

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

9/2010 · 1. März 2010



Nahost-Konflikt

Alexandra Senfft

Wider die „Kultur des Konflikts“

Efraim Inbar

Herausforderungen für die Regierung Benjamin Netanjahus

David Kaye

Völkerrechtliche Implikationen des Goldstone-Berichts

Patrick Keller

Einsatz ohne Wirkung? Barack Obamas Nahost-Politik

Michael Bröning · Henrik Meyer

Zwischen Konfrontation und Evolution: Parteien in Palästina

Michaela Birk · Ahmed Badawi

Bedeutung und Wandel der Arabischen Friedensinitiative

Heike Kratt

Zivile Konfliktbearbeitung in Israel und Palästina

Beilage zur Wochenzeitung **Das Parlament**

Editorial

Mit dem Amtsantritt des US-Präsidenten Barack Obama Anfang des Jahres 2009 stiegen auch die Erwartungen und Hoffnungen auf Fortschritte im Nahost-Konflikt. Doch dessen Komplexität setzte Obamas Engagement enge Grenzen. Eine von allen Beteiligten akzeptierte Beilegung wird nur erreicht werden können, wenn die Konfliktparteien ihre Interessen ausreichend gewahrt sehen. Es gilt, das Sicherheitsbedürfnis Israels in Einklang zu bringen mit dem Bedürfnis der Palästinenser nach dem Aufbau einer funktionierenden Staatlichkeit und nationaler Identität.

Asymmetrische Machtverhältnisse und die gesellschaftliche Polarisierung auf beiden Seiten erschweren eine Zwei-Staaten-Lösung: Der innerpalästinensischen Fragmentierung in Fatah-dominierte Westbank und Hamas-kontrollierten Gazastreifen steht ein zunehmend konservativer Zeitgeist in Israel gegenüber, der das „Friedenslager“ des Landes marginalisiert. Hinzu kommt, dass der israelisch-palästinensische Kernkonflikt von weiteren Konfliktdimensionen überlagert wird. Dazu zählen Territorialdispute wie zwischen Syrien und Israel um die Golanhöhen und Auseinandersetzungen zwischen Israel und weiteren nahöstlichen Akteuren wie der libanesischen Hisbollah und dem Iran.

Sämtliche Konfliktstrukturen sind eng miteinander verknüpft und werden sich nur lösen lassen, wenn der Konflikt in seiner gesamten Komplexität verstanden und bearbeitet wird. Ein wichtiger Ansatz könnte sein, Räume für die Begegnung und den Austausch zwischen Israelis und Palästinensern zu schaffen, um dazu beizutragen, dass Vorurteile abgebaut und die Bedürfnisse und Ängste des „Anderen“ erkannt und anerkannt werden.

Asiye Öztürk

Wider die „Kultur des Konflikts“: Palästinenser und Israelis im Dialog

Auch Worte können töten“ lautet das Medien-Beobachtungsprojekt, das die „Palästinensische Initiative zur Förderung des Globalen Dialogs und der Demokratie“ (*Miftah*¹) und das „Zentrum zum Schutz der Demokratie in Israel“ (*Keshev*²) durchführen. Sie dokumentieren die negative Berichterstattung in Israel und den palästinensischen Gebieten und arbeiten mit den

Alexandra Senfft
M. A., geb. 1961; Publizistin und Mitherausgeberin von „Zwischen Antisemitismus und Islamophobie, Vorurteile und Projektionen in Europa und Nahost“.
info@alexandra-senfft.de
www.alexandra-senfft.de

Redaktionen, um den verbreiteten Vorurteilen sowie der Diffamierung und Hetze im Nahost-Konflikt entgegen zu wirken. Haben die Medien doch einen starken Einfluss darauf, ob die öffentliche Meinung auf Gewalt oder Frieden eingestimmt ist. „Mit dem von den Medien wiedergekäuten Slogan ‚Auf palästinensischer Seite gibt es keinen Partner‘ schafft man keine Voraussetzungen für Verhandlungen“, so Keshevs Direktor Yizhar Be’er.³

Die Zusammenarbeit der beiden Nichtregierungsorganisationen klappt meist gut, obgleich die von der israelischen Regierung gebaute Mauer die ohnehin schon existierende Asymmetrie verstärkt: Die Israelis können ihre Partner bei *Miftah* in der Westbank besuchen, die Palästinenser ihre Kollegen bei *Keshev* jedoch nicht, weil sie meist keinen Passierschein von den israelischen Behörden besitzen, ohne den sie nicht nach Jerusalem einreisen dürfen. Beharrlich leisten beide Seiten jedoch Aufklärungsarbeit und lassen sich von den politischen Verhältnissen nicht beirren.

Gleichwohl gibt es wiederholt Spannungen, aus denen sie bislang jedoch stets Auswege fanden. An einem Punkt war die Beziehung während einer Arbeitssitzung in Ramallah stark belastet: Es war der israelische Gedenktag für die Gefallenen und Terroropfer, und einige der israelischen Mitarbeiter bestanden darauf, eine Schweigeminute einzulegen. Ihre palästinensischen Kollegen fühlten sich von diesem Wunsch vereinnahmt und mit ihren eigenen Bedürfnissen ignoriert – sei die Besetzung denn nicht genug der Dominiierung, und wo bleibe das Andenken für die palästinensischen Toten? Bevor die Situation in einem Fiasko enden konnte, fand sich ein Kompromiss – die Palästinenser und Israelis einigten sich darauf, der Opfer beider Seiten zu gedenken und zwar fünfzehn Minuten vor dem offiziellen Ereignis. „Wenn Vertrauen besteht, können wir diese durch Symbolik und Rituale überfrachteten Hindernisse überwinden“, fasst Be’er das positive Schlüsselerlebnis zusammen, in dem einige entscheidende Faktoren für einen konstruktiven Dialog zu erkennen sind: Offenheit, Gleichberechtigung und gegenseitige Wahrnehmung.

„Vernünftige Menschen finden immer leicht einen Kompromiss, wenn ihnen die wichtigsten Anliegen der anderen Seite bewusst sind“, sagt der palästinensische Philosoph Sari Nusseibeh.⁴ Folgt man diesem Postulat, ist festzustellen, dass die Politiker der Region und ihre Wähler offenbar unvernünftig sind: Von Kompromissbereitschaft oder Vertrauen kann keine Rede sein. Es ist gegenwärtig unwahrscheinlich, dass die Friedensverhandlungen wieder aufgenommen werden, ja, die Lage im Nahen Osten war noch nie so aussichtslos wie heute. So manche Skeptiker halten das palästinensische Streben nach Staatlichkeit mittlerweile für aussichtslos, die Pessimisten unter ihnen sehen gar das Ende Israels nahen. Auch das Model des binationalen Staats ist wieder im Gespräch.

Es mangelt der politischen Spitze an Visionen, Mut und Durchsetzungskraft für unpopuläre Veränderungen, und mit jedem Tag der

¹ Vgl. www.miftah.org (28. 1. 2010).

² Vgl. www.keshev.org.il (28. 1. 2010).

³ Zit. in: Alexandra Senfft, *Fremder Feind, so nah. Begegnungen mit Palästinensern und Israelis*, Hamburg 2009, S. 168.

⁴ Sari Nusseibeh, *Es war einmal ein Land. Ein Leben in Palästina*, München 2008, S. 309.

Ratlosigkeit wächst die Gefahr, dass Waffen statt Worte das Geschehen bestimmen. Der Gaza-Krieg Ende des Jahres 2008 war Ausdruck dieses gefährlichen Trends.

Feindbilder bestimmen das Verhältnis

Das palästinensisch-israelische Verhältnis ist im Allgemeinen geprägt von tiefem Misstrauen, Ängsten, Feindbildern, nicht vereinbaren Narrativen und Perspektiven sowie tiefer Missachtung. „Vieles beruht auf Psychologie“, so Yizhar Be'er. Nach 26 Jahren aktiver Friedensarbeit ist der ehemalige Journalist immer wieder erstaunt, wie sehr Gefühle in der politischen Auseinandersetzung eine Rolle spielen.

Daniel Bar-Tal, Dozent an der Tel Aviv Universität, sagt, dass Gesellschaften, die sich in unlösbaren Konflikten befinden, ein Repertoire an kollektiven Glaubenssätzen zur Formierung, Festigung und Aufrechterhaltung ihrer Identität entwickeln, um mit den alltäglichen Herausforderungen fertig zu werden. Es entstehe in der kollektiven Erinnerung eine Beschreibung der Vergangenheit, die nicht unbedingt wahr sein müsse, aber für die Gruppe nützlich sei. Diese Geschichte sei meist voller Vorurteile, selektiv und verzerrt, sie vernachlässige Fakten und dichte andere hinzu, verändere den Ablauf von Ereignissen und interpretiere diese absichtlich neu. Erinnerungen über alte und neue Ereignisse vermischten sich und „beeinflussen maßgeblich aktuelle Haltungen, Wahrnehmungen und Verhaltensweisen“¹⁵.

In einem Konflikt neigten Gruppen stark zu Selbstrechtfertigungen, Selbstglorifizierung und Selbstlob, so Bar-Tal, während sie gleichzeitig ihre Gegner moralisch, politisch und auch kulturell delegitimierten. Sie überhöhen die eigene Sache, was letztendlich dazu diene, Gewalt im Namen von Sicherheit und Gerechtigkeit zu rechtfertigen. Auf die Dauer institutionalisiere sich dieses gesellschaftliche Repertoire, so der Wissenschaftler in Bezug auf Israel, und es dringe in die Politik, Medien, Kultur und das Bildungssystem ein.

¹⁵ Daniel Bar-Tal/Gavriel Salomon, Israeli-Jewish narratives of the Israeli-Palestinian conflict. Evolution, Contents, Functions, and Consequences, in: Robert I. Rotberg (ed.), *Israeli and Palestinian Narratives of Conflict*, Bloomington 2006, S. 23.

War es während des akuten Konflikts noch funktional, entwickle es sich zu einem schädlichen Hindernis, wenn es darum gehe, den Konflikt zu beenden. Es sei eine „Kultur des Konflikts“ entstanden.¹⁶

Ähnliches haben der im Jahr 2008 verstorbene israelische Psychologe Dan Bar-On und der palästinensische Soziologe Sami Adwan über nationale Identitäten herausgefunden: „Unsicherheit auf beiden Seiten ist eines der grundsätzlichen sozio-psychologischen Charakteristika dieses Konflikts.“¹⁷

Zusammen mit palästinensischen und israelischen Lehrerinnen und Lehrern haben sie im Jahr 2002 ein Geschichtsbuch für Schulen entwickelt, in dem die historischen Kernereignisse aus der Sicht beider separat nebeneinander abgedruckt sind.¹⁸ Bewogen hatte sie die Erkenntnis, dass die palästinensischen und israelischen Schulbücher durch Auslassungen, unterschiedliche Terminologien, abweichende Fakten und Zahlen eine „Kultur der Feindseligkeiten“ offenbaren. „Was auffällt, ist das vollkommene Verleugnen und Desinteresse für die Geschichte des Anderen“, so Adwan. „Es gibt nicht einen einzigen Vorschlag, sich die Geschichte des anderen anzuhören oder zu erfahren, wie der andere denkt. Außerdem kommt in keinem der beiden Curricula die Ära von Friede und Koexistenz vor, die es zwischen Palästinensern und Juden einst gegeben hat. Sie beschränken sich darauf, die Kriege, Emigrationen, Aufstände und Angriffe zu diskutieren.“¹⁹

Es sei wichtig gewesen, bereits beim Entstehungsprozess des gemeinsamen Geschichtsbuchs für die Narrative von Israelis und Palästinensern jeweils einen eigenen Platz zu schaffen, so die beiden Initiatoren. Erst dadurch konnten die teilnehmenden Lehrkräfte sicherer werden und sich mit der oft vollkommen anderen Perspektive der „Gegenseite“ auseinandersetzen. Für ein gemeinsames Narrativ, das die unterschiedli-

¹⁶ Daniel Bar-Tal in einem Gespräch mit der Autorin in Tel Aviv im August 2008.

¹⁷ Dan Bar-On/Sami Adwan, *The Psychology of better dialogue between two separate but interdependent narratives*, in: R. I. Rotberg (Anm. 5), S. 216.

¹⁸ Vgl. *Learning each others' Historical Narrative: Palestinians and Israelis*, Beit Jallah 2002/6.

¹⁹ Interview mit Sami Adwan, online: www.justvision.org/en/profile/prof_sami_adwan/interview (28. 1. 2010).

chen Sichtweisen integriert, sei die Zeit noch nicht reif, es bedürfe zunächst einer politischen Lösung, erwiderten die beiden Kollegen und Freunde ihren Kritikern, die gerne einen einzigen Schulbuchtext gesehen hätten.¹⁰

Eigene Identität und die Sichtweise des „Feindes“

Zu einem dauerhaften Konflikt gehört die Unfähigkeit, sich auf die Sichtweise der „Anderen“ einzulassen. Denn dies wird mit der Angst verbunden, die eigene Identität zu verlieren und somit den moralischen Anspruch, „Recht“ zu haben. Im palästinensisch-israelischen Kontext heißt das: Setze ich mich ins Unrecht, wenn ich als Israeli eingestehe, dass die Palästinenser im Jahr 1948 fliehen mussten und vertrieben wurden, damit mein Staat gegründet werden und wachsen konnte, und muss ich dessen Existenzrecht infolgedessen in Frage stellen? Oder als Palästinenser: Habe ich noch ein Recht auf Selbstbestimmung, wenn ich das, was den Juden von den Nationalsozialisten angetan wurde, in meinen Diskurs integriere und zur Kenntnis nehme, dass es weiterhin Antisemitismus gibt und Juden deshalb ein starkes Sicherheitsbedürfnis haben?

