

Bericht über eine Fachkonferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung am 08.11.2007 in Berlin

„Bilanz 1 Jahr UNIFIL-II Mission im Libanon“

Der italienische UNIFIL-Kommandeur General Claudio Graziani zieht 1 Jahr nachdem die UNIFIL-II Mission in Kraft getreten ist, eine erste positive Bilanz des UN-Einsatzes: der Waffenstillstand zwischen Israel und Libanon wurde weitgehend eingehalten, Israel hat seine Streitkräfte nördlich der „Blauen Linie“ zurückgezogen, die libanesische Armee konnte die Kontrolle über den Süd-Libanon zurückgewinnen und die Waffenlieferungen über den Seeweg an die Hizbollah-Milizen konnten unterbunden werden. Kann die UNIFIL-II Mission somit als Erfolgsgeschichte unter den UN-Missionen verbucht werden, die den Weg für einen nachhaltigen Frieden im Libanon geebnet hat?

Den „1. Jahrestag“ der UNIFIL-II Mission nahm die Friedrich-Ebert-Stiftung deshalb zum Anlass, kritisch Bilanz zu ziehen. Bereits im vergangenen Herbst hatte die Friedrich-Ebert-Stiftung politische Lösungsansätze für den Nahost-Konflikt und Chancen der UNIFIL-II Mission im Rahmen der Konferenz „UN-lösbar? Von einem brüchigen Waffenstillstand zu einem nachhaltigen Frieden im Nahen Osten“ mit regionalen Vertreter/innen aus Politik, Zivilgesellschaft und Militär diskutiert. Aufbauend auf diesen Diskussionsergebnissen lud die FES am 8. November zu einer Fachkonferenz ein. In deren Mittelpunkt standen die Fragen: inwiefern konnte der Einsatz der UN-Blauhelme im Libanon zu einer sicherheitspolitischen Stabilisierung des Zedernstaats beitragen, und konnten politische Lösungen für die innenpolitischen und regionalen Konflikte entwickelt werden?

In seiner Begrüßungsrede zog **MdB Hans-Ulrich Klose** eine gemischte Bilanz des Einsatzes der UNIFIL im Libanon. Seit dem Krieg zwischen Israel und der Hizbollah im Sommer 2006 sei es dank der Aufstockung des UNIFIL-Kontingents und der Stationierung der libanesischen Streitkräfte im Süden des Libanon gelungen, die militärische Präsenz und die Bewegungsfreiheit der Hizbollah südlich des Litani-Flusses deutlich einzuschränken. Jedoch wies Klose darauf hin, dass die Hizbollah weiterhin als militärische Kraft bestehe und zudem ihr Waffenarsenal seit dem Sommerkrieg wieder aufgerüstet habe. Der Waffenschmuggel verschob sich lediglich in nördlicher Richtung der libanesisch-syrischen Landgrenze. Trotzdem begrüßte Klose die im September 2007 erfolgte Verlängerung des UNIFIL-Mandats durch den Bundestag ausdrücklich. Die aktuelle politische Lage im Libanon beurteilte Klose als gefährlich instabil; der „failing state“ laufe Gefahr, sich endgültig zu einem „failed state“ zu entwickeln.

Insgesamt mahnte Klose, die politische Stärke Deutschlands im Nahen Osten nicht zu überschätzen. Vielmehr müsse man sich im Nahen Osten an den USA als einflussreichstem externem Akteur orientieren.

Anknüpfend an Hans-Ulrich Klosers Auftaktbemerkungen stellte **Andreas Reinicke, Leiter des Referats Naher Osten im Auswärtigen Amt**, in seinem Impulsreferat die deutsche Außenpolitik und ihren Beitrag zu einem nachhaltigen Frieden in der Region dar. Den deutschen UN-Seestreitkräften attestierte Reinecke „nicht sehr viel, jedoch das Bestmögliche“ erreicht zu haben. Grundsätzlich habe eine Stabilisierung, jedoch kein Konfliktlösungsprozess stattgefunden. Die von der deutschen Marine geführte *Maritime Task Force* habe bis zu diesem Zeitpunkt 10.000 Schiffe überprüft, von denen anschließend 39 durch die libanesische Marine untersucht worden seien. Dabei wurden keine Waffen oder andere illegale Waren entdeckt. Somit trage die von der deutschen Marine geführte *Maritime Task Force* entscheidend dazu bei, den (Waffen-)Schmuggel über Wasser zu erschweren. Außerdem leiste die deutsche Marine wichtige Arbeit bei der Ausbildung der libanesischen Marine.

