

Der unerfüllbare Auftrag

Die UNIFIL als Negativbeispiel friedenssichernder Operationen der Vereinten Nationen

ENSIO SIILASVUO

I

Als erstes Opfer der Operation ›Frieden für Galiläa‹ wurde die unglückliche UNIFIL, die ›Interimstruppe der Vereinten Nationen im Libanon‹¹, von den im Juni 1982 in den Libanon einfallenden starken und schwerbewaffneten israelischen Kräften überrollt. Dies war das traurige Ende des vier Jahre währenden, beinahe hoffnungslosen Bestrebens, den Frieden und die internationale Sicherheit im Südlibanon zu wahren. Dieser Schlag machte aus der UNIFIL einen machtlosen Zuschauer, der zumindest im Augenblick keine wirkliche Aufgabe hat.

Das Schicksal der UNIFIL kam jedoch nicht unerwartet. Vor ihrer Aufstellung waren viele Warnungen zu hören. Ich selbst und viele andere Angehörige des Sekretariats der Vereinten Nationen sprachen sich gegen den Gedanken aus, eine Friedenssicherungstruppe in den Libanon zu entsenden. Wie Untergeneralsekretär Brian Urquhart, zuständig für friedenssichernde Maßnahmen, warnte, wußten wir »aus Erfahrung, daß sich viele Situationen nicht für UN-Friedenssicherungsmaßnahmen eignen, und daß manche sehr gefährlich für die Vereinten Nationen werden können. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn sich internationale Konflikte und Meinungsverschiedenheiten mit internen Konfliktslagen überschneiden und wenn verschiedene Fraktionen innerhalb eines Landes Unterstützung von außen, durch verschiedene Staatengruppierungen, erfahren.« Friedenssicherungsmaßnahmen können erfolgreich sein, wenn die Truppe zwischen zwei verantwortlichen Regierungen steht, die Verträgen nachkommen und mit der Truppe zusammenarbeiten. Die Sinai-Friedenstruppen UNEF I und II² bieten gute Beispiele derartiger erfolgreicher Operationen. Äußerst schwierig wird es dagegen in Lagen wie im Libanon, wo die Regierung schwach ist und die Truppe auf Gnade oder Ungnade den verschiedenen von außen unterstützten bewaffneten Fraktionen ausgeliefert ist. Wie die Erfahrung dann zeigte, handelten viele dieser Gruppen — ob rechts oder links, muslimisch oder christlich, libanesisch oder palästinensisch — völlig unverantwortlich und zeigten keinerlei Respekt vor den Vereinten Nationen. Keine von ihnen wollte den Kampf einstellen.

Nach dem Ausbruch des Bürgerkrieges im April 1975 wurden von verschiedener Seite Vorschläge gemacht, eine UN-Truppe im Libanon aufzustellen. Die libanesische Regierung suchte verzweifelt nach Wegen, dem täglichen Blutvergießen ein Ende zu setzen. Die innenpolitische Lage des Landes war chaotisch. Praktisch war das Land als Ergebnis des Bürgerkrieges in christliche und muslimische Gebiete geteilt³. Die libanesische Armee, die Bürge für Recht und Ordnung hätte sein sollen, hatte sich völlig aufgelöst. Die von Syrern dominierte Arabische Friedenssicherungstruppe hatte die Lage nicht stabilisieren und der Regierung nicht helfen können, den Krieg zu beenden. Überdies hatten die Palästinenser einen Staat im Staate errichtet, hauptsächlich im Südlibanon. Auf dem Gipfeltreffen von Kairo hatten die anderen arabischen Staaten entschieden, der Libanon solle der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) gestatten, von seinem Boden aus einen Guerillakrieg gegen Israel zu führen. Kein Wunder also, daß die libanesische Regierung Hilfe auf allen Seiten, so auch bei den Vereinten Nationen, suchte.

Der Gedanke einer Friedenssicherungstruppe nahm aber erst dann konkrete Gestalt an, als die israelische Armee im März 1978 in den Südlibanon bis zum Litani hin eindrang. Zu dieser Zeit befanden sich die Friedensverhandlungen zwischen Ägypten und Israel in einem wichtigen frühen Stadium. Ministerpräsident Begin wurde in Washington zu einem Treffen von großer politischer Bedeutung erwartet. Zuvor mußte eine das Gesicht wählende Prozedur gefunden werden, um den israelischen Ab-

zug aus dem Libanon zu ermöglichen. Der Sicherheitsrat hatte keine Alternative zur Aufstellung der ›Interimstruppe‹ UNIFIL. Nachdem die Entscheidung einmal gefallen war, war ihre praktische Umsetzung eine verhältnismäßig einfache Sache. Wir verfügten über die Ressourcen der UNTSO, deren Militärbeobachter seit 1972 auch im Südlibanon tätig waren, und der Generalsekretär konnte vorübergehend Kontingente vom Sinai (UNEF) und von den Golanhöhen (UNDOF) abziehen. In der Anfangsphase konnte die UNIFIL ihren Aufgaben recht gut nachkommen, besser sogar als viele erwartet hatten, und sie konnte ihr Mandat zumindest teilweise erfüllen. Sie überwachte den Rückzug der israelischen Truppen, stellte Frieden und Normalität in ihrem Operationsgebiet wieder her und half der libanesischen Regierung dabei, ihre Autorität im Südlibanon wieder durchzusetzen. Sehr früh begannen auch Zehntausende von Flüchtlingen in ihre Dörfer zurückzukehren. Die Läden und Schulen öffneten wieder und die Bauern begannen ihr Land zu bestellen.

