

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

19/2007 · 7. Mai 2007



Nahost

Marcel Pott

Die neue Lage in Nahost

Muriel Asseburg · Guido Steinberg

Konfliktdynamik im Nahen und Mittleren Osten

Yair Hirschfeld

Ein Fünfpunkte-Friedensplan für Nahost

Walid Salem

Eine internationale Friedenslösung

Sabine Hofmann

Außenwirtschaftliche Kooperation im Vorderen Orient

Rolf Steininger

Der Sechstagekrieg

Editorial

Vor 40 Jahren, im Juni 1967, rückte die israelische Armee durch die Sinai-Halbinsel bis zum Suezkanal vor und fügte dem Nachbarland Ägypten eine schwere militärische Niederlage zu. Während des Sechstagekriegs besetzte ägyptische, syrische und jordanische Gebiete werden bis heute von Israel kontrolliert und sind zum Teil annektiert worden.

Israel schloss 1979 bzw. 1994 mit Ägypten und Jordanien Friedensverträge. Verhandlungen mit Syrien endeten 2000 ergebnislos, und im selben Jahr begann die zweite Intifada. Anstrengungen zur Beilegung des israelisch-palästinensischen Konflikts scheiterten immer wieder an zentralen Streitpunkten: am Status Jerusalems, am Rückkehrrecht für die Palästinenser und an der Räumung der seit 1967 besetzten Gebiete. Seit kurzem verstärken die Königshäuser Saudi-Arabiens und Jordaniens ihre Vermittlungsbemühungen, um den Friedensprozess wieder in Gang zu setzen.

Die neue Lage im Nahen und Mittleren Osten ist indes wenig ermutigend. Das Erstarken islamistischer Bewegungen hat zur konfessionellen Überlagerung der Regionalkonflikte geführt. Der Irak droht vier Jahre nach dem Sturz des Regimes von Saddam Hussein trotz formaler Autonomie im Bürgerkrieg zu versinken. Die Kluft zwischen Sunniten und Schiiten in der arabischen Welt vertieft sich. Der Aufstieg des schiitischen Iran zur Nuklearmacht scheint möglich; die Rhetorik aus Teheran muss Israel alarmieren. Indes hat das Ansehen des Westens durch die Besatzungspolitik im Irak weiteren Schaden genommen. Eine neue regionale Sicherheitsarchitektur müsste eine Perspektive für den Abzug der Koalitionstruppen aus dem Irak enthalten und die Interessen Israels und des Irans integrieren.

Hans-Georg Golz

Marcel Pott

Die neue Lage in Nahost

Essay

Der Niedergang des arabischen Nationalismus hatte schon lange vor dem Fall von Saddam Hussein begonnen, doch das Ende des Tyrannen in Bagdad ist das Ende einer Ära. Mit seiner Hinrichtung verliert die arabische *umma* den letzten laizistischen Kriegsherrn, der ebenso brutal wie kompromisslos die arabischen Völker unter seine Knute zwingen wollte. Nun ist die säkular geprägte Ideologie, die den Arabern den Weg zur Einheit weisen sollte, ohne Führer. Saddams entwürdigender Tod macht sie obsolet.

Marcel Pott

Freier Publizist und Autor; langjähriger ARD-Hörfunkkorrespondent im Nahen Osten (Beirut und Amman).
www.pott-nahost.de

Die arabische *umma* ist geschwächt, das heißt, die Glaubensgemeinschaft der Sunniten. Denn die allermeisten Araber sind sunnitische Muslime.¹ Sie sehen sich heute einem erstarkten Iran gegenüber, dessen schiitische Führer den Anspruch auf die Vorherrschaft am Persischen Golf erheben. Mit der Entmachtung der Taliban in Afghanistan und der planlosen Vernichtung des Saddam-Regimes haben die USA den Iran von seinen gefährlichsten Feinden befreit und das relative Gleichgewicht der Kräfte am Golf zerstört. Die blutgetränkte Erde in Bagdad zeugt vom Anspruch der Schiiten im Irak, die gestürzten sunnitischen Herren des Landes in die Schranken zu verweisen. Der Iran ist zur einflussreichsten Macht von der Levante bis zum Golf aufgestiegen. Die Beruhigung der Lage in Gaza, im Libanon und vor allem im Irak ist ohne den guten Willen der iranischen Führung schwierig, wenn nicht unmöglich. Die offensive Haltung Teherans in der Atomfrage unterstreicht das Selbstbewusstsein der herrschenden Geistlichkeit, die offenbar in der Region ein schiitisches Zeitalter unter persischer Führung heraufziehen sieht.

Saudi-Arabien, Land der Heiligen Stätten des Islam und nach eigenem Verständnis die Schutzmacht der Sunniten, will den Hegemonialanspruch des Iran nicht hinnehmen. Die Machtübernahme pro-iranischer Schiiten in Bagdad und der symbolische Sieg der schiitischen Hisbollah gegen Israel im Sommer 2006 haben dem saudischen Königshaus vor Augen geführt, dass die Perser im Begriff sind, den Arabern in ihrer Heimat das Heft aus der Hand zu nehmen. Droht ein innerislamischer Konflikt, der Sunniten und Schiiten auch in eine Konfrontation zwischen Arabern und Persern stürzen könnte?

Angesichts des irakischen Dilemmas der USA scheint sich das Regime in Teheran in relativer Sicherheit zu wiegen. Sollte sich die Bush-Regierung dazu entschließen, den Iran anzugreifen, vertrauen die Mullahs wohl auf die Trümpfe, die sie im Irak gegen die USA einsetzen können. Ihre „fünfte Kolonne“ könnte ein alles verschlingendes Feuer entfachen, dem alle Pläne der Amerikaner zur Stabilisierung des Irak zum Opfer fallen würden. Davon wären auch die Nachbarn des Zweistromlandes betroffen. Mit seinem Einfluss auf die Hisbollah, seiner Allianz mit dem Assad-Regime in Syrien und seinen Interventionsmöglichkeiten in Palästina verfügt der Iran über gefährliche Waffen, die die Vormachtstellung der USA in der Region weiter erschüttern könnten. Mit der fortdauernden Besetzung des Iraks, eines islamischen Kernlandes, verschärfen die USA die Konfrontation zwischen den militanten Kräften der islamischen Welt und dem Westen. Das ist die willkommene Gelegenheit für die „Gotteskrieger“ der Al-Qaida und gleichgesinnte Gruppen, kampfbereiten Nachwuchs in den sunnitischen Nachbarländern zu mobilisieren, etwa in Saudi-Arabien, wo viele junge Männer den Drang verspüren, für die ara-

¹ Nach dem Tod des Propheten Mohammed (632) spaltete sich die muslimische Gemeinschaft in Sunniten und Schiiten. Die Sunniten folgen dem vom Propheten vorgezeichneten Weg, der *Sunna*. Während die *Sunniten* den Führungsanspruch jedem zubilligen wollten, der ein guter Muslim aus dem Stamm der Quraisch (dem einflussreichsten Stamm in Mekka, zu dem auch Mohammed gehört hatte) und von einer Mehrheit gewählt worden war, konnte für die *Schiiten* nur ein Blutsverwandter des Propheten Oberhaupt der Muslime sein. Von den ungefähr 1,3 Milliarden Muslimen sind nur etwa 150 Millionen *Schiiten*, ein großer Teil davon sind Iraner.

bisch-islamische Sache zu kämpfen: gegen die „westlichen Eindringlinge“ und ihre einheimischen „Handlanger“.

Die Lage im Irak bietet dem herrschenden Klerus im Iran die Chance, den religiös orientierten irakischen Schiiten ihre Lesart islamistischer Staats- und Gesellschaftsdoktrin schmackhaft zu machen und diese unter den schiitischen Minderheitsgruppen in den arabischen Ländern am Golf zu verbreiten. Der saudische Monarch hat deshalb den Iran Anfang 2007 offiziell aufgefordert, jede missionarische Wühlarbeit zu unterlassen, um aus Sunniten revolutionäre Schiiten zu machen. Schon gut zwei Jahre zuvor hatte Jordaniens König Abdallah öffentlich vor der Entstehung eines „schiitischen Halbmondes“ gewarnt, der Teheran mit Bagdad und Beirut verbinden und von Zentralasien bis zum östlichen Mittelmeer reichen würde. Tatsächlich bedeutet die Entmachtung der Sunniten, die im Irak als Minderheit über die schiitische Mehrheit herrschten, das Ende der dominanten Stellung der Sunniten im gesamten Nahen und Mittleren Osten. Die Machteinbuße der sunnitischen Regime hat zum Aufstieg der Schiiten geführt, die versuchen werden, ihren Einfluss zu nutzen. Ägypten, Jordanien und Saudi-Arabien sind betroffen und machen ihre amerikanischen Verbündeten dafür verantwortlich. Im arabischen Osten zwischen Damaskus und Bagdad – dort, wo früher das syrische und das irakische Baath-Regime um die Vorherrschaft rangen – ist ein Machtvakuum entstanden, in dem sich die Araber dem wachsenden Einfluss der „Perser“ gegenübersehen, ein seit Jahrhunderten beispielloser Vorgang.

Angesichts der sunnitisch-schiitischen Gewaltspirale und unabhängig davon, ob der Irak im Bürgerkrieg versinkt, ist zu erkennen, dass die USA im Irak militärisch und politisch gescheitert sind. Von einem Triumph der „Kräfte der Freiheit“ kann keine Rede sein. Vielmehr hat die amerikanische Besatzung den Staat zerstört und islamistischen Terroristen das Feld bereitet. Das ist eine schmerzliche Blamage für die neokonservativen Falken in Washington, die noch im Frühjahr 2006 die Bush-Doktrin des präventiven Militärschlages bestätigt haben. Mit dieser Sicherheitsstrategie reklamieren die USA das unilaterale Recht vorbeugender Kriegseinsätze (*preemptive strikes*), denn nur so könne

man angemessen auf die veränderten Verhältnisse nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 reagieren. Gemeint ist die wachsende Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die mit Hilfe weit reichender Raketen immer mehr „Schurkenstaaten“ und Terrororganisationen befähige, Tod und Zerstörung über große Entfernungen hinweg herbeizuführen. Deshalb sieht sich das Regime in Teheran durch die USA bedroht. Der Iran will als regionale Großmacht den Lauf der Dinge am Golf bestimmen. Die Beherrschung des Nuklearkreislaufs betrachtet Teheran als Mittel zum Zweck. Die USA und Europa müssten akzeptieren, dass der Iran am östlichen Mittelmeer präsent ist und in Syrien und im Libanon politisch mitmischt. Losgelöst von der „Herrschaft des Gottesgelehrten“ (*Velayat-e Faqih*) und den außenpolitischen Ambitionen ist ein Blick auf das Selbstverständnis der Zivilbevölkerung angebracht. Seit dem 19. Jahrhundert streben die Iraner danach, Fremdbestimmung zu verhindern. Damals führten das Zarenreich und das britische Empire die Perser am Gängelband. Deshalb steht heute fast die gesamte iranische Bevölkerung in der Atompolitik an der Seite des Regimes, wenn es um die Nutzung der zivilen Nukleartechnologie wie etwa der Urananreicherung geht. Das gilt selbst für weite Teile der prowestlichen Dissidenten. Das Trauma des irakischen Überfalls 1980 prägt die kollektive Psyche der Iraner bis heute. Ein Verzicht auf die nukleare Option ist daher wenig wahrscheinlich.

Das gilt umso mehr, als sich der Iran durch die amerikanische Militärpräsenz umzingelt sieht, Präsident Bush ihn zur „Achse des Bösen“ zählt und die Mullahs als Förderer des Terrorismus brandmarkt. Die Aussicht auf eine Hegemonialstellung des Iran im Mittleren Osten alarmiert indes nicht nur die USA und Israel. Auch die arabischen Nachbarn sind besorgt. Besonders der Verdacht, Teheran gehe es um die Fähigkeit, Atomwaffen herzustellen, beunruhigt die sunnitischen Regime. Das hat in Washington und in Tel Aviv zu neuen geopolitischen Gedankenspielen geführt. Die Rede ist von einer Allianz gemäßigter arabischer Staaten mit Saudi-Arabien an der Spitze, die im Verein mit den USA und Israel die Eindämmung des Iran betreiben sollen. Dieses sunnitisch-arabische Lager soll Amerika außerdem dabei helfen, das irakische Chaos zu beenden.

Bush versichert neuerdings, die USA seien fest entschlossen, den arabisch-israelischen Kernkonflikt um Palästina anzugehen. Doch gerade Bush jr. hat während der vergangenen fünf Jahre gezeigt, dass er die Interessen Israels und der USA als quasi deckungsgleich einstuft; sein Engagement erschöpfte sich in Lippenbekenntnissen für eine Zwei-Staaten-Lösung und der Zusicherung an Israel, es könne die Siedlungsblöcke im Westjordanland auf jeden Fall behalten. Deshalb will sich der saudische König Abdallah nicht mit Rhetorik abspesen lassen. Obwohl die Saudis auf amerikanischen Schutz angewiesen bleiben, besteht König Abdallah auf dem Prinzip „Land gegen Frieden“. Darauf basiert sein „arabischer Friedensplan“ von 2002, den er auf der jüngsten Gipfelkonferenz der Arabischen Liga in Riad (März 2007) hat bestätigen lassen. Der Plan verspricht den Israelis Frieden, wenn es das 1967 eroberte Land zurückgibt, einen Staat Palästina mit Ost-Jerusalem als Hauptstadt zulässt und das Rückkehrrecht der 1947/48 geflohenen oder vertriebenen Palästinenser grundsätzlich anerkennt. Die Botschaft an die USA und Israel ist klar: Wenn ihr ernsthaft an einer Regelung in Palästina interessiert seid, wollen wir substantiell verhandeln. Die Zeiten sind vorbei, in denen Israelis und Amerikaner die Verhandlungsmasse einseitig im Vorhinein zu Lasten der Palästinenser festlegen konnten.

Auf taktische Manöver, die dazu dienen, eine anti-iranische Allianz mit den sunnitischen Arabern zu schmieden, ohne eine Neuordnung in der Region durch die Lösung des Palästinaproblems zu bewirken, will sich Abdallah nicht einlassen. Er weiß, dass die Schwäche der Araber gegenüber dem offensiv agierenden Iran nur durch ein geeintes, glaubwürdiges und konsequentes Eintreten für die Palästinenser kompensiert werden kann. Denn die arabischen Völker fühlen sich trotz der konfessionellen Unterschiede mit dem schiitischen Iran verbunden, weil er sich aktiv gegen die israelische Besatzung wendet. Im Übrigen vermeidet Abdallah die offene Konfrontation und veranlasst Gespräche zwischen Ali Larijani, dem Abgesandten von Ajatollah Khamenei, der als geistliches Oberhaupt im Iran der mächtigste Mann ist, und Prinz Bandar, seinem eigenen Sicherheitsberater. Abdallah empfängt den iranischen Präsidenten Mahmud Ahmadinedschad in Riad,

um die schiitisch-sunnitische Spaltung nicht zu vertiefen. Andererseits wird Abdallah überall dort aktiv, wo der Iran den Gang der Dinge nach seinem Gusto lenken will. Im Libanon unterstützt er den sunnitischen Premierminister Fuad Siniora gegen die Hisbollah. Im Irak steht er auf der Seite der entmachteten Sunniten, und in Palästina ist es ihm gelungen, eine Koalitionsregierung zwischen Hamas und Fatah zustande zu bringen. Abdallah will dem Iran in Palästina den Wind aus den Segeln nehmen. Das gelingt ihm nur, wenn diese palästinensische Regierung Bestand hat und er die Hamas auf die arabische Friedensinitiative verpflichten kann. Substantielle arabisch-israelische Verhandlungen unter Beteiligung der Hamas würden den Iran als selbst ernannten Sachwalter der Rechte der Palästinenser an den Rand oder gar aus dem Spiel drängen. Abdallah will die arabischen Völker nicht der demagogischen Propaganda des iranischen Präsidenten überlassen. Der Hardliner in Teheran stachelt die Massen auf und fordert, Israel solle von der Landkarte verschwinden. Dem muss Abdallah eine erfolversprechende Politik entgegensetzen, doch das kann er nur, wenn die Menschen in der Region erkennen, dass die USA ein aufrichtiges Interesse an einer gerechten Friedenslösung in Palästina haben.

Der saudische Monarch tritt heute als Wortführer der überwiegend sunnitischen Araber auf, während Ägypten kaum mehr eine Rolle spielt. Abdallah scheut sich nicht, die amerikanische Besatzung des Irak für die arabische Galerie als rechtswidrig zu brandmarken. Dabei ist ihm klar, dass das irakische Debakel nur beendet werden kann, wenn Amerika sich entschließt, den Irak in einer überschaubaren Zeitspanne zu verlassen, und parallel dazu einen regionalen Sicherheitsdialog begründet. Nur die Schaffung eines wirklich souveränen Irak, der die Sunniten an der Macht und an den Öleinnahmen beteiligt, verspricht einen Ausweg aus der Krise und eine Eindämmung des islamistischen Terrorismus. Nur so ließe sich der neue Einfluss des Iran begrenzen, der in eine regionale Sicherheitsarchitektur integriert werden muss. All dies setzt voraus, dass die Palästinafrage auf der Basis „Land gegen Frieden“ gelöst wird und Israel bereit ist, sich in diese neue regionale Sicherheitsordnung einzufügen.

Konfliktdynamik im Nahen und Mittleren Osten

Entgegen der verbreiteten Ansicht, dass die israelisch-palästinensische Auseinandersetzung der „Kern-“ oder „Schlüsselkonflikt“ im Nahen und Mittleren Osten sei, wird die Region von mehreren Konflikten geprägt. Am explosivsten ist neben dem israelisch-arabischen der Hegemonialkonflikt am Golf, der derzeit gewalttätig im Irak ausgegtragen wird.

Muriel Asseburg

Dr. rer. pol., geb. 1968; Leiterin der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Ludwigkirchplatz 3–4, 10719 Berlin. muriel.asseburg@swp-berlin.org

Guido Steinberg

Dr. phil., geb. 1968; wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika der SWP (s.o.). guido.steinberg@swp-berlin.org

Es gibt keine Hierarchie dieser Konflikte. Zwar würde es sich stabilisierend auf die Region auswirken, wenn einer geregelt oder auch nur friedlich ausgetragen würde. Dennoch würde dies die Ursachen im anderen Konfliktfeld nicht beseitigen und wahrscheinlich nicht einmal zu einer substanziellen Entschärfung führen. Zwar würde ein wichtiger Mobilisations- und Legitimationsfaktor für terroristische Gruppen entfallen, wenn die Konflikte um Palästina oder den Irak geregelt würden. Gleichzeitig würde sich aber – um nur ein Beispiel zu nennen – die Rückkehr von ausländischen Kämpfern aus dem Irak in ihre mehrheitlich arabischen Heimatländer destabilisierend auswirken, wie die Erfahrung nach dem Afghanistan-Krieg gezeigt hat.

Die Konflikte wirken zunehmend aufeinander ein und verschärfen sich gegenseitig. Dabei werden sie immer stärker von konfessionellen Interpretationen überlagert (Schlagwort „schiitischer Halbmond“) und – vor

dem Hintergrund der Interventionspolitik der USA in der Region – von der Wahrnehmung eines Zivilisationskonfliktes zwischen „dem Westen“ und „dem Islam“.

Der israelisch-arabische Konflikt

Der israelisch-arabische Konflikt stellt sich im Wesentlichen als territorialer und Ressourcenkonflikt zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn dar, in dem beide Seiten ihre Ansprüche auch religiös legitimieren und überhöhen. Er hat seine historischen Wurzeln in der jüdischen Einwanderung und Landnahme, die sich vor dem Hintergrund von Pogromen gegen Juden in Europa seit Ende des 19. Jahrhunderts verstärkte, sowie in den widersprüchlichen Zusagen seitens der Kolonial- bzw. Mandatsmächte. Im Juni-Krieg 1967 eroberte und besetzte Israel den ägyptischen Sinai, den Gazastreifen, die syrischen Golanhöhen und die West Bank inklusive Ost-Jeruselems. Die israelisch-arabischen Kriege von 1948 und 1967 gingen mit der Vertreibung und Flucht großer Teile der ansässigen palästinensischen Bevölkerung einher. Es gelang Israel nicht, den überwältigenden militärischen Sieg von 1967 in wirksame Abschreckung und Sicherheit für seine Bevölkerung zu verwandeln. Zwar schloss Israel nach dem Krieg von 1973 mit Ägypten Frieden (Friedensvertrag von Camp David, 1979) und zog sich aus dem Sinai zurück, es baute aber gleichzeitig das Besatzungsregime im Gazastreifen und der West Bank aus und annectierte den Golan und Ost-Jerusalem. Im Zuge des Libanonkriegs 1982 schließlich besetzte Israel eine so genannte „Schutzzone“ im Süden des Landes.

Erst nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und des zweiten Golfkrieges kam mit den Friedenskonferenzen von Madrid und Washington und den nachfolgenden bilateralen Verhandlungen Bewegung in die israelisch-arabische Konfliktkonstellation. Aus parallelen Geheimverhandlungen zwischen Israel und Vertretern der PLO ging 1993 das erste Oslo-Abkommen hervor, in dem sich die Konfliktparteien gegenseitig anerkannten und auf einen friedlichen Konfliktaustrag einigten: ein etappenweiser Abzug der israelischen Armee aus Teilen des Gazastreifens und der West Bank sowie eine palästinensische Selbstverwaltung für eine fünfjährige Übergangspe-

riode, innerhalb derer Verhandlungen über den endgültigen Status geführt werden sollten. Vor diesem Hintergrund konnte 1994 der israelisch-jordanische Friedensvertrag geschlossen werden. Allerdings gab es nach der Ermordung des israelischen Premierministers Yitzhak Rabin im November 1995 keine substanziellen Verhandlungsfortschritte mehr zwischen Israel und den Palästinensern. Auch in den von US-Präsident Bill Clinton vermittelten Endstatusverhandlungen im Sommer 2000 in Camp David lagen die Positionen zu weit auseinander, um eine Einigung über eine Konfliktregelung zu erzielen. Im Frühjahr 2000 waren schon die israelisch-syrischen Verhandlungen abgebrochen worden, obwohl die beiden Parteien Regelungen für nahezu alle Streitpunkte gefunden hatten – letztlich scheiterte eine Einigung an Detailfragen.

Ende September 2000 begann die zweite Intifada, die im Gegensatz zur ersten (Dezember 1987 bis 1993) schnell in einen bewaffneten Aufstand gegen die Besatzungsmacht umschlug, dessen Zielrichtung durch Anschläge auf zivile Einrichtungen innerhalb Israels allerdings verwischt wurde. Mit dem einseitigen Abzug aus dem Südlibanon im Mai 2000 leitete Ehud Barak den Übergang zu jener unilateralen Politik ein, die Ariel Sharon mit dem Abzug von Siedlern und Militär aus dem Gazastreifen und aus vier Siedlungen in der West Bank im August 2005 fortsetzte. Schnell zeigte sich, dass sich der unilaterale Ansatz, der den arabischen Partner negierte, nicht zur Konfliktregelung eignete, die Besatzung nicht vollständig beendete und Israels Sicherheit nicht erhöhte. Im Gegenteil: Die unilateralen Schritte stärkten im Libanon und in den palästinensischen Gebieten nicht die moderaten Kräfte, sondern ließen die Interpretation zu, dass nur der bewaffnete Kampf Erfolg bringe.

