

Die Dauerblockade des UNO-Sicherheitsrats

Bei keinem anderen Gewaltkonflikt seit Ende des Kalten Krieges sind sich weite Teile der öffentlichen und veröffentlichten Meinung derart einig, dass die Vereinten Nationen und insbesondere der UNO-Sicherheitsrat gescheitert sind, wie bei dem seit März 2014 stattfindenden Vorkriegskrieg in und um Syrien. Wir drucken einen Auszug aus dem Buch «Reform oder Blockade – welche Zukunft hat die UNO?» von Andreas Zumach. Die Untertitel stammen von der Redaktion.

/ Andreas Zumach /

Im Völkermord in Ruanda im Frühjahr 1994 wurden zwar innerhalb der kurzen Zeitspanne von wenigen Wochen fast 900'000 Menschen niedergemetzelt. Und der Völkermord an fast 8000 muslimischen Jungen und Männern im ostbosnischen Srebrenica im Juli 1995 gilt auch deswegen als besonders gravierendes «Versagen der UNO», weil dieser Völkermord in einer vom Sicherheitsrat proklamierten und von Blauhelmsoldaten bewachten UNO-Schutzzone stattfand. Zudem waren die weltweite mediale Aufmerksamkeit und Erschütterung auch deswegen so gross, weil dieser Völkermord in Europa stattfand. Vergleichbare Gewaltakte mit ähnlicher oder noch grösserer Grausamkeit und Opferzahl auf dem afrikanischen Kontinent stossen auf weit weniger Interesse.

Keinerlei Umsetzung der Resolution

Doch der nach ersten gewaltfreien Protesten gegen die Regierung von Präsident Bashar al-Assad im März 2011 entflammte Syrienkrieg zieht sich inzwischen schon zehn Jahre hin und ist in dieser Zeit fast ständig eskaliert. Bis Ende 2020 hat dieser Krieg mehr als 500'000 Todesopfer gefordert. Über 13 Millionen Syrerinnen und Syrer – das ist weit über die Hälfte der Vorkriegsbevölkerung – befinden sich inzwischen als Flüchtlinge im Ausland oder sind Binnenvertriebene innerhalb Syriens. Das ist die grösste Flüchtlingskatastrophe und – neben dem seit 2015 eskalierenden Jemenkrieg – die grösste Herausforderung für die humanitären Organisa-

tionen des UNO-Systems seit Ende des Zweiten Weltkrieges.

Erst im Dezember 2015 – über viereinhalb Jahre nach Beginn des Syrienkrieges – konnte sich der UNO-Sicherheitsrat mit seiner einstimmig verabschiedeten Resolution 2254 erstmals auf Vorschläge zur Lösung dieses Gewaltkonflikts einigen. Die Resolution enthält einen bis heute gültigen Fahrplan für die Beendigung des Krieges und die Aushandlung einer Nachkriegsordnung durch die Konfliktparteien. Doch abgesehen davon, dass Anfang 2016 ein von einem UNO-Vermittler moderierter, bislang aber fast völlig ergebnisloser Verhandlungsprozess begonnen hat, wurde keiner der Schritte der Resolution 2254 bis heute umgesetzt.

Die Niederschlagung des Arabischen Frühlings im Nahen Osten

Warum konnte die UNO sich bis Ende 2015 nicht einmal auf einen solchen Plan zur Beendigung des Syrienkrieges einigen? Hauptsächlich wegen der Interes-

sengegensätze der fünf Vetomächte im Sicherheitsrat, insbesondere zwischen Russland und den USA. Als Ursache hinzu kommen die machtpolitischen, zum Teil religiös verbrämten Rivalitäten zwischen den mit jeweils einem dieser beiden UNO-Vetomächte verbündeten Nachbarstaaten Syriens, in erster Linie Iran und Saudi-Arabien. Nach Tunesien, Ägypten, Libyen sowie zwischenzeitlich Bahrain war Syrien der fünfte Staat in der Region Nordafrikas und des Nahen Ostens, der seit Ende 2010 vom «Arabischen Frühling» ergriffen wurde. Die Menschen in diesen Ländern gingen auf die Strasse, protestierten gegen die autoritären, diktatorischen und korrupten Regime und forderten die grundlegenden Freiheits- und Menschenrechte für sich ein. Doch hier enden die Gemeinsamkeiten zwischen den fünf Staaten.

Im Unterschied zu Tunesien, Ägypten und Libyen ist Syrien von erheblicher strategischer Bedeutung. Das gilt zwar auch für das kleine Ölemirat Bahrain, das direkt am Persischen Golf liegt, und wo die siebte Flotte der US-Seestreitkräfte ihren wichtigsten Hafen hat. Aus diesem Grund wurden die gewaltfreien Demonstrationen der schiitischen Mehrheitsbevölkerung gegen das sunnitische Minderheitsregime in Bahrain im März 2011 schnell und effektiv von Truppenverbänden aus dem benachbarten Saudi-Arabien niedergeschlagen – unter offener Zustimmung der Regierungen in Washington und anderen westlichen Hauptstädten.

