

Syrien im Bürgerkrieg: externe Akteure und Interessen als Treiber des Konflikts

Asseburg, Muriel; Wimmen, Heiko

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Asseburg, M., & Wimmen, H. (2012). *Syrien im Bürgerkrieg: externe Akteure und Interessen als Treiber des Konflikts*. (SWP-Aktuell, 68/2012). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-358994>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Syrien im Bürgerkrieg

Externe Akteure und Interessen als Treiber des Konflikts

Muriel Asseburg / Heiko Wimmen

In den letzten Monaten haben sich die bewaffneten Auseinandersetzungen in Syrien immer weiter zugespitzt. Regime und Aufständische sehen sich in einem Überlebenskampf, der keine Kompromisslösung erlaubt. Externe Unterstützer beider Seiten betrachten den Konflikt als Nullsummenspiel mit weitreichenden, teils existentiellen Konsequenzen für ihre eigene strategische Position. Daher sind sie entschlossen, einen aus ihrer jeweiligen Sicht nachteiligen Ausgang des Bürgerkriegs zu verhindern. Durch ihre diplomatische, finanzielle und teils auch militärische Unterstützung fachen sie die Auseinandersetzung weiter an und stärken die Hardliner auf beiden Seiten. Es spricht viel dafür, dass der Konflikt auf absehbare Zeit weder politisch geregelt noch militärisch entschieden werden kann. Für Deutschland und seine europäischen Partner sollte es Priorität haben, die Gewalt einzudämmen und inklusive zivile Strukturen zu unterstützen. Letztere können dazu beitragen, die Lebensbedingungen auf lokaler Ebene zu verbessern und den radikalen und zentrifugalen Tendenzen entgegenzuwirken.

Während der letzten Monate haben sich die bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Regime und Rebellen in Syrien weiter zugespitzt. Beide Seiten sehen sich mittlerweile in einem Kampf um ihr physisches Überleben, und beide gehen davon aus, militärisch obsiegen zu können. Zu einem Ausgleich sind sie deshalb nicht bereit. Dabei hat sich das Regime aus Teilen des Staatsgebietes zurückgezogen. Im Spätherbst 2012 kontrollieren unterschiedliche Rebellengruppen Dörfer und kleinere Städte sowie ländliche Gebiete im Südwesten und Südosten des Landes sowie entlang der libanesischen und der türkischen Grenze. Teile der kurdischen Gebiete im Norden und

Nordosten Syriens werden von mehreren Parteien kontrolliert, die im sogenannten Hohen Kurdischen Rat zusammengefasst sind. Unter diesen Gruppierungen nimmt die 2003 aus der PKK hervorgegangene Partei der Demokratischen Einheit (Partiya Yekitiya Demokrat, PYD) eine dominierende Rolle ein. Sie betreibt systematisch den Aufbau lokaler Selbstverwaltungs- und Ordnungsstrukturen in den kurdischen Gebieten und lehnt den bewaffneten Kampf gegen das syrische Regime zum jetzigen Zeitpunkt ab. PYD und die Rebellen der Freien Syrischen Armee (FSA) kontrollieren auch einzelne Übergänge an der Grenze zur Türkei. (Eine regelmäßig aktualisierte Karte

zu den bewaffneten Auseinandersetzungen und der Kontrolle von Städten und Grenzposten bietet die Webseite www.polgeonow.com/search/label/syria.)

Den Rebellen ist es jedoch bislang nicht gelungen, größere zusammenhängende Gebiete oder eine der bedeutenden Städte vollständig und dauerhaft unter ihre Kontrolle zu bringen. Damaskus, Aleppo, Homs, Hama und Deir Al-Zor etwa werden nach wie vor zum überwiegenden Teil vom Regime kontrolliert. Zudem ist es den Aufständischen nicht möglich, die Zivilbevölkerung in den sogenannten befreiten Gebieten gegen Angriffe der regulären Armee zu schützen. Die Assad-Führung hat ihre Taktik geändert, seit die Rebellen im Sommer 2012 Offensiven in Damaskus und Aleppo gestartet haben. Mit Ausnahme der Hauptstadt versucht das Regime nicht länger, »befreite« Stadtteile zurückzuerobern. Stattdessen richtet es dort durch Flächenbombardements mit Artillerie, Raketen und Kampffjets großflächige Verwüstungen an.