Die Gewalt eskalierte erneut im Sommer 2006, als Israel auf eine Provokation der Hisbollah (einen Angriff auf einen israelischen Armeeposten, bei dem acht Soldaten getötet und zwei entführt wurden) mit massiven Luftangriffen nicht nur auf Stellungen und Einrichtungen der Hisbollah, sondern auch auf die libanesische Infrastruktur reagierte. Trotz ihrer militärischen Überlegenheit gelang es der israelischen Armee nicht, die Hisbollah-Milizen zu zerschlagen oder zumindest ihre Raketenangriffe zu verhindern, so

dass die Hisbollah zwar militärisch geschwächt, aber politisch gestärkt aus der Auseinandersetzung hervorging und ihr Führer Hasan Nasrallah in weiten Teilen der arabischen Welt zum neuen Idol stilisiert wurde.

Nach wie vor sind zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn wichtige Streitfragen ungelöst. Während es Israel in erster Linie um die Anerkennung seines Existenzrechts, Sicherheitsgarantien und die Normalisierung der Beziehungen zu den arabischen Staaten (und Gesellschaften) geht, steht für die Palästinenser das Ende der Besatzung und die staatliche Unabhängigkeit im Vordergrund. Damit verbunden sind die Fragen des Grenzverlaufs zwischen beiden Staaten, der israelischen Siedlungen in der West Bank, der Kontrolle Jerusalems und der Regelung der palästinensischen Flüchtlingsfrage. Für den Libanon hat vollständige Souveränität und Nichteinmischung in seine inneren Angelegenheiten sowie die Klärung des Grenzverlaufs (insbesondere bei den Shebaa-Farmen) Vorrang, wohingegen die syrische Priorität die Rückgabe der Golanhöhen ist. Während die territorialen Fragen und die der gegenseitigen Beziehungen in bilateralen Verhandlungen zu klären sind, können die grenzüberschreitenden Fragen – die Flüchtlingsfrage, das Wassermanagement in der Region sowie Kooperation etwa in Form gemeinsamer Infrastrukturnetzwerke – nur in einem regionalen Forum geregelt werden. Regelungsoptionen für alle Konfliktdimensionen liegen auf dem Tisch und sind bereits weitgehend zwischen den Konfliktparteien ausgehandelt worden – genannt seien hier beispielhaft das Nusseibeh-Ayalon-Abkommen, die Clinton-Parameter, die Genfer Initiative und die Verhandlungsergebnisse von Maryland. Bislang jedoch fehlt es am politischen Willen zu einer Einigung.

Der Irak und der Hegemonialkonflikt am Golf

Der Irak hat sich seit der US-geführten Militärintervention 2003 zu einem zweiten akuten Krisenherd der Region entwickelt. Dabei ist die aktuelle Auseinandersetzung als Folge des Hegemonialkonfliktes am Persischen Golf zwischen dem Iran, Irak und Saudi-Arabien zu sehen und damit auch als Ergebnis einer Entwicklung, die mit der Islamischen Revo-

lution im Iran 1979 eskalierte und mittlerweile zu drei Kriegen geführt hat: dem iranisch-irakischen Krieg (1980–1988), dem zweiten Golfkrieg (1990/91) und dem Irak-Krieg (2003). Beide, der Irak und der Iran, versuchten, eine (sub-)regionale Hegemonialstellung zu erreichen, trafen aber auf den Widerstand Saudi-Arabiens und der USA, dem wichtigsten Verbündeten Riads. In den 1980er Jahren sorgte die Konkurrenz mit der Sowjetunion dafür, dass die US-Regierung nur sehr zurückhaltend intervenierte: Sie unterstützte den Irak militärisch und garantierte den Schutz der arabischen Golfstaaten und ihrer Ölexporte, zeitweilig auch gemeinsam mit der UdSSR. Nach Ende des Kalten Krieges gaben die USA ihre Zurückhaltung schrittweise auf. 1990/91 führten sie eine multinationale Koalition an, die das besetzte Kuwait von irakischen Truppen befreite. Während der 1990er Jahre verfolgten sie eine Politik der „doppelten Eindämmung“ (*dual containment*), mit der sie versuchten, Iran und Irak gleichzeitig in Schach zu halten. Im Jahr 2003 schließlich folgte der Krieg gegen den Irak, in dessen Verlauf das Regime Saddam Husseins gestürzt und das Land von Koalitionstruppen besetzt wurde.

Die US-Regierung hatte offenbar keine längere Militärpräsenz im Irak geplant, sah sich jedoch dazu gezwungen, selbst Verantwortung zu übernehmen, als es nicht gelang, rasch eine handlungsfähige irakische Regierung einzusetzen. Im Sommer 2003 brach ein Aufstand sunnitischer Gruppierungen aus. Sie bekämpften die ausländische „Besatzung“ – ab Juni 2004 war der Irak formell souverän – und den neuen irakischen Staat. Während jedoch baathistische und national-islamistische Gruppierungen in erster Linie darauf zielten, sich gegen die sich abzeichnende Marginalisierung der sunnitischen Minderheit (rund 20 Prozent der Bevölkerung) zur Wehr zu setzen, versuchten jihadistische Gruppierungen wie Al-Qaida im Irak, einen Bürgerkrieg zwischen Sunniten und Schiiten zu provozieren. Spätestens 2006 brach dieser Konflikt aus. Schon im Frühjahr 2005 hatten sich die Auseinandersetzungen intensiviert, nachdem eine schiitisch-kurdische Koalition siegreich aus den Wahlen im Januar hervorgegangen war. Fortan schlugen schiitische Milizen, die teils in die schiitisch dominierten Sicherheitskräfte übernommen wurden, gegen sunnitische Aufständische und Zivilisten zurück.

Nachdem Al-Qaida im Irak im Februar 2006 eine Grabmoschee der schiitischen Imame Ali al-Hadi und al-Hasan al-Askari in Samarra zerstörte, eskalierte die Gewalt zwischen den konfessionellen Gruppen.¹ Die US-Truppen konnten die Eskalation der Gewalt zwischen sunnitischen Aufständischen und schiitischen Milizen nicht verhindern. Auch die im Mai 2006 gebildete „Regierung der nationalen Einheit“ war außerstande, eine funktionierende Armee und unparteiische Sicherheitskräfte aufzubauen und die Situation zu beruhigen. Gleichzeitig nahmen die Spannungen zwischen den USA und Großbritannien einerseits und Syrien und Iran andererseits zu. Die USA werfen beiden Staaten vor, Aufständische im Land zu unterstützen, um eine Stabilisierung des Irak zu verhindern.

Infolge der Ereignisse im Irak droht auch der Hegemonialkonflikt am Golf zu eskalieren, dessen wichtigste Protagonisten nunmehr Iran und Saudi-Arabien sind. Der Iran ist gestärkt aus dem Krieg 2003 hervorgegangen, weil mit dem Irak Saddam Husseins sein wichtigster regionaler Konkurrent beseitigt wurde. Gleichzeitig sieht sich die iranische Führung durch die Präsenz amerikanischer Truppen im Irak, in Afghanistan und im Persischen Golf bedroht. Der Iran reagierte, indem er versuchte, amerikanische Truppen durch die Unterstützung militanter Gruppen im Irak zu binden und somit einen Angriff auf den Iran unwahrscheinlicher zu machen. Insbesondere nach der Amtsübernahme des Präsidenten Mahmud Ahmadinedschad im August 2005 wurde die iranische Außenpolitik aggressiver. Teheran versuchte verstärkt, über sein Bündnis mit Syrien und die Unterstützung von Organisationen wie der Hisbolah und der Hamas Einfluss auf den Nahostkonflikt zu nehmen. Insbesondere im Konflikt um das Atomprogramm, in dem die Führung sich unnachgiebig zeigt, wird das neue iranische Selbstbewusstsein deutlich.

In Saudi-Arabien wird die iranische Politik als Hegemoniestreben und Bedrohung interpretiert. Das Land ist militärisch deutlich schwächer als der Iran, und seit der Islamischen Revolution 1979 fürchtet die Regierung in Riad den iranischen Revolutionsexport. Deshalb unterstützte Saudi-Arabien den Irak

¹ Vgl. Guido Steinberg, Die irakische Aufstandsbewegung. Akteure, Strategien, Strukturen, SWP-Studie 2007/ S 05, Berlin, Oktober 2006, S. 7.

im Krieg gegen den Iran. Nach 1997 entspannte sich das Verhältnis zu Teheran zwar deutlich, doch seit dem Irak-Krieg, insbesondere seit der Amtsübernahme Ahmadinedschads, wachsen die Spannungen. Ein wichtiges Indiz dafür war, dass die Staatschefs des Golfkooperationsrates auf ihrem Gipfel in Riad im Dezember 2006 erklärten, sie würden ein gemeinsames Programm zur friedlichen Nutzung der Kernenergie planen. Diese Erklärung dürfte insbesondere an die USA gerichtet gewesen sein, denen verdeutlicht werden sollte, wie groß die Gefahr eines regionalen Rüstungswettlaufs wäre, sollte der Iran Atomwaffen oder auch nur die Fähigkeit, sie herzustellen, erlangen.

Nahostkonflikt, fragile Staatlichkeit und Bürgerkriegsgefahr

Nach dem Libanonkrieg und den massiven Militäroperationen im Gazastreifen im Sommer 2006 sind fragile Waffenstillstände geschlossen worden: zwischen Israel und dem Libanon durch die UN-Sicherheitsratsresolution 1701, zwischen Israel und den palästinensischen Gruppierungen durch eine auf den Gazastreifen begrenzte Waffenruhe. Damit sind diese Konflikte eingefroren, ihre Ursachen jedoch nicht angegangen worden. Zudem hat der gewalttätige Konfliktaustrag massive innenpolitische Auswirkungen gezeitigt. In Israel ist die Regierung wegen des militärischen Misserfolgs unter starken Druck geraten und kämpft um ihr politisches Überleben.

In den palästinensischen Gebieten ist eine staatliche Konsolidierung zunehmend in Frage gestellt. Die zweite Intifada ging mit der teilweisen Wiederbesetzung bereits geräumter Gebiete einher, der weitgehenden Zerstörung der Regierungs- und Ordnungsstrukturen der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) und einer massiven Militarisierung der palästinensischen Gesellschaft. Seit dem Regierungsantritt der Hamas im März 2006 leiden die Palästinenser unter der internationalen – genauer gesagt, der westlichen und israelischen – Isolierungspolitik, die die PA ihrer finanziellen Basis beraubt und eine dramatische Verschlechterung der humanitären Situation mit sich gebracht hat.¹² Der Hamas-Regierung ge-

¹² Das Ziel der Isolationspolitik war es, die Hamas zur Unterwerfung unter die drei Bedingungen für fortge-

lang es nicht, effektiv für Ordnung und Sicherheit zu sorgen; die Fatah, die die PA-Bürokratie und die Sicherheitskräfte dominiert und den Präsidenten stellt, war nicht bereit, ihre Wahlniederlage hinzunehmen und konstruktiv mit der neuen Regierung zusammenzuarbeiten. In der Folge eskalierten bewaffnete Zusammenstöße zwischen Fatah-Milizen und Sicherheitskräften auf der einen und den von der Hamas gebildeten Exekutivkräften auf der anderen Seite und brachten die Palästinenser in der zweiten Jahreshälfte 2006 an den Rand eines Bruderkrieges. Verstärkt wurden die Gräben durch externe Faktoren: Die westliche Isolationspolitik, die von den „moderaten“ (d. h. prowestlichen) arabischen Staaten mitgetragen wurde, führte dazu, dass sich die Hamas nach alternativen Geldgebern und Verbündeten umsehen musste und sich dadurch der Einfluss Irans und Syriens auf die Bewegung vergrößerte. Präsident Mahmud Abbas und seine Fatah hingegen wurden vom Westen und den „Moderaten“ diplomatisch und finanziell unterstützt.

Nach mehreren gescheiterten Vermittlungsversuchen regionaler Akteure (insbesondere Ägyptens, aber auch Syriens) gelang es dem saudischen König Abdallah, eine konstruktive Führungsrolle zu übernehmen und eine Einigung zwischen Fatah und Hamas zu vermitteln. Im Mekka-Abkommen vom Februar 2007 kamen die Parteien überein, dass fortan Dialog und Partnerschaft anstelle von Gewalt die Mittel der innerpalästinensischen Auseinandersetzung sein sollten. Zudem soll die Hamas Teil der PLO werden und in ihren Gremien angemessen repräsentiert sein. Auf dieser Basis wurde Mitte März 2007 eine Regierung der Nationalen Einheit vom Palästinensischen Legislativrat bestätigt. Während der größte Erfolg des Mekka-Abkommens darin liegt, dass das interne Blutvergießen zunächst (weitgehend) beendet werden konnte, hat es die hoch gesteckten internationalen Erwartungen nicht erfüllt. Dabei war nicht davon auszugehen, dass sich eine palästinensische Koalitionsregierung den Quartettkriterien explizit unterwerfen würde; denn die Hamas ist zwar bereit, die faktische Existenz

setzte Kooperation und Unterstützung zu bewegen, die vom Nahostquartett aufgestellt worden waren: Gewaltverzicht, Anerkennung des Existenzrechts Israels, Anerkennung aller zwischen der PLO und Israel geschlossenen Verträge und Abkommen.

Israels zu akzeptieren und auf eine Regelung auf Basis der Grenzen von 1967 hinzuwirken, sie ist aber nicht willens, die moralische Legitimität Israels anzuerkennen. Dennoch ist das Regierungsprogramm eine gute Ausgangsbasis für die Wiederaufnahme des Dialogs mit der palästinensischen Regierung. Denn durch die Dokumente, auf die in ihm Bezug genommen wird, wird die Regierung auf den Oslo-Rahmen, eine Zweistaatenregelung sowie die konditionierte Anerkennung Israels (gemäß der Friedensinitiative der Arabischen Liga von 2002, die sie bei ihrem Gipfel Ende März 2007 erneut unterbreitete) verpflichtet. Das Programm hält außerdem fest, dass der Präsident der PLO/PA für Verhandlungen mit Israel zuständig sein soll. Zudem enthält das Regierungsprogramm das Angebot, eine umfassende beidseitige Waffenruhe umzusetzen und die Freilassung des entführten israelischen Soldaten Gilad Shalit voranzutreiben.

Grundsätzlich verfügt die große Koalition mit ihrer breiten Basis in der palästinensischen Bevölkerung über günstige Voraussetzungen, ihre Politik umzusetzen. Dennoch ist keineswegs gesichert, dass das Machtteilungsarrangement erfolgreich sein wird. Zu unterschiedlich sind die politischen und gesellschaftspolitischen Vorstellungen der Koalitionspartner, zu groß die Herausforderungen. Am schwierigsten dürften sich die Aufnahme der Hamas in die PLO und deren umfassende Reform, die Aussöhnung an der Basis nach den bewaffneten Zusammenstößen sowie die Entwaffnung der Milizen bzw. ihre Integration in die Sicherheitskräfte gestalten. Damit aber ist die Gefahr eines Bürgerkriegs noch nicht gebannt.

Auch im Libanon hat der Krieg die innenpolitischen Karten neu gemischt: Die Hisbollah setzte ihren militärischen Erfolg ein, um *erstens* ihre Entwaffnung zu verhindern, die nicht nur in den UN-Sicherheitsratsresolutionen 1559 und 1701 vorgesehen ist, sondern bereits im Taif-Abkommen von 1989 enthalten war. Sie setzte durch, dass es keine Entwaffnung oder Zerschlagung ihrer Milizstrukturen durch die libanesische Armee und die UN-Friedenstruppe UNIFIL geben würde und konzedierte lediglich, dass sie Waffen nicht offen tragen würde. *Zweitens* suchte sie ihren Erfolg in – in der Tat überfällige – größere Partizipation der Schiiten im politischen System umzumünzen. *Drittens*

ging es ihr darum, zu verhindern, dass das internationale Tribunal zur Aufklärung des Mordes an Rafiq Hariri als Hebel eingesetzt werden könnte, um beim Verbündeten Syrien einen Regimewechsel herbeizuführen, indem hochrangige Vertreter der syrischen Führungselite zur Rechenschaft gezogen würden. Durch ihren Austritt aus der Regierung Ende 2006 legte sie deren Arbeit lahm und mobilisierte im Folgenden ihre Anhänger zur Blockade der Regierung, zu Massendemonstrationen und zum Generalstreik. Die Regierung mobilisierte ihrerseits Anhänger, so dass es zu blutigen Straßenkämpfen zwischen sunnitischen, Premierminister Fuad Siniora unterstützenden und schiitischen, die Hisbollah und die Amal unterstützenden Demonstranten kam.

Seit Anfang des Jahres geht im Libanon die Angst vor einem Rückfall in den Bürgerkrieg um. Einmal mehr sehen sich die Libanesen als Opfer externer Auseinandersetzungen. Auch wenn die Interpretation überzogen ist, der Sommerkrieg sei der erste Krieg zwischen den USA – vertreten durch Israel – und dem Iran – vertreten durch die Hisbollah – gewesen, so hat doch die jeweilige einseitige externe Unterstützung des Westens und der „moderaten“ arabischen Staaten für die Siniora-Regierung und des Iran und Syriens für Hisbollah die politische Krise im Land weiter verschärft, denn sie hat die konfessionellen Trennlinien vertieft, statt Kompromissbereitschaft zu stärken.

Vom Hegemonialkonflikt zum Konfessionskrieg?

Der Hegemonialkonflikt am Persischen Golf wird seit 2003 – wie schon während des Iran-Irak-Krieges – nicht nur immer stärker als konfessionelle Auseinandersetzung wahrgenommen, er birgt auch die Gefahr einer Eskalation der Auseinandersetzungen zwischen Schiiten und Sunniten in der Region. Der Irak-Krieg führte zur politischen Emanzipation der schiitischen Bevölkerungsmehrheit (60 bis 65 Prozent) des Landes, die seit der Staatsgründung 1920 politisch weitgehend marginalisiert und während der Diktatur Saddams Husseins blutig unterdrückt worden war. Nach dem Sturz des Regimes bot sich ihr die Gelegenheit, eine wichtige Rolle in der Regierung des Landes zu spielen. Die ara-

bischen Nachbarländer – in denen die Machteliten sunnitisch geprägt sind – befürchten deshalb, dass die Schiiten am Golf ebenfalls ermuntert werden könnten, politische Mitsprache einzufordern, und dass die konfessionellen Auseinandersetzungen auf diese Länder übergreifen könnten. Darüber hinaus haben sie den Irak immer als geostrategisches Gegengewicht zum Iran betrachtet. Sie befürchten nun, dass ein schiitisch dominierter Irak (oder ein Teil des Irak) zum Satelliten Teherans werden könnte. Implizit gehen viele arabische Politiker davon aus, dass arabische Schiiten den schiitischen Iranern nicht nur kulturell, sondern auch politisch nahe stehen. Dass konfessionelle Nähe nicht unbedingt politische Erfolgshaft nach sich zieht und dass die ethnische Bruchlinie zwischen Arabern und Persern für die Identitätsbildung arabischer Schiiten überaus wichtig ist, wird allzu oft ignoriert.

Die Mehrzahl der arabischen Nachbarstaaten des Irak hatte den Krieg der USA unter anderem deshalb abgelehnt, weil sie ein Auseinanderbrechen des Iraks befürchteten. Der Ausbruch des Aufstandes und die sich bereits 2004 abzeichnende Machtübernahme schiitischer Islamisten verstärkten diese Sorgen. Hierzu trug bei, dass die stärkste schiitische Organisation, der Hohe Rat für die Islamische Revolution im Irak, 1982 im iranischen Exil gegründet worden war und als iranischer Klient gilt. Nachdem die Vereinigte Irakische Allianz der Schiitenparteien siegreich aus den Wahlen im Januar 2005 hervorgegangen war und Ibrahim al-Jaafari, ein führender Politiker der schiitischen Daawa-Partei, im April Ministerpräsident wurde, häuften sich die Proteste aus Ägypten, Jordanien und Saudi-Arabien gegen den iranischen Einfluss im Irak. Bereits im Dezember 2004 warnte der jordanische König Abdallah vor der Entstehung eines „schiitischen Halbmonds“ vom Iran über den Irak und Syrien bis zur libanesischen Hisbollah, der die Stabilität der gesamten Region bedrohe. Doch bereits die Tatsache, dass Syrien kein Land mit schiitischer Mehrheitsbevölkerung ist,¹³ zeigt, dass es sich um einen politischen Kampfbegriff handelt,

¹³ Die syrische Führungselite wird von Alawiten dominiert. Diese werden in der westlichen Öffentlichkeit zwar gemeinhin als schiitische Sekte bezeichnet, gelten bei den meisten Angehörigen der dominierenden Zwölferschia jedoch als Häretiker.

der die Verbündeten des Iran diskreditieren soll. Im September 2005 warnte der saudiarabische Außenminister Saud al-Faisal in einer viel beachteten Rede vor dem US Council on Foreign Relations davor, der Irak werde dem Iran überlassen. Auch der ägyptische Präsident Hosni Mubarak erklärte im April 2006, die irakischen Schiiten seien nicht loyal zu ihrem Heimatland, sondern zum schiitischen Iran. Die Eskalation der politischen Rhetorik verlief parallel zur Eskalation der Gewalt im Irak.

Diese Entwicklungen sind vor dem Hintergrund des Hegemonialkonflikts zwischen dem Iran und Saudi-Arabien zu sehen. Dabei geht die Konkurrenz um Einfluss deutlich über die Golfregion hinaus: Da Teheran vermehrt versucht, Einfluss auf die Ereignisse im Libanon und den israelisch-palästinensischen Konflikt zu nehmen, bemüht sich Saudi-Arabien neuerdings wieder sehr aktiv, dem entgegenzuwirken. Die Regierungen Saudi-Arabiens, Ägyptens und Jordaniens rücken schon seit 2003 enger zusammen und haben ihre Zusammenarbeit beispielsweise in der Terrorismusbekämpfung ausgebaut. Hier deutet sich an, dass die von Politikern aus diesen Ländern geäußerten Vorbehalte gegenüber dem Iran und den Schiiten zur Bildung einer sunnitischen Allianz führen könnten, die einem „schiitischen Halbmond“ gegenüberstehen würde. Die saudiarabische Führung warnte Ende 2006, dass sie sunnitische Gruppierungen im Irak unterstützen werde, wenn sich die Situation dort nicht verbessere. Der Irak würde zum Schlachtfeld in dieser Auseinandersetzung, die sich im schlimmsten Fall auch auf andere Länder ausbreiten könnte. Besorgniserregend ist vor allem, dass die USA seit 2006 diese nahöstliche Blockbildung fördern, um dem Hegemonialstreben des Iran entgegenzuwirken. In einer Senatsanhörung im Januar 2007 sprach Außenministerin Condoleezza Rice von einer „strategischen Neuausrichtung“ der Nahostpolitik und unterschied zwischen (sunnitischen) „Reformern“ und (schiitischen) „Extremisten“. Letztere würden zu einer immer größeren Gefahr für die US-Politik. Insbesondere wenn die USA tatsächlich einen Militärschlag gegen das iranische Atomprogramm führen sollten, wäre zu erwarten, dass die iranische Führung versuchen würde, schiitische Gruppierungen in der Golfregion zu instrumentalisieren, um Anschläge gegen die USA und

ihre Verbündeten durchzuführen. Dann bestünde die Gefahr, dass die Konflikte im Nahen und Mittleren Osten noch stärker konfessionalisiert würden.

