

# **Arbeitspapiere**

zu Problemen  
der Internationalen Politik  
und der Entwicklungsländerforschung

---



**Mir A. Ferdowsi (Hrsg.)**

**Stand und Perspektiven  
des Nahost-Friedensprozesses**

**Nr.29/2000**

---

**FORSCHUNGSSTELLE DRITTE WELT**

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

**Herausgeber: Mir A. Ferdowsi und Peter J. Opitz**

**Mir A. Ferdowsi (Hrsg.)**

**Stand und Perspektiven  
des Nahost-Friedensprozesses**

**Nr.29/2000**

ISSN 1430-6794

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

*Inhaltsverzeichnis*

Mir A. Ferdowsi

**Frieden im Nahen Osten oder  
die Suche nach der Quadratur des Kreises** 4

Muriel Asseburg

**Der palästinensische Staatsbildungsprozeß - Fortschritte,  
Hindernisse und Zukunftsaussichten** 17

Friedrich Schreiber

**Die Palästinenserpolitik von Ministerpräsident Ehud Barak.  
Nach 100 Jahren Konflikt: ein „Friede der Tapferen“?** 30

Sven Behrendt

**Der Beitrag der EU zur Stabilisierung  
des Nahost-Friedensprozesses** 50

Anmerkungen 60

Mir A. Ferdowsi

## **Frieden im Nahen Osten oder die Suche nach der Quadratur des Kreises**

### **1. Einleitung**

Um die Bedeutung des zu Beginn der 90er Jahre eingeleiteten Friedensprozesses im Nahen Osten zu erkennen, muß man sich vergegenwärtigen, daß die Staatenwelt in den 70er und 80er Jahre für keine andere Krisenregion der Welt so viele Friedensinitiativen gestartet und Friedenspläne entworfen hat wie für den Nahen Osten. Und doch sind alle diese Bemühungen – bis auf das Camp-David-Abkommen – gescheitert beziehungsweise sind nie zustande gekommen. Die elf wichtigsten sind:

- **1973** kam auf Anregung Henry Kissingers in Genf unter der Schirmherrschaft der UNO zwar eine Nahost-Konferenz unter Einschluß der Sowjetunion zustande, blieb aber letztlich erfolglos;
- **1977** wurden in einer gemeinsamen amerikanisch-sowjetischen Deklaration die „legitimen Rechte“ der Palästinenser anerkannt und ihnen das Recht auf eine „nationale Heimstätte“ zugesprochen;
- **1978** legten Österreichs Bundeskanzler Bruno Kreisky und der SPD-Vorsitzende Willy Brandt einen Vier-Punkte-Plan zu Nahost vor;
- **1979** leiteten Israel und Ägypten unter der Assistenz des amerikanischen Präsidenten Jimmy Carter in Camp-David einen Prozeß ein, der zu einem Friedensvertrag zwischen ihren Staaten und zur Rückgabe des Sinai an Ägypten führt. Die Palästinenser-Frage wurde allerdings ausgespart;
- **1980** gestand die Europäische Gemeinschaft in einer Nahost-Erklärung in Rom den Palästinensern das Selbstbestimmungsrecht zu;
- **1981** legte der Saudi-Arabische König Fahd (sog. Fahd-Plan) einen Friedensplan vor, der einen Palästinenserstaat mit Jerusalem als Hauptstadt und die Anerkennung des Existenzrechts Israels vorsah;
- **1982** legte Präsident Reagan (sog. Reagan-Plan) nach dem von Israel erzwungenen Abzug der PLO aus Beirut einen Friedensplan vor, der für die palästinensischen Einwohner des Westjordanlandes und des Gaza-Streifens volle Autonomie über ihre eigenen Angelegenheiten für eine Übergangsperiode von fünf Jahren vorsah;

- **1984** plädierten Sowjets für eine neue internationale Nahost-Konferenz mit Beteiligung der PLO;
- **1988** initiierte der damalige amerikanische Außenminister George Shultz die Einberufung einer internationalen Nahost-Konferenz unter Beteiligung der fünf ständigen Mitglieder des Weltsicherheitsrates, die allerdings sowohl seitens Israels als auch seitens der arabischen Staaten wegen der darin vorgesehenen Übergangsregelung für die besetzten Gebiete nicht zustande kam;
- **1989** übermittelte der ägyptische Präsident Mubarak (sog. Mubarak-Plan) einen 10-Punkte-Plan zur Regelung der Palästinenserfrage an die israelische Regierung;
- **1989** wurden Israel und Ägypten vergeblich vom US-Außenminister James Baker zu Gesprächen über einen 5-Punkte-Plan für den Nahen Osten eingeladen.

## **2. Von Madrid über Oslo nach Washington**

Es würde den Rahmen sprengen, wollte ich hier näher auf die welt- und regionalpolitischen Rahmenbedingungen eingehen, die den „Nahost-Friedens-prozeß“ ermöglicht haben. Und dennoch: Gäbe es so etwas wie die Stunde Null des Friedensprozesses, so müßte man sie auf den 28. Februar 1991 datieren, als der damalige amerikanische Präsident Bush in seiner Rede an die Nation anlässlich der Ankündigung der Waffenruhe am Golf die Zukunftsaufgaben in der Region wie folgt umriß:

„Wir müssen jetzt anfangen, über den Sieg und den Krieg hinauszublicken. Wir müssen uns der Herausforderung stellen, den Frieden zu sichern .... Dieser Krieg liegt jetzt hinter uns. Vor uns liegt die schwierige Aufgabe, einen vielleicht historischen Frieden zu schaffen .... Es kann und wird keine ausschließlich amerikanische Antwort auf all diese Herausforderungen geben, aber wir können helfen und die Länder der Region unterstützen, und wir können ein Katalysator für den Frieden sein. In diesem Geist wird Minister Baker nächste Woche in die Region reisen und eine neue Gesprächsrunde eröffnen.“<sup>41</sup>

Es sei dahingestellt, ob der Druck der Herrscher am Golf, denen die Golfkrise verdeutlichte, daß die Spannungen zwischen Israel und der arabischen Welt auch für sie gefährliche Folgen haben könnten, oder die unsicheren Perspektiven der Nachkriegszeit

letztlich dafür ausschlaggebend waren, daß insbesondere die Lösung des Nahost-Konflikts im Zentrum der Ansprache am 28. Februar 1991 stand.

Tatsache ist, daß es dem amerikanischen Außenminister James Baker auf seinen insgesamt acht Nahost-Reisen zwischen März und Oktober 1991 gelang, zwischen den Parteien eine Einigung über den Teilnehmerkreis (Syrien, Libanon, Israel und eine jordanisch-palästinensische Verhandlungsdelegation) einer Friedenskonferenz unter dem Patronat der USA und der UdSSR, über Ort und Termin derselben (4. November 1991 in Madrid) und über die Konferenzform zu erzielen: Nach der Eröffnungssitzung sollten die Verhandlungen in einer zweiten Phase bilateral fortgeführt werden, unter der Devise „Land für den Frieden“. Als dritte Säule und Bindeglied zu bilateralen Gesprächen waren eine Reihe "multilateraler Gespräche" über Wasser, Umweltschutz, Rüstungskontrolle und regionale Sicherheit, Wirtschaftsentwicklung und Flüchtlingsfragen vorgesehen, an denen – bis auf Iran und Irak - alle Staaten des Nahen Ostens sowie Nordafrikas teilnehmen sollten.

Ohne hier näher auf den Verlauf der am 10. Dezember 1991 in Washington begonnenen und sich bis zum 25. Februar 1994 auf 12 Runden ausgedehnten Friedensgespräche einzugehen,<sup>ii</sup> sollen deren wichtigste Stationen skizziert werden: Relativ vielversprechend erschienen vor allem die Verhandlungen der PLO und der israelischen Regierung, die - auf Basis der zwischen 20. Januar und 20. August 1993 in Geheimverhandlungen in Oslo erlangten Vereinbarung über eine Interimsverwaltung der besetzten Gebiete - zu einem für beide Konfliktparteien annehmbaren Modus vivendi kamen. Diese „Israelisch-palästinensische Grundsatzklärung“ über Prinzipien für die fünfjährige Übergangsphase der palästinensischen Selbstverwaltung über Gaza und Jericho wurden am 13. September 1993 in Washington unterzeichnet<sup>iii</sup> und am 4. Mai 1994 durch die Unterzeichnung des Autonomieabkommens über den Gaza-Streifen und das Jericho-Gebiet in Kairo besiegelt.<sup>iv</sup> Sie war zugleich ein erster Schritt zu einer umfassenderen Lösung des Nahost-Konfliktes. Nicht unbegründet war daher die euphorische Hoffnung des damaligen israelischen Außenministers Peres, der von einem „Neuen Nahen Osten“<sup>v</sup> sprach. Zwar haben lange Zeit die Gegner des Friedensprozesses in beiden Lagern alles unternommen, um den Prozeß ernsthaft zu gefährden. Doch erst der Sieg Netanyahus im Mai 1996 bei den vorgezogenen Wahlen nach der Ermordung des israelischen Ministerpräsidenten Isak Rabin brachte den Friedensprozeß vollends zum Stillstand.

Denn nach diversen Ausweichmanövern und Manipulationen, durch die die zweite Phase des israelischen Rückzugs aus der West-Bank um mehr als ein Jahr hinter die

Zeitvorgaben des Oslo-Abkommens verschoben wurde, unterzeichnete Netanyahu zwar unter dem massiven Druck der USA im Oktober 1998 das Abkommen von Wye, bei dem es sich nach Ansicht der israelischen Regierung um eine zweite, verbesserte Vereinbarung handeln sollte. Doch greifbare Ergebnisse und Verbesserungen waren nicht auszumachen.

Noch gravierender wurden die Gespräche mit Syrien und dem Libanon blockiert, obwohl es auch hierbei erhebliche Fortschritte gegeben hatte. Die von Isak Rabin gesetzte Devise der Verhandlungen, wonach „der Umfang des israelischen Rückzugs vom Umfang des von Syrien angebotenen Friedens“ abhinge, ermöglichte es, daß die Gespräche ein Stadium erreichten, in dem die Stabschefs der syrischen und der israelischen Armee, darunter der heutige Ministerpräsident Barak, militärische Detailfragen besprachen, Vereinbarungen trafen und Verträge austauschten, diese aber noch nicht unterzeichneten<sup>vi</sup>. Nach Netanyahus Amtseintritt verlangte Syrien zwar die Fortsetzung der Gespräche an dem Punkt, an dem sie aufgehört hatten. Doch die israelische Regierung lehnte nicht nur dieses Ansinnen ab, sondern lehnte vielmehr einen Rückzug von den Golanhöhen ab und bestand darauf, in den Verhandlungen noch einmal von vorne zu beginnen. Eine für Syrien unannehmbare Forderung mit der Folge, daß die Gespräche nicht wieder in Gang kamen.<sup>vii</sup>

Es verwundert daher nicht, daß auch die „multilateralen Gespräche“ ins Stocken gerieten. Denn die sechste und letzte Runde fand zwischen April und Dezember 1994 statt. Dabei hätten gerade sie – 1991 in Madrid in Anlehnung an den KSZE-Prozeß in Europa konzipiert – nicht nur das Potential, die Probleme zu bündeln, sondern auch einen vertrauensbildenden Prozeß auszulösen, der für eine „stabile Friedensordnung“ unabdingbar ist.

### **3. Die Konturen einer stabilen Friedensordnung für den Nahen Osten**

Ob die neugebildete Regierung unter dem Sieger der Wahlen vom 17. Mai, Ehud Barak, die Hoffnungen auf eine Wiederbelebung des Friedensprozesses erfüllen können wird, bleibt abzuwarten.<sup>viii</sup> Tatsache bleibt aber, daß, so sehr auch dem Kern des Nahost-Konfliktes international stets größte Aufmerksamkeit entgegengebracht wurde, er dennoch keineswegs den einzigen überregional relevanten Konflikt der Region darstellt. Wie brüchig oder wie haltbar die arabische bzw. die über die arabischen Staaten hinausgehende regionale Friedensordnung künftig sein wird, hängt nicht zuletzt auch von der Lösung einer Reihe weiterer Probleme ab, deren wesentliche Aspekte ich kurz skizzieren möchte.

### 3.1. Intra-regionale Rivalitäten

Es lag sicherlich nicht zuletzt an der Logik der Kuwait-Krise, bei der in der ohnehin von Kriegen und Konflikten gezeichneten Region zum ersten Mal der Bestand eines arabischen Staates in Frage gestellt wurde, daß der Schaffung eines regionalen Sicherheitssystems unmittelbar nach Beendigung des Krieges besondere Priorität eingeräumt wurde.

Ein erster, ermutigender Ansatzpunkt für ein derartiges Sicherheitssystem war die Unterzeichnung der sog. "Erklärung von Damaskus" am 6. März 1991 durch die Außenminister der "zwei plus sechs"-Staaten - Syrien, Ägypten und die sechs Mitglieder des Golfkooperationsrates (Saudi-Arabien, Kuwait, Oman, Katar, Bahrain und die Vereinigten Arabischen Emirate). Bei den "Zielen der Koordination und Zusammenarbeit" wurde dabei ausdrücklich hervorgehoben, "daß die Anwesenheit der ägyptischen und syrischen Truppen auf dem Gebiet des Saudi-Arabischen Königreiches und anderer arabischer Staaten in der Region ... den Kern einer arabischen Friedenstruppe darstellt, die zur Garantie der Sicherheit und Unversehrtheit der arabischen Staaten in der Golfregion eingerichtet wird, und als ein Beispiel, mit dem die Wirksamkeit des umfassenden arabischen Verteidigungssystems garantiert wird"<sup>ix</sup>.

Doch trotz dieser hoffnungsvollen Erwartungen kündigte der ägyptische Präsident Mubarak knapp zwei Monate später - am 8. Mai 1993 - den Abzug der 38000 Mann starken ägyptischen Truppen aus Saudi-Arabien und Kuwait an. Nachdem es den Teilnehmerstaaten trotz intensiver diplomatischer Bemühungen nicht gelungen war, sich über die Details der noch recht allgemeinen Absichtserklärung zu einigen, wurde das Projekt auf dem Gipfeltreffen des Golfkooperationsrates Ende 1993 für endgültig gescheitert erklärt.

Betrachtet man die Gründe für dieses Scheitern näher, so scheinen sie symptomatisch für das Sicherheitsbedürfnis und -streben der Golfanrainerstaaten zu sein, insbesondere für die Mitglieder des Golf-Kooperationsrates. Sie lassen sich wie folgt kurz zusammenfassen:

- Die Auffassung einiger Golfstaaten, daß eine arabische Sicherheitsordnung allein keinen ausreichenden Schutz zu gewähren imstande sei;
- die Abneigung konservativer Monarchien, sich mit syrischen oder ägyptischen Truppen nicht nur eine politisch, sondern auch militärisch zweifelhafte, fremde Truppenpräsenz aufzuhalten. Hierfür spricht die Tatsache, daß Kuwait die Präsenz amerikanischer Truppen der Stationierung arabischer Streitkräfte



vorzuziehen schien, während Saudi-Arabien seine Bemühungen mehr auf die massive Erhöhung der eigenen Verteidigungsanstrengungen als auf die Bildung einer arabischen Sicherheitstruppe konzentrierte;

- gegensätzliche Meinungen hinsichtlich der Integration Irans als nichtarabischen Akteur am Golf. Insbesondere die kleineren Golfstaaten waren eher an breiteren Sicherheitsstrukturen interessiert, nicht zuletzt, um auch das saudi-arabische Übergewicht auszugleichen;
- die Abneigung insbesondere Ägyptens gegen eine langfristige Stationierung amerikanischer Bodentruppen, da das Land nicht bereit zu sein schien, "als arabische Fassade für ein System zu dienen, dessen Kern nicht arabisch ist" - so der Chefredakteur von "Al-Ahram", Ibrahim Nafie.<sup>x</sup>

Diese kurz skizzierten Aspekte dürften verdeutlicht haben, daß das Konzept eines "regionalen Sicherheitssystems" entgegen aller Hoffnungen und internationaler Unterstützung ausschließlich aufgrund interner Antagonismen gescheitert ist und sich wohl auch in absehbarer Zukunft schwerlich reaktivieren lassen wird.

### 3.2. Umstrittene Grenzen

Zu einer der für die Golfregion charakteristischen Ursachen für Interessens-konflikte gehört zweifellos das Fehlen von Staatsgrenzen und Demarkationslinien, was eine der Hinterlassenschaften der britischen Dominanz am Golf bis 1971 ist. Grenzkonflikte um Erdölvorkommen von der Dimension der zwischen Kuwait und Irak umstrittenen Rumaila-Ölfelder haben auf der arabischen Halbinsel und im Persischen Golf in der jüngsten Vergangenheit zu Territorialkonflikten und Spannungen zwischen den betroffenen Regimen geführt und werden wohl auch in Zukunft eine Quelle der Unsicherheit bleiben.

So war der Ausbruch des jahrzehntelang latenten Streits zwischen dem **Jemen** und **Saudi-Arabien** über den Verlauf der gemeinsamen Grenze durch die Ölsuche ausländischer Firmen in Gebieten der Landschaft Hadramaut und im Roten Meer hervorgerufen worden, die von Saudi-Arabien beansprucht werden. Grundlage der "De facto-Grenze" des Jemen zu Saudi-Arabien bilden - ein Erbe der englischen Kolonialherrschaft - das Saudi-Arabisch-(Nord-) Jemenitische Abkommen von 1934 und die einseitige britische Grenzerklärung von 1955, als der spätere Südjemen noch eine britische Kolonie war. Genau festgelegt wurden die Grenzen jedoch bis heute nicht, so daß der große Rest strittig ist; er umfaßt praktisch das ganze Gebiet zwischen dem 17. und 18. Breitengrad, womit der saudische Anspruch weit nach Süden reicht und 12 von 20 Ölfeldern einbezieht, in denen Erdöl entweder bereits gefördert wird, oder mit hoher

Wahrscheinlichkeit existieren dürfte - für den Jemen eine existenzbedrohende Herausforderung. Doch der Konflikt um die Ölfelder überlagert die traditionelle gegenseitige Abneigung zwischen beiden Staaten, die zum einen durch die jemenitischen Sympathien für den Irak während der Golfkrise an Aktualität gewonnen hat, zum anderen durch die massive Unterstützung Saudi-Arabiens und Kuwaits für die „Sezessionisten“ des Südens im jemenitischen Bürgerkrieg, der am 7.7.1994 nach zweimonatigen Kämpfen mit dem Sieg des Nordens endete.

Saudi-Arabien befürchtet daher, daß dem Jemen dank der erst in den letzten Jahren entdeckten Ölvorräte von zwei bis drei Mrd. Barrel und Erdgasvorkommen eine Macht zuwachsen könnte, die Saudi-Arabiens Vorrangstellung auf der arabischen Halbinsel gefährden würde, zumal der Jemen mit 14 Mio. Menschen unter den elf arabischen Staaten östlich des Suezkanals nach dem Irak das bevölkerungsreichste Land ist und aufgrund der großen Wasserreserven auch über ein beachtliches landwirtschaftliches Potential verfügt, wenn auch dieses aufgrund finanzieller Engpässe bislang von der Zentralregierung nicht gefördert wird.

Der zwischen den beiden Mitgliedern des Golf-Kooperationsrates **Saudi-Arabien** und **Katar** seit langem umstrittene Verlauf der Grenzen führte am 30. September 1992 zu einer militärischen Eskalation mit einigen Todesopfern. So strittig auch die Berichte beider Seiten über diesen Vorgang sein mögen, so scheint doch sicher, daß sich ein Konflikt anzubahnen droht, da die Regierung des Emirats Katar am 1. Oktober 1992 das 1965 mit Saudi-Arabien unterzeichnete Grenzabkommen einseitig aufkündigte.

Konfliktpotential enthält auch die von der Grenz-Kommission der Vereinten Nationen - in Anlehnung an einen Briefwechsel vom Jahre 1932 zwischen den noch unter britischer Kolonialherrschaft stehenden Regierungen - vorgeschlagene Grenzziehung zwischen **Kuwait** und **Irak**, die nicht nur einen Teil der umstrittenen Ölfelder von Rumaila dem Emirat zuspricht, sondern auch Teile des irakischen Hafens Umm Qasr. Denn damit wird der Zugang des Irak zum Persischen Golf verengt: Dies war nicht nur eine der Ursachen der Okkupation Kuwaits im August 1991, sondern auch die des achtjährigen iranisch-irakischen Krieges gewesen.

Bis heute ungelöst und konfliktbeladen ist nicht nur die Grenzziehung zwischen **Iran** und **Irak** am Schatt al-Arab, sondern, wie die Verschärfung der Auseinandersetzungen zwischen **Iran** und den **Vereinigten Arabischen Emiraten** um die Insel Abu Musa im April 1992 verdeutlichten, auch die Frage der Souveränität dieser und der beiden Tumb-Inseln

in der Meerenge von Hormuz, die 1971 von iranischen Elite-Truppen in einer Nacht- und Nebelaktion besetzt wurden und angesichts ihrer geostrategischen Lage für die Sicherung der Öltanker-Routen von unschätzbarem Wert sind.

### **3.3. Der intra-regionale Nord-Süd-Konflikt**

Die Sprengkraft des regionalen Nord-Süd-Konfliktes kam im Gefolge des Golfkrieges deutlicher als je zuvor zum Vorschein, als Saddam Hussein die armen arabischen Massen für sich zu gewinnen suchte, indem er die Be-setzung Kuwaits auch damit zu rechtfertigen versuchte, den "Reichtum" des arabischen Mutterlandes allen arabischen Brüdern zukommen lassen zu wollen. Trotz des offensichtlich eher rhetorischen Charakters dieser Absichtserklärung darf gleichwohl nicht übersehen werden, daß auch in der arabischen Welt, nicht anders als in anderen Teilen der Dritten Welt, die ökonomischen Ungleichgewichte zwischen reichen und armen Staaten eine der Hauptquellen politischer Instabilitäten darstellen.