Dies hat massive Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung. Mitte November 2012 gab das Syrian Observatory for Human Rights die Zahl der Todesopfer seit Beginn des Aufstands mit über 39 000 an. Hinzu kommen Zehntausende von Verhafteten und Vermissten. Zum gleichen Zeitpunkt hatte die UN in den vier Nachbarländern Türkei, Libanon, Jordanien und Irak bereits über 390 000 Flüchtlinge registriert bzw. zur Registrierung aufgenommen. Damit hat sich die Zahl der erfassten Flüchtlinge seit August 2012 verdreifacht. In der Realität dürften die Ziffern noch deutlich höher liegen. Das UN-Flüchtlingshilfswerk erwartet, dass bis Jahresende mehr als 700 000 Menschen aus Syrien geflohen sein werden. Die Zahl der Binnenflüchtlinge schätzt die UN auf rund 1,2 Millionen. Nach Presseberichten wurden bis September 2012 rund 600 000 Gebäude im Land zerstört, darunter auch viele öffentliche Einrichtungen, nicht zuletzt Krankenhäuser. Zudem hat das Regime zahlreiche Krankenhäuser und Schulen in Haft- und Folterzentren umgewandelt. Die industrielle und landwirt-

schaftliche Produktion ist infolge von Sanktionen und Kämpfen nahezu völlig zusammengebrochen.

Der Staat stellt in den umkämpften Gebieten kaum mehr öffentliche Dienstleistungen zur Verfügung. Das betrifft ärztliche Versorgung und Schulbetrieb ebenso wie Transportwesen oder Müllbeseitigung. Auch die Zahlung von Gehältern hat das Regime dort weitgehend eingestellt. Öffentliche Funktionen werden zum Teil durch lokale Koordinationskomitees, durch Revolutionsräte, Wohlfahrtsorganisationen und informelle Netzwerke ausgeübt. Auf lokaler Ebene findet hier ein beträchtliches Maß an Selbstorganisation statt. Zivile und bewaffnete Kräfte stimmen sich miteinander ab, um die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten, die Menschen mit Lebensmitteln und Medizin zu versorgen und um Protestaktionen zu organisieren. Der Zugang zu diesen Gebieten ist stark eingeschränkt, auch für humanitäre Organisationen. Der Syrische Rote Halbmond versorgt keine Gebiete, die von Aufständischen kontrolliert werden. Deshalb sind Nahrung, Heizöl und Medikamente dort knapp und teuer.

Zugleich fehlen Ansprechpartner mit klarer Verantwortlichkeit auf Seiten der Rebellen. Diese haben sich zwar in lokalen Militärräten und zunehmend auch in regionalen Brigaden organisiert, doch noch immer kann nicht von einer zentralen Kommandostruktur gesprochen werden. Zudem weigert sich nach wie vor ein beträchtlicher Teil der radikaleren, islamistisch geprägten Brigaden (etwa Jabhat al-Nusra oder Kata'ib Ahrar al-Sham), die Autorität der Räte anzuerkennen. Stattdessen führen diese Gruppierungen ihre Operationen auf eigene Rechnung durch, mitunter auch gegen ausdrückliche Anweisung der FSA-Führung.

Radikalisierung und Konfessionalisierung des Konflikts

Die Gewalteskalation hat zur Radikalisierung der Rebellen beigetragen. Der Anteil der Kämpfer mit salafistischer bzw. jihadistischer

tischer Orientierung ist entsprechend gestiegen. Außerdem sickern zunehmend ausländische Jihadisten nach Syrien ein. Auch wenn die Zahl solcher Kämpfer bislang eher bei Hunderten als bei Tausenden liegen dürfte, ist dieser Trend besorgniserregend. Er geht einher mit einer zunehmenden Konfessionalisierung des Konflikts, die durch das Regime ebenso gefördert wird wie durch die externen Sponsoren der Rebellen. Mehr und mehr verfestigt sich die Wahrnehmung eines sunnitischen Aufstands (unterstützt von den sunnitischen Golfmonarchien und der Türkei) gegen ein alawitisches Regime und seine schiitischen Bündnispartner (Iran, Hisbollah, die schiitisch dominierte irakische Regierung). Vor allem Alawiten und Christen sind aus gemischten Wohngebieten geflohen. Denn sie fürchten die zunehmende Kriminalität sowie Vergeltungs- und Racheakte, zumal Wohnbezirke mehr und mehr von Anschlägen heimgesucht werden. Auch sehen sie sich immer stärker dem Druck ausgesetzt, Partei für die eine oder andere Seite zu ergreifen.