Sich überlagernde Konflikte

Der Nahe und Mittlere Osten ist nicht durch *einen* Schlüssel- oder Kernkonflikt geprägt, auf den sich die anderen Konflikte in der Region zurückführen ließen. Vielmehr überlappen sich der israelisch-arabische Konflikt und der Hegemonialkonflikt am Golf und verstärken sich gegenseitig.

So hat *erstens* der Hegemonialkonflikt am Golf Rückwirkungen auf den israelisch-arabischen Konflikt: Während der Iran islamistische Bewegungen und Milizen in Palästina (Hamas) und Libanon (Hisbollah) unterstützt, stellte sich Saudi-Arabien (unterstützt vom Westen, Ägypten und Jordanien) zunächst auf die Seite der jeweiligen Gegenspieler, also des palästinensischen Präsidenten Abbas, des libanesischen Premierministers Siniora und, während des Sommerkrieges 2006, zumindest implizit auf die Seite Israels. Erst nach der Eskalation der innenpolitischen Auseinandersetzungen im Libanon und in Palästina 2006/2007 änderte Saudi-Arabien den Kurs, bemühte sich eine Führungsrolle auszufüllen, setzte sich mit dem Iran ins Benehmen und konnte ein Abkommen zwischen den zerstrittenen palästinensischen Fraktionen vermitteln und zumindest mäßigend auf die Situation im Libanon einwirken.

Der israelisch-arabische Konflikt hat *zweitens* Auswirkungen auf die Möglichkeiten einer Beruhigung der Situation im Irak. So hat insbesondere Syrien, selbst wenn es nur geringen Einfluss auf die Entwicklungen im Irak nehmen kann, kaum Interesse an einer konstruktiven Zusammenarbeit mit den USA bei der Stabilisierung des Nachbarstaates, solange es seine nationalen Interessen – dies gilt insbesondere für die Wiedererlangung der israelisch besetzten Golanhöhen – nicht ausreichend beachtet sieht und solange der Eindruck vorherrscht, dass das internationale Tribunal zur Untersuchung des Mordes an Rafiq Hariri dem Ziel des Regimewechsels in Syrien dienen solle.

Drittens hat das vorläufige Scheitern der Stabilisierung und Demokratisierung des Irak,

der entsprechend der neokonservativen Vision von den *democratic dominos* zum Ausgangspunkt einer Demokratisierung der Region hätte werden sollen, nicht nur einen weitgehend staatsfreien Raum geschaffen, in dem sich auch transnationale Terroristen tummeln, die künftig ein enormes Bedrohungspotenzial für ihre Heimatstaaten darstellen werden. Es hat vor allem zu einer Strategieänderung der USA geführt: Nicht mehr die „Forward Strategy for Freedom“, die Präsident George W. Bush 2003 proklamierte, leitet die amerikanische Politik in der Region, sondern eine Bündnispolitik mit prowestlichen Staaten, die für die Stabilisierung im Irak und bei der Eindämmung des Iran in die Pflicht genommen werden. Dies – verstärkt durch islamistische Wahlerfolge in Ägypten, Irak und Palästina – hat dazu geführt, dass der Druck auf die Regime, politische Liberalisierung zu wagen, deutlich nachgelassen hat. Mittelfristig bedeutet die autoritäre Konsolidierung – wie sie etwa bei den umfangreichen Verfassungsänderungen in Ägypten deutlich wird –, dass diejenigen Oppositionskräfte, die sich bislang für eine Beteiligung im politischen System entschieden haben, aus diesem herausgedrängt werden. Damit steigt die Gefahr der Entstehung neuer gewalttätiger Oppositionsbewegungen.

In Bezug auf die Konfliktregelung und auf das europäische Verhältnis zur Region ist besonders besorgniserregend, dass die Einzelkonflikte zunehmend durch sich gegenseitig verstärkende Wahrnehmungsmuster überwölbt werden, die kulturelle, religiöse und konfessionelle Spaltungen festschreiben und für einen Interessenausgleich nicht offen sind. So ist nicht nur vom Gegensatz zwischen einem die Vertreter des „radikalen Islam“ umspannenden „schiiischen Halbmond“ und den „moderaten“ (prowestlichen) sunnitischen Staaten die Rede. Auch führen westliche Militärinterventionen, einseitige Parteinahmen und die Anwendung doppelter Standards auf der einen sowie die Eskalation von Gewalt und die (perzipierte) Zunahme des Bedrohungspotenzials seitens militanter Islamisten auf der anderen Seite zur Wahrnehmung eines „Zivilisationskonfliktes“, bei dem „der Islam“ „dem Westen“ unversöhnlich gegenübersteht.

Ein Fünfpunkte-Friedensplan für Nahost

Der Abbruch der Friedensverhandlungen zwischen Israel und Syrien im Frühling 2000, Israels einseitiger Rückzug aus dem Libanon im Sommer desselben Jahres und der Beginn der Al-Aqsa-Intifada im Herbst 2000 – all diese Ereignisse haben eine neue Realität im Beziehungs-

Yair Hirschfeld

PhD, geb. 1944; Mitinitiator des Grundsatzabkommens von Oslo 1993; Professor of Middle East History, University of Haifa/Israel; Isaac and Mildred Brochstein Fellow in Middle East Peace and Security in Honor of Yitzhak Rabin, James A. Baker III Institute for Public Policy, Rice University, Houston/USA; Generaldirektor der Economic Cooperation Foundation (ECF), 4 Hashalom Road, Tel Aviv 67892, Israel.
yair_hirschfeld@yahoo.com

geflecht zwischen Israelis, Palästinensern und Arabern geschaffen. Geprägt wird diese neue Wirklichkeit auch durch den amerikanischen Einmarsch in den Irak im März 2003, das Erstarken der Regionalmacht Iran und die wachsende Kluft zwischen Schiiten und Sunniten. Jede Politik, die eine friedliche Lösung des Nahostkonflikts anstrebt, muss sich an der neuen

Wirklichkeit orientieren und sollte sich nicht auf Konzepte und Ansätze stützen, die in der Vergangenheit nicht zum erhofften Frieden führten.

Dieser Beitrag untersucht die veränderte Lage in Israel, in den palästinensischen Autonomiegebieten, in der Region und auf breiterer internationaler Ebene aus israelischem Blickwinkel – in der Absicht, die Chancen eines umfassenden Ansatzes zur Konfliktlösung auszuloten und gleichzeitig vor weiterhin bestehenden Gefahren einer Politik zu warnen, die den Nahen Osten erneut in eine ausweglose Lage stürzen könnte.

Zur Staatsräson Israels und des politischen Zionismus gehört es, das Selbstbestimmungsrecht des jüdischen Volkes in seiner angestammten Heimat Israel sowie Sicherheit und Akzeptanz inmitten der anderen Nationen im Nahen Osten zu gewährleisten. Sie sind Konstanten der israelischen Politik und des innenpolitischen Diskurses über die Strategie, die diesen Zielen am besten dient.

In den 1990er Jahren hoffte die zunächst von Jitzchak Rabin und später Ehud Barak geführte israelische Linke, diese Ziele durch Verhandlungen mit der palästinensischen Führung über eine gemeinsame Friedenslösung zu erreichen. Dahinter stand die Hoffnung, eine Zwei-Staaten-Lösung, d.h. ein „Ende der Besatzung“ und die Schaffung eines palästinensischen Staates neben Israel, werde die jüdische Bevölkerungsmehrheit in Israel langfristig sichern und es dem jüdischen Volk ermöglichen, seine kollektive Identität zu wahren. Darüber hinaus versprach ein Friedensabkommen mit den Palästinensern, in dem sich beide Seiten zu einem „Ende des Konflikts“ verpflichteten, sowohl Sicherheit als auch regionale Akzeptanz für Israel.

Das Scheitern der Verhandlungen und der Ausbruch der Al-Aqsa-Intifada brachten diesen Ansatz zu Fall. Und nicht nur ihn: Die israelische Linke verlor ihre Stellung als führende politische Kraft im Parlament und wurde 2001 durch eine von Ariel Sharon geführte, rechtsgerichtete Regierung ersetzt. Im Sommer 2005 begann diese Regierung – mit voller Unterstützung der Friedensbewegung und der politischen Mitte und gegen heftige Opposition der rechten Siedlerbewegung – mit der einseitigen Räumung von 21 jüdischen Siedlungen im Gazastreifen und vier in der nördlichen Westbank. Man hegte die Hoffnung, die Palästinenser würden mit internationaler Unterstützung ein stabiles und sicheres Umfeld schaffen, und stellte als Beitrag zum Friedensprozess einen ähnlich umfassenden Rückzug und die Räumung von Siedlungen in der gesamten Westbank in Aussicht.

Übersetzung aus dem Englischen: Susanne Laux, Königswinter.

Die Hoffnungen, die Israel mit der Strategie der einseitigen Schritte verband, zerschlugen sich. Rückblickend betrachtet war der israelische Rückzug aus dem Libanon bis zu der von den Vereinten Nationen anerkannten Demarkationslinie für die radikal-islamische Hisbollah lediglich ein Anreiz für weitere Angriffe auf Israel, die im Sommer 2006 zu einem neuen Libanon-Krieg führten. Ähnliches gilt für den Rückzug aus dem Gazastreifen: Anstatt ein politisches Umfeld zu schaffen, das einen weiteren Abzug begünstigt hätte, wurden von dort Qassam-Raketen auf israelisches Gebiet abgefeuert, wurde der israelische Soldat Gilad Shalit entführt, ermöglichte die Militarisierung Gazas weitere tödliche Attacken gegen Israel.

Letztlich bewirkte dies, dass seitdem folgende Konzepte im Mittelpunkt der israelischen Politik stehen:

- Unterstützung einer massiven Rücknahme von Siedlungen in der Westbank, um eine jüdische Mehrheit im israelischen Kernland zu bewahren und den jüdisch-demokratischen Charakter des israelischen Staates zu stärken;
- Vermeidung direkter Konfrontationen mit der Siedlerbewegung, die zu einer bürgerkriegsähnlichen Lage führen könnten, und folglich die Suche nach einem Konsens über die Räumung und Verlegung illegaler Siedlungen in die ausgewiesenen Siedlungsblöcke;
- eine unbeugsame Haltung in Sicherheitsfragen und die Fortsetzung des Kampfes gegen den Terrorismus (verbunden mit der Auffassung, dass Rückzugs- und Räumungsmaßnahmen erst nach der Schaffung eines dauerhaft sicheren Umfeldes möglich sind);
- Ablehnung einseitiger Maßnahmen und das Bemühen um Dialog mit den Palästinensern und der internationalen Gemeinschaft zur Herstellung des nötigen sicheren Umfeldes;
- Zugeständnisse in der Flüchtlingsfrage (so, wie den Juden das Recht eingeräumt wurde, in ihre jüdische Heimat zurückzukehren, müsste auch den Palästinensern eine Rückkehr in die palästinensischen Gebiete – nicht aber nach Israel – zugestanden werden);

- in der Jerusalem-Frage eine Trennung der äußeren Stadtbezirke in jüdische und arabische Wohnviertel, doch müssen eine Einigung über die Unteilbarkeit der Altstadt und Sonderregelungen für das so genannte „Holy Basin“, das Kerngebiet der Jerusalemer Heiligen Stätten, erzielt werden;

- Einstufung militanter Gruppierungen wie Hamas und Islamischer Jihad als friedensunfähig sowie der notwendige Dialog mit der moderaten Führung der Palästinenser und dem „Arabischen Quartett“ (Ägypten, Jordanien, Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten).

- Fortschritte im Verhandlungsprozess werden an die drei Bedingungen des Nahostquartetts geknüpft: Anerkennung des Existenzrechts Israels (andernfalls könnte die Zwei-Staaten-Lösung als zeitweilige, nicht aber endgültige Lösung erachtet werden), Anerkennung und Einhaltung unterzeichneter Verträge (andernfalls könnte auch jede künftige Vereinbarung missachtet werden) sowie uneingeschränkte Verpflichtung zum Gewaltverzicht (ohne ein sicheres Umfeld für den Frieden ist keine Vereinbarung von Dauer zu erzielen).

Erste vorsichtige Schritte im Einklang mit diesen Konzepten waren die Wiederaufnahme des Dialogs mit Palästinenserpräsident Mahmud Abbas und die Ausrichtung von trilateralen Gipfelgesprächen unter Beteiligung von US-Außenministerin Condoleezza Rice, bei denen ein Ausweg aus der Sackgasse gefunden werden sollte. Parallel dazu nahm Israel den Dialog mit Ägypten und Jordanien auf und war bestrebt, einen ähnlichen mit Saudi-Arabien in Gang zu bringen und auf regionaler Ebene die Beziehungen zur Türkei zu verbessern. All dem lag das Bemühen zugrunde, eine gemeinsame Front gegen das militante regionale Machtstreben Irans zu errichten.

Im Kontext regionaler Entwicklungen wird die vom saudischen Kronprinzen Abdallah lancierte Arabische Friedensinitiative vom März 2002 als Bedrohung und Chance zugleich verstanden. Angesichts der zunehmenden Radikalisierung im Nahen Osten werden die Einflussmöglichkeiten pro-westlicher arabischer Regierungen angezweifelt: Die radikal-islamische Front gegen Israel, die sich aus der Terrorgruppe Al-Qaida, dem

Iran, der Hisbollah im Libanon, der Hamas und dem Islamischen Jihad in den Palästinensergebieten sowie der an Bedeutung gewinnenden Muslimbruderschaft in Ägypten und Jordanien zusammensetzt (Gruppierungen, die sich weigern, das Existenzrecht Israels anzuerkennen und für „bewaffneten Widerstand“, sprich Gewalt, eintreten), scheint die Oberhand zu gewinnen. Schlimmer noch, die Absicht der radikalen Islamisten, prowestliche arabischen Regierungen zu schwächen, und die unerträgliche Leichtigkeit, mit der die arabischen Massen gegen Israel und den Westen aufgewiegelt werden können, werfen ein Licht darauf, wie zerbrechlich jeder Vorschlag ist, der den Frieden näher bringen soll.

Die der Arabischen Friedensinitiative innewohnende Chance mag schwer auszumachen sein, muss jedoch gründlich ausgelotet werden. Unter der Voraussetzung, dass der Plan um zusätzliche Vereinbarungen ergänzt, nicht als „Diktat“ präsentiert wird und in einen kontrollierten Prozess zur Friedensschaffung übertragen werden kann, der auf einer Linie mit der Road Map – dem Fahrplan des Nahostquartetts zu einem Verhandlungsfrieden – und der Resolution 1515 des UN-Sicherheitsrates liegt, könnten beide Seiten nur gewinnen (was einen klar umrissenen Friedensprozess zusätzlich stärken könnte). Es gilt, eine kluge Kombination aus der Road Map und der Arabischen Friedensinitiative auszuhandeln. Der in der Road Map aufgezeigte Drei-Stufen-Plan muss – ohne Abweichung von dessen Grundzügen, aber unter Änderung einzelner Bestimmungen – überarbeitet werden. In der ersten Phase muss ein sicheres und stabiles Umfeld für Verhandlungen aufgebaut werden. In einem zweiten Stadium müssen die Grundbedingungen für die Haltbarkeit eines Friedensabkommens zwischen Israel und den arabischen Staaten geschaffen werden. Schließlich müssen in einer dritten Phase alle beteiligten Parteien die notwendigen Vereinbarungen und Verpflichtungen eingehen und verwirklichen, um einen dauerhaften Frieden zu schaffen.

Die neue politische Wirklichkeit in den palästinensischen Autonomiegebieten

Das unbestrittene Ziel des palästinensischen Volkes und seiner Führung ist das Ende der israelischen Besatzung, die Schaffung eines

unabhängigen palästinensischen Staates mit der Hauptstadt Al-Quds (Jerusalem) sowie eine umfassende und gerechte Regelung der Flüchtlingsfrage. Dabei treten die beiden größten politischen Bewegungen, die gemäßigte Fatah und die radikal-islamische Hamas, für zwei sehr unterschiedliche Lösungen ein. Die Fatah hat sich auf die Zwei-Staaten-Lösung festgelegt und sieht die Beziehungen zu Israel laut Präsident Abbas wie folgt: „(E)s ist unerlässlich, Beziehungen zu Israel aufzubauen, die auf gegenseitigem Vertrauen beruhen, so dass die Israelis sich in Bezug auf ihren neuen Nachbarn und alten Feind sicher fühlen und auf dessen Fähigkeit vertrauen, Feindschaft im Einklang mit den arabischen Ländern in Normalität umwandeln zu können.“¹

Im Gegensatz dazu hat die Hamas die Zwei-Staaten-Lösung weder anerkannt noch ihr zugestimmt. Ihre Charta vom August 1988 beginnt wie folgt: „Im Namen von Allah, dem Gnadenreichen, dem Barmherzigen (...) Israel wird erstarken und aufrecht stehen, bis es vom Islam vernichtet wird wie andere vor ihm. (...) Denn unser Kampf gegen die Juden ist so umfassend und erbittert, dass er alle loyalen Anstrengungen erfordert, derer wir mächtig sind; er muss gefolgt werden von weiteren Schritten und immer wieder angefacht werden von Kampftruppen aus der arabischen und islamischen Welt, bis die Feinde vernichtet sind und Allah den Sieg davonträgt.“ Im Kern zielt die Ideologie der Hamas auf die Vernichtung des israelischen Staates, liegt ihre Strategie darin, die palästinensische Bevölkerung, die arabische und die islamische Welt zum Kampf gegen Israel aufzuwiegeln. Artikel 14 der Hamas-Charta ist eindeutig: „Das Problem der Befreiung Palästinas tangiert drei Lager: das palästinensische, das arabische und das islamische. Jedes dieser Lager hat seine Rolle im Kampf gegen den Zionismus zu spielen.“²

Der Sieg der Hamas bei den Wahlen zum Palästinensischen Parlament (PLC) im Januar 2006 und die Bildung einer Hamas-Regierung

¹ Mahmoud Abbas, *Through Secret Channels*, New York 1995, S. 224.

² Übersetzt nach: Yale School of Law (Hrsg.), *Covenant of the Islamic Resistance Movement (Hamas)*, 18. 8. 1988, Präambel; www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/hamas.htm (27. 3. 2007).

haben in den palästinensischen Autonomiegebieten eine neue Realität geschaffen. In der Vergangenheit bestimmte PLO-Führer Yassir Arafat das Vorgehen der Palästinenser; er hatte ein unipolares politisches System errichtet, das von der Fatah kontrolliert wurde. Dieses System brach mit dem Tod Arafats zusammen. Weder der neue Führer der Fatah Mahmud Abbas noch Hamas-Führer Khaled Mashal konnten sich eine ähnliche Machtstellung erarbeiten. Die Auseinandersetzungen zwischen ihnen führten zu einer bürgerkriegsähnlichen Lage, zu wachsender Anarchie und zur Bildung einer von Feindseligkeiten geprägten Koalition, deren Partner bei Regionalmächten Unterstützung suchten: die Hamas im Iran und in Syrien, die Fatah in Ägypten und Jordanien. Die innerpalästinensische Gewalt drohte in die gesamte Region getragen zu werden.

Als sich die konkurrierenden Gruppierungen unfähig zeigten, aus eigener Kraft einen Kompromiss zu finden, intervenierte Saudi-Arabien und konnte den Weg zu einer palästinensischen Regierung der Nationalen Einheit ebnen. Offenbar markiert die Vereinbarung von Mekka vom Februar 2007 das Entstehen eines bipolaren Systems, das auf der neuen Machtstruktur innerhalb der PLO aufbaut. Die Bildung einer Regierung der Nationalen Einheit, die Einigung auf Mahmud Abbas als PLO-Vorsitzenden und die vorgesehene Wahl Mashals zu seinem Stellvertreter werden diese neue Struktur widerspiegeln. Selbst wenn diese Wahl nicht erfolgen sollte, scheint auf längere Sicht jede Seite ein Veto gegen die Handlungen der anderen einlegen zu können.

Eine – gewollte oder in Ermangelung von Alternativen erfolgende – Teilung der Macht scheint so gut wie festzustehen, die politische Richtung muss die palästinensische Führung allerdings erst noch definieren. Wir stehen am Anfang dieses Weges und können zwei Hypothesen aufstellen: Einerseits dürfte die Hamas eine vorbehaltlose Zustimmung der Palästinenser zu den drei Forderungen des Nahostquartetts verhindern. Keine israelische Regierung aber wird ernsthaft über eine Friedenslösung verhandeln können, ohne die Anerkennung der Forderungen durchgesetzt zu haben. Fortschritte an der bilateralen Verhandlungsfrent scheinen kaum realistisch, wenn auf palästinensischer Seite die Auffas-

sung vertreten wird, dass frühere Vereinbarungen nicht bindend sind und Gewalt als legitimes Mittel im Kampf gegen die Besatzung gilt. Andererseits scheinen beide Seiten, Hamas und Fatah, in der Arabischen Friedensinitiative eine Grundlage für Verhandlungen mit Israel zu sehen. Dies könnte eine Chance eröffnen, die ernsthaft ausgelotet werden sollte.

In der neuen Machtstruktur stehen zwei unterschiedliche politische Ansätze in vielerlei Hinsicht für das alte Dilemma der Palästinenser. Für die eine Seite kann nur eine Politik der (militärischen oder diplomatischen) Konfrontation mit Israel, die darauf abzielt, die arabische und die islamische Welt im Kampf gegen Israel zu mobilisieren, den palästinensischen Interessen dienen. Die andere Seite argumentiert, die Suche nach für beide Seiten – für Israel und die Palästinenser – vorteilhaften Lösungen stelle den einzig gangbaren Weg dar – wahrlich keine geringe Herausforderung angesichts des im vergangenen Jahrzehnt auf beiden Seiten verlorengegangenen Vertrauens.

Regionale Konfigurationen

Die Folgen der Terroranschläge vom 11. September 2001 für die arabische Welt können in ihrer Bedeutung kaum überschätzt werden, denn aus ihnen sind vier neue Bedrohungen erwachsen.