Die rivalisierenden Interessen der UNO-Vetomächte

Syrien ist aber nicht nur wegen seiner geografischen Lage mit gemeinsamen Grenzen zu Irak, Libanon, Israel und der Türkei von strategischer Bedeutung und von grossem Interesse für äussere Akteure, seien es globale Grossmächte oder benachbarte Regionalmächte, sondern auch, weil Syrien unter der Herrschaft der aus der schiitisch-alawitischen Bevölkerungsminderheit stammenden Herrscherfamilie Assad die Verbindung zwischen dem schiitischen Iran und der schiitischen Hisbollah in Libanon ermöglichte.



Andreas Zumach: **Reform oder Blockade – welche Zukunft hat die UNO?** Vollständig überarbeitete, aktualisierte und um mehrere Kapitel erweiterte Ausgabe des Buches «Globales Chaos – machtlose UNO» von 2016. Rotpunktverlag, Zürich 2021, 360 Seiten, Fr. 30.–.

Sicherheitsrates

Zudem ist Syrien das einzige Land der gesamten Region von Marokko bis Pakistan, das während der viereinhalb Jahrzehnte des Kalten Krieges ein Verbündeter Moskaus war. Auch nach Ende des Kalten Krieges blieb dieses Bündnis erhalten. Die Marinebasis Tartus an der syrischen Küste, 90 Kilometer südlich der Stadt Latakia, ist der einzige Zugang der russischen Seestreitkräfte zum Mittelmeer und darüber hinaus die einzige russische Militärbasis ausserhalb des Gebiets der früheren Sowjetunion. Diese Marinebasis ist für Russland so wichtig wie der Hafen in Bahrain für die USA. Auch nach Ende des Kalten Krieges blieb Syrien einer der grössten Käufer russischer Waffen.

Vom politischen Aufstand zum Stellvertreterkrieg

Aus allen diesen Gründen eskalierte die Arabellion in Syrien von einem politischen Aufstand klar identifizierbarer innenpolitischer Oppositionsgruppen gegen das Assad-Regime zu einem Stellvertreterkrieg zwischen diversen äusseren Akteuren. Daher waren die Chancen der UNO, diesen Krieg zu beenden, von Anfang an sehr gering. Zwar konnten die UNO und die Arabische Liga im Februar 2012 den ehemaligen UNO-Generalsekretär Kofi Annan als Syrien-Vermittler gewinnen.

Annan genoss bei fast allen politischen Akteuren in der Konfliktregion des Nahen und Mittleren Ostens grosses Ansehen und Vertrauen. Wenn überhaupt jemand, dann hätte er es schaffen können, im Syrienkonflikt einen Waffenstillstand und dann vielleicht auch eine politische Lösung herbeizuführen. Dass Annan nicht einmal eine vorübergehende Waffenruhe bewirken konnte, ist nicht ihm anzulasten, dafür tragen die drei Vetomächte im UNO-Sicherheitsrat, Russland, China und USA, die Verantwortung. Ihre rhetorische Unterstützung für Annans Friedenspläne war immer unehrlich.

Bald nach seiner Ernennung Anfang 2012 unterbreitete Annan einen Sechs-Punkte-Friedensplan für die Beilegung des Syrienkonflikts. Der Plan sah einen dauerhaften Waffenstillstand

vor, ungehinderten Zugang der Hilfsorganisationen zur bedürftigen Zivilbevölkerung im ganzen Land, einen Gefangenaustausch, die Aufhebung der Medienzensur und schliesslich eine Vereinbarung der syrischen Konfliktparteien über die politische Zukunft ihres Landes. Die Vetomächte im UNO-Sicherheitsrat stellten sich zwar hinter diesen Sechs-Punkte-Friedensplan und versicherten dem von ihnen beauftragten Syrien-Vermittler Annan immer wieder ihre Unterstützung. Hinter den Kulissen sabotierten sie Annan und seinen Plan aber nach Kräften.

Die «Freunde Syriens»

Die drei westlichen ständigen Ratsmitglieder und Vetomächte USA, Frankreich und Grossbritannien gründeten Anfang 2012 zusammen mit Deutschland, der Türkei, Saudi-Arabien, Katar und weiteren Ländern die Staatengruppe der «Freunde Syriens». Auf den Treffen der Aussenminister dieser Ländergruppe legten Saudi-Arabien und Katar allein 100 Millionen US-Dollar auf den Tisch für Waffenlieferungen an die syrischen Rebellengruppen.

Russland versorgte die Streitkräfte des Assad-Regimes weiterhin mit Waffen. Im UNO-Sicherheitsrat verhinderte Russland, unterstützt von China, durch Vetodrohungen die Verabschiedung westlicher Resolutionsentwürfe, in denen das Assad-Regime wegen seiner Menschenrechtsverletzungen kritisiert und zur Einstellung von Gewalt gegen die Zivilbevölkerung aufgerufen wurde.

