

Arbeitspapiere

zu Problemen
der Internationalen Politik
und der Entwicklungsländerforschung



Karl Wolfgang Menck

**Wirtschaftspolitik in und
Entwicklungszusammenarbeit mit Palästina**

Nr.23/1997

FORSCHUNGSSTELLE DRITTE WELT

am Geschwister-Scholl-Institut
für Politische Wissenschaft der
Ludwig-Maximilians-Universität München

Herausgeber: Mir A. Ferdowsi und Peter J. Opitz

Karl Wolfgang Menck

**Wirtschaftspolitik in und
Entwicklungszusammenarbeit mit Palästina**

Nr.23/1997

ISSN 1430-6794

**Oettingenstraße 67, 80538 München, Telefon (089) 2180-
9094/9099**

Inhaltsverzeichnis

1. Die Wirtschaftliche Lage in Palästina	6
2. Schleifspuren des Konflikts: Rüstungsausgaben und andere Konfliktfolgekosten	10
3. Wirtschaftspolitische Fehlentscheidungen	12
4. Friedensdividende und erwartetes Wachstum	15
5. Eine Strategie für die Entwicklung des Nahen und Mittleren Ostens nach dem Friedensschluß	18
6. Vorschläge für die Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit	19
7. Beteiligung der internationalen Staatengemeinschaft am Aufbau Palästina	23
8. Überlegungen zur Wirksamkeit des Konzepts	30
9. Schlußfolgerungen für die weitere Zusammenarbeit	34

VORBEMERKUNG

Der Friedensprozeß im Nahen Osten braucht Zeit, und dies scheint nur allzu verständlich, wenn man sich daran erinnert, daß es sich darum handelt, einen Konflikt in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht zu lösen, der bereits mehrere Jahrzehnte andauert. Gleichwohl ist festzuhalten, daß die Fortschritte in den politischen Verhandlungen relativ schnell erzielt wurden. Im Oktober 1991 begannen die Friedensgespräche in Madrid. Am 10. September 1993 erkannten sich Israel und Palästina gegenseitig an und unterzeichneten drei Tage später eine Grundsatzerklärung. Darin wurde eine Übergangsverwaltung in den Autonomiegebieten der Westbank und in Gazastreifen vereinbart. Im dritten Jahr nach dem Vertragsabschluß soll der endgültige Status dieser Gebiete ausgehandelt sein (Steinbach 1994, S. 3ff.; Yorke 1994, S. 213ff.). Wenige Monate später - am 4. Mai 1994 - unterzeichnete man das Gaza-Jericho-Abkommen. Am 28. August 1994 wurde die Selbstverwaltung der Palästinenser auf weitere Verwaltungsbereiche ausgedehnt. 13 Monate dauerte es dann, bis in der Westbank alle Verwaltungsaufgaben auf die Palästinenser übertragen werden. In Washington wurde am 28. September 1995 ein Interimsabkommen unterzeichnet. Die Verhandlung über den weiteren Vollzug der Vereinbarungen und vor allem über den Status Hebrons wurden im Januar 1997 abgeschlossen (Kreditanstalt für Wiederaufbau 1996, S. 39; Europe, Nr. 6875 vom 15.12.1996). Es rundet das Bild ab, wenn daran erinnert wird, daß die ehemals verfeindeten Nachbarstaaten Israel und Jordanien bilaterale Verträge wie ein Transport- und Handelsabkommen abgeschlossen haben.

Daß die politischen Verhandlungen trotz einer Erblast und gelegentlicher Verzögerungen insgesamt doch gut voranschreiten, mag seinen Grund darin finden, daß über die Vorteile einer politischen und militärischen Stabilisierung der Region so gut wie keine Zweifel mehr bestehen. Unumstritten ist auch, daß die jetzt begonnene Entspannung auch wirtschaftlichen Überlegungen folgt. Die beteiligten Länder erwarten eine Friedensdividende, die dazu verwendet werden soll, den überfälligen, durch den Krieg und die Unterbrechung regionaler Wirtschaftsströme notwendigen Aufbau von Unternehmen, von öffentlicher Infrastruktur und Wohnungen zu finanzieren. Investoren aus dem In- und Ausland sollen ermutigt werden, Kapital anzulegen und kommerziell nutzbare Technologien verfügbar zu machen. Ebenso wenig läßt sich in Abrede stellen, daß die Friedensdividende allein nicht ein Garant für einen schnellen Wiederaufbau der Produktionskapazitäten und zur Schaffung von Wohlstand sein kann. Ein dauerhaftes, sich selbst tragendes wirtschaftliches Wachstum verlangt eine Wirtschaftspolitik in den beteiligten Staaten mit dem Ziel, langfristig günstige Bedingungen für Beschäftigung,

Integration in die Weltwirtschaft und für sozialen Wohlstand zu schaffen und damit die Ressourcen für Wachstum und sozialen Fortschritt aus eigener Kraft bereitzustellen.

Die Klärung der Frage, wie das geschehen soll, erscheint aus verschiedenen Gründen vordringlich. Eine Stabilisierung der Region zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegt nicht nur im Interesse der betroffenen Staaten, sondern auch im Interesse Europas, Nordamerikas und anderer Regionen, will man künftige regionaler Konflikte vermeiden. Es soll verhindert werden, daß Streitigkeiten in diesem Teil der Welt Auseinandersetzungen in benachbarten Regionen anfachen oder nähren und damit die Staatengemeinschaft zum militärischen Eingreifen und zur Finanzierung konfliktverursachter Zerstörungen zwingen. Der Nahe Osten könnte sich als eine neue Wachstumszone entfalten und neue Märkte schaffen. Die in der Region verfügbaren energischen Rohstoffe sind für die Weltversorgung auf absehbare Zeit unbedingt notwendig. Versorgungssicherheit für die Abnehmer setzt Krisenvermeidung in den Lieferländern voraus. Umweltschutz und der Erhalt natürlicher Ressourcen - bislang in diesem Teil der Welt zurückgestellt - werden nicht nur für die Menschen in der Region Vorteile bringen, sondern auch von Nutzen in benachbarten Regionen sein. Nicht zuletzt wird erwartet, daß es gelingt, die Ursachen für armutsbedingte Wanderungen innerhalb der Region und in andere Teile der Welt zu beseitigen.

Die wirtschaftliche Dimension der Entspannung im Zuge des Wiederaufbaues und der Integration in die Weltwirtschaft hat aber auch in der entwicklungspolitischen Diskussion Aufmerksamkeit gefunden. Wie das Beispiel der Zusammenarbeit mit den Autonomiegebieten zeigt, stehen die humanitäre und die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit mit den Palästinensern insofern vor zusätzlichen Aufgaben, als es, im Gegensatz zu der Lage in anderen Entwicklungsländern, keine festgefügt institutionellen Partner gab. Unklar waren auch die politische Strukturen, das interne Machtgefüge und die ökonomischen und politischen Spielregeln in Palästina. Erfahrungen, die zeigen, wie diese besonderen Probleme gelöst werden können, sind nicht nur für Palästina hilfreich, sondern auch für viele andere Länder der Dritten und Vierten Welt, die von politischen Konflikten zerstört worden sind.

Der Text - die überarbeitete Fassung eines an anderer Stelle bereits veröffentlichten Papiers und eines im Dezember 1996 in München gehaltenen Vortrags - zeichnet zunächst die ökonomische Lage und die wirtschaftlichen Perspektiven für die Westbank und den Gazastreifen unter Beachtung der Verflechtungen mit Israel und den anderen arabischen Staaten in der Region nach. Sodann wird beschrieben, wie sich die "Friedensdividende" errechnet und welche ökonomischen Vorteile in Aussicht stehen. Im nächsten Schritt werden die für eine "Friedensdividende" notwendigen wirtschafts- und

entwicklungspolitischen Strategien dargestellt und analysiert. Es folgt eine Auflistung von Maßnahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Danach werden Schlußfolgerungen für die künftige Entwicklungspolitik und für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den von regionalen Konflikten stark geschädigten Entwicklungsländern gezogen.

Die Wirtschaftliche Lage in Palästina

Das wirtschaftliche ebenso wie das politische Interesse bei der ökonomischen Stabilisierung konzentriert sich zunächst auf Palästina, sind hier doch die Folgen des Konflikts unmittelbar ersichtlich und ist doch gerade in diesem Teil der Region nach allen derzeit vorliegenden Daten schnelles Handeln geboten (Coch-Weser 1995, S. 43ff).

Palästina umfaßt die Westbank und den Gazastreifen. Diese Territorien sind von Anfang an eine "politische" Mißgeburt ohne jegliche ökonomische Substanz (World Bank, Investment In Peace, 2, 1993; Diwan, Walton, 1994, S. 2ff.; Neue Zürcher Zeitung, Nr. 233 vom 7.10.1994).

Untersuchungen von 1996 in Gaza und in der Westbank belegen, daß das Pro-Kopf-Einkommen von 2374 US-\$ im Jahr 1992 auf 1700 US-\$ gesunken ist. Das Bruttoinlandsprodukt ging zwischen 1992 und 1996 um 3,8 vH zurück. Die Löhne verminderten sich während des gleichen Zeitraums in der Westbank um 16,1 vH und in Gaza um 8,3 vH. (Neue Zürcher Zeitung vom 21.11.1996). Der Lebensstandard hat seit 1993 kontinuierlich abgenommen. Geflügel und Fleisch ersetzen die Haushalte durch Milchprodukte, Eier und Gemüse. Ein palästinensischer Haushalt konnte zuletzt nur rund 60 vH seiner Grundbedürfnisse aus dem eigenen Einkommen decken. Viele Haushalte sind bei Händler und Geldverleihern verschuldet.

Groß ist nach wie vor die Arbeitslosigkeit: 39 vH der arbeitsfähigen Bevölkerung in Gaza und 24 vH in der Westbank waren 1996 arbeitslos. Gegenüber 1995 hat die Zahl der Arbeitslosen um 60 vH zugenommen (Neue Zürcher Zeitung vom 21.11.1996). Auch dies ist nicht neu. Bemerkenswert ist, daß es nicht gelungen ist und die Aussichten ungünstig sind, zusätzliche Beschäftigung bereitzustellen. Allein in Gaza - dort wurden 1993 200 000 Menschen ohne Beschäftigung gezählt - kommen 10 000 Personen hinzu, die Arbeit suchen (Financial Times, Nr. 32162 vom 10.9.1993).

Die Wirtschaftstätigkeit befindet sich fast fünf Jahre nach dem Beginn der Verhandlungen über einen Frieden auf niedrigem Niveau und wird in der Westbank ebenso wie im

Gazastreifen von der überwiegend traditionellen Landwirtschaft und dem Dienstleistungssektor bestimmt. Den größten Anteil weisen kleine, einfach ausgestattete Unternehmen auf. Größere Betriebe mit neuen Produktionsverfahren und einer international konkurrenzfähigen Unternehmensführung konnten sich nicht entfalten, weil dies weder die Rahmenbedingungen noch die politischen Verhältnisse zuließen. Das Gebiet wurde als Faustpfand von allen am Konflikt beteiligten Staaten angesehen, und der langanhaltende Streit über die politische Neuordnung Palästinas und die Grenzziehung hätten Investitionen in Betriebe einem erheblichen Risiko ausgesetzt. Eine Ausnahme machten die Investitionen israelischer Unternehmen, die die Lohnkostenvorteile oder andere günstigere Standortbedingungen in der Westbank und in Gaza ausnutzen wollten. Die Zustimmung zur Gründung derartiger Unternehmen war in Palästina von Anfang an gering, wurde doch vermutet, daß die Betriebsgründungen die wirtschaftliche Vorherrschaft Israels festschreiben und den Investitionsstandorten keinerlei Vorteile bringen würden (World Bank, Investment In Peace, 3, 1993, S. 27ff.).

Auf einer Fläche von insgesamt 6000 km² leben wie schon früher insgesamt 1,8 Millionen Menschen. Besonders dicht ist der wenig fruchtbare Gazastreifen besiedelt. Weniger Menschen leben in der Westbank, die zum größten Teil kaum fruchtbares Land umfaßt.

Die Landwirtschaft trug seit 1992 rund ein Drittel zum Bruttosozialprodukt bei; es folgt der Dienstleistungssektor, dem Kleinhandel, Reparaturbetriebe und die Wanderarbeiter zugerechnet werden. Das produzierende Gewerbe vermeldete zum gleichen Zeitpunkt einen Anteil von 8 vH, die Bauwirtschaft eine Quote von 12 vH.

Die landwirtschaftliche Produktivität ist in Palästina zwar höher als in den arabischen Staaten, und dieser Vorsprung wird zu einem wesentlichen Teil den Investitionen und dem Technologietransfer der dort ansässigen, aus Israel stammenden Unternehmen zugeschrieben. Gleichwohl ist der landwirtschaftliche Ertrag im internationalen Vergleich äußerst niedrig, unter anderem wegen der Schwierigkeiten bei der Wasserversorgung (World Bank Investment In Peace 4, S. 37). In den seit der Besetzung der Westbank errichteten 150 Siedlungen - angelegt teils nach militärischen Sicherheitserwägungen und zudem auf den wenigen fruchtbaren landwirtschaftlich Flächen - leben zusätzlich ca. 135.000 israelische Siedler. Dort befinden sich einige wenige moderne bäuerliche Betriebe, in denen von Israel aus zu exportierende Agrarerzeugnisse angebaut werden (World Bank Investment In Peace, 4, 1993, S. 11ff.).

Geringe soziale Leistungen im Bildungs- und Gesundheitswesen und ein hohes Bevölkerungswachstum waren Ursache für einen Mangel an ausgebildeten Arbeitskräften und haben eine Modernisierung der Wirtschaft gehemmt (World Bank Investment In

Peace, 6, 1993, S. 5ff.; World Bank Investment In Peace, 5, 1993, S. 17ff.). Gleiches gilt für Straßen und andere Kommunikationseinrichtungen, die nach sicherheitspolitischen Erfordernissen aus der Sicht Israels und nicht nur nach den Bedürfnissen produzierender Unternehmen angelegt wurden (World Bank Investment In Peace, 5, 1993, S. 25ff.). Dem wirtschaftlichen Wachstum waren auch enge Grenzen gesetzt, u.a. weil sich die israelische Wirtschaftsförderung zu wesentlichen Teilen auf das Kernland konzentrierte und Palästina vernachlässigte. Aber auch langanhaltende Streiks und Geschäftsschließungen durch die Bevölkerung in Palästina - Teil des politischen Kampfes gegen Israel - ließen Investitionen zu einem Vorhaben mit zweifelhaftem Ertrag werden. (Diwan, Squire 1995, S. 71ff; World Bank Investment In Peace, 6, 1993, S. 5ff.; World Bank Investment In Peace, 5, 1993, S. 17ff.).