Radikaler Islamismus: Al Qaida hat nicht nur den Westen angegriffen, sie hat auch muslimische Ziele getroffen. Al Qaidas Strategie ist es, sowohl im Westen als auch in der arabischen Welt für Irritationen und Zwiespalt zu sorgen, einen militärischen Gegenschlag zu provozieren, der zivile Opfer fordert, und auf diese Art – ähnlich wie die Islamisten in Algerien – ihren Rückhalt an der Basis zu stärken. Mit der Zeit, so die Al-Qaida-Ideologen, werde die Unterstützung der arabischen und muslimischen Massen den Sturz der prowestlichen Regime in Jordanien, Ägypten und Saudi-Arabien und eine geeinte Front gegen den geteilten Westen ermöglichen.¹³

¹³ Vgl. Yair Hirschfeld, *When You Have Not Decided Where to Go, No Wind Can Take You There: A Strategy to Achieve a Comprehensive Israeli-Arab Peace*, hrsg. vom James A. Baker III Institute for Public Policy, Rice University, Februar 2007, S. 164–165.

US-Invasion im Irak: Die Auswirkungen der Invasion, die Debatte über eine Verstärkung bzw. einen Rückzug der amerikanischen Truppen und die Versuche zur Befriedung der Region können hier nicht umfassend beschrieben und analysiert werden. Folgende Tatsachen seien skizziert: Saudi-Arabien und die arabischen Golfanrainer befürchten eine zunehmende Militanz der schiitischen Bevölkerung im Nordosten Saudi-Arabiens, in Bahrein, Dubai und anderswo am Persischen Golf. Die Türkei und der Iran fürchten ein zunehmend unabhängiges Kurdistan im Irak und dessen Auswirkungen auf die kurdischen Gebiete in der Türkei und im Iran. Die jordanische Regierung fürchtet einen weiteren Zustrom irakischer Flüchtlinge, der die Ressourcen des Landes strapaziert und eine unumkehrbare Destabilisierung auslösen könnte. (Derzeit halten sich fast eine Million Iraker in Jordanien auf.)

Irans Streben nach Hegemonie: Die gefährlichste Folge der US-Invasion im Irak war der Ausbau der regionalen Machtstellung Irans und die daraus resultierende Gefährdung der Stabilität im arabischen Raum. Die Iraner versuchen, einen schiitischen Bogen bis ans Mittelmeer zu spannen, einen Bogen, der von Teheran über einen schiitisch geprägten Irak, Damaskus und die Hisbollah im Libanon bis ins Palästina der Hamas reicht. Syrien und Libanon werden ebenfalls als Herausforderung für die regionale Stabilität betrachtet, aber gefährlicher ist die offenkundige Entschlossenheit Irans zum Ausbau seiner nuklearen Fähigkeiten, was das Machtgleichgewicht in der Region auf den Kopf stellen könnte. Niemand kann wirklich voraussagen, was es bedeuten würde, wenn iranische expansionistische und schiitische Absichten unter dem nuklearen Schutz von Teheran ihren Lauf nehmen könnten. Größte Besorgnis löst die politische, militärische, finanzielle und professionelle Unterstützung Irans für radikal-islamische Gruppierungen aus – für die Hisbollah, den Islamischen Jihad und die Hamas. Waffen- und Raketenlieferungen und Hetzparolen zur Zerstörung Israels heizen nicht nur den israelisch-palästinensischen Konflikt weiter an, sondern zielen zugleich darauf ab, die pro-westlich ausgerichteten arabischen Regierungen zu destabilisieren. Die Unverfrorenheit, mit der Irans Präsident Mahmud Ahmadinedschad versucht, die Feindschaft zwischen Israel und

den Palästinensern für seine hegemonialen Interessen zu nutzen, wird nicht nur in Israel, sondern auch von arabischen Beobachtern als Gefahr für die regionale Stabilität wahrgenommen.⁴

Spaltung zwischen sunnitischen und schiitischen Regimen: Expansionistische Bestrebungen im Iran, das Entstehen schiitischer Machtstrukturen im Irak (was von den Sunniten als Bedrohung ihrer politischen und wirtschaftlichen Interessen betrachtet wird), zunehmende Bekehrungsversuche des schiitischen Klerus bei sunnitischen Gläubigen, Versuche der Schiiten, ihre Stellung in Syrien auszubauen und der sich verschärfende Konflikt zwischen Schiiten und Sunniten im Libanon – all dies ruft bei den sunnitischen Staaten in der Region ernste Befürchtungen hervor. Auch nicht-arabische sunnitische Staaten wie Indonesien, Malaysia und Pakistan werden immer stärker in Angelegenheiten der Golfregion verwickelt.

Positiv ist, dass die meisten arabischen Staaten (angeführt von Saudi-Arabien, Ägypten, Jordanien und den Golfstaaten) angesichts einer derartigen Instabilität der Region ein eigenes Interesse daran zeigen, einen Beitrag zur dauerhaften Stabilität der israelisch-palästinensischen und im weiteren Sinne zu den israelisch-arabischen Beziehungen zu leisten. Auf der negativen Seite muss in Betracht gezogen werden, wie kurzlebig ein solches Unterfangen sein kann und wie leicht radikale Kräfte notwendige Friedensbemühungen mit verbalen Hetzkampagnen oder gewaltsamen Aktionen untergraben können.

Was kann und sollte getan werden?

In einem chinesischen Sprichwort heißt es „Wenn du eine Kerze anzündest, schütze sie vor Wind und Sturm“ – eine Logik, auf die sich auch der Drei-Stufen-Plan der Road Map stützt. Zunächst müssen die beteiligten Parteien ein sicheres und stabiles Umfeld für Verhandlungen garantieren, in einer zweiten Phase müssen die Grundbedingungen für die Haltbarkeit eines umfassenden israelisch-arabischen Friedens erzielt werden und in einem dritten Stadium schließlich müssen die beteiligten Parteien die erforderlichen Abkommen

⁴ Vgl. Iraq's Slide Towards Separation, in: The Power and Interest New Report vom 11. 8. 2006.

beschließen und implementieren. All dies sollte in einen Fünf-Punkte-Befriedungsplan gefasst werden.

1. *Einigung auf einen dauerhaften Waffenstillstand:* Wie von palästinensischen Gesprächspartnern vorgeschlagen, sollte ein aus drei Komponenten bestehendes Übereinkommen erzielt werden. Danach verpflichten sich beide Seiten auf einen Waffenstillstand über vier Jahre und zu gleichzeitigen Verhandlungen für einen dauerhaften Frieden. Abhängig von der Einhaltung des Waffenstillstands soll Israel auf der Grundlage eines transparenten Plans schrittweise inhaftierte palästinensische Terroristen/Freiheitskämpfer freilassen. Mit der Unterzeichnung des angestrebten israelisch-palästinensischen Friedensabkommens sollen die letzten palästinensischen Inhaftierten freigelassen werden.

2. *Wiederbelebung des Gedankens einer israelisch-palästinensischen Partnerschaft mit Unterstützung von außen:* In diesem zweiten Schritt steht die Durchführung praktischer Maßnahmen im Vordergrund: eine bessere Abwicklung an allen Grenzkontrollstellen zwischen Israel und dem Gazastreifen bzw. der Westbank, eine koordinierte Umsetzung der Vereinbarungen über eine erleichterte Bewegungsfreiheit (einschließlich der Reduzierung von Straßensperren, der Freigabe des Verkehrs in den Grenzgebieten sowie geänderter Reisebestimmungen in der gesamten Westbank), ein erleichteter Zugang nach Jerusalem, die Unterstützung eines Programms zum wirtschaftlichen Wiederaufbau in den palästinensischen Gebieten, ein koordiniertes wirtschaftliches Engagement im Jordantal auf trilateraler, israelisch-palästinensisch-jordanischer Ebene.

3. *Verständigung über die Umriss einer endgültigen Regelung in Territorialfragen:* Bei der Lösung aller Fragen, die einen endgültigen Frieden betreffen, kann und sollte ein erster Durchbruch bei der Regelung territorialer Fragen erzielt werden. Dies ist ganz ohne Zweifel ein Thema, das auf bilateraler und vertraulicher (sprich geheimer) Ebene zwischen Israelis und Palästinensern erörtert werden sollte. Selbst wenn der Streit um den endgültigen Status von Jerusalem noch nicht lösbar ist, wird ein Übereinkommen über territoriale Fragen den Weg frei machen für eine Räumung von Siedlungen, für eine um-

fassende Verständigung über Sicherheitsbelange und für eine klar abgegrenzte Vereinbarung über die Rolle der internationalen Gemeinschaft für die Sicherheit der Region.

4. *Wiederbelebung des Madrider Prozesses:* Wird in den (vertraulichen) Verhandlungen über die Territorialfrage ein Durchbruch erzielt, ist es sinnvoll, unter dem Dach des Madrider Friedensprozesses einen breiteren Verhandlungsrahmen zu schaffen. Die Teilnahme führender Vertreter der internationalen Gemeinschaft und der arabischen Welt sollte diesen Verhandlungen nach einem Übereinkommen in der Territorialfrage zusätzlichen Auftrieb verleihen und das Gefühl stärken, auf ein gemeinsames Ziel hinzuarbeiten. Die nächste Aufgabe wird es sein, eine gemeinsame Sicherheitsstruktur aufzubauen und – gestützt auf ein stabiles Umfeld – eine Verständigung über die Jerusalem- und die Flüchtlingsfrage auszuhandeln.

5. *Friedensverhandlungen zwischen Israel, Syrien und dem Libanon:* Am Ende des beschriebenen Stufenplans soll ein Friedensschluss zwischen Israel und den 22 arabischen Staaten stehen, zu denen natürlich auch der Staat Palästina zählt.

Herausforderungen für die internationale Gemeinschaft

Verzicht auf überhastete und aufgezwungene Lösungen: Nicht unmittelbar in den Konflikt involvierte Parteien könnten geneigt sein, Vorschläge für eine schnelle „Lösung“ zu unterbreiten; schon in der Vergangenheit hatten Palästinenser und Israelis zu oft unter unzureichend vorbereiteten Verhandlungsinitiativen zu leiden. Nahezu immer sind diese gescheitert, haben zu neuer Verzweiflung und Gewalt geführt.¹⁵

Wahrung der Einheit des Nahostquartetts und der internationalen Gemeinschaft: Die Regierung der USA, die von allen regionalen Akteuren als treibende Kraft hinter jeder In-

¹⁵ Dies kann zu Recht vom zweiten Gipfeltreffen in Camp David im Juli 2000 behauptet werden, zu dem Israelis und Palästinenser unter Schirmherrschaft der USA zusammenkamen. Beide Seiten waren schlecht auf ernsthafte Verhandlungen vorbereitet, und als es nicht gelang, ein Abkommen zu erzielen, hatte dies einen weiteren Vertrauensverlust zur Folge.

itiative zur Konfliktlösung betrachtet wird, neigt zu einseitigem Vorgehen, während die Europäische Union und Russland – sei es aus Sorge um die Erfolgsaussichten der angestrebten Friedensstrategie, oder aus eigenem Machtinteresse – dazu neigen, nicht mit den USA übereinzustimmen und sich von ihr abzugrenzen. Alle Mitglieder des Nahostquartetts sollten äußerste Anstrengungen unternehmen, mit einer Stimme zu sprechen, ohne abgestimmte, abweichende Nuancen gleich ganz zu verbieten.

Denken und Handeln in zwei unterschiedlichen Konfliktfeldern: Die Staaten des Nahen Ostens sind verstrickt in zwei unterschiedliche Konfliktfelder, den israelisch-palästinensischen und den weiter gefassten israelisch-arabischen Konflikt. Der zweite große Konflikt ist in der jahrhundertealten Konfrontation zwischen Christentum und Islam verwurzelt, in der Gegnerschaft eines größer werdenden, dominanten Europa und der Völker im Nahen Osten. Im heutigen Nahen Osten erfährt dieser Konflikt eine neue Ausprägung: Vor allem beruht er auf der Auseinandersetzung zwischen arabischen Regierungen und Gesellschaften, die an der Globalisierung teilhaben möchten, und jenen Staaten und nicht-staatlichen Akteuren, die in ihr eine Bedrohung der islamischen Tradition und Gesellschaft sehen. Letztere sind geneigt, den israelisch-palästinensischen Konflikt (über die berechtigten Forderungen der palästinensischen Bevölkerung hinaus) für eigene Zwecke zu nutzen und damit einen Teufelskreis der Gewalt heraufzubeschwören. Weder Israel noch die Palästinenser sind stark genug, dieser Herausforderung im Alleingang zu begegnen. Es wird die Aufgabe des Nahostquartetts, der internationalen Gemeinschaft und vielleicht sogar der NATO sein, eine effiziente Sicherheitsstruktur aufzubauen, Fortschritte auf dem Weg zu einer friedlichen Lösung des israelisch-palästinensischen und des israelisch-arabischen Konflikts zu erzielen und einen wirkungsvollen Schutzschild gegen Versuche militanter Islamisten zu errichten, die Kluft zwischen Israelis und Arabern auszunutzen.

Unterstützung beim Übergang von Feindschaft zu Normalität: Präsident Abbas' Ansatz, in Israel Vertrauen zu schaffen, dass es den Palästinensern im Einklang mit den arabischen Staaten gelingen kann, Feindschaft in Normalität zu verwandeln, könnte in den

Mittelpunkt friedensschaffender Maßnahmen rücken. Dies bedeutet, dem israelischen Volk und seiner Regierung zu versichern, dass endgültige Vereinbarungen nicht zu Interimsabkommen herabgestuft werden, auf die neue Wellen von Gewalt und Eskalation folgen. Auf der anderen Seite wird Israel den Palästinensern seinerseits zusichern, dass „Übergangsvereinbarungen“ nicht zu endgültigen Regelungen werden, dass das Endziel – ein lebensfähiger Staat Palästina – gestützt auf vereinbarte Grundsätze erreicht wird. Weder die Palästinenser noch die Israelis können diese vertrauensbildenden Maßnahmen aus eigener Kraft leisten. Nötig sind eindeutige Vereinbarungen und Zusicherungen der internationalen Gemeinschaft über Eckpunkte, die Umsetzung gegenseitiger Zusagen sowie Verfahren zur Überprüfung, Überwachung und Streitbeilegung.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die neue Wirklichkeit im Nahen Osten die Wiederbelebung des israelisch-palästinensischen und des israelisch-arabischen Friedensprozesses schwieriger, zugleich aber auch notwendiger macht als je zuvor. Einerseits wird die politische Dynamik durch die gescheiterten Ansätze in der Vergangenheit gebremst. Andererseits bietet die Furcht vor einer weiteren Verschlechterung und Radikalisierung einen Ansporn für neue Gespräche. Offenbar ist nur ein umfassender Ansatz, der vom Nahostquartett und von der internationalen Gemeinschaft getragen wird, geeignet, den Friedensprozess zum Erfolg zu führen. Ein historischer Wandel kann sich nur dann vollziehen, wenn drei Voraussetzungen gegeben sind: Erstens müssen die politischen Führungen den ins Auge gefassten Wandel entschlossen vorantreiben, zweitens müssen gescheiterte Versuche und Irrtümer der Vergangenheit verstanden und beherzigt werden, und drittens schließlich müssen detaillierte Ablaufpläne entwickelt werden. Einige dieser Voraussetzungen scheinen derzeit gegeben zu sein, andere noch nicht. Auf dem Weg zum Frieden ist noch harte Arbeit zu leisten.

Walid Salem

Eine internationale Friedenslösung für Nahost

In der jüngeren Vergangenheit war die Suche nach einer Lösung für den israelisch-palästinensischen Konflikt von drei Ansätzen geprägt: der bei der Madrider Friedenskonferenz von 1991 angestrebten umfassenden „Paketlösung“ (die den israelisch-palästinensischen Konflikt als Teilbereich des größeren israelisch-arabischen Konflikts begriff), dem „Stufenplan“ von Oslo (der ab 1993 umgesetzt werden sollte) und der

Walid Salem

Geb. 1957; Direktor des Panorama Center für Democracy and Community Development, Jerusalem Office, Ibn Batuta Street, Kamal Building, P.O. Box 20510, East Jerusalem/Palestine. walid@panoramacenter.org

„Kompaktlösung“, die Israels Ministerpräsident Ehud Barak im Jahr 2000 bei den Camp-David-Gesprächen mit PLO-Führer Yassir Arafat zu finden hoffte und die sämtliche Ansprüche in einem endgültigen Abkommen regeln sollte.

Jeder dieser Ansätze hat Verdienste und Schwachstellen. Der Madrider Friedensprozess beispielsweise berücksichtigte sämtliche Problemfelder Israels im Nahen Osten, aber er sah sich der Konkurrenz der unterschiedlichen Interessen Syriens, des Libanon und der Palästinenser sowie der Unfähigkeit der israelischen Regierungen ausgesetzt, gleichzeitig auf allen Ebenen Abkommen zu erzielen und diese umzusetzen. Der „Stufenplan“ scheiterte, weil sich beide Konfliktparteien nicht an die in Oslo und den Folgeabkommen vereinbarten Zeitpläne und Zusicherungen hielten. Man hatte sich dem Frieden über vertrauensbildende Maßnahmen nähern wollen, die schließlich die Sicherheitsbedürfnisse der Israelis und die Unabhängigkeitsbedürfnisse der Palästinenser hätten erfüllen sollen. Dieser Prozess wurde aber nicht mit der Zusicherung beider Seiten verknüpft, die Menschenrechte beider Bevölkerungsteile zu achten. Bei der Umsetzung der Vereinbarungen wur-

den diese Rechte wiederholt verletzt, und am Ende kam der Prozess zum Erliegen.

Die „Kompaktlösung“ versprach zwar eine unverzügliche Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts, doch förderte sie auch die gegensätzlichen Erwartungen offen zutage und führte zu erheblichen Spannungen. Bei den vom damaligen US-Präsidenten Bill Clinton initiierten Gesprächen in Camp David erwies sich, dass Israelis und Palästinenser noch nicht zu einem endgültigen Friedensabkommen bereit waren. Die Umrisse eines Friedensvertrags zwischen Palästinensern und Israelis wurden in den so genannten Clinton-Parametern und dem Verhandlungsprotokoll der Taba-Gespräche im Januar 2001 deutlich. Dieses Protokoll des EU-Sondergesandten für den Nahen Osten, Miguel Angel Moratinos, ist ein Non-Paper, wurde von beiden Seiten aber als Zusammenfassung der Verhandlungen anerkannt und belegt eine bis dahin nie erreichte Annäherung zwischen den Gesprächspartnern. Warum wurde diese informelle Übereinkunft nicht umgesetzt?

Stolpersteine

In den vergangenen 15 Jahren sind (alte und neue) Stolpersteine aufgetaucht, die Fortschritte sowohl auf israelischer als auch auf palästinensischer Seite verhindern. Der *erste Stolperstein* beruht auf dem Verhältnis beider Volksgruppen zueinander und auf ihren kollektiven Rechten auf dasselbe Territorium. Es besteht ein mehr oder minder ausgeprägter Konsens über die individuellen Rechte von Israelis und Palästinensern in Israel-Palästina; dagegen erkennt Israel keine palästinensischen Kollektivrechte auf Landbesitz an und umgekehrt. Hier gibt es Fehlwahrnehmungen und falsche Polarisierungen, die ausgeräumt werden müssen. Der *zweite Stolperstein* bezieht sich auf das Spannungsfeld von kollektiver und individueller Sicherheit. Jede Seite denkt vor allem an die eigene Sicherheit – auf Kosten der jeweils anderen. Jede Seite fühlt sich nur dann sicher, wenn Menschen der anderen Seite getötet oder bestraft werden oder wenn Mauern gebaut werden, die eine Trennung zwischen „denen“ und „uns“ schaffen. Diese Einstellung wird umso mehr zum Stolperstein, wenn gezielte Tötungen vorgenommen wer-

Übersetzung aus dem Englischen: Susanne Laux, Königswinter.

den, wenn von staatlicher Seite Terror gegen die Zivilbevölkerung ausgeübt wird, wenn ein Ende des Terrorismus zur Vorbedingung für Fortschritte im Friedensprozess erhoben wird, anstatt Frieden zu schließen, um ein Ende des Terrorismus herbeizuführen.

Ein *dritter Stolperstein* ist mit der Frage nach Demokratie und Eigenstaatlichkeit verbunden. Demokratische Reformen werden zur Vorbedingung für einen palästinensischen Staat gemacht – als ob Demokratie ohne Freiheit möglich wäre und die Palästinenser unter den Bedingungen der Besatzung demokratische Strukturen aufbauen könnten. Statt einer Konfliktbeilegung durch eine Zweistaatenlösung scheint man *viertens* ein reines Konfliktmanagement zu bevorzugen, das die Besatzung verlängert. Um zu einer Vereinbarung mit der Hamas zu kommen, hat Ahmad Yousef, Berater von Ministerpräsident Ismail Haniyeh, im Dezember 2006 den Vorschlag unterbreitet, bei einem teilweisen Abzug der Israelis einen fünfjährigen Waffenstillstand im Westjordanland auszurufen. Andere Modelle des Konfliktmanagements (beispielsweise die Initiative der israelischen Außenministerin Tzipi Livni vom Januar 2007) streben den schnellstmöglichen Abschluss eines endgültigen Abkommens und dessen Implementierung zu einem späteren Zeitpunkt an, wenn die Palästinenser auf Gewalt verzichten, oder aber sie sehen kleine Schritte vor wie etwa die Auflösung von Checkpoints und die Freilassung von Gefangenen.

Ein *fünfter Stolperstein* liegt im Versagen beider Seiten, eine Strategie zur Mäßigung und Demokratisierung der Islamisten zu entwickeln. Deren Auftreten stellt eine echte Herausforderung dar, birgt aber eben auch die Chance in sich, die Unterstützung der Bevölkerung für den Friedensprozess zu stärken. Das Gegenteil ist gegenwärtig der Fall: Der Wahlerfolg der Hamas wurde in Israel und bei der Fatah als Bedrohung empfunden. *Sechstens* scheint der Konflikt zwischen Israelis und Palästinensern angesichts der Kriege im Irak, in Darfur und im Libanon sowie anderer Regionalkonflikte zu einem Randproblem geworden zu sein, das vernachlässigt und dessen Lösung verschoben werden kann. Dieses Denken lässt die Verknüpfung des israelisch-palästinensischen Konflikts mit den anderen Problemen im Nahen Osten außer

Acht und heizt Gewalt und Spannungen in der Region weiter an.

Der *siebte Stolperstein*, die bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen palästinensischen Gruppierungen, verleitet zu der Schlussfolgerung, die Palästinenser seien unfähig, sich in einem eigenen Staat zu verwalten. Die Auseinandersetzungen können aber auch anders interpretiert werden, etwa wie die Ereignisse in Südjemen 1966 oder die bewaffneten Auseinandersetzungen innerhalb der zionistischen Bewegung in den vierziger Jahren: Dann wären die internen Kämpfe ein Ausdruck der politischen Kluft zwischen Hamas und Fatah, die geduldig überbrückt werden sollte, statt den Palästinensern generell die Fähigkeit zur Selbstverwaltung abzusprechen. Ein *achter Stolperstein* liegt darin, dass die israelische Seite immer wieder beklagt, auf palästinensischer Seite keinen Verhandlungspartner zu haben und diesen weder in der Hamas noch in der Fatah zu finden scheint. Wenn Israel an Konfliktmanagement interessiert ist (einschließlich einer beiderseitigen *Hudna*¹ im Westjordanland), bietet sich die Hamas als Partner an; geht es um Konfliktlösung, ist Palästinenserpräsident Abu Mazen (Mahmud Abbas) der geeignete Adressat. Für die dritte Möglichkeit – weder Konfliktmanagement noch Konfliktlösung – wird es keinen Partner auf palästinensischer Seite geben. Beide Seiten warten darauf, dass der jeweils andere die Initiative ergreift; das ist der *neunte Stolperstein*. Am wichtigsten scheint mir zu sein, dass es auf beiden Seiten an der Bereitschaft mangelt, den Konflikt endgültig zu lösen.