Die verheerenden Erfahrungen mit der libyschen UNO-Resolution

Grund für diese von westlichen Regierungen immer wieder kritisierte «Blockadehaltung» waren aber nicht nur die nationalen Eigeninteressen Russlands in Syrien und das für Peking ganz besonders wichtige Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten. Ausschlaggebend für die kompromisslose Haltung der beiden Vetomächte Russland und China war auch die Erfahrung mit der Libyen-Resolution des UNO-Sicherheitsrats vom März 2011.

Damals hatten die westlichen Staaten im Rat sowie Libanon einen Resolutionsentwurf eingebracht zur Schaffung einer Flugverbotszone über Libyen. Mit dieser Massnahme sollte die Zivilbe-

Welche Zukunft hat die UNO?

UNO-Reform oder Blockade?

Die UNO tagt seit 75 Jahren – was kann sie noch bewirken? FRIEDENSZEITUNGS-Autor Andreas Zumach hat zum 75-jährigen Bestehen der UNO sein Standardwerk über die Weltorganisation von 2016 «Globales Chaos – machtlose UNO» aktualisiert und um mehrere Kapitel erweitert.

Die UNO befindet sich in der schwierigsten Lage seit ihrer Gründung vor 75 Jahren. Wird die Weltorganisation sich reformieren können und wieder handlungsfähig werden? Diese Frage stellt sich Andreas Zumach in seinem aktualisierten und um mehrere Kapitel erweiterten Standardwerk zur UNO. Ein unverzichtbares Kompendium zu (fast) allen Fragen rund um die UNO, mit einem ausführlichen Kapitel zu den Fragen, die die Coronapandemie für die Weltbevölkerung aufgeworfen hat. Beispielsweise erläutert er ausführlich die Rolle der Bill-Gates-Stiftung in der WHO, meilenweit von Verschwörungsmynthen entfernt, aber die Probleme von privater Unterstützung der UNO beleuchtend.

Ebenfalls stellt er ausführlich das vollumfängliche Versagen der UNO im Syrienkrieg dar. Allerdings nicht wegen der Unfähigkeit der Weltorganisation, sondern wegen des jegliche Waffenstillstands- und Friedensbemühungen torpedierenden Einflusses der ständigen Sicherheitsratsmitglieder. Wir bringen hier mit freundlicher Genehmigung des Rotpunktverlags einen Auszug aus diesem Kapitel, der auch dokumentieren soll, wie Zumach mit den UNO-Themen umgeht (und wie ihn bisherige FRIEDENSZEITUNGS-Leserinnen und -Leser aus seinen Beiträgen gut kennen).

Zumach fürchtet Blockade der um China erweiterten Siegermächte des Zweiten Weltkrieges, die sich im Kalten Krieg lähmend ausgewirkt hatte, im Hinblick auf eine mögliche neue bipolare Welt durch die beiden Supermächte USA und China. Im Kapitel «Von Woodrow Wilson zu Joe Biden – das Ende des amerikanischen Jahrhunderts und seine Konsequenzen für die UNO» zieht er eine grosse Linie der heutigen UNO-Lage, ohne dabei die Knochenarbeit der UNO bei Rüstungskontrolle und Abrüstung zu vernachlässigen.

Peter Weishaupt

Fortsetzung Seite 14

Fortsetzung von Seite 13

völkerung gegen Angriffe von Gaddafis Luftwaffe geschützt werden. Russland und China enthielten sich und liessen die Resolution damit passieren. Doch unter missbräuchlicher Anwendung dieser Resolution führten die drei Nato-Staaten Frankreich, USA und Grossbritannien in der Folge einen Krieg gegen das Gaddafi-Regime bis zu dessen Sturz. Moskau und Peking fühlten sich hintergangen. «Nach dieser Erfahrung werden wir keiner Syrien-Resolution zustimmen, weder im Sicherheitsrat noch im Menschenrechtsrat der UNO», erklärte Russlands UNO-Botschafter Witali Tschurkin damals unter beifälligem Nicken seines chinesischen Amtskollegen.

Kein syrischer Zugang zum Land

Mit Ausnahme der von Russland und den USA gemeinsam initiierten Resolution zur Beseitigung aller syrischen Chemiewaffen vom Oktober 2013 konnte sich der Sicherheitsrat wegen der rivalisierenden Interessen seiner gewichtigsten Mitglieder bis zur Resolution 2254 vom Dezember 2015 auf keine völkerrechtlich verbindliche Resolution zum Syrienkonflikt einigen. Der Rat verständigte sich lediglich auf einige unverbindliche Erklärungen seines Präsidenten.

Der UNO-Menschenrechtsrat in Genf hat eine Reihe von Resolutionen beschlossen. In den meisten dieser Resolutionen werden nicht nur die schweren Menschenrechtsverletzungen des Assad-Regimes verurteilt, sondern auch die Verstösse der bewaffneten Oppositionskräfte. Zwar stimmten Russland und China gegen diese Resolutionen. Doch im Menschenrechtsrat haben die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats kein Veto.