II

Sehr früh setzten aber auch die Probleme ein; mit der Zeit verschlimmerten sie sich nur. Eine der ersten größeren Schwierigkeiten stellte die Tatsache dar, daß die israelischen Streitkräfte sich nie ganz von libanesischem Gebiet zurückzogen. Im Juni 1978, während des letzten Stadiums ihres Rückzuges, übergaben die israelischen Truppen einen Streifen von Dörfern und Städten entlang der israelisch-libanesischen Grenze — die sogenannte christliche Enklave — nicht der UNIFIL, sondern ihrem Verbündeten Major Saad Haddad, einem früheren Offizier der libanesischen Armee, und seinen christlichen Milizen. Als Folge dieser Abmachung gelang es der UNIFIL nicht, den von ihr kontrollierten Bereich bis zur israelisch-libanesischen Grenze auszudehnen und konnte so ihr Mandat in dieser Beziehung nicht erfüllen. Die Abmachung der Israelis mit Haddad hatte jedoch noch weitere Rückwirkungen, die die UNIFIL-Operationen ernsthaft behinderten. Trotz größter Anstrengungen konnte die UNIFIL ihre Beziehungen zu den christlichen Milizen nie normalisieren oder wenigstens ein gewisses Maß an Zusammenarbeit mit ihnen erreichen. Dies wäre auch kaum möglich gewesen, da Major Haddad, der sich in monomanischem Ehrgeiz zum Präsidenten des ›Freien Libanon‹ ausgerufen hatte, die UNIFIL-Einheiten als

Autoren dieser Ausgabe

Volker Rittberger, Ph. D., geb. 1941, Professor für Politikwissenschaft an der Universität Tübingen, ist dem UNITAR seit 1978 als Sonderbeauftragter verbunden.

Ensio Siilasvuo, geb. 1922, Generalleutnant a. D., bereits 1957 als Befehlshaber des finnischen Kontingents der UNEF I im Bereich der Friedenssicherung der Vereinten Nationen eingesetzt, war zuletzt Chefkoordinator der friedenssichernden Missionen im Nahen Osten (1975–1979).

Ansgar Skriver, Dipl.-Volksw., geb. 1934, seit 1966 politischer Redakteur des WDR-Hörfunks, ist seit 1981 Korrespondent des WDR und des NDR für Vereinte Nationen, New York und Kanada (mit Sitz in New York).

Dr. Stefan Wild, geb. 1937, ist Professor für Semitische Philologie und Islamwissenschaft an der Universität Bonn. 1968–1973 Direktor des Orient-Instituts der Deutschen Morgenländischen Gesellschaft in Beirut.

verdächtige ausländische Eindringlinge behandelte und sie der Kollaboration mit der PLO beschuldigte. Seinem unsteten Charakter entsprechend, setzte er je nach Laune die UN-Truppen ununterbrochen der Belästigung, Einschüchterung und Demütigung aus. Die Bewegungsfreiheit in der christlichen Enklave wurde immer wieder behindert, was auch zu Nachschubproblemen bei den Kontingenten führte. Immer wieder beschossen die Milizen UNIFIL-Stellungen und das Hauptquartier der Truppe. Das Leben der Sekretärinnen, Krankenschwestern und unbewaffneten Zivilangestellten war dort oft unerträglich.

Die christlichen Milizen wurden voll von Israel unterstützt. Sie wurden von den israelischen Streitkräften ausgebildet und nicht nur mit leichten Waffen, sondern auch mit Panzern und Artillerie ausgerüstet. Sie bezogen ihre Gehälter und den täglichen Nachschub an Nahrung und Munition aus Israel. Im Hauptquartier von Major Haddad gab es israelische militärische und politische Berater. Außerdem wurden in der christlichen Enklave Beobachtungsposten von den Israelis besetzt und tägliche Patrouillen durchgeführt. Wegen der Abhängigkeit der Milizen von Israel erbaten der Befehlshaber der Truppe und ich die guten Dienste der israelischen Behörden, in der Absicht, die Belästigungen und die Schießereien zu beenden. Die israelischen Behörden waren zeitweise bereit, mäßigend einzuwirken; sie waren ja in der Lage, den Aktivitäten Haddads Einhalt zu gebieten. Aber sie machten auch deutlich, daß sie keine wirkliche Änderung der Lage haben wollten. Sie war, so sagten sie, ideal unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit Israels. Sie hätten zwei Sicherheitsgürtel zwischen sich und der PLO: den ersten bilde die UNIFIL, den zweiten die christlichen Milizen. Ich persönlich war anderer Meinung. Hätte die UNIFIL das ganze Gebiet übernehmen können, so hätte sie ihre ganze Aufmerksamkeit auf ihre Hauptaufgabe richten, also die bewaffnete Infiltration aus dem Norden aufhalten können. Zu viel Energie wurde stattdessen durch den ununterbrochenen Streit mit den Christen verschwendet. Ich konnte die Israelis jedoch nicht von meiner Auffassung überzeugen.

