlicher. Mitarbeiter von Hilfsorganisationen, die 2015 noch in al-Obaidi tätig waren, berichten, dass die Lebensbedingungen im Camp immer noch besser seien als außerhalb. Der IS habe zwar eine nächtliche Ausgangssperre verhängt, aber es gebe wenigstens für gut acht Stunden täglich eine Grundversorgung mit Strom und Wasser. Außerdem seien vereinzelt Hilfslieferungen in das Lager erfolgt.

Wie genau das geschieht, wird von den UN nicht öffentlich gemacht. Einerseits um die Arbeit der örtlichen Partner, die bekannt sind,¹⁵ zu schützen. Andererseits ist diese Zurückhaltung dem Umstand geschuldet, dass es durchaus Widersprüche zwischen dem Internationalen Humanitären Recht und den Anti-Terrorismus-Regularien gibt: NGOs müssen mit strafrechtlicher Verfolgung rechnen, wenn sie mit Organisationen verhandeln, die als terroristisch eingestuft sind. Vertreter von NGOs fürchten, dass al-Obaidi 2016 geschlossen wird, weil die Geber es für falsch halten, ein solches Flüchtlingslager zu unterstützen.

Die Regionalregierung von Irakisch-Kurdistan (KRG) hingegen legt großen Wert auf brüderliche Haltung gegenüber den Flüchtlingen. Ihr Argument ist, dass auch Iraker zu Millionen Aufnahme fanden, als Saddam Hussein 1991 den Krieg um Kuwait verloren hatte und anschließend gegen kurdische und andere Aufständische vorging. Es sind überwiegend Kur-

¹⁵ Vgl. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/settlement.php?id=260&country=103®ion=85> (11.1.2016).

den aus der syrischen Provinz Hassakah, die nach Irakisch-Kurdistan geflohen sind, aber auch Menschen aus anderen Regionen. 40 Prozent der Geflohenen sind in Lagern untergekommen. Die anderen 60 Prozent leben außerhalb der Camps; manche auf der Straße, andere sind bei Verwandten oder Freunden, die Wohlhabenderen haben eigene Wohnungen bezogen oder Hotelzimmer. Das hat zu enormen Miet- und Hotelpreisteigerungen in Irakisch-Kurdistan geführt. Überhaupt ringen die Flüchtlinge hier mit denselben Problemen wie ihre Leidensgenossen in den anderen Nachbarländern Syriens: Preissteigerungen bei gleichzeitig sinkenden Hilfen von Seiten der UN, schlechte Bezahlung von Arbeitskraft. Die Regierung in Bagdad sowie die KRG haben obendrein ein enormes Finanzproblem, weil die Wirtschaft des gesamten Irak nach wie vor von Överkäufen abhängig, der Ölpreis aber gefallen ist. Zwischen Bagdad und der KRG in Erbil gibt es zudem seit Jahren ungeklärte Streitpunkte, die immer wieder zu Verzögerungen der Budgetzahlungen aus Bagdad führen. Die Konsequenz ist, dass Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes beispielsweise im vierten Quartal 2015 keine Gehälter erhalten haben und Bauprojekte gestoppt werden mussten, was sich wiederum auch auf den Wohnraum von Flüchtlingen auswirkt. Gleichzeitig verschlingt der Kampf gegen den IS, der im Irak besonders heftig geführt wird, viel Geld.

Dabei erhalten Irakisch-Kurdistan sowie auch die anderen Nachbarländer Syriens und das Bürgerkriegsland selbst relativ viel Hilfe aus Deutschland: Ein Sprecher des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gab hierzu Ende Januar 2016 folgende Auskunft: „Das BMZ hat seit Verschärfung der Krise im Irak 2014 insgesamt mehr als 170 Millionen Euro (davon 2015 rund 102 Millionen Euro) zur Unterstützung von irakischen Binnenvertriebenen, syrischen Flüchtlingen und den Menschen in den aufnehmenden Gemeinden in Provinzen im Nordirak und im Zentralirak zur Verfügung gestellt. 2016 werden wir diese Projekte fortführen und ausweiten. Genaue Zahlen können wir zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht nennen.“ Die deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit baut in Irakisch-Kurdistan in den Camps Schulgebäude aus Containern, errichtet Zelte und hilft beim Aufbau der Strom- und Wasserversorgung. Das Technische Hilfswerk ist vor allem