Zudem etablierte der Menschenrechtsrat eine Unterkommission zur Lage in Syrien. Deren bisherige Berichte beruhen jedoch ausschliesslich auf Zeugen und überlebenden Opfern, die ausserhalb Syriens vor der UNO-Kommission aussagten. Denn das Assad-Regime gewährt den Mitgliedern der UNO-Untersuchungskommission bis heute keinen Zugang zu Syrien. Damit verstösst das Regime gegen seine völkerrechtlichen Verpflichtungen.

Vergebliche Hoffnung auf Einigung

Ende Juni 2012 flammte noch einmal kurzfristig Hoffnung auf eine baldige Beendigung des syrischen Bürgerkriegs auf. In Genf fand die erste vom UNO-Sicherheitsrat initiierte Syrien-Konferenz statt. Teilnehmer waren neben Syrien-Vermittler Kofi Annan und den Aussenministern aller fünf Vetomächte des Sicherheitsrats auch deren Amtskollegen aus der Türkei, Irak, Katar und Kuwait, die Aussenbeauftragte der Europäischen Union sowie Vertreter des Syrischen Nationalrats (SNC). Der SNC, ein sehr heterogener Zusammenschluss von etwa 300 im Exil lebenden Kritikern des Assad-Regimes, galt den westlichen Regierungen damals als die wichtigste politische Oppositionsgruppe.

Die Genfer Konferenz endete mit einer Vereinbarung, welche die Schritte beschreibt von einem Waffenstillstand in Syrien über die Etablierung einer aus Vertretern von Regierung und Opposition gebildeten Übergangsregierung in Damaskus bis hin zu von der UNO überwachten freien Parlaments- und Präsidentschaftswahlen. Diese Vereinbarung vom Juni 2012 wird seitdem als «Erklärung von Genf 1» bezeichnet. Sie galt lange als Grundlage und Referenzpunkt für die weiteren diplomatischen Bemühungen der UNO um eine Beilegung des Syrienkonflikts.

Der unbrauchbare Formelkompromiss

Allerdings beinhaltete diese Vereinbarung in der zentralen Streitfrage der künftigen Rolle Assads einen Formelkompromiss, der ihren politischen Gebrauchswert von Beginn an infrage stellte. Syrien-Vermittler Kofi Annan hatte in seinem Entwurf für die Vereinbarung vorgeschlagen, dass «jene Personen von der Übergangsregierung ausgeschlossen werden sollen, deren fortgesetzte Anwesenheit und Beteiligung die Glaubwürdigkeit der Transition untergraben und Stabilität und Versöhnung aufs Spiel setzen würden». Mit diesem Passus waren Assad und andere führende Mitglieder des Regimes in Damaskus gemeint. Das zumindest war die Interpretation von neun der elf Teilnehmer der Genfer Konferenz: der drei westlichen Vetomächte des Sicherheitsrats, USA, Frankreich und Grossbritannien, der EU, der Türkei und der drei arabischen Staaten Irak, Kuwait und Katar.

Der Syrische Nationalrat ging sogar noch einen Schritt weiter als Vermittler Annan in seinem Entwurf: «Letztend-

lich wollen wir das Blutvergiessen in Syrien beenden. Wenn dazu ein politischer Dialog nötig ist, sind wir dazu bereit», erklärte SNC-Sprecher Chalid Saleh und fügte hinzu: «Wir sind aber nicht bereit, mit Assad und jenen zu verhandeln, die Syrer getötet haben. Wir werden nicht verhandeln, solange sie Syrien nicht verlassen haben.»

Wie UNO-Vermittler Kofi Annan sabotiert wurde

Russland und China stellten sich auf der Genfer Konferenz jedoch entschieden gegen den Vorschlag von UNO-Vermittler Annan. «Wir lehnen einen von aussen erzwungenen Ausschluss Assads von einer Übergangsregierung oder von Verhandlungen entschieden ab», erklärte der russische Aussenminister Sergej Lawrow. «Unsere westlichen Partner wollen über das Ergebnis des politischen Prozesses in Syrien entscheiden, obwohl das eine Angelegenheit der Syrer ist», monierte der Vertreter Moskaus.

Angesichts der Haltung Russlands und Chinas und um ein gänzlichliches Scheitern der Genfer Konferenz zu verhindern, wurde Annans Formulierungsvorschlag schliesslich fallen gelassen. In dem Genfer Abschlussdokument heisst es stattdessen, «die Übergangsregierung aus Mitgliedern der derzeitigen Regierung und der Opposition» solle «auf Basis beiderseitigen Einverständnisses gebildet werden».

Im Klartext heisst das: Vertreter des Regimes – darunter möglicherweise Assad selbst – sollen im Einverständnis mit Vertretern der Opposition darüber entscheiden, ob der Präsident und andere Mitglieder des Regimes an einer künftigen Übergangsregierung und an Verhandlungen über die Zukunft des Landes beteiligt sein sollen. Dieses Szenario schien schon im Juni 2012 zumindest nach den bis dato erfolgten öffentlichen Festlegungen des Syrischen Nationalrats und anderer Oppositionsgruppen unvorstellbar.