Die Logik des Stellvertreterkriegs

Immer offener werden die Konfliktparteien in Syrien durch externe Akteure unterstützt. Die Auseinandersetzung hat so – über den internen Machtkampf hinaus – auch den Charakter eines Stellvertreterkriegs angenommen, in dem internationale, regionale und subnationale Konflikte ausgetragen werden. Dabei agieren die Akteure nach der Logik eines Nullsummenspiels: Erfolge des einen werden automatisch als Niederlagen des anderen gewertet.

Einen der Streitpunkte bilden die Interpretation und Durchsetzung internationaler Normen. Auf der einen Seite stehen hier die USA und andere westliche Staaten, die Partei für die syrische Opposition ergreifen, auf der anderen Seite Russland und China, die das Assad-Regime durch Handel und Rüstungskooperation stützen und im UNSicherheitsrat decken. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund des eigenen Umgangs

mit Demokratiebewegungen und Minderheiten stemmen sich Moskau und Peking gegen das Prinzip der internationalen Schutzverantwortung. Im russisch-amerikanischen Verhältnis zeigen sich zudem Ansätze eines Wettstreits um Einflusszonen nach dem Muster des Kalten Krieges.

Vor allem jedoch heizt der Konflikt um die regionale Rolle des Iran den Bürgerkrieg in Syrien an. Aus Sicht der Golfstaaten, allen voran Saudi-Arabiens und Katars, bietet die Syrien-Krise eine Gelegenheit, den seit dem Irak-Krieg 2003 deutlich gewachsenen Einfluss Teherans zurückzudrängen und die eigene Position zu stärken. So ist durch den syrischen Bürgerkrieg bereits das strategische Bündnis zwischen dem Iran und der palästinensischen Hamas aufgebrochen. Letztere hat sich iranischem Druck widersetzt, Unterstützung für das Assad-Regime zu bekunden, und ihr Hauptquartier von Damaskus ins katarische Doha verlegt. Dies ist ein schwerer Rückschlag für Teherans Führungsanspruch, bei dem »Palästina« und die »Befreiung Jerusalems« eine wichtige Rolle spielen. Zugleich blieben die iranischen Hoffnungen unerfüllt, vom Machtwechsel in Ägypten zu profitieren. War Kairo früher einer der wichtigsten regionalen Widersacher Teherans, so setzte die iranische Führung nach dem Sturz Hosni Mubaraks im Februar 2011 auf eine rasche Annäherung – ein Bestreben, das bislang nicht zuletzt an konträren Standpunkten in der Syrien-Frage gescheitert ist.

Israel hat sich gegenüber dem Machtkampf im Nachbarland zurückhaltend gezeigt. Maßgeblich dafür ist die Sorge um Spill-over-Effekte. Israel befürchtet, dass die syrisch-israelische Grenze destabilisiert wird, dass Chemiewaffen zum Einsatz kommen oder Syrien sich zu einem sicheren Hafen für al-Qaida entwickeln könnte. Manche amerikanischen und israelischen Strategen sehen allerdings im syrischen Bürgerkrieg auch eine Chance, den Iran entscheidend zu schwächen. Eine Niederlage in der Levante, so hofft man, könnte Teheran zum Einlenken bei anderen Streitpunkten – etwa dem Nuklearprogramm – zwingen.

Zudem wird erwartet, dass die libanesische Hisbollah durch einen Machtwechsel in Syrien geschwächt würde. Syrien dient der Hisbollah-Miliz als wichtigstes Transitland für Waffenlieferungen. Zugleich hat Damaskus starken Einfluss auf andere libanesische Akteure, was wesentlich dazu beiträgt, dass der Hisbollah im Machtgefüge des Landes eine übermächtige Position zukommt. Fällt das Assad-Regime, so die Kalkulation, würden sich auch die Risiken verringern, die mit einem Angriff auf die iranischen Nuklearanlagen verbunden wären – dies betrifft vor allem mögliche Vergeltungsangriffe Syriens oder der Hisbollah auf Israel. Bei einem Umsturz in Syrien würde die militärische Drohkulisse gegenüber Teheran somit an Glaubwürdigkeit gewinnen.