Ein weiteres Problem entstand während der allerersten Tage. Es wurde entdeckt, daß etwa 200 bis 300 bewaffnete Palästinenser in kleinen Gruppen über das Operationsgebiet der UNIFIL verstreut waren. Während der folgenden Verhandlungen behauptete die PLO, daß diese Kämpfer schon während der ganzen Zeit israelischer Besetzung dort gewesen seien, und bestand darauf, ihnen den weiteren Verbleib im Gebiet zu gestatten. Der PLO zufolge sollten die Kämpfer auch das Recht haben, in dem Gebiet ungehindert ein- und ausgehen zu können und ihren täglichen Nachschub zu beziehen. Dafür versprach die PLO, die Operationen der UNIFIL nicht zu stören und nicht in das UNIFIL-Gebiet einzudringen. Der Befehlshaber der Truppe und ich glaubten nicht, daß sich die Kämpfer dauernd in dem Gebiet aufgehalten hätten, sondern wir nahmen an, daß sie nach dem israelischen Abzug eingetroffen waren; wir konnten ernste Schwierigkeiten voraussehen. Deshalb empfahlen wir dringend, die bewaffneten Palästinenser aus dem Gebiet auszuweisen. Leider folgte der Generalsekretär der Vereinten Nationen unserem Rat nicht. Ich war sehr enttäuscht, da meine Erfahrung im Bereich der Friedenssicherung mich gelehrt hatte, daß kleinkariertes politisches Taktieren im Endeffekt nichts nutzt. Jedenfalls war die Aufgabe der UNIFIL jetzt erschwert und ihre Unparteilichkeit gefährdet worden. Infolge der den Palästinensern gemachten Konzessionen wurde die UNIFIL in gewissem Maße daran gehindert, strenger gegen die christlichen Milizen vorzugehen. Die Präsenz der bewaffneten Palästinenser führte natürlich wiederholt zu israelischen Beschwerden. Im Prinzip waren sie berechtigt, obwohl die UNIFIL in der Praxis die palästinensischen Gruppen völlig unter Kontrolle halten konnte und diese daher nie eine wirkliche Gefahr für die Sicherheit Israels darstellten.

III

Eine der Hauptaufgaben der UNIFIL war die Kontrolle der Bewegungen in das und aus dem Operationsgebiet und die Verhin-

derung des Einsickerns von Bewaffneten in das Gebiet. Im Norden hielt die PLO (oder zumindest ihre Einheiten im Felde) ihre vielen Versprechungen, nicht in das UNIFIL-Gebiet einzudringen, nicht. Die Verhinderung der PLO-Aktivitäten führte zu Schußwechseln, Hinterhalten und vielen Verlusten bei der UNIFIL. Zwischen den Infiltrationsversuchen aus dem Norden und den Belästigungen aus dem Süden war die Lage der UNIFIL von Anfang an äußerst schwierig und zeitweise unerträglich. Die Stimmung der Truppe war von Frustration gekennzeichnet, und die Regierungen der truppenstellenden Länder beobachteten die Entwicklungen im Libanon mit zunehmender Sorge.

Während der ganzen Einsatzdauer wurde die UNIFIL von allen Konfliktparteien mit Kritik überhäuft. Die PLO beschuldigte die UNIFIL, nur den israelischen Interessen zu dienen. Israel seinerseits hielt die meisten Kommandeure und Soldaten der UNIFIL für Sympathisanten und Kollaborateure der PLO. Die unglücklichen Fälle eines nigerianischen und eines senegalesischen Offiziers, die beschuldigt wurden, der PLO Waffen und Munition geliefert zu haben, wurden kraß übertrieben dargestellt. Besonders erfindungsreich bei seinen Beschuldigungen war Major Haddad, der höchst phantastische Geschichten von Bestechung und anderen Missetaten auf Lager hatte. Ich persönlich glaubte den meisten israelischen Anschuldigungen nicht. Es wird sicherlich bei einer 7000-Mann-Truppe einzelne Fälle von ungebührlichem Betragen geben; meiner Meinung gelang es der UNIFIL insgesamt jedoch, eine neutrale Stellung zwischen den Parteien zu behaupten. Nach Auffassung Israels sollte die UNIFIL seine Haltung zur PLO übernehmen — keine Kontakte und keine Verhandlungen. Die UNIFIL konnte dies sowohl aus politischen wie auch aus praktischen Gründen nicht akzeptieren. Die PLO war von den Vereinten Nationen als eine Befreiungsbewegung anerkannt worden, und sie war ganz bestimmt de facto eine Konfliktpartei im Südlibanon. Deshalb waren beinahe täglich Kontakte auf höherer Ebene und im Felde nötig, um gemeinsame Probleme zu lösen, Zwischenfälle aufzuklären und Feueereinstellungen zu vereinbaren. Die Anwesenheit der PLO-Gruppen im UNIFIL-Gebiet war weiterhin ein Grund, Verhaltensregeln für diese Gruppen auszuhandeln.

Einige Kritiker sowohl im Nahen Osten wie auch in den truppenstellenden Staaten waren der Auffassung, die UNIFIL sei militärisch zu schwach und ihr Mandat solle ausgeweitet werden. Anfangs hatte ich vorgeschlagen, die UNIFIL mit einigen Panzern auszurüsten. Ich dachte daran, einigen UN-Stellungen und wichtigen Kontrollpunkten zusätzliches Gewicht und Sicherheit zu bieten, da auch die PLO und die Milizen Panzer in ihrem Arsenal besaßen. Mein Vorschlag war jedoch abgelehnt worden, da man Panzer als Angriffswaffe ansah. Ansonsten war ich gegen Änderungen des Mandats. Die UNIFIL war Friedenssicherungstruppe und sollte es meiner Meinung auch bleiben. Wenn ihr mehr Soldaten und schwerere Waffen zugeteilt worden wären, um ihr zu ermöglichen, Zwangsmaßnahmen durchzuführen (wie sie das Kapitel VII der UN-Charta vorsieht), hätte man auch bereit sein müssen, die politischen und militärischen Folgen, einschließlich einer hohen Zahl an Verlusten, zu akzeptieren. Ich glaube nicht, daß der Sicherheitsrat oder die truppenstellenden Länder derartige Konsequenzen hingenommen hätten.