So konnte es nicht überraschen, daß im Zuge der Neuordnungsdebatte über die Nachkriegszeit die Errichtung einer mit Ölgeldern finanzierten internationalen Bank und eine Art "Marshallplan" zum Wiederaufbau und zur Entwicklung der Region zur Sprache kamen.

Die Brisanz der Frage erkennend, haben die Staaten des Golf-Koope-rationsrates im März 1991 der Einrichtung eines regionalen Entwicklungsfonds grundsätzlich zugestimmt und sich bereit erklärt, 15 Mrd. US-Dollar zur Finanzierung von Entwicklungsvorhaben in nicht erdölfördernden arabischen Staaten zur Verfügung zu stellen. Dies geschah allerdings erst, nachdem man einer Ressourcenumverteilung und Mitspracherechten der ärmeren arabischen Staaten über die Öleinnahmen im Rahmen der "Damaskus-Erklärung" eine klare Absage erteilt hatte. Dort wurde als Teil des Prinzipienkatalogs über "Koordination und Zusammenarbeit" ausdrücklich die "Respektierung des Prinzips der Souveränität jedes arabischen Staates über seine natürlichen und wirtschaftlichen Ressourcen" betont. Es verwundert daher nicht, daß die konkreten Beschlüsse zur Umsetzung dieser Pläne äußerst enttäuschend ausfielen. Hatten die Finanzminister des Golf-Kooperationsrates im April 1991 in Riad beschlossen, nur 10 Mrd. US-Dollar während eines Zeitraums von zehn Jahren in diesen Fond einzuzahlen, so haben die Staatschefs des Golfrates auf ihrem Gipfeltreffen im Dezember 1992 lediglich der Schaffung eines mit 6,5 Mrd. Dollar ausgestatteten Fonds zur Unterstützung der Wirtschaft Ägyptens und Syriens zugestimmt, deren Beteiligung an der Alliierten Streitmacht im Golfkrieg offensichtlich honoriert werden soll. Darüber hinaus haben aber die reichen Golfmonarchien in aller Deutlichkeit

klargestellt, daß sie sich nicht länger verpflichtet fühlen, arabische Staaten allein wegen ihrer Zugehörigkeit zur arabischen Nation mit Wirtschaftshilfe zu bedenken. Dabei wäre zur Sicherung eines stabilen Friedens in der Region eine Ressourcenverteilung gerade jetzt dringlicher denn je. Denn die kriegsbedingte Rückkehr von Millionen von Gastarbeitern aus den erdölreichen Golfländern in ihre Heimatländer<sup>xi</sup> führte dazu, daß für die Wirtschaft dieser Staaten wichtige Devisenüberweisungen ausblieben und darüber hinaus die immer noch neuen Arbeitslosen ein zusätzliches wirtschaftliches und politisches Problem darstellen.

### **3.4. Verteilungskonflikte um Wasser**

Es bleibt dahingestellt, ob zutrifft, daß der "Sechstagekrieg" nur wegen des Wassers ausbrach, weil Israel damit begonnen hatte, die Grundwasservorkommen unter der West-Bank und dem Gaza-Streifen anzuzapfen. Fest steht allerdings, daß Israel seit der Eroberung der Golanhöhen 1967 zwei der drei wichtigsten Quellgebiete des Jordans nördlich des Genezareth-Sees kontrolliert. Gleichzeitig gewann Israel die Kontrolle über fast den gesamten Lauf des Jordans, der Schätzungen zufolge zwischen 30 Prozent und 40 Prozent des Wasserbedarfs abdeckt. Israel ist darüber hinaus immer stärker auf jenen Teil der Quellen des Jordans angewiesen, die im Hermon-Massiv im Südlibanon an der syrischen Grenze liegen.

Angesichts der wachsenden Wassernot droht der Streit um eine gerechtere Verteilung der knappen Wasservorräte zu einem politischen Spannungsfaktor ersten Ranges zwischen den Staaten der Region zu werden<sup>xii</sup>. Vier Faktoren tragen hierzu bei:

- die rasch wachsende Bevölkerung und eine zunehmende Verstädterung legen die Notwendigkeit nahe, die landwirtschaftliche und industrielle Produktion zu erhöhen. Doch der Anteil der landwirtschaftlich nutzbaren Fläche im Nahen und Mittleren Osten beträgt nur rund 8 Prozent, von denen 27 Prozent (35 Mio. Hektar) künstlich bewässert werden. Schon heute ist der Nahe und Mittlere Osten die Region mit der weltweit niedrigsten Selbstversorgungsrate bei Nahrungsmitteln und zugleich der größte Nahrungsmittel-importeur. Zwar haben die Bauern der Region die Produktion von Nahrungsmitteln kontinuierlich gesteigert, aber Bevölkerung und Pro-Kopf-Verbrauch haben noch stärker zugenommen. Allein die Mitgliedsstaaten der Arabischen Liga mußten während der 90er Jahre jährlich Nahrungsmittel im Wert von 18 Mrd. Dollar importieren – dies entspricht 8 Prozent der Weltimporte und 30 Prozent der Nahrungsmiteleinfuhren der Dritte-Welt-Staaten.

- insbesondere die reichen Ölstaaten treiben Raubbau an den fossilen Wasserschichten, die sich unter ihren Wüsten befinden (Saudi-Arabien und Libyen), da der Wasserbedarf dieser Länder durch eine Aufbereitung mittels Entsalzungsanlagen bei weitem nicht gedeckt werden kann (Saudi-Arabien und Emirate am Golf).
- die ärmeren Staaten sind zunehmend darauf angewiesen, Flüsse und unterirdische Wasservorkommen immer intensiver auszubeuten. Dabei sind die Grenzen der Ausbeutungsmöglichkeiten schon heute in Sicht.
- gerade für diese Region trifft besonders zu, daß "wer das Wasser hat" auch "die Macht" hat, doch "das Wasser hat, wer an der Quelle sitzt"<sup>xiii</sup> Denn von den drei Flußsystemen, die der arabischen Welt Wasser bringen, entspringt nur das kleinste, das Yarmuk-Jordan-System, auf arabischem Territorium.<sup>xiv</sup> Jene Staaten, die die Oberläufe und Quellen der Ströme beherrschen, schöpfen diese weitgehend für sich aus, ohne den Anrainern "weiter unten" soviel Wasser zu überlassen, wie diese beanspruchen und zu benötigen glauben.

Dies gilt in bezug auf Ägypten für den **Nil**, von dem die Landwirtschaft des Landes zu 100 Prozent abhängt, der jedoch in Schwarzafrika entspringt. 60 Prozent der Wassermassen kommen mit dem blauen Nil aus Äthiopien, 27 Prozent mit dem weißen Nil aus dem Viktoria-See in Tansania - beide fließen erst im Sudan bei Khartum zusammen. Hier könnten Konflikte entstehen, wenn Äthiopien, das den Nilwasservertrag von 1902 kürzlich aufkündigte, seine langgehegten Dammbaupläne verwirklicht, wodurch die an der sudanesisch-ägyptischen Grenze ankommende, den Ägyptern vertraglich zustehende Wassermenge um 5 Mrd. Kubikmeter pro Jahr absinken würde - mit unabsehbaren Folgen für die ägyptische Landwirtschaft. Eine effizientere Ausnutzung der Wassermenge wurde bislang durch den sudanesischen Bürgerkrieg verhindert, da ein seit langem von Ägypten und Sudan vereinbarter Plan zum Bau des Jonglei-Kanals vornehmlich von Rebellen des christlichen Südsudans als vom islamischen Norden oktroyiert angesehen wird. Dabei könnte durch den Kanal der Lauf des Nils verkürzt und damit verhindert werden, daß wie bisher jährlich etwa 134 Mrd. Kubikmeter Wasser in den Nilsümpfen versickern.

Auch das zweite große Flußsystem, das die arabische Welt ernährt, hat seinen Ursprung außerhalb Arabiens. **Euphrat** und **Tigris** entspringen in der Türkei, die mit der Kontrolle über die Quellen die Wasserversorgung Syriens und Iraks gänzlich unterbrechen kann. Denn durch das "Südost-Anatolische Bewässerungsprojekt", den 1974 fertiggestellten

Keban-Damm, den 1987 vollendeten Karakaya-Damm und künftig durch den riesigen Atatürk-Staudamm, werden zwar gut zwei Mio. ha Land bewässert und ca. 30 Mrd. kWh Strom erzeugt, doch dabei wird den Nachbarländern das Wasser buchstäblich abgegraben.

Daß die Verfügungsgewalt über die Quellen der Flüsse bestens dazu geeignet ist, als politische Waffe bzw. Druckmittel eingesetzt zu werden, zeigte die Entwicklung des türkisch-syrischen Streites über das Wasser des Euphrat und die Kurdenpolitik Syriens. Erst nachdem der türkische Ministerpräsident Süleyman Demirel bei der Grundsteinlegung des Atatürk-Staudammes am Euphrat nahe der syrischen Grenze die Auffassung der türkischen Regierung erneut bekräftigt hatte, "die Türkei könne mit ihrem Wasserreichtum machen, was sie wolle. Bis zur Grenze gehöre jeder Fluß der Türkei und erst dann den Nachbarstaaten, denen die Türkei ja auch nicht die Nutzung des Erdöls vorschreibe"<sup>xv</sup> erklärte sich Syrien zur gemeinsamen Bekämpfung von Terrorakten im grenzübergreifenden Kurdengebiet bereit und stellte jegliche Hilfe für die separatistische "Arbeiterpartei Kurdistans" (PKK) ein, was die Flucht Öcalans nach Italien und später nach Kenia und schließlich seine Ergreifung durch die Türkei zur Folge hatte.

### **3. 5. Verteilungskonflikte um die Erdölförderquoten**

Auch ein weiterer Rechtfertigungsversuch Saddam Husseins, Kuwait habe durch die Nichteinhaltung der von der OPEC festgesetzten Quoten und durch zügellose Erdölförderung die irakische Wirtschaft "strangulieren" wollen, mag zwar ein Vorwand sein, doch die Verteilungskonflikte um die Erdöleinnahmen der Golfstaaten werden auch in Zukunft eine Quelle der Unsicherheit bleiben. Denn unter den acht erdölproduzierenden Staaten der Region mit 65 Prozent der Welterdölreserven wird sich auch in naher Zukunft nichts an den bestehenden Unterschieden ändern, was Kapitalbedarf für die Modernisierung der bevölkerungsreichen Volkswirtschaften angeht. Während Iran und Irak - letzterer selbst im Falle einer Aufhebung des UNO-Embargos - angesichts der Größe ihrer Länder und der Zahl ihrer Bevölkerung kaum großen Spielraum an Förderkapazitäten und Kapitalüberschüssen haben werden, wird es wohl auch in naher Zukunft das Privileg Saudi-Arabiens, Kuwaits und anderer kleiner Erdölproduzenten des Golfs bleiben, aufgrund ihrer relativ geringen Bevölkerungszahlen und großer Förderkapazitäten fortgesetzt Kapitalüberschüsse zu akkumulieren. Ob es dieser Staatengruppe jedoch langfristig gelingen wird, ihre äußere Sicherheit mittels dieser Überschüsse und durch engere Anbindung an äußere Mächte bzw. verstärkte Aufrüstung zu gewährleisten, und

die innere Sicherheit und Stabilität durch Pazifizierung der Bevölkerung mit der Ölrente zu erkaufen, ist mehr als zweifelhaft.

#### **4. Die Konturen einer stabilen Friedensordnung oder die Suche nach der Quadratur des Kreises**

Angesichts der Tatsache, daß diese hier nur ansatzweise skizzierten Konflikt-formationen stets von einem „Verdrängungswettbewerb“ zwischen den Staaten um die Erlangung der regionalen Vormachtstellung überlagert wurden, mußte eine stabile Friedensordnung im Nahen und Mittleren Osten die Lösung folgender Probleme zum Gegenstand haben, die gleichzeitig angegangen werden mußten, und mit der KSZE-ähnlichen Konstruktion in Madrid 1991 auch teilweise intendiert war:

##### **1. Regelung von Grenzfragen**

- Verhandlungen zwischen Kuwait und Irak über die umstrittene Grenzziehung um die Rumeila-Ölfelder sowie Modalitäten der Gewährung größerer Zugänge zum Golf;
- Verhandlungen zwischen Saudi-Arabien und Jemen sowie Katar über umstrittene Grenzziehungen;
- Verhandlungen zwischen Iran und Irak über die umstrittene Grenzziehung am Schatt el-Arab;
- Verhandlungen zwischen Iran und den Golfemiraten über die umstrittenen Insel Abu Musa und Tumb mit dem Ziel einer Regionalisierung der Wasserstraße von Hormuz.

##### **2. Abrüstungs- und Sicherheitsfragen**

- Vereinbarungen über Rüstungskontrolle zur Eliminierung der Massenvernichtungswaffen;
- Schaffung einer Friedenstruppe, bestehend aus allen Teilnehmerstaaten zur Überwachung aller Grenzen in der Region.

##### **3. Wirtschaftliche Zusammenarbeit**

- Verhandlungen über die Gründung eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes nach dem Vorbild der EU oder EFTA;
- Errichtung eines Entwicklungsfond aus den Öleinnahmen zur Finanzierung der Entwicklungsvorhaben armer Staaten. In den Gremien sollen allerdings unberücksichtigt der Höhe des Zahlungsbeitrags alle Staaten gleichberechtigt beteiligt sein;
- Vereinbarungen über einen gerechten Wasserhaushaltsplan für die ganze Region und über die Errichtung einer oder mehrerer „Friedenspipelines“.

#### **4. Menschenrechte und Minderheitenschutz**

- Erarbeitung einer Menschenrechtskonvention für den Nahen und Mittleren Osten zum Schutz der religiösen und ethnischen Minderheiten sowie die Verpflichtung zur Förderung von Demokratie und von rechtsstaatlichen Prinzipien.



Muriel Asseburg

## **Der palästinensische Staatsbildungsprozeß - Fortschritte, Hindernisse und Zukunftsaussichten**

### **1. Einleitung**

Im Juni 1999 wurden die Ergebnisse einer vom amerikanischen *Council on Foreign Relations* und der EU gesponserten und von einer hochrangigen amerikanisch-europäischen Arbeitsgruppe geleiteten Untersuchung über den aktuellen Stand der politischen Institutionalisierung in den palästinensischen Selbstverwaltungsgebieten veröffentlicht.<sup>xvi</sup> Die Studie war vor dem Hintergrund bedeutender neuer Unterstützungszusagen der internationalen Gebergemeinschaft (US\$ 3,3 Milliarden für den 1999 beginnenden Fünfjahreszeitraum)<sup>xvii</sup> und hartnäckiger Gerüchte über andauernde Korruption, Mittelmißbrauch und Ineffizienz der *Palestinian Authority* (PA) angestrengt worden. Eine umfassende und systematische Überprüfung palästinensischer Institutionen sollte, nach Ablauf der fünfjährigen Übergangsperiode palästinensischer Selbstverwaltung, zeigen, ob man tatsächlich ein korruptes, ineffizientes und autoritäres Regime unterstütze.

Der Bericht lobt vor allem die Abhaltung freier und fairer Wahlen und die bedeutenden Fortschritte der PA hinsichtlich der Etablierung von Institutionen: die Bildung einer funktionierenden palästinensischen Regierung, die Bereitstellung wichtiger öffentlicher Güter wie die Einrichtung eines Bildungs- und Gesundheitswesens, die Einführung eines Steuersystems sowie die Herstellung und Bewahrung von Sicherheit und öffentlicher Ordnung. Dabei hebt der Bericht die schwierigen Begleitumstände dieser Bemühungen hervor, allen voran die Blockade des Friedensprozesses unter der Netanjahu-Regierung und die massive Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation in den palästinensischen Gebieten<sup>xviii</sup>, nicht zuletzt infolge der israelischen Abriegelungspolitik.

Gleichzeitig üben die Autoren aber harsche Kritik an der Ausformung der palästinensischen Regierungsinstitutionen und am Regierungsstil der PA. Ihre Hauptkritikpunkte sind: die Machtkonzentration bei Präsident Jasir Arafat und die mangelnde Kontrolle des Handelns der Exekutive durch institutionelle Gegengewichte; die Aufblähung und Ineffizienz des öffentlichen Sektors; Machtmißbrauch durch die Polizeiapparate sowie die von der PA unterstützte Monopolbildung im wirtschaftlichen Bereich. Wenn die PA ihre Regierungsführung nicht verbessere, so die Schlußfolgerung

der Autoren, drohe eine Erosion ihrer Legitimität, die letztlich auch den Friedensprozeß ernsthaft gefährden könne. „Good governance“<sup>xxix</sup> habe damit nicht nur herausragende Relevanz für die Stabilität und Überlebensfähigkeit des palästinensischen Gemeinwesens, sondern auch für eine friedliche Lösung des Kernkonflikts im Nahen Osten.<sup>xx</sup>

Die in dieser Studie thematisierte Herausbildung von Institutionen und Herrschaftsstrukturen in den palästinensischen Gebieten – sprich: der palästinensische Staatsbildungsprozeß – soll im folgenden genauer untersucht werden. Dazu werden zunächst seine Voraussetzungen und Rahmenbedingungen skizziert: die Vereinbarungen von Oslo und die Fortentwicklung des israelisch-palästinensischen Verhältnisses während der Interimsperiode. Daran anschließend wird ein Überblick über den Stand der palästinensischen Staatsbildung am Ende der Interimsperiode gegeben. Dabei geht es nicht nur um die Fragen: Wo stehen die Palästinenser nach fünf Jahren Selbstverwaltung? Welche Fortschritte bei der Institutionenbildung hat es gegeben, inwieweit sind funktions- und überlebensfähige staatliche Strukturen entstanden? Sondern es stellt sich auch die Frage nach dem entstehenden politischen System: Wie ist dieses strukturiert, und warum hat es die vorliegende Ausprägung angenommen? Hierzu sollen verschiedene Erklärungsansätze angeboten werden. Abschließend werden die aktuellen Herausforderungen, vor denen das palästinensische Gemeinwesen steht, umrissen und die Chancen der Entstehung eines überlebensfähigen palästinensischen Staates diskutiert.

## **2. Das Vertragswerk von Oslo und der israelisch-palästinensische Friedensprozeß**

Erst infolge des in Madrid Anfang der 90er Jahre eingeleiteten Nahostfriedensprozesses und auf Basis der in Oslo für die israelisch-palästinensische Schiene getroffenen Vereinbarungen wurde die Rückkehr der PLO-Elite aus dem tunesischen Exil sowie der Aufbau quasi-staatlicher Strukturen und Institutionen in den 1967 von Israel besetzten palästinensischen Gebieten möglich. Die Oslo-Vereinbarungen stecken damit zugleich den Rahmen ab, innerhalb dessen sich der palästinensische Staatsbildungsprozeß bislang vollzogen hat. Im folgenden sollen zunächst kurz die wichtigsten der im Oslo-Vertragswerk<sup>xxi</sup> getroffenen Vereinbarungen hinsichtlich der palästinensischen Selbstverwaltung, ihrer Organe sowie ihres Umfangs (beziehungsweise ihrer Beschränkungen) in Erinnerung gerufen werden.

Die Osloer Geheimverhandlungen zwischen Vertretern der PLO und Israels führten im Spätsommer 1993 zur gegenseitigen Anerkennung der beiden Konfliktparteien und zur

Übereinkunft darüber, den Konflikt friedlich im Wege von Verhandlungen auf der Basis des Prinzips „Land für Frieden“ und der Sicherheitsratsresolutionen 242 und 338 zu lösen. Die israelisch-palästinensische Prinzipienklärung vom September 1993 legt fest, daß es eine auf fünf Jahre befristete Übergangsperiode beschränkter palästinensischer Selbstverwaltung geben solle, die mit dem Rückzug israelischer Truppen aus dem größten Teil des Gazastreifens und dem Gebiet von Jericho beginnen und in deren Verlauf eine endgültige Regelung zwischen den Konfliktparteien ausgehandelt werden würde. Die Palästinenser sollten eine Behörde einrichten, der Kompetenzen im Bereich der Selbstverwaltung übertragen werden würden. Eine starke palästinensische Polizeitruppe sollte sowohl die innere Ordnung gewährleisten als auch, in Zusammenarbeit mit Israel, von den palästinensischen Gebieten ausgehende Gewaltakte verhindern. Vertrauensbildende Maßnahmen, wie die Freilassung palästinensischer Gefangener aus israelischen Gefängnissen und die Streichung derjenigen Artikel aus der PLO-Charta, die zur Vernichtung des Staates Israels und zum bewaffneten Kampf aufrufen, sollten den Prozeß begleiten. Zugleich war eine enge israelisch-palästinensische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit sowie im wirtschaftlichem Bereich, und zwar im Rahmen einer Zollunion, vorgesehen.<sup>xxii</sup>

Eingeleitet wurde die fünfjährige Übergangsperiode am 4. Mai 1994 mit dem Gaza-Jericho-Abkommen, in dessen Folge das israelische Militär sich aus ersten besetzten Gebieten zurückzog, die PA errichtet und erste Selbstverwaltungskompetenzen an diese übertragen wurden.<sup>xxiii</sup> Mit dem Oslo-II- oder Interimsabkommen vom September 1995 wurde die Selbstverwaltung dann auf die gesamte Westbank – allerdings unter Ausschluß Ost-Jerusalems – erweitert.<sup>xxiv</sup> Dazu wurde das Territorium der Westbank in Gebiete mit unterschiedlichem Status (A, B und C) unterteilt; von dem jeweiligen Status sollte abhängen, wann sich das israelische Militär aus dem entsprechenden Gebiet zurückziehen und welche Kompetenzen der PA dort zukommen würden. So sollten sich die israelischen Truppen aus den A-Gebieten bis vor den ersten palästinensischen Wahlen zurückgezogen haben und die PA dort sowohl die Verantwortung für Selbstverwaltung als auch für innere Ordnung und Sicherheit übernehmen. Diese A-Gebiete umfaßten die Städte der Westbank, und damit zwar den allergrößten Teil der palästinensischen Bevölkerung, aber nur rund 3% ihrer Fläche. In einer nächsten Phase sollten auch in den B-Gebieten, die den Großteil der palästinensischen Dörfer umfassen, Truppenumgruppierungen stattfinden, Israel sollte dort aber die übergeordnete Verantwortung für Sicherheit behalten. Der Umfang des Truppenabzugs aus den C-Gebieten, rund 70% der Fläche der Westbank, war anfänglich nicht festgelegt worden; über einen Truppenabzug aus diesen Gebieten, in denen sich israelische Siedlungen,

Militärbasen, annektierte Gebiete und Verbindungsstraßen befinden, sollte erst im Rahmen der Verhandlungen über den endgültigen Status entschieden werden. Zudem sollte Israel hier zunächst die Verantwortung für innere Ordnung und Sicherheit behalten.

