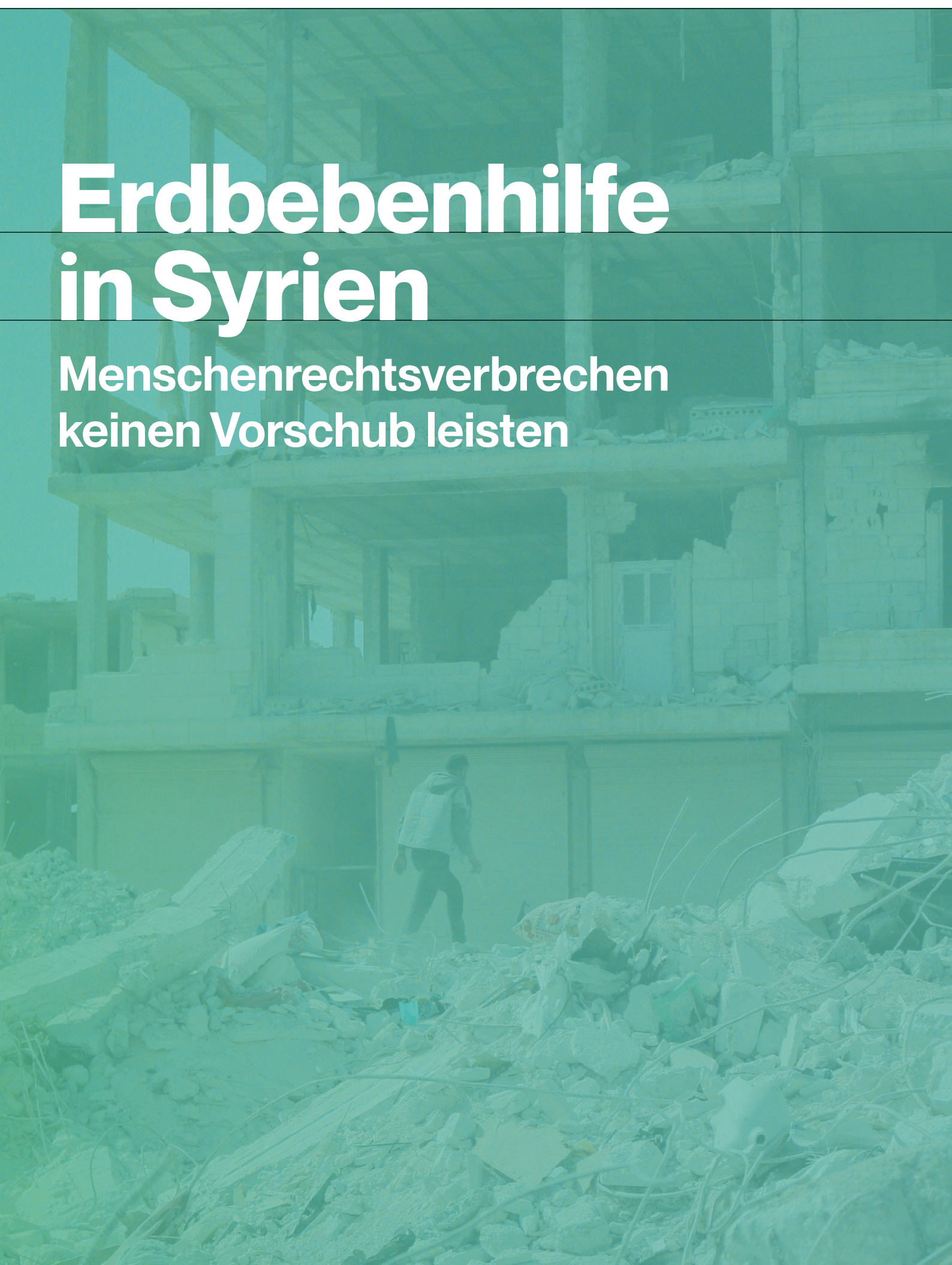


Erdbebenhilfe in Syrien

Menschenrechtsverbrechen
keinen Vorschub leisten



— Missbrauch humanitärer Hilfe verhindern:

Nahezu alle Hilfswerke und INGOs müssen unter Aufsicht des Syrischen Arabischen Roten Halbmonds (SARC) und des „Syria Trust for Development“ arbeiten – zwei Organisationen, die eng mit dem Assad-Regime verbunden sind. Vertragsnehmer der UN in Regimegebieten stehen wegen ihrer direkten oder indirekten Beteiligung an Menschenrechtsverbrechen auf Sanktionslisten der EU und USA und sind an der systematischen Zweckentfremdung von humanitärer Hilfe beteiligt. Die Bundesregierung und die Europäische Kommission müssen sich dafür einsetzen, dass über Personen und Organisationen, denen Menschenrechtsverbrechen zur Last gelegt werden, keine Hilfsleistungen mehr abgewickelt werden.

— Realistische Wechselkurse anwenden:

Über die Manipulation des Wechselkurses konnte das syrische Regime bislang bis zu 51 Prozent jedes Dollars internationaler Hilfsleistungen selbst einstreichen. Für die Erdbebenhilfe wird durch internationalen Druck für 180 Tage nach dem Erdbeben ein realistischerer Kurs angewendet. Die Bundesregierung muss gemeinsam mit ihren europäischen Partner*innen und der Europäischen Kommission für alle humanitäre Hilfe auf realistische Wechselkurse bestehen. So würde dem syrischen Regime eine seiner ergiebigsten Einnahmequellen genommen und sichergestellt, dass ein deutlich größerer Teil der internationalen Gelder tatsächlich Bedürftigen zugutekommt.

— Alle verfügbaren Grenzübergänge für grenzüberschreitende Hilfe nutzen:

Das syrische Regime und Russland können noch immer darüber bestimmen, ob und wie Gegenden außerhalb ihrer Kontrolle UN-Hilfsleistungen erhalten. Konfliktlinien-überschreitende Hilfe wird systematisch behindert, und grenzüberschreitende Hilfe wird durch ein Mandat im UN-Sicherheitsrat erschwert. Diese Abstimmung im UN-Sicherheitsrat ist laut IHR nicht notwendig und verhindert durch die halbjährige Verlängerung sinnvolle, langfristige Planung. Hilfsgüter müssen dauerhaft ungehindert – das heißt ohne Zustimmung des Regimes oder UN-Mandat – nach Nordsyrien geliefert werden. Dies muss auch für Nordwest-Syrien, die Provinz Daraa und das Flüchtlingslager Rukban erfolgen. In letzterem harren Tausende Syrer*innen seit Jahren in der Wüste an der jordanischen Grenze aus, ohne Zugang zu medizinischer Versorgung und reguläre humanitäre Hilfe.

— Kein Wiederaufbau ohne ernsthafte politische Transition: Wiederaufbau in Regimegebieten birgt die Gefahr, völkerrechtswidrige, systematische Vertreibungen zu zementieren.

Die EU und alle ihre Mitgliedstaaten müssen daher bei ihrem Beschluss bleiben, keine Mittel für den Wiederaufbau zur Verfügung zu stellen, solange keine Machtübergabe im Sinne der UN-Resolution 2254 in Aussicht steht. Dies ist nicht nur aus moralischen oder ethischen Gründen, sondern klar auch aus völkerrechtlichen Gründen geboten: Millionen Geflüchteter können seit 2012 weder die Rückgabe ihres Eigentums noch Entschädigung einfordern. Das Regime hat Ländereien und Immobilien konfisziert und z.T. bereits weiterverkauft. Das Regime hat den Wiederaufbau vorgeblich durch das Erdbeben zerstörter Regionen gefordert, die es in Wirklichkeit selbst in Schutt und Asche gelegt hat und in die es den von dort zuvor Vertriebenen seit Jahren die Rückkehr verweigert.

— Den Stabilisierungs-Fonds für Nordwest-Syrien neu auflegen:

Gemeinden im Nordwesten des Landes sind aktuell äußerst abhängig von kurzfristiger humanitärer Hilfe und Nothilfe. Die Bundesregierung muss sich daher dafür einsetzen, dass die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit den Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten einen langfristigen Fonds aufsetzt, der die betroffenen Gemeinden stabilisiert und dauerhaft stärkt. In die Planung und Ausgestaltung der Not- und humanitären Hilfe muss die syrische Zivilgesellschaft im Zuge einer feministischen Außenpolitik unbedingt einbezogen werden.