Meines Erachtens war das Mandat der UNIFIL weitgehend genug. Bei früheren friedenssichernden Operationen durfte Gewalt nur in Fällen von Selbstverteidigung angewandt werden. Dies wurde aber bei der Aufstellung der UNEF II im Oktober 1973 schon geändert. Die neue Definition der Gewaltanwendung, die auch für die UNIFIL zutraf, gab der Truppe das Recht zu gewaltsamen Maßnahmen, wenn man sie von der Ausübung ihrer Funktionen mit Gewalt abzuhalten versuchte. Nun stellte sich die Frage der Durchführung dieser weiter gefaßten Regelung. Es gab Kritiker, und ich gehörte zeitweise zu ihnen, die glaubten, daß die Reaktionen der UNIFIL zu schwach waren, und daß die Truppe nur selten militärisch fest genug auftrat, wenn sie von den Kontrahenten auf die Probe gestellt wurde. Einige Kontingente waren für ihre raschen und entschlossenen Reaktionen

bekannt; daher wagte es keiner, sie zu belästigen. Aber insgesamt war die UNIFIL, so glaubte man, oft zu sacht und wich im Falle von Drohungen zu leicht zurück. Es ist jedoch einfach, Kritik von ferne zu üben. Der Befehlshaber und die Kommandeure seiner Kontingente, die die Entscheidungen vor Ort trafen, mußten sehr sorgfältig abwägen und dabei die Folgen in Betracht ziehen, die ihre Entscheidungen auslösen konnten. Und es handelte sich tatsächlich um echte Gefahren. Die UNIFIL konnte natürlich keinen größeren Krieg mit einer der Parteien anfangen, aber es gab eine Anzahl von Zwischenfällen von geringerem Kaliber und auf einer niedrigeren Ebene, wo Gewaltanwendung möglich und angemessen war. Dies wurde oft von den UNIFIL-Einheiten unter Beweis gestellt. Aus meiner Erfahrung als Befehlshaber der UNEF II kann ich behaupten, daß eine UN-Truppe bei den Parteien weder Vertrauen noch Ansehen gewinnt, wenn sie nie zurückschlägt.

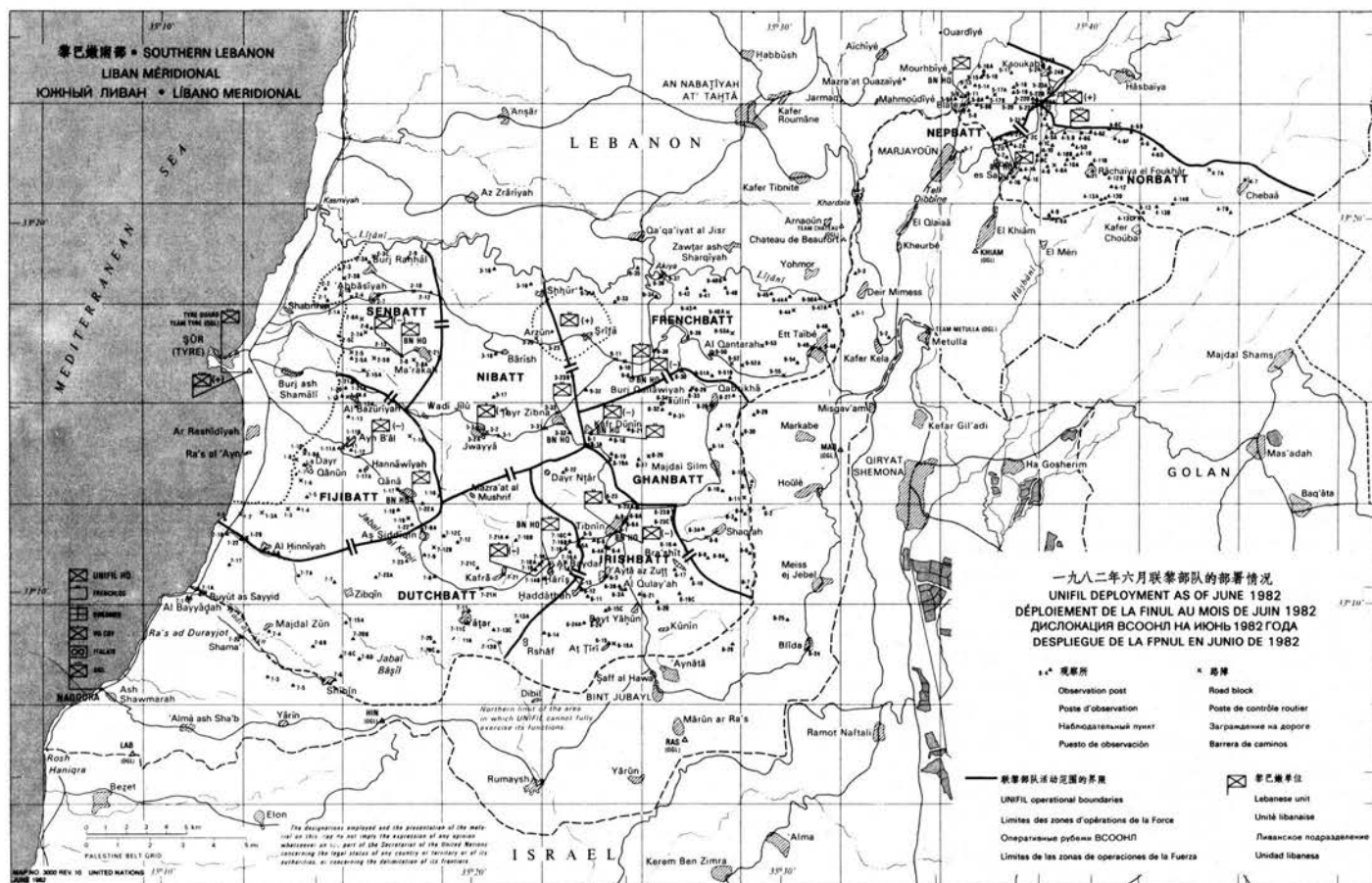
Trotz der Kritik, die in den meisten Fällen übertrieben und einseitig war, leistete die UNIFIL unter äußerst schwierigen Umständen recht gute Arbeit. Sie konnte natürlich den Beschuß der nordisraelischen Dörfer durch Langstrecken-Artillerie der PLO nicht verhindern, der sich von Zeit zu Zeit vor dem unter amerikanischer Ägide zustande gekommenen Waffenstillstand des vorigen Jahres ereignete. Die Truppe konnte aber das Einsickern von bewaffneten Palästinensern nach Israel beinahe vollständig stoppen und es gab keine nennenswerten Übertretungen der UNIFIL-Linien. Die gegenwärtige israelische Intervention muß andere Gründe haben als die angebliche Nutzlosigkeit der UNIFIL. Man sollte in diesem Zusammenhang anmerken, daß bei jeder Behandlung der Erneuerung des Mandats im Sicherheitsrat die Verlängerung ohne viele Diskussionen bewilligt wurde. Die Mitglieder des Rates, einschließlich der Großmächte, stimmten darin überein, daß die Anwesenheit der UNIFIL im Südlibanon nützlich war, und daß ihr Abzug zu einer viel schlimmeren Lage geführt hätte.