Es ist eine Schwäche der eigenen Identität, die zu dem Trugschluss führt, sich der Sichtweise des „Feindes“ zu öffnen führe unweigerlich zur Aufgabe des eigenen Standpunktes. Jegliche Annäherung wird folglich als bedrohlich wahrgenommen, und es scheint einfacher, das Gegenüber zu verleugnen, zu stigmatisieren und zu bekämpfen, anstatt einen Dialog mit ihm zu beginnen. Ein Dialog wäre bereits erfolgreich, wenn er zur Erkenntnis führte, dass es in diesem Konflikt nicht ein Narrativ sondern zwei gleichberechtigte Narrative gibt. Es geht nicht darum, dem Anderen die eigene Perspektive zu oktroyieren, sondern darum, dessen Sicht überhaupt wahrzunehmen: „Anerkennung ist nicht gleichbedeutend mit Legitimierung“, sagt Adwan.¹¹

An der Unvereinbarkeit der historischen Sichtweisen scheiterten schon viele Dialogbe-

mühungen – Sprache und Terminologie spielen dabei eine große Rolle. Sie verhärteten Klischees und tragen zur Asymmetrie der Kontrahenten bei. Sprechen etwa die Israelis vom „Unabhängigkeitskrieg“ im Jahr 1948, ist dasselbe Ereignis für die Palästinenser die *Naqba*, „die Katastrophe“ der Vertreibung. Ob die jüdischen Kämpfer aus der Zeit vor der israelischen Staatsgründung oder die PLO-Aktivisten vor den Oslo-Vereinbarungen Widerstandskämpfer oder Terroristen waren, wird je nach Standpunkt anders beurteilt und benannt. Für Israelis heißt das Land „Eretz Israel“ – „Palästina“ für die Palästinenser. Wenn Israelis die Palästinenser, vor allem diejenigen mit israelischem Pass, „Araber“ nennen, klingt das für letztere nach einer Negierung und Herabsetzung, denn es ist eine Anspielung auf die Behauptung, eine palästinensische Nation habe nie existiert, folglich könne es auch keine Palästinenser geben; viele Israelis nutzen den Ausdruck Araber zudem als Schimpfwort.

Verallgemeinerungen, Abwertungen sowie Abgrenzungsversuche gibt es freilich auch auf palästinensischer Seite, wo zwischen Juden und Israelis oft nicht unterschieden wird: „al-Yahud“, „der Jude“, wird dabei zum undifferenzierten Oberbegriff und fließt in die Hetzreden islamistischer Aufwiegler ein. „Die Helden der einen, sind die Monster der anderen“, so Bar-On und Adwan.¹²

Wer Täter und wer Opfer ist, ist im Nahost-Konflikt – anders als beim deutsch-jüdischen Verhältnis – vollkommen ungeklärt. Israelis und Palästinenser ringen deshalb um die Rolle des Opfers, geradezu so, als habe das Opfer immer Recht. Der Täter ist stets der „Anderer“. Mit dieser Haltung lässt es sich vermeiden, die Verantwortung für die eigenen Taten, für die eigene Mitläuferschaft oder Ignoranz zu übernehmen.

So beklagt Larry Derfner: „Heute Israeli zu sein, bedeutet dagegen zu sein. Gegen Palästinenser. Gegen Leute, die kritisieren, wie wir mit den Palästinensern umgehen. Gegen Muslime im Allgemeinen. So ist das. So ist es Israeli zu sein, seit die Intifada vor einem Jahrzehnt begann und wir daraus schlossen, den Arabern sei nicht zu trauen. Das ist alles, wofür Israel mit Ausnahme seines High-Tech-Images noch steht – gegen

¹⁰ Vgl. D. Bar-On/S. Adwan (Anm. 7).

¹¹ Vgl. S. Adwan (Anm. 9).

¹² Vgl. D. Bar-On/S. Adwan (Anm. 7), S. 207.

diesen, gegen jenen und auch gegen jeden, der nicht gegen diese ist. Heute Israeli zu sein, bedeutet, das Denken um den Feind herum zu organisieren. Ohne den Feind kannst du die Welt und deinen Platz darin nicht verstehen. Ohne den Feind weißt du gar nicht, was du willst.“¹³

Psychologische Ebene des Konflikts

Um die tieferen Schichten der palästinensisch-israelischen Auseinandersetzung zu begreifen, ist es notwendig, auch die psychologische Ebene zu erfassen. Shoah und *Naqba* stellen für beide Bevölkerungsgruppen unaufgearbeitete Traumata dar, die, über Generationen weitergereicht, bis heute wirken: „Wir haben eine dominante Haltung gegenüber den Palästinensern, die Machtverhältnisse sind asymmetrisch (. . .) Zugleich haben wir aber auch Angst, dass die Palästinenser die Nachfolger derer sein könnten, die uns in Europa verfolgt haben. Es bestehen zwei gegensätzliche Ungleichheiten: das physische Ungleichgewicht am Ort, unsere Kontrolle über die Palästinenser; und das zweite Ungleichgewicht, unserer Angst vor ihnen. Wenn man diese beiden Missverhältnisse nicht begreift, kann man auch nicht verstehen, warum dieser Konflikt kein Ende nimmt“, unterstrich Dan Bar-On.¹⁴ Der ehemalige Knesset-Sprecher und Vorsitzende der Jewish Agency Avraham Burg glaubt sogar: „(. . .) dass wenn wir die Araber von der Nazi-Rolle befreien, die wir ihnen zugewiesen haben, es wesentlich einfacher sein wird, mit ihnen zu reden und unsere beiden existenziellen Probleme zu lösen.“¹⁵

Oft geraten Begegnungen zwischen Palästinensern und Israelis zu einem Schlagabtausch darüber, wer mehr gelitten hat. Leiden ist objektiv jedoch nicht messbar. „Deshalb ist es unsinnig, sich mit Vergleichen zu beschäftigen. Relevant ist indes, darüber zu sprechen, was uns an Vergangenen heute bedrückt und wie sich das auf die aktuellen Ereignisse auswirkt.“¹⁶

¹³ Larry Derfner in: The Jerusalem Post vom 13. 1. 2010.

¹⁴ Vgl. A. Senfft (Anm. 3), S. 15.

¹⁵ Avraham Burg, Hitler besiegen. Warum Israel sich endlich vom Holocaust lösen muss, Frankfurt/M. 2009, S. 98.

¹⁶ So Dan Bar-On, zit. in: A. Senfft (Anm. 3), S. 178.

Der ehemalige Vertreter der PLO in den USA und Russland Afif Safieh drückte es so aus: „Wäre ich ein Jude, Sinti oder Roma, wäre der Holocaust für mich das schrecklichste Ereignis in der Geschichte. Wäre ich ein Schwarzafrikaner, wären es die Sklaverei und Apartheid. Wäre ich ein Ureinwohner Amerikas, wäre es die Entdeckung der neuen Welt durch europäische Forscher und Siedler, was fast zur völligen Auslöschung geführt hat. Wäre ich Armenier, wäre es das osmanisch-türkische Massaker. Und wenn ich ein Palästinenser wäre, wäre es die *Naqba*, die Katastrophe der Vertreibung. Niemand hat das Monopol über menschliches Leiden. Es ist nicht ratsam, eine Hierarchie des Leidens zu schaffen. Die Menschheit sollte all das oben genannte als moralisch abstoßend und politisch unakzeptabel betrachten.“¹⁷

Viele Dialogversuche scheitern, weil Palästinenser sich im Angesicht von Erzählungen über die Shoah mit ihrer eigenen Geschichte an den Rand gedrängt und überwältigt fühlen. Ist ihre eigene Geschichte angesichts dieses Leids noch „gut genug“, um erzählt zu werden? Ihre Ohnmacht provoziert sie dann nicht selten dazu, israelische Soldaten mit Nazis zu vergleichen, was wiederum die israelischen Gesprächspartner zutiefst verletzt und zum Kontaktabbruch treibt.

„Politik der Isolation“

Hass, Ablehnung und Angst, ja sogar Rassismus beeinflussen die palästinensisch-israelischen Beziehungen latent oder offen. Das aktuelle Klima in Israel ist jedoch auch von Desinteresse geprägt, wie diverse Autoren zu Beginn dieses Jahres erschrocken bemerkten. „Heutzutage sind die meisten Israelis von dem Konflikt mit den Palästinensern abgeschnitten und ohne Kontakt zu ihnen. Für sie sind die Palästinenser verschwommene Figuren aus den Fernsehnachrichten: Mahmud Abbas und Ismail Haniyeh lassen etwas verlautern, von Kopf bis Fuß verhüllte Frauen trauern vor ihrem Zelt, Männer laufen mit Tragbahnen zu einem Krankenwagen, andere verbergen ihr Gesicht, während sie Raketen abfeuern. Israelis haben keinerlei Interesse,

¹⁷ Afif Safieh, On Palestinian Diplomacy, Washington D.C. 2006, S. 24 f.

mehr zu erfahren. Nablus und Ramallah sind ungefähr 40 Minuten Fahrzeit von Tel Aviv entfernt, doch für die Tel Aviver sind das Orte auf einem anderen Planeten. New York, London und Thailand sind viel näher“, so Aluf Benn.¹⁸ Er erinnert daran, dass Israels Wirtschaft früher auf palästinensische Tagelöhner angewiesen war, was heute nicht mehr der Fall ist – „nur noch die älteren Israelis können sich an sie in den Restaurants, auf den Baustellen und an den Tankstellen erinnern“.¹⁹ Diese „Politik der Isolation“ sei das wahre Erbe von Ariel Scharon, der den Trennzaun in der Westbank gebaut, den Gazastreifen verlassen und die Palästinenser vom israelischen Arbeitsmarkt vertrieben habe.

Tatsächlich geht diese Politik jedoch bis zu den Oslo-Verhandlungen 1993/94 auf Ministerpräsident Yitzhak Rabin zurück. Mit der Vision von der Zwei-Staaten-Lösung und wegen der palästinensischen Selbstmordattentate war der Politiker der Arbeitspartei zu dem Schluss gekommen, dass die Region nur befriedet werden könne, wenn man die verfeindeten Bevölkerungsgruppen physisch trenne. Unter seiner Regierung wurden die Zugänge zu den palästinensischen Gebieten immer häufiger geschlossen und die Mehrzahl der palästinensischen Arbeiter in Israel allmählich durch Gastarbeiter aus Osteuropa und Asien ersetzt, was zu weiterer Armut in den palästinensischen Gebieten führte.

Der Bau des „Sicherheitszauns“, wie er im israelischen Jargon heißt, in den Augen der Palästinenser aber als „Apartheidmauer“ gilt – auch dies eine Frage des Standorts – trennte die Konfliktparteien ab dem Jahr 2002. Bis zu acht Meter hohe Betonmauern, Stacheldraht und breite Militärstraßen sollen langfristig auf 700 Kilometern „Grenze“ für Ruhe sorgen (rund 60 Prozent der Sperranlage sind bereits fertig gestellt).

„Hohe Mauern schaffen gute Nachbarn“, sagte der ehemalige Anchorman des israelischen Staatsfernsehens, Haim Yavin, ausgerechnet auf einer Tagung der deutschen Freunde von Neve Shalom-Wahat al-Salam, der Friedensoase von Palästinensern und Juden, einer im Jahr 1972 gegründeten Dorf-

kooperative.²⁰ Yavin, der seit seinem kritischen Dokumentarfilm *The Land of the Settlers* über die jüdische Siedlerbewegung in Israel als Linker gilt, sprach sich im selben Atemzug gegen Koedukation und das Wohnprojekt Neve Shalom aus und konnte sich lediglich für die Friedenserziehung von palästinensischen und israelischen Kindern erwärmen. Er vertrat damit eine in Israel weit verbreitete Einstellung.

Die Folge der Mauer ist jedoch, dass die Ablehnung der Palästinenser gegen Israelis zugenommen hat, da der bedrückende, graue Koloss sie ihrer Bewegungsfreiheit beraubt und ihre Gebiete zergliedert. Neve Gordon, Dozent an der Ben Gurion Universität und Aktivist von *Ta'ayush* (Arab-Jewish Partnership), fragte deshalb: „Können schlechte Zäune gute Nachbarn schaffen? Israels Trennmauer wird dazu genutzt, Gebiete zu annektieren.“²¹ Hüben wie drüben wächst eine Generation heran, die vom Nachbarn immer weniger weiß.

Neue Zerrbilder und Stereotypen

Bekanntlich steigern sich Ängste und Rassismen umso mehr, je weniger man den Anderen kennt und propagandistische Zerrbilder daher nicht als solche entlarven kann. Die Phantasie hat mitunter mächtigere und destruktivere Folgen als menschlicher Kontakt, der das eine oder andere Vorurteil wieder ausräumen kann. Gab es früher noch zufällige und „ganz normale“ Begegnungen zwischen Palästinensern und Israelis in Zivil, z. B. auf Märkten oder bei der Arbeit, so gibt es heute das alltägliche Aufeinandertreffen fast nur noch zwischen Besatzern und Besetzten. Doch selbst dies nimmt ab, weil die Aufgaben der israelischen Soldaten zunehmend von militärischem Sicherheitsgerät erledigt werden.²²

„Die israelischen Verteidigungskräfte, die Generationen von Israelis in die Gebiete entsandten, haben dafür gesorgt, dass ihre

¹⁸ Tagung des deutschen Vereins Freunde von Neve Shalom-Wahat al-Salam, Königswinter vom 30. 10. bis 1. 11. 2009.

¹⁹ The Guardian vom 29. 5. 2003 sowie online: www.taayush.org/new/mazmuriah-neve-article.html (28. 1. 2010).

²² Vgl. Who profits? Exposing the Israeli Occupation Industry, unter: www.whoprofits.org/Involvements.php?id=grp_inv_population (28. 1. 2010).

¹⁸ Aluf Benn in: Haaretz vom 13. 1. 2010.

¹⁹ Ebd.

Soldaten immer weniger Kontakt mit Palästinensern haben“, so Aluf Benn. „Immer weniger leisten ihren Reservedienst und noch weniger davon in der Westbank. Die reguläre Armee hat die Aktivitäten ihrer Einheiten in den (palästinensischen) Gebieten reduziert und viele der Polizeiaufgaben in der Westbank an ihre Kfir Brigadel²³ abgegeben. Die Luftwaffenmannschaften, die im Gazastreifen kämpfen müssen, sehen Palästinenser nur noch als stille Punkte auf ihren Bildschirmen“, so der Journalist niedergeschlagen.²⁴ Die Israelis hätten die palästinensischen Gebiete schon lange abgeschrieben.

Doch all dies hat das Leben der Israelis höchstens an der Oberfläche einfacher gemacht: „Hier gibt es nur noch wenig Sauerstoff“, so Larry Derfner. „Jeder atmet die Luft ein, die alle anderen ausgeatmet haben. Dieses Land stagniert seit einem Jahrzehnt. Und wir waren uns nie so einig.“²⁵ Der Haaretz Reporter Gideon Levy stellte vor einigen Jahren fest, dass es eine Zeit gegeben habe, in der man, wenn man einen Israeli nach seiner Meinung fragte, drei Antworten bekam. Heute hingegen bekomme man nur noch eine.²⁶

Auch die Mehrzahl der Palästinenser glaubt nicht mehr an Friedensverhandlungen und viele boykottieren die Zusammenarbeit mit Israelis: Jeglicher Kontakt käme einer Normalisierung der Beziehungen gleich, womit die Besatzung indirekt gefördert werde – so eine häufig vertretene Meinung. Dass man auch hier nicht mehr ans Miteinandersprechen glaubt, zeigten unter anderem die Raketen, die Hamas-Aktivisten aus dem Gaza auf israelische Städte abfeuern. Im palästinensischen und israelischen Friedenslager haben sich Resignation, Depression und mitunter auch Verbitterung breit gemacht.

