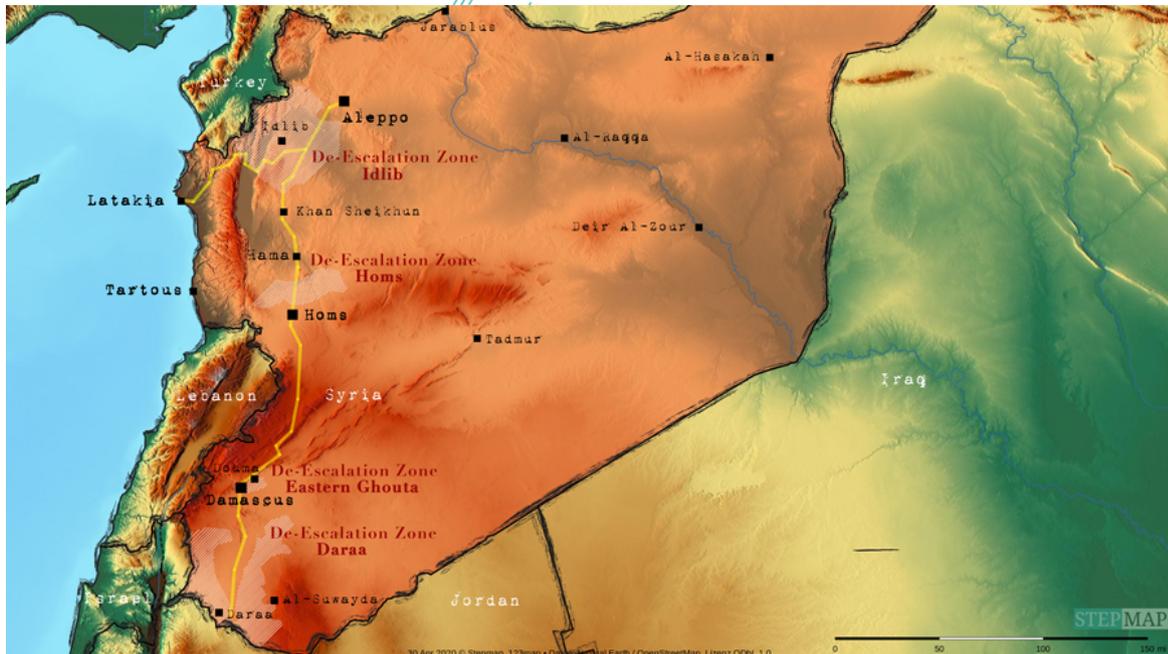


Juni 2020

Länderbericht

Länderbüro Syrien / Irak



Deeskalationszonen in Syrien

Hintergrund und Status quo eines Paradoxons

Gregor Jaecke, David Labude

Im Mai 2017 einigten sich Russland, der Iran und die Türkei im Rahmen der Astana-Verhandlungen auf die Errichtung vier sogenannter Deeskalationszonen in Syrien. Gemeint waren damit kampffreie Räume, in denen Zivilisten vor Angriffen geschützt sein sollten. Vorausgegangen war der Übereinkunft ein massiver Einsatz von Chemiewaffen durch das syrische Regime und infolgedessen zunehmender internationaler Druck auf Syrien und seinen Verbündeten Russland.

Drei dieser Schutzzonen existieren heute nicht mehr, die letzte verbliebene in Idlib steht nach zuletzt schweren Gefechten stark unter Druck. Tatsächlich boten die vier Zonen zu keinem Zeitpunkt den Schutz für die syrische Zivilbevölkerung, der bei ihrer Schaffung in Aussicht gestellt worden war. Auch trug ihre Errichtung nicht zum Friedensprozess in Syrien und damit zur Beendigung des Krieges bei.

Es lohnt sich allerdings ein näherer Blick auf das Zustandekommen der Einigung und auf die Entwicklungen in den vier Zonen, um letztlich dadurch auch Versäumnisse der verschiedenen internationalen Akteure aufzuzeigen, aufgrund derer das Schicksal der syrischen Flüchtlinge auf Jahrzehnte ungelöst bleiben könnte. Letzteres hängt entscheidend davon ab, ob Europa und die USA sich in Zukunft stärker zu Syrien engagieren und dabei erfolgreicher als bisher politischen und wirtschaftlichen Druck auf das Regime und seine Verbündeten – vor allem Russland – ausüben.

Einigung in Astana

Anfang April 2020 bestätigte die Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW) den Einsatz von Sarin- und Chlorgas durch das

Assad-Regime im syrischen Latamina, nahe der Stadt Hama. Damit war bestätigt, dass die syrische Luftwaffe drei Jahre zuvor, im Frühjahr 2017, wiederholt Chemiewaffen gegen von Rebellen kontrollierte Gebiete

eingesetzt hatte. Dutzende Menschen kamen dabei zu Tode. Bei einem Sarin-Angriff auf die Kleinstadt Khan Sheikhun in der Provinz Idlib starben am 4. April 2017 mindestens 89 Menschen, die meisten von ihnen Frauen und Kinder, Hunderte weitere wurden schwer verletzt. Es war der tödlichste Angriff mit Giftgas im Syrienkrieg seit 2013.¹

Als Reaktion auf den Einsatz der geächteten Waffe kam es einerseits zu US-Luftschlägen gegen syrische Militärstützpunkte, andererseits erhöhte die westliche Staatengemeinschaft den Druck auf Russland, welcher den Durchbruch bei den Verhandlungen in Astana am 6. Mai 2017 ermöglichte. Infolgedessen wurden die vier Deeskalationszonen in Ost-Ghuta, Homs, Daraa und Idlib eingerichtet – zum damaligen Zeitpunkt allesamt Hochburgen der Opposition.² Vorherigen Friedensbemühungen der Vereinten Nationen (VN) hatte sich das syrische Regime verweigert.