Die Ausgrenzung Irans bei der Suche nach Beilegung des Syrienkonflikts

Russlands Aussenminister Lawrow hatte in Genf den Vorschlag gemacht, auf einer weiteren Konferenz in Moskau eine Lösung für den Syrienkonflikt zu suchen. In Moskau sollten dann auch alle syrischen Konfliktparteien sowie Iran als engster Verbündeter der Regierung in Damaskus teilnehmen. Doch die USA wiesen diesen Vorschlag als «un-

annehmbar» zurück. Die Obama-Administration hatte mit ihrem Veto bereits verhindert, dass Iran zu der Genfer Konferenz im Juni 2012 eingeladen wurde. In Genf nahmen mit der Türkei, Katar und Kuwait auf Einladung der westlichen Vetomächte des UNO-Sicherheitsrats, USA, Frankreich und Grossbritannien, drei Staaten aus der nahöstlichen Krisenregion teil, die die syrische Opposition unterstützen.

Nicht nur Russland hatte vergeblich darauf gedrungen, auch die iranische Regierung nach Genf einzuladen. Auch Syrien-Vermittler Annan und UNO-Generalsekretär Ban Ki-moon hatten sich vehement für eine Einladung Teherans eingesetzt. Ihr Argument: Für eine Beendigung des Syrienkonflikts muss man sämtliche regionalen Akteure an den Verhandlungstisch holen, die im Syrienkonflikt eigene Interessen verfolgen und daran beteiligt sind durch finanzielle, militärische oder sonstige Unterstützung für die eine oder andere innersyrische Konfliktpartei. Doch mit ihrem Plädoyer für eine umfassende Beteiligung aller Konfliktparteien scheiterten Annan und Ban Ki-moon am Veto Washingtons.

Kofi Annan resigniert

Die Obama-Administration verfolgte im Jahr 2012 noch die Linie einer strikten internationalen Isolation Teherans und verweigerte zumindest offizielle Treffen und Gespräche mit Vertretern der iranischen Führung. Darüber hinaus setzte die Obama-Administration im Spätsommer 2012 UNO-Generalsekretär Ban Ki-moon und den damaligen ägyptischen Präsidenten Mohammed Mursi massiv unter Druck, nicht wie geplant zur Gipfelkonferenz der blockfreien Staaten Mitte Oktober nach Teheran zu reisen.

Wie UNO-Generalsekretär Ban Ki-moon hielt auch der sunnitische Muslimbruder Mursi die Einbindung des schiitischen Iran in die Bemühungen um eine Beendigung des Syrienkonflikts für unerlässlich. Zudem wollte Mursi mit dem ersten Iranbesuch eines ägyptischen Präsidenten seit Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen beiden Ländern im Jahre 1979 infolge der iranischen Revolution und des Friedensvertrags zwischen Ägypten und Israel das Verhältnis zwischen Kairo und Teheran wieder normalisieren.

Mursi gab dem Druck aus Washington nicht nach, reiste nach Teheran und vermied auch die daraufhin von Spindoktoren der Obama-Administration



über die US-Medien verbreitete «Gefahr», sich von seinen iranischen Gastgebern «instrumentalisieren» zu lassen. Sowohl in seiner Rede vor dem Plenum der Blockfreien-Gipfelkonferenz wie auch in seinen Unterredungen mit Irans Präsident Mahmud Ahmadinedschad und Religionsführer Ayatollah Khomeini übte Mursi deutliche Kritik an der iranischen Politik im Syrienkonflikt.

Auch UNO-Generalsekretär Ban Ki-moon, der sein Amt einer Absprache zwischen den USA und China verdankte, bewies erstmals in seiner Amtszeit Rückgrat gegenüber Washington und reiste nach Teheran. Die Strategie der Obama-Administration, Iran aus den Bemühungen um eine Beilegung des Syrienkonflikts herauszuhalten, war der letztlich ausschlaggebende Grund, warum UNO-Vermittler Kofi Annan sein Amt im August 2012 resigniert aufgab.

Unabhängige Konfliktbeobachtung durch UNO-Blaumützen nicht möglich

Bereits vor dem resignierten Rücktritt von Vermittler Kofi Annan Anfang August 2012 hatte die UNO ihre zu Beginn des Jahres entsandten 300 unbewaffneten Militärbeobachter – wegen ihrer UNO-blauen Baretts auch Blaumützen genannt – aus Syrien zurückziehen müssen. Die Blaumützen hatten den Auftrag, die Kampfhandlungen zu beobachten sowie Menschenrechtsverletzungen und Verstöße gegen die Regeln des humanitären Völkerrechts zu dokumentieren. An die Entsendung der Militärbeobachter knüpfte sich anfangs auch die Hoffnung, die Blaumützen könnten allein durch ihre Präsenz in Syrien deeskalierend auf den Konflikt wirken. Doch diese Hoffnung erwies

sich sehr schnell als Illusion. Die Regierung Assad hatte der Stationierung der UNO-Mission zwar zugestimmt, ihr allerdings nur völlig unzureichende eigene Transportmittel erlaubt. Daher waren die UNO-Militärbeobachter für ihren Transport innerhalb des Landes weitgehend auf Fahrzeuge und Hubschrauber der syrischen Regierungstreitkräfte angewiesen und folglich in ihrer Bewegungsfreiheit und Unabhängigkeit gravierend eingeschränkt. Zudem gerieten die Blaumützen immer häufiger unter Beschuss von Regierungssoldaten.