Resigniert das Friedenslager?

Doch freilich gibt es hier ebenfalls noch eine weitere Sichtweise. Zahlreiche Personen, Organisationen und Initiativen mühen

²³ Ein Infanterie-Korps der israelischen Verteidigungskräfte.

²⁴ A. Benn (Anm. 18).

²⁵ L. Derfner (Anm. 13).

²⁶ Haaretz vom 10. 6. 2001.

sich auf beiden Seiten weiter für ein friedliches Zusammenleben. Sie glauben an den direkten Kontakt miteinander und sind täglich dafür aktiv; ja, sie sind sogar, wie die jungen israelischen Wehrdienstverweigerer, bereit, für ihre Haltung ins Gefängnis zu gehen. Sie engagieren sich gegen die Mauer aus Beton und vor allem gegen die Mauern in den Köpfen. Es gibt so viele Aktivitäten und diese sind so vielseitig und kreativ, dass sie eines weiteren Aufsatzes bedürften, um sie auch nur annähernd vorzustellen.²⁷

Diese Menschen, die sich weiter für Frieden einsetzen, vertreten zwar nur eine Minderheit, und leider konnten sie die öffentliche Meinung bislang nur minimal beeinflussen oder gar die Politiker von ihrem Ansatz überzeugen – zu stark ist die „Kultur des Konflikts“. Doch sie sind ein leuchtendes Vorbild in einer Zeit physischer und verbaler Gewalt.

„Wenn wir die Hoffnung verlieren, verlieren wir alles“,²⁸ sagt der Palästinenser Khaled Abu Awwad, der durch israelische Soldaten seinen Bruder und fast sogar seinen Sohn verlor und dennoch die palästinensische Gruppe des „Elternzirkel – Familienforum“²⁹ im israelisch-palästinensischen Forum für trauernde Eltern gründete. Sein Freund, der Israeli Rami Elhanan, dessen junge Tochter durch ein palästinensisches Bombenattentat starb, und der ebenfalls zum Elternzirkel gehört, ist der Meinung: „Wenn wir, die wir den höchsten Preis gezahlt haben, einen Dialog führen können, dann kann das auch jeder andere.“³⁰

Für Außenstehende, gerade in Deutschland, könnte die Botschaft lauten, selbst nicht zu stigmatisieren oder zu polarisieren, um nicht unwillentlich zum Konflikt beizutragen. Vielmehr kommt es darauf an, die Wahrnehmung für alle Seiten zu schärfen – auch für die eigene.

²⁷ Viele dieser Initiativen werden vorgestellt bei A. Senfft (Anm. 3).

²⁸ Zit. in: ebd., S. 71.

²⁹ Vgl. www.theparentscircle.org (1. 2. 2010).

³⁰ Zit. in: A. Senfft (Anm. 3), S. 81.

Efraim Inbar

Herausforderungen für die Regierung Benjamin Netanjahu

Am 10. Februar 2009 wurde in Israel ein neues Parlament gewählt. Das bemerkenswerteste Ergebnis ist die Entstehung

einer neuen politischen Landschaft: Die drei größten Parteien in der Knesset sind der Likud mit 27 Sitzen und zwei seiner Ableger, die Zentrumspartei Kadima mit 28 und Israel Beitenu („Unser Haus Israel“)

mit 15 Sitzen. Somit wurde eine klare Mehrheit von 70 Sitzen (von insgesamt 120) mit Konservativen besetzt. Dies machte Benjamin Netanjahu (Likud) zum Wahlsieger und neuen Ministerpräsidenten. Die Arbeitspartei wurde mit 13 Sitzen nur viertgrößte Partei. Die links von der Arbeitspartei stehende Meretz dagegen erhielt nur drei Sitze. Diese Wahlen verdeutlichen, wie sehr das sogenannte „Friedenslager“ in der israelischen Gesellschaft marginalisiert und wie eindeutig konservativ der Zeitgeist in Israel gegenwärtig ist.

Netanjahu gelang eine Koalition aus Likud, Israel Beitenu, Schas (11 Sitze) und Arbeitspartei. Obwohl letztere unter dem Vorsitz Ehud Baraks, dem derzeitigen Verteidigungsminister, relativ schwach und gespalten ist, ist sie ein wichtiger Partner in der Regierungskoalition. Denn ihre Beteiligung trägt dazu bei, das Bild einer Regierung der nationalen Einheit zu vermitteln. Netanjahu bemüht sich daher, die Koalition mit der Arbeitspartei aufrechtzuerhalten.

Nach der Kairoer Rede des US-Präsidenten Barack Obama am 4. Juni 2009 sah sich Ministerpräsident Netanjahu in der Pflicht, sowohl auf die Rede des US-Präsidenten zu reagieren als auch zur israelischen Gesellschaft zu sprechen. In seiner darauf folgenden Rede im Begin-Sadat (BESA) Zentrum für strategische Studien am 14. Juni 2009 konnte er erfolgreich einen neuen israelischen Konsens definieren und sich als Politiker der Mitte präsentieren. 71 Prozent der Israelis stimmten Netanjahus Ausführungen zu – ein regelrechtes Kunststück für einen israelischen Ministerpräsidenten.¹ Netanjahu unterstrich in seiner Rede das historische Recht des jüdischen Volkes auf das Land Israel (Palästina) und lehnte Obamas Interpretation, wonach der Holocaust die Legitimation des jüdischen Staates sei, ab. Er betonte, dass die Existenz eines jüdischen Staates als Zufluchtsstätte für die von den Nazis verfolgten Juden den Holocaust verhindert hätte.

Trotz des historischen Anspruchs auf das Land ist Netanjahu, wie auch die Mehrheit der Israelis, zu einem territorialen Kompromiss mit den Palästinensern (Zwei-Staaten-Lösung) bereit. Doch ist Netanjahus Bereitschaft zur Anerkennung eines palästinensischen Staates an Bedingungen geknüpft. Seine Forderung nach einem entmilitarisierten Staat spiegelt die tiefsitzenden Ängste der Israelis vor ihren Nachbarn wider. Er fordert die längst überfällige Anerkennung Israels als jüdischen Nationalstaat, beharrt im Einklang mit der in Israel herrschenden Meinung auf Jerusalem als ungeteilte Hauptstadt und lehnt einen kompletten Baustopp der Siedlungen ab.

Mit dieser Rede traf Netanjahu den Nerv der politischen Mitte Israels: Die im Land herrschende Meinung – so auch unter den Falken in Netanjahus Partei – schwankt zwischen der Bereitschaft, territoriale Zugeständnisse zu machen, und enormer Skepsis gegenüber der palästinensischen Fähigkeit, einen Kompromiss mit der zionistischen Bewegung schließen und umsetzen zu können. Die

Übersetzung aus dem Englischen von Baris Ceyhan, Bonn.

Ich danke Diana Grosz, Praktikantin des Legacy Heritage Funds am Begin-Sadat (BESA) Zentrum für strategische Studien, für ihre Unterstützung bei der Recherche für diesen Beitrag.

¹ Vgl. Haaretz vom 16. 6. 2009.

größte Sorge der Israelis ist, inwiefern die Palästinenser israelischen Sicherheitsbedürfnissen Rechnung tragen. Selbst die Falken innerhalb des konservativen Likuds unterstützen den zehnmonatigen Baustopp in den Siedlungen in Judäa und Samaria, der am 25. November 2009 verkündet wurde – vermutlich in der Annahme, durch den Baustopp ein Zerwürfnis mit dem Schlüsselverbündeten USA zu vermeiden.

Durch seine Positionierung innerhalb der politischen Mitte stabilisierte Netanjahu die amtierende Koalition und bewahrte sich gleichzeitig sowohl die politische Flexibilität, Chancen im Friedensprozess aufzugreifen, als auch die nötige Größe, um Israel durch diesen langwierigen Konflikt zu führen.

Netanjahus Kurs der Mitte erhöht auch die Wahrscheinlichkeit, mögliche Spannungen mit Washington zu überstehen. Denn aus der Warte Jerusalems wirkt US-Präsident Obama wie ein politischer Neuling mit wenig Verständnis für weltpolitische Zusammenhänge, während Netanjahu in Israel mehr und mehr als verantwortungsvoller Ministerpräsident wahrgenommen wird. Im Falle einer Auseinandersetzung würde sich die Mehrheit der Israelis wohl eher für den populären Netanjahu aussprechen als für Obama. Im Vergleich zu seiner ersten Amtszeit als Ministerpräsident (1996–99) zeigt Netanjahu heute mehr politischen Scharfsinn. Er ist allgemein umsichtiger, weniger ruppig gegenüber politischen Gegnern und flexibler gegenüber Partnern. Auch im Umgang mit den Medien zeigt er sich geduldiger und weniger impulsiv. Dieses reifere Verhalten hilft ihm, seine Koalition zusammenzuhalten.

Beziehungen zu den USA

Gute Beziehungen zu den USA, dem Schlüsselverbündeten Israels, sind seit den späten 1960er Jahren ein Gebot für alle israelischen Regierungen – so auch für Netanjahu.¹² Er ist wie kaum ein anderer innerhalb der politischen Elite Israels mit den Besonderheiten des politischen Systems der USA vertraut. Sein bisheriges Verhalten gegenüber Washing-

¹² Vgl. Efraim Inbar, US-Israel Relations in the Post Cold War Era: The View From Jerusalem, in: Eytan Gilboa/Efraim Inbar (eds.), US-Israeli Relations in a New Era, London 2009, S. 35 ff.

ton zeugt vom Wunsch nach politischer Absprache und Koordinierung, um Spannungen mit dem großen Freund des jüdischen Staates zu vermeiden.

Doch die enge Aufeinanderfolge der amerikanischen und israelischen Wahlen erschwerte die Koordinierung der politischen Strategien zunächst. US-Präsident Obama wurde im November 2008 gewählt und übernahm die Präsidentschaft im Januar 2009, während Netanjahu die Wahlen im Februar 2009 gewann, sein Kabinett aber erst im April vorstellte. Bis dahin waren die Eckpunkte der amerikanischen Nahost-Politik festgelegt: Ein optimistisches Washington wollte einen Neuanfang mit der muslimischen Welt, befürwortete den Dialog mit Gegnern wie dem Iran und Syrien und glaubte, es könne den israelisch-palästinensischen Konflikt in kurzer Zeit durch größeres diplomatisches Engagement und mehr Druck auf die Konfliktparteien lösen.

Die nahöstlichen Prioritäten der USA waren unvereinbar mit denen Israels: Jerusalem stand der Annäherung an die muslimische Welt und insbesondere dem Engagement gegenüber dem Iran kritisch gegenüber. Es bevorzugte eine härtere Gangart gegenüber Teheran. Darüber hinaus wiederholte die Obama-Regierung Forderungen nach einem sofortigen Siedlungsstopp in den Gebieten in der Westbank und in Jerusalem, was von Israel als kurzfristige Fokussierung auf ein einzelnes Problem wahrgenommen wurde, die nur die unnachgiebige palästinensische Position stärke.

Netanjahu versuchte, eine Krise in den amerikanisch-israelischen Beziehungen zu verhindern. Erstens sah er mehrfach davon ab, die bilateralen Beziehungen als angespannt zu bezeichnen oder Präsident Obama persönlich zu kritisieren; stattdessen betonte er stets die große Freundschaft zwischen beiden Ländern. Zudem stimmte er in seiner Rede im Juni 2009 der Zwei-Staaten-Lösung zu. Dabei handelte Netanjahu nach seiner Überzeugung eines „wirtschaftlichen Friedens“ und ließ zahlreiche Checkpoints in den Gebieten in der Westbank entfernen, um wirtschaftlichen Austausch und Wachstum zu ermöglichen. Diese Schritte sollten auch weitere amerikanische Bedenken ausräumen.

Im Gegenzug forderte Israel von den USA, Gesten des guten Willens von den arabischen

Staaten, wie Überflugrechte für die nationale Fluggesellschaft El-Al, zu erwirken. Obama scheiterte daran und gab sich daraufhin mit einer „Einschränkung“ des Siedlungsbaus der Israelis zufrieden, woraufhin die israelische Regierung eine zehnmonatige Baupause in der Westbank beschloss, die von Washington als positiver Schritt begrüßt wurde.¹³ Für viele Mitglieder des israelischen Kabinetts war diese Entscheidung ein notwendiger Schritt, um weitere Spannungen in den bilateralen Beziehungen zu vermeiden.

Zwar lehnt die israelische Regierung die Position der USA, wonach es einen Zusammenhang zwischen dem iranischen Atomprogramm und der Palästina-Frage gibt, ab. Dennoch ging sie auf die diplomatisch-politischen Initiativen Washingtons mit Blick auf den israelisch-arabischen Konflikt ein, damit sich die US-Diplomatie auf den Iran – einer der größten Sicherheitsbedrohungen für Israel – konzentrieren konnte. Netanjahu scheint auf seinem ersten Treffen mit Obama im Mai 2009 sogar eine vage Zusage zur Neugestaltung der amerikanischen Iran-Politik bis Ende des Jahres 2009 erhalten zu haben.¹⁴ Obwohl die israelische Regierung das Angebot der USA an Teheran, im Ausland Uran anreichern zu dürfen, ablehnte, verhielt sie sich zurückhaltend, um die Bemühungen um einen Ausweg aus der diplomatischen Sackgasse nicht zu gefährden. Sie war schließlich erleichtert, als der Iran auch den darauf folgenden Kompromissvorschlag – er hätte Teheran erlaubt, einen Teil seines Urans im eigenen Land anzureichern – ablehnte. Israel hofft, dass Präsident Obama aus seinen Fehlern lernt und eine realistischere Außenpolitik verfolgt.

Nukleare Herausforderung durch den Iran

Wie die Vorgängerregierung auch, sieht Netanjahu den Iran als Sicherheitsbedrohung. Dazu trug vor allem der seit dem Jahr 2005 amtierende Präsident Mahmud Ahmadineschad bei, indem er das Existenzrecht Israels offen in Frage stellte und den Holocaust leugnete. Verlautbarungen dieser Art von hoch-

rangigen iranischen Regierungsvertretern dürfen nicht als Rhetorik abgetan werden; sie spiegeln ihre politischen Präferenzen wider. Zudem kommen strategische Überlegungen in Jerusalem zum Ergebnis, dass von den nuklearen Ambitionen des Iran auch eine Gefahr für die internationale Gemeinschaft ausgeht.