Kennzeichnend für den in Oslo zwischen Israel und der PLO eingeleiteten Prozeß ist damit ein phasenweiser Ansatz, bei dem schrittweise Kompetenzen an die zu errichtende palästinensische Selbstverwaltungsbehörde übertragen, israelische Truppen aus den palästinensischen Bevölkerungszentren abgezogen und Verhandlungen über weitere Regelungen geführt werden sollten. Dabei wurden die Hauptstreitpunkte zwischen den Konfliktparteien zunächst ausgeklammert und auf die ab dem dritten Jahr der Interimsperiode zu führenden *Final-Status*-Verhandlungen verschoben – die Fragen der endgültigen Grenzen und des völkerrechtlichen Status des palästinensischen Gemeinwesens, der Sicherheitsarrangements, der Hoheit über Jerusalem, der Rückkehr beziehungsweise Entschädigung palästinensischer Flüchtlinge, der Zukunft der israelischen Siedlungen und der Aufteilung der Wasserrechte. Die Übergangsperiode sollte als eine Zeit der Vertrauensbildung dienen und eine Annäherung zwischen den Konfliktparteien herbeiführen, die es schließlich ermöglichen würde, diese Kernprobleme im israelisch-palästinensischen Verhältnis zu lösen.

Allerdings mußte am Ende der Interimsperiode im Mai 1999 konstatiert werden, daß diese Vertrauensbildung weitgehend gescheitert war. Seit der Ermordung Rabins im November 1995 hatte es keine Verhandlungsdurchbrüche mehr gegeben, und es waren lediglich noch solche Abkommen geschlossen worden (Hebron- und Wye-River-Abkommen), die bereits Vereinbartes näher spezifizierten beziehungsweise dessen Umsetzung nach langen Perioden der völligen Blockade doch endlich herbeiführen sollten. Die Verhandlungen über den endgültigen Status waren zwar formell fristgerecht aufgenommen worden, wurden jedoch infolge des Regierungswechsels in Israel im Mai 1996 nie tatsächlich geführt. Während es der Labourregierung unter Rabin und Peres gelungen war, den Palästinensern das Gefühl zu vermitteln, daß sie als Partner akzeptiert werden, setzte Benjamin Netanjahu als Führer der rechten Regierungskoalition alles daran, diese Partnerschaft zunichte zu machen. Doch auch wenn sich die bilateralen Beziehungen unter Premierminister Netanjahu drastisch verschlechterten, stimmte selbst dieser letztlich der Umsetzung des Interimsabkommens und damit weiteren Truppenabzügen aus den besetzten Gebieten zu, und auch unter ihm wurde die praktische israelisch-palästinensische Zusammenarbeit im wirtschaftlichen Bereich und bezüglich der Sicherheit nicht aufgegeben.

Dennoch wurde innerhalb der Interimsperiode nur die erste Phase des israelischen Truppenabzugs vollständig durchgeführt,<sup>xxv</sup> die zweite Phase wurde zwar mit dem Wye-Abkommen vom Oktober 1998 begonnen, jedoch nach dem Abzug aus weiteren zwei Prozent der Westbank wieder ausgesetzt. Am Ende der Interimsperiode hatte die PA somit „volle Kontrolle“ (das heißt, sie genoß den vollen Umfang der ihr zugestandenen Kompetenzen in den Bereichen Selbstverwaltung, innere Ordnung und Sicherheit) lediglich in unzusammenhängenden Gebieten von rund 10% der Westbank und 60% des Gazastreifens. Die israelische Besetzung und Besiedelung des größten Teils des von den Palästinensern beanspruchten Staatsterritoriums dauert hingegen an und bestimmt nach wie vor den palästinensischen Alltag – durch Abriegelung Jersualems und der palästinensischen Gebiete von- und untereinander, Wasserknappheit, fortgesetzten Siedlungsbau, Hauszerstörungen und Enteignungen.<sup>xxvi</sup>

Welche Kompetenzen kommen der PA nun in den sogenannten „Autonomie“-gebieten tatsächlich zu? Mit den Übergabeabkommen vom August 1994 und 1995 wurden der PA diverse Selbstverwaltungskompetenzen übertragen – etwa in den Bereichen Erziehung und Kultur, Gesundheits- und Sozialwesen, Tourismus, direkte Besteuerung, Arbeitsverwaltung, Lokalverwaltung, Versicherung, Postwesen und Statistik. Die PA übernahm damit die Verantwortung für die Regelung und Verwaltung wichtiger Bereiche des Zusammenlebens der palästinensischen Einwohner in der Westbank (mit Ausnahme Jerusalems) und im Gazastreifen; ausdrücklich ausgeschlossen davon ist die Jurisdiktion über israelische Staatsbürger. Die volle Verantwortung der PA für innere Ordnung und Sicherheit beschränkt sich auf die A-Gebiete; in den anderen Gebieten teilt sie sich diese Kompetenzen mit Israel (B-Gebiete) beziehungsweise verbleiben diese bislang vollständig bei Israel (C-Gebiete). Ausgeschlossen von den Kompetenzen der PA ist auch die Entscheidungsbefugnis über alle Fragen des endgültigen Status – und das heißt konkret vor allem: keine Kontrolle über Ost-Jerusalem, die Ressourcen der Westbank, die Bodennutzung und die Mobilität zwischen den palästinensischen Gebieten – sowie der Bereich der Außenbeziehungen.

### **3. Der palästinensische Quasi-Staat**

Während der Interimsperiode ist in den palästinensischen Gebieten ein Quasi-Staat entstanden.<sup>xxvii</sup> Die PA hat, zumindest weitgehend, ein Gewaltmonopol etabliert und ihre Herrschaft gegenüber konkurrierenden politischen, zum Teil militanten Gruppierungen konsolidiert. Neben dem Erwerb symbolischer Insignien von Staatlichkeit – einem internationalen Flughafen und einer nationalen Fußballmannschaft, der Legalisierung von Hymne und Flagge sowie dem Recht der PA, Briefmarken, Nummernschilder und

Reisepässe auszugeben – ist ein komplexes System quasi-staatlicher Institutionen errichtet worden: Verschiedene Regierungsgewalten und -organe, ein aus demokratischen Wahlen hervorgegangenes Parlament und ein Präsident, Ministerien, Behörden und ein umfangreicher Sicherheitsapparat regeln und kontrollieren heute das Zusammenleben des größten Teils der palästinensischen Bevölkerung – freilich innerhalb des oben beschriebenen, eingeschränkten Rahmens. Diese Institutionen haben begonnen, ein Steuersystem zu errichten und durchzusetzen und staatliche Leistungen, etwa im Bereich von Gesundheitsversorgung und Ausbildung, zu erbringen.

Dennoch ist der palästinensische Staat bislang insofern ein „virtueller“ als es ihm, wie Arafat in seiner Rede zum Ende der Interimsperiode am 4. Mai 1999 betonte,<sup>xxviii</sup> an effektiver Kontrolle über Territorium und an geographischer Kontinuität mangelt. Zudem ist es der PA zwar in beachtlichem Maße gelungen, einen Zustand von „law and order“ herzustellen, „rule of law“, also Rechts-staatlichkeit, ist aber bislang nicht etabliert worden.<sup>xxix</sup> In den palästinensischen Gebieten ist ein Herrschaftssystem entstanden, das sich nicht in erster Linie auf die aus den demokratischen Wahlen hervorgegangenen Institutionen stützt, sondern auf informelle und klientelistische Strukturen, auf persönliche Beziehungen und einen einschüchternden Zwangsapparat.<sup>xxx</sup> Das System ist geprägt durch eine starke Machtkonzentration beim Präsidenten der PA und PLO-Vorsitzenden Jasir Arafat sowie durch einen Mangel an Gewaltenteilung, an Rechtsstaatlichkeit und an Respekt für Menschen- und Bürgerrechte. Die Legislative ist im politischen Entscheidungsprozeß marginalisiert, denn Kernbereiche palästinensischer Politik und Zukunftsgestaltung sind der demokratischen Kontrolle durch die gewählten Volksvertreter entzogen.<sup>xxxi</sup> Arafat hat bislang überwiegend per Dekret regiert und die Festschreibung von Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten in einer Übergangsverfassung zu verhindern gewußt. Er hat versucht, Kritiker seiner Politik, je nach ihrer Prominenz, entweder zu kooptieren, mundtot zu machen oder gegeneinander auszuspielen, und die Formierung gesellschaftlicher Gegengewichte zu verhindern. Auch eine unabhängige Justiz wurde bislang nicht zugelassen. Gleichzeitig existieren in der palästinensischen Gesellschaft aber auch ein ausgeprägter Meinungspluralismus, eine aktive *NGO-Community* und viele Menschenrechtsgruppen; ein Großteil der Bevölkerung befürwortet Demokratie und politische Teilhabe.

Das in den palästinensischen Gebieten im Entstehen begriffene System ist insgesamt schlecht für die anstehenden Herausforderungen - die Verhandlungen über den endgültigen Status und die staatliche Unabhängigkeit, aber auch die Nachfolgefrage - gerüstet. Bislang sind keine grundlegenden Strukturen, etwa im Rahmen einer Verfassung

oder eines Grundgesetzes geschaffen worden, die so wichtige Fragen wie die der Nachfolge regeln oder Mechanismen zur friedlichen Konfliktlösung zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen anbieten. Die durch die Herrschaftsordnung der PA bedingten Systemdefekte – Mittelmißbrauch und -verschwendung, Korruption, geringe Institutionalisierung des politischen Entscheidungsprozesses und andauernde Kompetenzunklarheiten zwischen den verschiedenen Organen des Regierungsapparates sowie zwischen denen der Sicherheitskräfte – haben zu einer Abnahme der Legitimität der palästinensischen Führung im Inneren und nach außen geführt.

Diese Fragen spielen nicht nur für das Ansehen der PA bei den Geberstaaten eine wichtige Rolle. Korruption, Zensur und Willkür der PA erschweren, gerade vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit Besatzungsmacht und Fremdherrschaft, die Herausbildung einer politischen Kultur, in der der „Staat“ und seine Institutionen als Ordnungs- und Regelungsinstanzen im Interesse des Gemeinwohls akzeptiert werden. Die quasi-staatlichen Einrichtungen der PA werden vielmehr als neue Unterdrückungsinstrumente und Erfüllungsgehilfen Israels wahrgenommen, gegen die es Widerstand zu leisten beziehungsweise denen es sich zu entziehen gilt. Eine solche Wahrnehmung steht jedoch einer gemeinsamen Anstrengung zum Aufbau Palästinas entgegen. Darüber hinaus, und wahrscheinlich wichtiger, wird die PA in den Augen der Palästinenser selbst in erster Linie durch die wirtschaftliche Depression, das Andauern der Besatzung und der Siedlungspolitik und die schwindende Hoffnung auf einen wenn schon nicht gerechten, so doch wenigstens erträglichen Ausgang des Friedensprozesses delegitimiert.

Das entstandene PA-System hat wenig Entwicklungskapazität, nicht nur weil es einen großen, teuren und ineffizienten „Staats“apparat versorgen muß, sondern auch weil öffentliche Interventionen in die Ökonomie nicht entwicklungs-, sondern herrschaftsorientiert sind – Loyalität zur Politik der PA wird überwiegend durch den Zugang zu öffentlichen Ämtern oder Lizenzen, durch Beteiligung an Gewinnen aus Monopolen oder durch die Tolerierung von Korruption und Mißbrauch öffentlicher Gelder erkaufte. Einstellungskriterium für PA-Behörden ist vielfach nicht fachliche Kompetenz, sondern Loyalität beziehungsweise die bisherige Stellung in der Befreiungsbewegung. Dies hat zu einer aufgeblähten Bürokratie, einem Mangel an klaren Verantwortlichkeiten und zum Mißbrauch öffentlicher Gelder geführt.<sup>xxxii</sup>

#### 4. Die Entwicklung eines autoritären Systems – Determinanten und Einflussfaktoren

Warum ist es in den palästinensischen Gebieten zu einer solch autoritären Entwicklung gekommen, obwohl die PLO seit langem das Ziel eines demokratischen Staates postuliert hat, und die große Mehrheit der palästinensischen Bevölkerung sich für ein demokratisches System ausspricht. Viele Beobachter hielten noch Anfang der 90er Jahre die Errichtung eines solchen für durchaus wahrscheinlich, und es hat eine massive internationale Unterstützung für den Aufbau demokratischer Institutionen gegeben. Die Herausbildung eines autoritären Regimes ist nicht allein mit den Neigungen des ehemaligen Guerillaführers Arafat und mangelnder Erfahrung der Palästinenser mit demokratischer Herrschaftsausübung zu erklären, sondern wird ganz wesentlich durch die internationalen Rahmenbedingungen geprägt. Unterschiedliche Bestimmungsfaktoren wirken zusammen.<sup>xxxiii</sup>

Erstens: Ein Grund für die autoritäre Entwicklung ist die politische Kultur in den palästinensischen Gebieten, die – auch wenn es durchaus große Bevölkerungsteile und lokale Eliten mit Bürgergesinnung und demokratischen Einstellungen gibt<sup>xxxiv</sup> – wesentlich durch den Mangel an Traditionen demokratischer Herrschaft geprägt ist. Die PLO ist nicht als Partei in einem demokratischen Umfeld, sondern als eine dem Guerillakampf gewidmete, in den meisten Staaten im Untergrund agierende Widerstands- und Befreiungsbewegung entstanden. Die Geschichte der Befreiungsbewegung hat sowohl die Auswahl ihrer Repräsentanten als auch der inneren Entscheidungsprozesse geprägt: Die Organisation weist zwar durchaus einen sozio-politischen Pluralismus auf, Vertreter im palästinensischen Exilparlament, dem Palästinensischen Nationalrat, werden jedoch nicht gewählt, sondern nach einem Proporzschlüssel vom Exekutivkomitee ernannt. Entscheidungen werden nach dem Konsensprinzip gefällt, und das Parlament hat nur sehr eingeschränkte Kontrollfunktionen.<sup>xxxv</sup>

Zweitens: Zu den prägenden Faktoren des Staatsbildungsprozesses zählt die fortgesetzte Außenfinanzierung der PA (die Transferzahlungen Israels und der Geberstaaten), die diese gegenüber den Forderungen der eigenen Bevölkerung weitgehend immunisiert und ihr überdies die Mittel an die Hand gibt, ihr verzweigtes Klientelsystem aufrechtzuerhalten. Die PA orientiert sich dementsprechend primär an den von den Gebern an sie herangetragenen Prioritäten und nicht an den Bedürfnissen der eigenen Bevölkerung. Die Prioritäten-setzung der Gebergemeinschaft zugunsten der Fortführung des Osloprozesses und zugunsten israelischer Sicherheit hat zu einer Unterstützung derjenigen palästinensischen Kräfte geführt, die für diesen Prozeß stehen und die im Namen von



Sicherheit und Terrorismusbekämpfung gegen seine Kritiker vorgehen. Sie trifft sich damit mit dem Interesse der Herrschaftssicherung der alten PLO-Elite: Die palästinensischen Sicherheitsdienste genießen eine ausgeprägte Machtstellung; Meinungsfreiheit, demokratische Partizipation und die Einhaltung rechtlicher Mindeststandards stehen hinter dem Ziel der Stärkung der PA an sich und der Terrorismusbekämpfung zurück.<sup>xxxvi</sup>

Zudem fand die Grundsteinlegung für den palästinensischen Staat ohne die entsprechende Souveränität statt; der Staatsbildungsprozeß findet gleichzeitig mit dem Kampf um die „Befreiung“ weiterer Gebiete von israelischer Besatzung und um die nationale Unabhängigkeit statt. Solange die PA gegenüber der eigenen Bevölkerung ständig an Legitimation verliert – wegen mangelnder Fortschritte beim israelischen Truppenrückzug, wegen anhaltenden Siedlungsbaus in den besetzten Gebieten und wegen der Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation –, ist sie versucht, ihre Macht durch Zwangsmittel und Patronage zu sichern. Solange die Frage der nationalen Unabhängigkeit und die Auseinandersetzung mit der israelischen Besatzungsmacht den größten Teil der Energien der palästinensischen Führung verbrauchen, bleibt die Demokratisierung der Herrschaft hintangestellt und hat nationale Einheit vor der Zulassung von Pluralismus und Opposition Priorität.

Die Machtstellung der Exekutive stützt sich nicht zuletzt auf die Osloer Verträge: Die Abkommen legen zwar für die PA ein formaldemokratisches Regierungssystem mit einem gewählten Präsidenten und einem Legislativrat sowie Pluralismus und eine unabhängige Justiz fest, sie sehen aber zugleich eine starke Exekutive vor und enthalten weder eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen PA und PLO, noch zwischen Exekutive und Legislative. Diese Kompetenzunklarheiten lassen sich durch Arafat als Vorsitzenden des PLO-Exekutivkomitees und zugleich Präsidenten der PA trefflich zu seinen Gunsten manipulieren. Zudem sind die von der Bevölkerung in den palästinensischen Gebieten gewählten Parlamentarier für wichtige Bereiche nicht zuständig, und das betrifft vor allem die essentiellen Zukunftsfragen, die in den *Final-Status*-Verhandlungen geklärt werden sollen.

Drittens: Die grundsätzliche Frage ist noch nicht endgültig beantwortet, inwieweit die Durchsetzung und Konsolidierung staatlicher Gewalt, die Zentralisierung von Macht, Gewaltmitteln und Finanzen und der Aufbau eines Regierungssystems überhaupt gleichzeitig mit der Demokratisierung von Herrschaft einhergehen *können*, oder ob nicht die Konsolidierung staatlicher Strukturen Voraussetzung für deren Demokratisierung und die Ausweitung von Partizipation ist.<sup>xxxvii</sup> Selbst wenn letzteres der Fall sein sollte, ist allerdings fraglich, inwieweit ein solch schrittweises Vorgehen unter den heutigen

Bedingungen der quasi weltweiten Durchsetzung des westlichen Demokratiediskurses und dem dadurch entstandenen Erwartungsdruck auf Seiten der Bevölkerung überhaupt noch möglich ist.<sup>xxxviii</sup>

## 5. Ausblick

Mit dem Ablauf der Interimsperiode im Mai 1999 stand die PA vor neuen Herausforderungen: Nicht nur wurden die für die Übergangsperiode getroffenen Vereinbarungen bezüglich des bilateralen israelisch-palästinensischen Verhältnisses und seiner Einrichtungen ungültig, auch die Rechtsgrundlage für die Herrschaft der PA entfiel. Es galt also, sowohl das bilaterale Verhältnis als auch die PA-Organen auf eine neue Rechtsgrundlage zu stellen.<sup>xxxix</sup> Dies ist auf bilateraler Ebene im September 1999 mit dem Abkommen von Sharm al-Sheikh geschehen, das die Weiterführung des Oslo-Prozesses – und damit implizit auch die formelle Legitimationsgrundlage der PA – festlegt. Konkret soll zunächst das Wye-Abkommen umgesetzt werden: der weitere Truppenabzug aus den B-Gebieten, die Einrichtung der Transitstraßen zwischen Gazastreifen und Westbank, die Freilassung von weiteren 350 in Israel inhaftierten palästinensischen Gefangenen und die Genehmigung für die Bauarbeiten am Hafen in Gaza. Darüber hinaus sieht das Abkommen die sofortige Aufnahme der *Final-Status*-Verhandlungen vor – die ja ursprünglich mit dem Ende der Interimsperiode bereits hätten abgeschlossen sein sollen – sowie eine Einigung auf eine Prinzipienerklärung innerhalb von fünf Monaten und auf eine endgültige Regelung binnen Jahresfrist.

Was sind damit zum gegenwärtigen Zeitpunkt<sup>xl</sup> die Aussichten für die Zukunft des palästinensischen Gemeinwesens? Innenpolitisch, und hier ist dem eingangs zitierten europäisch-amerikanischen Bericht zuzustimmen, besteht die dringende Notwendigkeit institutioneller Reformen, um die Stabilität und Überlebensfähigkeit des palästinensischen Gemeinwesens zu stärken. Denn bislang ist das System ganz auf die Person Arafats zugeschnitten; dieser genießt eine Machtstellung, die kein Nachfolger ausfüllen können wird. Zudem ist die Legitimation des Regimes über Patronageleistungen auf Dauer nicht zu erreichen: In Folge einer Einigung zwischen den Konfliktpartnern ist eine Abnahme des internationalen Engagements zu erwarten, und damit auch eine Beschneidung der politischen Rente, die die PA von den Geberstaaten bezieht und durch die sie sich bislang die Zustimmung und Loyalität der Bevölkerung erkaufen kann, die ihr aufgrund mangelnder politischer und wirtschaftlicher Erfolge verwehrt bleiben.

Die Notwendigkeit institutioneller Reformen erkannte auch der Palästinensische Legislativrat und forderte (unter anderem) deshalb, die Staatsproklamation aufzuschieben, um zuerst die demokratischen Institutionen zu stärken und so ein solides

Fundament für den palästinensischen Staat zu schaffen.<sup>xii</sup> Solche Reformen müssen allerdings über die Herstellung finanzieller Transparenz und Verantwortlichkeit gegenüber Geberinstitutionen und über den Abbau der Beschäftigung im öffentlichen Sektor hinausgehen. Vielmehr geht es um die grundsätzliche Verankerung von Strukturen, die gewährleisten, daß die palästinensische Führung durch die Bevölkerung zur politischen Verantwortung gezogen werden kann und daß das Handeln öffentlicher Organe an Recht und Gesetz gebunden ist. Zuallererst bedeutet dies die Inkraftsetzung einer Verfassung, die Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung festschreibt, die die Kompetenzen der verschiedenen Regierungszweige und Organe definiert, die die Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament etabliert und die Unabhängigkeit der Judikative festlegt.