Das Abkommen von Astana hatte drei wesentliche Ziele: Beendigung der Kampfhandlungen zwischen dem Regime und den Rebellen in den Deeskalationszonen, humanitäre Hilfe für die bis dahin dort teils unter Belagerung lebende Zivilbevölkerung sowie Fortschritte auf dem Weg zu einer politischen Regelung des Gesamtkonflikts. Die Übereinkunft galt zunächst für sechs Monate und sollte sich automatisch verlängern, sofern die Garantiemächte Russland, die Türkei und der Iran zustimmten. Checkpoints und Beobachtungsposten sollten die Einhaltung der Vereinbarung sicherstellen. Vom Abkommen ausdrücklich ausgenommen war der Kampf gegen den sogenannten

Islamischen Staat (IS), Al-Qaida und ihnen angehörige Terrorgruppen.³

Interessen der Akteure

Die drei Garantiemächte verfolgten unterschiedliche Ziele: Russland wollte ein internationales Eingreifen in Syrien verhindern und als Initiator der Astana-Verhandlungen den eigenen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Einfluss sowie die Herrschaft des Assad-Regimes sichern. Die Türkei beabsichtigte, eine Schutzzone für syrische Binnenflüchtlinge⁴ zu schaffen, um den Zustrom ins eigene Land zu reduzieren. Außerdem war Ankara daran gelegen, den kurdischen Einfluss an der türkischen Südgrenze einzudämmen.⁵ Der Iran wiederum wollte seine Machtposition in Syrien ausbauen und damit das Fortbestehen der „Achse des Widerstandes“ gewährleisten.⁶

Die syrische Opposition erhoffte sich von Astana ein Ende der Bombardements und damit Schritte auf dem Weg zu einer umfassenden politischen Regelung. Ähnlich wie etwa der damalige UN-Sondergesandte für Syrien Staffan de Mistura und andere Beobachter waren die Oppositionellen angesichts vorheriger gescheiterter Waffenruhen allerdings skeptisch.⁷

Die Deeskalationszone Ost-Ghuta

Die Deeskalationszone Ost-Ghuta umfasste die dichtbesiedelten nordöstlichen Vororte von Damaskus. Auf rund 100 km² lebten dort zu Beginn des Syrienkrieges 2011 etwa 400.000 Menschen. Aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Lage und jahrelanger

¹ Vgl. zu den Angriffen mit Giftgas, „[OPCW Releases First Report by Investigation and Identification Team](#)“, Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons, 8. April 2020; Siehe auch, „[Mounting Evidence Syrian Forces Were behind Khan Sheikhoun Attack](#)“, Human Rights Watch, 6. September 2017.

² Unter den Begriffen ‚Opposition‘ und ‚Rebellen‘ werden sämtliche Gruppierungen zusammengefasst, die sich dem Assad-Regime widersetzen, unabhängig von ihren politischen und/oder religiösen Zielen.

³ Siehe Volltext des Abkommens, „[Memorandum on the Creation of De-Escalation Areas in the Syrian Arab Republic](#)“, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 6. Mai 2017.

⁴ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht verallgemeinernd das generische Maskulin

verwendet. Diese Formulierungen umfassen alle Personen gleichermaßen.

⁵ Die Türkei hat bereits 4,1 Millionen Flüchtlinge, darunter 3,6 Millionen Syrer, aufgenommen und ist damit das Aufnahmeland für die größte Anzahl von Flüchtlingen weltweit; Vgl. zu den türkischen Zielen in Idlib, „[Die Idlib-Operation in acht Fragen](#)“ (8 soruda TSK'nin İdlib harekati), *Yeni Şafak*, 7. Oktober 2017.

⁶ Als *Achse des Widerstandes* bezeichnet Teheran Verbündete, die u.a. gegen Israel, die NATO und Saudi-Arabien bzw. für iranische Interessen kämpfen. Dazu zählen Milizen im Irak und im Jemen, das syrische Regime sowie die palästinensische Hamas und die libanesische Hisbollah.

⁷ Vgl. zur Einschätzung Staffan de Misturas, „[Syria Agreement on ‚De-Escalation Zones‘ Could Lift UN-Facilitated Political Talks](#)“, UN-News, 11. Mai 2017.

Vernachlässigung seitens der syrischen Regierung entwickelte sich Ost-Ghuta mit Beginn des Aufstands gegen Assad schnell zu einer Hochburg der Opposition, hatte dabei aber wegen der unmittelbaren Nähe zur Hauptstadt für das Regime weiterhin zentrale Bedeutung.

Assads Soldaten mussten sich nach schweren Kämpfen 2013 zunächst aus Ost-Ghuta zurückziehen, das Gebiet wurde danach abgeriegelt und belagert. Bald mangelte es den Bewohnern an Nahrung, Medikamenten, Wasser und Strom. Hilfslieferungen der VN sowie Evakuierungen, z.B. bei medizinischen Notfällen, wurden kaum zugelassen. Die in Ost-Ghuta eingeschlossenen Menschen waren in ihrer Versorgung von einem Tunnelsystem abhängig, das bis unter einige Viertel von Damaskus reichte.

Zu Jahresbeginn 2017 verstärkte das Assad-Regime seine Angriffe gegen Ost-Ghuta massiv.

Errichtung der Deeskalationszone Ost-Ghuta

Nach der Übereinkunft in Astana im Mai 2017 verbesserte sich die Lage nicht. Zwar hatten sich Regime und Opposition darauf geeinigt, die Kämpfe einzustellen und die Versorgung der Bevölkerung zuzulassen, tatsächlich aber verschärfte sich die Situation in der belagerten Enklave nach Einrichtung der Deeskalationszone stetig. Das Regime und seine Verbündeten bombardierten Ost-Ghuta nahezu täglich und nahmen dabei keine Rücksicht auf zivile Infrastruktur. Kämpfe zwischen oppositionellen Gruppen

untereinander vergrößerten das Leid der Zivilbevölkerung zusätzlich.

Nach jahrelanger Belagerung begann die

syrische Armee im Frühjahr 2018 ihre finale Offensive.

Am 7. April setzte sie in Duma, der größten Stadt Ost-Ghutas, Giftgas ein.

Bei dem Angriff starben mindestens 43 Menschen, 500 erlitten Verletzungen durch Chlorgas. Daraufhin kapitulierten die Rebellen und unterzeichneten ein sogenanntes *Versöhnungsabkommen* mit Russland, in dem sie sich verpflichteten, die Zone dem Regime zu übergeben.

Im Gegenzug wurde es ihnen freigestellt, in die verbliebenen Rebellengebiete in den Provinzen Idlib und Aleppo umzusiedeln. Das Regime erklärte am 14. April 2018, dass „die letzten Terroristen in Duma besiegt sind“⁸, die Region sei wieder vollständig unter Assads Kontrolle.