Neben dem multilateralen Einsatz engagiert sich die deutsche Bundesregierung auch bilateral. Ein Grenzprojekt an der libanesisch-syrischen Landgrenze unterstützt die libanesischen Grenzer in der Zollkontrolle. Die deutsch-libanesische Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich auf die Bereiche Wasserversorgung und Bildungswesen.

I. Sicherheitspolitische Bestandsaufnahme:

Was hat die UNIFIL-II Mission zur sicherheitspolitischen Stabilisierung des Libanon geleistet?

Cornelia Frank, Senior Political Officer der UNIFIL, unterstrich, dass die Hauptaufgabe der 11.500 UNIFIL-Soldaten im Libanon darin bestehe, die libanesische Armee bei der Wiederherstellung des Gewaltmonopols im gesamten Land zu unterstützen. Damit verbunden seien die verstärkte Koordination zwischen UNIFIL und der libanesischen Armee in Form von gemeinsamen Übungen, koordinierten Checkpoints oder der gemeinsam Untersuchung von Waffenfunden. Gegenwärtig sei ein weiteres wichtiges Projekt der UNIFIL, die von der UNO zwischen Libanon und Israel gezogene Demarkationslinie (die sog. „Blaue Linie“) durch das Aufstellen von Fässern für die ansässige Bevölkerung sichtbar zu machen, um unbeabsichtigten Grenzüberschreitungen und Betreten von Minenfeldern vorzubeugen. Um die Akzeptanz der lokalen Bevölkerung für die UN-Truppen zu stärken, werden in umfassenden Maße zivile und humanitäre Projekte durchgeführt. Hierzu gehörten unter anderem die Entschärfung von Minen und Streubomben.

Als wesentliche Errungenschaften der UNIFIL-Präsenz seit dem Sommerkrieg 2006 bezeichnete Frank,

- dass sich die israelische Armee ohne größere Zwischenfälle aus dem Libanon zurückzog,
- dass die Stationierung der libanesischen Armee im Süden nach jahrzehntelanger Abwesenheit problemlos verlief und ihre Präsenz aufrechterhalten wurde,
- dass seit dem 17. Juli 2007 keine weiteren Angriffe auf Israel erfolgt seien,
- dass die UNIFIL absolute Bewegungsfreiheit genieße,
- dass seit dem Waffenstillstand am 14.8.2006 regelmäßige 3er-Gespräche zwischen UNIFIL, den israelischen und den libanesischen Streitkräften über die Umsetzungsmodalitäten der Resolution 1701 stattfinden,
- dass südlich des Litani-Flusses kein sichtbarer Wiederaufbau von militärischen Anlagen der Hizbollah stattfand.

Gleichwohl sei die Hizbollah im Süden des Landes durch Fahnen, Plakate und ihre Anhänger weiterhin sehr präsent. Auch die Aktivitäten der UNIFIL beobachte die schiitische Miliz ständig, jedoch habe es bislang keine nennenswerten Auseinandersetzungen gegeben. Positiv sei zu bewerten, dass die Bevölkerung im Süden die Präsenz der libanesischen Armee zunehmend als Schutz akzeptiere. Insbesondere durch das resolute und letztlich erfolgreiche Durchgreifen gegen die islamistische Fatah Al-Islam im palästinensischen Flüchtlingscamp Nahr Al-Bared sei das Prestige der Armee in diesem Jahr gestiegen.