Auf der Gegenseite betrachtet der Iran den Konflikt um die Herrschaft in Damaskus (wie auch das internationale Sanktionsregime) als Element einer durch die USA und Israel betriebenen Isolierungspolitik, die letztlich auf einen Regimewechsel in Teheran zielt. Sie selbst sieht die iranische Führung an vorderster Front einer strategisch-ideologischen Auseinandersetzung, in der es um nicht weniger geht, als die Region von der Hegemonie ebendieser Staaten zu befreien. Deshalb unterstützt der Iran das syrische Regime durch Militärberater, Finanztransfers und Energielieferungen, während die Rebellen von westlichen Akteuren wie Frankreich, den USA und der Türkei politische und logistische, aus den Golfstaaten finanzielle und militärische Unterstützung erhalten.

Aus den instabilen Nachbarländern Irak und Libanon werden von Regierung und Opposition jeweils unterschiedliche Kräfte im syrischen Konflikt unterstützt – rhetorisch, finanziell und durch Entsendung von Kombattanten. Während die libanesische Hisbollah und die irakische Regierung auf Seiten des syrischen Regimes stehen, solidarisieren sich sunnitische Politiker im Libanon sowie sunnitische Stämme und sunnitisch-jihadistische Gruppen im Irak mit den Aufständischen. Auch hier greift die Logik konfessioneller Mobilisierung.

Wiederholt haben die Kämpfe zudem auf die beiden Nachbarländer übergreifen. So wurde der Libanon im Oktober 2012 tagelang von bewaffneten Ausschreitungen erschüttert, nachdem der hochrangige sunnitische Geheimdienstoffizier Wisam al-Hassan einem Attentat zum Opfer gefallen war. Sunnitische Gruppen agierten dabei teilweise unter der Flagge der FSA. Mitte November kam es in der südlibanesischen Hafenstadt Sidon zu Kämpfen zwischen sunnitisch-salafistischen Gruppen und der Hisbollah. Auch im Irak ist die Zahl der Bombenanschläge in den letzten Monaten deutlich gestiegen.

Die Türkei, die als Gastgeberin des oppositionellen Syrischen Nationalrats und als Operationsbasis der FSA schon früh zur Konfliktpartei geworden ist, sieht sich heute durch die Entwicklung in Syrien unmittelbar bedroht. Erstens ist sie immer wieder direkt durch Kampfhandlungen an der Grenze betroffen, die Eskalationspotential bergen. Das türkische Parlament hat Anfang Oktober daher Operationen auf syrischem Territorium autorisiert. Allerdings wird eine militärische Intervention im Nachbarland von der türkischen Bevölkerung überwiegend abgelehnt. Im November hat Ankara die Nato-Partner ersucht, Patriot-Abwehrsysteme an der Grenze zu stationieren. Zweitens verursacht die Präsenz von überwiegend sunnitischen Flüchtlingen und Rebellen im Grenzgebiet zu Syrien Probleme mit der dort ansässigen arabisch-alawitischen Bevölkerung. Sie sieht sich von den Rebellen bedroht und den Flüchtlingen gegenüber benachteiligt, teilweise sympathisiert sie mit dem Assad-Regime. Drittens befürchtet die Türkei vor dem Hintergrund der ungelösten Kurdenfrage, dass unmittelbar hinter der Grenze eine weitere autonome Kurdenregion (neben der im Nordirak) entstehen könnte. In Ankara gibt es die Sorge, separatistische Bestrebungen in der eigenen kurdischen Bevölkerung würden dadurch neuen Auftrieb erhalten – zumal während der letzten Monate die Anschläge der PKK in der Türkei deutlich zugenommen haben.