Die Notwendigkeit institutioneller Reformen scheint selbst Arafat eingesehen zu haben – und sei es auch nur, um die Gebergemeinschaft zu besänftigen –, und so hat er in Reaktion auf den genannten Bericht erst einmal ein Komitee für Verwaltungsreformen eingesetzt.<sup>xiii</sup>

Schon im Juni 1999 hatte das PLO-Exekutivkomitee eine Reihe von Ausschüssen eingerichtet, um den Prozeß der Staatsbildung voranzutreiben, darunter ein Gremium, das den Auftrag hat, eine Verfassung auszuarbeiten.<sup>xiii</sup> Tatsäch-liche Reformen wurden jedoch bislang nicht eingeleitet. Zudem stellt sich die Frage, wieso eigentlich überhaupt eine neue Verfassung ausgearbeitet werden soll. Schließlich liegt Arafat seit Oktober 1997 ein unter breiter öffentlicher Beteiligung erarbeitetes und vom Palästinensischen Legislativrat verabschiedetes Grundgesetz zur Ausfertigung vor.<sup>xiv</sup> In der Tat sind nur kosmetische Reformen der palästinensischen Institutionen zu erwarten, solange die israelisch-palästinensischen Auseinandersetzungen um Territorium und Souveränität andauern. Denn solange werden auch nationale Unabhängigkeit und nationale Einheit Vorrang vor Pluralisierung, Demokratisierung und *good governance* haben.<sup>xiv</sup>

Damit ist die Frage der palästinensischen Institutionen eng mit dem Friedensprozeß verknüpft; die Fortentwicklung desselben wird darüber hinaus aber auch für die territoriale und wirtschaftliche Basis des künftigen palästi-nensischen Staates von existentieller Bedeutung sein. Die Wahl Ehud Baraks zum neuen israelischen Premierminister und die Bildung einer Mitte-Links-Regierung im Frühsommer 1999 wurden von vielen Beobachtern als Weichenstellung für den Frieden gefeiert. Tatsächlich hat Barak ein Kabinett gebildet, das nicht (wie zunächst angekündigt) in erster Linie nach innenpolitischen Prioritäten zusammengesetzt ist, sondern das die Umsetzung eines friedenspolitischen Programms erwarten läßt.<sup>xvi</sup> Relativ gute Aussichten bestehen für eine mittelfristige Konfliktlösung mit

Syrien und dem Libanon. Hinsichtlich einer Befriedung des israelisch-palästinensischen Verhältnisses ist Enthusiasmus hingegen weniger angebracht; die zu lösenden Probleme sind wesentlich komplexer und der territoriale Konflikt zudem ideologisch-religiös aufgeladen.

Für die Verhandlungen mit der palästinensischen Führung hat Premier Barak vier „rote Linien“ vorgegeben: Erstens, Jerusalem bleibe die ewige, ungeteilte Hauptstadt Israels. Es werde, zweitens, weder eine palästinensische Armee noch Bündnisfreiheit für die Palästinenser geben. Drittens werde es keine territoriale Einigung entlang der Grenzen von 1967 geben. Vielmehr sollen, viertens, die großen israelischen Siedlungsblöcke in den noch besetzten Gebieten annektiert werden und damit der größte Teil der Siedler unter israelischer Souveränität leben. Zudem hat Barak angekündigt, die israelische Kontrolle über das Jordantal sichern und ein endgültiges Abkommen mit der PLO durch ein Referendum bestätigen lassen zu wollen.<sup>xlvii</sup>

Trotz dieser restriktiven Vorgaben Baraks scheint eine israelisch-palästinensische Einigung grundsätzlich nicht unmöglich. Zumindest laufen Baraks Forderungen dem „Beilin-Abu Mazen-Plan“ nicht zuwider, der unter der Labourpartei 1995 zwar nur inoffiziell ausgehandelt, von den Führungen beider Konfliktparteien aber auch nicht zurückgewiesen wurde. Dieser Plan sieht als endgültigen Status einen palästinensischen Staat mit eingeschränkter Souveränität bezüglich Bewaffnung und Bündnisfreiheit vor, dessen Territorium sich auf den Gazastreifen und die Westbank erstreckt – wobei Israel die großen Siedlungsblöcke annektieren würde. Israel behielte zudem Beobachtungsstationen und (vorläufige) Sicherheitszonen im Jordanbecken. Die palästinensischen Gebiete wären durch Transitstrecken unter palästinensischer Kontrolle miteinander verbunden, eine Rückkehrmöglichkeit gäbe es ausschließlich für die Flüchtlinge von 1967 und auch nur in das dann palästinensische Staatsgebiet. Die Stadtgrenzen Jerusalems würden so ausgedehnt, daß neben der heutigen israelischen Hauptstadt auch eine palästinensische Hauptstadt *Al-Quds* in den süd-östlichen arabischen Vororten Platz finden würde.<sup>xlviii</sup>

Auch wenn durch eine derartige Lösung ein palästinensischer Enklaven-Staat entstünde, ist es durchaus nicht unwahrscheinlich, daß ihm die palästinensische Führung zustimmen wird – trotz ihrer wiederholten Ankündigung, sich mit nicht weniger als einem souveränen Staat in den 1967 von Israel besetzten palästinensischen Gebieten mit der Hauptstadt Jerusalem zufrieden geben zu wollen. Dabei dürften Interessen der palästinensischen Führung eine Rolle spielen, die mit dem Erhalt der eigenen Machtstellung zu tun haben, die an die Oslo-Formel und die damit verbundene internationale Unterstützung gekoppelt ist, sowie mit der Verwirklichung von Arafats Lebenswerk, der Gründung eines realen

palästinensischen Staates – wie auch immer dieser nun letztlich aussieht. Eine Lösung unter Beibehaltung der Hauptsiedlungsblöcke unter israelischer Hoheit wird allerdings ein durch diese Siedlungen, Sicherheitszonen und Transitrouten zerstückeltes palästinensisches Staatsgebiet zur Folge haben. Dadurch ist die ökonomische, politische und soziale Überlebensfähigkeit des palästinensischen Staates, und damit zugleich die Stabilität der Region, von vorneherein in Frage gestellt. Außerdem gilt generell: Je mehr Gebietsgrenzen, Checkpoints und Enklaven, desto mehr Reibungspunkte und Konfliktpotential.

Damit stellt sich die grundsätzliche Frage, inwieweit die von Barak postulierte Trennung der beiden Völker – angesichts der geographischen Vermengung der Bevölkerungen, der engen wirtschaftlichen Verflechtung und vieler, nur gemeinsam zu bewältigender Probleme, vor allem in den Bereichen der Wasser- und Energieversorgung – überhaupt eine realistische Option zur Befriedung des Konflikts ist. Die Absurdität einer solchen Trennungslösung manifestiert sich wohl am deutlichsten in Baraks gigantischem Bauprojekt, das eine fast 50 km lange Verkehrs-, Wasser- und Kommunikationsbrücke zwischen Westbank und Gazastreifen vorsieht.<sup>xlix</sup> Unzählige solcher Brücken und Transitstraßen – gesichert durch Zäune, Mauern und Armeeposten – müßten entstehen, um Konflikte zwischen den beiden Bevölkerungen gänzlich zu vermeiden. Daß aber Brücken, die trennen statt zu verbinden, dem Frieden dienen können, ist mehr als unwahrscheinlich.

Friedrich Schreiber

## **Die Palästinenserpolitik von Ministerpräsident Ehud Barak. Nach 100 Jahren Konflikt: ein „Friede der Tapferen“?**

### **1. Einleitung - Barak oder Barakhanu ?**

Nach dem geradezu erdrutschartigen Sieg Ehud Baraks in der Direktwahl des Ministerpräsidenten vom 17. Mai 1999 warteten Israelis und Palästinenser auf entschlossenes Handeln des politischen Erben von Jitzchak Rabin. Die militärische Karriere und auch der Name („Blitz“) dieses Musterschülers des ermordeten Regierungschefs Israels nährten Hoffnungen auf rasche Fortschritte. Doch Monat für Monat verging, ohne daß ein Durchbruch sichtbar wurde.

Allein die Tatsache, daß Barak 42 Tage benötigte, um eine tragfähige Koalitionsplattform zu finden, ließ erkennen, daß zwischen seinem eindrucksvollen Wahlsieg in der Direktwahl des Ministerpräsidenten und dem für seine Arbeitspartei enttäuschenden Ergebnis in der Parlamentswahl eine politische Lücke klaffte.

In seiner Regierungserklärung vom 6. Juli 1999 sprach Barak dann allerdings Worte, die Entschlossenheit im Denken und zupackende Kraft im Handeln verhiessen:

„Jetzt ist es unsere Pflicht, die Arbeit zu vollenden und für den Nahen Osten, der so viele Kriege erlebt hat, einen umfassenden Frieden herbeizuführen. Es ist unsere Pflicht - für uns und unsere Kinder -, kühne Schritte zu unternehmen, um Israel zu stärken, indem wir den Arabisch-Israelischen Konflikt beenden.“

„Es ist unsere historische Pflicht, das „Fenster der guten Gelegenheit“, das sich für uns geöffnet hat, zu nutzen und langwährende Sicherheit und Frieden für Israel zu erzielen.“

„Von hier aus rufe ich alle Führer der Region auf, unsere ausgestreckte Hand zu ergreifen und dieser Region, die so viel Krieg, Blut und Leid erlebt hat, den „Frieden der Tapferen“ zu bringen.“

Und dann richtete Barak - wie vor ihm kein anderer Staatsmann Israels - bewegende Worte an das palästinensische Nachbarvolk, mit dem Israel für immer in einem „Frieden der Tapferen“ zusammenleben wolle.

„Ich kenne nicht nur die Leiden meines Volkes. Ich anerkenne auch das Leiden des palästinensischen Volkes. Mein Wunsch und mein Bestreben ist es, mit der Gewalt und dem Leiden Schluß zu machen und mit der gewählten palästinensischen Führung, geleitet von Präsident Arafat, kooperativ und in gegenseitigem Respekt zu handeln, damit wir ein faires Verhandlungsergebnis erzielen für eine Koexistenz

in Freiheit, Wohlstand und guter Nachbarschaft in diesem geliebten Land, in dem immer zwei Völker leben werden.“

Trotz dieser klaren Zielsetzung waren knapp 100 Tage nach dem Wahlsieg Baraks über Netanjahu noch keinerlei ernstzunehmende Fortschritte oder zukunftsweisende Initiativen in der Friedenspolitik mit den Palästinensern zu erkennen. Journalisten unkten schon: Wer regiert Israel? Barak oder Barakjahu?

## 2. Baraks Lebensweg

Jene Israelis oder internationalen Kommentatoren, die die Namen Baraks und Netanjahus zu einem semantischen Mix verballhornten, vergaßen oder ignorierten, wie völlig verschieden die Karrieren dieser beiden Männer verlaufen waren und wie unterschiedlich sie durch ihre jeweiligen Lebenserfahrungen zu Entscheidungen in den vitalen Fragen von Krieg und Frieden befähigt waren.

Benjamin Netanjahu, 1949 in Tel Aviv geboren, hatte 15 Jahre seines Lebens in den USA verbracht, wohin sein Vater, ein rechtszionistischer Intellektueller, 1957 ausgewandert war. Von 1967 bis 1972 kehrte er nach Israel zurück, um seinen Militärdienst zu erfüllen. Er diente in der Kommando-Einheit *Sajeret Matkal* - auch unter dem Befehl Baraks. Dann ging er unter dem Namen Ben Nitai in die USA zurück, studierte Management am Massachusetts Institute of Technology, und betätigte sich dann als Wirtschaftsberater und Redner gegen internationalen Terror. Zwischen 1978 und 1982 arbeitete er in Israel für die Matratzenfirma „Paradies“, ging dann wieder in die USA, diesmal in diplomatischer Mission: zunächst als Pressesprecher an der israelischen Botschaft, dann als UN-Vertreter Israels in den Vereinten Nationen. Im Jahre 1988 erst kehrt er endgültig nach Israel zurück, um seine parteipolitische Karriere zu beginnen. Ministerpräsident Schamir hat den „jungen Prinzen“ nach Jerusalem geholt. Seine demagogische Eloquenz ist eine Begabung, die im innenpolitischen Ringen um eine politische Lösung mit den Palästinensern gebraucht wird.

Baraks Wiege dagegen stand - sechs Jahre vor der Gründung des Staates Israel - in einem *Kibbuz*. Er wurde in jene sozialdemokratische Pionierbewegung hineingeboren, ohne deren wirtschaftliche, soziale und militärische Leistungen der vorstaatliche *Jischuw* nicht den Durchbruch zu einem unabhängigen und lebensfähigen Israel geschafft hätte.

Die beiden ersten Kriege Israels mit arabischen Staaten - 1948/49 und 1956 - erlebte Barak als Kind. Im Jahre 1959 trat er als 17-Jähriger in die „Israelischen

Verteidigungsstreitkräfte“ (in Israel kurz *Zahal* genannt) ein. Nach den Kindheits- und Jugenderfahrungen im *Kibbuz* wurde *Zahal* seine zweite Heimat. Als Soldat und aufstrebender Offizier kämpfte er an allen Fronten gegen die arabischen Feinde Israels. Krieg und nicht Frieden war jahrzehntelang sein Metier.

Im Sechstagekrieg von 1967 diente Barak als Kommandeur in der elitären Aufklärungseinheit des Generalstabs (*Sajeret Matkal*). In dieser Funktion befehligte er später einige spektakuläre Kommandoaktionen: Im Dezember 1968 wurden auf dem Flughafen von Beirut, von dem aus palästinensische Terroristen ihre internationalen Aktionen gegen israelische oder jüdische Ziele starteten, 13 Zivilmaschinen arabischer Fluglinien und viele Hangars gesprengt. Im April 1973 wurden drei Fatach-Führer, die Israel für Terrorakte des „Schwarzen September“ verantwortlich machte, in ihren Beiruter Wohnungen ermordet. Im Juni 1976 plante und leitete Barak die logistisch und militärisch schwierige Luftlande- und Kommandoaktion in Entebbe zur Befreiung der von Palästinensern gekidnappten Geiseln einer entführten Zivilmaschine. Barak war einer der erbittertesten Kämpfer gegen palästinensische Terroristen.

Im Jom-Kippur-Krieg von 1973 kämpfte er als Kommandeur einer Panzerbrigade an der Sinai-Front. Im Jahre 1982 kam er als Vierzigjähriger in den Generalstab.

Kurz vor Beginns und Scharons Libanon-Invasion wurde er als Generalmajor Chef des Planungsstabes der Armee. In dem ungleichen Krieg gegen die PLO-Bastion in Beirut, in dem auch die Massaker in den palästinensischen Flüchtlingslagern Sabra und Schatila verübt wurden, fungierte er als stellvertretender Chef aller israelischen Streitkräfte. In dieser Funktion mußte er erkennen, daß die Militäraktion „Friede für Galiläa“ eine Illusion war, daß die durch den israelischen Angriff entstandene Schiiten-Miliz *Hisballah* Israel viel gefährlicher und verlustreicher bedrohte als die aus Beirut verdrängte PLO, daß Israel sich aus dem „Sumpf im Libanon“ nur durch politische Initiativen und nicht durch militärische Rundumschläge befreien könnte.

Nach dem Libanonkrieg übernahm Barak Funktionen in der Armee, die seinen Wandel von einem militärischen Haudegen zu einem politisch denkenden General verstärkten: 1983 als Chef des militärischen Geheimdienstes, 1986 als Befehlshaber des für das Westjordanland zuständigen Zentralkommandos der Armee, im Jahre 1987, am Vorabend des Palästinenseraufstands *Intifada*, als stellvertretender Generalstabschef. Im April 1991, kurz nach dem Ende des Golfkriegs und ein halbes Jahr vor der Nahost-Friedenskonferenz von Madrid, ernannte ihn noch die Schamir-Regierung zum



Generalstabschef - in einer Zeit also, als zumindest die strategisch weit vorausdenkenden Generäle Israels erkannt hatten, daß die Sicherheit ihres Landes angesichts neuer Bedrohungsszenarien am besten durch einen umfassenden Frieden mit den arabischen Nachbarn - vor allem mit den Palästinensern - gewährleistet werden könnte.

Im Juni 1992 gewann Jitzchak Rabin - wie Barak Berufssoldat und im Sechs-tagekrieg 1967 auch Generalstabschef - die Parlamentswahl. Rabin, der auch als Verteidigungsminister fungierte, und Barak, sein Generalstabschef, wurden ein hervorragendes Team zur Planung der letzten Offensive Israels: den Kampf für den Frieden.

Angesichts dieser Vorgeschichte Baraks wäre es geradezu grotesk, seine strategischen Einsichten und sein friedenspolitisches Handeln an dem widersprüchlichen Agieren Netanjahus zu messen.

### **3. Barak unter Rabin und Peres**

Als Jitzchak Rabin im Juni 1992 eine Regierung bildete, deren erklärtes Ziel es war, in vier Jahren Frieden zu schließen und Israels Sicherheit zu bewahren, wurde Barak zum Frontmann dieser Politik. Er beriet Rabin während der Geheimverhandlungen mit der PLO; er verantwortete, als Arafat im Frühjahr 1994 im Gasastreifen einzog, den Teilrückzug der israelischen Armee aus den besetzten Palästinensergebieten; er wachte über Israels Sicherheitsinteressen im Friedensschluß mit Jordanien; und er war der höchstrangige Sprecher Israels in den hoffnungsvollen Friedensverhandlungen mit Syrien. Jetzt beruft sich Präsident Assad auf sehr weitgehende Zusicherungen, die Barak im Namen Rabins gemacht haben soll.

Nach diesen mehr politischen als militärischen Missionen verließ Barak die Armee, um nach der in Israel vorgeschriebenen Karenzzeit als Politiker an der Seite Rabins für den Frieden zu kämpfen, 1995 zunächst als Innenminister, nach Rabins Ermordung im November 1995 als Außenminister unter dem neuen Ministerpräsidenten Schimon Peres. Gegen ihn kandidierte Barak im Juni 1996 im Ringen um den Vorsitz und die Spitzenkandidatur der Arbeitspartei. Barak gewann und er schuf mit seiner Links-Mitte-Bewegung „Ein Israel“ eine verbreitete Wahlplattform mit orientalischen und gemäßigt-religiösen Politikern, die ihm am 17. Mai 1999 nach seiner kurzen politischen Karriere zum Sieg verhalf.

#### 4. Das Erbe von Netanjahu

Konnte man von Rabins Bannerträger erwarten, daß er im Friedensprozeß - so wie Netanjahu - vorschnell und stümperhaft auf einem Zick-Zack-Kurs hin und her stolperte? Vom politischen Erben Begin und Schamirs hatten seine Parteifreunde erhofft, daß er im Juni 1996, gleich nach seiner Wahl zum Ministerpräsidenten, den Oslo-Prozeß mit den Palästinensern zu Makulatur erklären würde. Netanjahu traf jedoch schon 100 Tage nach seinem Regierungsantritt mit PLO-Chef Arafat zusammen und reichte ihm die Hand - herzlicher als Rabin bei der Unterzeichnung des Abkommens von Oslo. Nur wenige Tage später provozierte der in Sicherheitsfragen unerfahrene Ministerpräsident durch die Eröffnung eines Touristen-Tunnels entlang dem Tempelberg mit Aksa-Moschee und Felsendom einen Palästinenseraufstand („Tunnel-Intifada“), der zu einem blutigen Schlagabtausch zwischen der Palästinenser-Polizei und der israelischen Armee eskalierte (76 Todesopfer). Im Januar 1997 erzielte Netanjahu mit dem Hebron-Abkommen wieder einen Fortschritt im Friedensprozeß. Nur fünf Wochen später jedoch erteilte er seinem Verhandlungspartner Arafat durch die Genehmigung des Baus einer Großsiedlung *Har Choma (Dschebel Abu Ghnaim)* am Rande des arabischen Ostjerusalem eine schallende Ohrfeige. Nach diesem massiven Verstoß gegen den Geist von Oslo beendete der PLO-Chef die Friedensgespräche mit seinem ungeliebten Partner.

Erst im Oktober 1998, nach 19-monatigem Stillstand, gelang es Präsident Clinton im amerikanischen Wye River Plantation, Arafat und Netanjahu wieder an einen Tisch zu bringen, um den Oslo-Prozeß, der den schrittweisen Rückzug Israels aus den im Jahr 1967 besetzten Palästinensergebieten zum Ziele hat, erneut in Schwung zu bringen. Doch Netanjahu war nur bereit, die Räumung von weiteren 13 Prozent zuzugestehen, zusätzlich zu den 27 Prozent, die noch Rabins Regierung der palästinensischen Autonomie unterstellt hatte. Doch obwohl dann immer noch 60 Prozent der Palästinensergebiete unter israelischer Besatzung gestanden hätten, weigerte sich Netanjahu, das Wye-Abkommen einzuhalten. Er stoppte den versprochenen Rückzug.

Diesen Trümmerhaufen von vergeblichen Hoffnungen und enttäuschem Vertrauen erbte Ehud Barak. Der gelernte Militär, der in der Hebräischen Universität von Jerusalem und an der Stanford Universität in Kalifornien mit dem Studium von Mathematik, Physik und Ingenieur-Wissenschaften auch seine akademischen Fähigkeiten bewiesen hatte, verhielt sich im Friedensprozeß wie bei seinem liebsten Hobby: Barak baut Uhren auseinander und setzt die winzigen Teile dann behutsam wieder so zusammen, daß das Uhrwerk wieder funktioniert.

## 5. Barak will Prioritäten des Oslo-Prozesses revidieren

Netanjahu hatte das Uhrwerk von Oslo in politischen Schrott verwandelt. Der Strategie Barak, mit viel Sinn für ein vernünftiges Gleichgewicht zwischen politischer Statik und Dynamik ausgestattet, benötigte deshalb ziemlich viel Zeit, um die weitere Umsetzung des Oslo-Abkommens zu überprüfen: die von Netanjahu unerledigten Teile der „Zwischenlösung Autonomie“ und die letztlich entscheidenden Verhandlungen über den *Endgültigen Status* („*Final Status*“) der Palästinensergebiete.