12 Millionen Binnenvertriebene

Bis zur Verabschiedung der Resolution 2254 des Sicherheitsrats Mitte Dezember 2015 hatte der Syrienkonflikt bereits über 270'000 Todesopfer gefordert. Die Verwundeten und Verstümmelten werden gar nicht erst gezählt. Über 12 Millionen der 22 Millionen Syrerinnen und Syrer lebten zum damaligen Zeitpunkt bereits als Flüchtlinge im Ausland oder als Binnenvertriebene im eigenen Land. Kostbare jahrtausendealte Kulturgüter wurden zerstört. Rund 50 Prozent des syrischen Territoriums wurden bis Mitte 2015 von den Terrormilizen des sogenannten Islamischen Staats und von anderen dschihadistischen Gruppierungen kontrolliert. Und der Syrienkonflikt destabilisierte zunehmend auch die Lage in den Nachbarstaaten Libanon, Jordanien und Irak, den Hauptaufnahmeländern für die syrischen Flüchtlinge.

Diese Entwicklung war spätestens ab Frühjahr 2012 absehbar, und sie wurde seinerzeit von manchen Experten auch so vorausgesagt. Damals kippte die zu-

Fortsetzung Seite 16

Fortsetzung von Seite 15

nächst noch relativ klare Konfrontation zwischen der Assad-Regierung und drei politischen Oppositionsgruppen nebst ihrem seit Herbst 2011 entstandenen bewaffneten Arm der Freien Syrischen Armee um in einen immer weniger überschaubaren Mehrfrontenkrieg mit unterschiedlichen, zum Teil von aussen gesteuerten Gewaltakteuren. Die Resolution zur Verurteilung der Gewalttaten des Assad-Regimes, die die UNO-Generalversammlung Mitte Februar 2012 mit überwältigender Mehrheit verabschiedete, zeigte ebenso wenig Wirkung wie die mehrfach verschärften Sanktionen des Westens gegen Damaskus.

Krokodilstränen bei den Vetomächten

«Priorität muss jetzt das Ende des Blutvergiessens haben», beteuerten damals unisono die Regierungen der fünf Vetomächte des Sicherheitsrats und aller anderen an der Debatte über Syrien beteiligten Länder. Wären diese Beteuerungen ernst gemeint gewesen, hätte die UNO das Blutvergiessen beenden und eine weitere Gewalteskalation mit immer mehr Opfern verhindern können. Das hierzu geeignete Mittel wäre eine vom Sicherheitsrat im Konsens der fünf Vetomächte mandatierte Blauhelmsuppe für Syrien gewesen, im Idealfall mit Soldaten aus den USA, Russland, China, Frankreich und Grossbritannien. Diese UNO-Blauhelmsuppe hätte die prioritäre Aufgabe haben müssen, sichere Landkorridore zur Versorgung der Bevölkerung mit überlebenswichtigen Gütern und zum Transport von Flüchtlingen und Verletzten zu schaffen, Städte und andere zivile Ziele vor Beschuss zu schützen, die Lieferung weiterer Waffen nach Syrien an jegliche Konfliktpartei zu unterbinden.

Mit der Umsetzung dieser Massnahmen hätte die UNO den Bürgerkrieg in Syrien beenden können. Nach Eintreten eines von der Blauhelmsuppe überwachten Waffenstillstands hätten dann auch die weiteren Schritte des Sechs-Punkte-Friedensplans von Vermittler Kofi Annan umgesetzt werden können. Das Assad-Regime hätte einen Beschluss des UNO-Sicherheitsrats zur Entsendung einer Blauhelmsuppe möglicherweise zunächst noch abgelehnt als «unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten» Syriens. Doch

wenn tatsächlich nicht nur US-amerikanische, britische und französische, sondern auch russische und chinesische Blauhelmsoldaten in Syrien stationiert worden wären, ist schwer vorstellbar, dass Assads Streitkräfte gegen diese Truppen vorgegangen wären.

Chancen für politische Konfliktlösung

Mit der Resolution des UNO-Sicherheitsrats vom 18. Dezember 2015 mit dem Fahrplan für eine Lösung des Syrienkonflikts keimte erstmals seit Beginn des syrischen Bürgerkrieges eine begründete Hoffnung auf, dass dieser Krieg beendet und eine politische Nachkriegsordnung ausgehandelt werden könnte. Diese einstimmig verabschiedete Ratsresolution wurde möglich, weil sich in den acht Monaten zuvor einige wesentliche Rahmenbedingungen des Syrienkonflikts verändert hatten.