Bei dem Erdbeben mit der Stärke 7,8, das Anfang Februar 2023 viele Orte in der Türkei und Syrien verwüstete, kamen über 50.000 Menschen ums Leben. Der Bedarf an Hilfsleistungen ist weiterhin riesig.¹ In Syrien jedoch war die humanitäre Unterstützung bislang generell unzureichend – und ungleich verteilt. Die immer häufiger gehörte Forderung, für die Menschen in Syrien *müsse etwas getan* werden gibt Anlass zur Sorge, dass bei gut gemeinten Vorstößen nicht berücksichtigt wird, dass das syrische Regime wieder und wieder Hilfsleistungen missbraucht und für seine eigenen politischen Ziele benutzt hat. Für die Lage in Syrien kann das äußerst problematisch sein.

Ganz gleich, wie gut die Absicht zu helfen ist: Geber sollten bei ihren Bemühungen, für die Menschen in Syrien *etwas zu tun*, dringend darauf achten, dass Katastrophenhilfe ethischen Grundsätzen folgt: Hilfsleistungen müssen menschenrechtlichen Prinzipien folgen, und dürfen den Betroffenen nicht schaden. Das Assad-Regime und seine russischen Unterstützer haben seit dem Erdbeben versucht, die internationale Ächtung Syriens und die Sanktionen gegen das Land als das Haupthindernis für die Hilfe darzustellen. Solche Behauptungen verdrehen die tatsächliche Lage. Das Erdbeben sollte insofern Anlass sein, Grundsätze der humanitären Hilfe wieder vor Ort zu verankern und das gegenwärtige Hilffsystem zu reformieren – und eben nicht dazu dienen, das Ansehen des syrischen Regimes aufzupolieren und die andauernden massiven Menschenrechtsverletzungen damit ungewollt zu unterstützen.

Wie das syrische Regime Hilfsleistungen missbraucht und politisch ausnutzt

Missbrauch und Korruption internationaler Hilfe sind im internationalen Kontext nicht unüblich, zumal, wenn sich ein Konflikt so lange hinzieht und so vielschichtig ist wie der in Syrien. Dennoch gehen die Machenschaften des syrischen Regimes weit über das aus anderen Konflikten bekannte Maß hinaus. Basierend auf öffentlich zugänglichen Dokumenten und zahlreichen Aussagen von Mitarbeitenden von Hilfsorganisation vor Ort, haben Expert*innen wie Natasha Hall oder Karam Shaar hinlänglich belegt, wie systematisch humanitäre Hilfe in Syrien zweckentfremdet wird und welch ungeahnte neue Dimension dies erreicht. Syrien ist ‚ein Fall ohnegleichen‘² weswegen es im Lichte des Bedürfnisses, jetzt schnell und unbürokratisch Hilfe zu liefern, besonders relevant ist, sorgfältig abzuwägen, wie man dies im Einklang mit Menschenrechten leisten kann.

Das Regime hat eine ganze Reihe von Wegen gefunden, humanitäre Hilfe vorzuenthalten und abzuzweigen. Manche Hilfsgüter erreichen die Bedürftigen nicht, weil sie vor Ort „umgeleitet“ werden und UN-Hilfsgüter beispielsweise auf Märkten verkauft oder örtlichen Machthabern zugeschanzt werden. In größerem Stil profitieren Netzwerke von Geschäftsleuten, die teils offen, teils verschleiert, enge Beziehungen zum Regime pflegen und die als Profiteure der Kriegswirtschaft traurige Berühmtheit erlangt haben. Millionen von Syrer*innen haben während jahrelangen Belagerungen erlebt, wie dem Regime Nahestehende von ihrem Leid profitiert haben – und es setzt sich bis heute fort. Seit dem Erdbeben sind bereits zahlreiche Videos und Berichte von Augenzeugen aufgetaucht, die zeigen, wie internationale Hilfsgüter in Damaskus und in Syriens Küstenstädten – bestimmt eigentlich zur Verteilung – stattdessen zum Verkauf angeboten werden.