Palästina ist noch heute in hohem Maße von Israel abhängig, auch wenn sich die Beziehungen in den letzten zehn Jahren etwas gelockert haben mögen. Israel trug 1996 80 vH zu den Einnahmen der palästinensischen Selbstverwaltung bei. Die Einnahmen aus Zöllen und Mehrwertsteuern werden für 1996 mit 410 Millionen US-\$ angegeben. 85 vH der Importe in die besetzten Gebiete stammten 1995 aus Israel. Im gleichen Zeitraum nahm es 90 vH der Ausfuhren aus Gaza und der Westbank auf (Handelsblatt, Nr. 199 vom 15.10.1996). Israel ist auch in anderer Hinsicht der dominierende Wirtschaftspartner in der Region, wenn man das Pro-Kopf-Einkommen und die Struktur der Volkswirtschaft betrachtet (Halbach 1995, S. 36ff). Nach Israel müssen die Arbeitsuchenden gehen, von dort müssen die Menschen nahezu alles, von Lebensmitteln bis hin zu Konsum- und Investitionsgütern, importieren (Halbach u.a. 1994, S. 31ff.; Wilson 1994, S. 274ff.). Israelische Unternehmen verstärkten die Bindungen, indem sie Betriebsstätten in Palästina aufbauten, die ausschließlich wegen der niedrigen Löhne und eines geringen Organisationsgrades der Arbeitnehmer als verlängerte Werkbänke Kostenvorteile gegenüber dem Hochlohnland Israel versprachen. Diese wirtschaftliche Abhängigkeit wurde von den politischen Parteien und den traditionellen Unternehmen in Palästina als diskriminierend empfunden, solange die Ausfuhren nicht-israelischer Betriebe in dem gleichen Gebiet strengen Kontrollen aus Sicherheitsgründen unterzogen und dafür höhere Zölle in Israel verlangt wurden. Schloß man die Grenzen für den Handel aus Sicherheitserwägungen, so zeigten sich schnell die Spuren in den Außenhandelsdaten. Gaza und die Westbank verloren zwischen 1992 und 1995 ein Handelsvolumen von 140 Millionen US-\$ durch die Grenzsperrern, da etwa 80 vH aller Ausfuhren der Autonomiegebiete nach Israel gehen und der Warenaustausch über lange Zeit ausgesetzt oder stark eingeschränkt war. Der Zorn darüber veranlaßte auch einheimische Geschäftsleute in Palästina, sich an den von der INTIFADA ausgerufenen Streiks zu beteiligen.

Hingenommen wurden als Folge der mit wirtschaftlichen Mitteln ausgetragenen Konflikte eine Schwächung der einheimischen Wirtschaft und eine weitere Verarmung der Bevölkerung in Palästina, glaubten doch die Initiatoren derartiger Kampfmaßnahmen, Druck auf die Politik in Israel ausüben zu können. Das antwortete in der Regel auf Unruhen in Palästina mit einer Verminderung der Zahl von Zulassungen für Wanderarbeiter und später mit deren Ersatz durch Wanderarbeiter aus Osteuropa oder Südasien (MEED Nr. 1 vom 7.1.1994; Handelsblatt, Nr. 206 vom 25.10.1994; Neue Zürcher Zeitung, Nr. 43 vom 22.2.1995; Wall Street Journal Europe vom 28./29.4. 1995; DIE ZEIT, Nr. 20 vom 12.5.1995). Waren noch vor dem Golfkrieg über 70.000 Palästinenser als Arbeitskräfte in Israel zugelassen, so verminderte sich deren Zahl während des Konflikts auf 56.000. 1995 war die Grenze zwischen Gaza und Israel an 125 Werktagen hermetisch abgeriegelt, so daß Palästinenser ihre Arbeitsstätten in Israel nicht aufsuchen konnten (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 272 vom 21.11.1996). Im Zuge der darauffolgenden Auseinandersetzungen in Palästina ging die Zahl der zugelassenen Arbeitskräfte sogar auf 17.000 zurück.

Die Kontrolle der Wanderungsbewegungen ist oft als eine Form des "Wirtschaftskrieges" charakterisiert worden, wenn auch in unterschiedlichem Verständnis. An Stelle militärischer Machtmittel sollte wirtschaftlicher Druck ausgeübt werden, wie gelegentlich behauptet wurde. Eine andere Auffassung verwendete das Wort Wirtschaftskrieg, um das Bestreben Israels zu charakterisieren, Palästina und die anderen Staaten in der Region daran zu hindern, den Rückstand aufzuholen und dadurch in Konkurrenz zu Israel zu treten (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 193 vom 21.8.1996). Es ist in der Tat eine Frage der Auslegung, ob sicherheitspolitische Erwägungen oder die bewußte Schädigung des Gegners Motive für die Aussperrung ausländischer Wanderarbeiter waren. Da die Maßnahmen oft nicht begründet wurden, ist anzunehmen, daß mehrere Überlegungen den Ausschlag für die Unterbrechung der Wanderungsbewegungen gaben. In allen Fällen ist festzustellen, daß es gelang, die Einkommen in Palästina zu vermindern, wodurch das Land weiter verarmte. Es ist nicht zu erkennen, ob und wieweit die negativen Rückwirkungen derartiger Aussperrungen von Israel immer mit berücksichtigt wurden. Der rasche Wechsel des Arbeitskräftebestands in einzelnen Branchen israelischer Betriebe hat beträchtliche Planungsunsicherheit geschaffen und war mit Ursache dafür, daß Gewerkschaften die Forderungen nach hohen Löhnen durchsetzen konnten. Zudem wäre zu berücksichtigen, daß eine Politik zur Verarmung der Nachbarstaaten erhebliche Nachteile durch Verluste von Absatzmärkten auslösen kann und die Anstrengungen von Unternehmen entwertet, die in den Export in diese Gebiete erheblich investiert haben.

Der Lebensunterhalt, die öffentliche Verwaltung und die wenigen Investitionen der Unternehmen wurden in Palästina ersatzweise durch Kapitalimporte finanziert. Nach dem Volumen der Einfuhren von Kapital steht - bei einem Blick auf die Länder des Nahen und Mittleren Ostens - Palästina an der Spitze, dicht gefolgt von Jordanien. Dabei überwiegen in beiden Fällen öffentliche nicht-rückzahlbare Zuschüsse von bi- und multilateralen Entwicklungshilfeeinrichtungen oder aus Sonderprogrammen der internationalen Staatengemeinschaft zur Flüchtlingsbetreuung. Daneben haben die arabischen Nachbarn der Höhe nach nicht feststellbare Subsidien an Organisationen für die Einkommenssicherung der palästinensischen Bevölkerung überwiesen. Außerdem legten geflüchtete oder im Ausland lebende Palästinenser einen Teil ihrer Einkommen in Palästina an oder überließen es ihren Angehörigen zur Sicherung des Einkommens.

Nach dem Fortgang der Verhandlungen ist anzunehmen, daß der Frieden die Ursachen für die Armut beseitigen kann, soweit sie auf willkürliche Grenzsicherungen, Abschottung oder Umlenkung von Wirtschaftsströmen zurückgehen. Darüber hinaus ist zu erwarten, daß der regionale Handel Spezialisierungsvorteile schafft, und dies wird zunächst die Aufgabe nicht wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze und Produktionsstätten erfordern. Wenn dieser Anpassungsprozeß in Gang gekommen ist, besteht nach allen Erfahrungen begründete Aussicht, daß neue Beschäftigungsmöglichkeiten und zusätzliche Einkommen durch Arbeitsteilung entstehen werden. Das würde dazu beitragen, die Ursachen der Armut in Palästina zu beseitigen und die Voraussetzungen für Wohlstand und soziale Sicherheit zu schaffen. Gleichwohl gehen Wirtschaftsfachleute davon aus, daß dieses Konzept allein nicht ausreicht, um ein nachhaltiges, sich selbst tragendes wirtschaftliches Wachstum zu begründen. Der Konflikt zwischen Israel und seinen Nachbarn hat tiefe Schleifspuren in Form hoher Rüstungsausgaben in der Wirtschaft hinterlassen, die schnelles Wachstum behindern oder zumindest erschweren können.

Schleifspuren des Konflikts: Rüstungsausgaben und andere Konfliktfolgekosten

Zu den situationsbedingten Eigenheiten Palästinas und aller Länder in dieser Region gehört es, daß die Rüstungsausgaben auch heute noch weit über den Vergleichswerten in anderen Teilen der Welt liegen. 1990 haben alle Staaten im Nahen und Mittleren Osten zusammen 45 Mrd. US-\$ für militärische Anschaffungen ausgegeben, das sind doppelt soviel wie im gleichen Jahr in der Volksrepublik China oder dreimal soviel wie in Lateinamerika (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 287 vom 10.12.1993). Dennoch - so sagen Militärexperten - steht die Schlagkraft der militärischen Kräfte in keinem angemessenen

Verhältnis zu den Ausgaben. Die hohen Verteidigungslasten auch in Zeiten weniger günstiger wirtschaftlicher Entwicklung haben Investitionen von Unternehmen oder andere öffentliche Ausgaben zurückgedrängt und damit den Wachstumsprozeß gehemmt (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 111 vom 15.5.1995).

Zu der Furcht vor der militärischen Stärke kam in Palästina und in den benachbarten arabischen Ländern die Furcht vor der wirtschaftlichen Dominanz Israels. (Ben-Ami 1995, S. 13; Halbach 1995, S. 37ff; Perthes 1996b, S. 265ff). Auch wenn dies nicht immer ausdrücklich formuliert wurde, galt doch als wichtiges Anliegen, dem regionalen Machtanspruch Israels ein eigenes Gewicht entgegenzusetzen (Rüland 1994, S. 267ff; DIE ZEIT, Nr. 45 vom 5.11.1993, Handelsblatt, Nr. 91/19 vom 11.5.1995; Krämer 1995, S. 13ff). Diesem Zweck diente in erster Linie die Aufrüstung. Sie fiel den nahe am Konfliktgebiet liegenden Staaten um so schwerer, als sie einerseits relativ hohe Rüstungsausgaben tätigen mußten, gemessen am Bruttosozialprodukt, andererseits aber wegen der angespannten wirtschaftlichen Lage die Ausgaben für militärische Sicherheit mit dem Rückgang von Investitionen oder der Einschränkung der privaten Ersparnisse kompensieren mußten.

Die Schleifspuren gehen tiefer, als es die Rüstungsausgaben anzeigen. Der Konflikt hat das Aufkommen einer überdimensionierten Rüstungsindustrie begünstigt, die mit hohen öffentlichen Subventionen ausgestattet und dennoch international nicht wettbewerbsfähig war. Ausgebildete Arbeitskräfte wurden in diesen Sektoren gebunden, unter anderem durch hohe Löhne und soziale Leistungen. Kein Platz blieb für die Einrichtung von Betrieben, in denen andere Produkte zu international wettbewerbsfähigen Konditionen hätten hergestellt werden können (Handelsblatt, Nr. 78 vom 21./22.4.1995). Für die Zukunft erweist sich der Rüstungssektor als Hindernis für einen schnellen Strukturwandel. Die einstmals mächtigen und immer noch politisch einflußreichen Unternehmen und Gewerkschaften im Rüstungssektor und die von Entlassung bedrohten Soldaten stellen eine schwere Hypothek, wenn es darum geht, in diesem Bereich auch nur kleine Einsparungen durchzusetzen. Das politische Eigengewicht dieses Sektors und das unverändert hohe Sicherheitsbedürfnis bis zum heutigen Tage haben zusätzliche Argumente für den Bestandsschutz der Militärausgaben geliefert.

Die in der Region bestehenden Spannungen haben Sachkapital zerstört und das Vertrauen von Sparern und Investoren stark beeinträchtigt. Der Kapitalexport mit 700 Milliarden US-\$ in dem Zeitraum 1982 bis 1992 zeigt den Attentismus der Sparer. Daran hat sich auch seither wenig geändert, und die Bereitschaft zu einer Kapitalanlage ist nach wie vor gering. Allenfalls kurzfristige, mit hohem Ertrag und niedrigem Risiko verbundene Geldanlageformen, vorzugsweise im Handel, erscheinen rentabel und werden

Investitionen vorgezogen, bei denen Arbeitsplätze hätten entstehen können. Grundstücke finden als sichere Anlage ebenfalls weitgehende Wertschätzung, aber auch dies hat nicht Arbeitsplätze entstehen lassen.

Ebenso wie in Palästina zerstörte der Konflikt bis heute in den arabischen Ländern die herkömmlichen Systeme sozialer Sicherung. Die Anwesenheit von Flüchtlingen ohne Hab und Gut, die kriegsbedingte Verarmung der einheimischen Bevölkerung, die Auszehrung der Staatshaushalte durch sicherheitspolitisch als vorrangig angesehene Ausgaben sind einige der Ursachen dafür, daß sich Schulen, Krankenhäuser und Gesundheitsstationen in einem schlechten Zustand befinden. Gebäude wurden nach Zerstörungen aus Furcht vor neuen Angriffen nur notdürftig wiederhergestellt (UNCTAD 1995, S. 45ff.). Forderungen nach einem stärkeren Mitwirkungsrecht in politischen und wirtschaftlichen Fragen wurden versagt und haben soziale Konflikte entstehen lassen, die den wirtschaftlichen Leistungsstand nachhaltig beeinträchtigten (Handelsblatt, Nr. 91 vom 11.5.1995). Religiöse Spannungen belegen ungelöste soziale und gesellschaftliche Konflikte, die die militärischen Spannungen lange Zeit und am Schluß nur noch unvollkommen verdecken konnten und die mit dem Friedensschluß nun aufbrechen (Chimelle 1993, S. 32ff.; DIE ZEIT, Nr. 20 vom 13.5.1994).

Festzuhalten bleibt, daß das Ende des militärischen und politischen Konflikts zwar weitere schwerwiegende Ursachen für die drängenden wirtschaftlichen Probleme beseitigen kann. Das allein dürfte jedoch nicht ausreichen, um künftig auch tatsächlich Wohlstand und soziale Sicherheit in Palästina zu schaffen.

Wirtschaftspolitische Fehlentscheidungen

Daß das wirtschaftliche Wachstum in den letzten Jahren bescheiden blieb, ist nicht allein der politischen und militärischen Lage und den damit verbundenen strukturellen Verwerfungen in der Region zuzuschreiben. Die Wirtschaftspolitik in vielen Staaten verschärfte bis in die Gegenwart die durch die Konflikte begründete ökonomische Anspannung. Es gelang den Regierungen und den Notenbanken in den meisten Staaten des Nahen und Mittleren Ostens nicht oder nur ansatzweise, die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte zu verstetigen und Ressourcen für Wachstum und Wohlstand zu mobilisieren. Staatliche, oft kurzfristige, zumal weitreichende Regulierungen unterwarfen Entscheidungen der Privatwirtschaft einem hohen Risiko. Preiskontrollen, Ablieferungsverpflichtungen, Vorschriften über die Kapitalverwendung, Mindestlöhne und Auflagen hinsichtlich der Beschäftigung waren und sind in allen Staaten der Region - wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß - anzutreffen. Fehlentscheidungen öffentlicher

Unternehmen wurden nicht immer durch den Markt korrigiert, sondern oft durch weitere Subventionen "geheilt".