für den Auf- und Ausbau der Infrastruktur in sieben Camps mitverantwortlich. Dabei unterstützen Flüchtlinge die derzeit sieben Einsatzkräfte. Sie bilden ein Wartungsteam und kümmern sich unter anderem um die Wasserver- und -entsorgung.

Der IS hat seit Ende 2013, als die Terrororganisation sich noch „Islamischer Staat im Irak und in Syrien“ nannte, mehr als drei Millionen Iraker zu Flüchtlingen im eigenen Land¹⁶ gemacht. Da Irakisch-Kurdistan als die sicherste Region im Irak gilt, sind überdurchschnittlich viele dieser Binnenflüchtlinge hierhergekommen: Arabische Iraker, von denen sich immer mehr überlegen, ihre Heimat via Türkei zu verlassen, um in Europa ein besseres Leben zu führen.

Jordanien

2015 lebten 633 466 vom UNHCR registrierte Flüchtlinge in Jordanien. Die Regierung spricht allerdings von 1,3 Millionen: Bereits vor 2011 seien Syrer – unregistriert – im Land gewesen. Nur zehn Prozent der von den UN erfassten Menschen sind in Lagern untergebracht. Die restlichen 90 Prozent leben in Städten oder Dörfern.

In Jordanien ist in den zurückliegenden Jahren das größte Flüchtlingslager der Region entstanden: Zaatari. Ende 2015 wohnten hier um die 70 000 Syrer. Zeitweilig waren dort aber mehr als 155 000 Menschen untergekommen. Und dabei galt das Camp verglichen mit manchen „informellen“ Flüchtlingslagern im Libanon für eine Weile als Paradies. Das war nicht immer so. Nach seiner Gründung im Sommer 2012 war Zaatari lange als kriminell verschrien: Prostitution, Waffenschiebereien und Hehlerei. Hier gab es alles. Nur keine ausreichende Lebensmittelversorgung und keine angemessenen Unterkünfte. Häufig demonstrierten die Bewohner für bessere Lebensbedingungen. Die Missstände waren auch darauf zurückzuführen, dass immer mehr Flüchtlinge über die Grenze kamen und das Lager nicht gleichermaßen mitwachsen konnte. So waren in dem halben Jahr seit der Eröffnung von Zaatari im Juli 2012 bereits im Januar 2013 65 000 Menschen registriert worden. Ausgerichtet worden war es ursprünglich auf 20 000.

¹⁶ Im UN-Sprachgebrauch: Internal Displaced People (IDPs), zu Deutsch: Binnenflüchtlinge.

Ab März 2013 verbesserten sich die Zustände zeitweilig. In diesem Monat übernahm auch der Deutsche Kilian Kleinschmidt die UNHCR-Leitung von Zaatari. Er organisierte alles neu und baute die Infrastruktur aus: Kindergärten, Schulen, Erste-Hilfe-Stationen. Er versuchte, die Flüchtlinge weitgehend mit fließendem Wasser und Elektrizität zu versorgen. Die Hütten und Zelte des Lagers wurden einigermaßen standfest, konnten Regen und Wind, aber auch der Sonne trotzen. Jedenfalls meistens.¹⁷ Unter Kleinschmidts Leitung wurden aus Sandpisten Straßen mit Namen auf professionellen Schildern. Ein Jahr nach seinem Amtsantritt wurden in Zaatari gut 2500 kleinere und größere Geschäfte gezählt: Restaurants, Frisöre, Teestuben und Cafés mit Wasserpfeifen-Services. Den Betreibern, die sich illegal aus den zentralen Oberleitungen Strom abzapften, schickte der gebürtige Essener Stromrechnungen. Mit der Lagerpost, denn er hatte jeder Unterkunft, jedem Shop auch Hausnummern zugewiesen. Ordnung schaffen, so seine Devise.