Zwar hatte Barak bei der Vorbereitung und Implementierung des Oslo-Prozesses (Rahmen-Abkommen von Washington, nachfolgende Durchführungsabkommen für Gasa/Jericho und das Westjordanland)<sup>1</sup> mit Ministerpräsident Rabin eng zusammengearbeitet. Doch aufgrund seiner engen Vertrautheit mit den kniffligen Sicherheitsproblemen *Be Schetach* („vor Ort“) wollte er einige örtliche und zeitliche Akzente anders setzen. Vor allem aber: Die seit der Ermordung Rabins verlorene Zeit hatte viele Parameter des Prozesses verändert. Das Oslo-Abkommen mußte zwar nicht grundlegend geändert werden; aber Barak schien es im Sinne des Abkommens für angebracht, einige Prioritäten bei seiner weiteren Umsetzung und Vollendung zu korrigieren.

Mit diesem Wunsch stieß Barak bei Arafat auf taube Ohren. Der Chef der palästinensischen Autonomieregierung drängte auf eine buchstabengetreue Erfüllung der mit Clintons Segen im Wye-Abkommen vereinbarten Schritte. Der ehemalige Revolutionär und Terrorist beharrte auf den diplomatischen Erfolgen, die die PLO seit Oslo erreicht hatte. Und Arafat kalkulierte auch, daß er auf den amerikanischen Präsidenten aufgrund seines offenen Engagements als Verbündeten gegen den zögernden Barak rechnen konnte.

Barak mußte bei der Konzipierung seiner Verhandlungs- und Friedensstrategie - wie übrigens auch Arafat - innenpolitische Strukturen und Entwicklungen einkalkulieren: von den Mehrheitsverhältnissen im Parlament, über radikale Aktionen militanter Siedler bis zur Planung neuer Umgehungsstraßen, die bei der Räumung weiterer Palästinensergebiete für den sicheren Verkehr bestehender jüdischer Siedlungen nötig würden.

Schon bei der Durchführung des Kairo-Abkommens im Herbst 1995, das die Räumung von 27 Prozent des Westjordanlands beinhaltete, mußte ein geradezu labyrinthisches Netz von Umgehungsstraßen gebaut werden. Die erst nach der Ermordung Rabins stattfindende Räumung von Bethlehem war erst kurz vor Weihnachten 1995 möglich.

Arafat mußte sich gedulden, bis israelische Pioniere die Umgehungsstraße von Jerusalem nach Hebron, einer Hochburg von Hamas, fertiggebaut hatten.

In einer sofortigen Umsetzung des Wye-Abkommens mit einem raschen Rückzug aus 13 Prozent des noch besetzten Westjordanlands sah Barak eine unnötige Gefährdung für die ungestörte Durchführung dieses Schrittes und vor allem der überfälligen Verhandlungen über den *Final Status* der Palästinensergebiete. Je mehr die dort bestehenden jüdischen Siedlungen durch Terrorangriffe von palästinensischen Feinden des Friedens wie Hamas und *Dschihad al-Islami* gefährdet waren, umso größer war das Risiko, daß in der israelischen Bevölkerung und in seiner Regierungskoalition die Bereitschaft zum Frieden und für die dazu nötigen Konzessionen geschwächt würden. Die irrationale Wirkung des Hamas-Terrors auf die israelische Mentalität hatte schon Schimon Peres zu spüren bekommen, als sein Meinungsvorsprung gegenüber Netanjahu von 20 Prozent nach der Ermordung Rabins aufgrund der Sprengstoffanschläge in Jerusalem und Tel Aviv vom Februar und März 1996 innerhalb von wenigen Monaten auf Null zusammenschrumpfte.

Barak wollte das Wye-Abkommen nur mit einigen Korrekturen anwenden und die Implementierung der letzten Rückzugsphasen möglichst im Rahmen oder zumindest im Lichte der Verhandlungen über den *Final Status* verwirklichen. Diese Schlußverhandlungen sollten so rasch wie möglich beginnen, zügig vorangetrieben und noch vor dem Ende des Jahres 2000 erfolgreich beendet werden. Durch die Dynamik des politischen Prozesses will Barak den israelischen und palästinensischen Feinden des Friedens den Wind aus den Segeln nehmen. Der amerikanische Außenminister James Baker, Architekt der Nahost-Friedenskonferenz von Oslo, hat die politische Dynamik zügiger Verhandlungen *Momentum* genannt.

### **5.1. Baraks politischer Durchbruch im Sinai**

Am 4. September 1999, zwei Monate nach seiner Regierungserklärung, gab Barak ein deutliches Signal zur Fortsetzung und Vollendung des Friedensprozesses von Oslo. In Scharm esch-Scheich, an der Südspitze der in vier arabisch-israelischen Kriegen umkämpften ägyptischen Halbinsel Sinai, unterzeichnete er mit PLO-Chef Arafat ein Memorandum, das Israel „zur vollständigen Umsetzung“ des am 13. September 1993 in Washington unterzeichneten Rahmenabkommens von Oslo (offizieller Name: Declaration of Principles) und aller seither abgeschlossenen „früheren Abkommen“ verpflichtete. Bekräftigt und unterschrieben wurde das „Scharm-esch-Scheich-Memorandum“ von US-Präsident Clinton, dem ägyptischen Präsidenten Mubarak und König Hussain von Jordanien. Die amerikanische Nahost-Diplomatie hatte diesen hochkarätigen Beistand der

unmittelbaren Nachbarn Israels und der Palästinenser mobilisiert, um dem Friedenszug von Arafat und Barak möglichst viel Schubkraft zu verleihen.

„Umsetzung aller ausstehenden Verpflichtungen aus den früheren Abkommen“: Das bedeutete auch die vollständige Erfüllung des Wye-River-Abkommens, was Barak anfangs verhindern wollte. Aber er sah ein, daß er Arafat nicht zumuten konnte, ihm schlechtere Bedingungen einzuräumen als sein Vorgänger Netanjahu. So konzedierte er - in Ergänzung des bisherigen Rückzugs aus dem Westjordanland - ein kompliziertes Rechenwerk mit minimalen Prozentsätzen.

## **5.2. Von Oslo über Washington, Kairo und Wye nach Scharm esch-Scheich**

Nach dem Abkommen vom 4. Mai 1994, das den israelischen Truppenrückzug und die Einführung der Palästinensischen Autonomie für den Gasastreifen und Jericho geregelt hatte („Kairo-Abkommen“), wurde ein entsprechendes Abkommen für das Westjordanland im ägyptischen Grenzort Taba ausgehandelt und am 28. September 1995 in Washington unterschrieben. Es enthielt die Einteilung in die Gebiete A, B und C, die auch für die Abkommen von Wye River und Scharm Esch-Scheich gültig ist.

**Area A** Zu dieser Kategorie gehören die Stadtgebiete von Bethlehem, Dschenin, Kalkilia, Nablus, Ramallah und Tulkarem. (Ähnliche Bestimmungen gelten für Jericho, das schon autonom war, sowie für Hebron, für das wegen der Präsenz jüdischer Siedler erst 1997 eine entsprechende Regelung getroffen wurde.)

Auf Area A entfallen 4 Prozent der Gesamtfläche des Westjordanlandes

In diesen Stadtgebieten ist die PA für die volle Selbstverwaltung sowie für die innere und die äußere Sicherheit zuständig.

**Area B** Diese Kategorie umfaßt die 470 palästinensischen Dörfer und das sie umgebende Agrarland.

Auf Area B entfallen 23 Prozent des Westjordanlands.

In diesen Landgebieten übt die PA die Selbstverwaltung und die Verantwortung für die innere Sicherheit aus, Israel die Zuständigkeit für die äußere Sicherheit.

**Area C** In diesen Gebieten, die 73 Prozent der Gesamtfläche des West-

jordanlands umfassen, hat die PA keinerlei Befugnisse.

In Area C liegen alle jüdischen Siedlungen sowie israelische Militäranlagen wie Stützpunkte und Truppenübungsplätze.

Im Abkommen von Wye River, das Netanjahu nur zu einem geringen Teil umsetzte, sollten weitere 13 Prozent der PA unterstellt werden. Barak war bereit, diese globale Vorgabe im Abkommen von Scharm esch-Scheich in drei Phasen zu erfüllen.

|                    |  |
|--------------------|--|
| 5. September 1999: | 7 Prozent von Zone C zu Zone B                                   |
| 15. November 1999: | 3 Prozent von Zone C zu Zone B<br>2 Prozent von Zone B zu Zone A |
| 20. Januar 2000:   | 1 Prozent von Zone C an Zone A<br>5 Prozent von Zone B an Zone A |

Per Saldo bedeutete dies: nicht 13 Prozent von Zone C zu Zone B, sondern nur 10 Prozent von Zone C zu Zone B, aber rund 8 Prozent von Zone B und C zu Zone A.

Arafat erhielt von seinem neuen Friedenspartner in Scharm esch-Scheich noch vier heißersehnte Zugaben:

1. Freilassung von Gefangenen:

Die israelische Regierung wird palästinensische und andere Gefangene, die ihre Vergehen vor dem 13. September 1993 verübt haben und vor dem 4. Mai 1994 (Kairo-Abkommen!) verhaftet wurden, in zwei Phasen freilassen.

Am 5. September 1999 sollen 200 Gefangene entlassen werden.

Am 8. Oktober sollen weitere 150 Häftlinge freigelassen werden.

2. Sicherer Transit:

Für den Verkehr von Personen, Fahrzeugen und Gütern zwischen dem Gasastreifen und dem Westjordanland sollen zwei Transitstrecken geöffnet werden.

Der Betrieb auf der Südroute (Gasa-Hebron) soll am 1. Oktober 1999 beginnen.

Der Betrieb auf der Nordroute (Gasa-Ramallah) soll beginnen, sobald der Standort des Grenzübergangs und die nötigen Einrichtungen errichtet wurden.

3. Hafen von Gasa:

Die PA kann am 1. Oktober 1999 mit dem Bau eines Hafens in Gasa beginnen.

#### 4. Verbesserungen in Hebron:

Für das Stadtgebiet von Hebron, in dem unter 120.000 Palästinensern 500 Siedler leben, wurde eine palästinensisch und eine israelisch kontrollierte Zone eingerichtet. In der israelischen Zone, in der neben den nur 500 Siedlern auch 15.000 Palästinenser leben, ist die zentral gelegene Schuhada-Straße („Märtyrer-Straße“) für den palästinensischen Durchgangsverkehr gesperrt. Der arabische Hasbahe-Markt mußte zugunsten der Sicherheit jüdischer Siedler geschlossen werden. Nun wurden folgende Verbesserungen vereinbart:

- Bis zum 30. Oktober 1999 wird in der Schuhada-Straße der Verkehr für palästinensische Fahrzeuge geöffnet.
- Der Hasbahe-Markt wird bis zum 1. November 1999 wieder geöffnet;
- Die Zusicherungen in Hebron mögen für Außenstehende geringfügig erscheinen. Für die 120.000 Palästinenser der Stadt, die wegen der Präsenz von nur 500 jüdischen Siedlern aus einer zentralen Durchgangsstraße ausgesperrt waren, ist es mehr als eine verkehrspolitische Verbesserung. Ihnen wurde ein Stück nationaler Würde zurückgegeben. Noch mehr gilt dies für die 15.000 Palästinenser, die in der israelischen Siedlerzone eingeschlossen sind.

#### **5.2.1. Memorandum von Scharm-esch-Scheich**

An erster Stelle des Memorandums von Scharm-esch-Scheich standen nicht die territorialen Bestimmungen zur Durchführung des Wye-River-Abkommens und die oben genannten Zugaben, sondern Punkt 1 des Memorandums lautete „Verhandlungen über den dauerhaften Status“ („Final Status“ in der Sprache des Oslo-Abkommens):

Die Verhandlungen über den dauerhaften Status werden in beschleunigter Form wiederaufgenommen. (Sie waren im April 1996 formell begonnen, nach der Wahlniederlage von Schimon Peres jedoch nicht fortgesetzt worden).

Fünf Monate nach Wiederaufnahme der Verhandlungen soll ein Rahmenabkommen zu allen Fragen über den dauerhaften Status beschlossen werden. (Später wurde dieser Termin auf den 13. Februar 2000 festgelegt.)

Ein „umfassendes Abkommen über alle Fragen des dauerhaften Status“ wird innerhalb eines Jahres (bis September 2000) geschlossen.

Nicht nur Skeptiker, auch realistische Kenner der israelisch-palästinensischen Gesamtproblematik halten diesen ehrgeizigen Zeitplan für zu knapp. Allzu schwerwiegend

sind die zu lösenden Fragen und viel zu weit liegen die Maximalforderungen der beiden Seiten auseinander.

### 5.2.2. Grenzen

Arafat fordert den Rückzug Israels aus *allen* im Juni 1967 besetzten Palästinensergebieten, wobei er sich zu Unrecht auf Resolution 242 des UN-Sicherheitsrats beruft, die den „Rückzug aus besetzten Gebieten“, aber nicht einen „Rückzug aus *den* besetzten Gebieten“ fordert.

Barak ist nur zu einem Teilrückzug aus dem Westjordanland bereit. Gemäß dem sozialdemokratischen Plan von 1970 („Allon-Plan“, siehe unten) sollen eine „Sicherheitszone“ entlang der Jordansenke, Gebiete am Rande des „Korridors“ nach Jerusalem und im Hinterland von Tel Aviv annektiert werden. Auch jüdische Siedlungsgebiete sollen annektiert werden.

### 5.2.3. Jüdische Siedlungen

Arafat erklärt die Errichtung jüdischer Siedlungen in den von Israel besetzten Gebieten für völkerrechtswidrig. Er fordert ihre Auflösung. Er beruft sich dabei auf die Vierte Genfer Konvention, die den „Transfer“ der Bevölkerung des Siegers in das besetzte Territorium verbietet.

Barak möchte einen Teil der bestehenden Siedlungen in Siedlungsblöcke zusammenfassen und an Israel annektieren. Schon Rabin hatte zwischen „Sicherheitssiedlungen“, die für Israels Existenz lebensnotwendig seien, und „Politischen Siedlungen“, wie sie von Likud-Regierungen aus ideologischen Gründen errichtet wurden, unterschieden. Barak denkt offensichtlich in denselben Kategorien wie Rabin.

### 5.2.4. Ostjerusalem

Arafat fordert die Rückgabe des arabischen Ostjerusalem - nicht nur weil er alle 1967 besetzten Gebiete zurückfordert, sondern weil er *El Kuds* (arabisch: „die Heilige“) zur künftigen Hauptstadt eines unabhängigen Staates Palästina erklärt hat. Barak nennt Jerusalem die „ewige und ungeteilte Hauptstadt“ Israels.

### 5.2.5. Wasser

Israel hat den Jordan am Ausgang des Sees Genesareth abgesperrt. Das Jordanwasser, das früher *downstream* das palästinensische und das jordanische Ufer fruchtbar machte, wird in den nationalen „Water Carrier“ Israels gepumpt. Daraus bezieht Israel rund 60



Prozent seiner Wasser-Ressourcen. Weitere 40 Prozent gewinnt es aus zwei unterirdischen Aquiferen am Fuße des westjordanischen Berglands. Wenn die Palästinenser auf ihrem Territorium diese Wasservorkommen anbohren, wird der Ausstoß für Israel geringer.

### **5.3. Baraks innenpolitische Strategie**

Angesichts der katastrophalen Regenarmut dieses Jahres, die den Pegel des Sees Genesareth unter die „Rote Marke“ (bei der der See versalzt) sinken ließ, ist ein hartnäckiges Ringen um die letztendlich *gemeinsamen* Wasservorkommen vorhersehbar.

Barak läßt sich bei seiner Friedenspolitik weniger von Ben Gurions viel zitiertem Wort: „Wer in Israel nicht an Wunder glaubt, ist kein Realist“ leiten, als von den Erfahrungen Rabins und von seinem eigenen Instinkt für Taktik und Strategie - nicht nur bei militärischen Operationen, sondern auch auf dem Felde der Politik. Er lernte Zeit seines Lebens, daß Offensive, Schnelligkeit, Beweglichkeit und Überraschungsmanöver den Sieg bringen. Diese Taktik wendet er auch in der innenpolitischen Auseinandersetzung um die Friedenspolitik an.

Über den endgültigen Sieg, d.h. ein mit vielen „schmerzlichen Kompromissen“ beladenes Friedensabkommen mit einem unabhängigen Palästinenserstaat, müßte das Volk entscheiden. In seiner Regierungserklärung versprach Barak:

„Wenn und wann historische Entscheidungen von oberster Tragweite erforderlich sind, wird das gesamte Volk gemäß seinem souveränen Willen in einem Referendum darüber abstimmen.“

Barak als Stratege und Populist? Wohl Beides, denn mit dem Votum des Volkes kann er den Widerstand rechter Koalitionsparteien neutralisieren. Ein Referendum ist für ihn keine Ausflucht in die Entschlußlosigkeit. Angesichts der schwierigen Mehrheitsverhältnisse im israelischen Parlament benützt er es als politischen Hebel.

### **5.4. Strukturelle Schwäche der Arbeitspartei**

Sein mit 56 Prozent für israelische Verhältnisse hoher Sieg bei der Direktwahl zum Ministerpräsidenten kann - wie eingangs schon erwähnt - nicht darüber hinwegtäuschen, daß seine eigene Partei schlecht abschnitt und daß die gesamte Linke, der auch die

arabischen Parteien zuzurechnen sind, ohne Mitwirkung von Mitte-Parteien und religiösen Parteien über keine klare Mehrheit verfügt.

In der Parlamentswahl von 1996 hatte die allein kandidierende Arbeitspartei noch 34 von 120 Sitzen errungen; im Mai 1999 erhielt sie trotz der um orientalische und religiöse Politiker erweiterten Plattform „Ein Israel“ nur noch 27 Sitze - keine Basis also für eine mutige und innenpolitisch umstrittene Friedenspolitik. Dieses Ergebnis hat klare Gründe, die soziologischer Natur sind.

Barak wußte bereits vor der Parlamentswahl vom 17. Mai 1999, daß die alte Arbeitspartei, die schon in der vorstaatlichen Ära und dann von der Staatsgründung bis 1977 die politische Führung innehatte, viele Stimmen verlieren würde. Dies lag weniger an innen- oder friedenspolitischen Gründen als vielmehr an soziologischen Strukturen und demographischen Entwicklungen in der israelischen Wählerschaft. Die Sozialdemokraten litten schon seit Jahrzehnten unter einem negativen Trend, der seinen Ursprung in ihrem säkularen Charakter und in Erfahrungen orientalischer Einwanderer nach der Staatsgründung hat.<sup>2</sup>

Die Arbeitspartei gilt in den Augen religiöser Juden und von Juden orientalischer Herkunft als Machtbasis weltlich eingestellter Juden europäischer Abstammung mit hohem Bildungsgrad und Einkommensstatus. Deshalb wählten orthodoxe und ultraorthodoxe Juden konfessionelle Parteien wie die Nationalreligiöse Partei bzw. Agudat Jisrael oder Vereinigter Thora-Judaismus. Orientalische Juden, die sogenannten *Sefarden*, wählten aufgrund ihres antieuropäischen Traumas, das sie als kulturelle *Underdogs* bei ihrer Einwanderung nach der Staatsgründung gegenüber dem sozialdemokratischen Establishment empfanden, zunächst die säkulare Oppositionspartei Cherut bzw. Likud, später die sefardisch-ultraorthodoxe Partei Schass. Da sich dieses Wählerverhalten der *Sefarden* im Generationenwechsel nicht abschwächte, sondern sogar verstärkte, gewann der Likud ein wachsendes Wählerpotential.

Dieses strukturelle Verhalten im religiösen und im orientalischen Bevölkerungssektor wird noch durch die unterschiedlichen Geburtenraten potenziert. Der Anteil religiöser Juden und orientalischer Juden an der Gesamtbevölkerung Israels wächst auf Kosten säkularer Juden europäischer Herkunft, dem traditionellen Wählerpotential der Arbeitspartei.

Baraks parteipolitische und populistische Strategie, die schwindende Wählerbasis der Arbeitspartei durch orientalische Politiker des Likud und Politiker aus dem gemäßigten orthodoxen Lager zu einer auf seine Person zugeschnittenen Bewegung „Ein Israel“ zu

verbreitern, verhinderte somit stärkere Verluste der Sozialdemokraten und bewahrte ihre führende Position - gegenüber einem Likud, der von 32 auf nur noch 19 Sitze zusammenschrumpfte.

Die Stimmenanteile, die in der letzten Parlamentswahl auf die einzelnen Parteien entfielen, verdeutlichen das koalitionspolitische Dilemma Baraks in einer Knesseth von 120 Sitzen, in der die knappste Mehrheit 61 Sitze umfaßt.

Die Zahlen offenbaren, daß die Linksparteien und die arabischen Parteien mit 54 Sitzen über keine Mehrheit verfügen. Mit Hilfe der beiden Mittelparteien wäre Barak auf eine Mehrheit von 67 Sitzen gekommen. Aber im Hinblick auf die schmerzlichen Kompromisse, die bei einem Frieden mit den Palästinensern unvermeidbar sind, wollte er eine zionistische bzw. jüdische Mehrheit ohne arabische Stimmen. Deshalb band er alle drei religiösen Parteien in seine Koalition ein. Damit erreichte er eine bequeme Mehrheit von 84 Sitzen, ohne auf die arabischen Stimmen, die ihm in der Friedenspolitik ohnehin sicher sind, zählen zu müssen. Er konnte es sich leisten, daß zwei linke Miniparteien mit insgesamt 8 Sitzen, die radikal-säkulare Schinui und die sozialistische „Ein Volk“, wegen seiner Allianz mit den Religiösen außerhalb der Koalition blieben. Auch auf sie kann er in der Friedenspolitik setzen.