Ohne die ökonomischen Folgekosten dieser Politik verharmlosen zu wollen, bleibt festzuhalten, daß es unter den dort bestehenden politischen Rahmenbedingungen oft als sinnvoll angesehen wurde, unter allen Umständen die Selbstversorgung der Bevölkerung angesichts permanenter äußerer Bedrohung zu gewährleisten. Gaza und Westbank waren lange Zeit den Bedingungen einer Kriegswirtschaft unterworfen. In einem derartigen Umfeld ist die Bereitschaft zu wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Strukturreformen und zu marktwirtschaftlichen Reformen gering. Denn es überwiegt die Furcht, daß die Liberalisierung der Wirtschaft mehr Arbeitsplätze zerstört als schafft, dadurch soziale Spannungen hätte auslösen und damit die innere Front gegenüber den Gegnern aufweichen können. Nicht zuletzt standen unter dem Eindruck der ständigen Bedrohung von außen wirtschaftspolitische Leitbilder hoch im Kurs, die tauglich zu sein schienen, die Verwundbarkeit und die Abhängigkeit der eigenen Wirtschaft von dem Feind und von anderen Ländern zu vermindern. Eine frühzeitige Reform wirtschaftspolitischer Fehlentscheidungen konnte hinausgeschoben werden, solange Subsidien und andere Transfers befreundeter Staaten oder im Ausland lebender Bürger ausreichend Mittel für den Konsum und für die wenigen Investitionen bereitstellten.

Unter den Palästinensern sowie in den anderen arabischen Staaten fehlte lange Zeit das Verständnis dafür, daß eine Wirtschaftspolitik verfolgt werden müsse, die die einheimischen Ressourcen freisetzt und in die beste Verwendung lenkt. Die arabischen Staaten sahen sich zudem aufgrund eigenen Erfahrungen oder Leitbilder auch gar nicht veranlaßt, die Vertretung der Palästinenser darauf zu drängen, Institutionen und Regelwerke für die Wirtschafts- und Entwicklungspolitik zu schaffen. Es gibt es in dem meisten arabischen Staaten keine derartige Institutionen oder Fachleute, die wirtschaftliche Vorstellungen für die Zukunft formulieren oder umsetzen können. Noch ist der staatliche Bereich soweit entwickelt, daß er seinen Beitrag zur Mobilisierung von Ressourcen leisten kann. Die Einrichtung eines funktionsfähiges Steuersystem und eine wirtschaftspolitische und fiskalisch effiziente Gestaltung des Haushalts wurden - solange die öffentlichen Einnahmen durch externe Zuweisungen oder aus Exporterlösen aufgebracht werden konnten - sträflich vernachlässigt. Selbst in Israel, das von allen Ländern die höchste wirtschaftspolitische Kompetenz geschaffen hatte, brauchte es lange Zeit, den Forderungen nach einer Gesundung der Staatsfinanzen in der Öffentlichkeit das notwendige Gehör zu verschaffen.

Die Außenwirtschaft spiegelt wie in einem Brennglas die binnenwirtschaftlichen Fehlentwicklungen in Israel und vielen arabischen Ländern wider. Israels Exporte sind

einseitig auf die westlichen Industrieländer gerichtet und bestehen zu einem wesentlichen Teil aus Agrarerzeugnissen, deren Einfuhr weltweit Beschränkungen unterliegt. Industrieerzeugnisse konnten wegen der geringen Wettbewerbsfähigkeit der israelischen Hersteller nur schwer in den Industrieländern abgesetzt werden.

Die an Israel angrenzenden Staaten weisen durchweg eine durch den Krieg und den damit verbundenen Zerstörungen beeinflusste Außenwirtschaft auf. Ägypten, Syrien und Jordanien haben sich zwar in geringem Umfang als Exporteure von agrarischen und mineralischen Rohstoffen für industrielle Zwecke qualifiziert, konnten aber nur einige kleinere Märkte erfolgreich erschließen. Die politische Unsicherheit, die ausländische Kunden einkalkulieren mußten bei Verträgen mit Lieferanten in diesen Ländern, hat die Ausfuhren der Unternehmen in dieser Region beeinträchtigt. Die osteuropäischen Staaten - lange Zeit aus politischen Gründen als Abnehmer bevorzugt - boten für die arabischen Länder keinen Ersatz, auch wenn diese Staaten die arabischen Länder nachhaltig unterstützten. Der in diesen Beziehungen weit verbreitete Austausch von Ware gegen Ware war nicht dazu geeignet, die im Nahen Osten angesiedelten Unternehmen in die Weltwirtschaft zu integrieren.

Eine binnenorientierte und wenig marktwirtschaftlich ausgerichtete Wirtschaftspolitik war auch Ursache dafür, daß Initiativen zu einer regionalen Zusammenarbeit zwischen den arabischen Staaten und - solange politische Konflikte bestanden - Israel nicht weiter verfolgt wurden, obwohl zwischen den arabischen Staaten eine enge Kooperation historisch nachgewiesen werden kann (Halbach u.a. 1994, S. 4ff. und S. 64ff; Perthes 1996a, S. 7ff; Faour 1995, S. 407ff) Der Handel zwischen den arabischen Staaten war allerdings seit den siebziger Jahren dadurch erschwert, daß die Produktionsstrukturen in den arabischen Ländern von Anfang an nicht komplementär waren. Diesen Zustand hat die Wirtschaftspolitik festgeschrieben. Eine Ausnahme hinsichtlich einer breiteren Produktionsstruktur unter den Staaten auf der arabischen Halbinsel stellte neben Israel lediglich der Irak dar, der bis zum Ausbruch des Golfkriegs Nahrungsmittel in die anderen Staaten exportierte.

Der Handel zwischen Israel, den arabischen Staaten und Palästina war politisch nahezu ausgeschlossen. Nach einer Zeitungsmeldung sollen 1993 israelische Unternehmen Waren im Wert von zwischen 400 und 800 Millionen US-\$ in die arabischen Staaten exportiert haben (Newsweek, Nr. 19 vom 7.11.1994).

Ausdruck für die, aber auch Ergebnis der wirtschaftlichen Verwerfungen sind nicht zuletzt die Umweltschäden, und dies wiegt besonders schwer in einer Region, in der der Verbrauch von Wasser angesichts knapper Reserven und der klimatischen Lage ein

regionales und zwischen den Staaten abgestimmtes Vorgehen bei der Nutzung der Vorräte verlangt hätte. Politische und wirtschaftliche Eigeninteressen wurden statt dessen gezielt beim Kampf um den Zugang zu den Wasservorräten und um ihre Nutzung durchgesetzt. Länder, die über das Wasser verfügen, zögern auch heute noch nicht, große Wassermengen verdunsten oder versickern zu lassen. Die Neigung, Wassergebühren einzuführen, die die Kosten decken und die Knappheit widerspiegeln, ist auch derzeit gering, solange der unbegrenzte Zugriff auf die Wasservorräte zum eigenen Vorteil gesichert ist. Wasserknappheit und eine ungleiche Verteilung von Vorräten und Bedarf eignen sich - wie das Beispiel des Nahen Ostens zum Ausdruck bringt - vorzüglich als ein Instrument zur Durchsetzung der Machtinteressen in den Staaten, die unmittelbaren Zugriff auf die Vorräte haben. Die anderen Staaten befinden sich in einer nahezu ausweglosen Lage: Ohne Zugang zu Wasser sind die Lebensbedingungen schlecht; eine Landwirtschaft kommt nicht über die ersten Schritte wirtschaftlicher Entwicklung hinaus (Bravermann 1995, S. 51ff; World Bank Investment In Peace 4, 1993, S. 52ff.; Rometsch 1994, S. 20ff.; Dombrowsky 1995; MEED, Nr. 4 vom 26.1.1996; MEED, Nr. 4 vom 1.3.1996; Isaak, Selby 1996, S. 17ff).

Umweltschäden wie Luftverschmutzung, die Versiegelung des Bodens sowie die Zerstörung von Fauna und Flora eignen sich zwar weniger dazu, um Konflikte zwischen den Staaten zu verschärfen. Gleichwohl haben die gespannte politische und militärische Lage sowie die geringe wirtschaftlich Leistungskraft dazu geführt, daß vorbeugende oder abhelfende Investitionen gegen Umweltschäden unterblieben. Die Luftverschmutzung in den Städten des Nahen und Mittleren Ostens weist derzeit bereits das Fünffache des maximal zulässigen Grenzwerts aus, den die Weltgesundheitsorganisation als für Menschen zuträglich festgelegt hat.

Friedensdividende und erwartetes Wachstum

Schon in den ersten Verhandlungsrunden war die Vorstellung weit verbreitet, daß mit einer Entspannung und mit der Umleitung von öffentlichen und privaten Ausgaben, die mit dem Fortdauern des Konflikts in ursächlichem Zusammenhang standen, für zivile Zwecke und für den Aufbau der Wirtschaft und des Sozialsystems eine "Dividende" in Aussicht steht. Sie wird als "Friedensdividende" verstanden, zum einen weil sie Ergebnis der "Investition" in die Konfliktvermeidung durch Frieden ist. Zum anderen soll der Begriff unterstreichen, daß die durch das Ende des Konflikts frei werdenden Mittel zur Sicherung des Friedens dringend benötigt werden. In der allgemeinen Diskussion sind einige Stichworte festzustellen, die mit der "Friedensdividende" in Zusammenhang gebracht werden. Zu unterscheiden ist bei der Auslegung des Begriffs "Friedensdividende" zwischen der

Verwendung von Ausgaben, die bisher für kriegerische Zwecke oder die Fortsetzung des Konflikts benötigt wurden, für Investitionen in die Wirtschaftsförderung und für die Armutsüberwindung sowie für den Wiederaufbau von Infrastruktur und Unternehmen. In einem weiteren Sinne beschreibt die "Friedensdividende" die Vorteile als Folgen der Abkehr von außenwirtschaftlicher Isolation und der Bemühungen um regionale Integration und Teilnahme an weltwirtschaftlicher Arbeitsteilung (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 271 vom 21.11.1995; Neue Zürcher Zeitung, Nr. 250 vom 28.10.1993, DIE ZEIT, Nr. 43 vom 21.10.1994; Scherb, 1995, S. 457ff.; DIE ZEIT, Nr. 111 vom 4.11.1994).

Bei der Schätzung der Größenordnung der Friedensdividende im Nahen Osten wurde seit Beginn der politischen Verhandlungen auf die Vorteile durch eine veränderte Verwendung der finanziellen Ressourcen hingewiesen, die bislang für Rüstung eingesetzt wurden. Erwartet wurde auch, daß die Gründe für die Kapitalflucht durch die politische Entspannung beseitigt werden, und dies bedeutet zusätzliches Kapital für öffentliche und private Investitionen im Zuge des Aufbaus der Volkswirtschaften. Zur Debatte standen und stehen bis heute erhebliche Beträge, von denen angenommen wird, daß sie freigesetzt werden können. Bis 1994 wurden rund 700 Milliarden US-\$ für Rüstung ausgegeben und 600 Milliarden US-\$ im Ausland angelegt. Durch die Umleitung der Rüstungsausgaben in zivile Zwecke und durch Rückfluß des Kapitals sollen Investitionen in dieser Größenordnung für Wachstum, Wohlstand und Integration in der Region und in die Weltwirtschaft freigesetzt werden (Fischer, Rodrik, Tuma u.a. 1993, S. 2).

Die Bedeutung der "Friedensdividende" wird nicht nur deutlich bei einer Betrachtung des gegenwärtig erreichten Integrationsfortschritts im Handel. Hier werden nachhaltige positive Veränderungen in Aussicht gestellt.

Der Anteil des Nahen und Mittleren Ostens am Welthandel liegt seit 1990 jährlich durchschnittlich bei 3 vH und ist damit kleiner als der Beitrag Lateinamerikas. Enge Verbindungen bestehen bei den Ausfuhren vor allem nach Westeuropa und zu den asiatischen Ländern durch den Verkauf von energetischen Rohstoffen, denen Lieferungen von Industrie- und Konsumgütern aus den Industrieländern und zum Teil Nahrungsmitteln aus den Entwicklungsländern gegenüberstehen. Die Europäische Gemeinschaft konnte den Handel mit diesem Teil der Welt nicht nachhaltig steigern. Zwar sind - zusammengenommen - die Einfuhren groß, unter anderem wegen der Lieferungen von Agrarerzeugnissen aus Israel und als Folge der Rohölexporte aus Saudi-Arabien, Syrien, den Vereinigten Arabischen Emiraten und aus Bahrain. Diese Länder importieren etwa in Höhe der Einnahmen aus der Europäischen Gemeinschaft. Wesentlich schwächer ausgeprägt sind jedoch die Handelsbeziehungen mit den ärmeren oder von den Konflikten

geprägten Staaten wie Jordanien oder Libanon. Dies wird auch in den Angaben für den deutschen Handel deutlich.

Der durch die Entspannung entstehende handelsanregende Effekt soll die Standortnachteile der Länder im Nahen Osten beseitigen, derentwegen die Unternehmen sich derzeit nicht auf dem Weltmarkt durchsetzen können. Das ist auch deshalb dringend erforderlich, weil sich im Zuge der Ost-West-Entspannung in Osteuropa neue Niedriglohngelände aufgetan haben. Die Europäische Union kann ihren Wettbewerbsvorteil gegenüber dem Nahen Osten durch die Fortschritte des Europäischen Binnenmarkts und im Zuge der anstehenden Errichtung einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion erhöhen. Die Hoffnung der Länder im Nahen Osten, aus der Nähe zu Europa Standortvorteile zu ziehen und sich damit gegenüber den weit entfernten Wachstumszentren in Südostasien oder in Lateinamerika zu behaupten, erscheint solange wenig begründet, wie im Zuge der Globalisierung der Produktion weniger die Transport- und Kommunikationskosten die Standortvorteile aus der Sicht der weltweit tätigen Unternehmen prägen als vielmehr die Verfügbarkeit industrieller Zonen mit einer großen Zahl fortgeschrittener Industrieunternehmen, mit denen eine enge Arbeitsteilung möglich ist. Zudem werden sich mit der Globalisierung die Standorte durchsetzen, an denen Banken, Forschungseinrichtungen für die Zusammenarbeit mit der Industrie, eine berechenbare und leistungsfähige öffentliche Verwaltung und ausgebildete einheimische Fachkräfte für Management, Verkauf und Fertigung zur Verfügung stehen. In dieser Hinsicht bieten die Länder im Nahen Osten für den Handel derzeit überhaupt keine Vorteile.