Entscheidend dabei ist: die humanitäre Hilfe wird systematisch zweckentfremdet. Über Jahre hat das Regime Hilfsstrukturen aufgebaut, die unter seiner alleinigen Kontrolle stehen. Seit Beginn des Kriegs ist es dem Regime gelungen, in Damaskus alle Bereiche der humanitären Hilfe unter seine Hoheit zu bringen, und nahezu alle Hilfswerke und internationale Nichtregierungsorganisationen müssen unter Aufsicht des Syrischen Arabischen Roten Halbmonds (SARC) und des „Syria Trust for Development“ arbeiten – beides Organisationen, die eng mit dem inneren Kreis um Baschar al-Assad verbunden sind. Hilfsleistungen werden dabei eindeutig politisch genutzt. Gegenden, die vormals von der Opposition gehalten wurden, bestraft das Regime noch lange nachdem es sie gewaltsam unterworfen hat, indem es ihnen kaum Hilfsgüter und Hilfsleistungen zukommen lässt; diese gehen stattdessen an Orte, die es als loyal wahrnimmt.

Im Fall von grenzüberschreitenden Hilfsleistungen greifen diese Prinzipien umso mehr, denn hier lassen die Vereinten Nationen nach wie vor das syrische Regime und Russland so darüber bestimmen, ob und wie Gegenden, die sie nicht kontrollieren, Hilfsleistungen erhalten – und das im Rahmen von UN-Resolutionen, die keine sinnvolle, langfristige Planung erlauben, da das entsprechende Mandat im Sicherheitsrat alle sechs Monate erneuert zur Debatte steht. Gleichzeitig steht dem syrischen Regime ein weiteres, sehr wirksames Mittel zu Verfügung, um die Mittel, die für humanitäre Hilfe gedacht sind, in die eigene Tasche zu wirtschaften, nämlich die Manipulation des Wechselkurses zwischen syrischem Pfund und dem US-Dollar. Auf diesem Wege konnte das Regime bislang bis zu 51 Prozent jedes Dollars, den die internationale Gemeinschaft für Hilfsleistungen in Syrien ausgab, selbst einstreichen.³ Dass speziell die Erdbebenhilfen davon ausgenommen und für sie temporär ein realistischerer Wechselkurs angewandt wird, zeigt, dass es auch für die regulären Hilfen im Sinne tatsächlicher Hilfe für die Bevölkerung wert ist, willkürliche Wechselkursverluste zu verhindern.

Direkt nach dem Erdbeben ist der Vertrauensverlust in Idlib kaum zu beschreiben. Obgleich die UN umgehend Hilfsgüter nach Damaskus und Aleppo einfliegen ließ, dauerte es Tage, bis überhaupt Lieferungen im Nordwesten des Landes ankamen, und diese waren reguläre längst zuvor geplante Hilfskonvois, nicht etwa Erdbebenhilfen. Anschließend bat die UN brisanter Weise Baschar al-Assad um Erlaubnis, zwei Grenzübergänge zwischen der Türkei und Syrien zu öffnen, und das obgleich beide Übergänge nicht im Herrschaftsbereich des syrischen Regimes liegen.⁴ Obwohl Assad und seine Unterstützer auf konfliktlinienüberschreitende Hilfe – statt grenzüberschreitender – beharren, ist völlig klar, dass diese weder dem Bedarf gerecht werden kann, noch ein ausreichendes Vertrauensverhältnis besteht, um sich auf solch einen Mechanismus einzulassen. Erst recht nicht mehr nach der vernichtenden Erfahrung in der akuten Notsituation nach dem Erdbeben.

Auf dem Weg zum Wiederaufbau?

Bereits wenige Stunden nach dem Erdbeben versuchte das syrische Regime, seine internationale Ausgrenzung und die gegen es verhängten Sanktionen auszuhebeln – und das mit einigem Erfolg. Es ist also wahrscheinlich, dass das Regime weiter auf diese Strategie setzen wird.