Der Iran hat sich jeglichen diplomatischen Drucks zur Einstellung seines Atomprogramms widersetzt und scheint die Absicht zu haben, hoch angereichertes Uran zum Bau der Atombombe herzustellen. Atomwaffen gelten als Sicherheitsgarantie für das iranische Regime, was die Entschlossenheit der Islamischen Republik erklärt, atomare Kapazitäten zu erlangen. Durch den Bau der Atombombe möchte sich der Iran eine regionale Vormachtstellung sichern. Darauf deutet auch das große Arsenal an Langstreckenraketen (mit über 1500 Kilometer Reichweite), die bereits heute den Nahen Osten, Zentralasien, den indischen Subkontinent und Osteuropa erreichen könnten. Ein atomar bewaffneter Iran würde auch zu einer Kettenreaktion in der Region führen: Staaten wie die Türkei, Ägypten, Saudi-Arabien und Irak würden versuchen, dem iranischen Einfluss durch ähnliche Atomprogramme zu begegnen. Die Folge wäre ein multipolarer atomar gerüsteter Naher Osten, was ein strategischer Alptraum wäre.

Ein atomar bestückter Iran könnte auch seine Rolle am Persischen Golf und in der Kaspischen Region – den beiden Subregionen der „Energieellipse“, die einen Großteil der weltweit bekannten Energiereserven beherbergen – stärken und die ölproduzierenden Länder am Persischen Golf „finnlandisieren“ mit der Folge, dass die Politiken dieser Länder unter dem starken Einfluss Teherans stünden. Solch ein Iran könnte auch versuchen, Einfluss auf Aserbaidshan und Turkmenistan auszuüben – beides sind muslimische Länder mit großen Energieressourcen. Mit der wachsenden politischen Macht könnte der Iran eine dominierende Stellung auf dem Energiemarkt erringen. Dies würde die Eindämmung des Landes erschweren und weltweit radikale Islamisten ermutigen, da Teheran terroristische Organisationen, wie die Hisbollah, die palästinensische Hamas und den Islamischen Jihad, unterstützt. Hinzu kommt Teherans Unterstützung für radikal-

¹³ Vgl. Erklärung der US-Außenministerin Hillary Clinton vom 25. 11. 2009, online: www.state.gov/secretary/rm/2009a/11/132434.htm (18. 1. 2010).

¹⁴ Vgl. Haaretz vom 18. 5. 2009.

schiiitische Elemente im Irak, eine islamische Republik zu errichten und der Versuch, durch seine Partnerschaft mit Syrien, einen regionalen Korridor bis an das Mittelmeer zu schaffen, der es dem Iran erleichtern würde, seine Macht bis zum Balkan und nach Südeuropa auszudehnen.

Israel ist von der schwachen Reaktion der internationalen Gemeinschaft auf das iranische Atomprogramm irritiert. Unglücklicherweise hat der Westen keine starken Anreize, um die Ayatollahs von der atomaren Aufrüstung abzuhalten – er verhängte bereits wirtschaftliche Sanktionen. Aber auch wenn von allen Mitgliedern der internationalen Staatengemeinschaft härtere Sanktionen ausgeübt würden, ist die Wirksamkeit solcher Maßnahmen fraglich, wenn ein Regime bereit ist, für seine Politik einen hohen Preis zu zahlen. Zurzeit hofft Washington auf den Erfolg seines Dialogansatzes und droht mit einer Verschärfung der wirtschaftlichen Sanktionen. Dieses Vorgehen kommt dem iranischen Interesse entgegen, da es eine Strategie des „talk and build“ verfolgt. Es scheint als könne nur die Anwendung von Gewalt, wie eine Seeblockade oder ein Militärschlag gegen die Atomanlagen, die Ayatollahs von der Durchführung des nuklearen Projekts abhalten. Daher wird Obamas Politik der „ausgestreckten Hand“ in Jerusalem als großer Fehler betrachtet.

Es gibt Stimmen, die in Anlehnung an die Beziehungen zwischen den beiden Supermächten während des Kalten Krieges, Visionen eines stabilen „Gleichgewichts des Schreckens“ zwischen Israel und dem Iran äußern. Doch Abschreckung funktioniert nicht automatisch und konnte auch bei den USA und der Sowjetunion nicht vorausgesetzt werden. Leider ist die Situation im Nahen Osten wesentlich instabiler. Zwar kann argumentiert werden, dass auch die politischen Führer im Nahen Osten rational handelnde Akteure sind. Jedoch ist dies allein kein Garant für den Schutz der Menschenwürde und Respekt vor dem Menschen. Das provokante Handeln und Äußerungen einer Reihe wichtiger Entscheidungsträger in Teheran nähren Befürchtungen von einer iranischen Strategie zur Vernichtung Israels. Dies wirft auch die Frage auf, wie wirksam Israels militärische Kapazitäten Gegner abschrecken oder einen atomaren Angriff abwehren könn-

ten. Obschon Israel sein eigenes Raketenabwehrsystem entwickelte, ist kein Abwehrsystem vollkommen sicher oder hat eine hundertprozentige Abfangrate.

Aus diesem Grund zieht Israel ernsthaft militärische Maßnahmen in Betracht, um Teherans Atomprogramm zu stoppen. Falls sich die Obama-Regierung entscheiden sollte, nichts gegen das iranische Atomprogramm zu unternehmen, wird sich die Netanjahu-Regierung gezwungen sehen, unilateral zu handeln. Zwar ist die israelische Armee schlechter ausgerüstet als die amerikanische. Dennoch wäre sie in der Lage, die iranischen Atomanlagen zu zerstören. Klar ist, dass resolute Handeln Risiken birgt, Untätigkeit aber schwerwiegendere Folgen hätte.

Israelisch-palästinensische Verhandlungen

Ein breites gesellschaftliches und politisches Bündnis unterstützt eine Zwei-Staaten-Lösung. Das Problem ist allerdings, dass Israel mit zwei palästinensischen Akteuren konfrontiert ist: zum einen mit der Hamas im Gazastreifen, die eine totale Zerstörung des jüdischen Staats fordert und ein Verbündeter des Iran ist; zum anderen mit der von Mahmud Abbas geführten, aber schwachen Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) in der Westbank. Auch die von der PA kontrollierten Medien, das Bildungssystem und die Moscheen fördern Antisemitismus.

In Kairo ermahnte US-Präsident Obama die muslimische Welt zwar zu mehr Pragmatismus, da die Existenz Israels ein *fait accompli* ist. In der Vergangenheit zeigte sich aber mehrmals, dass die führenden Akteure auf Seiten der Palästinenser nicht immer pragmatisch handelten: So boten bereits zwei israelische Ministerpräsidenten die Aufgabe nahezu aller Gebiete an, die in Kriegen besetzt wurden. Die Angebote von Ehud Barak⁵ und Ehud Olmert⁶ wurden von Jassir Arafat ausgeschlagen und von seinem Nachfolger im Amt des Präsidenten der palästinensischen Autonomiebehörde Abbas ignoriert. Die Scharon-Regierung zog sich aus dem Gaza

⁵ Vgl. Dennis Ross, *The Missing Peace*, New York 2004.

⁶ Vgl. Greg Sheridan, *Ehud Olmert still dreams of peace*, in: *The Australian* vom 28. 11. 2009.

zurück mit der Folge, dass der Gazastreifen zur „Abschussrampe“ für verstärkte Raketenangriffe der Hamas wurde.

Trotz der schwierigen Lage ist Netanjahu der Überzeugung, dass Fortschritte im Friedensprozess durch den Aufbau von Institutionen und wirtschaftliches Wachstum erreicht werden können. Deshalb beseitigte die Regierung Straßensperren und förderte wirtschaftlichen Austausch. Doch bislang lehnten die Palästinenser Verhandlungen mit der Netanjahu-Regierung ab, weil sie hofften, die USA würden Israel zur Annahme palästinensischer Bedingungen zwingen. Sogar der zehntonatige Baustopp (ein beispielloses Zugeständnis Israels) wurde von der PA abgelehnt.

Amerikanischer Druck könnte zwar beide Konfliktparteien an den Verhandlungstisch zurück bringen. Aber Obamas Vision von einem Friedensabkommen binnen zweier Jahre ist nicht realistisch. Denn externe Mächte, wie die USA, haben nur begrenzten Einfluss auf das Verhalten der nahöstlichen Akteure: So wies Arafat im Jahr 2000 die Vorschläge des US-Präsidenten Clinton zur Regelung des Konflikts zurück; auch die Mullahs in Teheran lehnen seit Jahren jegliche westlichen Vorschläge und Kompromissversuche zum iranischen Atomprogramm ab.

Klar muss sein, dass ein Friedensabkommen nur dann erreicht werden kann, wenn die regionalen Akteure reif für ein solches Ergebnis sind. Dies war der Fall im Jahr 1977, als sich der ägyptische Präsident Anwar Sadat – entgegen des Rates von US-Präsident Jimmy Carter, auf eine internationale Konferenz in Genf zu reisen – dazu entschied, den damaligen israelischen Ministerpräsidenten Menachem Begin in Jerusalem zu treffen und vor der Knesset zu sprechen. Damit ebnete er den Weg zu einem israelisch-ägyptischen Friedensabkommen. Dieses Beispiel macht deutlich, dass eine dauerhafte Einigung zwischen Israelis und Palästinensern nicht auf bloßen Druck der USA oder EU hin erzielt werden kann.

Aufgrund der zunehmenden Radikalisierung der palästinensischen Gesellschaft und den Schwierigkeiten bei der Gründung eines palästinensischen Staates unter Beachtung der Prämisse Max Webers (wonach ausschließlich dem Staat das „Monopol physischer Gewaltsamkeit“ (Gewaltmonopol) zukommt) wird das Pa-

radigma des Zwei-Staaten-Modells immer unwahrscheinlicher.¹⁷ Allein in Gaza operieren mehrere unterschiedliche bewaffnete Milizen, wie die Hamas, Islamischer Jihad, Al-Qaida und bewaffnete Clans. Es werden daher neue Ideen gebraucht, die den Kurs ablösen, der zwar zu einer Teilung des Landes Israel führte (wie Israels Rückzug aus Teilen der Westbank und des Gazastreifens, die anschließend der Autorität der PA unterstellt wurden), nicht aber zu einer friedlichen Koexistenz.

Es sollte ein regionaler Ansatz verfolgt werden, der arabische Akteure in die Lösung des Konfliktes miteinbezieht, da sie ebenfalls betroffen sind.¹⁸ So könnte eine Rückkehr Jordaniens in die Westbank und Ägyptens nach Gaza diskutiert werden. Beide haben ein Friedensabkommen mit Israel und die Palästinenser in der Vergangenheit bereits erfolgreich regiert. Eine andere Option wäre eine jordanisch-palästinensische Föderation: Nach dem Vorbild der USA wären Jordanien, die Westbank und Gaza drei „Bundesstaaten“, die außen- und verteidigungspolitische Angelegenheiten in Amman bündeln.

Während solch ein Ansatz bei der Netanjahu-Regierung Anklang fände, kann sie aber derlei internationale diplomatische Vorstöße nicht proaktiv betreiben. Denn ein neues Paradigma werden die Araber nur akzeptieren, wenn es von der EU oder USA lanciert wird. Damit wird die Suche nach einem neuen Paradigma für die Lösung des Konflikts auch zu einer Herausforderung für den Westen.

Internationales Ansehen Israels

Vize-Außenminister Danny Ayalon sagte im November 2009, dass „wenn heute für oder gegen den Beitritt Israels zu den Vereinten Nationen gestimmt würde“, kein Zweifel bestünde, „dass wir nicht aufgenommen würden“¹⁹. Ayalon merkte an, dass im Jahr 1949, dem Jahr des Beitritts Israels zur UN, zwei Drittel der UN-Mitglieder demokratisch regiert wurden, wohingegen heute ein Großteil Diktaturen seien, die Menschenrechte missachteten. Die UN, ein Hauptforum für An-

¹⁷ Vgl. Efraim Inbar, *The Rise and Demise of the Two-State Paradigm*, in: *Orbis*, 3 (2009), S. 265–283.

¹⁸ Vgl. Giora Eiland, *Regional Alternatives to the Two-State Solution*, BESA Memorandum, 4 (2009) 12.

¹⁹ *The Jerusalem Post* vom 27. 11. 2009.

griffe auf das internationale Ansehen und die Legitimität des jüdischen Staats, steht derzeit unter dem Einfluss von islamischen und blockfreien Staaten, die konsequent jede anti-israelische Resolution unterstützen, entbehren sie auch jeglicher Grundlage.

Zwar ist Israel-*Bashing* nicht neu, aber die Tatsache, dass die Existenz des Staates noch immer hinterfragt wird, ist Besorgnis erregend. So sind die Äußerungen des iranischen Präsidenten keine Seltenheit. Das Existenzrecht Israels wird auch unter den Palästinensern in Frage gestellt. Auch in Nichtregierungsorganisationen und internationalen Foren, wie der UN, wo arabische Staaten Mehrheiten generieren können, werden regelmäßig die Legitimität Israels hinterfragt und das internationale Ansehen des Landes beschädigt.¹⁰ Vergleiche mit Nazi-Deutschland oder dem Apartheid-Regime in Südafrika sind übliche Motive der anti-israelischen Propaganda.

Die palästinensische Perspektive auf den Konflikt wird immer häufiger in den Medien sowie den politischen und intellektuellen Zirkeln des Westens eingenommen. Für viele ist Israel zum „Täter“ geworden, wodurch auch die Ratio der Gründung eines jüdischen Staates in Frage gestellt wird. In den meisten westlichen Ländern hat sich die öffentliche Meinung in den vergangenen Jahrzehnten zu einer eher Israel-kritischen und Palästinenserfreundlichen Haltung entwickelt (die USA sind eine klare Ausnahme). Hier besteht langfristig die Gefahr, dass sich ein internationaler Konsens entwickeln könnte, der an der Legitimität Israels zweifelt. Doch für einen kleinen Staat wie Israel, der für sein Wohlergehen auf die Launen der internationalen Gemeinschaft angewiesen ist, ist es besonders problematisch, wenn er zum Pariastaat wird.