Trotz einer grundsätzlich positiven Bewertung der UNIFIL-II Mission und der Einschätzung, dass sich für die kommenden Jahre im Südlibanon eine weitere Stabilisierung abzeichne, machte Frank darauf aufmerksam, dass die Arbeit der UNIFIL keineswegs reibungslos verlaufe. Der Anschlag auf eine spanisch-kolumbianische UNIFIL-Patrouille im Juni 2007 durch eine jihadistische Gruppierung habe die feindliche Haltung einzelner Gruppierungen gegenüber der UNIFIL-Präsenz verdeutlicht. Es sei zudem enttäuschend, dass zwischen Israel und Libanon weiterhin ein fragiler Status Quo herrsche und keinerlei langfristige Arrangements zur Stabilisierung der Situation entwickelt worden wären. Die derzeit verstärkt auftretenden Überflüge der israelischen Luftwaffe, einhergehend mit der Verletzung libanesischer Souveränität, sowie der Abschuss von Katyusha-Raketen auf Israel aus dem Operationsgebiet der UNIFIL durch militante Palästinenser seien für einen derartigen Prozess äußerst kontraproduktiv. Großes Konfliktpotential berge auch die andauernde israelische Besetzung des geteilten Dorfes Ghajar, so Frank. Insgesamt betonte Frank, dass die UNIFIL lediglich Spielraum für eine dringend benötigte politische Lösung schaffen könne. Dies sei in Bezug auf die relativ stabile Sicherheitslage „viel besser gelungen als erwartet“.

Dirk Koch, Kapitän zur See, gab Auskunft über die Rahmenbedingungen und die Tätigkeiten des deutschen Flottenverbands im Rahmen der UNIFIL-Mission. Mit dem ersten maritimen UNO-

Einsatz betrete man Neuland, die eingespielte Zusammensetzung der *Maritime Task Force (MTF)* aus ausschließlich europäischen Nationen begünstige jedoch die Zusammenarbeit. Kapitän Koch zeigte sich ebenso erfreut über die intensive und erfolgreiche Kooperation mit den libanesischen Kollegen. Die Ausbildungs- und Übungskooperation sowie die materielle Ausrüstung der libanesischen Marine durch die MTF bedeuteten einen Qualitätssprung für die Marine des Zedernstaats. Da die Hizbollah „derzeit auf die politische Karte setze“, nannte Kapitän Koch die palästinensischen Flüchtlingslager entlang der libanesischen Küste als primäres Gefährdungspotential, in denen verschiedene militante Gruppierungen über ein modernes Waffenarsenal verfügten. Deshalb gelte es einen gewissen Sicherheitsabstand von den Lagern zu halten. Wichtigste Prämisse sei es, in diesem Konflikt absolute Neutralität zu wahren. Dies habe die deutsche Marine beherzigt und „erfolgreich zur Stabilisierung des Landes beigetragen“.

Winrich Kühne, Leiter des Zentrums für internationale Friedenseinsätze, konnte sich der positiven Bilanz seiner Vorredner nur bedingt anschließen. Seine kritische Sichtweise begründete er mit der am 24.10.2007 gehaltenen Rede des UNO-Generalsekretärs Ban Ki Moon, der eine weitere Verschlechterung der Lage im Libanon befürchtet und sich sehr besorgt über die allgegenwärtige optische Präsenz der Hizbollah, verbunden mit der erfolgten Wiederaufrüstung der Miliz, zeigte. Der zweifelsfrei wichtige Friedenseinsatz der UNIFIL sei lediglich eine „um ein kränkliches Land angelegte Bandage“, die jedoch das Hauptproblem, den politischen Prozess, nicht antaste. Deutschland könne aufgrund seiner begrenzten Kapazitäten nicht mehr als drei internationale Konflikte zur gleichen Zeit vertragen. Es sei zudem ein Irrtum, einen „failing state“ mit humanitären Projekten aufhalten zu können. Der von Frank und Koch angesprochene sicherheitspolitische Qualitätssprung könne sich jederzeit umkehren, denn schließlich sei es „die konstante Geschichte der UNIFIL, dass es immer auf und ab geht“.