»Seit der Aufstellung der UNIFIL sind 83 Angehörige der Truppe gestorben, 37 infolge von Feuerwechseln und Minenexplosionen, 36 bei Unfällen und 10 aus natürlicher Ursache. Etwa 119 wurden bei bewaffneten Zusammenstößen, Beschuß und Minenexplosionen verwundet.« Diese Bilanz zog der Generalsekretär der Vereinten Nationen Mitte Oktober in einem Bericht über die Friedenstruppe im Südlibanon (UN-Doc. S/15455, Ziff. 5). — Über die Verteilung der Kontingente im Operationsgebiet gibt die Karte Auskunft; Stand: Juni 1982.

IV

Als es im Juni 1982 deutlich wurde, daß die UNIFIL den Vormarsch der israelischen Streitkräfte nicht aufhalten oder auch nur ernsthaft verzögern konnte, begann eine neue Welle der Kritik, die boshafter und abwertender als je zuvor war. Die Nachrichtenmedien berichteten maliziös, wie die machtlosen UN-Soldaten zu Torhütern wurden, deren sinnlose Aufgabe darin bestand, die vorbeifahrenden israelischen Panzer, Schützenpanzer und Geschütze zu zählen. Einige Zeitungen sprachen vom Bankrott der UN-Friedenssicherung. Daher stellt sich die Frage: Was sonst hätte die UNIFIL tun können?

Zeitungsberichten zufolge war Generalmajor William Callaghan⁴, Befehlshaber der UNIFIL, am Morgen des 6. Juni zu dem vorgeschobenen Hauptquartier des israelischen Nord-Kommandos gekommen, um über die Resolution 508(1982) des UN-Sicherheitsrats zu sprechen, die die Einstellung des über die Grenze hinweg erfolgenden Artilleriegefechts zwischen Israelis und PLO forderte. Dort teilte ihm der israelische Generalstabschef, General Rafael Eitan, mit, daß Israel in 28 Minuten in den Libanon einmarschieren werde. Es war also keine Zeit für letzte Vorbereitungen; die Kontingente mußten den schon früher für alle Fälle vorbereiteten Plänen folgen. Einem UN-Bericht zufolge hatte Callaghan seine Kontingente angewiesen, »vormarschierende Streitkräfte aufzuhalten, Verteidigungsmaßnahmen zu treffen und in ihren Stellungen zu bleiben, bis ihre Sicherheit ernsthaft gefährdet wird«. Ich halte die Anweisungen Callaghans für klug und realistisch. Sie stimmten höchstwahrscheinlich auch mit den Vorstellungen des Sicherheitsrats und der truppenstellenden Länder überein. Die leichten Waffen der UNIFIL hätten kein Problem für die israelischen Panzerkolonnen dargestellt; sie hätten sehr wenig Schaden und keine wirkliche Verzögerung verursachen können. Die Anweisungen berücksichtigten auch, daß Israel der Eindringling war, der um jeden Preis durchzumarschieren entschlossen war, der die UNIFIL in der



Vergangenheit nicht respektiert hatte, der keine Empfehlung der Weltgemeinschaft beachtet hatte und der allem Anschein nach wenig auf die internationale öffentliche Meinung gab. Ich freue mich jedoch festhalten zu können, daß es Kontingente gab, die den Anweisungen Callaghans folgten und den israelischen Vormarsch zu verzögern suchten. Ein tapferes Bataillon weigerte sich, sich von der Khardala-Brücke über dem Litani zurückzuziehen, damit israelische Panzer passieren konnten. Den Fahrern der etwa 100 israelischen Panzer wurde daraufhin befohlen, die Blockade zu brechen und die auf der Straße sitzenden Soldaten auf die Seite zu tragen. Auf der Küstenstraße errichtete eine weitere Einheit Straßensperren. Die Einheit mußte hilflos zusehen, wie die israelischen Panzer durchbrachen. Man kann lediglich vermuten, wie sehr frustriert und gedemütigt sich jene UN-Soldaten fühlen mußten — aber immerhin hatten sie ihren Standpunkt zu Protokoll gegeben.

V

Die öffentliche Kritik an der UNIFIL beruhte — wie es schon bei vielen früheren Operationen der Fall gewesen war — auf einem grundlegenden Mißverständnis des Charakters der Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen. Niemand kann ernstlich von leichtbewaffneten UN-Einheiten erwarten, richtiggehend Krieg gegen die Angreifer zu führen, doch nahmen einige Kritiker irrtümlich an, daß stärkere demonstrative Aktionen seitens der UNIFIL Israel dazu gezwungen hätten, die Resolutionen des Sicherheitsrats zu befolgen. Die Mission der UNIFIL war und ist die Friedenssicherung, nicht die Durchführung von Zwangsmaßnahmen gemäß Kapitel VII der UN-Charta. Die Durchführung friedenssichernder Maßnahmen beruht stets auf der freiwilligen Zustimmung der Streitparteien, und die UN-Truppe kann nur so lange nützlich sein, wie die Parteien sich an die Vereinbarungen zu halten, die Truppe zu unterstützen und mit ihr zusammenzuarbeiten bereit sind.