In der Sackgasse

Externe Unterstützer sowohl des Regimes als auch der Opposition verbinden mit dem Syrien-Konflikt also weitreichende, mitunter sogar existentielle Konsequenzen für ihre eigene strategische Position bzw. ihre langfristigen politischen Ziele. Sie dürften deshalb weiter erhebliche Anstrengungen darauf verwenden, einen aus ihrer Sicht nachteiligen Ausgang des Bürgerkriegs zu verhindern. Die Konfliktparteien innerhalb Syriens können so auf absehbare Zeit mit einem kontinuierlichen – bzw. im Falle der Opposition wachsenden – Zufluss von Geld und Waffen rechnen. Signifikante militärische Erfolge der einen Kriegspartei dürften fast automatisch zu intensiverer Unterstützung für die andere Seite führen. Damit ist unwahrscheinlich, dass der Bürgerkrieg bald *militärisch* entschieden wird. Vielmehr steht zu befürchten, dass Ausmaß und Intensität der Kämpfe ebenso wie die Opfer- und Flüchtlingszahlen zumindest kurzfristig weiter zunehmen werden.

Schon in den letzten Monaten hat sich die Gewalt deutlich verstärkt. Dadurch wurden die Gräben zwischen den syrischen Konfliktparteien noch vertieft und die Chancen weiter geschmälert, auf dem Verhandlungsweg eine *politische* Lösung zu erreichen. Dass sich externe Akteure zunehmend am Konflikt beteiligen, verringert diese Aussicht zusätzlich. Diesen Akteuren muss es bereits als strategische Niederlage erscheinen, wenn ein Prozess eingeleitet wird, der nicht zuverlässig die jeweils eigene Klientel zur Macht führt bzw. jene der Gegenseite davon fernhält.

So haben sich auf der einen Seite prominente westliche Politiker – wie US-Außenministerin Hillary Clinton oder der französische Präsident François Hollande – darauf festgelegt, dass ein Machtverzicht des Assad-Clans die Vorbedingung für jeden politischen Prozess sei. Dies steht in klarem Widerspruch zum Genfer Kommuniqué vom 30. Juni 2012. Denn das Papier, das nominell auch von Washington und Paris unterstützt wird, fordert unter anderem einen Waffenstillstand und die Bildung

einer Übergangsregierung mit Kräften aus Regime und Opposition, um eine politische Transition einzuleiten. Mitte November haben dann Frankreich, die Türkei und die Staaten des Golfkooperationsrates explizit die Nationale Koalition der syrischen revolutionären und oppositionellen Kräfte (kurz: Syrische Nationale Koalition) als alleinige legitime Vertretung des syrischen Volkes anerkannt. Die EU-Außenminister äußerten ihre Zustimmung zu dieser Linie. Das Bündnis war zuvor in Doha auf massiven externen Druck gegründet worden. Auf der anderen Seite haben Russland, China und der Iran vorgeschlagen, einen »Dialog« unter Beteiligung der jetzigen Herrscher zu führen. Solche Initiativen wiederum zielen eindeutig darauf ab, die Legitimität des Assad-Regimes zu erneuern, indem man einzelne Oppositionelle symbolisch an der Führung partizipieren lässt. Im Kern soll damit das Machtmonopol des Regimes bewahrt werden.

Zwischen diesen entgegengesetzten Ansätzen gibt es momentan kaum Spielraum für Kompromisse. Diplomatische Initiativen haben somit so gut wie keine Aussicht auf Erfolg. Das gilt etwa für die Bemühungen des Sondergesandten von UN und Arabischer Liga, Lakhdar Brahimi, die Genfer Vereinbarung wiederzubeleben. Ähnliche Vorstöße Russlands dienen vor allem dem Zweck, die Verantwortung für die politische Blockade dem anderen Lager zuzuschieben.

Schließlich stärkt die konfrontative Haltung der externen Akteure die Position der Hardliner innerhalb der syrischen Konfliktparteien. Zwar gibt es durchaus Oppositionelle, die versuchen, einen politischen Prozess im Land selbst zu beginnen. Sie finden sich etwa im Umfeld des Nationalen Koordinationskomitees für demokratischen Wandel oder der Bewegung für den Aufbau des syrischen Staates. Allerdings stoßen diese Akteure auf doppelten Widerstand. Sie sind nicht nur mit der Repression des Regimes konfrontiert, sondern auch mit der entschiedenen Ablehnung anderer Oppositionskräfte, etwa des Syrischen

Nationalrats, die sich darin von ihren externen Gast- und Geldgebern bestärkt sehen. Auf diese Weise verringern sich zugleich die Anreize für potentiell kompromissbereite Parteigänger des Regimes, über politische Alternativen nachzudenken. Ein aus dem Innern des Regimes initiiertes Kurswechsel wird so noch unwahrscheinlicher. Die Polarisierung der Gesellschaft und die Gewalttätigkeit der Auseinandersetzung tragen dazu bei, dass auch ein Zusammenbruch des Regimes oder ein Putschversuch immer weniger zu erwarten sind. Eher werden die Reihen geschlossen und verständigungsbereite Akteure außer Landes getrieben oder kaltgestellt.

