

Libanons langsame Selbstzerstörung

Unter dem Druck der Syrienkrise zerfallen staatliche Institutionen

Heiko Wimmen

Der Kriegseintritt der schiitischen Hisbollah auf Seiten des syrischen Regimes und die Beteiligung sunnitischer Islamisten auf Seiten der Rebellen haben die konfessionellen Spannungen im Libanon zum Siedepunkt gebracht. Die libanesischen Streitkräfte (Lebanese Armed Forces, LAF) bilden den letzten Schutzwall gegen einen offenen Konflikt. Doch deren Fähigkeit, einen fragilen Frieden zu wahren, wird immer mehr von einer rapiden Erosion der politischen Institutionen bedroht. Deutschland und die EU sollten direkte Beiträge zur Stärkung der LAF leisten. Zudem sollten sie prowestliche libanesische Parteien ermutigen, einen Minimalkonsensus zu suchen, der die Legitimität der Streitkräfte als Organ des libanesischen Staates bewahren hilft.

Die Verwicklung libanesischer Akteure in den Syrienkonflikt führt zunehmend zu Ausbrüchen von Gewalt im Libanon selbst. Schon seit Sommer 2011 kommt es in der nördlichen Hafenstadt Tripoli immer wieder zu Kämpfen zwischen alawitischen und sunnitischen Vierteln, die auf Seiten Assads beziehungsweise der Rebellen stehen. Seit Anfang 2013 verursachen Zusammenstöße zwischen Unterstützern der Rebellen, Anhängern von Hisbollah und Soldaten der LAF Spannungen im Nordosten der Bekaa-Ebene, nahe den umkämpften syrischen Städten Homs und Qusair. Sunnitische Prediger mit salafistischer Orientierung rufen zum Jihad in Syrien auf und attackieren Hisbollah für ihre Unterstützung des Regimes. Ende Juni 2013 lieferten sich Anhänger eines solchen Agitators Feuergefechte mit den LAF in der konfessionell

gemischten Stadt Sidon im Südlibanon; fast 20 Soldaten starben. Schiitische Wohnviertel ebenso wie das Hauptquartier der Streitkräfte wurden zu Zielen von Raketen- und Bombenangriffen durch Unbekannte. Hisbollah beschuldigt sunnitische Politiker, konfessionelle Ressentiments zu schüren. Diese wiederum distanzieren sich verbal von radikalen Kräften, verweisen aber immer wieder auf die militärischen Strukturen der schiitischen Partei als das eigentliche Sicherheitsproblem. Tiefes Misstrauen zwischen sunnitischen und schiitischen Libanesen schürt die Angst vor einem offenen konfessionellen Bürgerkrieg.

Ringens um Neutralität

Die Auswirkungen auf das politische System des Libanon drohen mittel- und lang-

Heiko Wimmen ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Koordinator des SWP-Projekts »Elitenwandel und neue soziale Mobilisierung in der arabischen Welt«. Das Projekt wird gefördert aus Mitteln des Auswärtigen Amtes im Rahmen der Transformationspartnerschaften mit der arabischen Welt sowie der Robert Bosch Stiftung und kooperiert mit dem Studienwerk der Heinrich-Böll-Stiftung sowie dem Institut für Begabtenförderung der Hanns-Seidel-Stiftung.

SWP-Aktuell 48
August 2013

fristig mindestens ebenso gefährliche Formen anzunehmen. Offiziell haben sich alle politischen Kräfte dazu verpflichtet, gegenüber dem syrischen Konflikt neutral zu bleiben, um eine ernste Konfrontation zwischen den rivalisierenden Lagern zu vermeiden. Die sunnitisch dominierte Bewegung 14. März folgt der Linie der ebenfalls vorwiegend sunnitischen syrischen Rebellen sowie Saudi-Arabiens, der regionalen Schutzmacht beider Kräfte. Die schiitischen Parteien Hisbollah und Amal als wichtigste Kräfte der Gruppierung 8. März (beide Daten beziehen sich auf Großdemonstrationen für und gegen die syrische Präsenz im Libanon im Jahre 2005) richten sich nach der Vorgabe ihrer regionalen Schutzmacht Iran, Syrien müsse im Lager des »Widerstands« gegen Israel und die Vereinigten Staaten gehalten werden. Die libanesischen Christen orientieren sich zu etwa gleicher Zahl entweder am Diskurs von Liberalismus und Demokratie, den der 14. März und die syrische Rebellion vertreten, oder an den Warnungen des 8. März und des syrischen Regimes vor dem wachsenden Einfluss sunnitischer Islamisten. Die libanesischen Drusen schließlich schwanken zwischen Sympathie für liberale Positionen und Sorge um das Schicksal der drusischen Gemeinschaft in Syrien im Fall einer islamistischen Machtübernahme.