Aufgrund der zum Teil konträren Aussagen zum militärischen Potential der Hizbollah wurde in der anschließenden Diskussion der Grad der Wiederaufrüstung diskutiert. Dabei betonte Cornelia Frank, dass es keine Beweise für Waffenschmuggel im Südlibanon gebe und dies auch nur in sehr geringen Mengen möglich sei. Bezüglich des Waffenschmuggels über den Seeweg konnte Kapitän Koch nicht ausschließen, dass dieser auch vor dem Krieg im Sommer 2006 kaum über See stattgefunden hatte. Tatsache sei, dass die militärische Infrastruktur der Hizbollah nicht in der Form der Zeit vor 2006 wiederaufgebaut wurde. Die von Muriel Asseburg, Leiterin der Forschungsgruppe Naher Osten und Afrika der Stiftung Wissenschaft und Politik, angesprochene Gefahr der Verlagerung des Konflikts auf Gebiete nördlich des UNIFIL-Operationsgebiet sei gegeben und nicht zu verhindern, da die UNIFIL ihr Mandatsgebiet nicht ausweiten werde. Kapitän Koch bestätigte, dass eine nachhaltige Lösung des Konfliktes nur durch einen politischen Prozess erreicht werden könne. Mit dem derzeitigen Mandat könne die UNIFIL allerdings einen solchen

Prozess nicht einleiten. Möglicherweise funktioniere der Friedenseinsatz sogar besser ohne eine politische Mission, so seine Vermutung.

Zur Wahrnehmung der UNIFIL in der Bevölkerung unterstrich Frank, dass man nicht als Besatzung empfunden werde. Gleichzeitig bestehe auch nicht die Erwartung, die UNIFIL diene als Schutz vor einem potentiellen israelischen Einmarsch. Positiverweise seien diese Erwartungen mittlerweile jedoch an die libanesische Armee geknüpft.

II. Berichterstattung und politische Analyse:

Nach dem Krieg ist vor dem Krieg? Weiterhin keine politische Lösung für den innenpolitischen im und regionalen Konflikt um den Libanon in Sicht

Im zweiten Panel bewertete zunächst **Markus Bickel, freier Journalist in Beirut**, das Engagement der UNIFIL-II Mission und zeigte elementare Mängel des robusten Mandats auf. So sei ein zentraler Schlüssel für die Lösung der politischen Krise die Entwaffnung der Hizbollah, was jedoch nicht dem Auftrag der UNIFIL entspreche. Dagegen halte der Waffenschmuggel zugunsten der Hizbollah und pro-syrischen Gruppen in erster Linie über die libanesisch-syrische Grenze im Anti-Libanon-Gebirge weiter an. Eine Stationierung von UNIFIL-Truppen an diesem Grenzschnitt wäre folglich von großer Wichtigkeit. Gleichzeitig unterstrich Bickel jedoch auch das inhärente Konfliktpotential eines solchen Einsatzes, da das syrische Regime eine Ausweitung des UNIFIL Operationsgebietes an der libanesisch-syrischen Grenze ablehnt. Auch das gegenwärtige Operationsgebiet der UNIFIL sei verschiedenen Gefahren ausgesetzt, wie die israelischen Scheinangriffe auf deutsche und französische UNIFIL-Stellungen sowie vor allem der bereits angesprochene Anschlag auf eine UNIFIL-Patrouille gezeigt hätten. Speziell al-Qaida-nahe jihadistische (sunnitische) Gruppierungen, die sich in den vergangenen Monaten im Süden „eingemischt“ hätten und die UNIFIL als Hauptfeind und Besatzer bezeichneten, könnten in der Zukunft eine wesentliche Gefahr darstellen. Das Auftreten dieser Kräfte lasse im Übrigen darauf schließen, dass die Hizbollah die volle Kontrolle südlich des Litani verloren habe.

Mit Hinblick auf die anstehenden Präsidentschaftswahlen skizzierte Bickel drei Szenarien: die bestmögliche Lösung sei es, einen Konsenskandidaten zu ermitteln, der von einer 2/3-Mehrheit im Parlament gewählt werden würde. Dieser Kompromiss könnte des Weiteren von der Opposition gewünschte Veränderungen im Wahlrecht einschließen. Falls dies nicht gelinge, könne der gegenwärtige Kommandant der libanesischen Armee, Michel Suleiman, nach dem Muster vergangener Kompromissbestrebungen als Interimspräsident fungieren. Das „Worst Case Scenario“ trete ein, falls keine Einigung erzielt werden könne. Die leidvolle Erfahrung von Parallelregierungen, der Spaltung der Armee und von gewaltsamen Unruhen könne sich in den kommenden Wochen in diesem Fall wiederholen.