158.000 Bewohner Ost-Ghutas waren im Zuge der Kämpfe im März und April geflüchtet. Unter ihnen waren Zehntausende, die zunächst in staatlichen Auffanglagern überwiegend bei Damaskus lebten, viele von ihnen wurden allerdings nach dem Ende der Kampfhandlungen von Sicherheitskräften in den Lagern festgehalten oder verschwanden spurlos. Rund 66.000 Menschen ließen sich nach der Kapitulation in grünen Bussen in Rebellengebiete in Nordsyrien transportieren.⁹ Die grünen Busse wurden vielfach vom Regime eingesetzt, um Menschen umzusiedeln und sind deshalb zu einem Symbol für Assads Vertreibungspolitik geworden.

Versöhnungsabkommen

Bei den sogenannten Versöhnungsabkommen (اتفاقات المصالحة) handelt es sich um Kapitulationsvereinbarungen zwischen einzelnen Rebellengruppen und dem syrischen Regime, in denen bestimmte Modalitäten der Rückkehr der staatlichen Verwaltung in zuvor von Rebellen kontrollierte Gebiete geregelt werden. Dabei verpflichten sich die Rebellen, ihre schweren und mittelschweren sowie bisweilen auch leichten Waffen abzugeben. Im Gegenzug gewährt das Regime den Kämpfern, sich entweder einer Sicherheitsüberprüfung mit anschließender Einstellung der Strafverfolgung (تسوية الوضع) zu unterziehen oder aber in die Rebellengebiete im Norden des Landes umzusiedeln. Zudem enthalten die meisten Abkommen Zusagen des Regimes, die Einberufung zum Wehrdienst für bis zu sechs Monate auszusetzen und die sichere Rückkehr von Flüchtlingen in ihre Heimatorte zu gewährleisten. Regelmäßig verbürgte sich Russland (seit 2016) gegenüber den Rebellen für die Einhaltung der Abkommen. Nichtsdestotrotz verstießen das Assad-Regime und Russland wiederholt gegen die im Abkommen getätigten Verpflichtungen.

⁸ Vgl. „[Army General Command Announces Eastern Ghouta Clear of Terrorism](#)“, SANA, 14. April 2018.

⁹ Vgl. Vereinte Nationen, „[Response to the East Ghouta Crisis in Rural Damascus Situation Report No. 5](#)“, OCHA, 3. Mai 2018.

Ost-Ghuta unter Assads Kontrolle

Die 120.000 in Ost-Ghuta verbliebenen Bewohner mussten sich einer Sicherheitsüberprüfung unterziehen. Konkret bedeutete das geheimdienstliche Untersuchungen, Verhöre und oft auch Folter.¹⁰ Direkt nach dem Einmarsch plünderten das syrische Militär und dessen Verbündete die Wohngebiete. Viele Häuser wurden willkürlich beschlagnahmt. Bis heute ist die Bewegungsfreiheit durch zahlreiche Checkpoints stark eingeschränkt. So wie in allen Gebieten, die das Regime im Krieg zurückerobert hat, lebt die Zivilbevölkerung in ständiger Angst vor weiteren Repressionen. Seit der Einnahme Ost-Ghutas durch die syrische Armee ist zwar die Nahrungsmittelversorgung wieder gewährleistet, der versprochene Wiederaufbau – darunter auch die Strom- und Wasserversorgung – lässt allerdings auf sich warten. Auch humanitäre Hilfe, etwa durch internationale Organisationen, kommt bis heute nicht ungehindert nach Ost-Ghuta hinein. Das Schicksal des Gebiets und seiner Bevölkerung dient seither als Warnung an Rebellen in anderen Landesteilen.

Die Deeskalationszone Homs

Im Norden der gleichnamigen Provinz lag die Deeskalationszone Homs. Die ländliche Gegend ist größtenteils sunnitisch geprägt, beherbergt aber auch turkmenische und christliche Minderheiten. Insgesamt lebten dort im Jahr 2011 etwa 260.000 Menschen. Die Provinz Homs ist von strategischer Bedeutung, da die wichtige Fernstraße M5 von Aleppo nach Damaskus durch die Stadt verläuft.

2013 wurden die Truppen Assads aus Nord-Homs vertrieben und belagerten daraufhin das Rebellengebiet. Die syrische Armee beabsichtigte, wie bereits zuvor in Ost-Ghuta, die Bevölkerung auszuhungern und eine Kapitulation zu erzwingen – die Strategie des „*surrender or die*“. Nur selten kamen

humanitäre Hilfstransporte durch. Auch nach dem Astana-Abkommen verbesserte sich weder die Versorgungslage noch endeten die Kämpfe.

Am 15. Februar 2018 kündigte Moskau die Deeskalationszone einseitig auf und zwei Monate später begannen die russische Luftwaffe und syrische Truppen den Angriff auf die belagerte Enklave. Am 2. Mai kapitulierten die Rebellen schließlich. Aus Furcht, wie die Aufständischen in Ost-Ghuta mit Chemiewaffen bombardiert zu werden, unterzeichneten sie ein sogenanntes *Versöhnungsabkommen* mit Russland.

Leben unter dem Regime

Abermals wurde den Bewohnern die Wahl gelassen, sich einer Sicherheitsüberprüfung durch das Regime zu unterziehen und danach in Homs zu bleiben oder aber in Bussen nach Nordsyrien abtransportiert zu werden. Etwa 35.000 Kämpfer und Zivilisten entschieden sich für die Umsiedlung in die Oppositionsgebiete in Idlib und Jarablus im Norden Syriens.

Der Großteil der Bevölkerung, darunter auch rund 2.500 Kämpfer der Freien Syrischen Armee (FSA), blieb jedoch vor Ort in der Hoffnung, das Regime werde sich an das *Versöhnungsabkommen* halten und sowohl die Sicherheit als auch die Versorgung der Bevölkerung gewährleisten. Tatsächlich vernachlässigt das Regime die Region jedoch bis heute. Darüber hinaus ist die Hilfe internationaler Organisationen seit der Übernahme des Regimes weggebrochen.¹¹ Staatliche Institutionen leisteten bisher nur ein Minimum an Wiederaufbau, die einzig funktionierende Behörde ist die Rekrutierungsabteilung des Militärs. In Homs müssten vor allem die Stromversorgung und der Gesundheitssektor dringend wiederhergestellt werden. Wie zuvor in den anderen Deeskalationszonen hatte die syrische Luftwaffe auch in Homs gezielt zivile Infrastruktur angegriffen. Außerdem schloss das Regime nach der Rückeroberung mehrere

¹⁰ Vgl. ebd.