Die Situation in Israel

Als eine der wichtigsten Folgen des Libanonkrieges im Juli 2006 wurde in Israel der so genannte Konvergenzplan (*realignment*)² der

¹ *Hudna* steht im islamischen Rechtsdenken für einen vereinbarten (oder einseitig erklärten), auch längerfristigen Waffenstillstand. Ministerpräsident Haniyeh definiert *Hudna* als „von beiden Seiten vereinbarte Einstellung von Feindseligkeiten auf Zeit“, vgl. Washington Post vom 11. 7. 2006. Der Hamas zufolge kann eine *Hudna* nur nach einem vollständigen Abzug Israels aus den 1967 besetzten Gebieten erklärt werden.

² Der Konvergenzplan bzw. die im Wahlkampf des Jahres 2006 von Ehud Olmert propagierte Politik der „Neuordnung“ lehnte sich an die von Ariel Sharon entworfene Rückzugspolitik an und steht für eine ein-

von der Kadima-Partei geführten Regierung auf Eis gelegt. Anders als im Gazastreifen, in dem es zum Abzug der israelischen Armee und der Räumung sämtlicher Siedlungen gekommen war, sah der Konvergenzplan der Regierung Olmert zwar einen begrenzten Rückbau von Siedlungen in Teilen des Westjordanlandes vor, nicht aber den Rückzug der Armee. Die Politik des einseitigen Rückzugs habe sich als unwirksam erwiesen und sei in vielen Fällen sogar kontraproduktiv, hieß es nach dem Libanon-Krieg in Israel: Man habe sich aus dem Gazastreifen zurückgezogen, sei anschließend von dort aus mit Raketen beschossen worden und nur wenige Monate später von den Palästinensern für diese Politik auch noch mit einem Wahlsieg der Hamas „belohnt“ worden. Diese Wahrnehmung übersieht die Tatsache, dass der gesamte Gazastreifen nach dem Rückzug zu einem großen Gefängnis wurde; Israel kontrolliert alle Zugänge. Weiter heißt es, dass der Abzug aus dem Libanon Angriffe der Hisbollah auf den israelischen Norden ermöglicht habe; daher solle Israel, statt sich auf einseitige Rückzugsmaßnahmen einzulassen, seine Verteidigungskapazität stärken und seine Feinde von weiteren Angriffen abschrecken.

Anhänger dieser Meinung sprachen sich dafür aus, bilaterale Verhandlungen mit Palästinenserpräsident Abu Mazen aufzunehmen und mit dessen Zustimmung in Teilen des Westjordanlandes einen palästinensischen Staat mit vorläufigen Grenzen zu schaffen. Vertreter dieser Auffassung (etwa Rafi Eitan von der israelischen Rentnerpartei) sprachen von der Möglichkeit, internationale Streitkräfte in den von Israel geräumten Gebieten zu stationieren, um weitere palästinensische Raketenangriffe zu verhindern.

Nachdem Abu Mazen das Angebot eines Staates mit provisorischen Grenzen abgelehnt hatte (er strebt eine Vereinbarung über einen endgültigen Status an und bezeichnete einen Staat mit provisorischen Grenzen als Option, nicht aber als verpflichtenden Zwischenschritt im Fahrplan der Road Map), bildeten sich in Israel zwei Haltungen heraus. So er-

seitige Grenzziehung einschließlich der Errichtung einer Sperrmauer. Auf palästinensischer Seite wurde vor allem kritisiert, dass der Plan Fakten schaffe, die bei Verhandlungen über ein endgültiges Friedensabkommen nur schwer verändert werden könnten.

klärte Premierminister Ehud Olmert, die israelisch-palästinensischen Gespräche sollten sich bis zur Freilassung des am 25. Juni 2006 verschleppten israelischen Soldaten Gilad Shalit und einem völligen Gewaltverzicht der Palästinenser auf Fragen des Alltags der Palästinenser und der Sicherheit der Israelis beschränken. Für die zweite Haltung stand Außenministerin Livni. Sie stimmt zwar mit Olmert darin überein, dass es bis zu einem Gewaltverzicht der Palästinenser und möglicherweise einer Anerkennung Israels durch die Hamas keinen Rückzug der Israelis geben sollte, ist aber nach einem Gewaltverzicht zur Umsetzung eines Abkommens bereit, das die endgültigen Umriss des palästinensischen Staates aufzeigt. Derzeit scheinen sich beide Richtungen darauf einigen zu können, dass die 2002 in Beirut lancierte Arabische Friedensinitiative einen Ansatzpunkt für einen umfassenden Frieden darstellen könnte.

Die Situation in Palästina

Vor der Bildung der Regierung der Nationalen Einheit im März 2007 trat Präsident Abu Mazen dafür ein, sich auf der Basis früherer Vereinbarungen und in Gesprächen mit Israel einem Abkommen über den Endstatus zu nähern. Im Gegensatz dazu hatte die von der Hamas geführte Regierung ein Konzept zum Konfliktmanagement unterbreitet, das auf der zeitlich befristeten Ausrufung einer beiderseitigen *Tahdi'ab*¹³ beruhte. Bereits zwei Jahre vor der Übernahme der palästinensischen Regierung durch die Hamas im Januar 2007 war eine solche, jedoch häufig verletzte *Tahdi'ab* im Gazastreifen implementiert worden; nach ihrer Regierungsübernahme trat die Hamas dafür ein, diese auf das Westjordanland auszudehnen und deren Einhaltung im Gazastreifen durchzusetzen.

In ihrem Regierungsprogramm sprach sich die Regierung der Nationalen Einheit im März 2007 unter der Bedingung, dass auch Israel sich daran halte, palästinensische Gefangene freilasse und Checkpoints aufhebe, für

¹³ Im Denken der Hamas unterscheidet sich das Konzept der *Tahdi'ab* von dem der *Hudna*. Die *Hudna* führt zu einer ungebrochenen Waffenruhe (*calmness*) bzw. einer Waffenruhe, die von Zeit zu Zeit gebrochen wird (*lull*). Im Gegensatz zur *Hudna* kann eine *Tahdi'ab* auch unter den Bedingungen der Besatzung erklärt bzw. vereinbart werden.

eine Ausweitung der *Tabdi'ah* auf die Westbank aus. Ferner wurde der PLO und Abu Mazen ein Verhandlungsmandat mit den Israelis erteilt, wobei festgelegt wurde, dass Vereinbarungen vom neuen Palästinensischen Nationalkongress (PNC) gebilligt bzw. einem Referendum unterzogen werden müssen. Damit ist die Hamas zum Entscheidungsträger geworden, was Vereinbarungen mit Israel angeht – entweder über den PNC, dem gemäß der Vereinbarung von Kairo aus dem Jahr 2005 auch Mitglieder der Hamas angehören werden, oder über ein Referendum, dessen Durchführungsgesetze zuvor von der Hamas gebilligt werden. In der zwischen der Fatah und der Hamas geschlossenen Übereinkunft von Mekka stimmte die Hamas zu, frühere Vereinbarungen der PLO mit Israel zu „respektieren“ und Abbas das Verhandlungsmandat mit den Israelis zu erteilen. Abu Mazen wird also einerseits Verhandlungsführer bei Gesprächen über ein endgültiges Abkommen mit Israel sein, andererseits Mittelsmann zwischen der Hamas und Israel, wenn es um die Frage der beiderseitigen *Tabdi'ah* im Westjordanland und die Freilassung des entführten Soldaten geht. Beide Rollen kann Abu Mazen nur mit Zustimmung der Hamas ausüben. Ob dies so bleibt, wird nicht nur von ihm oder der Hamas abhängen, sondern auch von zwei äußeren Faktoren: Wird die internationale Gemeinschaft ihre Sanktionen gegen die palästinensische Regierung aufheben, und wird es dem Iran gelingen, im Gazastreifen einen Keil zwischen Hamas und Fatah zu treiben? Beide Faktoren entscheiden über Erfolg oder Scheitern der Regierung der Nationalen Einheit, denn die Hamas wird nicht bereit sein, an dieser Einheit festzuhalten, wenn die Fatah keine Aufhebung der Sanktionen erreichen kann. Werden sich (vom Iran unterstützte) Extremisten in der Hamas und Extremisten der Fatah weiter bekämpfen, dürfte das daraus erwachsende Chaos zum Auseinanderbrechen der Regierung führen.

Szenarien des Konflikts

Bei der Analyse der palästinensisch-israelischen Beziehungen kommt man gegenwärtig nicht umhin, politische Lähmung auf beiden Seiten festzustellen. Die israelische Regierung sieht in Abu Mazen einen schwachen Führer, dem es nicht gelingt, die Beschränkungen durch die Hamas zu überwinden, und ist

nicht zu einer Anerkennung der palästinensischen Regierung bereit. Abu Mazen wiederum erwartet von den Israelis ein Abkommen über den Endstatus mit klaren zeitlichen Vorgaben zu dessen Umsetzung und erhofft sich davon einen Rückgang der Popularität der Hamas bei der palästinensischen Bevölkerung; diese Popularität war vor allem auf mangelnde Fortschritte im Friedensprozess zurückzuführen. Die Perspektiven im Nahen Osten sind jedoch nicht nur düster; Möglichkeiten der Konfliktbeilegung eröffnen sich über regionale und internationale Akteure. Mit der Einstufung der Arabischen Friedensinitiative als Ausgangspunkt für eine Lösung des Nahostkonflikts haben sich zwischen Abu Mazen und Olmert sowie zwischen der israelischen Regierung und dem saudischen Königshof vertrauliche Verhandlungskanäle über einen endgültigen Status eröffnet. Es fanden bereits mehrere Treffen zwischen Olmert und Bandar bin Sultan statt, dem Vorsitzenden des saudischen Nationalen Sicherheitsrates. Ausgehend von dieser Entwicklung, sind mehrere Szenarien vorstellbar.

Erstes Szenario: umfassende Friedenslösung im Nahen Osten. In einem ersten Szenario geht es um eine umfassende Lösung der unterschiedlichen Konflikte Israels mit Palästina, Syrien und dem Libanon. Dazu passt die Nachricht über geheime Gespräche zwischen dem syrischen Geschäftsmann Ibrahim Suliman und Alon Liel, dem ehemaligen Diplomaten aus dem israelischen Außenministerium, über deren Ergebnisse auch Syriens Staatschef Baschar al-Assad informiert worden sein soll.

Einem umfassenden Frieden stellen sich jedoch Hindernisse in den Weg: erstens das Unvermögen der israelischen Regierung, sich gleichzeitig an mehreren Fronten politisch zu bewegen, zweitens Syriens Differenzen mit der internationalen Gemeinschaft über den Libanon, Irak und Palästina sowie die mögliche Verwicklung Syriens in die Ermordung des früheren libanesischen Ministerpräsidenten Rafik Hariri und die damit verbundene Anrufung des Internationalen Gerichtshofs (IGH). Syrien könnte Gegenleistungen für die Einstellung des Verfahrens anbieten: Konzessionen im Friedensprozess mit Israel, den Abbruch seiner Beziehungen zum Iran, ein Ende seiner Einmischung im Irak und im Libanon oder die Ausweisung von Hamas-Angehörigen

gen und anderen palästinensischen Oppositionsführern aus Syrien. Der Libanon könnte darauf bestehen, dass Syrien seine Verpflichtungen gemäß UN-Resolution 1701¹⁴ erfüllt und mit dem IGH bei der Aufklärung der Ermordung Hariris zusammenarbeitet, bevor es zu irgendwelchen Konzessionen oder Kompromissen seitens der internationalen Gemeinschaft oder Israels gegenüber Syrien kommt. Dieses Szenario könnte mit einem Durchbruch bei den Verhandlungen Israels mit Syrien oder mit den Palästinensern enden; beides zugleich wird nicht zu erreichen sein.

Zweites Szenario: endgültige Lösung des palästinensisch-israelischen Konflikts. Eine endgültige Lösung des Konflikts ist vorstellbar, bei der ein Zeitplan zur Umsetzung ausgehandelt wird. Man verständigt sich über das zu erreichende Ziel und einen Plan zu dessen Umsetzung. In einem solchen Szenario scheint eine Konfliktlösung über die Verknüpfung mehrerer Initiativen möglich: der Arabischen Friedensinitiative, die einen Abzug Israels aus den 1967 besetzten Gebieten fordert, der Clinton-Parameter, die einen Austausch bestimmter Gebiete vorschlagen, und der Road Map, die ein Abkommen über den endgültigen Status einerseits an die Beendigung des „palästinensischen Terrorismus“ und andererseits an den Stopp des israelischen Siedlungsbaus in den Autonomiegebieten knüpft. Eine Lösung des palästinensischen Flüchtlingsproblems ließe sich über eine Kombination der Clinton-Parameter, der Protokolle der Taba-Gespräche im Jahr 2001¹⁵ und der Arabischen Friedensinitiative erzielen. Die dort genannte, „vereinbarte Lösung“ nennt die fünf Optionen der Clinton-Parameter,¹⁶ die in Taba als Umsetzung der UN-Resolution 194 erörtert wurden, lediglich mit anderen Worten.

¹⁴ Diese Resolution des UN-Sicherheitsrates vom 8. 11. 2006 führte zu einem Ende des Libanon-Krieges sowie zur Aufstockung und Mandatserweiterung der UNIFIL-Friedenstruppen im Libanon.

¹⁵ Bei den Gesprächen in Taba wurde die palästinensische Delegation von Außenminister Nabil Scha'ath angeführt, die israelische von Außenminister Shlomo Ben-Ami.

¹⁶ Rückkehr der Flüchtlinge in einen palästinensischen Staat; Rückkehr in die von Israel aufgegebenen Gebiete; Rückkehr ins israelische Kernland (unter der Vorgabe, dass Israel über Modalitäten und Verfahren bestimmt); Verbleib der Flüchtlinge in den gegenwärtig von ihnen bewohnten Gebieten; Ausreise in einen dritten Staat.

Dieses Szenario lässt zwei Möglichkeiten zu. Zum einen sind die Umriss einer endgültigen Vereinbarung zwischen Israelis und Palästinensern längst bekannt – sie ergeben sich aus der Kombination der Clinton-Parameter, der dritten Stufe der Road Map und der Arabischen Friedensinitiative. Beide Seiten verhandeln demzufolge nicht über den Inhalt früherer Vereinbarungen, sondern lediglich über deren Umsetzung. Aus palästinensischer Sicht ist diese Vorgehensweise die wünschenswerteste. Zum anderen – dies wird von der israelischen Regierung bevorzugt – werden frühere Vereinbarungen noch einmal aufgeschnürt. Die israelische Regierung hat mehrfach erklärt, der in der Arabischen Friedensinitiative enthaltene Verweis auf UN-Resolution 194 solle getilgt werden, auch wenn diese das „Rückkehrrecht“ der Flüchtlinge überhaupt nicht erwähnt, sondern in dieser Frage ausdrücklich von einer mit Israel „vereinbarten Lösung“ spricht. Israel wird darüber hinaus keiner Vereinbarung über den Endstatus zustimmen (auch wenn sie mit Abu Mazen über geheime Kanäle ausgehandelt worden sein sollte), solange der entführte Soldat nicht freigelassen wird und, was noch wichtiger ist, solange die Hamas Israel nicht anerkannt hat.

Auf palästinensischer Seite könnten militante Gruppierungen wie Hamas und Islamischer Jihad Präsident Abu Mazen Probleme bereiten, indem sie jeder mit Israel erzielten Vereinbarung mit Vorbehalten begegnen und eine Zustimmung im PNC oder in einem Referendum zu verhindern suchen. Als ebenso problematisch könnte sich die Zusammenarbeit zwischen Syrien und oppositionellen Gruppierungen der Palästinenser (einschließlich einiger Teile der Hamas, die pro-syrisch und pro-iranisch eingestellt sind) erweisen, die nach der Bildung der Regierung der Nationalen Einheit im März 2007 sogar mit einer Abspaltung von der Hamas in Gaza gedroht haben.

Drittes Szenario: endgültige Lösung mit internationaler Unterstützung. In einem dritten Szenario wird die israelische Ablehnung überwunden, sich aus dem Westjordanland und Ost-Jerusalem zurückzuziehen; dazu ist Israel aus Furcht vor Raketenangriffen auf den Flughafen Ben Gurion in Tel Aviv und andere Orte in Israel bislang nicht bereit. Die Palästinenser würden die Besatzung abschütteln und Schutz erhalten. Eine internationale

Intervention würde ihnen Hilfe „beim Aufbau der palästinensischen Wirtschaft und der Verfassung“ sichern. Diese Intervention würde The International Coalition for Israeli-Palestinian Conflict Transformation (CCT) genannt werden.

Erstens müssten sich Israelis und Palästinenser auf eine auf drei Jahre befristete, umfassende *Tabdi'ah* im Westjordanland verständigen, um jeden Angriff auf die dort stationierten internationalen Truppen auszuschließen, sei es ein Angriff der israelischen Armee oder einer von Seiten bewaffneter Palästinensermilizen. Zweitens müssen beide Seiten um die Bereitstellung von CCT-Truppen ersuchen. Drittens sollte der UN-Sicherheitsrat eine Resolution zur Stationierung der CCT-Einheiten verabschieden. Die Stationierung sollte auf drei Jahre befristet sein; danach soll ein unabhängiger palästinensischer Staat neben Israel errichtet werden. Eine solche UN-Resolution müsste folgende Punkte enthalten: das innerhalb von drei Jahren zu erreichende Endziel formulieren: zwei Staaten, die in friedlicher Koexistenz nebeneinander bestehen; Etappen nennen, die auf dem Weg zu diesem Ziel zu durchlaufen sind, und die Rollen beschreiben, die Israel, der palästinensische Präsident und die CCT in jeder Phase des Prozesses zu übernehmen haben; klarstellen, dass die internationale Intervention nicht nur militärischer, sondern auch ziviler Natur sein wird (Civil+Military/CIMIC-Intervention); festhalten, dass die CIMIC-Truppen nicht nur friedenserhaltende Aufgaben haben, sondern einen friedensschaffenden Prozess einleiten werden (die CCT wird zur Einrichtung ziviler und sicherheitsrelevanter palästinensischer Institutionen beitragen, einschließlich kommunaler Polizeieinheiten); die Aufgaben der CCT klar benennen, beispielsweise die Stationierung von Truppen an den Grenzen zwischen israelischen und palästinensischen Gebieten und den Aufbau einer wirtschaftlichen und institutionellen Infrastruktur; klarstellen, dass die CCT in Sicherheitsfragen mit voller Unterstützung und in Abstimmung mit den Sicherheitskräften des palästinensischen Präsidenten sowie mit den palästinensischen Ministerien agiert, wenn es um zivile Aufgaben geht.

Dieses dritte Szenario genießt die Unterstützung des saudischen Königs Abdallah, der im April 2002, einen Monat nach Vorstel-

lung der Arabischen Friedensinitiative, die Stationierung von Friedenstruppen in den palästinensischen Gebieten gefordert hatte. Gleiches hat die palästinensische Führung wiederholt vorgeschlagen. Gegenwärtig mehrten sich auch in Israel die Stimmen, die dafür eintreten, die palästinensischen Gebiete im Westjordanland zumindest so lange einer internationalen Friedenstruppe zu unterstellen, bis Palästinenser und Israelis wieder bereit sind, miteinander zu verhandeln.

Vorstellbar ist, dass der CCT Mitglieder des Nahostquartetts und des Arabischen Quartetts¹⁷ sowie die Türkei und andere Staaten angehören. In einer ersten Phase würden CCT-Truppen entlang der Grenze zwischen dem Gazastreifen und Israel stationiert werden, um die Einhaltung der in der Vergangenheit wiederholt verletzten *Tabdi'ah* zu sichern. Zivile CCT-Kräfte würden den wirtschaftlichen Wiederaufbau im Gazastreifen, die Instandsetzung des Flug- und des Seehafens, die Einrichtung gemeinsamer Industriegebiete an den Grenzen zu Israel und Ägypten unterstützen sowie landwirtschaftliche und touristische Projekte in den geräumten israelischen Siedlungen initiieren. Zudem könnte die CCT dabei helfen, die Arbeit an den Grenzübergängen Karni, Erez und Rafah zu erleichtern und zu verbessern. Hat sich diese Vorgehensweise im Gazastreifen bewährt, könnte sie nach einem Jahr auf das Westjordanland und schließlich im dritten Jahr auf Jerusalem ausgedehnt werden.

Zu den Hindernissen, die sich einer solchen Vorgehensweise in den Weg stellen könnten, gehört erstens, dass die *Tabdi'ah* nicht eingehalten wird und die internationalen Truppen angegriffen werden. Dies sollte mit Unterstützung der palästinensischen Sicherheitskräfte tunlichst verhindert werden. Zweitens wird Israel über die Rolle der CCT nicht erfreut sein, ein Angriff könnte also auch seitens der israelischen Armee erfolgen. Im Vorhinein sollten deshalb klare Absprachen getroffen werden, um eine solche Entwicklung zu vermeiden. Drittens schließlich könnten sich Ägypten und Jordanien bei einem Scheitern der palästinensischen Selbstverwaltung bemüßigt fühlen, selbst im Gazastreifen bzw.

¹⁷ Zum Arabischen Quartett zählen Ägypten, Jordanien, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate.

im Westjordanland zu intervenieren. Diese Möglichkeit unterliegt der palästinensischen Fähigkeit, sich selbst zu regieren, und sollte vermieden werden.

Vorstellbar ist zudem die Einberufung einer regionalen Friedenskonferenz unter Beteiligung des Nahostquartetts, des Arabischen Quartetts, Israels und der Palästinenser, um das beschriebene Szenario vorzubereiten und seinen Erfolg zu sichern. Im Namen des Islam könnte Saudi-Arabien eine überaus wichtige Rolle dabei spielen, die Hamas (und über sie den Islamischen Jihad und andere kleinere Gruppierungen) zu einer vorbehaltlosen Einhaltung der Vereinbarungen zu bewegen.

Konfliktmanagement oder -lösung?

Im israelisch-palästinensischen Konflikt gibt es gegenwärtig zwei Möglichkeiten: Entweder setzt man weiter auf das längst gescheiterte Konfliktmanagement, oder man begibt sich ernsthaft auf die Suche nach einer Lösung des Konflikts. Bloßes Konfliktmanagement ergibt wenig Sinn, weil die Umsetzung jeder zwischen beiden Seiten vereinbarten Maßnahme immer wieder von der alles überlagernden Sicherheitsfrage verhindert wird. Aber auch eine Konfliktlösung wird ohne aktive Einmischung von außen nicht zu erreichen sein. Beiden Seiten muss mit internationaler Unterstützung ein Weg gewiesen werden, und Israelis und Palästinenser müssen auf diesem Weg begleitet werden. Ohne die Intervention der internationalen Gemeinschaft und der arabischen Staaten wird es keine Fortschritte in Richtung Frieden geben. Schlimmer noch, extremistische Gruppierungen beider Seiten bzw. militante Kräfte in der Region werden sich das entstandene Vakuum zu Nutze machen und die Region in eine andere Richtung drängen.