Ungeachtet der offiziellen Neutralität drangen jedoch immer neue Vorwürfe an die Öffentlichkeit, beide Lager seien aktiv in Syrien involviert. Im Dezember 2012 wurde bekannt, dass ein Abgeordneter des 14. März Waffentransporte organisiert hatte. Politiker aus diesem Lager gewähren angeblich Schutz für Netzwerke zur Unterstützung der Rebellen. Nach monatelangen Gerüchten verkündete Hisbollah im Mai 2013 schließlich offiziell ihre Beteiligung an der entscheidenden Schlacht von Qusair und erklärte sich mit dem syrischen Regime solidarisch. Die Position des libanesischen Ministerpräsidenten Najib Miqati wurde damit in einer existentiellen politischen Frage auch von Fraktionen unterminiert, die angeblich seine Regierung

mittrugen. Damit erhielten Vorwürfe neues Gewicht, wonach Miqati nicht mehr als ein Feigenblatt für die Kontrolle der (schiitischen) Hisbollah über den (sunnitischen) Posten des Regierungschefs sei. Im März 2013 trat Miqati zurück.

Erosion institutioneller Legitimität

Trotz anfänglichen Rückhalts durch eine breite blockübergreifende Mehrheit im Parlament ist es dem unabhängigen Beiruter Politiker Tammam Salam bislang nicht gelungen, eine neue Regierung zu bilden. Stattdessen sind mittlerweile fast alle politischen Institutionen des Libanon blockiert. Ende Mai scheiterten Bemühungen, nach Monaten des politischen Grabenkrieges doch noch ein neues Wahlgesetz für die im Juni fälligen Parlamentswahlen zu verabschieden. Wahlgesetze und besonders der Zuschnitt von Wahlkreisen führen im Libanon unweigerlich dazu, dass sich die politische Machtbalance verändert, und sind daher stets erbittert umkämpft. Um ein Machtvakuum zu vermeiden, einigte sich das Parlament in letzter Minute darauf, die Wahlen zu verschieben und sein Mandat um 17 Monate zu verlängern. Einsprüche vor dem Verfassungsgericht scheiterten, da mehrere Richter unter politischem Druck den Sitzungen fernblieben. Obwohl von einer großen Mehrheit der Abgeordneten unterstützt, besitzt die Entscheidung damit zweifelhafte Legalität und droht nun eine Institution nach der anderen in einen Strudel erodierender Legitimität zu ziehen. Drei Versuche, das verlängerte Parlament einzuberufen, sind seither misslungen. Konfessionelle Empfindlichkeiten – die Furcht, dass die Lähmung der traditionell von einem Sunniten geführten Regierung die Position des schiitischen Parlamentssprechers stärkt – könnten auch diese Institution dauerhaft paralisieren. Mittelfristig wird ein gespaltenes Parlament mit umstrittener Legitimität auch kaum in der Lage sein, einen Nachfolger für Präsident Michel Suleiman zu wählen, dessen Amtszeit im Mai 2014 abläuft.

In Anbetracht der politischen Polarisierung werden vorläufig keine Kompromisse über das Wahlgesetz und damit auch keine Wahlen möglich sein. Eine neue Regierung könnte daher für unbestimmte Zeit im Amt bleiben. Damit wird die Neigung der Akteure, sich bei der angesichts der Mehrheitsverhältnisse ohnehin schwierigen Regierungsbildung auf Kompromisse einzulassen, noch weiter verringert. Solange es keine neue Regierung gibt, amtiert weiter das Kabinett Miqati, jedoch nur mit geschäftsführender Kompetenz. Die politische Blockade und divergierende Interessen auch innerhalb der beiden Lager haben darüber hinaus die fällige Ernennung eines neuen Armeechefs und eines Stabschefs der LAF verhindert. Stattdessen wurden die Dienstzeiten der jetzigen Amtsinhaber durch rechtlich fragwürdige administrative Manöver verlängert.