Zeitweilig empfing Kleinschmidt eine internationale Delegation nach der anderen: Politiker und Wirtschaftsvertreter aus aller Welt, dazu Stadtplaner und Architekten. Und alle brachten Ideen und Spenden mit. Sein offensichtlichster Erfolg war wohl, dass zwei internationale Supermarktketten in Zaatari Zweigstellen eröffneten. Zaatari sollte zu einem Vorzeigeflüchtlingslager werden. Kritiker nannten es „Fünf-Sterne-Camp“ und meinten, dass Flüchtlinge, die einmal dort angekommen seien, nie wieder nach Syrien zurückkehren würden. Eine Furcht, die auch aus dem Libanon bekannt ist.

In den Spitzenzeiten kostete der Betrieb des Lagers fast eine halbe Million Euro täglich. Geld, das manch jordanischer Kommunalpolitiker sicher auch gerne aus der Kasse der Weltgemeinschaft bekommen hätte. Um Neidern den Wind aus den Segeln zu nehmen, versuchte Kleinschmidt die Nachbarkommune von Zaatari, Mafraq, durch eine Städtepartnerschaft einzubinden. In Mafraq lebten noch einmal gut 100 000 Flüchtlinge aus Syrien, was dort zu einer erheblichen Belastung führte. Kleinschmidt wollte, dass Zaatari zum Modell für

andere Flüchtlingslager würde. Denn, so seine Meinung, in einem Lager, in dem die Menschen menschenwürdig leben, ist die Chance gegeben, dass sich weniger Flüchtlinge radikalisieren. Damit hatte er einigermaßen Erfolg, was zuständige jordanische Beamte bestätigten: Es gab zwar noch Kriminalität, doch nur mehr auf dem Niveau, das Städte mit vergleichbaren Einwohnerzahlen haben. Von politisch-religiösem Extremismus war kaum etwas zu spüren.

2014 verließ Kleinschmidt Zaatari und das Lager geriet wieder in die Negativschlagzeilen: Im April desselben Jahres kam es zu Unruhen. Zelte und Container gingen in Flammen auf, ein Syrer verlor sein Leben. Die Umstände sind nach wie vor ungeklärt.

Als die UN Anfang 2015 ihre Finanzierung für die Flüchtlinge aus Syrien in der gesamten Region drastisch kürzten, kippte die Situation auch in Jordanien. Mit der Konsequenz, dass einige Tausend Flüchtlinge Zaatari verließen. Einige wenige kehrten nach Syrien zurück, andere tauchten in Jordanien ab. Sie wollten versuchen, außerhalb des Lagers zu überleben. Doch das gestaltete sich schwierig. Zusätzlich zu den vielen Syrern im Land waren nach dem Krieg im Irak, 2003, auch hunderttausende Iraker nach Jordanien geflohen. Das Königreich kann nicht allen alles bieten: Es ist arm. Reich ist es lediglich an Flüchtlingen.¹⁸

Die Jordanier haben sich bisher überwiegend solidarisch mit den Flüchtlingen gezeigt; manche haben ganzen Familien kostenfreie Unterkunft gewährt. Doch es gab auch das Gegenteil: Viele Syrer müssen in Jordaniens Städten und Dörfern zu völlig übersteuerten Mieten unter teilweise menschenunwürdigen Bedingungen hausen. Auch erhalten syrische Flüchtlinge in Jordanien nur in Ausnahmefällen eine Arbeitserlaubnis, weshalb die Familien ohne gesichertes Einkommen überleben müssen. Viele versuchen, sich mit illegaler Arbeit durchzuschlagen. Doch weil die jordanische Regierung dagegen inzwischen verschärft vorgeht, werden häufig minderjährige und damit nicht strafmündige Kinder von ihren Eltern zu Gelegenheitsjobs losgeschickt. Gleich-

¹⁷ Im Herbst 2015 wurde Jordanien von starken Unwettern heimgesucht, die zu Überschwemmungen im Land führten. Auch Zaatari war davon betroffen.

