NAHER OSTEN/NORDAFRIKA 06.07.2022 | Lars Hauch

Brücken für das geteilte Land

Um aus der diplomatischen Sackgasse in Syrien herauszufinden, braucht es einen neuen Ansatz: Machtfragen zurückstellen, Alltagsfragen praktisch lösen.

Nach nunmehr zehn Jahren ist vom VN-Friedensprozess für Syrien lediglich ein Element übrig: das sogenannte Verfassungskomitee, bestehend aus Vertretern des Assad-Regimes, der Opposition und der syrischen Zivilgesellschaft. Anfang Juni kam das Komitee zum achten Mal in Genf zusammen. Ergebnisse blieben wie gewohnt aus. Bereits im Oktober 2019, als das Komitee seine Arbeit aufnahm, hatten VN-Diplomaten nicht mit einem Durchbruch im Sinn einer überarbeiteten Verfassung gerechnet, die als Referenzpunkt für den vom VN-Sicherheitsrat beschlossenen politischen Übergang hätte dienen können. Vielmehr hoffte man auf frischen Wind in den schon damals festgefahrenen Verhandlungen. Diese Hoffnung hat sich nicht erfüllt. Dennoch wird das Verfassungskomitee aus Mangel an Alternativen am Leben gehalten. Ganz nach der Devise: Besser irgendwelche Gespräche, als gar keine.

Der jüngste Versuch des VN-Sondergesandten für Syrien, Geir Pedersen, dieser diplomatischen Sackgasse zu entkommen, trägt den Namen „step for step"-Diplomatie. Die Idee dahinter ist es, abseits des theorielastigen Verfassungskomitees die Konfliktparteien zu wechselseitigen Zugeständnissen zu bewegen. Der Ansatz beruht maßgeblich auf Dialog zwischen den USA und Russland, die wiederum den nötigen Druck auf die syrischen Parteien ausüben sollen. Ergebnisse sind bisher ausgeblieben, und die russische Invasion der Ukraine lässt Erfolgsaussichten in weite Ferne rücken. Ein arabischer Diplomat bezeichnete den „step for step"-Ansatz in einem Hintergrundgespräch als *„Zombie-Initiative, die nicht sterben wird, bis sie jemand endgültig tötet"*. Eine zugegeben recht drastische Formulierung, doch trifft sie den Kernpunkt: Solange Verhandlungen um die in der Resolution 2254 des VN-Sicherheitsrats beschlossene politische Transition kreisen, wird es keine Bewegung geben; wird internationale Diplomatie auf dem Papier existieren, aber nicht lebendig sein.

Auf der Makroebene ist der Konflikt eingefroren und Syrien de facto ein geteiltes Land.

Während der VN-Friedensprozess erfolglos blieb, haben Jahre des Krieges im Land selbst eigene Realitäten geschaffen. Auf der Makroebene ist der Konflikt eingefroren und Syrien de facto ein geteiltes Land. Seit dem türkisch-russischen Waffenstillstand im März 2020 haben sich die Frontlinien nicht mehr wesentlich verändert. Syrien ist heute in drei große Einflussgebiete unterteilt. Das von Russland und Iran unterstützte Assad-Regime kontrolliert 60 Prozent des Landes und der Bevölkerung, die von den USA unterstützten Demokratischen Kräfte Syriens (SDF) kontrollieren 30 Prozent des Landes und 15 Prozent der Bevölkerung, die von der Türkei unterstützte Syrische Nationalarmee (SNA) und Hayat Tahrir al-Sham (HTS) kontrollieren zehn Prozent des Landes und 25 Prozent der Bevölkerung. Diese drei Einflussgebiete entwickeln sich jedoch fortwährend weiter — und auseinander. Eine Wiedervereinigung in Zukunft wird dadurch immer problematischer.

Dem politischen Stillstand auf internationaler Ebene steht also eine Evolution auf subnationaler Ebene gegenüber.

Dem politischen Stillstand auf internationaler Ebene steht also eine Evolution auf subnationaler Ebene gegenüber. Um diesen gegenläufigen Dynamiken zu begegnen, bedarf es einer neuen, pragmatischen Strategie für Konfliktmanagement. Eine Möglichkeit dafür ist die von *Conflict Mediation Solutions* konzipierte SCNE-Agenda, die zuletzt in einer Publikation beim Clingendael Institute ausführlicher vorgestellt wurde. SCNE steht für *safe, calm, and neutral environment*. Die Forderung danach taucht seit dem Genfer Kommuniqué von 2012 in wesentlichen VN-Dokumenten auf und lässt sich als notwendige Voraussetzung verstehen, um eine politische Lösung für Syrien überhaupt entwickeln zu können. Die SCNE-Agenda konzeptualisiert diese bisher nicht weiter aufgegriffene Forderung. Dabei stellt die Agenda derzeit unlösbare Fragen hinsichtlich Identität, Legitimität und Machtteilung für den Moment zurück. In den Mittelpunkt stellt sie stattdessen