Bislang sind Hilfsleistungen für Syrien beschränkt auf humanitäre Hilfe sowie „early recovery“, eine Art Ersthilfe. Was langfristige Unterstützung betrifft, hat die EU bislang ausgeschlossen, Mittel für den Wiederaufbau zur Verfügung zu stellen, sofern eine Machtübergabe im Sinne der UN-Resolution 2254 nicht in Aussicht steht. Dabei sollte es bleiben, solange es keine greifbaren, echten Fortschritte gibt, die belegen, dass das Regime sich auf einen politischen Wandel einlässt und Menschenrechtsverletzungen nicht nur einstellt, sondern auch begangene ahndet.

Es ist besorgniserregend, wie viele Zugeständnisse dem Regime in Folge des Erdbebens regional und international bereits gemacht worden sind. Umso wichtiger ist, sich hierauf nicht weiter einzulassen, solange menschenrechtliche Standards nicht gewährleistet werden können.

Von Seiten des Regimes wurde bereits Wiederaufbau bestimmter Gebiete für vorgeblich durch das Erdbeben zerstörte Regionen gefordert, die in Wirklichkeit das Regime selbst beim Kampf gegen die Opposition in Schutt und Asche gelegt hat. Eben diesen Ansatz wird das Regime weiterverfolgen und behaupten, es sei unmenschlich, solche Gebiete nicht wiederaufzubauen. Es geht nicht nur darum, dass das Regime diese Ortschaften in vielen Fällen ganz bewusst und aus strategischen Gründen zerstört hat, sondern auch darum zu verhindern, dass Geber durch politisch wenig bewusst gehandhabten Wiederaufbau Menschenrechtsverbrechen unterstützen: Dies würde die Gefahr bergen, dass sie die flächendeckenden, oft konfessionell und stets politisch motivierten, systematischen Vertreibungen durch das Regime unumkehrbar gemacht würden – mit internationaler Hilfe.

Vor diesem Hintergrund sollte der Westen es kategorisch ablehnen, den Wiederaufbau in Regimegebieten zu finanzieren. So, wie das Regime Hilfslieferungen für seine Zwecke benutzt, wird auch jede Art des Wiederaufbaus dazu benutzt werden, diejenigen Menschen, die man für nicht regimetreu hält, zu enteignen und zu vertreiben, und die eigenen Verbündeten und Steigbügelhalter zu belohnen. Menschenrechtsgruppen und die syrische Zivilgesellschaft haben hinlänglich belegt, wie allein in Damaskus Planungen für Ain al-Fijeh, Barzeh, Basateen a-Razi / „Marota City“, Hajar al-Aswad, al-Qaboun und das Flüchtlingslager Yarmouk die Vertreibung von Millionen von Geflüchteten und Binnenflüchtlings zementieren, denn diese können weder die Rückgabe ihres Eigentums noch Entschädigungen einfordern, und Grundrechte was Wohnung, Besitz und Landnutzung angeht, gibt es für sie nicht. Ähnliche Pläne werden bereits für Gebiete vorbereitet, die von dem Erdbeben betroffen sind, darunter die östlichen Vororte von Aleppo.

Das System der Hilfsleistungen für Syrien ist reformbedürftig

Das Erdbeben hat deutlich gezeigt, das System der Hilfsleistungen für Syrien muss unbedingt reformiert werden. Kurz- und langfristig sind dafür folgende Schritte notwendig:

— **Der Stabilisierungsfonds für Nordwest-Syrien muss neu aufgelegt werden.** Gemeinden im Nordwesten des Landes sind heute äußerst abhängig von kurzfristiger humanitärer Hilfe und Nothilfe. Dem kann abgeholfen werden durch einen langfristigen Fonds der die betroffenen Gemeinden stabilisiert und dauerhaft stärkt. Projekte, die Menschen ein Obdach verschaffen, müssen regelmäßig und gründlich evaluiert werden, in einer Art und Weise, die der speziellen Art dieses Konfliktes Rechnung trägt.

— **Hilfsgüter müssen ungehindert nach Nordsyrien geliefert werden.** Hilfsgüter sollen uneingeschränkt, das heißt auch ohne Zustimmung des Regimes oder UN-Mandat, über alle Grenzübergänge nach Nordsyrien geliefert werden – nicht nur im Lichte des Erdbebens, sondern auf Dauer.