¹⁸ Jordaniens Gesellschaft besteht mindestens zur Hälfte aus ursprünglichen Flüchtlingen: Im Zuge der Staatsgründung Israels 1948 sowie des „Sechs-Tage-Krieges“ 1967 hat Jordanien mehr als eine Million Palästinenser aufgenommen und integriert.

zeitig bemüht sich die jordanische Regierung um die Syrer, indem sie versucht, Gesundheitsversorgung und Schulplätze für Kinder, die etwa die Hälfte der Flüchtlinge ausmachen, sicherzustellen. Allerdings ist beides außerhalb der Lager nicht kostenlos. Deshalb, so heißt es, könnten fast 80 000 Flüchtlingskinder nicht zur Schule gehen. Das größte Problem besteht darin, dass die Flüchtlinge mittlerweile all ihr Ersparnis aufgebraucht haben. Sie müssen sich verschulden, um über die Runden zu kommen, verfallen in zunehmende Armut. Es stellt sich außerdem das Gefühl ein, dem Kilian Kleinschmidt in Zaatari entgegenwirken wollte: Perspektivlosigkeit.

Syrien

Die meisten Menschen, die vor den Kämpfen in Syrien geflohen sind, haben ihr Heimatland gar nicht verlassen. Denn deutlich mehr als sieben Millionen Menschen sind innerhalb Syriens auf der Flucht.⁹ Im Dezember 2015 gab die Ägypterin Hana Singer, UNICEF-Repräsentantin für Syrien, dem Autor dieses Artikels in Damaskus ein Interview. Hier einige Auszüge:

Frau Singer, Sie sind seit mehr als einem Jahr hier in Syrien: Welche Erwartungen haben Sie an das Jahr 2016?

Wenn man in Syrien arbeitet, braucht man wenigstens einen kleinen Funken Hoffnung – trotz der Probleme!

Sind Sie also optimistisch gestimmt?

Die unglaublichen Herausforderungen in Syrien sind nicht aus der Welt; sie bleiben, und das täglich. Allein hier in Damaskus: In einigen Vierteln gibt es nur für eine halbe Stunde am Tag Trinkwasser, weil die Leitungen sabotiert werden. Und das ist Damaskus ... Da können Sie sich vorstellen, wie es um den Rest des Landes bestellt ist. Wasser wurde hier fortwährend als Waffe eingesetzt. In ganz Syrien, aber besonders in Aleppo. In Aleppo hatten wir 2015 an 42 Tagen einen kompletten Wassernotstand; 42 Tage, an denen bewaffnete Gruppen die Wasserversorgung sabotiert hatten. Einmal hatten die Menschen

zwölf Tage lang kein Wasser. Am Stück! Da hat UNICEF dafür gesorgt, dass täglich um die 700 000 Menschen mit zehn Millionen Kubikmetern Wasser versorgt wurden. Weltweit war das eine unserer größten Operationen.

Wassernot ist ein Fluchtgrund. Ein anderer Fluchtgrund ist die Angst von Eltern um ihre Kinder. Oder die Angst davor, dass sie keine Schulbildung mehr erhalten. Neben der Wasserversorgung ist das ein Thema, in dem UNICEF sehr aktiv ist.

Ja, 2015 hatten wir etwa zwei Millionen Kinder hier im Land, die nicht zur Schule gehen konnten. Und noch einmal gut 400 000, denen dasselbe Schicksal drohte. Fürchterlich, ja! Aber immerhin: Zwei Millionen Kinder haben noch Unterricht. Trotz der Unsicherheit, trotz der Gefahren. Selbst in belagerten Gebieten gehen immer noch Kinder zur Schule. Und wir sprechen hier von traumatisierten Kindern. Können Sie sich vorstellen, wie die Kinder hier leiden? Jedes dritte Kind – jedes Dritte! – steht davor, eine krankhafte psychische Störung zu entwickeln – wegen traumatischer Erlebnisse. Das ist der pure Horror.