Um dem Frieden näher zu kommen, sollten bereits praktizierte Mechanismen wiederbelebt werden: die Zivilgesellschaft, geheime Verhandlungskanäle, die Gastgeberrolle eines Staates bzw. einer Gruppe von Staaten bei vertraulichen Gesprächen (wie Norwegen dies bei der Konferenz von Oslo geleistet hat). All dies, die zuvor angesprochene regionale Friedenskonferenz und eine neue UN-Resolution werden dringend benötigt.

Sabine Hofmann

Außenwirtschaftliche Kooperation im Vorderen Orient

Unter dem Einfluss globaler Märkte entschließen sich Staaten dazu, marktliberale Kooperationen einzugehen, und wenden sich angesichts der neuen Herausforderungen Regionalisierungsmodellen zu.¹ War die erste Welle der Regionalisierung unter den Bedingungen des Kalten Krieges vor allem sicherheitspolitisch ausgerichtet, so verläuft die zweite Welle seit Mitte der 1970er Jahre viel umfassender und tiefer.² Der vor allem von skandinavischen Wissenschaftlern ausgearbeitete Ansatz des Neuen Regionalismus versucht, dieses Phänomen in seiner Multidimensionalität und Komplexität zu erklären.³

Sabine Hofmann

Dr. oec., geb. 1959;
Dipl.-Westasienwissenschaftlerin, Lehrbeauftragte an der Freien Universität Berlin, Arbeitsstelle Politik des Vorderen Orients, Ihnestraße 22, 14195 Berlin.
shofmann@zedat.fu-berlin.de.

Die Industriestaaten bevorzugten jahrzehntelang den Abschluss von Handelsabkommen mit deren stimulierenden Effekten

¹ Vgl. Stefan A. Schirm, Globale Märkte, nationale Politik und regionale Kooperation – in Europa und den Amerikas, Baden-Baden 2001².

² Zur Regionalisierung vgl. u. a. Michael Schulz/Fredrik Söderbaum/Joakim Öjendal (Eds.), Regionalization in a Globalizing World, London–New York 2001; Louise Fawcett/Andrew Hurrell (Eds.), Regionalism in World Politics, Oxford 1997; Kym Anderson/Richard Blackhurst (Eds.), Regional Integration and the Global Trade System, London 1993; Jacob Viner, The Customs Union Issue, New York 1950.

³ Vgl. Björn Hettne/Fredrik Söderbaum (Eds.), The New Regionalism (Politeia, 17 [1999] 3); www.unisa.ac.za/default.asp?Cmd=ViewContent&ContentID=7194 (3. 4. 2007).

auf die Hebung des gesellschaftlichen Wohlstandes und die Regelung zwischenstaatlicher Konflikte.¹⁴ Dass Regional Trading Arrangements (RTA) nicht generell regionalisierungs-immanent sein müssen, zeigt anschaulich die Situation der Gesellschaften im Vorderen Orient. Darüber hinaus belegen die Entwicklungsprozesse in der Europäischen Union (EU), dass es längst nicht mehr nur um Handelsbeziehungen, sondern auch um wirtschaftliche und politische Fragen geht. Wirtschaftliche Sicherheit hat beinahe einen höheren Stellenwert für die Stabilität von Systemen und Staaten erhalten als Fragen der militärischen Sicherheit. Regionale Zusammenschlüsse sind Instrumente zur politischen Absicherung von regionalen Ordnungen geworden. In vom Staat dominierten Volkswirtschaften ist die ökonomische Aktivität in hohem Maße politisiert und von der Regierung bestimmt. Die Umsetzung der Integration hängt in dem Maße von marktgetriebenen Implikationen ab, in dem sie zu den politischen und ökonomischen Interessen der politischen Eliten nicht konträr verläuft.

Mit der Anerkennung der Regionalisierung als sozialem Prozess und der Einflussnahme globaler Entwicklungsprozesse in Wirtschaft und Gesellschaft auf die Region rückt die Business Community (BC) eines Landes – insbesondere die ökonomische Elite – neben dem Staat als Akteur immer mehr ins Blickfeld der Untersuchung. Bezogen auf den Vorderen Orient ist festzustellen, dass neben einer Anzahl von zum Teil nichtstaatlichen Großunternehmen ein agiler privater Sektor und zunehmend transnationale Kooperationen angesiedelt sind. Bisher finden wir allerdings keinen regionalen Zusammenschluss von Unternehmern.

Der Vordere Orient¹⁵ belegt im Globalisierungsranking des Centre for the Study of

¹⁴ Vgl. u. a. Jeffrey A. Frankel/Ernesto Stein/Shang-Jin Wei, *Regional Trading Blocs in the World Economic System*, Washington, D.C. 1997.

¹⁵ Sowohl „Vorderer Orient“ als auch „Naher und Mittlerer Osten“ sowie „Middle East“ sind Fremdschreibungen imperialer Herrschaft. Hier soll „Vorderer Orient“ hauptsächlich die nordafrikanischen Staaten Algerien, Ägypten, Libyen, Marokko und Tunesien, die westasiatischen Staaten Irak, Israel, Jordanien, Libanon, Syrien sowie das zu gründende Palästina und die sechs Mitgliedstaaten des Golfkooperationsrates Bahrain, Kuwait, Oman, Katar, Saudi-

Globalization (CSGR) der Universität Warwick unter acht Regionen der Welt den sechsten Platz, in der wirtschaftlichen Globalisierung den achten.¹⁶ Unbestritten ist der relativ geringe Grad der regionalen wirtschaftlichen Integration und der soziopolitischen Kohärenz,¹⁷ insbesondere nach dem bevorzugt angelegten Normativ der EU. Auf verschiedenen Feldern bestehen allerdings sehr wohl regionale Strukturen und Instrumente. Sichtbar werden vorrangig subregionale Organisationen und Zusammenschlüsse von Akteuren aus arabischen Staaten, etwa der Golfkooperationsrat und die Liga der Arabischen Staaten (LAS) sowie Wirtschaftsvereinbarungen wie das Abkommen von Agadir und die Gründung einer Großen Arabischen Freihandelszone (GAFTA). Zu derartigen Übereinkünften zählen auch bilaterale Wirtschaftsabkommen und Vereinbarungen. Die strukturellen Verbindungen basieren insbesondere auf den transnationalen Rententransferzahlungen aus Arbeitsmigration und Rohstoffhandel. Die Gemeinsamkeiten wirken angesichts globaler Einflüsse und Zwänge meist stärker als die Eigeninteressen von Staaten, innerarabische Rivalitäten und Machtbestrebungen von Herrscherhäusern. Gleichzeitig verlaufende intraregionale Prozesse, volkswirtschaftliche und politökonomische Strukturveränderungen, Elitenwechsel und Liberalisierungsschritte haben in der Mehrzahl der Staaten zur Auseinandersetzung mit globalen Erscheinungen geführt.

Im Vergleich hierzu kommt Israel mit einer relativ flachen regionalen Verankerung eine sichtlich differente Position in Nah- und Mittelost zu. Israels Politik, Wirtschaft und Kultur unterscheiden sich strukturell und institutionell von denen seiner Nachbarstaaten.¹⁸ Bis

Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate umfassen. Der Beitrag behandelt vorrangig den Maschrek (Ägypten, Israel, Palästina, Jordanien, Libanon, Syrien und Irak).

¹⁶ CSGR Globalization Index: www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/index (3. 4. 2007).

¹⁷ Vgl. Sema Kalaycioglu, *Towards More Functional Economic Cooperation in the Middle East*, in: *Perceptions. Journal of International Affairs*, 8 (March–May 2003) 1; www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/309EBF88-7240-44E-A470-7E672DA36F5D/0/SemaKalaycioglu.pdf.

¹⁸ Vgl. u. a. die Studie der Weltbank: Samiha Fawzy (Ed.), *Globalization and Firm Competitiveness in the Middle East and North Africa Region*, Washington, D.C. 2002.

Ende der 1980er Jahre war diese nicht nur analytische Trennung in der Politik dominierend und herrschte auch in der Wirtschaft vor. Wirtschaftliche Kooperation als Ausdruck einer „Normalisierung“ der israelisch-arabischen Beziehungen ist in erster Linie ein politisches Problem, weil alle Konfliktseiten die Region durch das Prisma des Nahostkonflikts betrachten. Wie dieser Konflikt und seine Regelung in letzter Instanz Ausdruck der globalen Imperative sind, so ist auch das Interaktionssystem Israels in der Region Ausdruck dieser Gemengelage. Warum sollte Israel, sollte die BC in Israel mit der arabisch-nahöstlichen Seite kooperieren? Was bietet Israel arabisch-nahöstlichen Akteuren, was diese nicht von anderer Seite erhalten könnten?

Boycott gegen Israel

Die wirtschaftlichen Interaktionen sind jahrzehntelang von politischen Interessen im Konfliktsystem bestimmt worden. Jüdischem Nationalismus stand der arabische gegenüber. Mit privater und staatlicher Finanz- und Wirtschaftshilfe aus dem Ausland lehnten alle israelischen Regierungen eine Levantisierung ihres Wirtschaftssystems ab. Vielmehr waren sie daran interessiert, dass Staat und Gesellschaft unabhängig, stark und relativ frei im regionalen Handlungsraum sind.

Regional-transnationaler Ausdruck des politischen und ökonomischen Nationalismus ist der Boykott der LAS gegenüber Israel. Den Firmen arabischer Staaten ist es untersagt, Wirtschaftskontakte mit Israel einzugehen. 1954 beschloss die LAS, das Verbot auf nichtarabische Firmen auszudehnen, und erfasste damit vor allem Firmen der Industriestaaten,⁹ auf die zwei Drittel des israelischen Außenhandels entfielen. Mit der ersten und zweiten Ölkrise in den 1970er Jahren verschärfte die LAS den Boykott. Infolge der Erhöhung des Rohölpreises verfügten die Ölexportstaaten über höhere Einnahmen und eine vergrößerte Nachfrage nach ausländischen

⁹ Nun wurden die Sanktionen auf dritte Parteien, die direkte Wirtschaftskontakte mit Israel unterhielten, ausgedehnt (sekundärer Boykott). Die Firmen wurden auf einer Liste erfasst („Blacklisting“) und von Geschäften mit arabischen Staaten ausgeschlossen. Schließlich sollten auch die Firmen, die mit bereits erfassten Firmen Geschäfte machten, boykottiert werden (tertiärer Boykott).

Waren und Dienstleistungen. Nun waren die Industriestaaten am Zugang zu den arabischen Staaten als Rohstoffmärkte interessiert, aber auch als Absatzmärkte, die mehrfach größer als der israelische sind. So konnte das zentrale Boykottbüro in Damaskus viele Firmen von Wirtschaftsbeziehungen mit Israel abhalten und vor dem Blacklisting warnen. Waren in den 1950er Jahren nur einige hundert Firmen erfasst, so waren es Ende der 1970er Jahre bereits einige tausend.

Als Ägypten 1979 einen Friedensvertrag mit Israel unterzeichnet hatte und sich den USA annäherte, begann die Boykottfront zu bröckeln. In den 1980er Jahren gingen die Einnahmen aus dem Erdölgeschäft zurück; die wichtigsten Rentierstaaten hatten eine wirtschaftliche Rezession zu bewältigen und verringerten ihre Transferzahlungen. Unter dem Einfluss marktwirtschaftlich getriebener Globalisierung nahmen die Tendenzen politischer Öffnung zu, und zahlreiche arabische Staaten konnten sich den Gesetzen des freien Welthandels und den Auswirkungen innovativer Forschungsergebnisse immer weniger entziehen. Damit verlor der Boykott schrittweise sein Abschreckungspotenzial. Ende der 1980er Jahre nahmen immer mehr große internationale Firmen aus Staaten, die zuvor den israelischen Markt gemieden hatten, den Handel mit Israel auf, z. B. aus Japan. Erst im Zusammenhang mit den Friedenskonferenzen Anfang der 1990er Jahre stand die Beseitigung des sekundären und des tertiären Boykotts auf der Tagesordnung internationaler Verhandlungen.

In Israel ist der Effekt des Boykotts nicht unumstritten. Einerseits beliefen sich die akkumulierten finanziellen Schäden für die israelische Wirtschaft und internationale Unternehmen auf bis zu 49 Mrd. US-Dollar.¹⁰ Von den 500 weltweit führenden Unternehmen waren in den 1980er Jahren weniger als zehn in Israel vertreten. Um Sanktionen zu umgehen, traten sie unter anderen Namen auf und nutzten einheimische Geschäftsleute als Agenten. Die Zurückhaltung war auch Aus-

¹⁰ Vgl. Jerusalem Post vom 6. 1. 1990; Hitachdut ha-taasjanim be-Jisrael (Vereinigung der Industriellen in Israel), Haschpaot ha-cherem ha-Aravi al ha-mescheq ha-Jisraeli, Tel Aviv, 29. 10. 1992; Iggud Lischkot ha-Mischar, Ha-cherem ha-Aravi we-haschpaotaw al ha-kalkalah we ha-mescheq be-Jisrael, Tel Aviv, 21. 1. 1993.

druck dafür, dass Israel bis dahin kaum Marktvorteile bot. Der kleine Markt, Staatsinterventionen, eine dirigistische Wirtschaftspolitik, schwache komparative Kostenvorteile und unsichere regionale Bedingungen boten kaum Anreize für größeres unternehmerisches Engagement. Daher sollte die Attraktivität des Standortes und des Marktes Israel bis 1993 nicht überschätzt werden.

Der prognostizierte Handel zwischen Israel und den arabischen Staaten ist relativ gering; so hatten in der Vergangenheit die Sanktionen des primären Boykotts für Israel nur einen marginalen Effekt. Auf dieser Ebene bewirkten sie eher das Gegenteil: Staat und Wirtschaft wurden darin bestärkt, die Ideen des politischen Zionismus als existenziell für die israelische Gesellschaft zu betonen. Durch die Boykottierung Israels beförderten die arabischen und islamischen Staaten letztendlich Bestrebungen zionistischer Parteien, dass die israelische Volkswirtschaft ihre wichtigsten Wirtschaftspartner in den USA und Westeuropa finden sollte. Um eine Nischenposition auf dem Weltmarkt zu besetzen, stiegen zahlreiche israelische Firmen mit staatlicher Subventionierung in Branchen ein, die sie wegen erwarteter Unrentabilität sonst wohl nicht betreten hätten. Dazu zählen auch Bereiche der Rüstungsindustrie, der „Wiege“ der Hochtechnologie Israels. Das politische Ziel, die Wirtschaft so weit zu schädigen, dass Israel in Existenznot geriete, erreichten die arabischen Staaten nicht.

Doch auch ohne politische Abkommen kam es zwischen Israel und den Nachbarn zum Handelsaustausch. Neben dem indirekten Transfer über Drittstaaten wie Zypern und Mittelfirmen war es der Sechstagekrieg 1967, in dessen Ergebnis sich neue Wege über die von Israel besetzten Gebiete ergaben. Agrarerzeugnissen folgten bald Industriewaren. Jordanische Behörden versuchten, die Infiltration ihres Marktes zu unterbinden, indem sie von Palästinensern aus dem Westjordanland, die nach Jordanien exportierten, Zertifikate verlangten. Im Norden liefen die Kontakte ab etwa 1975 direkt über den Südlibanon und nach Syrien. Dieser Transfer erfolgte bei Bedarf und lief auf rein geschäftlicher Grundlage und zweckorientiert ab; im Mittelpunkt standen Produkt und Gewinn. Er erwies sich für beide Seiten als vorteilhaft und stand nicht im Widerspruch zu den öko-

nomischen Interessen der Administrationen. Angesichts der zentralisierten staatskapitalistischen Systeme in der Region ist es eher unwahrscheinlich, dass derartige wirtschaftliche Kontakte ohne Kenntnis der staatlichen Akteure abgewickelt wurden. Bis zum Beginn der Friedensverhandlungen 1991 wurde diese Frage jedoch kaum öffentlich diskutiert.

Trotz dieser Ambivalenz erwies sich das Embargo für die Wirtschaftselite in Israel zunehmend als Hemmnis. So waren es Unternehmer der großen Firmen, die für eine Regelung des Nahostkonfliktes eintraten. Angesichts der veränderten Rahmenbedingungen nutzten sie ihren Einfluss, um in der Innen- und in der Außenpolitik einen Wandel anzuregen. Ab Ende der 1980er Jahre erfuhr die Fremd- wie die Selbstpositionierung Israels in der Region eine Revision.

Regionalpolitische Wirtschaftsagenden

In Israel spielten Fragen der wirtschaftlichen Integration im Vorderen Orient bis zum Ende des Kalten Krieges keine große Rolle. Die Regierungen betrachteten die Position Israels von seiner Stärke aus, ob dies nun die militärische Vormachtstellung oder die ökonomische Dominanz betraf. Der Bereich der Wirtschaft bildete einen immanenten Teil der politischen Regelung und der Sicherheitskonzeption.¹¹

Inspiziert vom Integrationsprozess in Westeuropa hatte Shimon Peres schon früh erkannt, dass die Politik angesichts der wachsenden Rolle von Technologie und Wirtschaft neue Instrumente zur Stabilisierung der Region nutzen musste. Er forderte Technokraten und Unternehmer des Landes auf, stärker außenwirtschaftlich zu agieren, wodurch sie Peres Regionalstrategie und die Regierung

¹¹ Wie im Friedensvertrag mit Ägypten vom März 1979 fallen die ökonomischen Beziehungen unter die „normal relationship“ zwischen Israel und den arabischen Staaten. In Artikel III heißt es: „The Parties agree that the normal relationship between them will include full recognition, diplomatic, economic and cultural relations, termination of economic boycotts and discriminatory barriers to the free movement of people and goods, and will guarantee the mutual enjoyment by citizens of the due process of law.“ Egypt-Israel Peace Treaty, March 26, 1979, in: Walter Laqueur/Barry Rubin (Eds.), *The Israel-Arab Reader*, New York 1995, S. 410.

Rabin stützten. Mittels wirtschaftlicher Kooperation wollte Peres Israel in der Region vernetzen und stabilisieren. Israel sollte in deren Zentrum die Brücke zwischen den arabischen Staaten und den Industriestaaten bilden.¹² Die Kooperation schien auf Grund der Komplementarität der Produktionsfaktoren in Israel und den arabischen Staaten wirtschaftlich sinnvoll; nationale Projekte konnten durch Kooperation eher rentabel sein (etwa ein gemeinsamer Hafen).¹³

Damit hatte sich erstmals eine israelische Regierung programmatisch zur Kooperation mit arabischen Staaten bekannt, jedoch ohne einen Hinweis auf die Asymmetrie zwischen den Volkswirtschaften anzuführen. In den arabischen Staaten wiederum überwogen Befürchtungen vor Israels wirtschaftlicher Dominanz und politischer und militärischer Kontrolle. Überrascht von der Dynamik der Wirtschaftsplanung und den zahlreichen ausgearbeiteten Projekten, blieb die Sorge, dass Israel mit seiner modernen Technologie regionale Netzwerke monopolisieren würde und die arabischen Staaten die Kontrolle über ihre eigenen Potenziale verlieren könnten.¹⁴

Libere und pragmatische Kreise der Business Communities in den arabischen Staaten sind an einer weiteren Öffnung gegenüber Israel interessiert. Der technologische Vorsprung Israels stellt für sie keine Gefahr, sondern eine Chance für das eigene Unternehmen dar. Diese Geschäftsleute setzen auf den kaufkräftigen Markt in Israel und den Zugang zum Markt in den Autonomie- und den von Israel besetzten palästinensischen Gebieten, auf das Know-how israelischer Unternehmen und eine Expansion ihres Unternehmens mit israelischen Geschäftspartnern.

Israelisch-arabische Kooperationen

Die multilateralen Arbeitsgruppen zur Wasserwirtschaft, Wirtschaftsentwicklung und Umwelt, die im Gefolge der Konferenz von

¹² Vgl. Shimon Peres, *Die Versöhnung*, München 1993.

¹³ Vgl. Misrad ha-Kalkalah we ha-Tichnun, *Tochnit raw-schnatit la-mescheq ha-Jisraeli, 1995–2000*, Jerusalem 1994, S. 118 f.

¹⁴ Vgl. den ehemaligen jordanischen Minister Jawad Anani, *Peace and Economic Prospects*, in: Olaf Köndgen (Ed.), *Regional Economic Cooperation in the Mediterranean*, Amman 1995, S. 79–82.

Moskau 1992 eingerichtet worden waren, waren das funktionale Sprungbrett für Israels Regierungsvertreter, um öffentlichen Zugang zu einer größeren Anzahl von arabischen Staaten zu erlangen. An den Middle East and Northern Africa (MENA) Summits 1994, 1995, 1996 und 1997 nahmen Regierungsvertreter und Unternehmer aus fast allen Staaten der Region teil, die Israel zuvor boykottiert oder ignoriert hatten. Im Vordergrund stand ihr Bestreben, neue Geschäftsfelder zu erschließen. Mit der wirtschaftlichen Rezession, der politischen Verhärtung im israelisch-arabischen Verhältnis nach dem Beginn der zweiten Intifada und den Ereignissen vom 11. September 2001 wurden die Beziehungen weniger öffentlichkeitswirksam und im kleineren Kreis weitergeführt, auf eine rationale Basis gebracht, in einigen Bereichen zurückgestellt oder eingefroren.

Israelische und arabische Unternehmer und deren Interessenvertretungen gingen seit Anfang der 1990er Jahre auf multilateraler, subregionaler und bilateraler Ebene vielfältige Verbindungen ein, die sich auf den gesamten Wirtschaftskreislauf (Produktion, Distribution, Zirkulation, Konsumtion) und beinahe alle Sektoren der Wirtschaft einschließlich Handel, Investitionen, Beschäftigung, angewandte Forschung und Bildung erstrecken. Der Vorteil für Unternehmer liegt nicht zuletzt in den niedrigeren Faktorkosten, für Israel insbesondere in den arbeitsintensiven Industriezweigen der Subregion des Maschrek. In einigen Wirtschaftsbereichen Jordaniens und Ägyptens resultiert inzwischen ein signifikanter Teil der Produktion aus Fertigungsabteilungen israelischer Investoren. So hat Dov Lautman, größter Textilunternehmer Israels und Global Player, in Ägypten die meisten neuen Arbeitsplätze geschaffen. 1999 waren 20 israelische Unternehmer in Ägypten aktiv und hatten 1998 rund 30 Mio. US-Dollar in Joint Ventures investiert.¹⁵ Neben

¹⁵ Die Industrieexporte Israels nach Jordanien und Ägypten waren 2006 gegenüber 2005 trotz des Libanonkrieges um rund 13 % bzw. 36 % gewachsen. Auf Grund der Proteste der Opposition gegen den Handel liegen die tatsächlichen Importe aus Israel vermutlich höher als die veröffentlichten Werte. Nach Angaben des israelischen Exportinstitutes sind in Ägypten 257 israelische Exporteure aktiv, in Jordanien 1 300: FICC, *Port2Port. Israel's Trade Portal*; <http://port2port.com/Index.asp?CategoryID=46&ArticleID=160> (11. 12. 2006).

der verbesserten sicherheitspolitischen Lage profitieren sie hier auch von den Lohnkosten, die noch niedriger als in den palästinensischen Territorien sind.¹⁶ Neben Kooperationen im Agrarsektor, Gesundheitswesen, Infrastrukturwesen und Tourismus wurden Joint Ventures insbesondere in neuen Industrieparks Jordaniens und Ägyptens angesiedelt. Sie verbesserten die Standortposition der beiden Staaten, zogen ausländische Investoren an und führten zur Schaffung zahlreicher neuer Arbeitsplätze. In der Folge kam es zu einem absoluten Anstieg des Handels zwischen Israel und Ägypten bzw. Jordanien.