Die Erfolglosigkeit der UNIFIL hat einmal mehr die Grenzen der friedenssichernden Operationen aufgezeigt. Sie sind kein Allheilmittel, das sämtliche Probleme des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit löst. Eine kleine UN-Truppe kann keinen Krieg zwischen großen Armeen beenden. Sie kann auch nicht die militärischen Gewichte in ihrem Operationsbereich verschieben. Unter günstigen politischen Umständen kann sie jedoch dabei helfen, einen Krieg zu Ende zu bringen und einer Wiederaufnahme der Feindseligkeiten psychische wie politische Hindernisse in den Weg zu legen. Sie kann die Möglichkeit eines zufälligen Kriegsausbruchs verringern: durch das Vorhandensein eines Mechanismus zur Verhinderung der Eskalation örtlicher Zwischenfälle. Schließlich kann sie die Voraussetzungen für ein günstiges Verhandlungsklima schaffen. Die friedenssichernden Operationen sind in den letzten Jahren zu einer der am stärksten von der internationalen Öffentlichkeit beachteten und zeitweise auch erfolgreichsten Aktivitäten der Vereinten Nationen geworden. Allmählich haben sie sich auch zur einzigen global akzeptierten militärischen Aktivität der Vereinten Nationen entwickelt, die in gewissem Maße den Mangel an praktischen Möglichkeiten zu echten Zwangsmaßnahmen ausgleicht. Bei aller Anerkennung der Verdienste dieser Maßnahmen — die Erfahrung mit der UNIFIL zeigt, daß der Versuchung widerstanden werden muß, unerreichbaren Zielen nachzujagen.

Die Vereinten Nationen haben im Nahen Osten ihre Höhen und Tiefen erlebt. Zeitweise war die Rolle der Weltorganisation von entscheidender Bedeutung, so 1948, 1956 und 1973. Heute leisten die zwei neben der UNIFIL verbliebenen Friedenssicherungsmissionen, die UNTSO und die UNDOF, noch nützliche Arbeit. Gewiß ist derzeit noch unsicher, welche Rolle künftig die Vereinten Nationen spielen können. Aufgrund der starken Opposition der Staatenmehrheit gegen das Camp-David-Abkommen konnten die Vereinten Nationen an der Überwachung des israelischen Abzugs aus dem Sinai nicht teilnehmen; als Ersatz organisierte die US-Regierung eine multinationale Truppe. Im Libanon

wurde nach dem Niedergang der UNIFIL die Rolle der Vereinten Nationen weiter verringert, als Israel zunächst den Einsatz von UN-Militärbeobachtern in Beirut nicht gestattete, und als (um den Abzug der PLO-Kämpfer aus Beirut zu überwachen) statt einer UN-Truppe wiederum eine ›multinationale‹ Truppe entsandt wurde. Immerhin glaubt der Sicherheitsrat noch an den zukünftigen Nutzen der UNIFIL, da er ihr Mandat seit der israelischen Invasion schon dreimal wieder verlängert hat, zuletzt am 18. Oktober⁵.

Ich glaube, daß es sehr bedauerlich wäre, wenn die Vereinten Nationen die Schlüsselrolle verlieren würden, die sie seit 1948 im Nahen Osten spielen. Ich glaube weiterhin, daß die meisten Regierungen mit der traditionell starken Rolle der UNO die Chance zur Erreichung eines gerechten und dauerhaften Friedens verbunden sehen. Meines Erachtens würde ein Herausdrängen der Vereinten Nationen ernste Folgen für die Stabilität und Sicherheit der ganzen Region haben. Ich habe daher die Zuversicht, daß die Weltorganisation in der einen oder anderen Form weiterhin in dem Gebiet präsent bleiben wird.

VI

Trotz der widrigen Erfahrungen mit der UNIFIL scheinen viele an die Zukunft friedenssichernder Maßnahmen zu glauben. Dieses neue Interesse ist außerhalb des Rahmens der Vereinten Nationen in vielen Regionalorganisationen wie der Arabischen Liga, der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) und der Organisation der Islamischen Staaten aufgetaucht. Zwei Truppen sind schon eingesetzt worden: eine im Libanon von der Arabischen Liga, eine weitere im Tschad von der OAU⁶. Der Grundgedanke dieser regionalen Ansätze ist im Prinzip höchst lobenswert. Eine Truppe, deren Soldaten aus derselben Weltgegend kommen oder zumindest gleiche Farbe, Rasse, Religion und einen gemeinsamen geschichtlichen Hintergrund besitzen, sollte zum Umgang mit den Konfliktparteien besser geeignet sein als eine von Europäern dominierte Truppe, der noch Spuren kolonialer Vergangenheit anhaften mögen.

Diesen beiden regionalen Truppen war freilich aus unterschiedlichen Gründen kein großer Erfolg beschieden. Sie haben sich oft mehr wie eine Besatzungstruppe aufgeführt und ich habe zum Beispiel festgestellt, daß die Arabische Truppe im Libanon beim Herstellen von Waffenstillständen nicht sehr geschickt vorgegangen ist. Der Mangel an Erfolg beweist jedoch nicht, daß der Grundgedanke falsch ist. Er zeigt lediglich, daß eine Affinität zu den Parteien nicht das einzige ist, was zählt. Die Friedenswahrung ist ein schwieriges Unterfangen; Erfolg dabei ergibt sich immer nur aus der Kombination mehrerer Faktoren. Erfahrung und Ausbildungsstand der Befehlshaber sind ein solcher Faktor. Ich glaube, daß in dieser Beziehung die Vereinten Nationen mit ihrer beträchtlichen Erfahrung einiges an Beratung und Unterstützung anzubieten haben. So könnten die regionalen Truppen das Handwerk der Friedenssicherung erlernen und somit künftig eher in der Lage sein, örtliche Konflikte zu lösen.