Der an Jahren und parteipolitischer Erfahrung junge Staatsmann Barak erwies sich also keineswegs als unschlüssiger Zögerer. Er verhandelte so lange und so geschickt mit allen Parteien außer Begins Siedlerfront „Nationale Einheit“ - auch mit dem Likud -, daß er trotz divergierender Einzelpositionen seine friedenspolitischen *Essentials* durchsetzen und zugleich sein Profil als parteiübergreifender Vater des „Einen Israel“ verstärken konnte.

|                           |                               |             |                |
|---------------------------|-------------------------------|-------------|----------------|
| <i>Linksparteien</i>      | Ein Israel                    | 20,2%       | 27 Sitze       |
|                           | Meretz (linksliberal)         | 7,4%        | 9 Sitze        |
|                           | Schinui (säkulär)             | 4,9%        | 6 Sitze        |
|                           | Ein Volk (sozialistisch)      | <u>1,9%</u> | <u>2 Sitze</u> |
|                           |                               | 34,4%       | 44 Sitze       |
| <i>Arabische Parteien</i> | Vereinigte Arab. Partei       | 3,5%        | 5 Sitze        |
|                           | Chadasch (Ex.Kommun.)         | 2,6%        | 3 Sitze        |
|                           | National.Demokr.Allianz       | <u>2,0%</u> | <u>2 Sitze</u> |
|                           |                               | 8,1%        | 10 Sitze       |
| <i>Parteien der Mitte</i> | Zentrumspartei                | 5,0%        | 6 Sitze        |
|                           | Russ. Einwand. Partei         | <u>5,2%</u> | <u>7 Sitze</u> |
|                           |                               | 10,2%       | 13 Sitze       |
| <i>Religiöse Parteien</i> | Schass (sefard.ultraorthod)   | 13,1%       | 17 Sitze       |
|                           | Nat. Relig. Partei (orthodox) | 4,2%        | 5 Sitze        |
|                           | Thora-Judent. (ultraorthod.)  | <u>3,9%</u> | <u>5 Sitze</u> |
|                           |                               | 21,2%       | 7 Sitze        |
| <i>Rechtsparteien</i>     | Likud                         | 14,0%       | 19 Sitze       |
|                           | Nationale Einheit (Begin)     | 2,9%        | 3 Sitze        |
|                           | Unser Land (radik.Russen)     | <u>2,6%</u> | <u>4 Sitze</u> |
|                           |                               | 19,5%       | 26 Sitze       |

## 6. Friedliche Nachbarschaft mit der ehemaligen „Mörderbande“?

Die Landkarte des Abkommens über den israelischen Teilrückzug aus dem Westjordanland macht schon deutlich, wie schwierig es sein wird, im Rahmen des *Endgültigen Status* einen Palästinenserstaat abzugrenzen, der durch mehrere Siedlungsblöcke durchlöchert ist. Noch unfaßbarer ist es immer noch für viele Israelis, daß sie in Zukunft mit einem Volk Zaun an Zaun zusammenleben sollen, das noch vor einigen Jahren zumindest von Rechtspolitikern als „Mörderbande“ bezeichnet wurde.

Barak muß in seinen Verhandlungen und bei den endgültigen Beschlüssen das traumatische Unterbewußtsein vieler Israelis gegenüber den Palästinensern im allgemeinen und der PLO im besonderen einkalkulieren. Im kollektiven Gedächtnis des israelischen Volkes sind die blutigen Kämpfe ums Überleben im Land der Vorfäter gespeichert: die Massaker in den Jahren 1929 und 1936 bis 1939, der Versuch, sie gleich nach ihrer Staatsgründung „ins Meer zu treiben“, die Terrorangriffe von PLO-Gruppen auf Schulbusse, Kindergärten und andere zivile Ziele und nicht zuletzt die mörderischen Anschläge auf jüdische Objekte in aller Welt.

Aber schon Rabin und Peres und jetzt auch Barak haben erkannt, daß es trotz der bitteren Vergangenheit zum „Frieden der Tapferen“ mit Arafat und seinem gemäßigten Mehrheitsflügel der PLO keine politische Alternative gibt. Schon jetzt leben zwischen Mittelmeer und Jordan neben 4,8 Millionen Juden 4,2 Millionen arabische Israelis und Palästinenser. Kann es angesichts dieses Bevölkerungsverhältnisses, das sich aufgrund der höheren Geburtenrate der Palästinenser kontinuierlich zuungunsten Israels verschlechtert, eine andere Lösung geben als eine staatliche Trennung? Eine Annexion der Palästinensergebiete würde Israel in einen undemokratischen Apartheidsstaat verwandeln - in ein „binationales Chaos“, in ein „Bosnien des Nahen Ostens“, wie Schimon Peres mir sagte. Wenn Barak und seine Koalition bzw. die Mehrheit des israelischen Volkes im Rahmen eines Referendums der Errichtung eines unabhängigen Palästinenserstaates zustimmen, wo liegen dann seine geographischen Grenzen? Was geschieht mit den bestehenden jüdischen Siedlungen im Gasastreifen und im Westjordanland? Und wie wird über das arabische Ostjerusalem entschieden?

### 6.1. Baraks Teilungskonzept: „Allon plus“

Unmittelbar nach der Eroberung des Sinai, des Golans, des Gasastreifens und des Westjordanlandes Anfang Juni 1967 entschied die israelische Regierung über eine mögliche Räumung dieser Gebiete. Ägypten und Syrien bot sie in ihrem

Kabinettsbeschluß vom 19. Juni 1967 den völligen Rückzug aus dem Sinai und dem Golan im Rahmen eines Friedensvertrages und einer Entmilitarisierung dieser Gebiete an. Im Hinblick auf das Westjordanland war sie zu Verhandlungen über das *Ausmaß* eines Rückzuges bereit - mit anderen Worten: Israel beabsichtigte, einen Teil dieses palästinensischen Gebietes zu annektieren, das Hussains Großvater, König Abdallah von Transjordanien, nach dem Krieg von 1948/49 als *Westbank* („Westufer“) seinem erweiterten Königreich Jordanien einverleibt hatte.

König Hussain und auch die anderen arabischen Führer gingen nicht auf Israels Friedensofferten ein. Die Gipfelkonferenz der Arabischen Liga entschied am 1. September 1967 auf ihrer Gipfelkonferenz in Khartum: Keine Verhandlungen mit Israel. Keine Anerkennung Israels. Kein Frieden mit Israel.

Trotz dieses dreifachen „Neins“ befaßte sich die sozialdemokratisch geführte Regierung sehr konkret mit dem Ausmaß eines möglichen Rückzugs aus dem Westjordanland bzw. der gewünschten Annexion von Teilen der jordanischen Westbank. Der stellvertretende Ministerpräsident Jigal Allon, einer der militärischen Führer an der Seite Ben Gurions im Unabhängigkeitskrieg, verfaßte im Jahre 1970 den nach ihm benannten *Allon-Plan*, der mit einigen späteren Änderungen bis zur Abwahl der Arbeitspartei im Jahre 1977 die sozialdemokratische Politik für die Zukunft des Westjordanlands bildete.

Der *Allon-Plan* in der ursprünglichen Fassung aus dem Jahre 1970 enthielt folgende wichtige Elemente:

- Israel verfolgt bei der Teilung des Westjordanlands den allgemeinen Grundsatz, daß ein möglichst großer Teil der Bevölkerung unter arabische Herrschaft, ein möglichst geringer Teil unter israelische Herrschaft fällt.
- Da die bisherige Grenze zwischen Israel und dem Westjordanland Israels Sicherheit nicht gewährleistet (an der „Wespentaille“ bei Kalkilia ist Israel nur 16 Kilometer breit bzw. eng), verlegt Israel seine „Sicherheitsgrenze“ an den Jordanfluß und annektiert ein Gebiet westlich des Flusses bis zu den Höhen in einer Tiefe von etwa 15 Kilometern.
- Israel annektiert Gebiete nördlich und südlich der Bergstraße von der Küstenebene nach Jerusalem („Korridor“) sowie ein Dreieck im Hinterland von Tel Aviv, das die Sicherheit der Küstenmetropole und des Flughafens Ben Gurion verbessert.
- Das Territorium des arabischen Ostjerusalem wird durch die noch im Juni 1967 vorgenommenen Eingemeindungen erweitert und annektiert. Es ist zu erwarten,

daß der alte *Allon-Plan* im Hinblick auf die von Barak angestrebten Annexionen ein Minimum darstellt. Netanjahu hatte als Ministerpräsident bereits einen für Israel akzeptablen Kompromiß als *Allon plus* bezeichnet. Quantitativ meinte er damit eine Teilung des bisherigen Westjordanlands in eine palästinensische und eine von Israel annektierte Hälfte.

- Quantitativ und qualitativ entscheidend für das Ausmaß der Teilung des Westjordanlandes sind nicht die genannten Annexionsgebiete des ursprünglichen *Allon-Plan*, sondern die völkerrechtliche Behandlung der jüdischen Siedlungen.

### **7. Ausblick: Ein „Armageddon“<sup>3</sup> mit den Thora-Treuen ?**

Noch vor ihrer Wahlniederlage im Mai 1977 hatte die sozialdemokratische Regierung die Errichtung jüdischer Siedlungen außerhalb der im *Allon-Plan* festgelegten Parameter genehmigt: von Kirjat Arba bei Hebron über Ariel und Elkana im Hinterland von Tel Aviv bis Kaddumim bei Nablus - Letztere nach langen Auseinandersetzungen mit der neu formierten Siedlerbewegung, die in allen besetzten Gebieten ihr fundamentalistisches Großisrael verwirklichen wollte. Siebenmal hatten messianisch motivierte Aktivisten versucht, bei Nablus, dem biblischen Sichem, eine Siedlung namens *Elon Moreh* zu errichten - getreu der biblischen Überlieferung<sup>4</sup>, daß Stammvater Abraham nach seiner Ankunft im Land Kanaan an dieser Stelle die erste göttliche Verheißung erhielt, alles Land sei ihm und seiner Nachkommenschaft „zu ewigem Besitz“ anvertraut. Immer wieder waren diese militanten Siedler von Polizei und Armee weggeschleppt worden. Beim achten Versuch gab die damalige Regierung Rabin nach und erlaubte die Errichtung einer vorübergehenden Siedlung in dem Militärlager Kaddum. Daraus wurde eine der Hochburgen der durch diese Kampagne entstandenen Siedlerbewegung *Gusch Emunim* („Block der Getreuen“).

In ihrem messianischen Fanatismus glauben diese Siedler an die mystische Dreieinigkeit von Thora, Volk und Land. „Mit der Thora in der einen, der Maschinenpistole in der anderen Hand“ wollen sie „Judäa und Samaria“ besiedeln. Sobald die von Gott gewollte Verbindung zwischen dem auserwählten Volk und dem gelobten Land vollzogen ist, kommt - so glauben sie - der Messias und mit ihm die Erlösung und das Himmelreich auf Erden.

Der Impuls dieser fundamentalistischen Siedlerbewegung, die sich als Vorhut des modernen Zionismus betrachtet, konnte sich voll entfalten, als im Mai 1977 die

rechtszionistische Likud-Partei die Wahl gewann.<sup>5</sup> In seiner Regierungserklärung sagte der neugewählte Ministerpräsident Menachem Begin:

„Kommt aus Osten, Norden und Süden, um gemeinsam Eretz Jisrael aufzubauen.

In ihm ist Platz für Millionen von Menschen.“

„Das jüdische Volk besitzt ein historisches ewiges Recht auf Eretz Jisrael, das Erbe unserer Vorfahren - ein Recht das unveräußerlich ist.“

„Die Regierung wird ländliche und auch städtische Siedlung auf dem Boden des Heimatlandes planen, errichten und fördern.“

*Eretz Jisrael* (wörtlich „Land Israel“) war für Begin ein Großisrael, dessen Souveränität sich auch auf „Judäa, Samaria und Gasa“, also auf alle besetzten Palästinensergebiete erstreckte. Die Likud-Regierungen unter Begin und Jitzchak Schamir verfaßten Pläne für die systematische Errichtung jüdischer Siedlungen in allen Teilen der Palästinensergebiete. Sie gewährten Subventionen und Steuerermäßigungen, um einen wachsenden Zustrom von Siedlern anzuziehen. Diese Landnahme kam jedoch weniger durch die Masse der vorwiegend orientalischen Likud-Wähler zustande, als durch die fundamentalistische Vorhut der religiös-zionistischen Bewegung. Sie bildete das Fußvolk für die geplante Hebräisierung des Westjordanlands.

Am Ende der Regierungszeit Schamirs im Juni 1992 lebten etwa 150.000 Israelis in 140 Siedlungen.

Die bewußte Streuung dieser zionistischen Trutzburgen zwischen den palästinensischen Städten und Dörfern hat jene einem Leopardenfell gleichende Landkarte geschaffen, die die territoriale Grundlage für den Rückzug der israelischen Armee aus dem Westjordanland bildet. Einer der Chefplaner zu Begins Zeiten, Mattjahu Droblless, Leiter der Siedlungsabteilung der Jewish Agency, formulierte in klaren Worten das Hauptziel dieser Siedlungsstrategie:

„Die Gebiete zwischen den Konzentrationen der Minderheitsbevölkerung (gemeint sind die Palästinenser, d.Verf.) und die Gebiete um sie herum müssen besiedelt werden, um die Gefahr der Errichtung eines weiteren Staates in der Region (gemeint ist ein Palästinenserstaat, d.Verf.) zu minimieren. Aufgrund ihrer Isolierung durch jüdische Siedlungen dürfte es der einheimischen Bevölkerung schwerfallen, eine territoriale und politische Zusammengehörigkeit aufrechtzuerhalten.“

Wie kann aus dieser völkerrechtswidrigen Zerstückelung des Westjordanlandes die „territoriale und politische Zusammengehörigkeit“ eines Palästinenserstaates entstehen?



Durch eine Räumung aller Siedlungen, wie Arafat es fordert? Indem isolierte Siedlungen im Herzen des Westjordanlandes aufgegeben, die größten Siedlungen nahe der Großstädte Jerusalem und Tel Aviv jedoch in Blöcken zusammengefaßt an Israel annektiert werden? Nach bisherigen Verlautbarungen hat es den Anschein, daß Barak in den Gebietsverhandlungen mit Arafat letztere Formel durchsetzen will.

Wie schwierig es sein wird, bestehende Siedlungen zu räumen, erwies sich am 10. November 1999, als Barak befahl, die erste Minisiedlung zu demontieren. Dabei handelte es sich keineswegs um eine der langjährig bestehenden Siedlungen, sondern um einen jener 42 „Außenposten“, die von radikalen Siedlern nach Abschluß des Wye-Abkommens durch Netanjahu illegal in der Nachbarschaft bestehender Siedlungen errichtet wurden, meist nur mit wenigen Wohn-Containern. An diesem Tag, nach Ablauf von zwei Ultimaten, machten Sondereinheiten der Armee, Kräne und Bulldozer kurzen Prozeß mit diesen Festungen gegen den Frieden. Würde Barak alle 140 Siedlungen räumen wollen, stünde ihm und der israelischen Armee eine zum Heiligen Krieg entschlossene Front fundamentalistischer Siedler gegenüber. Ein Armageddon der Neuzeit würde drohen.

Die 140 bestehenden, von Barak als gesetzlich anerkannten Siedlungen und die 42 illegalen „Außenposten“ bilden gewaltige Stolpersteine auf dem Weg zum Frieden. In nur einem Jahr sollen sie überwunden werden! Da wird US-Präsident Clinton, wie sein Vorgänger Jimmy Carter im September 1978 im Friedensprozeß zwischen Ägypten und Israel, mindestens ein zweites Camp David veranstalten müssen, um Barak zu einem territorialen Kompromiß zu überreden, der erstens den Palästinensern zumutbar ist, zweitens von der Mehrheit der Israelis akzeptiert wird, drittens sowohl der Gebietsregelung der Vierten Genfer Konvention als auch dem Prinzip „Land für Frieden“ der grundlegenden UN-SR-Resolution 242 gerecht wird. Sie fordert einen dauerhaften *und gerechten* Frieden.

Sven Behrendt

## **Der Beitrag der EU zur Stabilisierung des Nahost-Friedensprozesses**

### **1. Einleitung**

Nach der Wahl Ehud Baraks und dem Abschluß des Wye-River-Memorandums stellt sich erneut und zum wiederholten Male die Frage, welche Rolle die Europäische Union im Nahost-Friedensprozeß spielen kann. Dieser Beitrag vertritt die These, daß die EU zwar nicht direkt in den Prozeß eingreifen, wohl aber notwendige Rahmenbedingungen für seinen Erfolg schaffen kann. Man sollte sich also davon verabschieden, vom politischen und wirtschaftlichen Engagement der EU im Friedensprozeß Wunder im Sinne weitreichender diplomatischer Erfolge zu erwarten. Ein syrisch-israelisches Friedensabkommen oder die Regelung über den ‚final status‘ der besetzten Gebiete wird nicht in Brüssel unterschrieben werden. Allerdings scheinen auch die Einflußmöglichkeiten der USA begrenzt zu sein, wie die letzten drei Jahre gezeigt haben.

Es wäre andererseits allerdings unangebracht, der EU keinerlei Relevanz im Friedensprozeß zugestehen zu wollen. Die EU kann Rahmenbedingungen schaffen, die einem arabisch-israelischen Friedensschluß zuträglich sind. Dies hat sie, wie im folgenden näher dargestellt wird, mit Erfolg getan.

### **2. Elemente der Konfliktregulierung**

Welches sind die grundsätzlichen Elemente, die einen Beitrag zur Stabilisierung des Nahost-Friedensprozesses erwarten lassen können? Um diese Frage zu beantworten, muß zunächst einmal ein analytischer Schritt Abstand genommen werden: Theorie mag manchmal selbstreferentiell und weltfremd wirken, ohne direkten Bezug zur politischen oder sozialen Wirklichkeit. Manchmal ist sie aber hilfreich, um verborgene fundamentale politische und soziale Strukturveränderungen aufzuzeigen. Dementsprechend wäre im Sinne der Fragestellung zunächst in einem ersten Schritt zu fragen, welche Strukturveränderungen genau einen positiven Einfluß auf die Stabilisierung kooperativen Verhaltens internationaler Akteure haben, und dann in einem zweiten Schritt, ob die EU eine Veränderung dieser Strukturen in der Region Nahost in einem Maße erwirkt, die den Friedensprozeß zwischen arabischen Akteuren und Israel fördern. Welche politischen und wirtschaftlichen Strukturen lassen erwarten, daß internationale Akteure, um dies theoretisch auszudrücken, Präferenzen für den kooperativen Konfliktaustrag entwickeln

und Konflikte friedlich regeln? Die Wissenschaft von den internationalen Beziehungen hat dazu eine Reihe von Paradigmen entwickelt, von denen hier vier genannt werden sollen.

Erstens führen Demokratien nachgewiesenermaßen weniger, bzw. keine Kriege gegeneinander.<sup>i</sup> Dies ist eines der fundamentalen Analyseergebnisse der Erforschung internationaler Beziehungen. Freilich ist zu beobachten, daß Demokratien in ihren Beziehungen zu nicht-demokratisch verfaßten Staaten genauso gewaltbereit oder friedliebend sind wie nicht-demokratische Staaten. Untereinander aber führen Demokratien nachgewiesenermaßen kaum Kriege.

Zweitens schränken wirtschaftliche Interdependenzen zwischen internationalen Akteuren ihre Gewaltbereitschaft ein<sup>ii</sup>, da durch Gewalt der Eigennutz der Akteure berührt wird. Wirtschaftlich voneinander abhängige Staaten werden Konflikte kooperativ zu lösen versuchen, da gewaltsam ausgetragene Konflikte ihrem Eigennutz schaden. Das beste Beispiel, das diese These unterstützt, ist die Stabilisierungsleitung des europäischen Einigungsprozesses.

Drittens ermöglichen internationale Regime<sup>iii</sup>, stabile Erwartungen über die Handlungsweisen einzelner Mitglieder der internationalen Staatengemeinschaft auszubilden. Sie sind konflikteindämmend, weil sie Informationskosten vermindern und dadurch die Gefahr von Mißverständnissen reduzieren. Internationale Regime entstehen mit der Zielsetzung, internationalen Akteuren Regeln und Normen zur Verfügung zu stellen, an denen sich ihr Verhalten ausrichten kann. Damit erlauben sie es internationalen Akteuren, Konflikte friedlich zu bearbeiten.

Durch politische und interkulturelle Diskurse zwischen politischen Eliten, den Gesellschaften und Wirtschaftsakteuren werden viertens durch Überzeugungsprozesse die normativen Grundlagen einer entstehenden Wertegemeinschaft zwischen internationalen Akteuren herausgebildet. Auf dieser Basis gewinnt ein strategischer Aushandlungsprozeß zur Regelung bestimmter Konflikte seine Legitimität. Dies ist eine in den letzten Jahren in der Debatte über internationale Beziehungen entwickelte These<sup>iiii</sup>, die erst nach einer empirischen Überprüfung verlangt. Erstaunlicherweise bietet der Nahost-Konflikt dazu reiches empirisches Material.

Es läßt sich also zunächst schlußfolgern: Aktive Stabilisierungsleistungen von Beziehungen zwischen internationalen Akteuren müssen auf vier Säulen ruhen: Innerstaatliche Demokratisierung, die Schaffung gegenseitiger wirtschaftlicher Abhängigkeiten, Aus- und Aufbau eines internationalen Institutionengefüges und die

Intensivierung eines politisch-kulturellen Diskursprozesses erhöhen die Chancen kooperativer Konfliktbearbeitung.

### **3. Friedensverhandlungen im Nahen Osten**

Was sagen uns diese Postulate nun für die Stabilisierungsleistungen der EU hinsichtlich der israelisch-arabischen Beziehungen, oder besser, den Friedensprozeß und inwiefern leistet die EU einen Beitrag zum Friedensprozeß im Sinne dieser vier Säulen?

Ich möchte hier den vierten Aspekt, nämlich die Funktion von Dialogprozessen, zunächst besonders beleuchten, da hier der direkte Einfluß der EU im Nahost-Friedensprozeß nachgewiesen werden kann, dieser Aspekt allerdings in der Analyse bzw. der Erklärung des Prozesses bislang zu kurz gekommen ist.