Erwartet wird auch, daß eine "Friedensdividende" in Form höherer Zuflüsse von ausländischen Direktinvestitionen in Aussicht steht. Es entsprach der ökonomischen Logik, daß ölexportierende Länder des Nahen Ostens mit Kapitalüberschüssen in den siebziger und achtziger Jahren zwar in europäischen Unternehmen investiert und sich der Kapitalmärkte in Europa bedient haben, um ihre anderweitig nicht ausgegebenen Deviseneinnahmen gewinnbringend anzulegen. Direktinvestitionen ölexportierender Länder oder der Industrieländer unterblieben wegen geringer Renditen und hoher Risiken in den arabischen Ländern an der Grenze zu Israel. Notwendig ist künftig, daß sich Palästina vermehrt um Kapital nicht nur aus den anderen arabischen Staaten, sondern auch aus Europa, Nordamerika und Südostasien bemüht. Spätestens seit dem Ende des Golfkrieges zeigte sich zudem Investitionsbedarf in den bislang als reich apostrophierten ölexportierenden Ländern. Diese Länder erweisen sich nämlich trotz der Erdölvorräte sowie als Folge der geringen Diversifizierung der Wirtschaft und der einseitigen Integration in die Weltwirtschaft politisch und wirtschaftlich weniger stabil, und daraus entsteht nach

dem Golfkrieg zum ersten Mal in dieser Form ersichtlicher, unabweisbarer Handlungsbedarf zur Vertiefung und Verbreiterung der weltwirtschaftlichen Integration der Region. Dafür sind im Inland beträchtliche Investitionen in das Humankapital, in die Infrastruktur und in Unternehmen vordringlich. Damit wurde der Kapitalexport vermindert, zum Teil wurde sogar Kapital importiert. Mithin fallen die ölexportierenden Länder als Investoren in Gaza und in der Westbank sowie in den arabischen Staaten, die vom Konflikt im Nahen Osten besonders hart betroffen waren, aus.

Die europäischen Staaten haben frühzeitig den Vorteil der "Friedensdividende" darin gesehen, daß politische Stabilität und günstige Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum im Nahen Osten binnen kurzer Zeit ein bislang schwach entwickeltes Gebiet zu einem äußerst attraktiven Handelspartner nahe an Europa umwandeln können (Pinzler 1995, S. 34ff). Dabei wird auch unterstellt, daß im Zuge des wirtschaftlichen Aufbaus Lieferungen von Produktionsmitteln und für den Aufbau der Infrastruktur in Aussicht stehen, bei denen sich europäische Unternehmen Wettbewerbsvorteile ausrechnen. Die Unternehmen in Europa haben jedoch erkennen müssen, daß nicht alle Pläne so schnell verwirklicht wurden, wie es in den Erklärungen angesagt wurde. Es wurde nicht immer richtig verstanden, daß auch konkurrierende Industrie- und Entwicklungsländer sowie die Transformationsstaaten im Rahmen ihrer Möglichkeiten den gleichen Vorteil aus der "Friedensdividende" im Nahen Osten zu ziehen versuchen. Die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika und amerikanische Unternehmen suchten seit dem Ende des Golfkriegs nach Möglichkeiten, für sich durch frühzeitige Anwesenheit rechtzeitig eine günstige Stellung auf einem als wichtig angesehenen Markt zu sichern (Jreisat, Freij 1991, S. 103ff.). Verschiedene Beobachtungen weisen darauf hin, daß amerikanische Unternehmen im Nahen Osten auf dem Vormarsch sind und Anbietern aus Europa bereits ernsthafte Konkurrenz machen.

Eine Strategie für die Entwicklung des Nahen und Mittleren Ostens nach dem Friedensschluß.

Derzeit ist es unter Wirtschaftsfachleuten und Unternehmern unstrittig, daß die "Friedensdividende" nicht "automatisch" anfallen wird. Die politische Entspannung hat zwar die notwendigen Voraussetzungen für wirtschaftlichen Fortschritt und sozialen Wohlstand im Zuge des Aufbaus der Volkswirtschaften geschaffen, keinesfalls aber hinreichende Bedingungen. Sie werden erfüllt sein, wenn eine Entwicklungsstrategie verwirklicht wird, die weitere, vorwiegend binnenwirtschaftlich bedingte Ursachen von Armut, Unterentwicklung und geringer Integration in die Weltwirtschaft beseitigt. Für den wirtschaftlichen Aufbau in Palästina und in den von den Kriegsfolgen gezeichneten

Staaten muß - darüber besteht weithin kein Zweifel - ein Konzept gefunden und verwirklicht werden, das einen schnellen und nachhaltigen Aufbau in Gang setzt.

Diese Anforderungen erfüllt nach der Analyse der Ausgangsbedingungen in den einzelnen Ländern und nach dem gegenwärtigen Stand der Kenntnisse eine Strategie, die den Strukturwandel beschleunigt, die Marktkräfte und die Lenkungsfunction der Preise stärkt und die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte verstetigt. Öffentliche Investitionen sind soweit notwendig und zulässig, wie sie private Aktivitäten ergänzen und nicht behindern (good governance). Die Sicherung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums verlangt, die externen Kosten für die Inanspruchnahme natürlicher Ressourcen den Verursachern zuzurechnen.

Die Mobilisierung der Ressourcen erfordern eine arbeitsteilige Abstimmung zwischen den Eigenanstrengungen in den einzelnen Staaten und in Palästina, die Nutzung von Synergieeffekten durch regionale Kooperation und die Beteiligung der internationalen Gebergemeinschaft durch Öffnung der Märkte und den Transfer von Know-how und Kapital. Zusammenarbeit in dieser Art erleichtert die politische Stabilisierung und macht die Friedensdividende auch den arabischen Staaten zugänglich, die in den Konflikt um Palästina einbezogen waren (El-Baz 1995, S. 6f).

Gleichzeitig ist es unabweisbar, die regionale Integration zu fördern und darin einen Schritt zur Teilhabe an der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung zu sehen.

Nach den Erfahrungen mit den Entwicklungsprozessen der als erfolgreich angesehenen Länder der Dritten Welt und vor dem Hintergrund einer zunehmenden Globalisierung der Weltwirtschaft sollte die privatwirtschaftliche Zusammenarbeit frühzeitig als Teil der Kooperation gefördert werden.

Vorschläge für die Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit

Überlegungen, wie der Prozeß der wirtschaftlichen Stabilisierung eingeleitet werden sollte, sind bereits in der ersten Runde der politischen Verhandlungen angestellt worden. Dahinter stand die zweifelsohne richtige Auffassung, daß wirtschaftliche Fortschritte die politische Entspannung begleiten müssen, sollen nicht soziale Unrast und wirtschaftliche Rückständigkeit den Fortschritt bei den politischen Verhandlungen gefährden. Es ist aber auch zu vermuten, daß der politische Entspannungsprozeß dazu dienen sollte, Initiativen in der Westbank und im Gazastreifen anzuregen, um günstige Ergebnisse bei der Beseitigung der Armut zu erzielen. Schließlich haben die Länder, die den Friedensprozeß auf der politischen Ebene begleiteten, ihre Bereitschaft zur Kooperation auch in wirtschaftlicher Hinsicht erklärt, um dadurch die Kompromißbereitschaft der direkt

betroffenen Verhandlungspartner zu erhöhen. Die damals ausgearbeiteten Empfehlungen sind seither nicht geändert worden; Anpassungsbedarf für die anzustrebenden wirtschafts- und entwicklungspolitischen Maßnahmen wurde nicht ausgemacht, da Zielsetzungen und Ausgangslage seit der Anfertigung der bereits früher erstellten Studien weitgehend noch gültig sind. So ist es zu erklären, daß die Vorschläge für Maßnahmen in Palästina und für die Zusammenarbeit mit Israel und die benachbarten arabischen Länder - ausgearbeitet von einem Expertenteam der Weltbank - auch heute noch Gültigkeit für sich beanspruchen können (Fischer, Rodnik, Tuma 1993; Halbach u.a. 1994; Alkazaz, 1995, S. 421ff).

Das Augenmerk der vorliegenden Empfehlungen gilt Palästina. Das Programm sieht ein "Economic Management" vor, das die staatlichen und privaten Aktivitäten anregen und allokatoren effizient einsetzen soll. Der öffentliche Sektor muß die Privatwirtschaft fördern (World Bank Investment In Peace 2, 1993, S. 25f.). Vorgesehen sind zu diesem Zweck der Auf- und Ausbau der Infrastruktur sowie die Einführung einer marktwirtschaftlichen, stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik. Des weiteren gelten öffentliche Investitionen für das Erziehungs- und Ausbildungswesen, das Gesundheitswesen, die öffentliche Verwaltung und die öffentliche Forschung und Entwicklung als unabweisbar. Für Unternehmensneugründungen und die Modernisierung von Betrieben ist es notwendig, den Schutz des Eigentums festzuschreiben, den Zugang zu den Märkten zu öffnen und den Wettbewerb zu stärken. Die Gebietskörperschaften und der neu entstehende Staat müssen mit ausreichenden eigenen Einnahmen ausgestattet werden, um die ihnen zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen. Gemeinden sollen eigene Steuern erheben und die für die Einnahmen und Ausgaben notwendige Verwaltungskapazität schaffen (Diwan, Walton 1994, S. 2ff.).

Der palästinensische Staat befindet sich in einer schwierigen Lage, als er einerseits die Zustimmung der Bürger finden, andererseits aber zur Sicherung der langfristigen Einnahmen frühzeitig neue Steuerquellen erschließen muß. Dieser Widerspruch ließe sich zumindest teilweise durch die Einführung eines Steuersystems auflösen, die die Leistungsfähigkeit und die Leistungsbereitschaft der Bürger bei der Bemessung der Tarife und der steuerpflichtigen Tatbestände in Rechnung stellt. Gebühren nach dem Grundsatz der Kostendeckung für öffentliche Leistungen können die Akzeptanz des neuen Staates ebenfalls erhöhen. Die Steuern werden akzeptiert, wenn die Steuerverwaltung ehrlich, gerecht und nach dem Kriterium der Minimierung der Eingriffe vorgeht und wenn die Pflichtigen ihnen zustehende Ansprüche durchsetzen können (Ahiram 1993, S. 262ff.; World Bank Investment In Peace 2, 1993, S. 13ff.).

Organisatorisches Kernstück der neu zu schaffenden Selbstverwaltung und Gesprächspartner für die Bevölkerung in Palästina sowie für die Geberorganisationen

öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit, für nicht-staatliche Organisationen und für investitionswillige ausländische Unternehmen sollte der Palestinian Council for Development and Reconstruction (PECDR) sein. Diese Einrichtung könnte die bisher amtierende Verwaltung ablösen, die unter der Oberhoheit Israels stand und der Verwaltung unterworfen war, die die United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East 1950 gegründet hatte. Dort sind in hohem Maße palästinensische Fachkräfte eingesetzt worden, die in die neue Organisation übernommen werden sollen (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 295 vom 19./20.12.1993).

Für den Aufbau der Volkswirtschaft in Palästina wird ein stufenweises Vorgehen vorgeschlagen. Zunächst sollen die traditionellen Bindungen an Israel verstärkt werden mit dem Ziel, die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Die von der Weltbank ausgewählten Experten hatten vorgeschlagen, die Sanktionen gegenüber Lieferungen aus Palästina aufzuheben, die Zugangsbeschränkungen in Israel für Unternehmen aus der Westbank und aus dem Gazastreifen zu beseitigen und den Zuzug von Arbeitskräften vollständig und unwiderruflich freizugeben (Ahiram 1993, S. 262f.). Gestärkt werden soll die wirtschaftliche Kooperation zwischen der Westbank und Jordanien sowie den arabischen Ländern, unter anderem durch die Anerkennung der jordanischen Währung als Zahlungsmittel in Palästina sowie durch die Wiederaufnahme von Exporten agrarischer Erzeugnisse aus Palästina in die arabischen Länder.

In der zweiten Phase müssen die israelischen Behörden Aufgaben an die Behörden in der Westbank und in dem Gazastreifen übertragen, zum Beispiel die Aufstellung des Staatshaushalts oder die Wirtschaftsförderung (Hadi 1995, S. 23). Gedacht wird zudem an die gemeinsame Planung der weiteren Schritte für den Aufbau Palästinas, soweit es sich um gemeinsame Interessen berührende Aufgaben handelt. Dies könnte in erster Linie den Ausbau der Verkehrswege, der Schulen und Krankenhäuser, von Kommunikationseinrichtungen, die Nutzung der Wasservorräte und die Reinigung des Brauchwassers betreffen (World Bank Investment In Peace 2, 1993, S. 14ff.).

In der dritten Phase wird erwartet, ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum in Palästina zu erzielen, Arbeitsplätze zu schaffen und die Ausfuhren zu steigern. Dazu sollen Kredite von internationalen Entwicklungshilfe-Organisationen und bilaterale Transfers zur Gründung kleiner und mittlerer Unternehmen eingesetzt werden. Die Unternehmen in Palästina müssen ausfuhrfähige Erzeugnisse entwickeln und das Exportmanagement verstärken. Erschlossen werden sollen neue Absatzmöglichkeiten für in Palästina herzustellende Produkte, vorzugsweise in osteuropäischen Staaten (El-Naggar, El-Erian 1993, S. 213ff.).

Die Zusammenarbeit Palästinas mit den benachbarten Ländern wird desto intensiver ausfallen, je mehr auch dort die Bereitschaft für eine verstärkte regionale Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten hervortritt. Für Israel werden angeregt eine stärkere Liberalisierung und die Wiederherstellung der Lenkungsfunction von Preisen und Märkten, die Öffnung des Landes für Wanderarbeiter sowie die Einschränkung staatlicher Unternehmen und der quasi-öffentlich-rechtlichen Betriebe in gewerkschaftlichem Eigentum (Murphy 1994, S. 69ff.).

Als Partner bei dem Aufbau der Wirtschaft in Palästina sind auch die arabischen Nachbarstaaten vorgesehen. Zum einen können diese Staaten als Entwicklungshilfegeber einen wichtigen finanziellen Beitrag leisten. Darüber hinaus sollten die Märkte in diesen Ländern für landwirtschaftliche Erzeugnisse und für verarbeitete Produkte aus Palästina geöffnet werden. Die bisher übliche Handelspolitik, vornehmlich ausgerichtet auf die westlichen Industrieländer als Abnehmer von Öl und als Lieferanten von Konsum- und Investitionsgütern, muß revidiert werden; der regionale Handel soll durch Handelspräferenzen für die Palästina erleichtert werden (Awartani 1993, S. 281ff.; Kleiman 1993, S. 305ff.; Alkazaz 1994, S. 15f.; Halbach u.a. 1994, S. 172ff.; Looney 1994, S. 57). Soweit die bislang in den arabischen Ländern verfolgten Industrialisierungsprozesse nach dem Muster der Importsubstitution oder gar der Selbstversorgung gestaltet waren, muß künftig eine Arbeitsteilung nach dem Muster der komparativen Kosten die damit verbundenen Spezialisierungsvorteile ausschöpfen und Voraussetzungen für die Integration der Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft schaffen. Anpassungen in den Nachbarstaaten werden darüber hinaus unvermeidlich, weil damit gerechnet werden muß, daß qualifizierte Palästinenser in ihre Heimat zurückkehren, um im Zuge des wirtschaftlichen Aufbaus ihre Fähigkeiten und Ersparnisse in ihrer Heimat einzusetzen.