Die in den Qualifying Industrial Zones (QIZ) hergestellten Waren exportieren Jordanien und Ägypten zoll- und quotenfrei in die USA. Über derartige trilaterale Präferenzabkommen verhandeln Israel und Jordanien auch mit der EU. Durch die Kumulation könnten insbesondere arbeitsintensive Zweige wie die Textilindustrie die Konkurrenzfähigkeit nahöstlicher Produzenten verbessern und die subregionale Kooperation erweitern. Diese Kooperationsansätze wurden – teilweise reduziert und unter erschwerten Bedingungen – auch in Phasen politischer Krisen fortgesetzt. Ihre Effektivität würde sich für die beteiligten Volkswirtschaften erhöhen, wenn die QIZ nicht nur eine Inselposition einnehmen, sondern mit einheimischen Produzenten verflochten werden könnten.

Das nicht nur ökonomisch umfangreichste Geschäft zwischen Israel und Ägypten ist ein Abkommen über die Lieferung von Gas mit einem Gesamtwert von 2,5 Mrd. US-Dollar. Für 20 Jahre bezieht Israels Wirtschaft diesen strategisch wichtigen Rohstoff vom Nachbarstaat. Mit ihrer Unterschrift unter das über mehr als zehn Jahre ausgehandelte Vertragswerk bestätigten Regierungsvertreter beider Seiten im Juni 2005 die Bedeutung, die sie dem Geschäft beimessen.¹⁷ Das zweite wichtige kommerzielle

¹⁶ Zum israelisch-palästinensischen Konflikt und der wirtschaftlichen Abhängigkeit der Palästinenser von Israel vgl. ausführlicher Sabine Hofmann, Wirtschaftliche Kooperation bei politischer Separation, in: Dietmar Herz/Christian Jetzlsperger/Kai Ahlborn (Hrsg.), Der israelisch-palästinensische Konflikt, Wiesbaden 2003, S. 141–167.

¹⁷ Die IEC unterzeichnete das Abkommen mit der EMG, die sich im Besitz des israelischen Geschäfts-

Unternehmen ist der Handelsvertrag, den beide Staaten im Dezember 2004 mit den USA abschlossen. Er betrifft die Institutionalisierung gemeinsamer QIZ in Ägypten, von wo aus die Waren zollfrei in die USA exportiert werden.¹⁸

In den vergangenen fünf Jahren erweiterten Israel und Jordanien die Kooperation. So gestattet Israel Jordanien die Nutzung seines Mittelmeerhafens in Haifa. Mit bilateralen Projekten soll der Wasserknappheit des Jordan und des Toten Meeres begegnet werden. Beide Seiten einigten sich auf die Beschäftigung jordanischer Arbeitskräfte in Israel und die Absicherung israelischer Unternehmer bei der Erschließung neuer Märkte. Über jordanische Partner gelangten israelische Geschäftsleute an Aufträge in der Kriegswirtschaft des Iraks. Sie beteiligten sich z. B. in der Infrastruktur und im IT-Sektor, nachdem Benjamin Netanjahu in seiner Zeit als Finanzminister israelischen Unternehmen eine generelle Genehmigung zum Handel mit dem Irak erteilt hatte. Die Mehrzahl der Unternehmer in Israel misst dem Vorderen Orient im Vergleich mit anderen Regionalmärkten weniger Wertigkeit bei. Sie betrachten den Regionalhandel nicht als Ersatz für andere Handelsverbindungen, sondern als Ergänzung und Handelsausweitung auf bisher eher verschlossene Märkte, wie in die arabischen Golfstaaten.

Zu einer zukunftssträchtigen Kooperation für Israel ist die Partnerschaft mit der Türkei geworden.¹⁹ Es bestehen enge Beziehungen im Handel und in der Produktion, einschließ-

mannes Yossi Maimon, der ägyptischen Regierung und ägyptischer Geschäftsleute befindet.

¹⁸ Zum ägyptischen Textilektor und den QIZ siehe u. a. Al-Ahram Weekly, 17.–23. 8. 2006 u. 24.–30. 8. 2006.

¹⁹ Israelische Unternehmer gründeten Institutionen für die transnationale Wirtschaftstätigkeit: Israel Egypt Chamber of Industry and Commerce, Israel Jordan Chamber of Commerce, Israel Morocco Chamber of Commerce and Industry, Israel Turkey Business Council. Diese Institutionen haben ein zukunftssträchtiges Potenzial für die israelisch-arabischen Beziehungen, nicht allein im Tourismussektor. Fast eine halbe Million Israelis haben ihre Herkunft in Marokko, rund 247 000 im Irak. Zahlreiche Unternehmer pflegen nicht nur persönliche Beziehungen z. B. zu Marokko, mit dem Israel sich ja nie im Kriegszustand befand, sondern sind an einer breiteren Geschäftstätigkeit interessiert.

lich des Rüstungssektors. Die Unternehmerverbände Israels, der Türkei und Palästinas einigten sich im so genannten Ankara Forum for Economic Cooperation between Palestine, Turkey and Israel auf eine trilaterale Kooperation bei der Wiedereinrichtung des Erez Industrial Estate im nördlichen Gazastreifen. Israel hatte die an der Grenze zwischen dem Gazastreifen und Israel gelegene Industriezone, in der israelische und palästinensische Unternehmen angesiedelt waren, 2005 geschlossen. Dadurch verloren bis zu 5 000 Palästinenser ihre Beschäftigung.¹²⁰

Subregionale Kooperation bei regionalem Konflikt?

Erst eine umfassende politische Regelung des Nahostkonfliktes würde die Aufnahme von offiziellen Kontakten zwischen allen Staaten der Region ermöglichen. Bis dahin wird nicht abschließend zu klären sein, ob sich die „Normalisierung“ positiv niederschlagen wird. Sind die arabischen Befürchtungen vor der Dominanz der israelischen Wirtschaft berechtigt? Führt die asymmetrische Interdependenz, die durch eine enge wirtschaftliche Kooperation zwischen Israel und den arabischen Staaten entstehen könnte, nur zu einer Transformation des Konfliktsystems und nicht zu dessen Regelung?

Neben Ansätzen für subregionale Projekte und konsolidierten bilateralen Beziehungen haben israelische Unternehmer das Potenzial der Region als Wirtschaftsraum bislang nicht ausgeschöpft. Nach Euphorie und Enttäuschung über nicht realisierte kurzfristige Gewinnerwartungen zogen sich viele Unternehmer aus dem Vorderen Orient wieder zurück und orientierten sich auf andere Regionen. Gegenseitige Ressentiments, strukturelle Hindernisse, der erneute Aufbau von politisch-religiösen Feinbildern und der Einfluss externer Interessengruppen auf die innerregionalen Verbindungen werden entscheidend dafür sein, ob die Ansätze für (sub-)regionale Kooperationen unter Einschluss Israels verringert oder weiter durchgesetzt werden. Volkswirtschaftlich betrachtet bietet die subregionale Kooperation in der Form von QIZ

weiteres Wachstums- und auch Entwicklungspotenzial. Israel konzentriert sich auf seine Technologie- und Forschungszentren, die Peripherie auf Fertigungsbereiche. Andere Staaten der Region werden die Wirtschaftsbeziehungen Israels zu Ägypten und Jordanien, aber auch zu den palästinensischen Territorien genau beobachten, wenn es um Kooperation mit israelischen Unternehmen geht.

In der Region verläuft eine Kooperation der verschiedenen Geschwindigkeiten. Subregionen bilden Kerne, die jeweils spezifische Merkmale aufweisen und mehrheitlich auf die Industriestaaten – vorrangig auf den benachbarten europäischen Markt – ausgerichtet sind. Im Wechselverhältnis von Globalisierung und Regionalisierung und nicht zuletzt mit der geplanten interregionalen Freihandelszone ab 2010 werden sich die subregionalen Standorte der Großregion ausdifferenzieren; gesamtregionale Kooperationen und Institutionen wie die GAFTA müssen ihre Effektivität erst noch beweisen.

Welche Entwicklung sich durchsetzen wird, hängt von regionalen und globalen Faktoren ab. Im euro-mediterranen Verhältnis sichert sich Israel eine ökonomische und wissenschaftliche Sonderposition für die EU. Israels Unternehmer wie auch der Staat sind heute stärker in der Region verankert als vor 1990. Die Rahmenbedingungen haben sich gewandelt, die gegenseitigen Perzeptionen sind verändert. Ob es sich um den „new Middle East“ oder um „the same old Middle East“ handelt, ob er zum „broader Middle East“ oder „greater Middle East“ oder gar zum euro-mediterranen Raum wird, ist vom Standpunkt des Betrachters abhängig.

Regionale Wirtschaftsintegration stellt keine zwingende Voraussetzung für Entwicklung dar. Zwingend hingegen ist, dass die Volkswirtschaften des Vorderen Orients der globalen Konkurrenz eigene Potenziale gegenüberstellen müssen, wollen sie von transatlantischen Rivalitäten, von Indien, China und anderen aufstrebenden Regionen nicht erdrückt werden.

¹²⁰ Vgl. www.haaretz.com (16. 1. 2006); www.turkishpress.com (6. 1. 2006); www.tobb.org.tr/eng (3. 1. 2006).

Rolf Steininger

Der Sechstagekrieg

Der Krieg begann am Morgen des 5. Juni 1967 mit einem Überraschungsangriff Israels gegen Ägypten und endete am 10. Juni mit einer vernichtenden Niederlage Ägyptens (bzw. der Vereinigten Arabischen Republik/VAR), Syriens und Jordaniens. Über Israels überwältigenden Sieg gibt es zahlreiche Erinnerungen¹ und etliche Darstellungen.² Wegen fehlender Quellen auf fast allen Seiten konnten wichtige Fragen bislang nicht beantwortet werden. Das hat sich nun mit Blick

Rolf Steininger

Dr. phil., geb. 1942; Senior Fellow des Eisenhower Center for American Studies der University of New Orleans/USA und Jean-Monnet-Professor; O. Professor, Leiter des Instituts für Zeitgeschichte der Universität Innsbruck, Innrain 52, 6020 Innsbruck/Österreich. www.rolfsteininger.at
rolf.steininger@uibk.ac.at

auf die USA und teilweise auch auf die Sowjetunion geändert. Im Jahre 2004 legte das Department of State in Washington den lang erwarteten Dokumentenband über den Sechstagekrieg vor, mit immerhin 542 Dokumenten.³ Über die sowjetische Position gibt eine geheime Rede Aufschluss, die der Generalsekretär der KPdSU, Leonid Breschnew, am 20. Juni 1967 vor dem Zentralkomitee seiner Partei hielt. Die deutsche Übersetzung – 65 Seiten – wurde im Parteiarchiv der SED aufbewahrt.⁴ Hoch interessant sind darüber hinaus die vertraulichen Berichte der österreichischen Botschafter in Israel und Ägypten, die über Stimmungslage und Entscheidungsprozesse in diesen Ländern informieren.⁵ Diese neu zugänglichen Dokumente zeigen, dass die Ereignisse damals um vieles dramatischer waren, als wir bislang gewusst haben.

Der Sechstagekrieg war im Kern die Fortsetzung des israelischen Unabhängigkeitskrieges 1948/49 und des Suezkrieges 1956. Das Ziel der arabischen Nachbarn war gleich geblieben: die Vernichtung des jüdischen Staates. Die Jahre seit dem Suezkrieg waren

von Grenzzwischenfällen geprägt. Zur bis dahin schwersten Auseinandersetzung kam es am 7. April 1967, als die Israelis sechs syrische MIG-Kampfflugzeuge abschossen. Am 13. Mai warnte der Kreml die Regierungen in Damaskus und Kairo, Israel bereite für den 17. Mai einen Angriff gegen Syrien vor.⁶

Bis heute ist unklar, was die Sowjets mit dieser nachweislich falschen Information beabsichtigten. Wollten sie Ägyptens Regierungschef Gamal Abdel Nasser dazu bringen, seinen Beistandspakt mit Syrien zu aktivieren? Wollten sie ihren Einfluss im Nahen Osten auf Kosten der USA – die in Vietnam engagiert waren – ausweiten, womöglich mit dem Ziel, Israel zu zerstören? Möglicherweise wusste der amerikanische Geheimdienst CIA mehr. Am 9. Juni hieß es dort: „Wir

¹ Vgl. Moshe Dajan, *Die Geschichte meines Lebens*, München 1976; Abba Eban, *Personal Witness. Israel Through My Eyes*, New York 1992; ders., *An Autobiography*, New York 1977; Yitzhak Rabin, *The Rabin Memoirs*, London 1979; Chaim Herzog, *The Arab-Israel Wars*, New York 1982; Frank Brenchley, *Britain, the Six-Day War and its Aftermath*, London 2005.

² Vgl. Richard B. Parker, *The Politics of Miscalculation in the Middle East*, Bloomington 1993; ders. (ed.), *The Six-Day War: A Retrospective*, Gainesville 1996; Haim Gordon (ed.), *Looking Back at the June 1967 War*, Westport 1999; Helmut Meijer, *Sinai*, 5. Juni 1967. *Krisenherd Naher und Mittlerer Osten*, München 1998, S. 132–149; Jeremy Bowen, *Six Days: How the 1967 War Shaped the Middle East*, Eastbourne 2003. Vgl. auch die Beiträge auf der Website des Cold War International History Project (www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=topics.home&topic_id=1409, 28. 3. 2007) sowie in *The Middle East Review of International Affairs*. Vgl. auch Michael B. Oren, *Six Days of War. June 1967 and the Making of the Modern Middle East*, Oxford 2002, der erstmals amerikanische und auch einige israelische Quellen benutzen konnte. Kritisch zu Oren: Roland Popp, *Stumbling Decidedly into the Six-Day War*, in: *Middle East Journal*, 60 (2006), S. 281–309.

³ *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1964–1968, Vol. XIX, Arab-Israeli Crisis and War, 1967*, Washington, D.C. 2004.

⁴ Vgl. die Rede des Gen. L. I. Breschnew auf dem Juniplenum (1967) des ZK der KPdSU „Über die Politik der Sowjetunion im Zusammenhang mit der Aggression Israels im Nahen Osten“. Vertraulich. 20. 6. 1967, Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv (SAPMO-BArch), DY30/IV2/1/362. Vgl. auch Stefan Meinung, *Breshnews Geheimrede zum Juni-Krieg 1967*, in: *Zeitschrift des Forschungsverbundes SED-Staat*, 13 (2004), S. 110–118.

⁵ Vgl. Rolf Steininger (Hrsg.), *Berichte aus Israel*, 13 Bde., München 2004.

⁶ Vgl. L. Breschnew (Anm. 4), S. 12.

glauben nicht, dass die Sowjets die Nahostkrise geplant oder ausgelöst haben. Der Krieg zwischen Israelis und Arabern und insbesondere die Niederlage Ägyptens in jenem Krieg waren Entwicklungen, die die Sowjetunion nicht gewünscht hat, anfangs nicht vorhergesehen und später nicht verhindern konnte.“ Klar war demnach allerdings auch, „dass die Sowjets seit Mitte Mai aktiv an dieser Krise beteiligt waren“, allerdings auf keinen Fall direkt in den Krieg hineingezogen werden und es vor allen Dingen nicht zu einer direkten Konfrontation mit den USA kommen lassen wollten.¹⁷

Was von den Sowjets angestoßen worden war, erhielt in den folgenden Tagen durch Entscheidungen Nassers eine Dynamik, die in den Krieg führte. Am 14. Mai versetzte Nasser seine Streitkräfte in Alarmbereitschaft, am 16. Mai stand die Armee seit sechs Uhr früh in höchster Bereitschaft. Gleichzeitig wurden in Ägypten Truppenbewegungen Richtung Suezkanal beobachtet. Am selben Tag forderte Nasser UNO-Generalsekretär U Thant auf, die seit 1957 auf der Sinai-Halbinsel und im Gazastreifen stationierten UNO-Truppen (UNEF) abzuziehen.

Gut informierte Kollegen in Kairo berichteten dem österreichischen Botschafter Gordian Gudenus, dass „Nasser die Spannung den Arabern, den Großmächten, der UNO und – last not least – Israel gegenüber dramatisieren will, aber keinen ernststen Waffengang wünscht“.¹⁸ Als U Thant auf Nassers Forderung einging und den Befehl zum Abzug der UNO-Truppen gab, ging Nasser einen Schritt weiter und verkündete am 22. Mai die Blockade der Meerenge von Tiran für israelische Schiffe sowie für Schiffe anderer Staaten, die

¹⁷ Current Soviet Attitudes and Intentions in the Middle East, Memorandum Acting Chairman CIA's Board of National Estimates an CIA-Direktor Richard Helms, 9. 6. 1967, FRUS (Anm. 3), Doc. 240. Anderer Ansicht im Sinne einer aggressiven sowjetischen Politik sind Isabella Ginor/Gideon Remez, *Foxbats Over Dimona: The Soviets' Nuclear Gamble in the Six-Day War*, New Haven, July 2007. Demnach ging es den Sowjets darum, die israelische Atomanlage Dimona zu zerstören; geplant war eine großangelegte Operation: Landung an der Küste Israels, Einsatz strategischer Bomber.

¹⁸ Gordian Gudenus (Kairo) an Außenminister Lujó Tončić-Sorinj (Wien), 19. 5. 1967: Mittelostkrise, in: *Berichte aus Israel* (Anm. 5), Bd. 9, 1966–1968, Dok. 46.

militärische Fracht für Israel an Bord führten. Ägyptische Truppen wurden in den Sinai verlegt. Nasser hatte sich „besorgniserregend festgelegt“, wie aus Kairo berichtet wurde.¹⁹

Für Israel war die Blockade der Meerenge der *casus belli*. Das war seit 1957 bekannt. Es kam zu entsprechenden Reaktionen: demonstrative Kriegsvorbereitungen, Räumung von Zivilkrankenhäusern, Bereitmachung der Luftschutzräume und der unterirdischen Operationsräume. Am 28. Mai stellte Nasser auf einer Pressekonferenz klar, dass es bei der Krise „nicht um Fragen wie den Golf von Akaba und den Rückzug der UNEF, sondern um ein viel größeres Problem, nämlich die Aggression gegen das Volk von Palästina und die dauernden Bedrohungen gegen das arabische Volk“ gehe. Und dann wiederholte er, dass die Gründung des Staates Israel „die erste Aggression gegen die Araber“ gewesen sei.¹⁰ Was wollte Nasser wirklich? Wollte er die Krise dazu nutzen, eine stärkere Verhandlungsposition gegenüber Israel zu erreichen, ging es ihm um Prestigegewinn in der arabischen Welt? Bei Abwägung aller verfügbaren Informationen auch seiner Kollegen in Kairo meinte der österreichische Botschafter: „Es gilt weiterhin, dass man die letzten Ziele Nassers nicht kennt und auch, dass ihm beim Spiel mit Zündhölzern ein Fehlgriff unterlaufen könnte.“¹¹

„Israel wird nicht allein sein . . .“

Für Israel ging es nur vordergründig um die freie Durchfahrt im Golf von Akaba, tatsächlich aber um die Beseitigung der fortdauernden Bedrohung seiner Existenz. Man war in die Defensive geraten und würde einen Sieg Nassers ohne Krieg nicht zulassen. Mit Nachdruck versuchte Israel Washington klarzumachen, dass ein Angriff der arabischen Staaten unmittelbar bevorstand und man Sicherheitsgarantien erwarte. Die israelischen

¹⁹ Gordian Gudenus (Kairo) an Außenminister Lujó Tončić-Sorinj (Wien), 22. 5. 1967: Besuch U Thants in Kairo, in: ebd., Dok. 47. Vgl. auch Moshe Schemesh, *Arab Politics, Palestinian Nationalism and the Six Day War: The Crystallization of Arab Strategy and Nasir's Descent to War, 1957–1967*, Eastbourne 2007.

¹⁰ Gordian Gudenus (Kairo) an Außenminister Lujó Tončić-Sorinj (Wien), 29. 5. 1967: Pressekonferenz Präsident Nassers, in: *Berichte aus Israel* (Anm. 5), Bd. 9, 1966–1968, Dok. 50.

¹¹ Ebd.

Militärs drängten auf einen Präventivschlag. Sie waren davon überzeugt, dass die arabischen Streitkräfte „Seifenblasen“ waren: „Einmal hineinstechen und sie werden zerplatzen“, wie der Befehlshaber der mittleren Front, General Uzi Narkiss, meinte.¹²

Die Amerikaner befanden sich in einer schwierigen Situation. Sie schätzten die von den Israelis beschworene Gefahr weniger dramatisch ein. Vieles sprach gegen einen ägyptischen Angriff: Wesentliche Teile der ägyptischen Truppen, vielleicht die besten, standen im Jemen, die wirtschaftliche Situation, auch die Vorratslage, war schlechter denn je, die Hilfe anderer arabischer Staaten ungewiss, die Kampfkraft der Truppe insgesamt nicht überzeugend. Sie hatte zwar von den Sowjets modernstes Kriegsgeschütz erhalten, konnte es aber kaum effizient bedienen. Washington hatte zudem kein Interesse an einer Niederlage Ägyptens, das sich dann womöglich noch enger an die Sowjetunion anlehnen würde.

Die Analysen der USA gingen davon aus, dass Israel militärisch überlegen war. US-Präsident Lyndon B. Johnson machte dies dem israelischen Außenminister Abba Eban am 26. Mai in Washington sehr deutlich, als er betonte, dass nach amerikanischer Auffassung ein Angriff auf Israel nicht bevorstand; sollte Ägypten doch angreifen, werde es von Israel „vernichtend geschlagen“. Zweimal betonte er dann das, was später in Israel zum geflügelten Wort wurde, aber dort nicht unbedingt mit Enthusiasmus aufgenommen wurde, da es wenig konkret war: „Israel wird nicht allein sein, es sei denn, es handelt allein.“¹³ Am selben Tag meldeten die amerikanischen Militärattachés aus Tel Aviv, dass sich „die Entscheidung in Richtung Präventivschlag bewegt“.¹⁴ Das galt es zu verhindern.