¹¹ Vgl. Haid Haid, „[Der Krieg in Syrien nähert sich dem Ende, doch die Vernichtung der Bevölkerung geht weiter](#)“

(الحرب في سوريا تقترب من نهايتها، لكن سحق الشعب مستمر), *Syndication Bureau*, 3. Oktober 2019.

vormals von der Opposition betriebene Krankenhäuser.

Die Versorgung mit Lebensmitteln ist derzeit zu einem Machtinstrument geworden: Im Krieg zerstörte Großbäckereien wurden bislang nicht wiederaufgebaut, es gibt nur eine einzige vom Regime subventionierte Bäckerei, die den gesamten Norden der Provinz versorgt. Willkürliche Genehmigungsverfahren verhindern die Eröffnung weiterer Betriebe.¹²

Die ersten Monate nach dem *Versöhnungsabkommen* von Mai 2018 verliefen für die Bevölkerung in Nord-Homs vergleichsweise friedlich. Es gab weniger Plünderungen, Verhaftungen und Exekutionen als in Ost-Ghuta. Seit dem Abzug der russischen Armee Ende 2018 geht das Regime jedoch wieder brutal gegen Oppositionelle vor. Menschen werden willkürlich verhaftet und verschwinden. Die Häuser von nicht-regimekonformen Personen werden beschlagnahmt und dienen fortan der Unterbringung von Regimeanhängern. Die syrische Armee zwangsrekrutiert – aus ihrer Sicht – Wehrdienstverweigerer, um sie an der Front in Nordsyrien einzusetzen. Dort stehen sie teils ihren zuvor geflüchteten Freunden und Nachbarn gegenüber. Regimekräfte töteten außerdem im Oktober 2018 mindestens 20 Zivilisten als sie aus dem Libanon nach Homs zurückkehrten.¹³

Nachdem die Provinzen Ost-Ghuta und Homs zurück in die Hände des Regimes gefallen waren, wendete sich die syrische Armee den Deeskalationszonen in Daraa und Idlib zu.

Die Deeskalationszone Daraa

In Südwestsyrien liegen die Provinzen Daraa und Quneitra. Die landwirtschaftlich geprägte Region zählte im Jahr 2011 rund eine Million mehrheitlich sunnitische Einwohner und ist

wegen ihrer Lage im Dreiländereck zu Israel und Jordanien ebenfalls von hoher strategischer Bedeutung.

In Daraa hatten im März 2011 die Massenkundgebungen gegen die Herrschaft Assads begonnen. Als das Regime die Demonstrationen brutal niederschlug, weitete sich der Protest auf ganz Syrien aus und die Opposition begann, sich zu bewaffnen. In der Folgezeit brachte die FSA große Teile der Provinzen Daraa und Quneitra unter ihre Kontrolle und konnte sich dort, anders als in anderen Teilen Syriens, weitestgehend gegen islamistische Gruppen behaupten. Dies ermöglichten auch Waffenlieferungen und logistische Hilfe aus Großbritannien, Jordanien, den USA und einigen Golfstaaten.¹⁴ Die Opposition errichtete Strukturen der zivilen Selbstverwaltung und betrieb eigene Schulen, so dass drei parallele Schultypen koexistierten: die des Regimes, des IS und der oppositionellen Syrischen Interimsregierung.¹⁵ Eine sich verschlechternde Versorgungslage und fortgesetzte Angriffe des Regimes auf die zivile Infrastruktur führten jedoch zur Flucht Zehntausender vor allem nach Jordanien bzw. nach Schließung der Grenze 2014 ins Niemandsland im syrisch-jordanischen Grenzgebiet.

Errichtung der Deeskalationszone Daraa

Zwar sah bereits das Astana-Abkommen von Mai 2017 eine Deeskalationszone in Südwestsyrien vor, diese konnte jedoch erst unter Beteiligung der USA und Jordaniens realisiert werden. Im Juli einigten sich Russland, die USA und Jordanien außerhalb des Astana-Formats auf die Errichtung einer Schutzzone. Diese war in zweierlei Hinsicht als Pufferzone konzipiert: Erstens unterstützten Jordanien und die USA eine von der Opposition kontrollierte Zone, um ein Vorrücken pro-

¹² Vgl. „Residents of Homs Countryside Buying Loaf of Bread at Free Price“, *Enab Baladi*, 16. September 2019.

¹³ Der libanesische Minister für Vertriebene bestätigte im November 2018, dass er Informationen über 20 ermordete syrische Flüchtlinge habe, die aus dem Libanon nach Syrien zurückgekehrt sind. Vgl. „Das syrische Regime ermordet die Rückkehrenden“ (النظام السوري يقتل العائدين), *Al-Hurra*, 2. November 2018.

¹⁴ Die mit der FSA assoziierte Rebellengruppe *Southern Front* verfügte über eine operative Zentrale in Amman. Unterstützung gelangte ebenfalls über die jordanische Grenze nach Südwestsyrien. Neben den o.g. Staaten

erhielten die Rebellen Hilfe von den Vereinigten Arabischen Emiraten und Saudi-Arabien. Vgl. International Crisis Group, „Keeping The Calm in Southern Syria“, *Report Nr. 187*, 21. Juni 2018.

¹⁵ Vgl. Muhammed al-Masalmah, „Syria's Daraa Region Has Schools Run by the Regime, the Rebels and Daesh“, *TRT World*, 16. März 2018; Die Syrische Interimsregierung sieht sich als alternative Regierung zum Assad-Regime in Damaskus. Sie hat ihren Sitz in der Türkei bzw. in den türkisch kontrollierten Gebieten in Nordostsyrien.

iranischer Milizen an die jordanisch-israelisch-syrische Grenze zu verhindern. Zweitens versuchte Amman, weitere Fluchtbewegungen nach Jordanien abzuwenden bzw. Voraussetzungen für eine Rückkehr syrischer Flüchtlinge zu schaffen, was jedoch nie gelang.