Die Bereitschaft zu einer engen dauerhaften regionalen Zusammenarbeit soll ihren Ausdruck darin finden, daß zwischen Palästina, Israel und Jordanien ein einheitliches Wirtschaftsgebiet entsteht und daß bei Aufbau der materiellen Infrastruktur von Anbeginn an auf die regionale Ausrichtung der Einrichtungen und auf eine Arbeitsteilung zwischen den Staaten geachtet wird. Die Einführung einer gemeinsamen Währung wird ebenso angeregt wie eine abgestimmte Gestaltung der öffentlichen Haushalte (World Bank Investment In Peace 2, 1993, S. 59ff.). Nicht minder wichtig ist zur Sicherung der Grundlagen für jede Betätigung und für das Überleben der Menschen in der Region, daß die Wasservorräte nicht mehr von den einzelnen Ländern bewirtschaftet werden (Diwan, Papandreou 1993, S. 246ff.).

Mit Blick auf die ersten Erfahrungen beim Aufbau der Wirtschaft in Palästina und bei der Vertiefung der regionalen Zusammenarbeit mit Israel und arabischen Staaten haben

Weltbank und Internationaler Währungsfonds vier Bereiche benannt, in denen wirtschaftspolitische Reformen angemahnt werden. Zum einen wird die Liberalisierung der Exportfinanzierung für Nicht-Öl-Exporte verlangt, zum zweiten sollen Außenhandel und Finanzmärkte von staatlichen Eingriffen und Auflagen befreit werden; beseitigt werden müssen in Zukunft die weit verbreiteten staatlichen Regelungen, die die unternehmerische Tätigkeit durch die Vergabe von Lizenzen und anderen Auflagen einschränken oder in eine bestimmte Richtung lenken sollen. Drittens wird mehr Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt gefordert; dazu gehört es auch, die berufliche Aus- und Fortbildung zu verbessern. Schließlich sollen die Rahmenbedingungen für ausländische Unternehmen mehr Freizügigkeit und weniger Kontrollen vorsehen. (Entwicklungspolitik. Pressespiegel Nr. 22 vom 6.11.1995). Derartige Forderungen finden sich erneut in einem im Herbst 1996 vom Internationalen Währungsfonds unterbreiteten Vorschlag für die Wirtschaftspolitik im Nahen Osten wider (IMF Survey, Nr. 23 vom 16.12.1996).

Erwartet werden in der Phase des Aufbaus von Palästina neben Transfers der öllexportierenden Staaten mit einem Kapitalüberschuß auch zusätzliche Leistungen aus öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit der Industrieländer. Die vorliegenden Berechnungen beziffern den absehbaren gesamten Bedarf auf 10 bis 15 Mrd. US-\$, verteilt auf einen Zeitraum von zehn Jahren. Vorrangig sollen diese Mittel gebunden werden für den Wohnungsbau, für die Errichtung der Infrastruktur und für die Gründung von mittelständischen Unternehmen. Angeregt wird die Errichtung einer "Middle Eastern Bank for Cooperation and Development", die nach einer Zwischenphase, in der die Weltbank für die multilaterale Finanzierung zuständig sein soll, Vorhaben abwickeln wird. Von den Industrieländern und von den Transformationsstaaten wird darüber hinaus verlangt, die Handelshemmnisse für Erzeugnisse aus dieser Region abzubauen (Ahiram 1993, S 271ff.).

Beteiligung der internationalen Staatengemeinschaft am Aufbau Palästinas

Es fällt auf, daß die vorgeschlagenen Strategien zu keinem Zeitpunkt als strittig angesehen wurden. Dies überrascht auch nicht, enthält doch der Vorschlag problembezogene Maßnahmen, die nach dem gegenwärtigen Kenntnis- und Erfahrungsstand notwendig und hinreichend sind. Wenn Zweifel aufkamen, so galten sie vor allem der Frage, ob, wie und in welchem Zeitraum das Programm umgesetzt werden würde. Es wurde wiederholt eingewendet, daß die wirtschaftlichen Maßnahmen eine

politische Kooperationsbereitschaft zwischen Israel und Palästina voraussetzen, die unrealistisch zu sein schien.

Vielmehr konzentrierte sich die Diskussion der Palästinenser und der Geber auf die Unterstützung durch die internationale Staatengemeinschaft. Die Verhandlungen zeigen ein verwirrendes Bild hinsichtlich der Beträge und der Projekte der Zusammenarbeit sowie der Bereitschaft der Geber, den Forderungen der Palästinenser nachzukommen.

Unmittelbar nach dem Friedensschluß und unter dem Eindruck des nachhaltigen Durchbruchs wurden Versprechungen abgegeben, deren Höhe und Abflußgeschwindigkeit tatsächlich größere Erwartungen berechtigt erscheinen ließen (MEED, Nr. 47 vom 25.11.1994; MEED, Nr. 23 vom 9.6.1995). Nach Berichten über eine Sondergeberkonferenz am 1. Oktober 1993 in Washington D.C., an der neben den westlichen Industrieländern zum ersten Mal Israel und die bislang verfeindeten Nachbarn im Nahen und Mittleren Osten teilnahmen, hatten die Europäische Union 600 Millionen US-\$, die Vereinigten Staaten von Amerika 500 Millionen US-\$, Japan 200 Millionen US-\$ und Saudi-Arabien 100 Millionen US-\$ für die Zeit bis 1998 angekündigt. Auch kleinere Staaten zeigten sich großzügig: Norwegen bot 70 Millionen US-\$ und die Schweiz 40 Millionen US-\$ für die nächsten fünf Jahre. Gleichzeitig war von den arabischen Staaten - gewissermaßen als Gegenleistung für die Zusagen an Palästina und im Vorgriff auf eine Anerkennung Israels - das Embargo aufgehoben worden, das bislang für alle Unternehmen galt, die von den westlichen Ländern aus mit Israel Handel trieben. Es hatte weitere Anzeichen für eine große Unterstützungsbereitschaft gegeben. Eine Aufstellung vom April 1994 weist Zusagen in Höhe von insgesamt 2,1 Milliarden US-\$ für den Zeitraum 1994 bis 1998 aus, von denen rund 1,4 Milliarden US-\$ verlorene Zuschüsse sein sollten. Deutschland ist in dieser Aufstellung mit 61,5 Millionen US-\$ verlorenen Zuschüssen zitiert (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 230 vom 5.10.1993; MEED, Nr. 15 vom 15.4.1994).

Es hatte weitere Anzeichen für eine große Unterstützungsbereitschaft gegeben. Eine Aufstellung vom April 1994 weist Zusagen in Höhe von insgesamt 2,1 Milliarden US-\$ für den Zeitraum 1994 bis 1998 aus, von denen rund 1,4 Milliarden US-\$ verlorene Zuschüsse sein sollten. Deutschland ist in dieser Aufstellung mit 61,5 Millionen US-\$ verlorenen Zuschüssen zitiert (MEED, Nr. 15 vom 15.4.1994).

Die Europäische Union hat unmittelbar nach dem Friedensschluß im Herbst 1993 im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der wirtschaftlichen Kooperation zunächst einige Grundsätze für ihr weiteres Vorgehen in Palästina festgelegt (Europe. Allgemeine Information, Nr. 6060 vom 9.9.1993; Europe. Allgemeine Information, Nr. 6061 vom 10.9.1993). Nach diesen Vorstellungen soll der Handel zwischen den Staaten vertieft und mit der Europäischen Union ausgeweitet werden. Unterstützung wird zugesagt bei der Schaffung von Arbeitsplätzen, bei dem Aufbau einer Verwaltung sowie bei der Bereitstellung öffentlicher Leistungen für die Infrastruktur. In Aussicht gestellt werden zudem die Anbindung der Region an die Europäische Union durch ein übergreifendes Fernstraßennetz unter Einbeziehung der Türkei, die Errichtung von Kraftwerken zur gleichzeitigen Versorgung mehrerer Länder und die Förderung des nationalen und grenzüberschreitenden Verkehrs durch den Ausbau der Verkehrsnetze und der touristischen Einrichtungen in der Region (Forschungsgruppe Europa 1995, S. 34). Im Gespräch sind weiterhin Stipendienprogramme für Wissenschaftler und der Jugendaustausch mit den Ländern der Europäischen Union.

Gemeinsam mit der Weltbank will die Europäische Investitionsbank im Zuge des Mediterranean Environmental Technical Assistance Programme (METAP) auch Projekte in Palästina und in den benachbarten Ländern in Angriff nehmen (Europe. Allgemeine Information, Nr. 6078 vom 4/5.10.1993). Angepaßt werden müssen schließlich die handelspolitischen Regelungen mit Israel an die veränderten Rahmenbedingungen in einem neuen Assoziierungsabkommen (Handelsblatt, Nr. 189 vom 30.9.1993).

Schon frühzeitig wurde deutlich, daß es der Europäischen Union schwerfallen würde, die in Aussicht gestellten Maßnahmen zu finanzieren (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 211 vom 12./13.9.1994). Der Vorstoß der Kommission bei den Verhandlungen mit den internationalen Geberkonsortien im Jahr 1993 war nicht durch die Budgetverhandlungen abgesichert, weil die Kommission sich unter Zeitdruck bei den Verhandlungen auf internationaler Ebene wähnte. Die Kommission glaubte zudem, die erforderlichen Mittel für die Zusammenarbeit mit Palästina durch Umschichtungen in anderen Teilhaushalten aufzubringen. Dies gelang nicht, so daß die gesamten Zusagen verspätet erfolgten und weit unterhalb des vorgesehenen Volumens in Höhe von 500 Millionen ECU für Palästina blieben. Für 1993 wurden 90 Millionen ECU in Ansatz gebracht, für 1994 124 Millionen ECU vereinbart (Financial Times, Nr. 32520 vom 10.11.1994). Der restliche Betrag ist bis 1998 bereitzustellen (Kinkel 1994, S. 933).

Wesentlich besser war die Verhandlungsposition der Bundesrepublik Deutschland. Sie hat zu Beginn der Gespräche mit den anderen Gebern und mit den Palästinensern insgesamt 700 Millionen DM für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellt und damit

einen im Vergleich zu den anderen westlichen Industrieländern hohen Betrag angeboten (Wall Street Journal Europe vom 25/26.8.1995). Im Juni 1993 wurde ein Konzept für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Ländern des Nahen Ostens und des südlichen und östlichen Mittelmeerraums vorgelegt. Darin sind als Schwerpunkte der Kooperation

- "- Bekämpfung von Armut, Arbeitslosigkeit und Migrationsursachen; Bevölkerungspolitik, Drogenfragen,
- Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit, Abbau von Staatswirtschaft,
- Aufbau eines effizienten und für die Länder finanzierbaren Bildungs- und Ausbildungswesens,
- Förderung von Maßnahmen zu verantwortungsbewußtem Umgang mit natürlichen Ressourcen, vor allem mit der knappen Ressource Wasser; Schutz der Umwelt,
- Unterstützung bei der Schaffung und dem Aufbau demokratischer Strukturen"

benannt. Für die Planung und Durchführung wurde eine enge Zusammenarbeit nicht nur mit den Empfängern, sondern auch mit den Ländern der Europäischen Union und mit den Vereinigten Staaten von Amerika angekündigt (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 1993, S. 5f.). Unmittelbar nach dem Abschluß der ersten Verträge zwischen Israel und Palästina wurden Maßnahmen wie Regierungsberatung, Förderung von Selbstverwaltungsorganen und Selbsthilfeeinrichtungen der Wirtschaft, die Unterstützung von Gemeinschaftsunternehmen unter Beteiligung deutscher Investoren und Hilfe für die berufliche Ausbildung für Gaza und Westbank vorgeschlagen. Darüber hinaus bot die Bundesregierung an, gemeinsam mit den anderen Staaten an der Regulierung der Wasservorräte im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mitzuwirken (Repnik 1993, S. 920).

Eine deutsche Vertretung ist in Jericho eingerichtet worden, um die deutschen Maßnahmen zu koordinieren (Entwicklungspolitik. Pressespiegel, Nr. 26 vom 27.12.1994). Begonnen wurde mit der Ausbildung von Sachbearbeitern für das kommunale Finanzwesen und mit der Berufsausbildung. Für 3 Millionen DM wurden Pässe gedruckt und Hilfsmittel für die Ausgabe der Pässe bereitgestellt.

Seit 1990 unterhält die GTZ Projekte in der Abwasserreinigung und zur Mülleinsammlung und -entsorgung. Jährlich sind seither zusätzlich 1 bis 3 Millionen DM für den Betrieb von Krankenhäusern und Kindergärten aufgebracht worden (Handelsblatt, Nr. 66 vom 3.4.1995).

Nach dem heutigen Stand umfaßt die deutsche Zusammenarbeit:

- Wasserversorgung und Abwasserentsorgung,
- Entwicklung einer palästinensischen Umweltpolitik und -organisation,
- Unterstützung im institutionellen Bereich für die Koordination internationaler Projekte, der Einrichtung statistischer Behörden und von Melderegistern,
- Förderung von Existenzgründer-Programmen,
- Bildung und Ausbildung,
- Auf- und Ausbau der Infrastruktur sowie
- Landwirtschaft und Fremdenverkehr (Sahlmann, 1996, S. 8ff).

Die amerikanische Regierung hatte 1994 ein trilaterales Vorhaben mit Israel und Jordanien angekündigt. Dadurch sollten unter anderem private Investitionen gefördert, die grenzüberschreitenden Reisen zwischen Israel und Jordanien erleichtert und die natürlichen Ressourcen geschützt werden.

Die Weltbank kündigte 1994 1,2 Milliarden US-\$ Nothilfe für Palästina an, von denen im ersten Jahr 393 Millionen US-\$ für Infrastruktur, Verwaltungshilfe und Förderung der Privatwirtschaft eingesetzt werden sollten. Die Zahlungen sollten im zweiten Jahr 379 Millionen US-\$ und im dritten Jahr 428 Millionen US-\$ erreichen. Von dem Gesamtbetrag waren rund 60 vH für das Westjordanland vorgesehen (Weltbank-Nachrichten, Nr. 18 vom 5.5.1994).

Zur Vorbereitung eines "Marshallplans" für den Nahen und Mittleren Osten traten die arabischen Staaten, Israel, die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sowie die Vereinigten Staaten von Amerika in Casablanca Anfang November 1994 zusammen. Beschlossen wurde die Einrichtung einer Wirtschaftsgemeinschaft, die den Nahen Osten und Nordafrika umschließen sollte (Entwicklungspolitik. Spiegel der Presse, Nr. 23 vom 14.11.1994). Zur Vorbereitung waren Beratergruppen für wirtschaftspolitische Reformen, für regionale Zusammenarbeit, für technische Hilfe und für Entwicklungsplanung vorgesehen. Der Handel zwischen den Staaten in der Region sollte vertieft werden, private Investitionen würden Kapital und Technologie von Unternehmen aus Industrieländern vermitteln. Schnelle und durchgreifende Erfolge versprachen sich die Delegationen von der Förderung des Tourismus in den Nordafrikanischen und in den arabischen Staaten für Wachstum, Beschäftigung und die Steigerung der Deviseneinnahmen. Einigkeit bestand darüber, ein Sekretariat einzurichten, das die vorbereitenden Maßnahmen übernimmt. Zudem sollte ein Steuerungsausschuß einberufen werden, in dem neben Regierungen

auch Handelskammern und Vertreter der Wirtschaft zu Wort kommen sollten (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 256 vom 3.11.1994).