Die wichtigste Veränderung war die Einbindung Irans in die diplomatischen Bemühungen um die Beilegung des Konflikts. Mitte November 2015 nahm Iran in Wien dann erstmals gemeinsam mit den USA, Russland, Saudi-Arabien, der Türkei und zwölf weiteren Staaten sowie Vertretern von UNO, EU und Arabischer Liga an einer Syrienkonferenz teil. Diese Konferenz verständigte sich auf einen Fahrplan für einen Waffenstillstand und Verhandlungen über eine Nachkriegsordnung in Syrien. Dieser Fahrplan wurde dann durch die Resolution 2254 des Sicherheitsrats zur völkerrechtlich verbindlichen Grundlage für alle am Syrienkonflikt direkt oder indirekt Beteiligten.

Russland greift militärisch ein

Zu dieser Vereinbarung hat auch das militärische Eingreifen Russlands in den Syrienkonflikt und das erhöhte diplomatische Engagement der Regierung von Präsident Wladimir Putin beigetragen. Seit Anfang September 2015 verstärkte Russland in seiner Marinebasis Tartus an der syrischen Mittelmeerküste und auf zwei Flughäfen in der westsyrischen Provinz Latakia seine militärische Präsenz. Am 30. September 2015 begannen russische Kampfflugzeuge mit Luftangriffen gegen Ziele des Islamischen Staats wie diverser bewaffneter Oppositionsmilizen.

In den EU-Staaten verstärkte die seit Anfang 2015 drastisch angestiegene Zahl von Flüchtlingen und Asylbewerbern aus Syrien den Druck, sich endlich aktiv um eine Beendigung des Syrienkrieges zu bemühen. Die Dringlichkeit wurde noch durch die – nach al-

len damals vorliegenden Erkenntnissen vom IS in Syrien gesteuerten – Terroranschläge in Paris vom 13. November 2015 unterstrichen, just am Vortag der Wiener Syrienkonferenz. Nach dem dort vereinbarten Fahrplan sollten Vertreter der Regierung Assad und diverser Oppositionsgruppen im Januar 2016 zu einer ersten Verhandlungsrunde in Genf zusammenkommen.

Bis spätestens Mitte 2016 sollte dann in Damaskus eine mit Vertretern beider Seiten besetzte «glaubwürdige, inklusive und nicht sektiererische Übergangsregierung» installiert werden. Ihre wichtigste Aufgabe wäre gewesen, innerhalb weiterer maximal zwölf Monate eine neue Verfassung für Syrien auszuarbeiten. Nach Annahme der Verfassung durch eine Volksabstimmung sollten dann spätestens Mitte 2017 Präsidentschafts- und Parlamentswahlen stattfinden. Als Koordinator für die Umsetzung dieses Fahrplans wurde der UNO-Vermittler Staffan de Mistura bestimmt, der im Juli 2014 Lakhdar Brahimi ersetzt hatte. Brahimi war ebenso wie sein Vorgänger Annan unter deutlicher Kritik an den für die



Erbil im Frü

Blockade des Sicherheitsrats verantwortlichen Mächten zurückgetreten.

Friedensfahrplan bleibt Makulatur

Doch der wohlklingende Friedensfahrplan vom Dezember 2015 blieb, zumindest bis Anfang 2021, weitgehend Makulatur. Zunächst begann Anfang 2016 ein Gerangel um die Mitglieder für die

Oppositionsdelegation am Genfer Verhandlungstisch. UNO-Vermittler de Mistura hatte nach monatelanger Analyse der komplizierten Konfliktlage in Syrien eine Einladung an alle konfliktbeteiligten Akteure geschickt, die nach seiner Überzeugung in Verhandlungen und eine Vereinbarung über die Zukunft Syriens eingebunden werden mussten, wenn diese Vereinbarung auf Dauer Bestand haben sollte.

De Misturas Auswahlkriterien waren die Grösse von Oppositionsgruppen und -milizen, ihre politische Relevanz und ihr Rückhalt in der Bevölkerung, aber auch ihre militärische Stärke und die tatsächliche Macht, die sie damals über Teile des syrischen Staatsgebietes ausübten. Die Terrororganisation des sogenannten Islamischen Staats, die bis Ende 2015 über 50 Prozent des syrischen Territoriums unter ihre Kontrolle gebracht hatte, blieb allerdings ausgeschlossen.