Ein Bereich, in dem Israel regelmäßig mit Unverständnis konfrontiert wird, ist die Anwendung von Gewalt. So haben Europäer, die seit dem Ende des Kalten Krieges in einem friedlichen Umfeld leben, eine andere strategische Kultur und betrachten die Anwendung von Gewalt als anachronistisch und unzivilisiert. So schwierig es zu begreifen sein mag, der Nahe Osten und andere Teile der Welt

leben in einer anderen „Zeitzone“, in der die Anwendung von Gewalt zu den regionalen Spielregeln gehört. Des Weiteren missachten Terroristen im Nahen Osten das Völkerrecht: Immer wieder nutzen sie zivile Orte, wie Krankenhäuser, Schulen und Moscheen, die eigentlich militärische Tabuzonen sind, als Aufenthaltsorte. Ihre Strategie ist es, sich hinter zivilen Schutzschildern zu verstecken, um mit Bildern, auf denen bombardierte Krankenhäuser, heilige Orte und Schulen oder auch Angriffe auf Zivilisten zu sehen sind, weltweite Verurteilung und Mitgefühl für ihre Sache hervorzurufen.

Der „Goldstone-Bericht“, der Israel Kriegsverbrechen vorwirft, ist ein Beispiel für diese Art der zynischen Betrachtungsweise. Der Bericht wurde vom UN-Menschenrechtsrat trotz des Widerstands westlicher Staaten, dafür mit Unterstützung von Russland, China, der arabisch-islamischen Welt und Entwicklungsländern in Auftrag gegeben, um den israelischen Kampfeinsatz in Gaza im Jahr 2009 zu untersuchen. Der „Goldstone-Bericht“ erklärt Israel zum Aggressor, obwohl der Angriff auf die Hamas als Reaktion auf den jahrelangen Beschuss israelischer Zivilisten mit Raketen aus dem Gazastreifen zu sehen war.¹¹

Goldstones ärgerlichste Schlussfolgerung ist, dass das Hauptmotiv des israelischen Militärschlags nicht die Verteidigung der eigenen Bürger, sondern die kollektive Bestrafung der palästinensischen Zivilisten gewesen sei. Die Goldstone-Kommission ließ Beweise außer Acht, die dokumentierten, dass die israelischen Streitkräfte alles ihnen Mögliche unternommen hatten, um zivile Opfer zu vermeiden. Israels präzise ausgeführten Operationen zielten auf Terroristen, die sich zwar in zivilen Räumen aufhielten. Aber es wurden alle möglichen Sicherheitsvorkehrungen getroffen, um Zivilisten zu schützen, wie Warnrufe über Mobiltelefone oder Handzettel zur Warnung und Evakuierung der Bewohner. Mit der Annahme des Berichts ignorierte der Rat die Aussage des ehemaligen Kommandeurs der britischen Streitkräfte in Afghanistan, Oberst Richard Kemp, der sagte, dass die

¹⁰ Vgl. Gerald Steinberg, *Soft Powers Play Hardball: NGOs Wage War against Israel*, in: Efraim Inbar (ed.), *Israel's Strategic Agenda*, London 2007, S. 135–155.

¹¹ Vgl. Bericht des Jerusalem Center for Public Affairs, *The UN Gaza Report: A Substantive Critique*, November 2009, online: www.jcpa.org/text/Goldstone-5nov09.pdf (18. 1. 2010).

israelischen Streitkräfte mehr zur Sicherung der Zivilisten in einer Kampfzone unternommen haben, als jede andere Armee in der Geschichte der Kriegsführung zuvor.¹²

Dieser Bericht wird zweifelsohne zu einer „politischen Keule“ gegen Israel werden. Er hat aber auch weiter reichende Auswirkungen: Er verschleiert die Tatsache, dass für Israel, wie auch für die USA und andere NATO-Verbündete, das Töten von Zivilisten während eines Krieges eine unbeabsichtigte Tragödie ist, die es zu verhindern gilt; für die Hamas, die Hisbollah oder Al-Qaida ist es aber ein Triumph für ihren *modus operandi*. Diesen Unterschied zu verwischen, zeugt von moralischer Blindheit und ist ein politisches Manöver zur Entwaffnung des Westens.

Die Regierung Netanjahus sieht Israels Kampf um Legitimität und sein Recht auf Selbstverteidigung als Teil des westlichen Bestrebens, höhere moralische Werte zu verteidigen. Netanjahu selbst hat die intellektuellen und kommunikativen Fähigkeiten, sich gegen jegliche Anschuldigungen zu wehren; es bleibt abzuwarten, wie sehr er von der aufgeklärten Welt unterstützt werden wird. Bis jetzt überstand die Regierung etliche diplomatische Angriffe in einer Koalition mit westlichen Freunden – aber der Kampf ist nicht vorbei.

Fazit

Die erste Herausforderung konnte Netanjahu meistern: an der Macht zu bleiben und eine stabile Koalition aufzubauen. Auch das Verhältnis zu den USA blieb trotz der Spannungen stabil. Das Atomprogramm des Iran bleibt von der internationalen Gemeinschaft zwar unangetastet. Sollte sich Israel aber allein gelassen fühlen, kann davon ausgegangen werden, dass es militärische Optionen in Betracht zieht. In der israelisch-palästinensischen Frage ist die Anteilnahme der internationalen Gemeinschaft größer – es scheint aber am Verständnis für die Komplexität des Problems zu fehlen. Es bleibt zu hoffen, dass die arabischen Staaten in Zukunft größere Verantwortung für das palästinensische Problem übernehmen.

¹² Zit. in: UN Watch, online: <http://blog.unwatch.org/?p=488> (18. 1. 2010).

David Kaye

Völkerrechtliche Implikationen des Goldstone-Berichts

Obwohl nur wenige ihn wirklich gelesen haben, dürfte der „Goldstone-Bericht“ inzwischen der bekannteste und kontroverseste Menschenrechtsbericht sein, der jemals veröffentlicht wurde. Richard Goldstone legte ihn vor, der sich sowohl als Richter am Obersten Gericht Südafrikas (und das als erklärter Gegner der Apartheid) als auch als Chefankläger am Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien einen Namen gemacht hat. Bei dem Bericht handelt es sich um den 575 Seiten starken Abschlussbericht der Untersuchungskommission der Vereinten Nationen für den Gaza-Konflikt (*United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict*), der am 15. September 2009 dem UN-Menschenrechtsrat vorgelegt wurde.¹

Der Goldstone-Bericht, der den von Ende Dezember 2008 bis Mitte Januar 2009 dauernden Gaza-Krieg untersuchte, kritisiert sowohl die Hamas als auch Israel. Dass die Hamas, deren Taktik Verletzungen des humanitären Völkerrechts seit langem in Kauf

David Kaye

J.D.; geschäftsführender Direktor des International Human Rights Program an der University of California, School of Law (UCLA), Los Angeles/USA.
kaye@law.ucla.edu

Übersetzung aus dem Englischen von Dr. Daniel Kiecol, Köln.

Der Beitrag ist die Neufassung eines Artikels aus ASIL Insight, einer Zeitschrift der American Society of International Law, vom 1. Oktober 2009.

¹ Vgl. UN Human Rights Council, Human Rights in Palestine and Other Occupied Arab Territories. Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict, A/HRC/12/48, 15. 9. 2009, („Goldstone-Bericht“) online: www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/docs/UNFFMGC_Report.pdf (26. 1. 2010).

nimmt, sich durch den Bericht würde beeinflussen lassen, war nicht zu erwarten.¹² Jedoch zeigte sich in den auf die Veröffentlichung des Berichts folgenden Monaten, dass er auch in Israel nicht dazu führte, den eigenen Umgang mit bewaffneten Gruppen in größtenteils von Zivilisten bewohnten Gegenden des Gazastreifens selbstkritisch zu hinterfragen. Die Hamas sah ihre Aktionen durch den Bericht nachträglich gerechtfertigt, während Israel in seiner Antwort die im Bericht genannten Fakten ebenso in Zweifel zog, wie die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen – eine Haltung, der sich die USA anschlossen.¹³

In den Monaten nach der Veröffentlichung haben Israel und seine Freunde – selbst solche aus der politischen Mitte und links davon – Goldstones Methode und Schlussfolgerungen immer wieder kritisiert.¹⁴ Diese Kritik ist bis heute nicht schwächer geworden, doch scheinen die israelischen Regierungsvertreter zu erkennen, dass ihre unerschütterliche Haltung ihrem Land vor dem „Gericht“ der internationalen öffentlichen Meinung nicht geholfen hat – und trotz anderslautender Bekenntnisse hierzu liegt Israel durchaus etwas am Urteil der internationalen Gemeinschaft.

Dieser Artikel gibt nicht vor, die Befunde des Berichts im Lichte der israelischen Einwände zu bewerten, und auch um die Auflistung der Stärken und Schwächen des Reports kann es nicht gehen. Vielmehr unternimmt er den Versuch eines allgemeinen

¹² So fordert z.B. Human Rights Watch seit langem, dass die Hamas ihre Strategie der Angriffe auf Zivilisten ändern müsse; vgl. Human Rights Watch, *Rockets from Gaza: Harm to Civilians from Palestinian Armed Groups' Rocket Attacks*, vom 6. 8. 2009, online: www.hrw.org/en/reports/2009/08/06/rockets-gaza-0 (26. 1. 2010).

¹³ Vgl. Israeli Ministry of Foreign Affairs, *Initial Response to Report of the Fact Finding Mission on Gaza Established Pursuant to Resolution S-9/1 of the Human Rights Council*, 24. 9. 2009, online: www.mfa.gov.il/NR/rdonlyres/FC985702-61C4-41C9-8B72-E3876FEF0ACA/0/GoldstoneReportInitialResponse240909.pdf (26. 1. 2010); *Response to the Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict*, Statement of Michael Posner, Assistant Secretary of State for Democracy, Human Rights and Labor, vom 29. 9. 2009, online: <http://geneva.usmission.gov/news/2009/09/29/gaza-conflict/> (26. 1. 2010).

¹⁴ Vgl. *The New Republic* vom 6. 11. 2009.

Überblicks über seine Ergebnisse und bietet einige Bemerkungen dazu, worin zweifellos der Hauptgrund für Israels Kritik am Bericht liegt: zur Ablehnung seines Systems der militärischen Justiz und dem Appell nach einer von anderen Staaten sowie dem Internationalen Strafgerichtshof durchgeführten Untersuchung gegen Israelis, die Verbrechen begangen haben sollen. Schließlich sollen auch einige Anmerkungen zum möglichen weiteren Vorgehen Israels gemacht werden (soweit sich das Ende des Jahres 2009 abzeichnet), was die Umsetzung einer der wichtigsten Empfehlungen des Goldstone-Berichts betrifft: die Schaffung eines innerstaatlichen unabhängigen Kontrollmechanismus zur Untersuchung der Gaza-Operation.

Hintergrund der Mission

Anfang Januar 2009, während des Gaza-Kriegs, verabschiedete der UN-Menschenrechtsrat eine Resolution zur Einsetzung einer Kommission mit der Aufgabe, „jede Verletzung der internationalen Menschenrechtsnormen und des humanitären Völkerrechts durch die Besatzungsmacht Israel gegen das palästinensische Volk in allen besetzten Palästinensergebieten, besonders im Gazastreifen, im Zuge der laufenden Kampfhandlung zu ermitteln“¹⁵.

Da dieses Mandat von vielen als sehr einseitig angesehen wurde, nahm Richter Goldstone am 3. April die Aufgabe zur Führung der Untersuchung nur unter der Voraussetzung an, dass der UN-Menschenrechtsrat das ursprüngliche Mandat in eine unvoreingenommene Fassung umformulierte, die vorsieht, „alle Verletzungen der internationalen Menschenrechtsnormen und des humanitären Völkerrechts zu untersuchen, die zu irgendeiner Zeit im Zusammenhang mit den Kampfhandlungen im Gazastreifen vom 27. Dezember 2008 bis zum 18. Januar 2009 begangen wurden, unabhängig davon, ob vor, während oder nach der militärischen Operation im eigentlichen Sinne“¹⁶. Goldstone ging

¹⁵ Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its ninth special session*, A/HRC/S-9/L.1, 12. 1. 2009, online: www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/docs/A-HRC-S-9-2.doc (26. 1. 2010), S. 3.

¹⁶ Vgl. Goldstone-Bericht (Anm. 1), Paragraph 131, S. 39.

davon aus, dass dieses neu formulierte Mandat geeignet sei, Israel in die Arbeit der Kommission mit einzubinden. Doch trotz Überzeugungsarbeit gelang es nicht, Israel zur Teilnahme und Kooperation zu bewegen.¹⁷ Schlussendlich gab es keinen israelischen Beamten, der mit dem Untersuchungsteam zusammenarbeitete, wodurch es letzterem erschwert wurde, sich ein vollständiges Bild zu machen.

Obwohl die Hamas ihrerseits eine Kooperation anbot, stieß die Kommission auch in Gaza auf Hindernisse. So schildert der Bericht, dass Palästinenser oft „nur zögerlich über die Präsenz von palästinensischen bewaffneten Gruppen und über deren Verhalten bei Kampfhandlungen sprachen“, möglicherweise „aus Angst vor Repressalien“.¹⁸ Da die Aussagen von Dutzenden Einwohnern des Gazastreifens sehr überzeugend und glaubwürdig erscheinen, erweckt der Bericht den Eindruck, dass die Verantwortung der Hamas (oder anderer Gruppen) für zivile Opfer in bestimmten Vorfällen schwer nachzuweisen sei und dies unabhängig von der fehlenden Kooperation Israels bei der Faktenfindung.

Rechtliche Schlussfolgerungen

Von den 21 Kapiteln, die im Zentrum des Dokuments stehen, behandeln 16 das Verhalten Israels, vier beschäftigen sich mit Übergriffen von Seiten „bewaffneter Gruppen in Gaza“ und eines widmet sich Anschuldigungen gegen die palästinensische Autonomiebehörde. Richter Goldstone erklärte dieses Ungleichgewicht damit, dass die Verantwortung der Hamas für Raketen- und Mörserangriffe auf das südliche Israel kaum in Frage stehe, wohingegen die Verantwortung Israels „etwas sehr viel Komplizierteres sei“.¹⁹ Das Untersuchungsteam versuchte nicht, alle in Betracht

¹⁷ Vgl. ebd., Annex II „Correspondence between the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict and the Government of Israel regarding Access and Cooperation“.

¹⁸ Vgl. ebd., Paragraph 438, S. 134. Der Bericht fährt mit der Feststellung fort, dass „die Mission um ein Treffen mit Vertretern bewaffneter Gruppen [ersuchte]. Zu einem solchen fanden sich diese jedoch nicht bereit.“ Ebd.

¹⁹ Interview mit Richard Goldstone, in: The News-Hour with Jim Lehrer vom 15. 9. 2009, online: www.pbs.org/newshour/bb/middle_east/july-dec09/gaza_09-15.html (26. 1. 2010).

kommenden Fälle von Verletzungen des humanitären Völkerrechts oder Menschenrechte vor, während und nach der Gaza-Operation zu untersuchen, sondern beschränkte sich darauf, einige „illustrative“ Beispiele aufzuführen. Am Ende nennt der Bericht einige an die beiden beteiligten Parteien und Akteure der internationalen Gemeinschaft gerichtete Handlungsempfehlungen.

