



STIFTUNG UMWELT
UND ENTWICKLUNG
NORDRHEIN-WESTFALEN



Krisenregion Naher Osten

Fluchtursachen und die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit Von Bernhard Trautner

Von derzeit weltweit 60 Millionen Flüchtlingen und Vertriebenen halten sich allein 15 Millionen in den zerfallenden Staaten Syrien, Irak und Jemen und ihren Nachbarländern auf. Angesichts der dortigen Krisen werden die palästinensischen Flüchtlinge oder diejenigen in

der Westsahara, die zum Teil seit Jahrzehnten in Lagern leben, heute oft vergessen. Kritisch wird die Lage besonders, wenn sich Flüchtlinge nicht nur auf wenige Länder, wie Libanon und Jordanien, konzentrieren, sondern dort auch noch auf kleine Gebiete. Das derzeit krasseste

Beispiel ist der Nordirak, der mit einer Bevölkerung von 3,5 Millionen über eine Million Binnenvertriebene und auch Flüchtlinge aus Syrien aufgenommen hat.

→ weiter auf [Seite 3](#)



Flucht und ihre Ursachen

Krisenregion Naher Osten
Sykes-Picot-Abkommen
EU-Flüchtlingspolitik

→ [Seite 1](#)
→ [Seite 5](#)
→ [Seite 8](#)

Internationales

Situation in der Türkei
Hunger: Dürren in Afrika
Stadtentwicklung in Brasilien

→ [Seite 6](#)
→ [Seite 10](#)
→ [Seite 13](#)

Nordrhein-Westfalen

Landesstrategie „Zukunft lernen“ → [Seite 14](#)
Nachhaltige regionale Vermarktung → [Seite 16](#)
Klimaschutzplan NRW → [Seite 17](#)

→ Fortsetzung von Seite 1

Millionenfache Flucht und Vertreibung sind nur die sichtbarsten und – seit Ende des vergangenen Jahres – auch für Europa direkt spürbaren Folgen der politischen und gesellschaftlichen Mehrfachkrise, die aktuell in der Region des arabischen Ostens (al-Mashriq) einschließlich der Golfregion und Iran kulminiert. Die Ursachen der Krise sind vielfältig, die auslösenden und verursachenden Faktoren haben wechselseitige Auswirkungen und reichen teils bis lange vor die „Arabellion“ im Jahr 2011 zurück. Einige sollen hier kurz skizziert werden.

Ursachen und Folgen

Ein zentraler Aspekt ist die Frage einer regionalen (Neu-)Ordnung der post-osmanischen Staatenwelt und die Rolle der westlichen Mächte. Im 20. Jahrhundert wurde durchaus auch auf friedlichem Weg versucht, die Region neu zu ordnen, etwa durch staatliche Vereinigungsprojekte wie zwischen Ägypten und Syrien. Hundert Jahre nach Abschaffung des osmanischen Kalifats und der Sykes-Picot-Vereinbarung zwischen Großbritannien und Frankreich über die territoriale Aufteilung der Region (mehr dazu auf Seite 5) wird diese Ordnung in Frage gestellt. Nicht nur vom länderübergreifenden de-facto-Staat, dem „Kalifat“ des IS, sondern auch von den Autonomie-, Sezessions- bzw. Einigungsbestrebungen der Kurden in fünf nahöstlichen Staaten.

Nicht erst seit der „Arabellion“ gibt es Aufstände und revolutionäre Bewegungen gegen illegitime, autoritäre Regime. Allerdings – und dies trug sicherlich zu ihrer Schwächung bei – standen diese Bewegungen unter stark miteinander konkurrierenden ideologischen Vorzeichen: Unter säkularen Vorzeichen, wie die Revolution in Ägypten 1952, im Iran des Jahres 1953 (republikanische Regierung Mossadegh gegen den Schah), im Irak 1991 (Aufstände von Schiiten und Kurden nach der Zurückdrängung Iraks aus Kuwait) und wieder in der „Arabellion“ 2011, hier insbesondere in Syrien. Unter nominell „islamischen“ Vorzeichen standen dagegen die Revolution 1979 in Iran, die Besetzung der Großen Moschee von Mekka durch Extremisten im selben Jahr und auch der Aufstand der Muslimbruderschaft im syrischen Hama, der 1982 gewaltsam mit tausenden Toten niedergeschlagen wurde. In Vergessenheit gerät heute, dass genuin bürgerliche Emanzipationsbewegungen gegenüber autoritärer Herrschaft bis in die 1990er-Jahre häufig eine Funktion des Ost-West-Konflikts waren oder als solche

wahrgenommen, instrumentalisiert und delegitimiert werden konnten.