Dieser vierte Aspekt beruht auf der Annahme, daß Dialogprozesse zwischen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Eliten die politischen Beziehungen zwischen internationalen Akteuren stabilisieren. Dialogprozesse können schrittweise gemeinsame Identitäten zwischen Konfliktparteien herausbilden, und sie können einen Aushandlungsprozeß, der jedem Vertragsabschluß vorgeschaltet ist, vorbereiten. Es wird im Folgenden die These vertreten, daß es einer der bedeutendsten Beiträge der EU war, Anfang der 90er Jahre die Basis für solch einen Dialogprozeß zwischen der PLO und Israel zu legen. Die EU hat damit einen Beitrag zur Formulierung der konzeptionellen Grundlagen des Prozesses von Oslo, also des israelisch-palästinensischen Aushandlungsprozesses gelegt.

Wenn man nach den Bedingungen für die Entstehung des Prozesses von Oslo fragt, muß man notwendigerweise die politischen Konstellationen Anfang der 90er Jahre erfassen. Eine Erklärung des Prozesses von Oslo setzt zunächst einmal das Interesse auf beiden Seiten an einer verhandelten Lösung des Konfliktes voraus. Israel wollte unter Eindruck des zweiten Golfkrieges und der Intifada Frieden mit der PLO schließen, die PLO wollte einen Ausgleich, um aus ihrer politischen Isolation auszubrechen – eine Isolation, die auch materielle Konsequenzen hatte. Die Frage war nun, auf der Basis welchen Konzeptes sich die beiden Konfliktparteien annähern konnten. Genau diese Basis schuf die EU durch ihr Engagement im Friedensprozeß.

Nach der Friedenskonferenz von Madrid im November 1991 wurden bi- und multilaterale Verhandlungsrunden zwischen den Konfliktparteien eingerichtet.<sup>liv</sup> Während die bilateralen Verhandlungen zu Abkommen zwischen Israel und Syrien, Libanon und der jordanisch-palästinensischen Delegation führen sollten, wurden die multilateralen Verhandlungen zur

Bearbeitung übergreifender Probleme - Verteilung des Wassers, Zukunft der Flüchtlinge, regionale Sicherheitsarrangements, Umweltfragen und Entwicklung des regionalen ökonomischen Potentials – eingerichtet und in fünf Arbeitsgruppen untergliedert. Teilnehmer der multilateralen Verhandlungen waren neben den Ko-Sponsoren des Friedensprozesses, USA und Rußland, solche Akteure, die zwar nicht unmittelbar am arabisch-israelischen Konflikt beteiligt waren, wohl aber ein Interesse an einem bestimmten Ausgang der Verhandlungen hatten. Dies waren neben den Golfanrainerstaaten, und Japan auch die Europäer, die durch die Euro-päische Union und insbesondere durch die Kommission der EU vertreten wurden.

Während die bilateralen Friedensverhandlungen von ihrem Beginn an zumeist auf der Stelle traten, entwickelten sich die multilateralen Friedensverhandlungen zu einer regelrechten Ideenbörse für die Entwicklung eines „Neuen Nahen Ostens“. Insbesondere die Arbeitsgruppe für regionale Entwicklung (Regional Economic Development Working Group, REDWG), für die die Kommission der EU die Leitung übernommen hatte, entwickelte zahlreiche Vorschläge, durch welche Maßnahmen die Wirtschaftsstrukturen im Nahen Osten modernisiert werden könnten.

Diese Diskussion wurde sowohl von den Palästinensern der West Bank als auch von der PLO in Tunis aufgenommen. Auf der West Bank begannen die Palästinenser über 30 sogenannte 'technische Komitees' einzurichten, die die palästinensischen Delegationsteilnehmer in Washington bei den multilateralen Friedensgesprächen, sowie die PLO-Führung in Tunis hinsichtlich der technisch-inhaltlichen Aspekte (wie z. B. wirtschaftliche Kooperation mit Israel, Wasser, Flüchtlinge, Handel, Investment, jüdische Siedlungsaktivitäten, Umwelt, Landregistration, usw.) der Verhandlungsführung unterstützen sollten. Die Aktivitäten der Komitees fanden in Tunis eine organisatorische Entsprechung, die in einer engen Arbeitsbeziehung mit ihnen stand. Die PLO hatte eine Abteilung eingerichtet, die die bi- und die multilateralen Verhandlungen verfolgen sollte (ohne freilich formal an ihnen teilzunehmen). Aus dem Hintergrund koordinierte Ahmad Qureia, Wirtschaftsfachmann der PLO, die multilateralen Verhandlungen.

Zur Erfüllung seiner Aufgabe hatte Qureia eine kleine Beratergruppe um sich gebildet, die Hintergrundpapiere, Redebeiträge und Positionspapiere in Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Assistenten erarbeitete. Im Kontext dieser Arbeiten entwickelte die Gruppe weitergehende Ordnungskonzepte für die Zukunft des Nahen Ostens. Die EU-Kommission hatte ein Interesse, diesen Prozeß innerhalb der PLO zu fördern. Ohne die politischen und diplomatischen Konsequenzen abzusehen, beauftragte sie im Sommer

1991 Qureia mit der Formulierung von Entwicklungskonzepten für den Gaza-Streifen und die West Bank. Im November 1991 legte dieser ein entsprechendes, knappes Konzept mit dem Arbeitstitel "Thoughts on the Prospective Dividend and Regional Economic Cooperation" vor, in dem er seine Konstruktion eines Neuen Nahen Ostens darlegte.

Gleichzeitig baute die EU-Kommission ihre Beziehungen zu israelischen Nicht-Regierungsorganisationen, wie der 'Economic Cooperation Foundation' in Haifa aus. Der Direktor des Instituts, Yair Hirschfeld, versuchte seinerseits mit Hilfe Yossi Beilins, seit den Wahlen 1992 stellvertretender Außenminister Israels und enger Vertrauten Shimon Peres', die Kontakte zur Kommission zu stärken.<sup>lv</sup>

Im Rahmen eines Forschungsauftrages der Kommission erstellte er schließlich eine Studie mit dem Titel „Israel, the Palestinians and the Middle East: From Dependency to Interdependence“. Auch sie beschäftigte sich mit den positiven politischen Effekten wirtschaftlicher regionaler interdependenter Strukturen im Rahmen einer palästinensischen Autonomieregelung. Darüber hinaus entwickelte Hirschfeld in derselben Studie eine 'breakthrough strategy', die mittel-fristig den Ausgleich Israels mit seinen arabischen Nachbarn zum Ziel hatte. Ohne daß die Kommission dies beabsichtigt hätte, hatte sie damit den unmittelbaren konzeptionellen Grundstein für die Gespräche von Oslo gelegt.

Hirschfeld hatte 1992 durch Hannan Ashrawi, Sprecherin der Palästinenser in Washington, von den Arbeiten Qureias erfahren und war zum Schluß gekommen, daß die Ideen, die Ahmad Qureia entwickelt hatte, kompatibel mit seinen eigenen waren. Gleichzeitig war die PLO durch die palästinensischen Teilnehmer bei der REDWG von den Arbeiten Hirschfelds ins Bild gesetzt worden und erkannte darin neue, von der offiziellen israelischen Politik nicht vorgebrachte Positionen. Folgerichtig trafen sich die beiden ein erstes Mal im Umfeld einer Sitzung der multilateralen Verhandlungen in London Anfang Dezember 1992, dann im Januar zum ersten Mal in Oslo.

Gleichsam begann die erste Runde der Osloer Gespräche im Januar 1993 mit dem Bezug auf ähnliche Konzeptionen eines ‚Neuen Nahen Ostens‘, welche im Fortgang der Gespräche zu ihrem Referenzrahmen werden sollten. Es fanden 13 weitere Runden in Oslo statt, in denen schließlich die gegenseitige Anerkennung von PLO und Israel als auch eine Prinzipienklärung formuliert wurden, nach der der folgende israelisch-palästinensische Aushandlungsprozeß strukturiert werden sollte. In den Gesprächen von Oslo wurde die Idee eines Neuen Nahen Ostens wiederholt als ein gemeinsamer Referenzrahmen genutzt, der dem Prozeß Stabilität verlieh. Ohne diesen

Referenzrahmen, so meine These, hätte der Prozeß von Oslo niemals die Erfolge hervorgebracht, die er nun einmal produzierte.<sup>lvi</sup>

Mit dieser kurzen Analyse wäre also nachgewiesen, daß die EU einen besonderen Beitrag dadurch geleistet hat, als daß sie die intellektuellen Grundlagen für den Osloer Prozeß legte. Dies wird in der Debatte oftmals übersehen. Für die Fragestellung nach der Stabilisierungsleistung der EU ist dies aber ein relevanter Punkt. Mit dieser Episode wäre auch bewiesen, daß die These, die EU spiele im Nahostfriedensprozess nur eine nebensächliche Rolle, ein oftmals auch bewußt gepflegter Mythos ist. Tiefgehende Analysen des Friedensprozesses beweisen das Gegenteil.

Die EU hat sich den Konfliktparteien in den folgenden Jahren immer wieder als ein Moderator angeboten. Dabei hat sie nicht immer eine glückliche Figur abgegeben, da zahlreiche Interessen in den Positionen der EU zum Friedensprozeß zu integrieren waren. Dies führte dazu, daß die EU nicht im Sinne eines rational kalkulierenden Akteurs in ihren Beziehungen zu den Akteuren des Nahen Ostens agiert und reagiert, sondern daß Politik das Ergebnis eines Aushandlungsprozesses innerhalb der EU ist, in dem unterschiedliche Interessen auszugleichen sind und der oftmals zu disfunktionalen Politikergebnissen führt.

Freilich hat der extrem schleppende Verlauf des Friedensprozesses während der Amtszeit des israelischen Ministerpräsidenten Benyamin Netanyahu seinen Eindruck auch bei der EU hinterlassen und forderte geradezu auf, trotz widerstreitender Interessen klarere Positionen zu formulieren.

Besonders die Erklärung des Europäischen Rates von Berlin im März 1999 zum Nahost-Friedensprozeß unterstreicht einen neuen Ansatz der EU:

Danach „[...] bekräftigt [die EU] das dauerhafte und uneingeschränkte Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung einschließlich der Option für einen Staat und sieht einer baldigen Verwirklichung dieses Rechtes erwartungsvoll entgegen. [...] Die Europäische Union ist der Überzeugung, daß die Schaffung eines demokratischen, existenzfähigen und friedlichen souveränen palästinensischen Staates [...] die beste Garantie für die Sicherheit Israels [...] ist.“<sup>lvii</sup> Dies ist die bislang weitestgehende Erklärung eines Europäischen Rates zum Ausgang des israelisch-palästinensischen Verhandlungsprozesses. Auch in Teilaspekten des israelisch-palästinensischen Prozesses äußerte sich die EU: Hinsichtlich des Status‘ Jerusalems stellte sie in einem Brief an den israelischen Außenminister im März 1999 fest, daß sie nach wie vor Jerusalem nicht als Hauptstadt des Staates Israel anerkenne, sondern nach der UNO-Resolution vom

November 1947 vielmehr als ein ‚corpus separatum‘ betrachte. Für die EU ist der zukünftige Status Jerusalems erst in Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern zu klären; Israel wies den EU-Standpunkt kategorisch zurück.

Dementsprechend wird die EU im März 2000 eine Bilanz ziehen und diese mit der programmatischen Aussage von Berlin abgleichen müssen. Dies wird die EU freilich in Zugzwang setzen und bei den Palästinensern Hoffnungen auf eine stärkere politische Rolle der EU wecken. Ob sich Israel davon beeindruckt zeigt, ist allerdings zu bezweifeln.

#### **4. Stabilisierungsleistungen über den Friedensprozeß hinaus**

Wie sieht es nun mit den anderen drei Komponenten aus, die den Friedensprozeß stabilisieren können – Demokratisierung, Aufbau wirtschaftlicher Interdependenzen und Entwicklung internationaler Institutionen? Dazu soll im Folgenden die Region des Nahen Ostens erweitert und in den gesamten Mittelmeerraum integriert werden.

Der zweite wesentliche Beitrag der EU zum Friedensprozeß ist der sogenannte Prozeß von Barcelona, den die EU 1995 ins Leben gerufen hat.<sup>lviii</sup> Der Prozeß von Barcelona ruht auf der Einsicht, daß die Probleme in der direkten Nachbarschaft der EU, neben Osteuropa eben der südliche Mittelmeerraum, durch ein umfassendes politisches, wirtschaftliches und kulturelles Konzept gelöst werden sollten.

Seit Anfang der 90er Jahre haben zahlreiche Entwicklungen in der südlichen Mittelmeerregion dafür gesorgt, daß die EU ihre Beziehungen zu den Ländern des Mittelmeerraumes als strategisch bedeutend klassifiziert.

Die Gründe dafür liegen auf der Hand: Da sind zunächst einmal die historischen Beziehungen insbesondere Frankreichs zu den ehemaligen Kolonialgebieten; zweitens das Interesse der südlichen EU-Staaten im Ausgleich für das europäische Engagement im Osten Europas die Südpolitik zu stärken. Der zweite Golfkrieg 1990/91 hat den Europäern einmal mehr die sicherheitspolitische Fragilität der Golf-Region vor Augen geführt. Auch der Mittelmeerraum, so die Befürchtungen, könnte in solch einen Konflikt hineingeraten. Ein militärischer Konflikt in der Golfregion vor allem unter Beteiligung Israels hätte erhebliche sicherheitspolitische Konsequenzen für Europa. Ein hohes Bevölkerungswachstum von bis zu drei Prozent sorgt dafür, daß die Bevölkerungszahlen in der Region von 146 Mio. im Jahr 1990 auf vermutlich 231 Mio. im Jahr 2010 ansteigen werden. Diesem Bevölkerungswachstum steht kein entsprechendes Wirtschaftswachstum entgegen. Die sich daher verschärfende sozioökonomische Lage und das damit



verbundene Risiko innerstaatlicher Verteilungskämpfe, kann, so die Befürchtung der EU, nach Europa hineinverlagert werden.

Die ökonomischen und sozialen Verwerfungen in den südlichen Mittelmeeranrainerstaaten waren besonders in der ersten Hälfte der neunziger Jahre eine Ursache für die Stärke religiös fanatischer Bewegungen, die durch ihr militantes Auftreten die europäische Öffentlichkeit und Entscheidungsträger für die Gefahr der zunehmenden Radikalisierung der benachbarten Gesellschaften sensibilisieren. Die Entwicklungen in Algerien und die Stärke der FIS, die Anschläge in Ägypten durch militante Kreise der Muslimbrüder und die Selbstmordattentate der palästinensischen HAMAS und ihrer Unterorganisationen veranlassen die EU, wie andere westliche Akteure, zu verstärktem finanzpolitischen Engagement, um den Radikalen ihre sozioökonomische Basis zu entziehen.

In Reaktion darauf hat die EU versucht, einen Ansatz zu formulieren, der diese bedrohlichen Entwicklungen bearbeiten soll. Insbesondere die Kommission war bei der Entstehung der reformierten Mittelmeerpolitik immer ein Motor, auch aus institutionellem Eigeninteresse. Sie hat die Mittelmeerpolitik, die schließlich in den Prozeß von Barcelona mündete, in drei Schritten entworfen: 1992 formulierte die Kommission das Ziel einer euro-maghrebinischen Partnerschaft, kurz darauf entwickelte sie eine Strategie zur Ausgestaltung ihrer Beziehungen zu Israel und den östlichen Mittelmeeranrainerstaaten. Im Oktober 1994 schließlich legte die Kommission das Konzept einer umfassenden euro-mediterranen Partnerschaft vor, das nunmehr als der wesentliche strategische Ansatz der EU im Verhältnis zu ihrer südlichen Nachbarregion gilt.<sup>lix</sup>

Dieses Konzept diente auch als Basis für die Ausrichtung der sogenannten Konferenz von Barcelona vom 27./28. November 1995, an der neben den Europäern alle südlichen und östlichen Mittelmeeranrainerstaaten sowie Jordanien teilnahmen, das kein direkter Anrainerstaat ist. Eingeladen wurden auch palästinensische Vertreter, obwohl sie keinen Staat repräsentieren. Nicht beteiligt wurde Libyen aufgrund der Verwicklungen in den Anschlag über Lockerbie und den von der UNO 1992 verhängten Sanktionen.

Der Prozeß, der durch die Verabschiedung einer Erklärung in Barcelona eingeleitet worden ist, ruht auf drei Säulen:<sup>lx</sup>

- Die erste Säule will eine politische Partnerschaft und Sicherheitspartnerschaft errichten. Die Beachtung der Menschenrechte, demokratischer Normen und die Respektierung gesellschaftlichen Pluralismus auf innerstaatlicher, sowie die Garantie territorialer Integrität, die friedliche Streitbeilegung und die Beachtung von

Rüstungskontrollnormen auf internationaler Ebene sind einige Forderungen eines umfassenden Kataloges. Die Sicherheitspartnerschaft soll durch die Formulierung einer Charta für Frieden und Stabilität im Mittelmeerraum ausgestaltet werden.

- Die zweite Säule soll die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten intensivieren. Das bedeutendste Element dieser Säule ist die Errichtung einer euro-mediterranen Freihandelszone bis zum Jahr 2010, die durch die Gesamtheit der bilateral zwischen der EU und den jeweiligen Partnerländern verfaßten Assoziierungsabkommen verwirklicht werden soll. Solche Abkommen wurden bereits zwischen der EU und Tunesien, Israel, Marokko im Jahr 1995, Jordanien und den Palästinensern im Jahr 1997 abgeschlossen. Die Verhandlungen über ein Abkommen mit Ägypten sind abgeschlossen. Das ist gleichzeitig ein politisches Signal an Algerien, Syrien und den Libanon ihrerseits den Verhandlungsprozeß mit der EU zu beschleunigen.
- Die dritte Säule schließlich will die Partnerschaft auf eine soziale und kulturelle Dimension ausweiten. Der Dialog und die gegenseitige Achtung der Kulturen und Religionen sollen gefördert und Erziehungs- und Ausbildungsmöglichkeiten verbessert werden. Besonders hervorgehoben ist die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Damit verpflichten sich nicht nur die südlichen Mittelmeerländer, demokratische Normen zu achten und die Entwicklung von Zivilgesellschaften zu fördern, sondern auch die Europäer, in ihren Gesellschaften für mehr Akzeptanz ausländischer und insbesondere muslimischer Mitbürger zu sorgen.

Dieses Maßnahmenpaket wurde durch finanzielle Zuschüsse von 4,65 Mrd. Euro aus dem Gemeinschaftshaushalt der EU begleitet. Die Mittel werden durch zusätzliche Mittel der Europäischen Investitionsbank in gleicher Höhe und bilateralen Zusagen der EU-Mitgliedsstaaten ergänzt.

Dieser Prozeß hat seine Fortführung in den Außenministerkonferenzen von Malta, Palermo und schließlich Stuttgart vom 15.-16. April 1999 erfahren. Die Außenministerkonferenz von Stuttgart war ein Zwischenschritt im euro-mediterranen Verhältnis. Sie hat zwar keine konzeptionellen Impulse gesetzt, sondern ist eher als ein Schritt der weiteren Institutionalisierung zu sehen. Dies ist, wenn die hochgesteckten Ziele der in Barcelona im November verabschiedeten Erklärung einmal beiseite gelassen werden, angesichts der zahlreichen und überlappenden Konfliktlagen der Region schon ein wesentlicher Erfolg. Die Konferenz bestätigte als ein wesentliches Ergebnis des Prozesses den Aufbau einer euro-mediterranen Freihandelszone bis zum Jahr 2010 und

benannte die Ausformulierung einer ‚Euro-Mediterranen Charta für Frieden und Stabilität‘ als ihr mittelfristiges politisches Ziel. Die EU machte zudem deutlich, daß sie finanzielles Engagement auch in Zukunft beibehalten werde.<sup>lxi</sup>

## 5. Schlußfolgerungen

Welchen Stabilisierungsbeitrag leistet die EU nun im Sinne der vier oben angesprochenen Komponenten? Es ließe sich die These vertreten, daß das Konzept von Barcelona – zumindest in seiner normativen Dimension, wie dies letztendlich umgesetzt wird, steht auf einem anderen Blatt - genau jene Elemente widerspiegelt, die die eingangs angestellten theoretischen Überlegungen benannt haben:

Durch den Abschluß neuer Assoziierungsverträge der Europäischen Union mit den südlichen Mittelmeeranrainerstaaten werden die wirtschaftlichen Beziehungen im Mittelmeerraum vertieft; die regionalen Akteure werden durch die Ausarbeitung einer geplanten Charta für Frieden und Stabilität in eine regionale Institution eingebunden; die dezentralen Projekte der Europäischen Union fördern die Entwicklung einer ‚civil society‘ in den Gesellschaften des Südens und damit auch die lokalen Demokratisierungsprozesse; und schließlich wird durch die Einrichtung eines institutionalisierten kulturellen Dialoges die Basis für eine transmediterrane Wertegemeinschaft gelegt.

Sollte dieser Ansatz Erfolg haben, sind außergewöhnlich positive Konsequenzen für den Friedensprozeß zu erwarten. Israel würde sich beispielsweise mit einem zumindest im Ansatz liberal verfassten Syrien leichter tun, ein Friedensabkommen zu schließen. Der wirtschaftliche Austausch zwischen beiden Ländern, der durch die Einrichtung einer Mittelmeerfreihandelszone vorgesehen ist, würde erste wirtschaftliche Abhängigkeiten schaffen und der kulturelle Dialog darüber hinaus Feindbilder abbauen. Ein demokratisches in die regionalen Wirtschaftsstrukturen eingebundenes Palästina ist für Israel keine Bedrohung, damit würde auch das Argument wegfallen, aus Sicherheitsgründen weite Teile der West Bank weiter besetzt halten zu müssen. Schlußfolgernd gilt, daß der Beitrag der EU weniger auf spektakuläre politische Erfolge, sondern mehr auf die Veränderung tiefergehender Strukturprobleme setzt. Ohne diese Strukturveränderungen sind allerdings abgeschlossene bzw. noch abzuschließende Friedensverträge auf Sand gebaut.