Aufschlußreich ist auch ein Blick auf die Forderungen Palästinas und die Angebote des Konsultativkomitees seit den ersten Schritten zur politischen Stabilisierung, denn er zeigt die tiefgehenden Unterschiede in den Vorstellungen über den Bedarf auf der einen Seite und die finanziellen Möglichkeiten auf der anderen Seite.

Daß die Versprechungen nicht eingelöst werden sollten, zeigte sich mit aller Deutlichkeit im November 1994 bei einer Geberkonferenz in Brüssel: Eine für den Oktober 1994 bis März 1995 bezifferte Finanzlücke von 125 Millionen US-\$ bei der palästinensischen Selbstverwaltung konnte nicht einmal vollständig durch Geberzuwendungen geschlossen werden, tatsächlich kamen Zusagen in Höhe von 102 Millionen US-\$ zusammen (Handelsblatt, Nr. 232 vom 1.12.1994). Auch ausländisches privates Kapital wurde nicht in dem Maße gewonnen, wie es zunächst erwartet wurde. Zahlreiche Wirtschaftsmissionen warben erfolglos für einen Standort in Palästina (Handelsblatt, Nr. 243 vom 16./17.12.1994).

Angefordert wurden für Palästina für 1994 insgesamt 361 Millionen US-\$ für Investitionen und 252 Millionen für die laufenden Kosten der Selbstverwaltungsorgane (MEED, Nr. 1 vom 7.1.1994). Zugeflossen sind 1994 aber nur 200 Millionen US-\$ für laufende Kosten und 136 Millionen US-\$ zur Verzinsung bzw. zur Ablösung von Altschulden (Handelsblatt, Nr. 80 vom 25.4.1995). Von den in Aussicht gestellten Projekten ist zwar die Unterstützung der Müllbeseitigung über die Planungsphase hinausgekommen. Begonnen wurde auch mit den Bauarbeiten für die Wasserversorgung und für die Kanalisation (Financial Times, Nr. 32530 vom 22.11.1994). Private Investitionen im Ausland lebender Palästinenser oder Betriebsgründungen durch ausländische Unternehmen lassen aber immer noch auf sich warten (Financial Times, Nr. 32507 vom 26.10.1994).

Im Jahre 1995 hatte das Konsultativkomitee erneut Bilanz gezogen. Dabei zeigte sich wiederum das Auseinanderklaffen von Forderungen der Palästinenser und von Zusagen. Die palästinensische Delegation legte eine Liste von besonders dringlichen Projekten vor, für die ein Betrag von 500 Millionen US-\$ im Zeitraum von 1995 bis 1998 veranschlagt wurde (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 245 vom 21./22.10.1996). Vorgesehen waren unter anderem der Auf- und Ausbau der Infrastruktur, die Förderung von kleinen Unternehmen, die Verbesserung der Energieversorgung sowie Hausbau und Unterstützung des Ausbildungswesens (MEED, Nr. 41 vom 13.10.1995). Nachdem zunächst 300 Millionen US-\$ von den Gebern in Aussicht gestellt worden waren, wurde bis Ende des Jahres 1995 eine zusätzliche Summe von insgesamt 865 Millionen US-\$ von den Gebern angeboten.

Die Europäische Union sagte bei dieser Verhandlungsrunde 120 Millionen US-\$ zu, Saudi-Arabien 100 Millionen US-\$, die Weltbank 90 Millionen US-\$ und die Vereinigten Staaten von Amerika 71 Millionen US-\$. Die Summe der Zusagen lag unter der von der palästinensischen Delegation zu diesem Zeitpunkt vorgelegten Forderung nach 2,3 Milliarden US-\$ (MEED, Nr. 44 vom 3.11.1995; Financial Times, Nr. 32878 vom 10.1.1996).

Eine Zwischenbilanz aus Anlaß der Gespräche der Konsultativgruppe im Herbst 1996 zeigte, daß von den 1995 zugesagten finanziellen Beiträgen in Höhe von 753,3 Millionen US-\$ tatsächlich 82 vH ausbezahlt wurden. Die zum damaligen Zeitpunkt vorliegenden Angaben über den Anteil der abgeflossenen Mittel im Jahr 1996 lassen vermuten, daß eine gleich hohe Quote 1996 nicht erreicht werden kann (Handelsblatt, Nr. 199 vom 15.10.1996).

Enttäuscht zeigen sich Vertreter der Palästinenser über das Ausbleiben privater Investoren, vor allem aus Europa und Nordamerika. Ausländische Unternehmen bringen die Bereitschaft zum Ausdruck, sich an den Ausschreibungen zur Übernahme von Entwicklungsprojekten zu beteiligen und in Zusammenarbeit mit einheimischen Unternehmen die Vorhaben auszuführen (MEED, Nr. 42 vom 20.10.1995; Wall Street Journal vom 20.12.1995). Bei "Wirtschaftsgipfeln" für den Nahen Osten und die Mittelmeer-Anrainerstaaten - Veranstaltungen nach der Art eines "World Economic Forum" - finden sich zudem wieder private Unternehmen aus dem Nahen Osten und Europa ein und diskutieren gemeinsame Projekte, deren Realisierung jedoch ausgeblieben ist oder verschoben wird. Verschiedene Beobachtungen weisen darauf hin, daß Unternehmer aus aller Welt zwar noch nicht mit neuen Projekten begonnen haben, sich aber doch für das Wachstumspotential nach einer politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung im Nahen Osten schon jetzt interessieren und die Vorbereitungen für eine spätere Tätigkeit in dieser Region betreiben. (Handelsblatt vom 31.10.1995; Financial Times, Nr. 32820 vom 31.10.1995). Bei dem zweiten Wirtschaftsgipfel in Amman Ende Oktober 1995 formulierten Vertreter von Unternehmen und Wirtschaftsfachleute, daß die "Schwellenängste" der Unternehmen durch die Rahmenbedingungen gut erklärt werden können. Aus der Sicht investitionswilliger Betriebe erschien der Nahe Osten wie "ein archaischer Wirtschaftsraum". Vertreter von Unternehmen und Regierungen drängten deshalb auf zügige Reformen und die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 254 vom 1.11.1995, Frankfurter Allgemeine; Nr. 254 vom 1.11.1995, MEED, Nr. 43 vom 27.10.1995).

Zwischen den arabischen Staaten, Palästina und Israel sind einzelne Kooperationsvorhaben vereinbart worden, unter anderem ein Projekt zur Ausbeutung von

Erdgasvorräten. Geprüft wird eine gemeinsame Elektrizitätsversorgung; der grenzüberschreitende Tourismus ist bereits erleichtert worden (Financial Times, Nr. 32533 vom 25.11.1994; Handelsblatt, Nr. 15 vom 20./21.1.1995; Heumann, 1994, S. 28ff.; Retzky 1995, S. 26ff; DIE ZEIT, Nr. 45 vom 3.11.1995).

Überlegungen zur Wirksamkeit des Konzepts

Die Enttäuschung unter den Palästinensern über die - wie sie es oft formulieren - unzureichende Unterstützung kann man nicht leicht abtun. Dahinter verbirgt sich nicht nur die Absicht, die zur Durchsetzung von Forderungen günstige Situation zu nutzen. Die Palästinenser weisen mit ihrer Kritik auch darauf hin, daß ein schnelles wirtschaftliches Wachstum die Voraussetzungen für die politische Stabilität schafft. Gleiches gilt für die Nachbarstaaten. Auch in Israel ist die Ansicht anzutreffen, daß wirtschaftliche Rückschritte nicht dazu geeignet sind, die ohnehin zögerliche Zustimmungsbereitschaft zu einem Friedensschluß positiv zu beeinflussen. Vieles deutet darauf hin, daß die wirtschaftliche Lage als explosiv eingestuft werden muß. Auch wenn einige Fortschritte in Palästina zu verzeichnen sind, gibt es guten Grund, nicht zu vergessen, daß die Spannungen leicht außer Kontrolle geraten können, wenn es nicht schnell gelingt, nachhaltige, umfassende und für die Menschen greifbare Fortschritte zu erzielen. Nur so kann die Bevölkerung von der Zweckmäßigkeit der jetzigen Politik überzeugt werden, die dem Friedensabkommen unverändert skeptisch gegenübersteht (Handelsblatt, Nr. 159/33 vom 18./19.8.1995). Die Bereitschaft, am wirtschaftlichen Aufbau mitzuwirken und darin Vertrauen zu setzen, kann leicht zerrinnen, wenn es nicht gelingt, rasche und sichtbare Vorteile für den einzelnen nachzuweisen (DIE ZEIT, Nr. 2 vom 6.1.1995).

Die Vertreter der Palästinenser glauben sich auch im Recht, angesichts eigener leerer Kassen und der Weigerung Israels, die zugesagten Zahlungen aufzubringen, finanzielle Zusagen der Geber mit Nachdruck anzumahnen, um auf diese Weise zumindest die laufenden Kosten der öffentlichen Verwaltung übernehmen und die dringendsten Investitionen finanzieren zu können.

Für die Verzögerungen und die Nichteinhaltung der Zusagen sind nach Ansicht der palästinensischen Vertreter die Regierungen in den Industrieländern und in den arabischen Ländern verantwortlich, die zunächst ohne eine genaue Prüfung der vorhandenen Mittel mit Zusagen wetteiferten und später unter dem Druck ungelöster Haushaltsprobleme im eigenen Land die Zusagen rückgängig machen wollten. Den Vertretern der Palästinenser scheint der Einwand der kritisierten Länder nicht berechtigt, daß es in den Geberländern gar nicht möglich war, in der kurzen Zeit, in der der

Friedensschluß offiziell vereinbart worden war, die notwendigen haushaltsrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um die Zusagen an Palästina in den Budgets der Geber abzusichern.

In Palästina wurde auch negativ vermerkt, daß der Freiraum für Umschichtungen in den Etats kleiner war als zunächst angenommen. Trotz sich abzeichnender Budgetkürzungen in den Etats der Geberländer für die Jahre nach 1995 wurden Zusagen abgegeben. Daß andere, als dringlich angesehene Aufgaben (wie zum Beispiel die Überwindung von Arbeitslosigkeit oder die Finanzierung sozialer Sicherung in den Industrieländern) den Parlamentariern später wichtiger waren als die Einlösung von Versprechungen gegenüber den Palästinensern, hat das Mißtrauen von deren Vertretern verstärkt.

Die Palästinenser oder andere Entwicklungsländer vergessen - so lauten die Argumente der Geberländer - bei ihrer Kritik jedoch, daß die Rahmenbedingungen in Gaza und in der Westbank völlig falsch eingeschätzt werden und daß die Ursachen für den schleppenden Fortgang bei den Palästinensern nicht verschwiegen werden dürfen.

Aus der Sicht der Geber stand und steht auch heute noch die Zusammenarbeit mit Palästina vor außerordentlichen, für die Entwicklungszusammenarbeit ansonsten untypischen Problemen und verlangt für den Mittelabfluß zusätzliche verwaltungstechnische zeitraubende Vorarbeiten. Die Geber fanden und finden bei der Vorbereitung und Durchführung der Projekte keine geeigneten lokalen Träger, und es gab auch keine umsetzbaren Projektvorschläge. Zwar hatte die palästinensische Vertretung bereits 1989 ein Entwicklungskonzept vorgelegt, das u.a. den Auf- und Ausbau der Infrastruktur vorsah, das den Wohnungsbau und die Modernisierung der Wirtschaft fördern sollte und das Beschäftigungsprogramme einschloß. Des weiteren war festgestellt worden, daß inländische Ersparnisse mobilisiert und öffentliche Entwicklungszusammenarbeit die Finanzierung sichern sollten (Al-Ahram Centre 1993, S. 245). Diese Pläne wurden aber nach dem Beginn der Friedensverhandlungen nicht aktualisiert, und es wurden daraus auch keine Projektvorschläge entwickelt. Vielmehr gab es einen lauten Ruf nach projektungebundenen Zuschüssen zu den öffentlichen Haushalten. Die Geber wollten die geforderten projektungebundenen Leistungen aus Furcht vor einem "Versickern" möglichst klein halten und schoben deshalb die Zahlungen auf (Joffe 1994, S. 263ff.; Entwicklungspolitik. Pressespiegel Nr. 3 vom 7.2.1994; MEED, Nr. 23 vom 9.6.1995). Die Entwicklungszusammenarbeit scheiterte zudem an der geringen Absorptionsfähigkeit, deren Kapazität mitbestimmt wird von der unverändert geringen Leistungsfähigkeit der Verwaltung. Es irritierte die Geber auch, daß das Sicherheitsverlangen in Palästina so weit ging, dem Aufbau einer Polizei den vordersten Stellenwert bei der Entwicklungszusammenarbeit zuzuweisen (MEED, Nr. 8 vom 25.2.1994). Hindernisse sind

auch offenkundig dadurch entstanden, daß der Transfer von Steuereinnahmen aus Israel sich verzögerte und die palästinensische Verwaltung nicht eingerichtet werden konnte (Handelsblatt, Nr. 232 vom 1.12.1994; Neue Zürcher Zeitung, Nr. 282 vom 4.12.1993; Neue Zürcher Zeitung, Nr. 288 vom 11.12.1995).

Als Engpaß für private Investoren erweist sich nach Ansicht der Unternehmen in den Industrieländern die zögerliche Einführung einer überzeugenden Wirtschaftspolitik (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 265 vom 13./14.11.1995). Selbst die in Palästina ansässigen Betriebe haben noch nicht die Investitionen nachhaltig ausgeweitet, weil ihnen die Risiken als Folge nicht gekläarter Regeln für die währungspolitische Zusammenarbeit mit Israel und Jordanien und wegen des Aufschubs der Gründung einer Palästinensischen Gesellschaft für Entwicklung und Investition nicht hinnehmbar erscheinen (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 137 vom 16.6.1994). Die Geber machten und machen darauf aufmerksam, daß eine verlässliche und erfolgversprechende Gestaltung der Rahmenbedingungen durch wirtschaftspolitische Reformen in Palästina aussteht und damit die Voraussetzungen einer "good governance" für die Entwicklungszusammenarbeit und für private Unternehmenskooperationen fehlen.

Für die Geber ist die Zusammenarbeit mit Palästina deshalb schwierig, weil Israel auf uneingeschränkte Fortsetzung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Geberländern drängt. Es ist kein Geheimnis, daß die Geberländer unterstellten, angesichts der durch den Frieden veränderten politischen Lage die Zuweisungen an Israel zu kürzen und damit Mittel für die Unterstützung des Friedensprozesses im Nahen Osten zu erhalten (Entwicklungspolitik. Pressespiegel Nr. 19 vom 5.9.1995; Neue Zürcher Zeitung, Nr. 271 vom 21.11.1995).