Kein Ende des Bürgerkriegs in Sicht

Für eine militärische Intervention besteht derzeit keine rechtliche Grundlage, und es ist unwahrscheinlich, dass der UN-Sicherheitsrat eine entsprechende Resolution verabschiedet wird. Ohnehin zeigen die Akteure, die zu einer solch militärisch komplexen und hochriskanten Operation in der Lage wären – allen voran die USA –, bislang keine Bereitschaft dazu. Da die oben beschriebene Logik des Stellvertreterkriegs den militärischen Sieg einer Seite ebenso unwahrscheinlich macht wie eine Verhandlungslösung, muss folglich mit einer Fortsetzung des Bürgerkriegs gerechnet werden.

Kurzfristig ist zu erwarten, dass die Ressourcenströme für die Regimegegner aufgespalten bleiben, weil deren externe Sponsoren unterschiedliche Interessen verfolgen. Dies erschwert es, eine gemeinsame Organisation und Führung der Aufständischen zu etablieren – trotz aller Versuche, die politische Opposition und die Rebellen zu einen. Zugleich dürften Bürgerkrieg und Sanktionen die Ressourcen des Regimes weiter schwinden lassen. Durch iranische und russische Unterstützung kann dieser Trend nur partiell aufgefangen werden. Daher dürfte sich der Verfall staatlicher Kontrolle und Institutionen weiter beschleunigen, auch in den Gebieten, die

nominell vom Regime beherrscht werden. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass die Führung in Damaskus sukzessive die Kontrolle über die an ihrer Seite kämpfenden paramilitärischen Einheiten (die sogenannten Shabiha) verlieren wird – zumal dann, wenn Letztere nicht mehr von Damaskus bezahlt werden. In diesem Fall dürften die Shabiha durch Plünderungen, Entführungen und Kriegssteuern vermehrt eigene Ressourcen erschließen und sich dabei auch zunehmend untereinander bekämpfen.

Syrien bewegt sich damit auf eine Periode zu, in der sogenannte Warlords die Herrschaft ausüben, also Führer autonom agierender paramilitärischer Verbände, deren Kämpfe um Einfluss und territoriale Kontrolle zu weiterer Gewalt führen. Da gleichzeitig die ethnisch-konfessionelle Dimension des Konflikts an Bedeutung gewinnt, steht zu befürchten, dass es zur systematischen Ermordung oder Vertreibung von Bevölkerungsgruppen kommen könnte, die jeweils als feindlich betrachtet werden – vergleichbar mit den »ethnischen Säuberungen« im jugoslawischen Bürgerkrieg.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Eine tragfähige Regelung wird erst dann möglich sein, wenn die Konfliktparteien nicht mehr auf militärischen Sieg setzen und zugleich das Interesse maßgeblicher regionaler und internationaler Akteure an diesem (Ersatz-) Kriegsschauplatz erschöpft ist. Allerdings lässt sich derzeit nicht absehen, dass es gelingen könnte, auch nur einen der in Syrien stellvertretend ausgetragenen Großkonflikte – um Führung und Einfluss in der Region, um das iranische Nuklearprogramm, die Konkurrenz zwischen USA und Russland/China, die Kurdenfrage – einvernehmlich zu regeln. Zu befürchten ist vielmehr, dass etwa eine weitere Zuspitzung des Konflikts um das iranische Nuklearprogramm bis hin zu einer militärischen Konfrontation den Bürgerkrieg in Syrien weiter anheizen könnte.

In dieser Situation sollte Deutschland vor allem darauf zielen, eine weitere Gewalteskalation einzudämmen, zur Verbesserung der Lebensbedingungen auf lokaler Ebene beizutragen und den radikalen und zentrifugalen Tendenzen entgegenzuwirken. Zudem muss dringend die humanitäre Hilfe ausgeweitet werden.