Obendrein bauen Sie Schulen wieder auf?

Das ist richtig. Oder wir ergänzen bestehende Schulen durch Container-Klassenzimmer, insbesondere in den Gebieten mit vielen Binnenflüchtlingsen. Immerhin haben wir es in Syrien mit mehr als sieben Millionen Flüchtlingen zu tun. Das führt in den nicht umkämpften Gebieten, wie hier im Zentrum von Damaskus, zu einer Überfüllung der Schulen.

Das ist alles sehr teuer – welche Summe haben Sie für 2016 bei der Weltgemeinschaft nachgefragt?

Mehr als eine Milliarde Euro – es ist eine der größten Operationen, die wir jemals hatten. Und dabei sprechen wir nicht nur über Syrien, sondern auch über die Nachbarländer, die syrische Flüchtlinge aufgenommen haben.

Wie steht es um die Zahlungsmoral der Geberstaaten?

2015 wurde das Geld für alle Syrienprojekte der UN zusammengenommen nur zu etwa 35 Prozent bereitgestellt. Bei UNICEF waren die Geber etwas großzügiger. Wir haben

⁹ 7,5 Millionen waren es im Juli 2015, vgl. www.internal-displacement.org/middle-east-and-north-africa/syria/figures-analysis (19.1.2016).

gut 60 Prozent dessen erhalten, was wir erben hatten. Das ist gut. Aber nicht *sehr* gut.

Meinen Sie, dass die internationale Staatengemeinschaft noch nicht verstanden hat, dass Schüler, die als Flüchtlinge aufwachsen – zum Beispiel in Lagern – Gefahr laufen, radikalisiert zu werden?

Na, ich will sehr hoffen, dass sie das mittlerweile verstanden hat. Wir müssen die Kinder und Jugendlichen unterstützen, sie schützen und erziehen ... Darum haben wir unser 'No Lost Generation'-Programm entworfen.¹⁰ Das

¹⁰ Die UNICEF-Initiative „No Lost Generation“ will durch Bildungsangebote und psychosoziale Hilfe verhindern, dass in Syrien eine „verlorene Generation“ heranwächst, die nur Krieg und Zerstörung erlebt, vgl. <http://nolostgeneration.org>. Laut einer Pressemitteilung vom 26.11.2015 hat die Bundesregierung „für die UNICEF-Hilfe in den drängendsten Kriegs- und Krisenregionen erheblich mehr Mittel zugesagt. 2015 waren insgesamt mehr als 250 Millionen Euro zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen in Krisenregionen eingeplant; eine Steigerung zu 2014 von etwa 100 Millionen Euro. Schwer-

ist die einzige Möglichkeit, die Kinder einzubinden. Damit sie hoffentlich nicht von IS oder al-Qaida rekrutiert werden. Was wiederum die Welt schützen wird. Und darum sollte die Weltgemeinschaft dafür etwas tun: Die Staaten sollten alles daran setzen, dass ein Frieden möglich wird. Und sie sollten unsere Programme finanzieren. Wir sprechen von 13,5 Millionen Menschen, die Hilfe brauchen. Das ist eine große Zahl, aber sie kann bewältigt werden! Ihr in Europa habt mittlerweile vielleicht eine Million Flüchtlinge; wir hier in Syrien haben mehr als sieben Millionen. Wir müssen die Menschen *hier* unterstützen, damit sie nicht auch noch fliehen! Gewalt ist ein Fluchtgrund; ein anderer ist Mangel, Mangel an Wasser, Strom, Nahrungsmitteln, Zukunftsaussichten. Die Krise ist keine Syrienkrise mehr. Oder eine des Nahen Ostens. Nein, die Krise ist global; sie betrifft uns alle.

punkte waren vor allem Syrien und der Irak sowie deren Nachbarländer Jordanien, Libanon und die Türkei.“, www.bmz.de/20151126-1 (11.1.2016).