Im Juni 2018 startete das Regime eine Militäroffensive gegen die Rebellen in Daraa. Auf Flugblättern drohte es der Opposition mit einem „erneuten Ghuta“.¹⁶ Die USA entschieden sich gegen eine Intervention und ließen die mit ihnen verbündeten Rebellen per WhatsApp-Nachricht wissen, dass sie keine militärische Unterstützung zu erwarten hätten.¹⁷ Auch Jordanien intervenierte nicht. Die Rebellengruppen kapitulierten im Monat darauf nach kurzen Gefechten und unterzeichneten jeweils *Versöhnungsabkommen* mit dem Regime, für deren Einhaltung Moskau formell garantierte. Tatsächlich tat Russland allerdings wenig, um das Regime von Übergriffen auf Zivilisten abzuhalten. Im Laufe der Offensive waren 320.000 Bewohner der Provinzen geflohen, danach kehrten rund 60.000 zurück.¹⁸ Erneut wurden etwa zehntausend Oppositionelle mit ihren Familien per Bus nach Idlib abtransportiert.¹⁹

Leben unter dem Regime

Die Lebensbedingungen in Daraa sind auch zwei Jahre nach der Rückkehr des Regimes schwierig. Die Anbindung der Region an die staatliche Strom- und Wasserversorgung sowie der Wiederaufbau kommen nur sehr schleppend voran. Zusätzlich hat sich die Versorgungslage drastisch verschlechtert: Da Damaskus humanitäre Hilfslieferungen nur begrenzt zulässt, fehlt es auch in dieser Region vielen Menschen an Lebensmitteln und Medikamenten.

Das Regime zerschlug sämtliche von der Opposition geschaffenen Verwaltungsstrukturen und setzte regimetreue Beamte wieder auf ihre alten Posten. Staatliche Repression bestimmt den Alltag: Oppositionelle werden an Checkpoints verhaftet, teils gefoltert und getötet. Zudem kommt es zu Attentaten auf ehemalige Rebellen-Führer, die das *Versöhnungsabkommen* unterzeichnet hatten. Die Morde werden den Geheimdiensten des Regimes zugeschrieben, jedoch gibt es keine strafrechtlichen Ermittlungen. Wie in den anderen Gebieten werden auch in Daraa Männer im wehrfähigen Alter zwangsrekrutiert und an der Front gegen die türkische Armee sowie Rebellen in Nordsyrien eingesetzt. Darüber hinaus führt das Regime auf Grundlage der sogenannten „Anti-Terror-Gesetze“ großflächig Enteignungsverfahren gegen Oppositionelle durch.²⁰

Trotz der repressiven Maßnahmen konnte das Regime seine Kontrolle aber bis heute nicht gänzlich wiederherstellen. Neben größeren Demonstrationen kommt es mittlerweile nahezu täglich zu Angriffen auf den syrischen Sicherheitsapparat, bei denen zwischen Juni 2019 und Mai 2020 über 280 Zivilisten, Rebellen und Soldaten getötet wurden. Das Regime verlegte daraufhin Mitte Mai 2020 militärische Verstärkungen in die Region Daraa, darunter die 4. Division, die als Eliteeinheit des Regimes gilt.²¹

Die Deeskalationszone Idlib

Idlib war mit insgesamt 12.000 km² die territorial größte Deeskalationszone. Etwa die Hälfte der einstigen Zone ist nach mehreren Regime-Offensiven allerdings heute wieder unter der Kontrolle von Assads Armee.²² Idlib ist eine landwirtschaftlich geprägte, überwiegend sunnitische Region in

¹⁶ Vgl. „[Syria Regime Warns Daraa Rebels with Air-Dropped Leaflets](#)“, *The Daily Star*, 25. Mai 2018.

¹⁷ Vgl. International Crisis Group, „[Lessons from the Syrian State's Return to the South](#)“, 25. Februar 2019.

¹⁸ Vgl. Kristy Siegfried, „[The Refugee Brief – 5 July 2018](#)“, *UNHCR*, 5. Juli 2018.

¹⁹ Da Russland die Bewohner Daraas gewarnt hatte, dass ein Angriff auf Idlib bevorstehe, flohen dieses Mal nur verhältnismäßig wenige Menschen in die Region Idlib.

²⁰ Häuser und Eigentum werden vom Regime systematisch konfisziert oder zerstört. Mehrere seit 2012 erlassene Dekrete und Gesetze legalisieren dieses Vorgehen, das

nach Genfer Konventionen ein Kriegsverbrechen darstellt, vgl. Alaa Nassar und Walid al-Nofal, „[After Stealing their Dream of Freedom, Damascus Goes after Syrians' Assets](#)“, *Syria Direct*, 7. November 2019.

²¹ Vgl. Walid al-Nofal, „[Fear and Uncertainty in Daraa: Is Reconciliation over?](#)“, *Syria Direct*, 15. Mai 2020.

²² Neben der Provinz Idlib umfasste die Deeskalationszone Gebiete der angrenzenden Provinzen Latakia, Aleppo und Hama; Die syrische und russische Armee hatten 2018 sowie im Zeitraum April bis August 2019 großangelegte Offensiven gegen die Schutzzone Idlib geführt. Am 19. Dezember 2019 begann eine zweite Offensive, die bis zum

unmittelbarer Nachbarschaft zur Türkei. Bereits vor Ausbruch des Syrienkrieges war die Provinz vom Regime politisch und wirtschaftlich vernachlässigt worden. Somit war die Regierung in Damaskus hier nie sonderlich populär.

Unmittelbar nach Beginn der Proteste gegen die Assad-Herrschaft formierte sich hier der bewaffnete Widerstand. Das Regime musste sich schließlich im Juni 2015 geschlagen geben und seine Truppen vollständig abziehen. Die stärkste bewaffnete Gruppierung Idlibs ist derzeit die radikal-islamische Miliz Hay'at Tahrir al-Sham (HTS), die weithin als Nachfolgerin der Al-Nusra-Front, einem Ableger des syrischen Al-Qaida-Netzwerkes, gilt. Zahlreiche andere Milizen, darunter die FSA, haben sich andererseits in der von der Türkei unterstützten Syrian National Army (SNA) zusammengeschlossen.

Verschiedene Rebellengruppen installierten in der Provinz jeweils eigene Zivilverwaltungen, etablierten Gemeinderäte, betrieben Schulen und Krankenhäuser und organisierten die Strom- und Wasserversorgung. Nach Jahrzehnten autoritärer Herrschaft fanden im Januar 2017 die ersten annähernd freien Kommunalwahlen in Idlib statt. Aufgrund der konkurrierenden Verwaltungen unterscheiden sich die Lebensverhältnisse und der Grad der Freiheit der Bewohner von Ort zu Ort jedoch stark.