Enttäuscht zeigten sich Unternehmen, aber auch die Geber über den geringen Fortgang der regionalen Kooperation (Handelsblatt, Nr. 158 vom 16./17.8.1996). Es dauerte lange, bis sich Israel und Jordanien auf ein Transportabkommen einigen konnten (Financial Times, Nr. 32884 vom 17.1.1996). Die Ursachen sind leicht auszumachen: Der politische Wille war nicht so deutlich ausgeprägt, wie es - vielleicht allzu optimistisch - erwartet wurde. Nicht zu verkennen ist auch, daß seit dem Friedensprozeß im Nahen Osten nur wenig getan wurde, damit die Menschen in Palästina und in Israel aufeinander zugehen können. Israel hat nicht zuletzt auch aus Sicherheitserwägungen immer wieder die Grenzen geschlossen und damit der ohnehin stark gefährdeten Wirtschaft in der Westbank und in Gaza nachhaltige Schäden zugefügt: Von Januar bis Oktober 1996 gingen Palästina als Folge der Schließung der Grenzen für Wanderarbeiter 2,45 Millionen US-\$ an Einnahmen für die palästinensische Selbstverwaltung verloren. Das Bruttoinlandsprodukt wurde auf 3,2 Milliarden US-\$ vermindert, das sind 6 vH weniger als

im Vorjahr (Handelsblatt, Nr. 199 vom 15.10.1996). In Palästina war die Kooperationsbereitschaft nicht wesentlich höher: Gegen die Verlagerung von Arbeitsplätzen durch Investitionen israelischer Unternehmen wuchs der Widerstand (MEED, Nr. 50 vom 15.12.1995). Die Palästinenser diskutieren über den Bau eines Tiefwasserhafens mit Container-geeigneten Einrichtungen, um sich von den israelischen Häfen unabhängig zu machen. Derartige Äußerungen sind als Teil einer für die regionale Kooperation ebenfalls nachteiligen politischen Rhetorik zu werten und spiegeln gleichzeitig das Unverständnis über Arbeitsteilung nach ökonomischen Gesichtspunkten wider.

Auf beträchtliche Schwierigkeiten stieß die Gründung einer multilateralen Finanzierungseinrichtung für den Nahen und Mittleren Osten nach dem Vorbild der regionalen Entwicklungsbanken. Schließlich wurde eine solche Bank 1995 aber doch gegründet. Vor allem die amerikanische Regierung hatte zunächst Bedenken angemeldet, weil lediglich ein Land aus der Region - gemeint war damals Saudi-Arabien - als Gläubiger hätte mitwirken können und somit die Bezeichnung "regionale Entwicklungsbank" auf der Kapitalgeberseite irreführend gewesen wäre. Überdies waren Zweifel - auch unter dem Eindruck der Schwierigkeiten in den anderen regionalen Entwicklungsbanken - an der Kosten-Nutzen-Effizienz eines weiteren Instituts aufgetaucht. Schließlich waren die Vorschläge für die Abstimmungsverfahren in der neu zu gründenden Bank kaum auf einen Nenner zu bringen: Saudi-Arabien strebte eine Stimmenmehrheit für sich an. Die westlichen Industrieländer hatten bislang bei der Zustimmung zu der Einrichtung einer regionalen Entwicklungsbank zur Bedingung gemacht, daß ein regionales Mitglied nicht die Stimmenmehrheit halten darf, um eine Konzentration der Verwendung der Mittel nach dem Gutdünken wirtschaftlich starker Mitglieder aus der Region zu verhindern (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 81 vom 6.4.1995). Es gab jedoch zunächst auch einige andere amerikanische Stimmen, die die Ausfahren in den Nahen Osten ausweiten wollten und für die Gründung der Bank plädierten. Auf diese Weise sollten die amerikanischen Unternehmen bei Handelsgeschäften oder bei Investitionen im Nahen Osten Unterstützung (Financial Times, Nr. 32817 vom 27.10.1995).

Es ist im nachhinein nicht zu erkennen, warum die amerikanische Regierung ihre ablehnende Haltung änderte. Danach stimmte auch die Europäische Union dem Vorschlag trotz unverändert erheblicher Bedenken zu (Economist, Nr. 7938 vom 28.10.1995; Financial Times, Nr. 32795 vom 2.10.1995; Europe, Nr. 6597 vom 2./3.11.1995). Das weitere Schicksal dieser Bank scheint auch heute noch unklar: Befürchtet wird, daß sie vor allem öffentliche Unternehmen unterstützen wird.

Schlußfolgerungen für die weitere Zusammenarbeit

Sicherlich ist es noch zu früh, von einem Scheitern oder von einem Erfolg der Strategie beim Wiederaufbau der wirtschaftlichen Kapazitäten in Palästina zu sprechen. Auch bestehen berechtigte Zweifel, ob die Erfahrungen und Erkenntnisse, die im Nahen Osten gesammelt wurden, dazu taugen, auf andere Fälle übertragen zu werden. Gleichwohl ist es zulässig, das bisher Erreichte und Beobachtbare daraufhin zu hinterfragen, ob es nicht Anschauungsmaterial dafür bietet, wie Geber und Nehmer in ähnlich gelagerten Situationen Fehlschläge vermeiden können.

Zunächst fällt auf, daß weder Geber noch Nehmer über das Konzept hinaus Mittel und Projekte für einen schnellen Wiederaufbau der betroffenen Staaten aufbringen konnten. Dies ist leicht nachvollziehbar, weil in der Regel der Beginn von Entspannungsprozessen und der richtige Zeitpunkt für Maßnahmen zur wirtschaftlichen Stabilisierung nicht vorausgesehen werden können. Es drängt sich vielmehr der Eindruck auf, daß das "Überraschungsmoment" ein Teil des Friedens- und Anpassungsprozesses ist und daß infolgedessen auch die wirtschaftliche Stabilisierung "aus dem Stand heraus" angestrebt werden muß. In dieser Lage gibt es einen Konflikt zwischen schnellem Handeln mit möglicherweise daraus resultierenden Fehlschlägen einerseits und einem eher abwartenden Problemlösungsansatz andererseits, der zwar die Risiken überstürzten Handelns vermeidet, aber auch den Entspannungsproß verzögert oder gefährdet.

Herausgestellt wird in der Diskussion über die Zusammenarbeit im Nahen Osten, daß nicht unbedingt massive Geldströme in der Phase des Wiederaufbaus Vorrang haben dürfen, sondern Maßnahmen, die die Absorptionsfähigkeit stärken und die internen Produktionsfaktoren freisetzen und in die richtige Verwendung lenken. Es hätte im Eigeninteresse aller Beteiligten gelegen, wenn die Kommunalverwaltung, die Einrichtung von Behörden für den Auf- und Ausbau der Infrastruktur, die Gründung einer leistungsfähigen Steuerverwaltung, die sachgerechte Bewirtschaftung öffentlicher Ausgaben und die Wirtschaftsförderung in der Planung der Palästinenser Vorrang erhalten hätten.

Es zeigt sich, daß regionale Zusammenarbeit einer langen Vorbereitung bedarf, wenn die Feindschaft tief sitzt und Länder und Unternehmen fürchten, in Abhängigkeit von einem wirtschaftlich starken Land zu geraten. Diese ablehnende Haltung wird zu einem echten Hindernis, wenn die beteiligten Regierungen das Zugehen auf die Nachbarstaaten aus taktischen oder eigennützigen kurzfristigen wirtschaftsfremden Erwägungen verzögern. Unternehmen stellen in der Regel derartige Überlegungen zurück und suchen die Kooperation, wenn damit ein Gewinn verbunden ist. Dabei müssen die Unternehmen

jedoch durch angemessene politische Rahmenbedingungen unterstützt werden. Fehlen diese Voraussetzungen, kann eine Zusammenarbeit auf der Ebene der Privatwirtschaft bestenfalls in geringem Maße stattfinden.

Für die angestrebte regionale Zusammenarbeit sollte spezifische Expertise in Form von Beratern zur Verfügung gestellt werden. Es fördert die Bereitschaft zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, wenn die Ausbildungseinrichtungen in Israel und in anderen Staaten der Region für die Schulung von Palästinensern genutzt werden (Financial Times, Nr. 32762 vom 24.8.1995). Allen beteiligten Ländern muß klar gemacht werden, daß regionale Zusammenarbeit ihren Beitrag zu wirtschaftlichem Wachstum, zu sozialem Fortschritt und zur Integration in die Weltwirtschaft nur dann erfüllt, wenn auch zwischen den sich um eine Zusammenarbeit bemühenden Ländern der Wille zur Einhaltung komparativer Kostenvorteile besteht. Dies heißt aber auch, daß wirtschaftlich führenden Länder bei der Begründung wirtschaftlicher Zusammenarbeit nicht darum herumkommen werden, die Produktionsstruktur anzupassen und die Förderung von Wirtschaftszweigen, die nach der Öffnung des Handels nicht mehr wettbewerbsfähig sind, zu unterlassen.

Um ausländische Investitionen zu gewinnen, wird es notwendig sein, die Rahmenbedingungen zu verstetigen und Kontinuität sowie eine marktwirtschaftliche Ausrichtung der Wirtschaftspolitik glaubhaft zu machen. Vorteilhaft ist eine langfristig orientierte Pflege der Beziehungen einheimischer Unternehmen und Wirtschaftsförderungs-Einrichtungen zu Verbänden und Unternehmen in den Industrieländern. Viel wird davon abhängen, daß sich der Eindruck bei potentiellen Investoren verfestigt, daß leistungsfähige Kapitalanleger willkommen sind und geeignete Partner antreffen. Mehr, bessere und aktuelle Informationen über die Lage der Wirtschaft und über die Rahmenbedingungen für Investitionen sollten Wirtschaftsverbänden und Auslandshandelskammern in den Industrieländern zugänglich gemacht werden.

Es darf nicht außer acht gelassen werden, daß das langfristige Ziel die Integration der geförderten Länder in die Weltwirtschaft sein muß und damit nicht nur neue Märkte entstehen läßt, sondern auch den Aufstieg neuer Konkurrenten einschließen wird. Deshalb darf nicht - wie im Fall des Nahen Ostens - in Vergessenheit geraten, daß Geber ihre Außenwirtschaftsbeziehungen liberalisieren und damit frühzeitig die richtigen Signale an exportorientierte Unternehmen mit Investitionsabsichten in den Krisengebieten senden.

Literatur

Ahram, Ephraim (1993)

The Future of Economic Development of the West Bank and Gaza and Their Economic Relations with Israel and Jordan, in: Stanley Fischer, Dani Rodrik, Elias Tuma (Eds.), The Economics of Middle East Peace. Views from the Region, Cambridge, London 1993, S. 261-280

Alkazaz, Aziz (1995)

Ökonomische Stabilisierung der Nah- und Mittelostregion - kritische Untersuchung der im Rahmen des Friedensprozesses angewandten Strategien und Alternativen, in: Journal für Entwicklungspolitik, 9. Jahrgang, Heft 4, S. 407 - 420

Al-Ahram Centre for Political and Strategic Studies (1993)

The Arab Strategic Report 1993, Kairo

Awartani, Hisham (1993)

Palestinian-Israeli Economic Relations: Is Cooperation Possible?, in: Stanley Fischer, Dani Rodrik, Elias Tuma (Eds.), The Economics of Middle East Peace. Views from the Region, Cambridge, London 1993, S. 281-304

Ben-Ami, Shlomo (1995)

Regionales Gleichgewicht. Der Friedensprozeß aus israelischer Sicht, in: Internationale Politik, 50. Jahr, Nummer 7, S. 9 - 16

Bravermann, Avishay (1995)

Wasser: Element des Friedens und des Konflikts, in: Internationale Politik, 50. Jahr, Nummer 7, S. 51 - 54

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (1993)

Konzept für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Ländern des Nahen Ostens und des südlichen und des östlichen Mittelmeerraums, BMZ aktuell, Juni

Chimelli, Rudolph (1993)

Islamismus, Zürich

Coch-Weser, Caio (1995)

Herausforderung und Vision. Die wirtschaftliche Wiederbelebung des Nahen Ostens und Nordafrikas, in: Internationale Politik, 50. Jahr, Nummer 7, S. 43 - 50

Diwan, Ishak, Papandreou, Nick (1993)

The Peace Process and Economic Reforms in the Middle East, in: Stanley Fischer, Dani Rodrik, Elias Tuma (Eds.), The Economics of Middle East Peace. Views from the Region, Cambridge, London 1993, S. 227-255

Diwan, Ishak, Squire, Lyn (1995)

Private Assets and Public Debts: External Finance in a Peaceful Middle East, in: Middle East Journal, Volume 49, No. 1, S. 69-88

Diwan, Ishak, Walton, Michael (1994)

Zur Wirtschaftslage in den Regionen Westbank und Gaza: Vom abhängigen zum autonomen Wachstum, in: Finanzierung und Entwicklung, 31. Jahrgang, Nummer 3, S. 2-6

Dombrowsy, Ines (1995)

Wasserprobleme im Jordanbecken. Perspektiven einer gerechten und nachhaltigen Nutzung internationaler Ressourcen, Wissenschaftszentrum Berlin, FS II 95 - 403

El-Baz, Osman (1995)

Der Friedensprozeß im Nahen Osten. Der ägyptische Standpunkt, in: Internationale Politik, 50. Jahr, Nummer 7, S. 3 - 8

El-Naggar, Said, El-Erian, Mohamed (1993)

The Economic Implications of a Comprehensive Peace in the Middle East, in: Stanley Fischer, Dani Rodrik, Elias Tuma (Eds.), The Economics of Middle East Peace. Views from the Region, Cambridge, London 1993, S. 205-226

Faour, Muhammad (1995)

Pan-Arab Cooperation After Desert Storm, in: Journal für Entwicklungspolitik, 9. Jahrgang, Heft 4, S. 407-420

Fischer, Stanley, Rodrik, Dani, Tuma, Elias (1993)

Introduction, in: Stanley Fischer, Dani Rodrik, Elias Tuma (Eds.), The Economics of Middle East Peace. Views from the Region, Cambridge, London 1993, S. 1-18

Forschungsgruppe Europa (1955)

Europa und der Nahe Osten. Auf dem Weg zu einer neuen Ordnung, in: Internationale Politik, 50. Jahr, Nummer 7, S. 31 - 36

Hadi, Mahdi Abdul (1995)

Unabhängigkeit oder Katastrophe. Der Friedensprozeß aus palästinensischer Sicht, in: Internationale Politik, 50. Jahr, Nummer 7, S. 17 - 24

Halbach, Axel J. u.a. (1994)

Perspektiven regionaler Wirtschaftskooperation im Nahen Osten. Empirische Analysen der Wirtschaftsbeziehungen vor dem Hintergrund einer umfassenden Friedensregelung, ifo Forschungsberichte der Abteilung Entwicklungsländer, München u.a.