Die in Beirut ansässige **freie Journalistin Gabriele Keller** befasste sich in ihrem Beitrag mit der Rolle des syrischen Regimes in der Region. Bis zum erzwungenen Abzug seiner Truppen aus dem Zedernstaat 2005 galt Syrien als erster Ansprechpartner für den Libanon. Nach einer Phase internationaler Isolation habe sich allerdings im Zuge der Erfahrungen des Sommerkriegs 2006 die Erkenntnis durchgesetzt, dass „Frieden in der Region nur über Damaskus“, ob als Vermittler oder als Blockade-Macht führe. Syriens Interesse im Libanon sei es, eine Syrien-freundliche Regierung zu installieren, die aus sicherheitspolitischer Perspektive einen Puffer zwischen Israel und Syrien darstellen und die den derzeitigen amerikanischen Einfluss im Libanon zurückdrängen könne. Grundsätzlich wichtigstes Ziel Bashar al-Assads sei es, die Souveränität über die von Israel besetzten Golanhöhen wiederzuerlangen. Dafür bediene man sich im Libanon eines dualen Ansatzes, indem man interne Konflikte schüre, um sich gleichzeitig als Schlichter zu präsentieren. Bewegungen wie die Hamas oder die Hizbollah seien in diesem Zusammenhang Syriens Trumpfkarten. Aufgrund der äußerst pragmatischen Vorgehensweise und der geringen Ideologisierung des syrischen Regimes stellte Keller jedoch die These auf, Syrien würde bei konkreten Zugeständnissen Israels in Bezug auf den Golan seine Unterstützung für die Hamas oder Hizbollah aufgeben.

Gegenüber der UNIFIL-II Mission sei Syrien bislang eine zurückhaltende Politik gefahren, so Keller. Allerdings habe das Land bereits massiven Widerstand im Falle einer Verschiebung des UNIFIL-Operationsgebiets in Richtung der syrisch-libanesischen Grenze angekündigt und gegebenenfalls mit der Schließung der für den Libanon überlebensnotwendigen Grenze gedroht.

Susanne Knaul, die für die **Tageszeitung (taz)** aus Israel berichtet, zeichnete die Perspektive der israelischen Öffentlichkeit in Bezug auf die UNIFIL-II Mission nach. Mit der Aussage, UNIFIL sei solange eine nützliche Mission, „solange Syrien und Hizbollah damit einverstanden sind“, verdeutlichte sie die begrenzten Kompetenzen der UNIFIL aus der Sicht Israels. Trotzdem werde der Einsatz als grundsätzlich sinnvoll erachtet, da die UNIFIL Hizbollah in ihrer Bewegungsfreiheit einschränke, als Puffer zwischen den Konfliktparteien fungiere und somit zur Stabilisierung der Situation beigetragen habe. Angesichts der ähnlichen Problematik bezüglich des expandierenden Waffenschmuggels an der Philadelphia Line zwischen Ägypten und dem Gaza-Streifen, plädierte Knaul für einen weiteren Blauhelm-Einsatz in diesem Gebiet.

Der Iran betrachte die UNIFIL-II Mission als eine Intervention in innerlibanesischen Angelegenheiten, so **Janet Kursawe vom German Institute of Global and Area Studies**. Nach iranischer Lesart zeige sich in der Resolution 1701 die Parteinahme der UNO für Israel. Gleichzeitig zeigte sich Teheran zufrieden, dass der Erzfeind USA seine Interessen jedoch nicht vollständig durchsetzen konnte. Zentrale Kräfte im Libanon dienen der islamischen Republik als Partner und

Werkzeuge, um ihre Hauptziele in der Region zu verwirklichen: eine Vormachtstellung zu erringen, den Einfluss der USA zu schwächen und Israels militärische Dominanz zu brechen. Dies geschehe, indem Kräften wie die Hizbollah militärisch und finanziell unterstützt sowie Wohlfahrtsorganisationen eingerichtet würden. Letztlich, bilanzierte Kursawe, sei das Verhältnis zwischen Amerika und Teheran der Knackpunkt für das Handeln der islamischen Republik im Libanon.