Mit dem Einmarsch der Regierungstruppen in Ost-Ghuta, Homs und Daraa strömten viele weitere Kämpfer nach Idlib, unter ihnen auch Anhänger radikal-islamischer Milizen. Laut Schätzungen befinden sich dort heute etwa 70.000 bewaffnete Rebellen.²³ Die Gesamtbevölkerung ist durch den Zustrom von Binnenvertriebenen von 1,3 Millionen zu Kriegsbeginn auf heute 3,5 Millionen Menschen angewachsen.

Nach Jahren des Krieges und der Zerstörung sind die Versorgungslage und die Lebensbedingungen auch in Idlib äußerst

schwierig, dennoch ist das Gebiet für viele Menschen in Syrien die letzte Zuflucht.

Gemäß der Übereinkunft von Astana rückte die türkische Armee im Oktober 2017 in die Deeskalationszone Idlib ein und errichtete Beobachtungsposten zur Überwachung der Waffenruhe. Ankara hatte sich in Astana verpflichtet, die Rebellen zu entwaffnen und den freien Verkehr auf den Fernstraßen M4 und M5 zu gewährleisten. Im Gegenzug hatten Moskau und Damaskus zugesichert, die Provinz nicht anzugreifen. Zusage, die letztlich keine Seite einhielt.

Das Regime rückt vor

Die Zukunft und das Fortbestehen der Deeskalationszone Idlib sind noch nicht entschieden. Zwar hat das Regime weite Teile der Zone wieder unter seine Kontrolle gebracht, doch die Türkei und die Rebellen verteidigen das ihnen verbleibende Territorium. Eine am 5. März 2020 vereinbarte Waffenruhe hat das Vorrücken der syrischen Armee und seiner russischen und iranischen Verbündeten vorerst gestoppt.

Seit den Regime-Offensiven (2018-2020) sind etwa eine Million Menschen auf der Flucht, 98 Prozent der Bewohner haben die Dörfer und Städte verlassen, in die die syrische Armee einmarschiert ist. Die Vertriebenen leben momentan in Flüchtlingslagern oder in notdürftigen Behausungen an der türkischen Grenze.

Bei ihrem Vormarsch zerstörten die syrischen Truppen und ihre Verbündeten ganze Ortschaften. Die VN beschuldigen das Regime, gezielt Krankenhäuser und zivile Infrastruktur bombardiert zu haben. Das syrische Militär ermordet Zivilisten und plündert eroberte Territorien systematisch. Durch die Beschlagnahme von Häusern und Grundstücken schafft Damaskus demografische Fakten, die eine Rückkehr der einstigen Bewohner dauerhaft verhindern dürften.²⁴

5. März 2020 andauerte; Siehe zur Deeskalationszone Idlib außerdem, „[Syrien: Eskalation als Verhandlungsstrategie](#)“, Konrad-Adenauer-Stiftung, April 2020.

²³ Der VN-Sicherheitsrat schätzt 5.000 Kämpfer der Al-Qaida-nahen Hurras al-Din und etwa 15.000 Kämpfer der HTS Miliz in Idlib. Vgl. „[UN-Security Council Report S/2020/53](#)“, 20. Januar 2020; Hinzu kommen etwa 50.000 Kämpfer anderer Rebellengruppen.

²⁴ Vgl. „[Assad Forces, Allied Militias Carried out Widespread Looting in Seized Areas](#)“, *The Syrian Observer*, 2. April 2020; Siehe auch, „[Die Plünderungen in Idlib und Umgebung weiten sich aus: Kriegsverbrechen](#)“ („التغيش" يتوسع في إدلب وريفها: جريمة حرب), *Al-Modon*, 31. März 2020; Außerdem wurde wie in den anderen Deeskalationszonen die Selbstverwaltung in vom Regime wiedereroberten Orten aufgelöst. Damaskus reinstallierte auch hier die

Bei einem erneuten Ausbruch der Gewalt wird das Schicksal von Millionen Flüchtlingen erneut in den Fokus der Weltöffentlichkeit geraten und könnte auch eine erneute Flüchtlingswelle nach Europa auslösen.

Versäumnisse in Astana

Gemäß der Vereinbarung von Astana sollten die Deeskalationszonen eine Verbesserung der humanitären Lage und dadurch mittelfristig eine politische Lösung in Syrien befördern. Doch das war schon konzeptionell aus mindestens drei Gründen zum Scheitern verurteilt: Erstens vermieden es die Garantiemächte, einen Sanktionsmechanismus bei Verstößen festzulegen. Zweitens verhinderten sie es, eine neutrale Instanz zu involvieren, um die Einhaltung des Abkommens zu überwachen und notfalls durchzusetzen. Die Konfliktparteien waren somit zugleich Garantiemächte ihres eigenen Abkommens und es lag allein an ihnen, Hilfstransporte zuzulassen oder eine Feuerpause einzuhalten. Schließlich regelten sie im Abkommen keinen politischen Übergang, die Neuordnung Syriens blieb somit ungeklärt. Etwaige Hoffnungen, dass die Deeskalationszonen zu einer dauerhaften und nachhaltigen Vereinbarung zwischen dem Regime und der Opposition führen würden, waren daher illusorisch, insbesondere da Letztere kaum Mitsprache hatte.²⁵ Die Deeskalationszonen dienten dem Assad-Regime und dessen Verbündeten vielmehr dazu, die Einflussgebiete der Opposition nach und nach gezielt zu eliminieren.²⁶ Heute hat einzig die von der Türkei kontrollierte Deeskalationszone in Idlib noch Bestand, da

Ankara ein politisches und wirtschaftliches Interesse an ihrem Fortbestehen hat und bereit ist, dieses militärisch durchzusetzen.