Der Report weist der Hamas und anderen bewaffneten Gruppen im Gazastreifen die Verantwortung für folgende Rechtsverletzungen zu: fehlende Vorkehrungen zum Schutz von Zivilpersonen (Kapitel VIII), die anhaltende Internierung des israelischen Soldaten Gilad Shalit (Kapitel XVIII), Übergriffe auf Angehörige der Fatah von Seiten der Hamas (Kapitel XIX) sowie gezielte Angriffe auf Zivilisten im Süden Israels (Kapitel XXIV). Die fehlende Zusammenarbeit Israels bei der Faktenfindung machte es dem Untersuchungsteam schwer, die israelischen Argumente zur Verantwortung der bewaffneten palästinensischen Gruppen einer Prüfung zu unterziehen. Konsequenterweise beschränkt sich der Report deshalb gelegentlich darauf einen Satz zu variieren, der in etwa lautet: „Dem Untersuchungsteam ist es nicht möglich, ein abschließendes Urteil hinsichtlich der Beschuldigungen gegen die Hamas und andere Gruppen zu treffen.“¹⁰ Der Bericht empfiehlt deshalb, dass die Hamas und andere Gruppen „fortan die Regeln des humanitären Völkerrechts respektieren sollen, insbesondere durch den Verzicht auf Angriffe auf israelische Zivilpersonen und zivile Objekte, sowie alle machbaren Vorkehrungen zum Schutz palästinensischer Zivilpersonen während militärischer Auseinandersetzungen treffen sollen“.¹¹ Der Bericht fordert auch die Freilassung des entführten israelischen Soldaten Gilad Shalit aus „humanitären Gründen“ oder zumindest seine Anerkennung als Kriegsgefangener. Außerdem mahnt er die palästinensische Autonomiebehörde zur strikten Einhaltung internationaler Menschenrechtsnormen.¹²

Der Report kritisiert Israel für eine Reihe von Handlungen, angefangen mit missbräuchlichen Inhaftierungen (Kapitel XIV,

¹⁰ Goldstone Report (Anm. 1), Paragraph 463, S. 142.

¹¹ Ebd., Paragraph 1770, S. 551.

¹² Vgl. ebd., Paragraph 1771.

XV und XXI) bis zur Unterdrückung abweichender Meinungen (Kapitel XXV). Im Mittelpunkt stehen jedoch 36 Vorfälle, die zum allergrößten Teil auf Anschuldigungen gegen Israel wegen Angriffen auf Zivilpersonen zurückgehen, sei es durch willkürliche oder unverhältnismäßige Gewaltanwendung oder durch gezielte Angriffe auf nicht-militärische Ziele. Der Bericht enthält auch einige Beschuldigungen bezüglich des Gebrauchs von Palästinensern als „menschliche Schutzschilde“ und bemerkt, dass diese Praxis nicht nur der Vierten Genfer Konvention widerspreche, sondern auch vom Obersten Gericht Israels und der israelischen Militärpolizei verboten worden sei.¹³ Viele dieser Untersuchungsergebnisse werden vom Bericht schließlich als Verletzungen des humanitären Völkerrechts benannt; auch Tatbestände des Kriegsverbrechens könnten möglicherweise erfüllt sein.¹⁴

Was aus israelischer Perspektive am Bestürzendsten sein dürfte, ist jedoch nicht die Bewertung einzelner Untersuchungsergebnisse, sondern der allumfassende Vorwurf, dass die Operation „Gegossenes Blei“ sich gegen „die Bevölkerung des Gazastreifens als Ganzes“ gerichtet habe, als Teil einer „allgemeinen Politik, die auf die Bestrafung der Bevölkerung des Gazastreifens für deren ausdauernden Widerstand und ihre vorgebliche Unterstützung der Hamas abzielt“.¹⁵ Die Gaza-Operation, so der Report, bestand also nicht aus einer Reihe von einzelnen Vorfällen strafbaren Verhaltens, sondern war vielmehr das Ergebnis einer Regierungspolitik, die auf eine „massive und vorsätzliche Zerstörung“ hinauslief.¹⁶ Beschlossen wird dieser Teil des Berichts von einer Reihe von Empfehlungen zur Neuausrichtung der israelischen Politik.¹⁷

Verantwortlichkeit

Kapitel XXVII (*Proceedings by Palestinian Authorities*) erweckt den Eindruck, als werde der fehlende Wille der palästinensischen Behörden, die Schuldigen für strafbare Hand-

lungen zu ermitteln, als gegeben angesehen.¹⁸ Dagegen treffen die Teile des Berichts, die sich mit der Verantwortlichkeit der Beteiligten befassen (Kapitel XXVI-XXIX), Israel angesichts seiner langen Tradition der Militärjustiz am härtesten. Es ist offensichtlich, dass die Forderung zur Übernahme der Verantwortlichkeit für die leitenden Stellen auf Seiten Israels viel politischen Sprengstoff birgt (auch wenn dieser Appell sich an Israel und die palästinensischen Behörden in gleichem Maße richtet). Was aus israelischer Sicht sogar noch unerfreulicher sein muss, ist der fast kategorische Vorwurf, dass Israel aus eigener Kraft nicht imstande sei, Verletzungen des humanitären Völkerrechts nachzugehen, womit sein gesamtes System der Militärjustiz als unzulänglich beurteilt wird.¹⁹ Sodann wendet sich der Bericht Alternativen zur einheimischen Justiz zu, darunter die folgenden:

Kontrolle durch den UN-Sicherheitsrat: Der Bericht empfiehlt, dass der UN-Sicherheitsrat „ein unabhängiges Experten-Gremium einsetzt (. . .), um jedwede rechtlichen oder sonstigen Handlungen Israels zu beobachten und zu begutachten“,²⁰ damit ermes- sen werden kann, ob Israel seiner Verantwortlichkeit gerecht wird.

Untersuchung durch den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH): Sollte der UN-Sicherheitsrat feststellen, dass die geforderten Untersuchungen nicht stattgefunden haben, empfiehlt der Report, dass dies dem Chefankläger am Internationalen Strafgerichtshof vorgetragen wird (wie im Falle Darfurs, Sudan).²¹ Des Weiteren weist der Bericht darauf hin, dass „die Regierung Palästinas“ am 21. Januar 2009 dem IStGH eine Erklärung vorgelegt habe, in der diese die Gerichtsbarkeit und Zuständigkeit des IStGH für „Vergehen, die auf dem Gebiet Palästinas nach dem 1. Juli 2002 begangen wurden“, anerkenne.²²

¹³ Vgl. ebd., Paragraphen 1094–1097, S. 296–298.

¹⁴ Vgl. ebd., Paragraph 934, S. 260.

¹⁵ Ebd., Paragraphen 1680–1681, S. 523.

¹⁶ Ebd., Paragraph 1190, S. 329, Paragraph 1692, S. 526.

¹⁷ Vgl. ebd., Paragraph 1769, S. 549–551.

¹⁸ Vgl. ebd., Paragraph 1639, S. 509–513, Paragraph 1761, S. 544.

¹⁹ Vgl. ebd., Paragraph 1629, S. 508, Paragraph 1620, S. 506: „dass es Israel auch im Zeitraum von sechs Monaten nicht gelungen ist, schnelle, unabhängige und unparteiliche Strafermittlungen einzuleiten, bedeutet eine Verletzung seiner Pflicht, Hinweisen auf Kriegsverbrechen ernsthaft nachzugehen“.

²⁰ Ebd., Paragraph 1766, S. 546 f.

²¹ Vgl. ebd.

²² Vgl. ebd., Paragraph 1630, S. 508–509.

Nachdem der hierfür relevante Artikel des Rom-Statuts dargelegt wird (Artikel 12), schließt der Report, dass der Chefankläger selbst ohne Überweisung durch den UN-Sicherheitsrat auf Grundlage des Artikels 12 (3) des Rom-Statuts eine Untersuchung der Vorgänge einleiten könne.¹²³

Weltrechtsprinzip (Prinzip, dass das nationale Strafrecht auch auf Sachverhalte anwendbar sein sollte, die keinen spezifischen Bezug zum Inland haben): Der Report nimmt den „wachsenden Widerwillen seitens Israel, strafrechtliche Ermittlungen einzuleiten“ zum Anlass, „auf das Weltrechtsprinzip zu vertrauen, um den Staaten einen Weg zu eröffnen“, grobe Verstöße gegen die Genfer Konventionen verfolgen zu können.¹²⁴

Die erste Reaktion Israels bestand aus dem Hinweis, dass sein System der Strafermittlung und -verfolgung internationalen Standards genüge und dass der Report die verschiedenen Ebenen unabhängiger Untersuchungen innerhalb des israelischen Systems nicht berücksichtige und deshalb nichts zu den laufenden Untersuchungen sagen könne.¹²⁵ Ausführlich werden die bereits abgeschlossenen und noch laufenden Untersuchungen genannt.¹²⁶

Die Empfehlungen des Berichts in Bezug auf die Verantwortlichkeiten werfen für Israel und die internationale Gemeinschaft ernsthafte Probleme auf. Israel sieht sich seit langem dem Risiko ausgesetzt, dass ausländische

Staaten die Handlungen seiner höheren Militärs und politischen Beamten gerichtlich untersuchen, doch erscheint diese Drohung aufgrund der zum Report gehörenden Dokumentation und der darin vertretenen Behauptung, dass die Operation jeglicher gesetzlicher Grundlage entbehre, um einiges ernst zu nehmender. Eine nicht zu widerlegende Tatsache ist, dass eine sehr hohe Zahl von Zivilisten ums Leben gekommen ist oder verletzt wurde, sowie dass zivile Infrastruktur beschädigt oder zerstört wurde.¹²⁷ Unabhängig davon, ob Israel damit Recht hat, dass der überwiegende Teil dieser Opfer auf vom Gesetz gedeckte Gewaltanwendung zurückzuführen sei und dass die Hamas die Verantwortung dafür trage, dass bewaffnete Gruppen inmitten der Zivilbevölkerung operierten, brachte sich Israel mit seiner Weigerung, mit dem Untersuchungsteam kooperieren, um ein wichtiges Forum, die eigene Sicht der Dinge vorzutragen. Zugleich wird dadurch riskiert, dass nun zahlreiche Strafverfolger, vor allem aus Europa, den Report als Grundlage für die Eröffnung von Strafverfahren nach den jeweiligen eigenen Gesetzen gemäß der Norm der universellen Jurisdiktion (Weltrechtsprinzip) benutzen. Es war ausgerechnet ein Verbündeter Israels, Großbritannien, das diese Drohung bereits in die Tat umsetzte.¹²⁸

Die Empfehlung an den UN-Sicherheitsrat, ein unabhängiges Experten-Gremium einzuberufen, um die israelischen Bemühungen zu beobachten, Gesetzesbrecher zur Rechenschaft zu ziehen, ist etwas völlig Neues – und fast mit Gewissheit ein Blindgänger. Vorstellbar wäre zwar, dass der UN-Menschenrechtsrat ein solches Monitoring-System initiiert, doch würde es mit den gleichen Bedenken zu kämpfen haben wie die Goldstone-Mission.

¹²³ Vgl. ebd., Paragraph 1632, S. 509. Artikel 12 (3) des Rom-Statuts sieht vor: „Ist nach Absatz 2 die Anerkennung der Gerichtsbarkeit durch einen Staat erforderlich [damit die Jurisdiktion des Strafgerichtshofs Anwendung finden kann], der nicht Vertragspartei dieses Statuts ist, so kann dieser Staat durch Hinterlegung einer Erklärung beim Kanzler die Ausübung der Gerichtsbarkeit durch den Gerichtshof in Bezug auf das fragliche Verbrechen anerkennen“; siehe Artikel 12 (3), Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs, online: www.un.org/Depts/german/interna_trecht/roemstat1.html. (26. 1. 2010).

¹²⁴ Goldstone-Bericht (Anm. 1), Paragraph 1654, S. 515.

¹²⁵ Vgl. Israel's Initial Response (Anm. 3), S. 20–22.

¹²⁶ Vgl. ebd., S. 21 f., Fußnote 23. Siehe auch Ministry of Foreign Affairs, The Operation in Gaza, 27 December 2008 – 18 January 2009: Factual and Legal Aspects, Juli 2009, online: www.mfa.gov.il/NR/rdo_nlyres/E89E699D-A435-491B-B2D0-017675DAFEF7/0/GazaOperationLinks.pdf. (26. 1. 2010).

¹²⁷ Vgl. Ministry of Foreign Affairs (Anm. 26); B'tselem, B'tselem's investigation of fatalities in Operation Cast Lead, 9. 9. 2009, online: www.btselem.org/English/Press_Releases/20090909.asp (26. 1. 2010).

¹²⁸ Vgl. The Economist vom 17. 12. 2009, online: www.economist.com/world/middleeast-africa/PrinterFriendly.cfm?story_id=15136684&CFID=103271027&CFTOKEN=10060530 (26. 1. 2010). Darin eine Darstellung der „Beinahe-Festnahme“ der ehemaligen israelischen Außenministerin Tzipi Livni durch englische Beamte.

Die Empfehlung an den UN-Sicherheitsrat, das Verfahren an den IStGH zu überweisen, dürfte zum Scheitern verurteilt sein, da es nicht vorstellbar ist, dass die USA zulassen würden, Israel vor den Internationalen Strafgerichtshof zu bringen. Ähnlich überraschend (und auch sehr kontrovers) wäre, wenn der IStGH den Status Palästinas als Staat im Sinne der eigenen Rechtsprechung bestätigen würde.¹²⁹

Umdenken in Israel?