---

## Anmerkungen

- <sup>i</sup> Zit. nach Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 1. März 1991.
- <sup>ii</sup> Zu der „Chronologie des Nahost-Friedensprozesses“ siehe Sabine Hofmann/ Ferhad Ibrahim (Hrsg.): Versöhnung in Verzug, Bonn 1996, S. 287-309.
- <sup>iii</sup> Diese und weitere Dokumente sind abgedruckt in: Angelika Volle/ Werner Weidenfeld (Hrsg.): Frieden im Nahen Osten? Chancen, Gefahren, Perspektiven, Bonn 1997, S. 162-308.
- <sup>iv</sup> Udo Steinbach: Das Gaza-Jericho-Abkommen. Wegmarke im Friedensprozeß, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21-22/1994, S. 3-14.
- <sup>v</sup> Shimon Peres: Die Versöhnung. Der Neue Nahe Osten, Berlin 1993.
- <sup>vi</sup> Vgl. Volker Perthes: Syrien, Libanon und die schwierige Suche nach dem Frieden, in: Sabine Hofmann/ Ferhad Ibrahim (Hrsg.): Versöhnung in Verzug. Probleme des Friedensprozesses im Nahen Osten, Bonn 1996, S. 152 ff.
- <sup>vii</sup> Ausführlicher hierzu siehe Ferhad Ibrahim/Abraham Ashkenasi (Hrsg.): Der Friedensprozeß im Nahen Osten. Eine Revision, Münster 1997 sowie Margret Johannsen/Claudia Schmid (Hrsg.): Wege aus dem Labyrinth? Friedenssuche in Nahost, Baden-Baden 1997.
- <sup>viii</sup> Siehe den Beitrag von Friedrich Schreiber in diesem Band
- <sup>ix</sup> Volker Perthes: Regionale Auswirkungen des zweiten Golfkrieges, in: Interdependenz Nr. 6, hrsgg. von der Stiftung Frieden und Entwicklung/Institut für Entwicklung und Frieden, Duisburg 1991, S. 61-63.
- <sup>x</sup> Zit. nach Frank, Gesemann: Die zentrale Rolle Ägyptens bei der Neuordnung der Golfregion, in: Blätter des iz3w, 175/1991, S. 11.
- <sup>xi</sup> Ausführlicher hierzu siehe Mir. A. Ferdowsi: Flucht und Migration im Nahen und Mittleren Osten, in: Franz-Josef Hutter/Anja Mihr/Carsten Tessmer (Hrsg.): Menschen auf der Flucht Opladen 1999, S.131-139.
- <sup>xii</sup> Vgl. Natasha Bschorner: Water and Instability in the Middle East, Adalphia Paper 273, London 1992.
- <sup>xiii</sup> Heiko, Flottau: Die Bande der Clans. Die arabische Welt besser verstehen, Freiburg 1992, S. 151.
- <sup>xiv</sup> Ausführlicher hierzu siehe Klaus Polkehn: Krieg um Wasser? Der Jahrhundertkonflikt im Nahen Osten, Berlin 1992.
- <sup>xv</sup> Zit. nach Süddeutsche Zeitung vom 29. Juli 1992.

---

## Anmerkungen

<sup>xvi</sup> Siehe *Council on Foreign Relations*, Strengthening Palestinian Public Institutions. Independent Task Force Report, Washington, Juni 1999 (unter: [www.foreignrelations.org](http://www.foreignrelations.org)).

<sup>xvii</sup> Jerusalem Post, 2.12.1998; Washington Post, 1.12.1998. Im Zeitraum von 1993-1998 war die PA bereits mit rund US\$ 3,5 Milliarden durch die internationale Gebergemeinschaft unterstützt worden. Pro Kopf der Bevölkerung gerechnet liegen die palästinensischen Gebiete an der Spitze der Empfänger deutscher Entwicklungszusammenarbeit. *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit*, Unterstützung des Nahost-Friedensprozesses durch Entwicklung. Konfliktprävention durch Entwicklungszusammenarbeit – Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul reist nach Israel, in die Palästinensischen Gebiete und Jordanien. Pressemitteilung vom 30.8.1999 (unter: [www.bmz.de](http://www.bmz.de)).

<sup>xviii</sup> Vgl. die vierteljährlichen Berichte der United Nations, Office of the Special Coordinator in the Occupied Territories (UNSCO), Quarterly Report on Economic and Social Conditions in the WBGS, Gaza (unter: [www.arts.mcgill.ca/mepp](http://www.arts.mcgill.ca/mepp)); für einen aktuellen Überblick auch "Der Lebensstandard der Palästinenser sinkt weiter", in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2.8.1999.

<sup>xix</sup> Darunter läßt sich im engeren Sinne eine Regierungsführung verstehen, die den Kriterien der Transparenz, Verantwortlichkeit und Effizienz genügt. Vgl. "Definitions of Governance", in: The World Bank, Governance. The World Bank's Experience, Washington, Mai 1994 (Development in Practice), S. XIV.

<sup>xx</sup> Siehe insbesondere Council on Foreign Relations, Strengthening Palestinian Public Institutions, Executive Summary. Vgl. auch Michel Rocard et al: Palestinians. The Next Round of Institution-Building, in: International Herald Tribune, 23.7.1999.

<sup>xxi</sup> Zu den Oslo-Abkommen zählen die in den Geheimverhandlungen in Oslo ausgehandelte Prinzipienklärung vom 13.9.1993 (Oslo-I) und ihre Folgeabkommen: das Pariser Protokoll über wirtschaftliche Beziehungen vom 29.4.1994, das Gaza-Jericho-Abkommen vom 4.5.1994, die beiden Übergabeabkommen vom 29.8.1994 sowie vom 27.8.1995, das Interimsabkommen vom 28.9.1995 (Oslo-II), das Hebronabkommen vom 15.1.1997 und das Wye-River-Abkommen vom 23.10.1998. (Nach Ablauf der Interimsperiode ist noch das Sharm-al-Sheikh-Abkommen vom 4.9.1999 hinzugekommen.) Die Texte der Abkommen sind auf der Internetseite des israelischen Außenministeriums (unter: [www.mfa.gov.il](http://www.mfa.gov.il)) zugänglich und in Auszügen im Journal of Palestine Studies dokumentiert.

<sup>xxii</sup> Zur Bedeutung und Interpretation der Prinzipienklärung vgl. etwa Eugene Cotran: Some Legal Aspects of the Declaration of Principles. A Palestinian View, in: ders./Chibli Mallat (Hrsg.), The Arab-Israeli Accords. Legal Perspectives, Den Haag 1996 (Centre of Islamic and Middle Eastern Law Series: 1), S.67-77; Rashid Khalidi: A Palestinian View of the Accord with Israel, in:

---

Current History, 93 (Februar 1994) 580, S. 62-66; Mark A. Heller: The Israeli-Palestinian Accord. An Israeli View, ebd., S. 56-61.

<sup>xxiii</sup> Zur Bedeutung des Gaza-Jericho-Abkommens vgl. Udo Steinbach: Das Gaza-Jericho-Abkommen. Wegmarke im Friedensprozeß, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B21/ 22/1994, S. 3-14; Helga Baumgarten: Das Gaza-Jericho-Abkommen. Eine Zwischenbilanz im Friedensprozeß im Nahen Osten, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B11/1995, S. 3-12; P.R. Kumaraswamy: The Gaza-Jericho Agreement. An Asymmetrical Accord, in: Strategic Analysis, 17 (Mai 1994) 2, S. 219-232.

<sup>xxiv</sup> Zum Interimsabkommen vgl. Raja Shehadeh: From Occupation to Interim Accords. Israel and the Palestinian Territories, London (u.a.) 1997; Shebonti R. Dadwal: Oslo II. Self-rule Comes to the West Bank, in: Strategic Analysis, 18 (November 1995) 8, S. 1123-1140.

<sup>xxv</sup> Während die israelischen Truppen aus den sechs größeren Städten der Westbank bis Ende 1995 abzogen, konnte man sich auf den Teilabzug aus Hebron aufgrund der komplexen Situation in der Stadt erst im Januar 1997 einigen; damit konnte die erste Phase des israelischen Truppenabzugs als abgeschlossen gelten. In Hebron zog das israelische Militär aus rund 80% des Stadtgebiets ab; das restliche Gebiet (inklusive der arabischen Altstadt und des Grabs des Patriarchen) bleibt weiterhin unter israelischer Kontrolle. Wiederholte schwere Zusammenstöße und andauernde Spannungen in Hebron haben gezeigt, daß die im Hebronabkommen gefundene Kompromißlösung nicht geeignet ist, ein friedliches Zusammenleben zu gewährleisten.

<sup>xxvi</sup> Für einen Überblick über den Oslo-Prozeß vgl. Rami G. Khouri: The Arab-Israeli Peace Process. Lessons from the Five Years since Oslo, in: Security Dialogue, 29 (September 1998) 3, S. 333-344; Robert O. Freedman (Hrsg.), The Middle East and the Peace Process, Gainesville 1998. Zur Entwicklung des bilateralen Verhältnisses seit der Amtsübernahme des neuen israelischen Regierungschefs Ehud Barak Anfang Juli 1999 siehe unten bei den Ausführungen zu den aktuellen Herausforderungen und Aussichten.

<sup>xxvii</sup> Vgl. etwa Mark A. Heller: Towards a Palestinian State, in: Survival, 39 (Sommer 1997) 2, S. 5-22.

<sup>xxviii</sup> Summary of World Broadcast ME/3527 MED/7, 6.5.1999.

<sup>xxix</sup> Vgl. auch United Nations: Office of the Special Coordinator in the Occupied Territories (UNSCO), Rule of Law Development in the WBGS. Survey and Status of the Development Effort, Gaza, Mai 1999.

<sup>xxx</sup> Für eine detaillierte Analyse des politischen Systems, das während der Interimsperiode in den palästinensischen Gebieten entstanden ist, sowie seinen Bestimmungsfaktoren siehe Muriel Asseburg: Palästina auf dem Weg zum Staat. Determinanten, Entwicklungen, Szenarien, Ebenhausen/Isar, April 1999 (Stiftung Wissenschaft und Politik, unveröffentlichte Studie).

---

<sup>xxxI</sup> Nach den Oslo-Abkommen kommt der PLO, nicht der PA die Zuständigkeit für die Interims- und die Final-Status-Verhandlungen zu, und die PLO kann auswärtige Wirtschafts- und Kulturbeziehungen für die PA unterhalten. Alle damit zusammenhängenden Fragen fallen somit nicht in die Entscheidungs- oder Kontrollgewalt des von den Palästinensern in Westbank, Gazastreifen und Ost-Jerusalem gewählten Parlaments, des Palästinensischen Legislativrates.

<sup>xxxii</sup> Am meisten Furore hat in der internationalen Presse im Sommer 1997 die Aufdeckung des massiven Mißbrauchs öffentlicher Mittel in den Ministerien der PA gemacht. Sie führte nach der Einsetzung mehrerer Untersuchungskommissionen und aufgrund enormen Drucks seitens des palästinensischen Legislativrates schließlich im August 1998 zu einer, wenn auch weitgehend kosmetischen Regierungsumbildung. Zum Korruptionsbericht, seinen Hintergründen und Auswirkungen vgl. Ilan Halevi: *Self-Government, Democracy, and Mismanagement under the Palestinian Authority*: in: *Journal of Palestine Studies*, 27 (Frühjahr 1998) 3/107, S. 35-48.

<sup>xxxiii</sup> Die folgenden Ausführungen sollen weder erschöpfend sein, noch versuchen sie die einzelnen Erklärungsfaktoren zu gewichten; es geht vielmehr darum, zu eilfertig gezogene Schlüsse, wie den, daß hier eben ein weiteres, "typisch arabisches" Herrschaftssystem entstehe, zu hinterfragen und verschiedene Erklärungsmöglichkeiten anzudenken.

<sup>xxxiv</sup> Vgl. etwa die Auswertung regelmäßiger Umfragen bei Jamil Rabah: *Palestinian Public Opinion since the Peace Process*, Jerusalem, Juli 1998 (Arab Thought Forum/Jerusalem Media and Communication Center) sowie bei Khalil Shikaki: *The Peace Process, National Reconstruction, and the Transition to Democracy in Palestine*, in: *Journal of Palestine Studies*, 25 (Winter 1996) 2/98, S. 5-20.

<sup>xxxv</sup> Zu den Herrschafts- und Entscheidungsstrukturen der PLO vgl. Jamil Hilal, *PLO Institutions. The Challenge Ahead*, in: *Journal of Palestine Studies*, 23 (Herbst 1993) 1/89, S.46-60; Laurie A. Brand: *Palestinians in the Arab World. Institution Building and the Search for State*, New York 1988; Nadine Picaudou: *Le Mouvement National Palestinien. Genèse et structures*, Paris 1989.

<sup>xxxvi</sup> Für eine detaillierte Analyse europäischer Politik gegenüber der PA und Empfehlungen für deren Verbesserungen vgl. auch Muriel Asseburg/Volker Perthes (Hrsg.): *Surviving the Stalemate. Approaches to Strengthening the Palestinian Entity*, Baden-Baden 1998 (Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik: 60/2).

<sup>xxxvii</sup> Dies würde der europäischen Erfahrung entsprechen. Vgl. etwa das Phasenmodell der Staatsbildung bei Rokkan, bei dem die Phasen der (militärischen, administrativen und ökonomischen) Penetration des Gebietes, der kulturellen Standardisierung, der Ausweitung der Partizipation und der ökonomische Redistribution aufeinanderfolgen. Stein Rokkan, *Dimensions of State Formation and Nation-Building. A Possible Paradigm for Research on Variations within Europe*, in: Charles Tilly: (Hrsg.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton 1975, S. 562-600 (570ff). Für einen Überblick über die europäische Staatsbildung vgl. auch Charles Tilly, *States and Nationalism in Europe 1492-1992*, in: *Theory and Society*,

23 (Februar 1994) 1, S. 131-146; zur Problematik von Staatsbildung und/versus Partizipation auch Youssef *Cohen*/Brian R.*Brown*/A.F.K.*Organski*, The Paradoxical Nature of State-Making. The Violent Creation of Order, in: The American Political Science Review, 75 (Dezember 1981) 4, S. 901-910.

<sup>xxxviii</sup> Schließlich muß die palästinensische Staatswerdung wesentlich schneller und unter stärkerem äußeren Einfluß vonstatten gehen, als dies bei den europäischen Staaten der Fall war. Diese konnten ihre staatlichen Strukturen konsolidieren, bevor die Partizipation auf die gesamte Bevölkerung ausgeweitet wurde und bevor Forderungen nach umfassenden staatlichen Leistungen aufkamen. Die PA hingegen sieht sich all diesen Herausforderungen gleichzeitig ausgesetzt.

<sup>xxxix</sup> Infolge massiven internationalen Drucks und um bei den israelischen Wahlen nicht einen Sieg der Rechten zu provozieren, verzichtete Arafat darauf, wie zunächst angekündigt, am Ende der Interimsperiode einen palästinensischen Staat in Westbank und Gazastreifen mit der Hauptstadt Jerusalem auszurufen. Im Gegenzug dafür erfuhr er weltweit viel Sympathie für sein Anliegen eines unabhängigen palästinensischen Staates und von Seiten der EU und der USA Zusagen für die Unterstützung der Verwirklichung des palästinensischen Selbstbestimmungsrechtes – wenn diese auch wenig konkret waren. Vgl. im Detail Muriel *Asseburg*, Neue Hoffnung für den Friedensprozeß im Nahen Osten?, Ebenhausen/Isar, Juli 1999 (*Stiftung Wissenschaft und Politik*, unveröffentlichtes Informationspapier).

<sup>xl</sup> Das Manuskript wurde Mitte Oktober 1999 abgeschlossen.

<sup>xli</sup> Financial Times, 1.2.1999.

<sup>xlii</sup> "Arafat forms administrative reform committee", in: Summary of World Broadcast, ME/3614; MED/3, 16.8.1999.

<sup>xliii</sup> "PLO sets deadline for Palestinian state constitution", in: Summary of World Broadcast, ME/3552 MED/2, 4.6.1999.

<sup>xliv</sup> Es gibt mehrere Gründe, weshalb Arafat sich bislang geweigert hat, diese Übergangsverfassung zu unterzeichnen. Die wichtigsten dürften sein, daß er es vermeiden will, die Vorkehrungen des Interimsabkommens über die beschränkten Kompetenzen der PA festzuschreiben und damit zu legitimieren und durch klare Kompetenzabgrenzungen seine eigene Macht zu beschränken.

<sup>xlv</sup> Es scheint, als ob sich damit auch die Geberländer weitgehend abgefunden haben beziehungsweise als ob sie institutionelle Reformen und Demokratisierung der Fortführung des Oslo-Prozesses unterordnen. Zumindest haben ihre Vertreter bei der letzten Geberkonferenz in Japan Mitte Oktober 1999 die künftige Hilfe an die PA – trotz der Empfehlungen im europäisch-amerikanischen Bericht – wiederum



---

nicht von institutionellen Reformen abhängig gemacht, sondern sich mit Zusagen bezüglich größerer Transparenz und Verantwortlichkeit zufrieden gegeben. Vgl. Updating of the Tripartite Action Plan on Revenues, Expenditures and Donor Fundings for the Palestinian Authority, 15. Oktober 1999 (unter: [www.pna.net](http://www.pna.net)): "Für Palästinensische Behörde war Tagung von Gebernationen in Japan Erfolg", in: DW Monitordienst 201, 19.10.1999.

<sup>xlvi</sup> Zu Ergebnis und Interpretation der Wahlen vgl. auch den Beitrag von Friedrich Schreiber in diesem Band.

<sup>xlvii</sup> Vgl. Baraks erste Fernsehansprache nach den Wahlen, dokumentiert in: Summary of World Broadcast ME/3538 MED/2, 19.5.1999.

<sup>xlviii</sup> Vgl. Labor Government-Palestinian "Permanent Arrangement" Talks. Israeli Press Reports, February and July 1996, in: Journal of Palestine Studies, 26 (Herbst 1996) 1/101, S. 148-152.

<sup>xlix</sup> "Ehoud Barak veut construire un pont pour relier Gaza à la Cisjordanie", in: Le Monde, 22.6.1995.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Ausführlicher in: Friedrich Schreiber/Michael Wolffsohn: NAHOST – Geschichte und Struktur des Konflikts, 4. Auflage, Opladen 1996, S. 367 ff.

<sup>2</sup> Ausführlich dargestellt in Friedrich Schreiber: Schalom Israel, Nachrichten aus einem friedlosen Land, München 1998, Kap. 14, S. 313 ff.

<sup>3</sup> In der christlichen Eschatologie Ort der Endschlacht zwischen den Kräften des Guten und des Bösen. (Encyclopaedia Judaica). Vgl. „Offenbarung des Johannes“, Kap.16, V.16. Har Megiddo war wegen seiner strategischen Lage am Rand des Karmelgebirges Schauplatz vieler Schlachten im Altertum, insbesondere 1469 v. Chr. zwischen Ägyptern und Hettitern. Daher wohl das Bild von „Armageddon“.

<sup>4</sup> 1. Mose, Kap.12, V.6.

<sup>5</sup> Vgl. Schreiber/Wolffsohn, a.a.O., Kap.24, S. 270ff.

## Anmerkungen

<sup>i</sup> Bruce Russett: Grasping the Democratic Peace. Principles for a Post-Cold War World, Princeton/New Jersey 1993.

<sup>ii</sup> Robert Keohane/Joseph Nye: Power and interdependence : World Politics in Transition, Boston 1977.

<sup>iii</sup> Robert Keohane: After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton/New Jersey 1984.

---

<sup>liii</sup> Thomas Risse: Let's argue! Communicative Action in International Relations, in: International Organization, 54:1, 2000, S. 1-39.

<sup>liv</sup> Eine Übersicht über die multilateralen Friedensverhandlungen gibt Peters, Joel Building Bridges. The Arab-Israeli Multilateral Peace Talks, London 1994 und Pathways to Peace. The Multilateral Arab-Israeli Peace Talks, London 1996.

<sup>lv</sup> Ausführlicher zum Zusammenhang zwischen der Rolle der EU Kommission und dem Friedensprozess, sowie der integrativen Kraft der Idee von einem ‚Neuen Nahen Osten‘ (Shimon Peres) siehe Sven Behrendt: Die israelisch-palästinensischen Geheimverhandlungen von Oslo 1993: Ein konstruktivistischer Interpretationsversuch, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen I/2000.

<sup>lvi</sup> Hier soll nicht diskutiert werden, inwiefern das Konzept eines Neuen Nahen Ostens in der Implementierungsphase nach der Unterzeichnung der Prinzipienerklärung und der Folgeabkommen umgesetzt wurde. Ich argumentiere lediglich, daß die Idee eines Neuen Nahen Ostens eine notwendige Bedingung für den zwischenzeitlichen Erfolg des Friedensprozesses bzw. des Prozesses von Oslo war.

<sup>lvii</sup> Vgl. Europäische Kommission, Vertretung in der Bundesrepublik Deutschland, 30. März 1999: Europäischer Rat: Sondertagung am 24. und 25. März in Berlin: Schlussfolgerungen des Vorsitzenden (vorläufige Fassung), S. 23.

<sup>lviii</sup> Siehe für eine ausführliche Dokumentation: Sven Behrendt: Die Nahost und Mittelmeerpolitik [der EU], in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.) Jahrbuch der Europäischen Integration, Jahrgänge 1996-99.

<sup>lix</sup> Vgl. Zur Entwicklung des Ansatzes die Dokumente der Kommission KOM(92) 401, (93) 375, (94) 427 sowie die Erklärung von Barcelona abgedruckt in: Internationale Politik 2/1996, S. 107-121.

<sup>lx</sup> Vgl. ebenda.

<sup>lxi</sup> Vgl. dazu: Third Euro-Mediterranean Conference of Foreign Ministers (Stuttgart, 15-16 April 1999): Chairman's formal conclusions, Stuttgart, 16.4.1999 (final).