— **In Gebieten, die vom Regime beherrscht werden, muss mit äußerster Sorgfalt vorgegangen um sich stets dessen bewusst zu sein, mit welchen Vertragsnehmern man es zu tun hat.** Das Regime benutzt Hilfsleistungen für seine eigenen Zwecke, und das in erheblich größerem Maß, als die UN dies in der Regel toleriert. Es muss genau untersucht und festgehalten werden, welche Vertragsnehmer an diesem Missbrauch beteiligt sind, um in Zukunft dafür sorgen zu können, dass diese keine Hilfsleistungen mehr erhalten. Dies gilt insbesondere für diejenigen, die direkt oder indirekt an Menschenrechtsverbrechen in Syrien involviert sind und daher mit gutem Grund auf den Sanktionslisten der EU stehen.

— **Es muss dafür gesorgt werden, dass der Umtauschkurs, den das syrische Regime für Hilfsdollars festlegt, der Realität entspricht.** Wird dies umgesetzt, nimmt man dem syrischen Regime eine seiner ergiebigsten Einnahmequellen. Erst wenn das geschehen ist, lässt sich das heute ganz auf Damaskus zentrierte System der Hilfsleistungen umbauen. Auf diesem Wege kann man dem Regime eine seiner wichtigsten Waffen nehmen, nämlich die, Hilfsleistungen zu politisieren. Außerdem sorgt man so dafür, dass ein deutlich größerer Teil der internationalen Gelder tatsächlich den Bedürftigen und nicht korrupten Strukturen zugutekommt.

— **Die syrische Zivilgesellschaft in Syrien und im Exil muss im Sinne einer feministischen Außenpolitik bei der Planung, Ausgestaltung und Evaluierung von humanitärer Hilfe eingebunden werden.** In Nordwestsyrien wurde die Nothilfe und Bergung in den Tagen nach dem Erdbeben allein von zivilgesellschaftlichen Netzwerken getragen. Trotz starker Netzwerke im In- und Ausland steht die syrische Zivilgesellschaft in der Vergabe von Mitteln und der Einbindung in internationale Formate oft im Schatten der INGOs oder syrischen GONGOs. Die Erfahrungen und Einblicke syrischer Zivilgesellschaft ist essenziell für eine erfolgreiche und notwendige Reform des Systems der Hilfsleistungen in Syrien.

1 Die Heinrich-Böll-Stiftung hat eine Liste von Organisationen zusammengestellt, an die man spenden kann, um den Menschen in den unterschiedlichen, vom Erdbeben betroffenen Gebieten zu helfen.

2 Natasha Hall: Rescuing Aid in Syria, Center for Strategic & International Studies, Februar 2022, S.31 [abgerufen am 21. Februar 2023].

3 Natasha Hall, Karam Shaar und Munqeth Othman Agha: How the Assad Regime Systematically Diverts Tens of Millions in Aid, 20. Oktober 2021 [abgerufen am 17. Februar 2023].

4 Mehr und mehr Jurist*innen halten dafür, die grenzüberschreitende Lieferung von Hilfsgütern bedürfe keines Mandat des UN-Sicherheitsrats. In der Vergangenheit, so die Kritiker des bisherigen Vorgehens, habe dies dazu geführt, dass bei grenzüberschreitenden Hilfen für Nordwest-Syrien „allzu vorsichtig“ verfahren worden sei. Mehr hierzu in: Cross Border Aid Into Syria Is Legal, There Is Still No Legal Barrier to UN Cross-Border Operations in Syria Without a UN Security Council Mandate, 2023 [abgerufen am 20. Februar 2023], sowie bei Martin Chulov: Pressure mounts on UN to provide urgent support to north-western Syria, The Guardian, 10. Februar 2023 [abgerufen am 20. Februar 2023].

5 Beispielsweise haben die USA, bezogen auf die Erdbebenhilfe für Syrien, ihre Sanktionen für einen Zeitraum von sechs Monaten ausgesetzt. Das bedeutet, amerikanische Banken und Geldinstitute dürfen nun Überweisungen nach und aus Syrien verarbeiten. Auch die EU hat eine Ausnahme in ihren Sanktionen für sechs Monate beschlossen. Diese beinhaltet, dass humanitäre Organisationen Mittel an sanktionierte Personen und Organisationen ohne vorherige Genehmigung überweisen dürfen, wenn es einem humanitären Zweck dient.