Ausgegrenzte Kurden

Doch von dem UNO-Vermittler eingeladen wurden die syrischen Kurden, immerhin die grösste ethnische Min-



hjahr 2018

derheit in Syrien, die zudem auf einem zusammenhängenden Gebiet entlang der Nordgrenze zur Türkei leben. Doch dann intervenierte der türkische Präsident Erdogan bei US-Präsident Barack Obama und bei der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel vehement gegen eine Beteiligung der Kurden an den UNO-Verhandlungen. Erdogan drohte

Obama, er werde den Luftwaffenstützpunkt Incerlik in der Südosttürkei – seit über vierzig Jahren die wichtigste Basis für Kriege, militärische Interventionen und Aufklärungsmissionen westlicher Staaten im Nahen und Mittleren Osten – für die weitere Nutzung durch die USA und die Nato sperren.

Der Bundeskanzlerin drohte Erdogan mit der Aufkündigung des – massgeblich von Merkel ausgehandelten – Abkommens mit der EU, in dem er sich zur Zurückhaltung von Millionen syrischer Flüchtlinge in der Türkei verpflichtet hatte. Obama und Merkel gaben Erdogans Erpressungsdruck nach und drängten den damaligen UNO-Generalsekretär Ban Ki-moon, eine Beteiligung der syrischen Kurden an den Genfer Verhandlungen zu verhindern. Der UNO-Generalsekretär erteilte seinem Syrienbeauftragten de Mistura eine entsprechende Weisung. Dieser musste die syrischen Kurden, die Ende Januar 2016 als erste aller zur Teilnahme an der Verhandlungskonferenz eingeladenen in Genf eingetroffen waren, wieder nach Hause schicken.

Vergebliche Ansätze zu Waffenruhe

Parallel zu den Genfer UNO-Verhandlungen bemühten sich 2016 auch die Aussenminister der USA und Russlands John Kerry und Sergej Lawrow in zahlreichen Treffen und Telefonaten um eine Waffenruhe. Im September 2016 verkündeten sie auf einer Pressekonferenz am Genfer UNO-Sitz eine in sich sehr widersprüchliche Vereinbarung. Danach sollten «auf dem gesamten Territorium Syriens» die Waffen schweigen, zugleich aber «terroristische Gruppen in ihren Stellungen weiterhin militärisch bekämpft werden dürfen».

Hinzu kam als zentrales Problem, dass sich Washington und Moskau nicht darauf einigen konnten, welcher Akteur im syrischen Bürgerkrieg neben dem Islamischen Staat und der al-Nusra-Front, einem Ableger der al-Qaida, als weiterhin zu bekämpfende «Terrororganisationen» einzustufen sei. Manche islamistische Milizen, die Washington für «gemässigt» hielt und mit Waffen und Geld unterstützt hatte und für die Waffenruhe gelten sollte – darunter Gruppen mit nachweislichen Verbindungen zur al-Nusra-Front – wurden von Moskau als weiterhin zu bekämpfende Terrororganisationen betrachtet. Wegen dieser Differenz konnten sich auch hohe Militärvertreter der USA und Russlands

bei einem mehrtägigen Klausurtreffen in Genf nicht darauf einigen, in welchen Regionen Syriens die Waffenruhe gelten solle und gegen welche von «Terroristen» kontrollierte Gebiete weiterhin Luftwaffeneinsätze erlaubt seien.

Gemeinsamer Kampf gegen den IS

Die Assad-Regierung hatte ohnehin vom ersten Tag des Bürgerkriegs im Jahr 2011 an sämtliche politischen Oppositionsgruppen und bewaffneten Milizen egal welcher Couleur als «Terroristen» bezeichnet, die es «zu vernichten» gelte. Die syrischen Regierungstreitkräfte hielten sich ebensowenig an die im September 2016 von Kerry und Lawrow verkündete Vereinbarung wie die meisten der islamistischen Milizen.

Nach dem Wahlsieg von Donald Trump endeten die diplomatischen Kontakte und Bemühungen zwischen den USA und Russland im Syrienkonflikt. Lediglich bei den Luftangriffen auf Kämpfer des Islamischen Staats mit dem Ziel, diese zu vernichten oder aus den vom IS seit 2014 eroberten Gebieten zu vertreiben, gab es zeitweise eine Absprache und begrenzte Kooperation zwischen russischen und US-amerikanischen Luftstreitkräften.

Für Washington waren der militärisch wichtigere Partner im Kampf gegen den IS die Milizen der syrischen Kurden. Sie wurden von den USA bewaffnet und bei ihrem Bodenkampf gegen die IS-Kämpfer von der US-Luftwaffe unterstützt. Russland setzte und setzt seine Luftstreitkräfte neben dem Kampf gegen den IS in den Jahren verstärkt zur Unterstützung der syrischen Regierungstruppen im Krieg unterschiedslos gegen sämtliche Oppositionsmilizen ein. Nachdem der IS im April 2019 aus seinen letzten festen Stellungen in Ostsyrien vertrieben war, eroberten die syrischen Regierungstruppen mithilfe der russischen Luftwaffe und iranischer Söldner auch fast alle anderen einst von Oppositionsmilizen kontrollierten Gebiete mit Ausnahme von Teilen der Provinz Idlib und der gleichnamigen Stadt in Nordwestsyrien an der Grenze zur Türkei.