Die größte Bedrohung, die für Israel vom Goldstone-Bericht ausgeht, abgesehen vom Rückschlag für die angestrebte Imageaufbesserung als Verfechter des humanitären Völkerrechts, ist die Forderung nach internationaler Rechenschaftspflicht. In den Wochen und Monaten nach der Veröffentlichung des Reports machten die Vertreter der israelischen Regierung keinen Hehl aus ihrer Ablehnung des Goldstone-Berichts und auch viele andere Meinungsführer im Land wiesen die im Bericht gezogenen Schlussfolgerungen zurück. Und doch vermochte dieser Ansatz Israels – also die Herausgabe von Erklärungen und Berichten, mit denen den Anschuldigungen des Berichts entgegengetreten werden sollte – augenscheinlich nicht, der Flut neuer Untersuchungen Einhalt zu gebieten. Im Laufe der Zeit wurde klar, dass eine unabhängige, aber von Israel selbst durchgeführte Untersuchung wohl am besten geeignet wäre, um die Art von Schutz zu bieten, die sich die israelische Regierung erhofft – eine Option, die von der Regierung selbst jedoch bereits zu einem frühen Zeitpunkt ausgeschlossen worden war.¹³⁰

Dennoch mehren sich die Anzeichen dafür, dass sich in dieser Frage etwas bewegt – deuten doch einige von höchster Ebene ausgehende Andeutungen vom Januar 2010 darauf hin, dass Israel eine Art unabhängigen Prozess auf den Weg bringen will. So wird berichtet, dass Aharon Barak, ehemaliger Präsident des Obersten Gerichts des Landes und einflussreiche

¹²⁹ Vgl. Kevin Jon Heller, *Would Moreno-Ocampo Actually Investigate Only an Israeli Officer?*, online: <http://opiniojuris.org/2009/09/21/would-moreno-ocampo-be-dumb-enough-to-investigate-an-israeli-office-r/> (26. 1. 2010).

¹³⁰ Vgl. *The New York Times* vom 16. 9. 2009, online: www.nytimes.com/2009/09/17/world/middleeast/17gaza.html (26. 1. 2010).

Figur innerhalb der Justiz und des politischen Lebens, den Generalstaatsanwalt aufgefordert habe, eine Art regierungsamtliche Untersuchung in die Wege zu leiten, um den Goldstone-Bericht vorgebrachten Beschuldigungen nachzugehen.¹³¹ Verteidigungsminister Ehud Barak soll seinerseits jede Art einer solchen Untersuchung ablehnen,¹³² doch könnte der Einfluss eines altgedienten und angesehenen Mannes, wie dem ehemaligen Präsidenten des Obersten Gerichts, mittelfristig zu einer Neuausrichtung der Staatsräson führen.

Auch innerhalb des Militärs gibt es einige Anzeichen, die auf einen Meinungsumschwung deuten. Kurz nach Neujahr 2010 gab der Stabschef der israelischen Armee eine Verfügung heraus, die eine rechtliche Beratung nicht nur in die Planung militärischer Operationen integriert – was bereits seit einiger Zeit Usus ist –, sondern auch vorsieht, dass diese im Verlauf bewaffneter Konflikte in Anspruch genommen werden soll.¹³³ Möglicherweise in Kenntnis, dass es auch im Zuge der Operation „Gegossenes Blei“ zu Verletzungen des humanitären Völkerrechts gekommen war, planen die israelischen Streitkräfte, in ihren Ausbildungsprogrammen größeren Wert auf die Vermittlung internationalen Rechts zu legen (die aber eigentlich schon seit einiger Zeit Bestandteil des militärischen Trainings in Israel ist).¹³⁴ Ob diese Schritte zu einem substanziellen Politikwechsel und zur Einsetzung einer unabhängigen Untersuchungskommission führen werden, bleibt abzuwarten.

Fazit

Der Goldstone-Bericht hat Israel tief getroffen, wenn auch wohl in erster Linie nicht in der Weise, wie Goldstone oder andere es erwartet hätten. Die erste Reaktion zementierte – vor allem dadurch, dass sie über Parteigrenzen hinweg so einhellig ausfiel – die traditionelle Rückzugsposition israelischer Politik, die von Zurückweisung der und Isolierung von den UN-Institutionen gekennzeichnet ist, wenn es um die Sicherheit Israels geht. So genügt es, sich die Jahre 2004 und 2005 in Erinnerung zu rufen, als der Internationale

¹³¹ Vgl. *Haaretz* vom 19. 1. 2010, online: www.haaretz.com/hasen/spages/1143282.html (26. 1. 2010).

¹³² Ebd.

¹³³ Vgl. *Haaretz* vom 6. 1. 2010, online: www.haaretz.com/hasen/spages/1140292.html (26. 1. 2010).

¹³⁴ Ebd.

Strafgerichtshof die israelischen Sperranlagen an der Grenze zum Westjordanland ablehnte, um sich bewusst zu machen, dass die Position Israels innerhalb der UN – insbesondere in der Vollversammlung und im UN-Menschenrechtsrat – alles andere als komfortabel ist.

Das Gefühl der Isolation entsprang dabei nicht zur Gänze einer Paranoia; in der Tat fiel die im Goldstone-Bericht geäußerte Kritik an Israel harsch aus. Der Vorwurf, dass Israel die palästinensische Zivilbevölkerung gezielt ins Visier genommen habe und die Forderungen, Israel dem Weltrechtsprinzip zu unterwerfen und eine Untersuchung des Internationalen Strafgerichtshofs einzuleiten, drängte das Land in eine Ecke, aus der heraus es ihm schwer fiel, sich versöhnlich zu zeigen. Viele Israelis, wahrscheinlich sogar eine Mehrheit von ihnen, glauben, dass der Goldstone-Bericht die Raketenangriffe durch die Hamas und deren Strategie, aus der Deckung menschlicher Schutzschilde zu operieren, nicht ausreichend berücksichtigt habe. Die israelische Regierung ihrerseits war nicht in der Lage, über den rauen Ton des Berichts hinwegzusehen, so dass es bis zum Beginn des Jahres 2010 dauerte, bis sich auch in Israel erstmals nennenswerte Stimmen zu Wort meldeten, die sich ernsthaft mit den Schlussfolgerungen des Reports auseinandersetzen; wobei auch jetzt noch lange nicht ausgemacht ist, in welche Richtung sich die Debatte bewegen wird. Zudem sind auch aus den USA keine Stimmen zu vernehmen – zumindest nicht öffentlich – die Israel dazu drängten, die Schlussfolgerungen des Berichts ernster zu nehmen.

Und doch scheinen die israelischen Regierungsvertreter nun, da die Aufregung über den Goldstone-Bericht noch immer nicht abgeklungen ist, zu erkennen, dass ihre reine Oppositionshaltung die Diskussion nicht hat stoppen können. Wohl ist es möglich, dass man in Israel, angesichts der immensen Zerstörungen und der hohen Zahl an zivilen Opfern unter der palästinensischen Bevölkerung im Verlauf der Operation „Gegossenes Blei“ früher oder später dazu gekommen wäre, sich ernsthafter mit der eigenen Verantwortung auseinanderzusetzen und möglicherweise sogar eine unabhängige Untersuchungskommission einzusetzen – und doch erscheint es unwahrscheinlich. Vor dem Goldstone-Bericht, der erst neun Monate

nach dem Ende der Kampfhandlungen veröffentlicht wurde, gab es keine ernsthafte Debatte über die Operation. Es war der Goldstone-Bericht, der eine Änderung dieser Haltung in Gang brachte. Es mag sein, dass dieses öffentlich vorgetragene Umdenken „nur Schau“ ist, wie es ein bekannter Analyst ausdrückte.¹³⁵ Doch was immer die Motivation für die Forderung Aharon Baraks nach einer Untersuchung sowie neuen Regeln für die Einbindung rechtlicher Berater in militärische Operationen gewesen sein mag, könnte der öffentliche Charakter seiner Äußerungen dafür sorgen, dass eine ganz neue, ernsthafte und nicht zuletzt öffentlich geführte Debatte über die israelische Militärpolitik im Gazastreifen und im Westjordanland in Gang gebracht wird.

Richter Goldstone selbst nannte die Untersuchung der Verantwortlichkeit und Strafmündigkeit beider Konfliktparteien als sein vorrangiges Ziel.¹³⁶ Wie wirkt sich vor diesem Hintergrund sein Bericht auf die weltweite Bewegung gegen Straffreiheit aus? Sicher ist, dass es ein riskanter Zug war. Sein Appell zugunsten eines Weltrechtsprinzips führte zu einer Entfremdung Israels *und* der USA und die Bemühungen eines britischen Strafverfolgers, sich diesen Appell zu eigen zu machen, unterminierten die Anstrengungen zu einer Stärkung des Weltrechtsprinzips innerhalb Großbritanniens. Auch die Forderung nach einer Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs muss als riskant und, bis zum gewissen Grad, auch als juristisch heikel betrachtet werden.

Dies führt uns zur Übernahme der Verantwortlichkeit aus eigenem Impetus, womit wir auch wieder bei unserer Ausgangsfrage wären: ob Israel es gelingt, einen innerstaatlichen, unabhängigen Mechanismus einzurichten, der geeignet ist, nicht nur die Kritik von außen einzudämmen, sondern auch die Möglichkeit bietet, intensive Untersuchungen zur Aufklärung der Gaza-Operation durchzuführen.

¹³⁵ So Ben Lynfield in: Global Post vom 7. 1. 2010, online: www.globalpost.com/print/5513882 (26. 1. 2010).

¹³⁶ Vgl. The New York Times vom 17. 9. 2009, online: www.nytimes.com/2009/09/17/opinion/17goldstone.html (26. 1. 2010).

Patrick Keller

Einsatz ohne Wirkung? Barack Obamas Nahost-Politik

Das Grundproblem der Präsidentschaft Barack Obamas besteht darin, dass er zu viele politische Großprojekte gleichzeitig anschieben will – mit

Patrick Keller

Dr. phil., geb. 1978; Koordinator für Außen- und Sicherheitspolitik der Konrad-Adenauer-Stiftung, Klingelhöferstr. 23, 10785 Berlin.
patrick.keller@kas.de

dem Ergebnis, dass ihm für jedes einzelne die Kraft, Konzentration und Konsistenz fehlen, die es zu einem erfolgreichen Abschluss braucht. Allein in der Außenpolitik reicht die Liste der „Prioritäten“ vom Krieg in Afghanistan über die Neugestaltung des amerikanisch-russischen Verhältnisses bis zum Streit um das iranische Atomprogramm. Hinzu tritt die ambitionierte innenpolitische Agenda. Schon heute verfestigt sich daher das Narrativ vom begnadeten Redner und Versöhner, der das größte politische Talent seiner Generation war, aber zu früh in höchste Verantwortung geriet und es trotz großem Initiativreichtum nicht vermochte, konkrete Ergebnisse und nachhaltige Vorteile für sein Volk zu erzielen. Allerdings ist ihm zugutezuhalten, dass er tief verwurzelte Probleme zeitig in Angriff genommen hat; ob er sie langfristig lösen kann, bleibt noch abzuwarten.¹ Dies gilt nicht zuletzt für Obamas Nahost-Politik, an der sich die Spannung aus übersteigerten Erwartungen, überfordernden Aufgaben und unübersichtlichen Zeithorizonten besonders deutlich darstellen lässt.

Grundlagen der Nahost-Politik Obamas

Für die USA ist der Nahe Osten traditionell von herausgehobener strategischer Bedeutung.² Auch unter Präsident Obama sind es im Wesentlichen drei Faktoren, auf die sich die besondere Bindung der Vereinigten Staaten an die

Region gründet: Öl, Israel und „globale Stabilität“.³ Der erste Faktor ließe sich auch etwas weniger polemisch in „internationale Energiesicherheit“ übersetzen, denn ein Drittel der weltweit nachgewiesenen Gasvorkommen und mehr als zwei Drittel der weltweit bekannten konventionellen Ölvorkommen befinden sich im Nahen und Mittleren Osten. Im Verhältnis zu anderen Industrienationen, insbesondere in Europa, decken die USA zwar nur einen kleinen Teil ihres Ölbedarfs durch Importe aus Nahost, weil sie über große eigene Förderkapazitäten verfügen und erhebliche Mengen aus Kanada beziehen. Globale Lieferengpässe oder starke Preiserhöhungen würden sich jedoch direkt auf die Weltwirtschaft auswirken, mit gravierenden Folgen für die Handelsmacht USA. Daher ist es seit Jahrzehnten ein zentrales nationales Interesse der USA, den freien Zugang zu den Ölreserven des Nahen und Mittleren Ostens zu garantieren.

Der zweite Faktor, Israel, beruht auf der historischen Rolle, welche die USA als Schutzmacht der Juden gespielt haben – als Heimstätte für Flüchtlinge aus Europa, Führungsmacht der Anti-Hitler-Koalition, treibende Kraft bei der Unterstützung Israels im Kalten Krieg. Weiterhin ist Israel nach wie vor die einzige Demokratie im Nahen Osten und weiß allein deswegen schon die Sympathie der Mehrheit der Amerikaner auf seiner Seite. Hinzu tritt der außergewöhnliche Einfluss der hervorragend organisierten proisraelischen Lobby auf den amerikanischen Kongress, der aber erst vor dem Hintergrund der ohnehin bestehenden historisch-politisch-kulturellen Nähe beider Staaten möglich und verständlich wird.⁴

Der dritte Faktor, „globale Stabilität“, ist im Zuge des 11. Septembers 2001 in die erste Reihe der amerikanischen Motivationen gerückt. Für

Ich danke Daniel Schaffer für seine Unterstützung bei der Recherche für diesen Beitrag.

¹ Vgl. Zbigniew Brzezinski, *From Hope to Audacity*, in: *Foreign Affairs*, 89 (2010) 1, S. 16–30.

² Vgl. Gert Krell, *Die USA, Israel und der Nahost-Konflikt*, in: *APuZ*, (2006) 14, S. 25–31.

³ Vgl. Peter Rudolf, *Das „neue“ Amerika. Außenpolitik unter Barack Obama*, Frankfurt/M. 2009, S. 93 f. Rudolf beschränkt sich allerdings auf die ersten beiden Faktoren.

⁴ Zur Debatte um die jüdische Lobby vgl. Tim Maschuw, *Israels Lobby vs. Amerikas Interessen?*, Bonn 2009.

Präsident George W. Bush bestimmte er sogar den Blickwinkel, aus dem die Region wahrgenommen wurde. Die Kombination aus autokratischen Regimen, internationalem Terrorismus und Massenvernichtungswaffen wurde als die größte potenzielle Bedrohung der globalen Stabilität im 21. Jahrhundert gesehen. Auch heute noch besorgt diese Mischung westliche Sicherheitspolitiker in großem Maße. Sie ist nirgendwo so virulent wie im Nahen Osten, wie sich gerade um den Jahreswechsel wieder zeigte: Der tyrannische Charakter des iranischen Regimes ist angesichts der Protestbewegung besonders offenkundig, aber auch Ägypten, Syrien oder Saudi-Arabien sind kaum freier. Der internationale Terrorismus wird von autoritären Machthabern mehr oder weniger offen gefördert, und es ist kein Zufall, dass der verhinderte Flugzeug-Attentäter vom ersten Weihnachtsfeiertag 2009 im Jemen ausgebildet wurde. Zugleich balanciert diese hochexplosive Region am Rande einer Rüstungsspirale mit Massenvernichtungswaffen – die Konsequenzen des iranischen Nuklearprogramms sind unabsehbar, und Syrien ist vermutlich erst 2007 durch einen israelischen Präventivschlag auf seinem eigenen Pfad zur Bombe zurückgeworfen worden. Unter den Bedingungen der Globalisierung sind diese Entwicklungen kein Regionalproblem mehr, sondern betreffen den gesamten Erdball. Daher sind die USA, die auch unter Obama Weltordnungsmacht sein wollen – um nicht zu sagen: müssen –, besonders gefordert.