Einbeziehung aller externen Akteure: Solange es im Interesse des Iran bleibt, die Hardliner innerhalb des syrischen Regimes zu stärken, werden Ansätze zu einer Verhandlungslösung scheitern. Iranische Kooperation bleibt aber unwahrscheinlich, wenn in der Frage des Nuklearkonflikts und des Sanktionsregimes die Zeichen weiter auf Eskalation stehen. Daher sollte Deutschland im Rahmen der EU-3 (also gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien) sowohl die USA als auch den Iran ermutigen, eine Annäherung in der Nuklearfrage zu erreichen, etwa durch direkte bilaterale Verhandlungen. Gleichzeitig sollte Deutschland auf Iran und Israel einwirken, von Eskalationsrhetorik und Kriegsvorbereitungen abzusehen. Daneben gilt es weiter nach konstruktiven Ansätzen zu suchen, über die sich Russlands Position ändern lässt. Ein Ansatzpunkt könnte etwa darin bestehen, Moskau stärker in Entscheidungen zum Nato-Raketenabwehrschirm einzubinden.

Konflikteindämmung und Gewaltreduzierung: Jegliche Unterstützung für die Aufständischen sollte sorgfältig dahingehend geprüft werden, ob sie dazu beiträgt, dass der Konflikt weiter eskaliert. Dies gilt vor allem für eine Ausstattung der Rebellen mit schweren Waffen. Auch die von vielen Seiten geforderte Einrichtung von Schutzzonen könnte zur Eskalation der Gewalt beitragen, statt die syrische Bevölkerung effektiv zu schützen. Ein solcher Schritt würde nicht nur mit einer direkten militärischen Verwicklung externer Akteure einhergehen. Er würde auch die ansässige Zivilbevölkerung zusätzlich gefährden, sollten die Schutzzonen zum Aufmarsch- und Rückzugsraum der Rebellen werden. Denn allein aus der Luft – etwa durch in

der Türkei stationierte Patriot-Systeme – ließen sich solche Gebiete kaum umfassend sichern. Die Rebellen sollten darüber hinaus nach Möglichkeit davon abgehalten werden, Operationen in bewohntem Gebiet durchzuführen, solange sie die dortige Zivilbevölkerung nicht wirksam schützen können. Insbesondere sollte die Türkei deutlich davor gewarnt werden, die Präsenz PKK-naher Kräfte in den kurdischen Gebieten als Anlass zu nehmen, um dort militärisch einzugreifen. Durch eine solche Intervention würde eine Region destabilisiert, in der die Zivilbevölkerung bislang noch relativ sicher ist.

Ein umfassender Waffenstillstand bleibt unwahrscheinlich, wenn es keinen von allen Parteien getragenen politischen Prozess gibt. Vorrang sollten daher Vermittlungsbemühungen haben, die partielle Waffenstillstände bzw. Initiativen zur Gewaltreduzierung auf lokaler Ebene unterstützen. Deutschland und seine Verbündeten sollten darauf hinwirken, dass die Mission von Unterhändler Brahimi in diesem Sinne modifiziert wird.

Immunsierung der Nachbarstaaten: Auf den Irak und Libanon übt der syrische Bürgerkrieg schon heute eine stark destabilisierende Wirkung aus. Deutschland sollte sich bei seinen Verbündeten sowie bei den Unterstützern von Opposition und Regime dafür einsetzen, dass alle Schritte unterbleiben, die diesen Trend weiter verschärfen. Negative Folgen hätte es etwa, den Irak und Libanon zur Parteinahme im Bürgerkrieg zu drängen, ihr Territorium als Operationsbasis oder für den Waffentransit zu nutzen oder syrische Flüchtlinge in diesen Ländern für eigene Zwecke zu missbrauchen.

Repräsentativität der politischen Opposition: Das Bemühen, die Gegensätze innerhalb der syrischen Opposition zu überwinden, sollte unterstützt werden. Dabei war die Gründung der Syrischen Nationalen Koalition Mitte November in Doha ein Schritt in die richtige Richtung.

Für eine künftige Übergangsregierung spielt es eher eine nachgeordnete Rolle, ob in ihrer Zusammensetzung die politischen,

konfessionellen und ethnischen Kräfte des Landes exakt ausbalanciert sind. Viel wichtiger ist, dass sie mit den entstehenden Strukturen lokaler Selbstverwaltung in den »befreiten« bzw. vom Regime aufgegebenen Gebieten kommuniziert und kooperiert.