Politisch, aktuell und digital

APuZ – auch im ePub-Format
für Ihren E-Reader. Kostenfrei auf
www.bpb.de/apuz



Bundeszentrale für
politische Bildung





Aus Politik und Zeitgeschichte



Call for Papers zum Thema „Terrorismus“

Wie „Terrorismus“ definiert werden sollte, welche Ursachen er hat und wie er erfolgreich bekämpft werden kann, ist umstritten. Beispiele von Terrorismus in jüngerer Zeit in Deutschland und Europa zeigen seine vielfältigen Ausprägungen: die Anschläge von Paris im November 2015, verübt durch Mitglieder des transnational agierenden sogenannten Islamischen Staats, die Mordserie des „Nationalsozialistischen Untergrunds“, dessen mutmaßlich drei Mitglieder bis 2011 im Geheimen und mit Unterstützung aus der rechtsextremen Szene operierten, oder das Attentat von Utøya vom Juli 2011, begangen von Anders Breivik, einem Einzeltäter, der nicht unmittelbar einem Netzwerk zugehörig war. Noch komplexer wird das Bild, bezieht man historische Erscheinungsformen sowie Terrorismus in anderen Regionen der Welt in die Betrachtung ein.

Die Ausgabe 24–25/2016 von „Aus Politik und Zeitgeschichte“ (APuZ) widmet sich dem Thema „Terrorismus“. Dafür suchen wir wissenschaftliche Beiträge (bis zu 26 000 Zeichen), die sich aus unterschiedlichen fachlichen Perspektiven mit dem Thema in Geschichte und Gegenwart auseinandersetzen. Der Call for Papers richtet sich an den wissenschaftlichen Nachwuchs. Exposés mit einem Umfang von höchstens 4 000 Zeichen können bis zum 9. März 2016 per E-Mail an apuz@bpb.de eingereicht werden. Bitte fügen Sie auch einen Kurzlebenslauf bei.

Die Auswahl aus den Exposés wird von der Redaktion von „Aus Politik und Zeitgeschichte“ vorgenommen. Die ausgewählten Autor(inn)en haben anschließend bis Anfang Mai 2016 Zeit, ihre Beiträge zu schreiben. Diese werden in der Print- und in der Online-Ausgabe von APuZ veröffentlicht.

Bundeszentrale für politische Bildung
Redaktion „Aus Politik und Zeitgeschichte“
Adenauerallee 86
53113 Bonn

apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
twitter.com/apuz_bpb

„APuZ aktuell“, der Newsletter von

Aus Politik und Zeitgeschichte

Wir informieren Sie regelmäßig und kostenlos per E-Mail über die neuen Ausgaben.

Online anmelden unter: www.bpb.de/apuz-aktuell

APuZ

Nächste Ausgabe

9/2016 · 29. Februar 2016

Antidiskriminierung

Albert Scherr

Diskriminierung/Antidiskriminierung –
Begriffe und Grundlagen

Ulrike Lembke

Europäisches Antidiskriminierungsrecht in Deutschland

Doris Liebscher

Recht als Türöffner für gleiche Freiheit?
Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren AGG

Martina Thiele · Lilian Masuhr · Sheila Mysorekar

Medien und Diskriminierung

Christine Lüders · Nathalie Schlenzka

Schule ohne Diskriminierung:
Zwischen Wunsch und Wirklichkeit

Lena Hipp

Ungleichheiten und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt

Irmild Saake

Zum Umgang mit Unterschieden und Asymmetrien



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons
Lizenz vom Typ Namensnennung-NichtKommerziell-Keine-
Bearbeitung 3.0 Deutschland.