diplomatische Bemühungen, um unter anderem den Verkehr von Hilfsgütern, Waren und Personen zwischen den drei Einflussgebieten zu formalisieren und möglichst transparent zu regulieren. Derartige *Crossline*-Beziehungen sind bereits Realität. Insbesondere Öl, aber auch andere Güter wie Baumaterial werden über interne Grenzübergänge und Schmuggelpunkte zwischen allen Gebieten gehandelt. Politisch sind *Crossline*-Beziehungen ein heißes Pflaster, weil es Machtkämpfe um die Kontrolle über die lukrativen Geschäfte gibt, aber auch, weil sie bestehende Freund-Feind-Schemata herausfordern und sich der Öffentlichkeit gegenüber entsprechend schwierig rechtfertigen lassen.

Crossline-Beziehungen aus dem Schatten heraus in den Mittelpunkt diplomatischer Bemühungen zu rücken, eröffnet vielversprechende Handlungsräume. Sowohl die Assad-Regierung, die SDF, HTS als auch die anerkannte Opposition samt SNA, haben ein vitales Interesse daran, *Crossline*-Beziehungen auszubauen – um die Wirtschaft anzukurbeln, die Verfügbarkeit von Waren zu steigern und deren Kosten zu senken, um humanitären Zugang zu erleichtern, um bürokratische Notwendigkeiten zu vereinfachen, um Familienbesuche und andere notwendige Reisen zu ermöglichen. Die Interessen sind nicht immer deckungsgleich, alle Parteien eint jedoch der Handlungsdruck angesichts einer desaströsen Wirtschaftslage und humanitären Krise. Pragmatische Arrangements zwischen den Konfliktparteien bieten unter den gegebenen Umständen die beste Chance, das Auseinanderdriften Syriens aufzuhalten, einen stabilen Waffenstillstand zu gewährleisten und das Leid der Zivilbevölkerung zu mindern.

Pragmatische Arrangements zwischen den Konfliktparteien bieten die beste Chance, das Auseinanderdriften Syriens aufzuhalten.

In Hintergrundgesprächen äußern verschiedene syrische Akteure, insbesondere auf lokaler Ebene, starkes Interesse an solch pragmatischer Politik. Um die Weichen dafür zu stellen, bedarf es Verhandlungen zwischen relevanten externen Akteuren wie den VN, den USA, der EU und der Türkei. Die Verständigung mit Russland und Iran ist ebenfalls von Nöten. Kein einfaches Unterfangen, jedoch deuten Erfahrungen aus der Vergangenheit darauf hin, dass Verhandlungen über eher technische Fragen wie Zollregelungen und

Handelslizenzen erfolgversprechender sind als normativ-politische.

In diesem Sinn sollte der Ausgangspunkt von SCNE-inspirierter Diplomatie darin bestehen, mit den Konfliktparteien einzelne Bereiche zu identifizieren, die dann mit Technokraten in Komitees ausgearbeitet werden – zum Beispiel Handel, Personenverkehr und Bildung. Kreative Diplomatie wird dabei gefragt sein, um *win-win*-Situationen zu generieren, wo möglich, und Ausgleich zu finden, wo nötig. Die Bundesregierung und die EU können diesen Prozess effektiv vorantreiben. Dazu gehört erst einmal eine tiefgreifende Perspektivenerweiterung: weg von derzeit unrealistischen Zielen und mantraartigen Verweisen auf einen nicht-existenten politischen Prozess, hin zu pragmatischer Diplomatie, die politischen Prozess *generiert*. Andernfalls drohen der Genfer Prozess und die VN-Sicherheitsratsresolution 2254 in Bedeutungslosigkeit zu versinken. Darüber hinaus können Berlin und Brüssel politische, humanitäre und zivilgesellschaftliche Projekte im Sinn der SCNE-Agenda aktiv unterstützen. Besonders die syrische Zivilgesellschaft, sowohl in der Diaspora als auch im Land selbst, ist gut aufgestellt, um für die Agenda zu sensibilisieren und damit verbundene Herausforderungen zu diskutieren. Bei all dem sollte eins klar sein: Eine Normalisierung mit dem Assad-Regime steht nicht zur Debatte. Zwar führt an technischer Koordination weiterhin kein Weg vorbei, an formaler Normalisierung aber sehr wohl.

Eine Normalisierung mit dem Assad-Regime steht nicht zur Debatte.

Wer nur einen Hammer hat, sieht bekanntlich in jedem Problem einen Nagel. Im Verlauf der Jahre hat der Syrienkonflikt sich gewandelt. Paradigmen, die formelle und informelle Diplomatie bestimmen, müssen dem Rechnung tragen. Deshalb ist es an der Zeit, die diplomatische Werkzeugkiste zu erweitern.



Lars Hauch
London
Lars Hauch arbeitet als Wissenschaftler und politischer Berater für

Conflict Mediation Solutions, ein auf Track-II-Diplomatie spezialisiertes Beratungsunternehmen in London.