Eine entsprechende Nachricht Johnsons wurde Ministerpräsident Levi Eshkol am 29. Mai um sechs Uhr vom amerikanischen Botschafter überreicht. Diese sorgte mit dafür, dass das Kabinett zu keiner Entscheidung kam: Neun Minister waren für einen israeli-

schen Angriff, neun dagegen.¹⁵ Eshkol erläuterte die Lage im Rundfunk und machte dabei einen so schwachen Eindruck, dass der Ruf nach dem „starken Mann“ immer lauter ertönte. Schließlich wurde am 1. Juni eine „Regierung der nationalen Einheit“ gebildet, in der der „einäugige Kriegsgott“ und „Held“ des Suezkrieges von 1956, Moshe Dajan, Verteidigungsminister und Menachem Begin Minister ohne Geschäftsbereich wurden. In der Bevölkerung war man sich nun sicher: Das Militär würde die Sache in die Hand nehmen.¹⁶ In Israel war man mehr und mehr davon überzeugt, nicht länger warten zu können, während die Araber „Blut gerochen“ hätten. Israel müsse entweder bald zuschlagen, oder, wie es in einer Analyse der CIA vom 3. Juni hieß, eine hundertprozentige Sicherheitszusage bekommen.¹⁷ Dazu aber war Washington nicht bereit.

Am 4. Juni beschloss das israelische Kabinett einstimmig, am nächsten Tag loszuschlagen. Ausschlaggebend für diese Entscheidung war der Bericht des Chefs des Geheimdienstes Mossad, Meir Amit, der sich vom 31. Mai bis 2. Juni inkognito in Washington aufgehalten und mit ranghohen Vertretern der CIA und des Pentagon, nicht allerdings des State Department, das nach wie vor für Verhandlungen eintrat, gesprochen hatte. Entscheidend war das Gespräch mit Verteidigungsminister Robert McNamara. Amit hat auf einer Konferenz 1992 berichtet, das Gespräch habe 40 Minuten gedauert, und er habe McNamara mitgeteilt, dass er seiner Regierung empfehlen werde, loszuschlagen. Soweit stimmen beide Seiten überein. Über die Reaktion McNamaras gehen die Meinungen auseinander. Laut Amits Bericht für das israelische Kabinett habe McNamara gesagt: „Ich habe Sie genau

¹² Zit. nach M. B. Oren (Anm. 2), S. 133.

¹³ „Israel will not be alone unless it decides to go it alone“. Memorandum of Conversation, 26. 5. 1967, in: FRUS (Anm. 3), Doc. 77.

¹⁴ Ebd., Doc. 70.

¹⁵ Ebd., Doc. 86. Laut M. B. Oren (Anm. 2), S. 123, hatte Johnson geschrieben: „Presumptive action by Israel would make it impossible for the friends of Israel to stand at your side.“ Dies sei entscheidend für das 9:9-Ergebnis gewesen. Nach Veröffentlichung des FRUS-Bandes kann man das überprüfen: Johnson hatte genau diesen Satz aus dem Entwurf gestrichen; FRUS (Anm. 3), S. 163.

¹⁶ Vgl. Walther Peinsipp (Tel Aviv) an Außenminister Lujó Tončić-Sorinj (Wien), 9. 6. 1967: Vor einer Neuordnung des Nahen Ostens?, in: Berichte aus Israel (Anm. 5), Bd. 9, 1966–1968, Dok. 58.

¹⁷ Intelligence Memorandum CIA, 3. 6. 1967, in: FRUS (Anm. 3), Doc. 143, und Draft Briefing by CIA-Director Richard Helms, 14. 6. 1967, in: ebd., Doc. 297.

verstanden; dies war sehr hilfreich.“ Während des Gesprächs habe Johnson zweimal angerufen und grundsätzlich zugestimmt. Amit verließ Washington jedenfalls in der Überzeugung, dass sowohl Johnson als auch McNamara nicht eindeutig Nein zum Loschlagen gesagt hatten,¹⁸ eine Schlussfolgerung, die McNamara später zurückgewiesen hat.¹⁹ Liest man nun das im FRUS-Band wiedergegebene Protokoll, könnte McNamara Recht haben.²⁰

„Der kritischste Augenblick für die VAR“

In den folgenden Tagen spitzte sich die Lage zu. Die israelische Armee stieß in Richtung Suezkanal vor, der am 8. Juni 1967 erreicht wurde, am nächsten Tag war der gesamte Sinai in israelischer Hand. Erst als es zu spät war, erkannte die ägyptische Führung das ganze Ausmaß der Katastrophe.

Wir wissen seit kurzem, welche Dramatik damals im Kreml und im Weißen Haus herrschte. Plötzlich und für die Sowjetunion völlig überraschend wandte sich der ägyptische Verteidigungsminister am 6. Juni um 18 Uhr mit einer Eilbotschaft Nassers an die sowjetische Führung: „Die Lage ist sehr gefährlich und kritisch, und sie kann nicht länger als bis heute Nacht so bleiben.“²¹ Sechs Stunden später erklärte er dem sowjetischen Botschafter im Auftrag Nassers erneut, die Lage sei so ernst, dass es „notwendig ist, die Feuereinstellung bis fünf Uhr früh zu erreichen“.²² Breschnew meinte später, dass „das der kritischste Augenblick für die VAR im Verlauf der Kampfhandlungen war“. Sein Bericht machte die verheerende Lage deutlich: „Als wir diese alarmierende, die Dramatik der Situation an der ägyptisch-israelischen Front widerspiegelnde Meldung aus Kairo erhielten, hielten wir, die Mitglieder des Politbüros, um ein Uhr nachts eine Sitzung ab. Wir überlegten mögliche Varianten, wie den eine Niederlage erleidenden Streitkräften der VAR geholfen werden könnte. Es konnte gar keine

¹⁸ Vgl. M. B. Oren (Anm. 2), S. 146 f.; R. B. Parker (Anm. 2), S. 139 f.

¹⁹ Vgl. M. B. Oren (Anm. 2), S. 147.

²⁰ Memorandum for the Record, in: FRUS (Anm. 3), Doc. 124.

²¹ Vgl. L. Breshnew (Anm. 4), S. 20.

²² Ebd.

Rede davon sein, in den verbleibenden wenigen Stunden irgendwie nennenswerte Mengen technischer Kampfmittel, Panzer, Flugzeuge dorthin zu befördern, um die im Grunde zusammenbrechende ägyptische Front zu stärken, den Vormarsch der israelischen Truppen auf den Suezkanal aufzuhalten und so die Hauptstadt und andere Städte der VAR aus der Luft zu decken. Dabei musste in Rechnung gestellt werden, dass der ägyptischen Militärführung die Leitung der Truppen faktisch aus den Händen gegliitten war. Diese befanden sich in einem Zustand des Chaos und der Fassungslosigkeit, viele Flugplätze, auf denen unsere Flugzeuge hätten landen können, waren zerstört. In dieser Situation war es das einzig Richtige, alle politischen und diplomatischen Mittel einzusetzen, um zu versuchen, die VAR dem Schlag zu entziehen.“²³

Ähnlich katastrophal war die Lage der jordanischen Armee, obwohl die Kämpfe in Jordanien und besonders um Ost-Jerusalem die verlustreichsten der israelischen Armee waren, die keine schweren Waffen einsetzte, um die Stadt nicht zu zerstören. Am 6. Juni teilte König Hussein dem sowjetischen Botschafter mit: „Das ist der schwerste Tag in meinem Leben. Nur die unverzügliche Feuereinstellung kann Jordanien retten.“²⁴ In der Nacht zum 7. Juni wiederholte auch Nasser die dringende Bitte, den Vormarsch der israelischen Truppen aufzuhalten und bis fünf Uhr morgens eine Feuereinstellung zu erreichen.

Sowjetische Initiativen im UNO-Sicherheitsrat – Feuereinstellung und Rückzug auf die Grenzen – scheiterten zunächst, nicht zuletzt wegen der chaotischen Situation in Kairo, wo die Regierung eine Entscheidung zur Feuereinstellung hinausschob: Nasser wollte die Niederlage nicht eingestehen. Sowjetische Drohungen an Israel, bei einer Fortsetzung der Kampfhandlungen die Beziehungen zu überprüfen und andere Maßnahmen zu erwägen, erwiesen sich als wirkungslos. In Ost-Jerusalem wurde um jede Straße und jedes Haus gekämpft. Am 7. Juni erreichten israelische Truppen die Klagemauer, wo Verteidigungsminister Dajan erklärte: „Wir haben das geteilte Jerusalem, die gespaltene Hauptstadt Israels, von neuem vereint; wir

²³ Ebd.

²⁴ Ebd., S. 21.

sind zu unseren heiligen Stätten zurückkehrt, um uns nie wieder von ihnen zu trennen.“¹²⁵

Am 9. Juni zog Israel seine Streitkräfte im Norden zusammen und besetzte den Golan. Am Abend kündigte Nasser seinen Rücktritt an. Dies wollte die Sowjetunion unter keinen Umständen zulassen. Das Politbüro der KPdSU sicherte ihm sofortige politische und moralische Unterstützung zu: „Sie genießen größte Autorität in der arabischen Welt. Ihnen glauben die arabischen Völker, vertrauen Ihre Freunde, und nur auf dem Posten des Präsidenten verbleibend können und müssen Sie alles tun, um die Errungenschaften der Revolution zu bewahren und diese zu Ende zu führen. Die arabische Welt und alle fortschrittlichen Kräfte in der Welt werden Ihren Rücktritt von der Führung des Landes in diesem verantwortungsvollen Augenblick nicht verstehen und nicht billigen.“¹²⁶

Nasser blieb im Amt, in Moskau atmete man auf. Breschnew sagte vor dem ZK: „Unser Handeln in der für die VAR kritischen Situation war darauf gerichtet, den Aggressor aufzuhalten, solange die arabischen Staaten noch einen bedeutenden Teil ihrer Streitkräfte bewahrt hatten, die Eroberung Kairo und Damaskus durch die israelischen Truppen nicht zuzulassen und vor allem den Sturz des fortschrittlichen Regimes in der VAR zu verhindern, was – davon sind wir überzeugt – eine Kettenreaktion auch in anderen arabischen Staaten zur Folge gehabt hätte.“¹²⁷

Moskaus Drohung

Inzwischen setzte die israelische Armee im Norden ihren Siegeszug fort. Die syrische Grenze wurde überschritten. Am 10. Juni gegen Mittag fiel Kuneitra, der Weg nach Damaskus war frei. In dieser dramatischen Situation, um 11.30 Uhr, erhielt der Kreml vom syrischen Außenminister eine Mitteilung, in der es hieß, israelische Panzer, unterstützt von starken Luftstreitkräften, stießen auf Damaskus vor. Die Regierung Syriens bat die Sowjetunion verzweifelt, „beliebige mögliche Schritte zu unternehmen, und zwar in den

nächsten zwei – drei Stunden, da es sonst ‚zu spät sein‘ würde“. Breschnew vor dem ZK: „Das war der zweite kritische Punkt in der Nahostkrise.“¹²⁸ Moskau brach die diplomatischen Beziehungen mit Israel ab und warnte, dass die Sowjetunion, falls man nicht unverzüglich die Kampfhandlungen einstelle, „gemeinsam mit den anderen friedliebenden Staaten gegenüber Israel Sanktionen mit allen sich daraus ergebenden Folgen durchführen wird“.¹²⁹

Gleichzeitig mit dem Ultimatum übermittelte Premierminister Alexej Kossygin eine Botschaft an US-Präsident Johnson, in der er beklagte, dass Israel die Beschlüsse des Welt sicherheitsrats ignoriere. Es habe sich ein sehr verantwortungsvoller Augenblick ergeben, „der uns, falls die Kriegshandlungen nicht in den allernächsten Stunden eingestellt werden, zu selbstständigen Entscheidungen zwingt. Wir sind dazu bereit.“ Das war eine klare Drohung, dass der Kreml auf Seiten der arabischen Staaten eingreifen werde – auch auf das Risiko eines militärischen Konfliktes mit den USA, denn „diese Handlungen“, so hieß es weiter in der Note an Johnson, „können einen Zusammenstoß zwischen uns bewirken und zu einer großen Katastrophe führen. Offensichtlich gibt es in der Welt Kräfte, für die das vorteilhaft wäre. Wir schlagen Ihnen vor, von Israel zu fordern, dass es in den allernächsten Stunden die Kriegshandlungen bedingungslos einstellt. Wir werden unsererseits dasselbe tun. Wir schlagen vor, Israel zu warnen, dass im Falle der Nichterfüllung dieser Forderung die notwendigen Aktionen, einschließlich militärischer Aktionen, eingeleitet werden.“¹³⁰

Gleichzeitig wurde dem im Mittelmeer befindlichen Verband sowjetischer Kriegsschiffe einschließlich eines Raketenkreuzers der Befehl erteilt, in Begleitung einiger U-Boote Kurs auf die Küste Syriens¹³¹ zu nehmen. Der Krieg drohte weiter zu eskalieren. Wie schon in den Tagen zuvor benutzte der Kreml erneut die Fernschreibverbindung nach Washington, jenen „Heißen Draht“, der nach der Kubakrise 1962 eingerichtet worden war.

¹²⁸ Ebd., S. 27.

¹²⁹ Ebd.

¹³⁰ Ebd., S. 28. Die englische, wortgleiche Übersetzung dieser Botschaft jetzt in: FRUS (Anm. 3), Doc. 243.

¹³¹ Syrien, „der Augapfel der Russen“, so Botschafter Llewellyn Thompson in Washington im Rückblick, in: ebd., Doc. 245.

¹²⁵ M. Dayan (Anm. 1), S. 260.

¹²⁶ L. Breschnew (Anm. 4), S. 29 f.

¹²⁷ Ebd., S. 22.

Das Fernschreiben kam, nachdem versichert worden war, dass Johnson neben dem Fernschreiber stand. Nachdem die Übersetzung vorlag, überprüfte man zunächst den russischen Text, ob dort tatsächlich „einschließlich militärischer Aktionen“ stand. McNamara schlug vor, der 6. US-Flotte den Befehl zu geben, Kurs auf das östliche Mittelmeer zu nehmen. Johnson stimmte zu. Im Rückblick meinte CIA-Direktor Richard Helms, er habe noch nie an einer Sitzung teilgenommen, in der so leise gesprochen worden sei; es habe eine äußerst angespannte Atmosphäre geherrscht.¹³²

Das sowjetische Fernschreiben war um 8.48 Uhr Ortszeit im Weißen Haus eingegangen. Um 9.39 Uhr teilte Johnson Kossygin mit, dass Außenminister Dean Rusk eine dringende Botschaft an Israel übermittelt habe, wonach die USA es als sehr wichtig betrachteten, dass Israel durch Taten vor Ort demonstriere, dass die Befehle zur Feuereinstellung in Kraft getreten seien. Israel habe versichert, dass es dazu bereit sei.¹³³ Breschnew am 20. Juni vor dem ZK: „Man kann mit Fug und Recht feststellen, Genossen, dass unsere Warnungen an die Adresse der USA sowie Israels ihre Wirkung nicht verfehlt haben.“¹³⁴ Im verlassenen Kuneitra hatten die Israelis ihren Vormarsch gestoppt und am 10. Juni um 18.30 Uhr das Feuer eingestellt.¹³⁵

Ausblick

Kurt Waldheim, Österreichs Vertreter bei den Vereinten Nationen und später zehn Jahre lang deren Generalsekretär, meinte in einer Analyse des israelischen Sieges: „Israel hat sich durch seinen Sieg über die arabischen

¹³² Vgl. Memorandum for the Record, in: ebd., Doc. 244.

¹³³ Ebd., Doc. 246.

¹³⁴ L. Breshnew (Anm. 4), S. 28.

¹³⁵ Eines der bis heute bestgehüteten Geheimnisse – wenn es denn eines ist – betrifft die Ereignisse rund um das CIA-Spionageschiff USS *Liberty*, das sich in internationalen Gewässern vor der Sinai-Küste aufhielt. Am 8. Juni wurde es von der israelischen Luftwaffe und der Marine angegriffen und schwer beschädigt; 34 Besatzungsmitglieder wurden getötet, 172 zum Teil schwer verletzt. Israel sprach von einem „tragischen Irrtum“, die Johnson-Regierung akzeptierte diese Version. Die Identität des Schiffes war Israel bekannt. Es gibt zahlreiche Spekulationen über das Motiv des Angriffs, da die *Liberty* den gesamten Funkverkehr im Nahen Osten überwachen konnte.

Staaten militärische Sicherheit auf lange Sicht geschaffen. Von einer politischen Lösung seiner Existenzfrage dürfte es jedoch weiter entfernt sein denn je.“¹³⁶ Das war keine schlechte Voraussage.

Österreichs Vertreter in Tel Aviv, Friedrich Bauer, kam zwar zu der Schlussfolgerung, dass aus israelischer Sicht die Vorteile des Sieges eindeutig die Nachteile überwogen („ Prestigegegewinn in aller Welt, fast hegemonialer Prestigezuwachs im Nahen Osten“; „ Bindung Israel-USA enger denn je“), gab aber Folgendes zu bedenken: „ Trotz zur Schau getragener Selbstsicherheit, verbunden mit Durchhaltepathos, die manchmal in fast unerträgliche Überheblichkeit mündet, erheben sich in der israelischen Bevölkerung manche Zweifel. Die Hoffnungen auf Direktverhandlungen mit den arabischen Nachbarn werden immer geringer, auch die Hoffnung auf eine andere Friedenslösung wird schwächer. Man bereitet sich innerlich bereits auf die vierte Runde vor.“ Die Häufung von Agenturmeldungen, wonach Israel an der Entwicklung einer Atombombe arbeite, „ bringt neue unerschwellige Ängste“. Abschließend meinte er mit Blick auf die Araber: „ Der durch Demütigung genährte Hass lässt jede politische Lösung in die Ferne rücken.“¹³⁷ Auch das war keine schlechte Vorhersage.

Während die Sowjetunion Ägypten und Syrien massiv aufrüstete, verkündete die Arabische Liga im September in Khartum ein dreifaches Nein: nein zur Anerkennung Israels, nein zu Verhandlungen mit Israel, nein zum Frieden mit Israel. Während der UNO-Sicherheitsrat im November mit der Resolution 242 Israel vergebens zum Rückzug aus den besetzten Gebieten aufforderte, begann Israel mit einer offensiven Siedlungspolitik in diesen Gebieten. Palästinensische Extremisten reagierten mit Terroranschlägen.¹³⁸

¹³⁶ Kurt Waldheim (New York) an Außenminister Lujo Tončić-Sorinj (Wien), 10. 6. 1967: Der israelische Sieg und seine Konsequenzen, in: Berichte aus Israel (Anm. 5), Bd. 9, 1966–1968, Dok. 59.

¹³⁷ Friedrich Bauer (Tel Aviv) an Außenminister Lujo Tončić-Sorinj (Wien), 25. 7. 1967: Bestandsaufnahme und Stimmungsbericht, in: ebd., Dok. 74.

¹³⁸ Vgl. Rolf Steininger, Der Nahostkonflikt, Frankfurt/M. 2007⁴, S. 47 und S. 107.

APuZ

Nächste Ausgabe 20–21/2007 · 14. Mai 2007

Neue Muster von Staatlichkeit

Thomas Risse · Ursula Lehmkuhl
Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit

Philipp Genschel · Bernhard Zangl
Die Zerfaserung von Staatlichkeit

Mathias Albert · Willibald Steinmetz
Be- und Entgrenzungen von Staatlichkeit

Matthias Ecker-Ehrhardt · Michael Zürn
Die Politisierung internationaler Institutionen

Jan Helmig
Geopolitik – Annäherung an ein schwieriges Konzept

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn.



Redaktion

Dr. Katharina Belwe
Dr. Hans-Georg Golz
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Dr. Ludwig Watzal
Sabine Klingelhöfer
Telefon: (0 18 88) 5 15-0
oder (02 28) 36 91-0

Internet

www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Druck

Frankfurter Societäts-
Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main.

Vertrieb und Leserservice

- Nachbestellungen der Zeitschrift
Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der
Wochenzeitung einschließlich
APuZ zum Preis von Euro 19,15
halbjährlich, Jahresvorzugspreis
Euro 34,90 einschließlich
Mehrwertsteuer; Kündigung
drei Wochen vor Ablauf
des Berechnungszeitraumes

Vertriebsabteilung der
Wochenzeitung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81,
60327 Frankfurt am Main.
Telefon (0 69) 75 01-42 53
Telefax (0 69) 75 01-45 02
parlament@fsd.de

Die Veröffentlichungen
in *Aus Politik und Zeitgeschichte*
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke herge-
stellt werden.

ISSN 0479-611 X

Marcel Pott

3-5 Die neue Lage in Nahost

Die Entmachtung der Sunniten im Irak beendete ihre dominante Stellung im gesamten Nahen und Mittleren Osten. Der schiitische Iran sieht sich als neue Regionalmacht. Voraussetzung einer vermittelnden Politik der Saudis ist, dass die USA ein Interesse an einer gerechten Friedenslösung in Palästina haben.

Muriel Asseburg · Guido Steinberg

6-12 Konfliktodynamik im Nahen und Mittleren Osten

Die Region wird nicht von einem „Schlüsselkonflikt“, sondern von mehreren Konflikten geprägt: dem israelisch-arabischen und dem Hegemonialkonflikt am Golf. Die Konflikte verstärken sich nicht nur gegenseitig, sie werden auch immer stärker von konfessionellen Interpretationen überlagert.

Yair Hirschfeld

13-19 Ein Fünfpunkte-Friedensplan für Nahost

Die neue Wirklichkeit im Nahen Osten macht die Wiederbelebung des Friedensprozesses schwieriger, zugleich aber auch notwendiger als je zuvor. Auf dem Weg zum Frieden ist noch harte Arbeit zu leisten.

Walid Salem

20-26 Eine internationale Friedenslösung für Nahost

Entweder setzt man im israelisch-palästinensischen Konflikt weiter auf das längst gescheiterte Konfliktmanagement, oder man begibt sich auf die Suche nach einer Lösung des Konflikts. Ohne die Intervention der internationalen Gemeinschaft und der arabischen Staaten wird es keine Fortschritte geben.

Sabine Hofmann

26-32 Außenwirtschaftliche Kooperation im Vorderen Orient

Regionale Wirtschaftsintegration stellt keine Voraussetzung für Entwicklung dar. Zwingend hingegen ist, dass sich die Volkswirtschaften des Vorderen Orients der globalen Konkurrenz stellen, wollen sie von transatlantischen Rivalitäten, von Indien, China und anderen aufstrebenden Regionen nicht erdrückt werden.

Rolf Steininger

33-38 Der Sechstagekrieg

1967 errang Israel einen überwältigenden militärischen Sieg über seine arabischen Nachbarn. Neue amerikanische und sowjetische Quellen zeigen, wie dramatisch die Entwicklung war. Die Sowjetunion drohte, militärisch einzugreifen, während die USA ihre 6. Flotte ins östliche Mittelmeer beorderten.