

Nahost, Flüchtlingskrise und die EU

Fragen an die Konfliktforscherin Prof. Dr. Hanne-Margret Birckenbach

„In der Friedensforschung zeichnen sich interessante Korrekturen ab.“ Im Interview analysiert Birckenbach die Lage im Nahen Osten, ihre Auswirkungen auf die Europäische Union und alternative Interventionsmöglichkeiten.

Birckenbach ist Politologin und Professorin für Europastudien an der Universität Gießen. Sie ist Expertin auf dem Gebiet der Friedens- und Konfliktforschung und ausgebildete Mediatorin.

Im Grundgesetz verpflichtet sich das deutsche Volk, „dem Frieden in der Welt zu dienen“. Was bedeutet dies im Hinblick auf die Eskalation der Gewalt im Nahen Osten?

Birckenbach: Frieden ist ein Begriff, der Ziele, Wege, Mittel, Normen und Selbstbesinnung betrifft. Immer geht es darum, Beziehungen zwischen Akteuren zu ermöglichen, in denen Gewalt abnimmt, weil Grundbedürfnisse befriedigt werden und Kooperation trotz unterschiedlicher Interessen wächst. Im Nahen Osten haben sich nun so viele Konflikte übereinander geschoben, dass Frieden schier aussichtslos erscheint. Soziologisch gesehen wachsen in der Region die Gegensätze. Arme und Reiche, städtische Metropolen und ländliche Räume sowie Wüsten bilden getrennte Lebenswelten. Psychologisch gesehen haben andauernde Verbrechen, Kränkungen und Enttäuschungen in Vergangenheit und Gegenwart Vertrauen zerstört und ein traumatische Erbe geschaffen, so dass die Gestaltung von Zukunft kaum möglich erscheint. Unterschiedliche, teils religiös aufgeladene Lesarten davon, wann und wie die Verelendung der Region begonnen hat und wer dafür verantwortlich ist, konkurrieren nicht nur innerhalb der Region, sondern auch innerhalb und zwischen der zahlreichen Interventionsmächte und blockieren jede Verständigung. Politisch verfeindete Regionalmächte wie rivalisierende Interventionsmächte haben Friedenspläne immer wieder zum Scheitern gebracht und Hoffnung zerstört. Die Region ist mit Waffen jeglicher Art vollgepumpt. Sie verfügt über nahezu keine institutionalisierten Mechanismen zur legitimen Konfliktregulierung. Die vernünftigste Entscheidung, die ein junger Mensch unter solchen Bedingungen wohl fällen kann, ist es, die Region zu verlassen, sich auf die Flucht zu begeben, selbst wenn der Weg lebensgefährlich ist.



Hanne-Margret
Birckenbach

Wie entwickelt die Friedensforschung Bearbeitungs- und Lösungsansätze?

Birckenbach: Die Abfolge der friedenslogischen Methode hat viele aus der Mediation bekannte Elemente.

Sie beginnt mit einer Problembestimmung: Unter welchen Formen der Gewalt wird gelitten? Denn ob es gelingt, Leid zu verringern und neuem Leid vorzubeugen, ist das Kriterium für die Qualität von Bearbeitungs- und Lösungsansätzen. Dann die Konfliktanalyse: Wer will was, warum und wie? Bearbeitungs- und Lösungsansätze müssen der Komplexität des Konfliktes entsprechen. Der dritte Schritt betrifft die Verfahren. Sie müssen dialog- und kooperationsverträglich sein. Interventionsmächte beachten dieses Kriterium häufig nicht, wenn sie zum Beispiel Sanktionen verhängen oder gar militärisch intervenieren.

Der vierte Schritt gilt der Legitimitätsprüfung. Methoden der Friedensstiftung sowie die Lösungsvorschläge müssen universalverträglich sein, d.h. allgemeinen Normen entsprechen. Das begrüßenswerte Abkommen mit dem Iran zur nuklearen Nicht-Aufrüstung und Aufhebung von Sanktionen von 2015 hat hier mehrere Schwächen. Es befriedigt Interessen des Iran und der Interventionsmächte, lässt aber Interessen andere regionaler Akteure unbeachtet. Es schreibt in der Region gegenüber dem Iran und Israel unterschiedliche Normen fest und versäumt es, die Verpflichtung zur nuklearen Abrüstung aller anderen Atomkräfte zu bekräftigen. Auch Deutschland hat die Möglichkeit verpasst, zumindest ein Zeichen zu setzen. Es ist weiterhin nicht bereit, seine Sicherheit atomwaffenfrei zu konzipieren.

Der fünfte Schritt setzt auf die Reflexion von Fehleinschätzungen und Fehlschlägen.