Die Deeskalationszonen boten weder vor noch nach dem Einmarsch des Regimes einen nachhaltigen und effektiven Schutz für die Zivilbevölkerung. Im Gegenteil verschärft das Regime die Lage noch und verhindert eine Rückkehr der Flüchtlinge: Willkürliche Verhaftungen, Folter, Exekutionen, Zwangsrekrutierung zum Militärdienst, systematische Enteignungen, andauernde ethnische und konfessionelle Säuberungen sowie die Ansiedlung regimetreuer Personen in ehemaligen Oppositionsgebieten führen zu einer permanenten Vertreibung und schaffen eine neue demografische Realität im Sinne des Regimes.²⁷

Voraussetzungen eines EU-Engagements

Die Betrachtung der Assadschen Politik in den Deeskalationszonen verdeutlicht, dass die syrischen Flüchtlinge bis auf weiteres nicht in ihre Heimat zurückkehren werden können. Dies gilt auch für die in Europa befindlichen Syrer.

Ihre Rückkehr unter sicheren, würdigen und dauerhaft garantierten Bedingungen ist allerdings ein übergeordnetes Interesse Deutschlands, der EU und einer großen Anzahl der Vertriebenen selbst. Die Europäer müssen sich aber bewusst sein, dass ihr Engagement im Sinne einer Flüchtlingsrückführung stets mit den Interessen des Assad-Regimes kollidiert.²⁸

Nur mit einer einheitlichen Syrienstrategie können die EU-Mitgliedsstaaten glaubhaft

einstigen Verwaltungsstrukturen und besetzte wichtige Ämter mit Regimeanhängern.

²⁵ Steven Simon und Jonathan Stevenson, beide von 2011-2013 Mitglieder des Nationalen Sicherheitsrates der USA unter Präsident Barack Obama, waren gegenteiliger Auffassung und nahmen an, dass lokale Waffenstillstände zu einem umfassenden Frieden in Syrien führen würden. Vgl. Steven Simon und Jonathan Stevenson, „[A New Plan for Syria](#)“, *The New York Review of Books*, 26. September 2014.

²⁶ Siehe hierzu Mohammed Alaa Ghanem, „[Assad's Lethal Peace Deals](#)“, *Hoover Institution*, 17. Juli 2018.

²⁷ Der syrische Präsident Baschar al-Assad äußerte am 20. August 2017, dass Syrien im Krieg zwar viel verloren, aber auch „eine gesündere und homogenere Gesellschaft“ gewonnen habe und dass „Homogenität die Grundlage der nationalen Einheit ist.“ Vgl. Baschar al-Assad, „[Wir](#)

[bekämpfen und vernichten die Terroristen weiter](#)“ (مستمرمون) *SANA*, 20. August 2017.

²⁸ In einer Rede am 26. Juli 2015 äußerte Baschar al-Assad: „Syrien ist nicht für diejenigen, die einen syrischen Pass besitzen, sondern für diejenigen, die es verteidigen“, vgl. „[Al-Assad: Syrien ist für diejenigen, die es verteidigen](#)“ (الأسد: سوريا لمن يدافع عنها), *Al-Jazeera*, 26. Juli 2015; Issam Zahreddine, General der syrischen Republikanischen Garde, warnte Flüchtlinge im September 2017 vor einer Rückkehr: „Zu denen, die aus Syrien in ein anderes Land geflohen sind, sage ich: Bitte kommt nicht zurück, denn auch wenn die Regierung euch vergeben sollte, ich schwöre, dass wir euch nie vergeben oder vergessen werden. Meine Empfehlung ist, dass niemand von euch zurückkehrt.“ Vgl. „[High Ranking Syrian Officer Threatens People 'Who Flew Syria'](#)“, *MEMRI*, 10. September 2017.

politischen Druck gegenüber dem Regime aufbauen. Es scheint allerdings eher fraglich, ob es dazu den politischen Willen gibt, tatsächlich deutet sich eine Erosion der europäischen Haltung bezüglich der Sanktions- und Isolationspolitik gegenüber dem Assad-Regime an. Dabei wäre gerade jetzt Einigkeit gefordert, denn die „schlimmste humanitäre Krise seit dem Zweiten Weltkrieg“²⁹ hat ihren Höhepunkt möglicherweise noch nicht erreicht: Den 3,5 Millionen Menschen in Idlib dürfte die schwerste Zeit noch bevorstehen.³⁰

Es bedarf zudem einer entschlossenen transatlantischen Initiative, die Assads Verbündeten Russland in den Fokus nimmt. Druck auf Moskau könnte ein entscheidender Hebel im Umgang mit dem Assad-Regime werden. Nur so kann Damaskus zu Sicherheitsgarantien für Rückkehrer und zu notwendigen politischen Reformen gedrängt werden. Andernfalls ist nicht davon auszugehen, dass das syrische Regime dem Westen kurz-, mittel- oder auch nur langfristig entgegenkommen wird. Dies demonstrieren nicht nur die letzten neun Kriegsjahre, sondern auch die vergangenen 49 Jahre Assad-Diktatur.

Selbst die russische Regierung – Assads engster Verbündeter – weiß offenbar, dass Damaskus oft nur auf Druck reagiert. Zuletzt erschien wohl aus diesem Grund eine Reihe von Artikeln in staatsnahen russischen Zeitungen, die das syrische Regime offen vor allem für seine Korruption und Reformunfähigkeit kritisierten. Dies bedeutet zwar nicht, dass Moskau Assad fallen lässt, zeigt aber, dass auch der Kreml bereit ist, seinen Verbündeten ‚härter anzufassen‘ – falls er entgegen russischen Interessen handelt.

Fakt ist: Die syrischen Flüchtlinge in Europa und im Nahen Osten werden erst dann nach

Syrien zurückkehren können, wenn sie nicht mehr um ihr Leben fürchten müssen und die Rechtlosigkeit in ihrer Heimat endet. Es bedarf eines Mindestmaßes an physischer, rechtlicher und materieller Sicherheit für die Rückkehrer.³¹ Erst wenn dies geregelt ist, können weitere Fragen rund um den Wiederaufbau Syriens geklärt werden.³²

Der Weg nach Damaskus führt über Moskau

Die dafür benötigten finanziellen Mittel wären potentiell ein Instrument, um Assad und seine Verbündeten zum Einlenken zu bewegen. Denn Russland, der Iran und das Assad-Regime können sich den Wiederaufbau, dessen Kosten Experten auf 250 bis 400 Milliarden US-Dollar beziffern, alleine nicht leisten. Sie brauchen hierfür in erheblichem Maße internationale Unterstützung. Russland ist zudem nicht willens, die Ausgaben in Syrien über das jetzige Maß hinaus zu erhöhen, sondern wird innenpolitischen Projekten, die der eigenen Bevölkerung zu Gute kommen, Vorrang gewähren.