Anmerkungen

- 1 Die ›United Nations Interim Force in Lebanon‹ wurde gemäß den Resolutionen 425 und 426 des Sicherheitsrats v. 19.3.1978 (Text: VN 2/1978 S.69) aufgestellt. Zur Aufstellung und Finanzierung sowie zu den ersten Verlängerungen des Mandats siehe VN 3/1978 S.95, VN 6/1978 S.215, VN 2/1979 S.83 und VN 4/1979 S.137f.
- 2 Die ›Notstandsstreitkräfte der Vereinten Nationen‹ (United Nations Emergency Force, UNEF) wurden von 1956 bis 1967 (UNEF I) und von 1973 bis 1979 (UNEF II) auf dem Sinai eingesetzt. Gegenwärtig sind außer der UNIFIL im Nahen Osten noch die 1949 eingerichtete ›Organisation der Vereinten Nationen zur Überwachung des Waffenstillstands‹ (United Nations Truce Supervision Organization, UNTSO) und die seit 1974 auf den Golanhöhen stationierte ›Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung‹ (United Nations Disengagement Observer Force, UNDOF) im Einsatz. — Zur Frage der Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen sei auf folgende Aufsätze in dieser Zeitschrift hingewiesen: Indar Jit Rikhye, Ausbildung und Bereitstellung einer UN-Friedenstruppe, VN 5/1964 S.172ff.; Dieter Fleck, UN-Friedenstruppen im Brennpunkt. Überlegungen zu einer Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland, VN 6/1974 S.161ff.; Indar Jit Rikhye, Risiken der Friedenswahrung. Erfahrungen des Militärberaters der Vereinten Nationen, VN 6/1974 S.166ff.; Dieter Fleck, UN-Friedenstruppen: Erfolgswang und Bewährung, VN 3/1979 S.99ff.; Rüdiger Freiherr von

Wechmar, Friedenserhaltende Maßnahmen — eine Herausforderung an die Bundesrepublik Deutschland, VN 1/1982 S.10f.

3 Siehe hierzu im einzelnen den Beitrag von Stefan Wild in dieser Ausgabe.

4 Generalmajor William Callaghan (Irland) übernahm im ersten Quartal 1981 das Kommando der UNIFIL von Generalmajor Emmanuel Alexander Erskine (Ghana), dem ersten Befehlshaber der Truppe. Kurzbiographien von Erskine und Callaghan in VN 1/1981 S.26.

5 Mit seiner Resolution 523; Text: S. 211f. dieser Ausgabe.

6 Der Sicherheitsrat hat am 30.4.1982 mit Resolution 504 (Text: VN 5/1982 S.179f.) vom Beschluß der OAU Kenntnis genommen, eine Friedenstruppe für den Tschad aufzustellen; der Unterstützung dieser Maßnahme sollte ein vom UN-Generalsekretär einzurichtender, aus freiwilligen Beiträgen zu speisender Fonds dienen. Der Einsatz der Truppe geriet allerdings zum Fehlschlag; der freiwillige UN-Fonds wurde zwar eingerichtet, hatte aber keine Einzahlungen zu verzeichnen (der Finanzbedarf der Truppe wurde für die ersten drei Monate auf 35 249 200 US-Dollar geschätzt).

Die Palästinenser im Libanon (1948-1982)

STEFAN WILD

Der Nahost-Konflikt hat eine historische Konstante: die Auseinandersetzung zwischen dem — gegen den Willen der Mehrheit der Bewohner auf dem Boden des ehemaligen britischen Mandatsgebietes Palästina errichteten — jüdischen Staat auf der einen Seite und den geflüchteten oder vertriebenen arabischen Einwohnern dieses Landes, den Palästinensern, auf der anderen. Der Konflikt ist weltpolitisch von größter Bedeutung; die Aussichten auf eine friedliche Lösung sind heute so düster wie eh und je. Dies, obwohl die Zahl der in dem Urkonflikt direkt Betroffenen sehr klein ist: Zählt man Israelis und Palästinenser zusammen, so beträgt die Zahl kaum mehr als zwei Drittel der Einwohnerschaft Groß-Kairos.

Der Konflikt zwischen Israelis und Palästinensern hat trotz der geringen Anzahl unmittelbar Betroffener immer wieder zu bewaffneten Auseinandersetzungen geführt. Er führte zu Kriegen zwischen Israel und den arabischen Anrainerstaaten Syrien, Ägypten und Jordanien: 1948, 1956 (unter Beteiligung von England und Frankreich), 1967 und 1973. Die Entwicklung der Palästinenser von einer Flüchtlingspopulation zu einem Volk, das politisch und militärisch seine Forderung nach Selbstbestimmung durchzusetzen versuchte, war auslösender Faktor für zwei Bürgerkriege. In Jordanien kam es 1970 zu blutigen Auseinandersetzungen zwischen der jordanischen Armee und palästinensischen bewaffneten Gruppen, die im sogenannten Schwarzen September gipfelten und mit dem Ende der bewaffneten Präsenz der Palästinenser in dem Königreich endeten. Und im Libanon, der lange Zeit eine idyllisch-friedliche Grenze mit Israel hatte, war der 1975 begonnene ›libanesischer Bürgerkrieg‹ vornehmlich eine Auseinandersetzung zwischen palästinensischen bewaffneten Gruppen und ihren libanesischen Verbündeten auf der einen Seite und der libanesischen Armee und verschiedenen ›christlichen‹ Milizen auf der anderen. In diesem ›Bürgerkrieg‹ spielten von Anfang an auch außerlibanesischer Kräfte mit — die Großmächte, andere arabische Staaten und Israel. Er schien 1977 seine blutigste Phase hinter sich zu haben; in Wirklichkeit brodelte er unterirdisch weiter. Syrien hatte 1976 interveniert, und ab 1978 griff auch die israelische Armee direkt ein, zuerst nur im Süden des Landes, dann durch Bombardierung Beiruts und anderer libanesischer Städte und schließlich in der militärischen Operation ›Frieden für Galiläa‹, die am 4. Juni 1982 begann und zur Besetzung des gesamten Südlibanon sowie zur Einnahme Beiruts durch die israelische Armee führte. Bereits vor der Einnahme (West-)Beiruts hatte die israelische Armee die Evakuierung von etwa 11 000 palästinensischen Kämpfern aus dem Libanon durchgesetzt.