Welche alternativen Interventionen wären unter dieser Perspektive sinnvoll und präventiv wirksam?

Birckenbach: Über Jahrzehnte fokussierten politische Analysen und Friedenspläne solche Antriebskräfte der Gewalt, die in der Region selbst angesiedelt zu sein schienen, ohne die internationale und weltpolitische Dimension zu beachten. Man versuchte, die jeweiligen Konfliktparteien einerseits auf vielfache Weise durch Garantien, Ideenfindung, Problemlösungs-Workshops oder Friedensbildung dabei zu unterstützen, lösungsfähig zu werden und andererseits externe Machtressourcen zu nutzen, um Kompromissfähigkeit der Parteien zu erzwingen. In der Friedensforschung zeichnen sich interessante Korrekturen ab. So untersucht das aktuelle Friedensgutachten reflexiv: Was ist unser deutscher Anteil an der Konflikteskalation? Denn auf diesen Anteil haben wir den größten Einfluss. An der Fähigkeit, diese selbstreflexive Dimension auszuhalten, bemisst sich die tatsächliche Friedensbereitschaft deutscher Politik. So geht es erstens in den außenpolitischen Beziehungen zwischen Deutschland und den Ländern des Nahen Ostens um die Glaubwürdigkeit als ehrlicher Makler. Das Auswärtige Amt bemüht sich zwar in den letzten Jahren um den Ausbau diplomatischer Kapazitäten einschließlich Mediation, Unterstützung und Moderation zivilgesellschaftlicher Dialoge – aber es kommt nun darauf an, dieses Konzeptionen sowohl innerhalb der Bundesregierung als auch innerhalb der westlichen Bündnisstrukturen energischer zu vertreten. Es geht zweitens um die deutsche Rolle in der internationalen Politik und auch im westlichen Bündnis. Hier lässt sich die Bundesregierung immer wieder vorführen, wenn sie zur Militärintervention und Rüstungsbeschaffungen aufgefordert wird, anstatt die Widerständigkeit in der Bevölkerung als Friedensressource klar zu vertreten und zu fördern. Und es geht drittens nicht zuletzt um die Zähmung der Rüstungslobby und ihres politischen Einflusses auf die Außenpolitik der Bundesregierung. Der Wirtschaftsminister hat versucht, die Zuständigkeit für Rüstungsexporte in die Verantwortung des Außenministers zu legen. Dieser hat aber abgelehnt und damit wichtige Schritte zur Begrenzung gerade der Aufrüstung des Nahen Ostens ausgebremst. Möglicherweise war dem Auswärtigen Amt diese Last zu schwer, aber wie sie getragen werden könnte, kann man bei entsprechen-

dem politischen Willen und mit Hilfe kluger Moderationsverfahren unter den rivalisierenden Ministerien durchaus erarbeiten. An Wissen, wie das so gehen könnte, mangelt es nicht.

Flüchtlinge in Deutschland: Was können wir hier und in den Herkunftsländern tun?

Birckenbach: Wir können erstens aufhören, Flüchtlinge als etwas Bedrohliches wahrzunehmen und beginnen die Prävention von Flüchtlingseleid in den Mittelpunkt zu stellen – sei es in den Herkunfts- und Transitländern, sei es auf dem Weg nach Europa, sei es bei Ankunft. Wir können uns zweitens der Tatsache der eigenen Beteiligung am Entstehen von Flüchtlingseleid stellen. Wenn Europäer Fluchtgründe reduzieren wollen, können sie zum Beispiel faire Handelsbeziehungen zur Regel machen, Abkommen zur Klimapolitik und nachhaltigen Entwicklung umsetzen, von europäischen Unternehmen verlangen, Arbeitsschutznormen einzuhalten und öffentlich bekräftigen, warum das gut ist: Nicht, weil dann langfristig gesehen, weniger Flüchtlinge nach Europa kommen, sondern weil Menschen dort leben können, wo sie in der Regel am liebsten sein wollen.

Fluchtursachen auf der Ebene der Nord-Süd-Beziehungen erklären jedoch nicht, warum Menschen auf der Flucht ertrinken oder an den Außengrenzen der EU frierend festgehalten und kriminalisiert werden. Für diese Gewalt gibt es andere Ursachen. Sie betreffen das Management „ewiger“ Konflikte europäischer Integration. Hier geht es um Ausgleich von Macht und Dominanz, und um Kostenteilung zwischen europäischen Nationalstaaten. Deutschland hat viel zur Verdrossenheit seiner europäischen Partner beigetragen und ist in den Verdacht geraten, in erster Linie seine eigenen Interessen zu vertreten, wenn es europäische Lösungen anmahnt. Europäische Integration funktioniert aber nur, wenn Streitfragen im Interesse aller Parteien und nicht zu Lasten Dritter geklärt werden. Deutschland könnte dazu einen neuen Impuls geben. Es würde dann zugeben, dass das Dublin-

Abkommen alle Staaten mit Außengrenzen benachteiligt und die Voraussetzungen seiner Umsetzung weder gegeben waren noch in absehbarer Zeit geschaffen werden können. Und es könnte seine Blockade für den Ausbau einer europäischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik aufgeben und in diesem Politikfeld flüchtlingsfreundliche Vorschläge machen.