Erschwert wird die bürgerliche Emanzipationsbewegung auch durch die sich auf den Islam berufenden und global agierenden Extremisten und Terrorbewegungen. Und zwar bereits lange vor dem 11. September 2001, ein Beispiel sind die al-Qaida-Anschläge auf US-Ziele in Afrika seit den 1990er-Jahren. Die Entstehung „unregierter“ Räume und die tatsächliche oder auch nur vermeintlich gegen den Westen gerichtete Aktivität von Terrorgruppen zog Interventionen extra-regionaler Mächte nach sich, etwa durch die ISAF in Afghanistan seit 2001 oder die USA im Irak 2003. Dies führte wiederum zu einer Eskalation der innergesellschaftlichen Konflikte um die „Dominanz fremder Mächte“ in der Region. Darüber hinaus bietet der politische Extremismus und Terror autoritären Regimen eine willkommene Gelegenheit, sich dem Westen als Garant gegen die Ausbreitung des „Islamismus“ bzw. des „islamischen Terrors“ anzudienen. In dem Maß, wie solche Regime als Statthalter fremder Interessen gelten und zudem die legitimen Anliegen ihrer Bürger ignorieren, von der Müllbeseitigung über die öffentliche Sicherheit bis zur wirtschaftlichen Liberalisierung und politischen Inklusion, verlieren sie weiter an Legitimität. Die Staaten zerfallen weiter.

Innengesellschaftliche Konflikte und Staatszerfall werden aktuell zusätzlich von der Konkurrenz Irans und Saudi-Arabiens sowie zeitweise auch der Türkei um die regionale Vorherrschaft befördert. So gelten gerade in der Region selbst die Konflikte in Syrien, im Irak und im Jemen in weiten Teilen bereits als „Stellvertreter-Kriege“: Teheran und Riad versuchen,

ihren jeweiligen Einfluss mittels finanzieller, politischer und/oder militärischer Unterstützung ihrer „Klienten“ auszuweiten. Soweit es nicht gelingt, diese regionalen Vormächte in ihre Friedensverantwortung gegenüber der Region einzubinden, steht nicht zu erwarten, dass die gegenwärtige Mehrfachkrise bald gelöst werden kann.

Politische und humanitäre Herausforderungen

Der kurze Aufriss zeigt: Die Lösung der grundlegenden Konflikte und eine Entspannung der Krise wird noch geraume Zeit in Anspruch nehmen, die politische Verantwortung und die tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten liegen primär in der Region selbst. Gleichwohl haben der Westen wie auch Russland eine politische, zumindest aber humanitäre Mitverantwortung und sind – wie Europa – sicherheitspolitisch unmittelbar von den Konflikten betroffen. Wenn aber äußere Akteure auf die Krisenursachen in der Region, wenn überhaupt, nur indirekt einwirken können: Was ist zu tun und auf welcher Ebene ist die Entwicklung im Nahen Osten konstruktiv zu beeinflussen?

Hier lassen sich drei Herausforderungen unterscheiden, die ineinander übergehen:

- die kurz- bis mittelfristige Bewältigung von Flüchtlingskrisen;
- die mittel- bis langfristige Bekämpfung von Fluchtursachen, die Stabilisierung und Entwicklung von Bleibeperspektiven;
- die Vorsorge, dass Flüchtlingskrisen die Stabilität der Aufnahmeländer nicht durch Überlastung gefährden und damit neue Fluchtursachen entstehen.

→ weiter auf Seite 4



Flüchtlingscamp in Azraq (Jordanien)

Foto: Raed Adayleh/AP Photo

Krisenhilfe – langfristig auch kontraproduktiv?

Kurzfristig hilft viel Geld sehr viel, wenn es darum geht, Flüchtlinge und Binnenvertriebene, zum Beispiel in Libanon, Syrien und Irak, zusammen mit den Aufnahmegemeinden zu versorgen. Dies beugt Konflikten vor und verhindert, dass sich die Flüchtlinge bzw. Vertriebenen erneut auf den Weg, etwa nach Europa, machen müssen. So erging es zum Beispiel syrischen Flüchtlingen im Libanon und in Jordanien, weil in den vergangenen Jahren wegen fehlender Finanzierung der Hilfsprogramme die Grundversorgung gekürzt werden musste.