Der folgende Artikel zeichnet die Geschichte der Palästinenser im Libanon bis zum Vorabend der israelischen Invasion nach. Er versucht weniger eine Chronik der Ereignisse zu geben als die Strukturelemente des Kräftespiels zwischen Israelis, Palästinensern und Libanesen auf libanesischem Boden nachzuzeichnen.

1. Etappe: Flüchtlinge aus Palästina im Libanon

Nach der Ausrufung des Staates Israel am 14. Mai 1948 und dem darauffolgenden Einmarsch arabischer Armeen in den neugegründeten Staat flohen etwa 900 000 palästinensische Araber aus dem 1949 zum Staatsgebiet Israels erklärten Territorium. Sie flo-

hen ins Westjordanland, in den Gaza-Streifen und in die Nachbarländer Transjordanien, Syrien, Libanon und Ägypten. Die Bewegung dieses Flüchtlingsstroms ging im allgemeinen auf die nächstgelegene Grenze zu. Die etwa 100 000 Flüchtlinge, die in den Libanon kamen, stammten hauptsächlich aus Galiläa. Sie glaubten überwiegend zunächst, daß sie in Bälde in ihre Heimatstädte und -dörfer würden zurückkehren können, wie es die Generalversammlung der Vereinten Nationen in Ziffer 11 ihrer Resolution 194 (III) am 11. Dezember 1948 gefordert hatte und wie es ihnen die arabischen Staaten immer wieder in Aussicht stellten. War für die Flüchtlinge ihr Status zunächst nur provisorisch, so hatte der libanesischer Staat erst recht kein Interesse an einer Integration der Flüchtlinge. Die in den Libanon geflohenen Palästinenser waren überwiegend muslimisch. Das politische System des Libanon beruhte auf einem Konfessionsproporz, in dem nach dem ungeschriebenen Vertrag des Nationalen Paktes von 1943 das politische Gewicht der verschiedenen religiösen Gruppen in Parlament, Militär und anderen Machtpositionen minutiös austariert war. Die libanesischen Christen, insbesondere die dominierenden Maroniten, hatten kein Interesse an einer Eingliederung der Palästinenser, die die ohnehin sich ständig zugunsten der Muslime verändernde demographische Struktur weiter zu Lasten der Christen verschoben hätte. Während es einer kleinen Anzahl von Palästinensern gelang, sich als Lehrer, Ärzte, Ingenieure oder Baufachleute einen Platz in der libanesischen Gesellschaft zu sichern, es einer noch kleineren Anzahl sogar glückte, die libanesischer Staatsangehörigkeit zu erwerben, lebte die überwiegende Mehrheit unter erbärmlichen Bedingungen in provisorischen Lagern. Das Land für die Lager war von der Beiruter Regierung widerstrebend zur Verfügung gestellt worden, das UN-Hilfswerk UNRWA stellte Zelte und Essensrationen. 1950 (in dem Jahr, für das die ersten einigermaßen gesicherten Statistiken zur Verfügung stehen) lebten im Libanon etwa 128 000 palästinensische Flüchtlinge. Sie verteilten sich hauptsächlich auf folgende Lager: Burj el-Shemali (Transitlager im Südlibanon), Rashidiye (bei Tyrus), el-Bass (bei Tyrus), Nabatiyeh, Ain el-Helweh und el-Miyyeh u-Miyyeh (beide bei Sidon), Wavel (bei Baalbek in der Bekaa-Hochebene), Mar Ilyas, Shatila, Sabra, Burj el-Barajneh, Tell el-Zaatar bzw. Dekwaneh, Dbayyeh, Jisr el-Basha (alle in oder um Beirut), und Baddawi und Nahr el-Barid im Nordlibanon. Schon bald stießen zu den palästinensischen Flüchtlingen Syrer, Kurden, Türken, arme Libanesen — Deklassierte, Randgruppen der unbändig wachsenden und prosperierenden Hauptstadt Beirut¹.

Die inneren Schwierigkeiten des Libanon und massive Einflußnahme Syriens und Ägyptens, die sich 1958 zur Vereinigten Arabischen Republik zusammengeschlossen hatten, führten im gleichen Jahr zum Bürgerkrieg, der durch die vom damaligen Staatspräsidenten Camille Chamoun ins Land gerufenen Interventionstruppen der USA beendet wurde. In diesem Bürgerkrieg, relativ kurz und relativ unblutig, spielten die Palästinenser keine nennenswerte Rolle. Freilich waren die Sympathien der Lagerinsassen deutlich auf Seiten des ägyptischen Staatspräsidenten Gamal Abdel-Nasser und der libanesischen Nasseristen, von denen die meisten Muslime waren. Aber die palästinensischen Flüchtlinge traten nicht als selbständige Gruppe in Erscheinung.