Die russische Intervention in Syrien (seit September 2015) ist auch eine Chance. Zwar ist ein militärisches Eingreifen des Westens seither nahezu ausgeschlossen, aber das russische Engagement bietet einen Ansatzpunkt, durch gezielte Sanktionen gegen Moskau indirekt Druck auf das Assad-Regime auszuüben. So wenig der Westen bereit ist, wegen Syrien einen militärischen Konflikt mit Russland zu riskieren, dürfte Russland willens sein, harte wirtschaftliche Sanktionen in Kauf zu nehmen, nur um Assad gewähren zu lassen. Der Weg nach Damaskus führt deshalb vor allem über Moskau.

Im März 2020 forderten mehrere europäische Politiker – darunter die beiden CDU-

²⁹ Als solche bezeichnete der damalige norwegische Außenminister Børge Brende den Syrienkrieg 2017.

³⁰ Insbesondere Deutschland, Frankreich und Großbritannien halten an dem strikten Grundsatz fest, dass Wiederaufbauhilfen politische Reformen vorausgehen müssen. Andere EU-Staaten, darunter Italien, Ungarn, Zypern, Griechenland, Österreich und Polen erwägen hingegen eine Wiederaufnahme diplomatischer bzw. wirtschaftlicher Beziehungen zu Damaskus. Vgl. Muriel Asseburg, „[Wiederaufbau in Syrien](#)“, *Stiftung Wissenschaft und Politik*, April 2020; Vgl. zu Griechenland und Zypern: Paul Antonopoulos, „[Cyprus Is Reopening Relations with Syria](#)“, *Greek City Times*, 13. Mai 2020.

³¹ Die Weltbank nennt die in Syrien herrschende Unsicherheit und Repression als Hauptgründe, die viele Flüchtlinge von einer Rückkehr abhalten. Vgl. Weltbank, „[The Mobility of Displaced Syrians: An Economic and Social Analysis](#)“, 6. Februar 2019.

³² Eine weitere Gefahr bei Hilfsleistungen ohne belastbare Zusagen und klare Sanktionsmechanismen ist, dass diese Maßnahmen ansonsten dem Assad-Regime zugutekommen könnten, was der Wiederaufbau Aleppos demonstriert. Vgl. Adopt a Revolution, „[Reconstructing Syria: Risks and Side Effects](#)“, Dezember 2018.

Außenpolitiker Norbert Röttgen und Roderich Kiesewetter – die EU und die NATO dazu auf, gezielte Maßnahmen gegen Russland aufgrund der Verletzungen des humanitären Völkerrechts in Syrien zu erwägen. Die US-Regierung beschloss bereits Ende 2019 umfassende Sanktionen gegen das Assad-Regime und seine Unterstützer, die Mitte Juni 2020 in Kraft treten. Das als *Caesar Syria Civilian Protection Act* bekannte Maßnahmenpaket nimmt erstmalig auch Russland ins Visier und sanktioniert staatliche sowie private Unternehmen mit Verbindungen nach Syrien. Die Sanktionsmöglichkeiten gegen Assad und seine Verbündeten sind längst nicht ausgeschöpft. Die EU könnte ähnliche Maßnahmen verhängen und den Preis für Russlands Syrienengagement empfindlich in die Höhe treiben. Gesteigerter Druck kombiniert mit einem derzeit fallenden Ölpreis und der Covid-19-Pandemie hätte erhebliche Auswirkungen auf die russische Wirtschaft. Moskau könnte sich dadurch veranlasst sehen, mit den VN, der EU und den USA in zentralen Fragen zur Zukunft Syriens in konstruktiver Weise zusammenzuarbeiten. Auch im Hinblick auf die Koordinierung von Hilfsleistungen für die notleidende syrische Bevölkerung wäre eine Einbindung Russlands in einen internationalen Mechanismus wichtig. Russland ist ein rational handelnder Akteur mit globalen Interessen, der eine baldige Stabilisierung der Lage in Syrien anstrebt. Nicht zuletzt jedoch, weil das Bündnis mit Assad für Moskau nur *ein* Baustein russischer Außenpolitik ist, sollte Brüssel den Konflikt stets auch im internationalen Gesamtzusammenhang betrachten.

Jedwedes transatlantische Engagement muss allerdings an klare Vorbedingungen geknüpft sein und setzt belastbare russische und syrische Sicherheitsgarantien für die Zivilbevölkerung voraus – wie sie die VN-Resolution 2254 fordert. Die EU darf keine Nachkriegsordnung finanzieren, die einen nachhaltigen Friedens- und Aussöhnungsprozess in Syrien *a priori* verhindert, die einer Rückkehr der Flüchtlinge im Wege steht oder die eine strafrechtliche Aufarbeitung von Kriegsverbrechen und schweren Menschenrechtsverletzungen vereitelt.

Ein Sicherheitskonzept für Syrien unter Mitwirkung Russlands muss schließlich auch den möglichen Einsatz militärischer Mittel zum Schutz der Zivilbevölkerung regeln, sollte sich das Assad-Regime nicht an die Vereinbarungen halten.

Ein entschlossenes Auftreten ist auch deshalb von großer Bedeutung, weil es in Syrien um die Glaubwürdigkeit europäischer Außenpolitik geht. Gleichwohl sich die politischen Realitäten vor Ort durch den militärischen Vormarsch des Assad-Regimes und seiner Verbündeten unbestritten verändert haben, muss Europa im Syrienkonflikt weiter für seine Werte einstehen – auch über die Frage von Sanktionen hinaus.

Ein humanitäres Engagement in Syrien darf deshalb am Ende nicht zu einer nachträglichen Rehabilitierung der Assad-Diktatur führen. Nicht zuletzt, da ein solches Verhalten andere autoritäre Regime zu ähnlichen Regelbrüchen ermutigen könnte.

Dieser Länderbericht entstand unter großer Mitwirkung von Atoscha Grünewald und Johannes von Stieglitz, die im Frühjahr 2020 ein Praktikum im AB Syrien/Irak absolvierten, sowie der wissenschaftlichen Assistentin Judith Butzer.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Gregor Jaecke
Leiter des AB Syrien/Irak
Europäische und Internationale Zusammenarbeit
www.kas.de

gregor.jaecke@kas.de



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