Wichtig ist auch, dass eine Übergangsregierung konstruktiv auf jene Oppositionsgruppen zugeht, die in den vom Regime kontrollierten Gebieten aktiv sind und die es bislang ablehnen, sich dem Bündnis von Doha anzuschließen. Grundlage könnten dabei die im Juli 2012 in Kairo erarbeiteten Leitlinien für die Zukunft Syriens sein. Zugleich müsste eine solche Regierung dafür sorgen, dass auch diejenigen Syrer für sich eine Zukunft im Land sehen, die heute – aus welchen Gründen auch immer – nicht auf Seiten des Aufstands stehen.

Strukturierung der militärischen

Opposition: Klare Verantwortlichkeiten und Befehlsstrukturen bei den Aufständischen sind essentiell, um Fragmentierung und einer Herrschaft von Warlords entgegenzuwirken. Gleichzeitig sind die Rebellen zu verpflichten, das humanitäre Völkerrecht einzuhalten. Hier werden vor allem jene Staaten Einfluss ausüben können, die selbst militärische Unterstützung leisten. Einige von ihnen sind enge politische und militärische Partner Deutschlands; auf sie sollte die Bundesregierung entsprechend einwirken. Besonders gilt es sicherzustellen, dass auch nichtstaatliche Netzwerke zur Unterstützung der Opposition – besonders in den Golfstaaten – auf die Ziele einer solchen gemeinsamen Strategie verpflichtet werden.

Unterstützung lokaler Strukturen: Nach dem Ende des Bürgerkriegs wird es darauf ankommen, den Einfluss militärischer Akteure zurückzudrängen und die Gräben zu überwinden, die zwischen den gesellschaftlichen Gruppen aufgerissen wurden. Wichtige Voraussetzung ist, dass die entstehenden Strukturen lokaler Selbstorganisation gestärkt werden und die FSA ebenso wie andere Rebellengruppen sich auf eine strikt militärische Rolle beschränken. Auch in den noch vom Regime kontrollierten

Gebieten haben sich – prekäre – Freiräume für politische Aktivität geöffnet. Hier verbessern sich ebenso die Aussichten für ein friedliches Zusammenleben nach dem Ende des Regimes, wenn alternative und integrative politische Strukturen aufgebaut werden. Deutschland sollte solche lokalen Strukturen unterstützen, um die Lebenssituation der Bevölkerung zu erleichtern und eine Basis für die Zeit nach Assad zu schaffen. Allerdings ist darauf zu achten, dass die Fragmentierung nicht noch dadurch verstärkt wird, dass Geberkonkurrenzen auf lokale Strukturen übertragen werden. In diesem Sinne ist eine enge Abstimmung zu empfehlen, etwa im Rahmen der Gruppe der Freunde Syriens.

Humanitäre Hilfe: Besonders in den von Rebellen und der PYD kontrollierten Gebieten ist es dringend erforderlich, der ansässigen Bevölkerung und den Binnenflüchtlingen umfangreiche humanitäre Hilfe – Lebensmittel, Notunterkünfte, Heizmaterial, medizinische Versorgung – zukommen zu lassen. Dabei lässt es sich nicht vollständig vermeiden, mit bewaffneten Rebellen und lokalen Machthabern zu kooperieren. In erster Linie gilt es aber, die Verantwortung und Autorität der entstehenden lokalen Strukturen ziviler Selbstverwaltung bzw. -organisation zu stärken. Darüber hinaus sollte die Hilfe für die Hauptaufnahmestaaten syrischer Flüchtlinge – Türkei, Libanon, Jordanien und Irak – deutlich ausgeweitet werden, ebenso die Unterstützung des UN-Flüchtlingshilfswerks, dessen Arbeit bereits heute deutlich unterfinanziert ist. Andernfalls drohen eine humanitäre Katastrophe und eine Eskalation von Verteilungskonflikten in den Aufnahmeländern. Die Bundesregierung sollte es zudem ermöglichen, dass komplizierte Verletzungen in Deutschland medizinisch behandelt werden – unabhängig von der ethnischen oder religiösen Zugehörigkeit der Betroffenen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2012
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364