Für flüchtlingsfeindliche Demonstrationen, Hassreden, brennende Unterkünfte, Anschläge auf Kommunalpolitiker kann man nicht die Krisengebiete im Nahen Osten oder die europäische Politik in Brüssel verantwortlich machen. Der Hass kommt aus dem Inneren der Gesellschaften und hier haben die EU-Staaten unterschiedliche Probleme. Für alle gilt: Soziale Investitionen und der Ausbau von öffentlicher Infrastruktur sind das A und O für ein friedliches Zusammenleben von Menschen mit unterschiedlichen Ausgangsbedingungen.

Fazit dieser Überlegungen: Erkennt man das Leid von Flüchtlingen als Resultat von Konflikten, an denen die europäischen Gesellschaften direkt oder indirekt beteiligt sind – durch Außenhandelspolitik, durch Europapolitik, durch unzeitgemäße Sozialpolitik, dann konfrontiert dies mit einem sehr breiten politischen Handlungsfeld, das von der Überwindung von Fluchtursachen in den Krisengebieten zur Entfeindung und Vertrauensbildung bis zum sozialen Ausgleich in den europäischen Metropolen und ihren Peripherien reicht.

Auf allen Ebenen sind Kooperation und Dialog mit breiter Beteiligung die Mittel der Wahl, denn Zwangsmittel machen die Einhaltung von Verabredungen unwahrscheinlich. Auf der internationalen Ebene heißt Dialog zum Beispiel, einen Verhandlungsmarathon zu initiieren, wie das Flüchtlingswerk der Vereinten Nationen so ausgestattet werden kann, dass es seine Arbeit tun kann. Für erfolgreiche Verhandlungen wäre es hilfreich, wenn die EU nicht die Türkei dafür bezahlt, Flüchtlinge von EU-Territorium fernzuhalten, sondern die Mittel dem UNHCR zur Verfügung stellt, damit das UNHCR entschei-

den kann, wo sie am dringlichsten gebraucht werden.

Auch für die europäische Ebene gilt: Kein Land wird sich zwingen lassen, Quoten einzuhalten, denen es nicht folgen will. Mehrheitsentscheidungen sind rechtlich zulässig, aber unklug. Vielmehr sind Aushandlungsformen erforderlich, die dem politischen System der EU entsprechen. Dazu gehört neben Transferleistungen die Methode der offenen Koordination oder die Verständigung im kleinen Kreis mit Nachahmungseffekten. Im Kern geht es darum, zu hören, was Länder wie Griechenland brauchen, um angesichts heterogener wohlfahrtsstaatlicher Systeme europäische Aufnahmestandards für Flüchtlinge tatsächlich erfüllen zu können.

Auch auf der *nationalen Ebene* geht es um die Ausweitung von Dialogen. Fragen der Integration stellen sich in jedem Mitgliedsland der EU und an den unterschiedlichen Orten anders. In manchen Orten Deutschland gibt es zum Beispiel Wohnungen, aber keine öffentlichen Verkehrsmittel, um zur Arbeit oder zu den Behörden zu gelangen. Das alles kann man in Brüssel nicht wissen und deswegen kann die EU auch ihre Förderungsfonds nicht zielgerichtet ausrichten. Notwendig sind investigative Dialoge. Mir scheint es nicht ganz aussichtslos, solche Formate in Gang zu setzen. Überall verändert sich Unternehmenskultur mit dem Einsatz von betriebsinternen oder externen Moderatoren und Konfliktberatern. Auch in einigen Kommunen werden Moderatoren oder Konfliktberater eingesetzt, um zu erarbeiten, wie eine menschenwürdige Aufnahme von Flüchtlingen in Wohn- und Arbeitsverhältnisse möglich ist. Einige Modelle dazu sind erarbeitet worden – aber auf ihre Ausbreitung in der Fläche kommt es an. Hier sehe ich eine Mitverantwortung für die große Zahl der ausgebildeten Mediatoren und der Mediationsverbände.

Die Fragen stellte Prof. Dr. Angela Micklej, FH Potsdam, Mitglied des Redaktionsbeirats der ZKM.