Muriel Asseburg, Leiterin der Forschungsgruppe Naher Osten und Afrika der Stiftung Wissenschaft und Politik, kehrte nach den länderspezifischen Einschätzungen zur regionalen Ebene zurück und machte sogleich auf die extrem angespannte Situation zwischen den Ländern der Region aufmerksam. Der arabisch-israelische Konflikt, der durch die verstärkte Präsenz der UNIFIL im Süd-Libanon eingefroren, jedoch keineswegs gelöst worden sei, könne überall aufbrechen. Erschreckend sei die Tendenz, dass Konfliktparteien wieder auf die militärische Durchsetzung von Interessen zurückgriffen, was von der internationalen Gemeinschaft zumindest hingenommen werden würde, wie der israelische Angriff auf Syrien im September 2007 gezeigt hätte. Ähnlich kontraproduktiv sei es, dass Deutschlands Verbündete Milizen gegen Hamas oder Hizbollah aufrüsteten. Dies gehe einher mit verstärkt dichotomischen Wahrnehmungen in der europäischen und amerikanischen Nahostpolitik.

Der anstehenden Nahostkonferenz in Annapolis und Bewegung im israelisch-palästinensischen Konflikt räumte Asseburg geringe Chancen ein. Vielmehr müsse man derzeit auf einen leichter zu verwirklichenden subregionalen Ansatz setzen. Dabei seien auch Syriens legitime Interessen in Bezug auf die Golanhöhen zu berücksichtigen und beispielsweise die Hizbollah im Libanon durch inklusive Ansätze einzubeziehen.

Mit Blick auf Deutschland sei festzustellen, so Asseburg, dass sich Deutschland unglücklicherweise von der Unterstützung des politischen Prozesses entferne und sich weitestgehend auf Entwicklungszusammenarbeit und militärische Präsenz beschränke.

III. Ausblick

Perspektiven für eine neue Friedensinitiative für den Nahen Osten

In seinem Ausblick nahm der Vorsitzende des Gesprächskreises „Naher und Mittlerer Osten“ der SPD-Bundestagsfraktion Rolf Mützenich weitere Empfehlungen der Diskussionsteilnehmer auf und ordnete die Bedeutung der UNIFIL-II Mission nüchtern ein. Die UNIFIL stehe für „eine labile Waffenruhe anstatt militärischer Eskalation“. Möglicherweise sei die Konzentration auf andere Krisenherde wie dem Irak oder Afghanistan Grund dafür, dass politische Lösungsansätze weder existierten noch forciert würden. Die politische Rolle Deutschlands sei dabei begrenzt, allerdings

durch die UNIFIL-Mission gestiegen. Vor allem die deutsche EU-Präsidentschaft habe das Nahostquartett wieder für Friedensinitiativen sensibilisiert. Deutschland könne bei dem Versuch, Syrien gegenüber der UNO, der EU und den USA aus der Isolation zu lösen, einen wichtigen Beitrag leisten. Insbesondere dem Außenminister Frank-Walter Steinmeier komme in dieser Beziehung eine bedeutende Rolle zu.

Des Weiteren warnte Mützenich sowohl deutsche als auch amerikanische Politiker davor, sich von ethnischen und religiösen Präferenzen beeinflussen zu lassen. Vor allem in den USA sei es wichtig, dass sich in der Außenpolitik die Interessen durchsetzen, die diplomatischen Anstrengungen im Nahen Osten eine Chance geben.

Die aktuelle Konfrontation im israelisch-palästinensischen Konflikt lasse kaum Hoffnung auf die Nahost-Konferenz Ende November in Annapolis. Für die westlichen Mächte sei eine folgenschwere Entscheidung gewesen, die Hamas nach ihrem Wahlsieg zu boykottieren und die Regierung der Nationalen Einheit nicht anzuerkennen. Zukünftig müsse der politische Islam in Konfliktlösungsmechanismen eingebunden werden. Außerdem gehöre zu einer erfolgreichen Bewältigung des Nahostkonflikts die friedliche Bearbeitung der Iran-Krise. Eine Politik des „kühlen Kopfs“, wie sie von den Länderbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung in der Region praktiziert würde, gelte es deshalb nachzuahmen.

Christoph Dinkelaker,

November 2007