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn



Redaktion

Lorenz Abu Ayyash (Volontär)
Anne-Sophie Friedel
Barbara Kamutzki
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring
An dieser Ausgabe wirkte Martin Manuel
Fendt als Praktikant mit.
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Redaktionsschluss dieses Heftes:
12. Februar 2016

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Kurfürstenstraße 4–6
64546 Mörfelden-Walldorf

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißensefelder Straße 84
04229 Leipzig

Abonnementservice

Aus Politik und Zeitgeschichte wird
mit der Wochenzeitung **Das Parlament**
ausgeliefert.

Jahresabonnement 25,80 Euro; für Schüle-
rinnen und Schüler, Studierende, Auszubil-
dende (Nachweis erforderlich) 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Frankfurter Societäts-Medien GmbH
Vertriebsabteilung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main
Telefon (069) 7501 4253
Telefax (069) 7501 4502
parlament@fs-medien.de

Nachbestellungen

Publikationsversand der Bundeszentrale
für politische Bildung/bpb
Postfach 501055
18155 Rostock
Fax.: (038204) 66273
bestellungen@shop.bpb.de
Nachbestellungen ab 1 kg (bis 20 kg)
werden mit 5,00 Euro berechnet.

Die Veröffentlichungen
in **Aus Politik und Zeitgeschichte**
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

Syrien, Irak und Region

APuZ 8/2016

Nora Müller

3–6 **Saudi-Arabien und Iran: Entspannung unwahrscheinlich?** **Interview mit Jamal Khashoggi und Hossein Mousavian**

Die historischen und konfessionellen Ursprünge der Spannungen zwischen den beiden Ländern, der Syrienkonflikt und die Maßnahmen, durch die regionale Stabilität erreicht werden könnte, werden erörtert und bewertet.

Daniel Gerlach

6–14 **Was in Syrien geschieht**

Was die Konfliktparteien vorgeben zu wollen, entspricht nicht immer dem, was sie tatsächlich im Schilde führen. Auch wegen dieser verborgenen Ziele scheiterten die bisherigen Versuche, diesem Krieg in Syrien ein Ende zu bereiten.

Anja Zorob

14–22 **Internationale Sanktionen gegen Syrien: Was haben sie bewirkt?**

2011 verhängten die USA und die EU massive Sanktionen gegen das syrische Regime. Aber es ist nach wie vor an der Macht. Daher stellt sich einmal mehr die Frage, ob solche restriktiven Maßnahmen einen politischen Kurswechsel erzwingen können.

Wilfried Buchta

23–30 **Iraks Zerfall und der Aufstieg des IS. Zwei Seiten einer Medaille**

2003 öffneten die USA im Irak eine Büchse der Pandora. Machtvakua führten zum Aufstieg des IS und zum Ausbruch des Konfessionshaders zwischen Schiiten und Sunniten. Das Ergebnis: eine Demokratiefassade und die Überreste eines Staates.

Oliver Ernst

32–38 **Die Kurdenfrage in der Türkei und der Krieg in Syrien**

In Syriens Kurdengebieten ist eine unerwartete Dynamik entstanden. Die Türkei ist beunruhigt, da die türkisch-kurdische PKK militärisch mit den syrischen Kurden kooperiert. Dem kann Ankara einen politischen Prozess entgegen setzen.

Florence Gaub

39–45 **Der Nahe Osten 2025: Drei Zukunftsszenarien**

Es wird versucht, auch mithilfe der Analyse von Megatrends, die Entwicklungen im Nahen Osten vorherzusagen, die uns im besten oder schlimmsten Fall erwarten könnten, und Auskunft darüber gegeben, wer den Werdegang beeinflussen könnte und vor allem wie.

Björn Blaschke

46–53 **360 Grad Damaskus: Zur Lage der Flüchtlinge in der Region**

In Europa sind hunderttausende Syrer angekommen. Mehr als viereinhalb Millionen suchen in ihren Nachbarländern Schutz. Innerhalb Syriens sind etwa sieben-einhalb Millionen Flüchtlinge unterwegs. Eine humanitäre Katastrophe.