Der Grund für diesen Konfliktverlauf liegt im Einfluss des syrischen Desasters auf das libanesische politische System. Da das Gewicht der meisten politischen Akteure entscheidend von externer Unterstützung abhängt, verharren sie in einem Zustand tiefer Verunsicherung, solange der Ausgang des Konflikts im Nachbarland und die Auswirkungen auf die regionale Machtbalance ungewiss bleiben. In dieser Situation sind selbst minimale Kompromisse kaum zu erreichen. Sie wären auch politisch schwer zu vertreten, da alle Seiten die Auseinandersetzung als existentiellen Kampf um nicht weniger als die Zukunft der eigenen konfessionellen Gemeinschaft ansehen und zur Mobilisierung auf traditionelle Ängste zurückgreifen, für die die Ereignisse in Syrien reichlich Anschauungsmaterial liefern. Schließlich beansprucht der Konflikt dort auch die komplette Aufmerksamkeit derjenigen externen Akteure, die die Libanesen früher immer wieder zu Kompromissen genötigt haben. Sehr bald könnten sämtliche politischen Institutionen des Landes funktionsunfähig und ihrer Legitimität beraubt sein.

Von der Blockade zur Gewalt?

Bereits zwischen 2006 und 2008 war ein ähnlicher Prozess fortschreitender Erosion der Institutionen in Gewalt zwischen dem damals regierenden 14. und dem oppositionellen 8. März ausgeartet. Dieses Szenario dürfte sich kaum wiederholen, da das geschäftsführende Kabinett vom 8. März dominiert wird und dieser genug politische Ressourcen besitzt, um die Bildung einer neuen Regierung gegen seinen Willen zu vereiteln. Militärisch kann keine politische Kraft im Libanon der Hisbollah-Miliz Paroli bieten. Da diese ihre »Widerstandsaktivitäten« (Ausbildung von Kämpfern und deren Entsendung nach Syrien, Schmuggel von Waffen in den Libanon) vergleichsweise diskret handhabt und der libanesische Staat im Gegenzug davor die Augen verschließt, sind Zusammenstöße mit den offiziellen Sicherheitskräften unwahrscheinlich. Die libanesischen Behörden haben auch keinen Ehrgeiz gezeigt, vier Hisbollah-Kader ausfindig zu machen, die das internationale Libanon-Tribunal des Mordes an Ex-Ministerpräsident Rafiq al-Hariri angeklagt hatte. Damit sind die Behörden einem weiteren potentiellen Konflikt ausgewichen.

Anders ist die Situation bei den sunnitischen Extremisten. Nach der demütigenden Niederlage gegen Hisbollah im Mai 2008 ist die Fähigkeit des 14. März und der Hariri-Familie, marginalisierte Sunniten an sich zu binden, deutlich zurückgegangen. Stattdessen schüren salafistische Hassprediger Ressentiments, die aus der Übermacht Hisbollahs und den Ereignissen in Syrien und im Irak rühren. Noch fehlen diesen Gruppen der Zusammenhalt und die Ausrüstung, um die LAF oder gar Hisbollah herauszufordern. Doch das könnte sich schnell ändern. Mitte 2013 wächst in sunnitisch dominierten Gebieten, besonders in der Nähe der syrischen Grenze, die Zahl an Waffen und an Kämpfern, die mit ihrem Gebrauch vertraut sind. Eine weitere Eskalation der Gewalt in Syrien dürfte die externen Unterstützer der Rebellen dazu bewegen, mehr und bessere Waffen zu