Halbach, Axel J. (1995)

Wirtschaftsstrukturen und Wirtschaftskooperation im Nahen Osten - sind Befürchtungen israelischer Dominanz berechtigt? in: ifo-schnelldienst, 48. Jahrgang, Heft 27, S. 36-44

Heumann, Pierre (1994)

Der Friedenstourismus im Morgenland, in: Der Monat, 12, S. 28-30

Isaak, Jad, Selby, Jan (1996)

The Palestinian water crisis. Status, projections and potential for resolution, in: Natural Resources Forum, Volume 20, Number 1, S. 17 - 26

Joffe, E.G.H. (1994)

Relations between the Middle East and the West, in: Middle East Journal, Vol. 48, Number 2, S. 250-267

Jreisat, Jamil E., Freij, Hanna Y. (1991)

Jordan, The United States, and the Gulf Crisis, in: Arab Studies Quarterly, Volume 13, Numbers 1 & 2, S. 101-116

Kinkel, Klaus (1994)

Perspektiven für Frieden und Wohlstand im Nahen Osten, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin, Nr. 102 vom 7.11., S. 933-934

Kleiman, Ephraim (1993)

Some Basic Problems of the Economic Relationships between Israel, the West Bank, and Gaza, in: Stanley Fischer, Dani Rodrik, Elias Tuma (Eds.), The Economics of Middle East Peace. Views from the Region, Cambridge, London 1993, S. 305-333

Krämer, Gudrun (1995)

Ägypten und Jordanien vor dem Hintergrund des Autonomieabkommens, in: KAS Auslandsinformationen, 1, S. 13-26

Kreditanstalt für Wiederaufbau (1996)

Förderung der finanziellen Zusammenarbeit. Perspektiven der finanziellen Zusammenarbeit, Jahresbericht 1995, Frankfurt am Main

Looney, Robert E. (1994)

Industrial Development and Diversification of the Arabian Gulf Economies, Contemporary Studies in Economic and Financial Analysis, Volume 70, Greenwich

Murphy, Emma (1994)

Structural Inhibitions to Economic Liberalization in Israel, in: Middle East Journal, Volume 48, No. 1, S. 65-88

Perthes, Volker (1996a)

Arab economic Cooperation: A Critical View from Outside, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, SWP - KA 2943

Perthes, Volker (1996b)

Arab Economic Cooperation: Power versus Efficiency, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 51. Jahr, Nummer 3, S. 265-276

Pinzler, William M. (1995)

The Developing Economy under the Palestinian Authority: A Partner in the Peace Process, in: Columbia Journal of World Business, Volume 30, Number 3, S. 34-40

Repnik, Hans-Peter (1993)

Entwicklungspolitik als Beitrag zum Frieden im Nahen Osten, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin, Nr. 79 vom 30.9., S. 917-920

Retzky, Allan (1995)

Peace in the Middle East: What Does It Really Mean for Israeli Business?, in: Columbia Journal of World Business, Volume 30, Number 3, S. 26-33

Rometsch, Claudia (1994)

Wasserkrise: Verteilen oder Verlieren, in: Akzente 3, S. 20-25

Rüland, Jürgen (1993)

Regionalmacht Indien? Südasien und die neue Weltordnung, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 3, S. 267-276

Sahlmann, Herbert (1996)

Die Entwicklungszusammenarbeit mit Palästina und der Friedensprozeß in Nahost, in: Nord-Süd-Info-Dienst, Nr. 74, S. 6-9

Scherb, Margit (1995)

Krise der Erwartungen. Palästinensische Wirtschaftsentwicklung und

Friedensprozeß, in: Journal für Entwicklungspolitik, 9. Jahrgang, Heft 4, S. 457-480

Steinbach, Udo (1994)

Das Gaza-Jericho-Abkommen Wegmarke im Friedensprozeß, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21-22/94, 27.5., S. 3-14

UNCTAD (1995)

Construction and Housing in the West Bank and Gaza Strip, Geneva

Wilson, Rodney (1994)

The Economic Relations of the Middle East: Toward Europe or Within the Region, in: Middle East Journal, Volume 48, No. 2, S. 268-287

World Bank Investment In Peace, 2 (1993)

Developing the Occupied Territories. An Investment in Peace. 2. The Economy, Washington D.C.

World Bank Investment In Peace, 3 (1993)

Developing the Occupied Territories. An Investment in Peace. 3. Private Sector Development, Washington D.C.

World Bank Investment In Peace, 4 (1993)

Developing the Occupied Territories. An Investment in Peace. 4. Agriculture, Washington D.C.

World Bank Investment In Peace, 5 (1993)

Developing the Occupied Territories. An Investment in Peace. 5. Infrastructure, Washington D.C.

World Bank Investment In Peace, 6 (1993)

Developing the Occupied Territories. An Investment in Peace. 6. Human Resources and Social Policy, Washington D.C.

Yorke, Valerie (1994)

Der ungewisse Weg zum wahren Frieden im Nahen Osten, in: Europa-Archiv, 49. Jahr, 8. Folge, S. 213-222

DIE ZEIT, Nr. 45 vom 5.11.1993

Mit trojanischen Pferden

DIE ZEIT, Nr. 20 vom 13.5.1994

Weshalb sind die Muslime zurückgeblieben?

DIE ZEIT, Nr. 43 vom 21.10.1994

Es gibt nichts mehr zu erobern

DIE ZEIT, Nr. 111 vom 4.11.1994

Frieden durch Geschäfte

DIE ZEIT, Nr. 2 vom 6.1.1995

Perfektion am Abgrund

DIE ZEIT, Nr. 20 vom 12.5.1995

Fremd und teuer - aber sicher

DIE ZEIT, Nr. 45 vom 3.11.1995

Benelux im Jordantal. Die Wirtschaftszusammenarbeit zwischen Israelis und Arabern kommt langsam in Gang

Economist, Nr. 7938 vom 28.10.1995

Middle East Development Bank: A folly in the making

Entwicklungspolitik. Pressespiegel, Nr. 3 vom 7.2.1994

Frankfurter Allgemeine vom 24.1.1994: Hilfen für den wirtschaftlichen Aufbau von Gaza-Streifen und Westbank

Entwicklungspolitik. Pressespiegel, Nr. 23 vom 14.11.1994

Frankfurter Allgemeine vom 31.10.1994: Ein "Marshallplan" für den Nahen Osten geplant;
Frankfurter Allgemeine vom 2.11.1994: Luftschlösser aus Tausenundeiner Nacht

Entwicklungspolitik. Pressespiegel, Nr. 26 vom 27.12.1994

Nachrichten für Außenhandel vom 12.12.1994: Deutsche Vertretung in Jericho ist aktiv

Entwicklungspolitik. Pressespiegel, Nr. 19 vom 5.9.1995

Handelsblatt vom 14.9.1995: Jerusalem lehnt Einstellung der Bonner Hilfeprogramme ab

Entwicklungspolitik. Pressespiegel, Nr. 22 vom 6.11.1996

Frankfurter Allgemeine: Mit Reformen reich, ohne Reformen arm

Europe. Allgemeine Information, No. 6060 vom 9.9.1993

EC/Middle East: To Contribute to Stability in the Region, the Commission Plans to Encourage a Process of Regional Cooperation by Israel and Its Arab Neighbours - It Proposes Development of a Five-Year EC Programme of 500 MECUS to Assist the Palestinians

Europe. Allgemeine Information, No. 6061 vom 10.9.1993

EC/Middle East: Content of the Guidelines set out by the European Commission to Initiate the Process of Cooperation Between Israel and Mashreq - Shimon Peres Reacts Positively to the Marin Plan

Europe. Allgemeine Information, No. 6078 vom 4/5.10.1993

EC/Mediterranean: The EIB and the World Bank reinforce the Mediterranean Environmental Technical Assistance Programme (METAP) - Projects Underway, Projects in the Planning Stages, Geographic Expansion

Europe. Allgemeine Information, No. 6597 vom 2/3.11.1995

Middle East: Final Declaration of the Amman Conference Announces Creation of the Regional Bank for Middle East Development in Spite of EU Opposition

Europe. Allgemeine Information, No. 6875 vom 15.12.1996

Declaration by the European Council on the Middle East Peace Process

Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 254 vom 1.11.1995

Arafat: Palästina ist ohne freie Marktwirtschaft nicht vorstellbar

Financial Times, Nr. 32162 vom 10.9.1993

Gaza looks to its worst problem for its best hope

Financial Times, Nr. 32507 vom 26.10.1994

Peace prospects frayed at the edges

Financial Times, Nr. 32520 vom 10.11.1994

EU signs \$ 124m aid and loans package with Palestinians

Financial Times, Nr. 32530 vom 22.11.1994

Palestinian aid programme "has been failure"

Financial Times, Nr. 32533 vom 25.11.1994

Egypt forms gas-to-Israel venture group

Financial Times, Nr. 32762 vom 24.8.1995

Land of dead-ends plans Mideast hub

Financial Times, Nr. 32795 vom 2.10.1995

EU and US clash over Mideast bank

Financial Times, Nr. 32817 vom 27.11.1995

Wanted: Middle East development bank

Financial Times, Nr. 32820 vom 31.10.1995

Mirages and oases in Middle East business

Financial Times, Nr. 32878 vom 10.1.1996

Donors pledge extra 865 m \$ of aid to Palestinians

Financial Times, Nr. 32884 vom 17.1.1996

Jordan and Isreal sign transport pact

Handelsblatt, Nr. 189 vom 30.9.1993

Ein neues Assoziierungsabkommen soll die Entwicklung in Nahost sichern

Handelsblatt, Nr. 206 vom 25.10.1994

Gastarbeiter sollen Jobs der Palästinenser übernehmen

Handelsblatt, Nr. 232 vom 1.12.1994

Geberländer decken die Finanzlücke

Handelsblatt, Nr. 243 vom 16./17.12.1994

Rabin wirbt asiatische Investoren an

Handelsblatt, Nr. 15 vom 20./21.1.1995

Die Region knüpft ein Verkehrsnetz

Handelsblatt, Nr. 66 vom 3.4.1995

Baustellen künden von der Hilfe

Handelsblatt, Nr. 78 vom 22./22.4.1995

Waffenschmieden bescheren hohe Verluste

Handelsblatt, Nr. 80 vom 25.4.1995

Die Lage in Gaza bleibt explosiv

Handelsblatt, Nr. 90 vom 10.5.1995

Jordanien muß sich ökonomisch neu orientieren

Handelsblatt, Nr. 91 vom 11.5.1995

Von Marokko bis Bahrain wächst die soziale Kluft

Handelsblatt, Nr. 159 vom 18./19.8.1995

Erste Erfolgsmeldungen aus Jericho

Handelsblatt, Nr. 144 vom 28.7.1995

Der Frieden mit Jordanien hat dem Handel kaum Impulse verliehen

Handelsblatt, Nr. 210 vom 31.10.1995

Amman-Gipfel öffnet den Weg in eine neue Ära

Handelsblatt, Nr. 13 vom 18.1.1996

Transportabkommen getroffen

Handelsblatt, Nr. 158 vom 16/17.8.1996

Kooperation nur als Papiertiger

Handelsblatt, Nr. 199 vom 15.10.1996

Geber zeigen sich zurückhaltend

IMF Survey, Nr. 23 vom 16.12.1996

MENA Conference Stresses Economic Potential of the Region

MEED (Middle East Business Weekly), Nr. 1 vom 7.1.1994

Going for Growth

MEED, Nr. 8 vom 25.2.1994

Flying the flag for Palestine

MEED, Nr. 15 vom 15.4.1994

New Economies for New Palestine

MEED, Nr. 47 vom 25.11.1994

Projects of peace

MEED, Nr. 23 vom 9.6.1995

Palestine' s crisis of expectations

MEED, Nr. 41 vom 13.10.1995

Gaza/West Bank: Getting Development back on track

MEED, Nr. 42 vom 20.10.1995

Environment. Riding high on a wave of official aid

MEED, Nr. 43 vom 27.10.1995

Jordan. The Amman Summit

MEED, Nr. 44 vom 3.11.1995

Restoring hope in Palestine

MEED, Nr. 50 vom 15.12.1995

Israel bids to become gateway to the East

MEED, Nr. 4 vom 26.1.1996

Water

Nachrichten für Außenhandel, Nr. 156 vom 15.8.1995

Amman hebt Boykottgesetze gegen Israel auf

Nachrichten für Außenhandel, Nr. 190 vom 1.10.1996

Jordaniens Handel mit Israel auf Schmalspur

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 211 vom 12./13.9.1993

Aussenpolitische EG-Sprünge mit leerem Geldbeutel

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 230 vom 5.10.1993

Internationale Hilfezusagen für Palästina

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 250 vom 28.10.1993

Israel als Hongkong des Nahen Ostens?

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 282 vom 4.12.1993

Der Nahost-Frieden als Wirtschafts-Vexierbild

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 287 vom 10.12.1993

Entwicklung des Golfs auf unsicherem Boden

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 295 vom 19./20.12.1993

Startkapital für die besetzten Gebiete

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 137 vom 16.6.1994

Finanzhilfe mit Aufsicht der Palästinenser

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 233 vom 7.10.1994
Israels Abzug auf Raten aus dem Gazastreifen

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 256 vom 3.11.1994
Skizzen eines Integrationspfades

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 265 vom 13./14.11.1994
Unsicheres Investitionsklima im Gazastreifen

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 43 vom 22.2.1995
Rekrutierung von Fremdarbeitern in Israel

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 81 vom 6.4.1995
Friedenssicherung durch eine Nahost-Bank ?

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 111 vom 15.5.1995
Die Ohnmacht von Kuwaits Streitmacht

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 245 vom 21./22.10.1995
Akuter Kapitalbedarf der Palästinenser

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 254 vom 1.11.1995
Makroökonomische Standpauke in Amman

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 271 vom 21.11.1995
Hoffen Jordaniens auf die Friedensdividende

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 271 vom 21.11.1995
Assoziationsabkommen der EU mit Israel

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 288 vom 11.12.1995
Auch den Palästinensern eine Friedensdividende?

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 193 vom 21.8.1996
Wirtschaftskrieg Israels gegen Libanon?

Neue Zürcher Zeitung, Nr. 272 vom 21.11.1996
Gedrückter Wirtschaftsgang in Palästina

Newsweek Nr. 19 vom 7.11.1994

Now the Mideast Is 'Open for Business'

Wall Street Journal Europe vom 28./29.4.1995

Vol. 13, No. 62: Aseans and Europeans Fill Palestinian's Jobs in Israel

Wall Street Journal Europe vom 25/26.8.1995

Germany pledges aid to Israel as part of a Middle East package

Wall Street Journal Europe vom 20.12.1995

In the Middle East, The Newest Rivalry Is Over Cash, Not Arms

Weltbank-Nachrichten, Nr. 18 vom 5.5.1994

Weltbank kündigt 1,2 Mrd. Dollar Nothilfe für die besetzten Gebiete an