Humanitäre Hilfe der nationalen Nichtregierungsorganisationen und der internationalen Organisationen, wie UN-Flüchtlingshilfswerk oder Welternährungsprogramm, ist – im Gegensatz zur Entwicklungszusammenarbeit – nicht auf die Kooperation mit den Partnerregierungen angewiesen. Sie gerät also weniger in die Verlegenheit, direkt autoritäre Strukturen der Aufnahmeländer zu stärken. Es verbleibt allerdings das Dilemma, dass unkonditionierte Hilfe häufig faktisch zur Verlängerung der Konflikte beiträgt, weil sie die kriegführenden Parteien aus der politischen Verantwortlichkeit für die Versorgung der Zivilbevölkerung entlässt.

Stabilisierung: Geld allein reicht nicht

Mittel- und langfristig hilft viel Geld allerdings nicht immer viel – es kommt darauf an, was damit gemacht wird: Der Irak etwa war nach 2003 über Jahre Deutschlands Empfängerland Nr. 1 für Mittel der offiziellen Entwicklungszusammenarbeit mit insgesamt knapp fünf Milliarden Euro. Die Gesamtsumme des Schuldenerlasses für das Land beträgt über 100 Milliarden US-Dollar. Über 60 Milliarden US-Dollar wurden allein von den USA in den Wiederaufbau seit 2003 investiert. Der Irak ist das drittgrößte Ölförderland der OPEC, dennoch trägt er mit über drei Millionen Binnenflüchtlingen, ca. 10 Prozent seiner Gesamtbevölkerung, und 250.000 Flüchtlingen aus Syrien zur Destabilisierung der gesamten Region bei. Die Bekämpfung der Fluchtursachen scheitert hier nicht an fehlender Finanzierung, sondern primär daran, dass es der irakischen Politik nicht gelingt, einen neuen Sozialvertrag für ihr Land zu schaffen.



Foto: David Honi/ZUMA Wire

Mehr als drei Millionen Iraker sind Vertriebene im eigenen Land, wie diese Kinder im Flüchtlingscamp Khazair.

Noch funktionieren dagegen die Sozialverträge im Libanon und in Jordanien, trotz des Drucks, den die Flüchtlingskrise auf Politik, Arbeitsmarkt und Gesellschaft ausübt. Dort wird bereits eine mittelfristige Perspektive zur Verhinderung neuer Fluchtursachen entwickelt. Die Stärkung der gesellschaftlichen Widerstandsfähigkeit (Resilienz) zusammen mit internationalen Partnern soll verhindern, dass aus der aktuellen Flüchtlingskrise weitere Konflikte nach dem Muster des „Schwarzen September“ in Jordanien 1970 entstehen oder, wie im Libanon, die Flüchtlinge wieder zum Zündfunken für einen neuen, ethnisch-konfessionellen Bürgerkrieg werden, wie jener von 1975 bis 1990. Konkret muss dort weiter in die lokale und nationale Infrastruktur, zum Beispiel für Wasser/Abwasser, Bildung/Ausbildung, investiert werden. Wichtig ist außerdem der Schutz der knappen Ressourcen, insbesondere Wasser, die von Aufnahmegemeinden und Flüchtlingen gleichermaßen (über-)nutzt werden.

Auch Jordanien und der Libanon sind keine „klassischen“ Entwicklungsländer. So könnten sie zum Beispiel bei der Schaffung von Beschäftigungsprogrammen für Flüchtlinge nicht nur durch Zuschüsse zum Staatshaushalt, sondern auch durch zusätzliche Finanzierungsinstrumente unterstützt werden, etwa durch Kreditrückkauf oder Umschuldung. Ihrer relativ weit entwickelten Wirtschafts- und Exportstruktur entsprechend könnte auch die Eigendynamik wirtschaftlicher Entwicklung unterstützt

werden, indem europäische Staaten staatliche Garantien für Investitionen aus ihren Ländern ausbauen oder den Zugang der Produkte auf dem europäischen Markt erleichtern. Solche Maßnahmen und Instrumente nehmen die Eigenverantwortung der Aufnahmeländer ernst. Denn sie, nicht die Geberländer, müssen den Zielkonflikt auflösen zwischen einer kurz- und mittelfristigen, sicherheitspolitischen Stabilisierung einerseits und einer sozial und politisch inklusiven nachhaltigen, also krisenpräventiven Entwicklung andererseits – so wie sie die global gültigen Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDG) auch vorzeichnen.



Foto: privat

Bernhard Trautner arbeitet am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) in Bonn, lehrt als Honorarprofessor Vergleichende Politikwissenschaft an der Universität Tübingen und berät die Bundesregierung zum Thema Kooperation und Entwicklung im Nahen und Mittleren Osten. Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.