liefern. Die Anziehungskraft der Rebellen würde damit ebenso steigen wie ihre Fähigkeit und Motivation, exklusive Kontrolle über die eigenen Regionen durchzusetzen und Hisbollah aus strategisch wichtigen Gebieten an der libanesisch-syrischen Grenze zu vertreiben. Feindseligkeiten, bei denen die libanesischen Streitkräfte zwischen die Fronten geraten, wie in der östlichen Bekaa-Ebene vorgekommen, könnten sich rasch ausweiten. In dem Maße, wie die LAF gegen militante Sunniten vorgeht und zugleich die militärischen Strukturen der Hisbollah unbehelligt lässt, wird die sunnitische Bevölkerung den Glauben an die Neutralität der Truppe verlieren. Zwar erscheint der Zusammenhalt der LAF bislang solide und eine Spaltung entlang konfessioneller Linien unwahrscheinlich, nicht zuletzt dank der konfessionellen Durchmischung der Einheiten nach dem Bürgerkrieg. Doch angesichts unzulänglicher Finanzierung und Ausrüstung, kontinuierlicher Verluste unter den Eliteeinheiten, einer schwach legitimierten Führung und der Lähmung der politischen Institutionen ist es nur eine Frage der Zeit, bis die LAF sowohl die Kapazität als auch die Legitimität verliert, im Namen der libanesischen Staates zu handeln. Sobald die Streitkräfte nicht mehr in der Lage sind, die beiden Seiten auseinanderzuhalten, sind gewalttätige Konfrontationen zwischen sunnitischen Militanten und Hisbollah und in der Folge eine Fragmentierung des Landes programmiert.

Die Abwärtsspirale aufhalten

Solange der Konflikt in Syrien andauert, gibt es wenig Aussicht, die Lähmung des politischen Systems zu überwinden. Daher sollten deutsche und europäische Akteure vor allem Bemühungen fördern, die ein Abgleiten in unkontrollierte Gewalt zu verhindern suchen. Der Schlüssel dazu liegt in der Stärkung der libanesischen Streitkräfte. Bestehende Kooperationen sollten ausgebaut werden, besonders britische und französische Unterstützung bei der

Ausbildung von Eliteeinheiten. Direkte materielle Hilfen für das chronisch unterfinanzierte Militär sollten in Betracht gezogen werden. Ebenso wichtig ist, die Legitimität der LAF zu bewahren. Europäische politische Akteure sollten libanesischen Partner zu konsensuellen und rechtlich sauberen Lösungen bei Fragen drängen, die die LAF betreffen, etwa der Ernennung hoher Offiziere.

Sie sollten diese Partner auch ermutigen, sich eindeutiger von radikalen sunnitischen Gruppen zu distanzieren. Die Kritik des 14. März am militärischen Apparat Hisbollahs ist berechtigt; die zunehmende Militanz unter den Sunniten allein als defensive Reaktion darzustellen wird jedoch von einem Teil der eigenen Basis als insgeheime Zustimmung zu solchen Aktivitäten gewertet. Auf diplomatischer Ebene sollten europäische Staaten mit engen Beziehungen zu Saudi-Arabien dem Königreich nahebringen, dass eine Eskalation im Libanon weder seinen eigenen Interessen dient noch der sunnitischen Religionsgemeinschaft dort.

Hisbollah agiert auf zahlreichen Ebenen als antidemokratischer Akteur und setzt den Libanon schwerer Gefahr aus, indem es ihn in den Syrienkonflikt verwickelt. Die Partei ist jedoch auch am Erhalt des Status quo interessiert, will den Kampf gegen sunnitische Radikale nur zu gern den libanesischen Streitkräften überlassen und jede direkte Konfrontation mit Israel zum gegenwärtigen Zeitpunkt vermeiden. Fortschritte in den P5+1-Verhandlungen mit ihrem regionalen Sponsor Iran über dessen Nuklearprogramm werden das Bedrohungsgefühl der Partei verringern und es erleichtern, eine Eskalation im Libanon zu vermeiden. Obwohl Hisbollahs militärischer Flügel auf die Terrorliste der EU gesetzt wurde, sollten europäische Staaten die Kontakte mit den politischen Strukturen der Partei aufrechterhalten, nicht zuletzt im Interesse der Sicherheit europäischer Kontingente in den UNIFIL-Truppen im Südlibanon.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2013
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364