Welche Maßnahmen Obama ergreifen würde, um diese drei genannten grundlegenden Ziele in Nahost umzusetzen, blieb im Wahlkampf unklar. Aus seiner politischen Vita ließ sich wenig ableiten, weil Obama zu wenig Erfahrung auf der internationalen Bühne hatte. Allerdings leisteten einige konfuse Bemerkungen zum Status Jerusalems und seine Assoziation mit antisemitischen Aktivisten wie Reverend Jeremiah Wright Bedenken Vorschub, Obama könnte eine härtere Gangart gegenüber Israel einschlagen, als seine beiden Vorgänger dies getan hatten.¹⁵ Mit der Benennung der Schlüsselfiguren seiner Nahost-Politik stellte sich Obama jedoch ganz in die Tradition gemäßiger Demokra-

ten: Dennis Ross (Sonderberater für den Persischen Golf und Südwest-Asien), George Mitchell (Sondergesandter Nahost), Dan Shapiro (Leiter der Nahost-Abteilung im Nationalen Sicherheitsrat) und andere hatten schon unter Bill Clinton ähnliche Funktionen inne. Auch Außenministerin Hillary Clinton und der Nationale Sicherheitsberater General James Jones stehen für eine nüchterne Realpolitik, die zuerst die Interessen Amerikas in der Region im Blick hat und von Verständnis für die Situation Israels getragen ist.

Woran es bis heute allerdings sowohl im Hinblick auf den Nahen Osten als auch auf die Rolle der USA in der internationalen Politik insgesamt noch fehlt, ist eine Konzeption der außenpolitischen Vorstellungen Obamas. Bislang hat seine Regierung noch keine *National Security Strategy* vorgelegt, und auch in vielen einzelnen Bereichen (Nuklearstrategie, Verteidigungspolitik) mangelt es an richtungweisenden Dokumenten. Daher lässt sich Obamas Nahost-Politik nur aus den Reden und dem zuweilen widersprüchlichen Handeln seiner Regierung ableiten. Das in seiner Amtseinführungsrede angekündigte außenpolitische Leitmotiv seiner Präsidentschaft, die ausgestreckte Hand, gibt dabei auch seiner Nahost-Politik das Maß vor. Am deutlichsten wurde dies in seiner Grundsatzrede in Kairo am 4. Juni 2009, in der er einen „Neubeginn“ im Verhältnis zwischen den USA und den Muslimen in aller Welt ausrief. Obama sprach ausführlich von seiner persönlichen Erfahrung mit dem Islam (er verbrachte einen Teil seiner Kindheit in Indonesien), von der muslimischen Gemeinschaft in den Vereinigten Staaten und der Kompatibilität liberal-amerikanischer Werte mit denen des Islam. Er betonte, dass Amerika und der Westen mit der muslimischen Welt gemeinsam gegen diejenigen kämpfen wollen, die den Islam missbrauchen, um verächtliche politische Ziele zu erreichen. Obamas Appell zur Zusammenarbeit und Völkerverständigung erstreckte sich nicht nur auf den Kampf gegen den Extremismus, sondern bezog sich auch auf wirtschaftliche Entwicklung, die Förderung der Demokratie und die Eindämmung der Verbreitung von Atomwaffen. Im Gegenzug offerierte er respektvolle Freundlichkeiten gegenüber der muslimischen Welt, deren kulturhistorische Leistungen er pries, und schärfere Töne gegenüber der israelischen Siedlungspolitik.

¹⁵ Vgl. für einen besonders bissigen Ausdruck dieser Befürchtung: Norman Podhoretz, *How Obama's America Might Threaten Israel*, in: *Commentary*, (2009) 5, S. 21–26.

Israelisch-palästinensischer Konflikt

Als Obama zum Präsidenten vereidigt wurde, waren die Hoffnungen auf rasche Fortschritte im sogenannten Friedensprozess gering: Israel hatte erst an diesem Tag seine umstrittene Intervention in Gaza beendet und zwischen Israelis und Palästinensern bestanden keine zielführenden Verhandlungen. Ohnehin mangelte es beiden Seiten an starker Führung für solche Verhandlungen – Präsident Mahmud Abbas konnte kaum noch beanspruchen, für die Mehrheit der Palästinenser zu sprechen, und der israelische Ministerpräsident Olmert sah seiner Abberufung Ende Februar entgegen. Sein Nachfolger, Benjamin Netanjahu, verfolgte eine harte Linie gegenüber den Palästinensern und saß zudem einer instabilen Koalition vor. Auch von amerikanischer Seite waren aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise zunächst keine neuen Impulse zu erwarten, wie Thomas Friedman in der *New York Times* erklärte: „Obama has three immediate priorities: banks, banks, banks – and none of them are the West Bank.“¹⁶

Nichtsdestotrotz engagierte sich Obama schon früh im Nahost-Konflikt: Mitchell war einer der ersten ernannten Sondergesandten und absolvierte seine erste Dienstreise nach Israel noch vor der Wahl Netanjahus. Er war im Jahr 2001 mit einem Report hervorgetreten, der eine wesentliche Grundlage der *Road Map* werden sollte. Dementsprechend wurde dieser „Wegweiser“ des Nahost-Quartetts (USA, Russland, EU, UN) auch unter Obama zum Leitfaden des Friedensprozesses. Dem stimmten sowohl die Palästinenser als auch der israelische Premier bei seinem Besuch in Washington im Juni 2009 prinzipiell zu. Obama drängte darauf, die Verhandlungen wieder in Gang zu setzen. Er war der Ansicht, dass es nicht genügt, wenn sich der amerikanische Präsident erst im letzten Jahr seiner Amtszeit mit ganzer Kraft für den Friedensprozess einsetzt, wie es Clinton in Camp David und Bush in Annapolis getan hatten. Insbesondere bemühte sich Obama, das Vertrauen der Palästinenser zu gewinnen und die USA als einen „ehrlichen Makler“ darzustellen. Dazu übernahm er nicht nur George W. Bushs Bekenntnis zu einer Zwei-Staaten-Lösung, sondern forderte den völligen Stopp des israelischen

Siedlungsbaus sowohl im Westjordanland als auch in Ost-Jerusalem. Dies bedeutete eine Neujustierung der amerikanischen Politik, die bislang zumindest das „natürliche Wachstum“, den Ausbau bestehender Siedlungen aufgrund der Geburtenentwicklung, stillschweigend geduldet hatte.

Diese Fokussierung auf die israelische Siedlungspolitik sollte sich für Obama als Fehlkalulation erweisen. Denn Netanjahu erklärte sich nicht bereit, die Siedlungsaktivitäten einzustellen. Er verwies darauf, dass die Rücknahme israelischer Siedlungen in Gaza keine Friedensdividende, sondern weitere palästinensische Gewalt gebracht habe. Zudem konnte er sich rühmen, einen großen Schritt auf die Palästinenser zugegangen zu sein, als er in Reaktion auf Obamas Rede in Kairo erstmals einer Zwei-Staaten-Lösung zugestimmt hatte (wenn auch unter erheblichen Auflagen, wie der Demilitarisierung des entstehenden palästinensischen Staates). Für ihn sollte die Siedlungsfrage Gegenstand israelisch-palästinensischer Verhandlungen sein – gemäß des etablierten Prinzips „Land für Frieden“. Abbas hingegen, ermutigt von den starken Worten Obamas und unter Druck der populären Hamas, machte den israelischen Siedlungsstopp nunmehr zur Vorbedingung für seine Rückkehr an den Verhandlungstisch.

Konfrontiert mit der harten Haltung Netanjahus, knickte die Regierung Obama ein: Außenministerin Clinton stellte klar, dass der Siedlungsstopp keine Vorbedingung für Verhandlungen sein dürfe, sondern Teil einer Gesamtlösung für den Konflikt sein müsse. Daraufhin erklärte Netanjahu im November ein zehnmonatiges Moratorium zum Siedlungsbau, das sich allerdings nicht auf ungefähr 3000 bereits genehmigte Siedlungsbauten erstreckte. So gelang es ihm auf politisch elegante Weise, ohne signifikante Zugeständnisse in dieser für Israel grundlegenden Frage, Entgegenkommen gegenüber Amerikanern und Palästinensern zu signalisieren und zugleich Abbas die Verantwortung für das Ausbleiben von ernsthaften Verhandlungen zuzuschieben.¹⁷ Abbas wiederum ist durch die widersprüchliche amerikanische Politik brüskiert worden und kann nun hinter seine Haltung, den Siedlungsstopp zur Bedingung für Verhandlungen zu machen, nicht mehr zurück, da ihn dies end-

¹⁶ The New York Times vom 8. 2. 2009, S. WK 10.

¹⁷ Vgl. The Economist vom 5. 11. 2009, S. 33.

gültig seine Autorität kosten würde. Vor diesem Hintergrund ist seine Drohung, zur nächsten Präsidentschaftswahl nicht mehr anzutreten, durchaus nachvollziehbar. Zwar würde er voraussichtlich trotzdem Führer der Fatah und Vorsitzender der PLO bleiben, aber ein Wechsel der palästinensischen Präsidentschaft hätte zu diesem Zeitpunkt keinen positiven Einfluss auf die wechselseitige Friedensbereitschaft. Denn derzeit ist niemand in Sicht, der ohne die Unterstützung der Hamas ins Präsidentenamt gelangen könnte.

Dass die Uneindeutigkeit der amerikanischen Politik zu solch einer verfahrenen Situation beigetragen hat, ist besonders bedauerlich, wenn man bedenkt, dass die Regierung Netanjahu – im Gegensatz zu ihren Vorgängern – ohnehin keine neuen Siedlungsaktivitäten genehmigt hatte. Zudem ist Netanjahu auf rechte Koalitionspartner angewiesen, mit denen ein offiziell erklärter, umfassender Siedlungsstopp sowieso nicht zu erreichen gewesen wäre. Die Fokussierung auf die Siedlungspolitik war ein strategischer Fehler, der dazu geführt hat, dass die Palästinenser nun dem Verhandlungsweg den Rücken zukehren und immer stärker mit der einseitigen Ausrufung eines palästinensischen Staates liebäugeln. Solch ein Schritt würde auf erbitterten israelischen Widerstand stoßen und in letzter Konsequenz nicht nur die *Road Map*, sondern sogar die Vereinbarungen von Oslo unterminieren. Daher resümiert Lars Hänsel in seiner Analyse der Nahost-Politik Obamas ebenso zutreffend wie düster: „Nach zehn Monaten intensiver Bemühungen Obamas im Nahen Osten sind noch keine positiven Ergebnisse der neuen Politik erkennbar. Im Gegenteil: Die gegenwärtige Situation, in der substantielle Verhandlungen in weite Ferne gerückt sind, führt nicht nur zurück zur Situation vor der Konferenz in Annapolis, sondern hinterfragt selbst die Ergebnisse des Oslo-Prozesses. Damit ist die Situation im Nahen Osten so schwierig wie seit Jahrzehnten nicht mehr.“¹⁸

In Washington mehren sich deshalb die Stimmen, die eine Reduzierung des amerika-

¹⁸ Lars Hänsel, Früher Einsatz – früher Ausstieg? Die bisherige Politik der Obama-Administration im Nahostkonflikt, in: KAS-Auslandsinformationen, (2009) 12, S. 22–34, hier S. 32.

nischen Engagements im Nahost-Konflikt fordern. Das Argument ist nicht neu: Solange die Kontrahenten in der Region nicht bereit sind für Verhandlungen und Kompromisse, kann auch ein starkes Amerika keinen Frieden erzwingen, zumal die üblichen Ideen – etwa die Aushandlung eines separaten israelisch-syrischen Friedens – derzeit nicht aussichtsreicher sind als in den vergangenen Jahren. Obamas ver stolperte erste Initiative hat ihn zudem auf beiden Seiten Vertrauen und Respekt gekostet. Außerdem lässt die Vielfalt der drängenden außen- und innenpolitischen Herausforderungen keine Konzentration auf den Friedensprozess zu. Obama wäre daher gut beraten, sich zunächst mit der Vermeidung weiterer Eskalation zu begnügen, anstatt sich in vergeblichen – oder gar kontraproduktiven – Initiativen zu ver-ausgaben.

Das Ringen um Irans nukleare Option

Auch in der amerikanischen Politik gegenüber dem Iran hat Obama einen Wandel vollzogen, ohne bislang das gewünschte Ergebnis zu erzielen. Schon in seiner ersten Pressekonferenz als Präsident machte sich Obama die Sprachregelung der Regierung Bush zu eigen, indem er eine nukleare Bewaffnung des Iran „inakzeptabel“ nannte.¹⁹ Eine zivile Nutzung der Nuklearenergie sollte dem Iran möglich gemacht werden, aber unter der Bedingung sich an den von ihm ratifizierten Atomwaffensperrvertrag zu halten. Um dieses Ziel zu erreichen, setzte Obama allerdings nicht auf Konfrontation, sondern auf die ausgestreckte Hand. So sprach er in seinen Fernsehauftritten ebenso wie in seiner Rede in Kairo stets von der „Islamischen Republik Iran“, verwendete also den offiziellen Namen des Landes, den amerikanische Diplomaten bislang mit Blick auf die konfliktreiche Geschichte seit der Islamischen Revolution gemieden haben. Auch bekräftigte er sein Wahlkampfversprechen, ohne Vorbedingungen zu ranghohen Gesprächen mit Vertretern des iranischen Regimes bereit zu sein. Darüber hinaus vermied er während der iranischen Demonstrationen gegen den Wahlbetrug Präsident Ahmadinedschads jede Brüskierung der iranischen Führung – was ihm in den USA massive Kritik einbrachte.

¹⁹ The Vgl. Washington Post vom 8. 11. 2008, S. A4.

Die iranische Seite reagierte mit der bekannten Taktik aus Schuldzuweisungen, scheinbarem Entgegenkommen und tatsächlicher Verschleppung der Verhandlungen – und arbeitete weiter an ihrem Nuklearprogramm. Neue Raketen wurden getestet, und nahe der heiligen Stadt Ghom wurde eine weitere Anlage zur Urananreicherung publik. Unter Experten besteht kein Zweifel mehr, dass der Iran nach einer militärischen Nuklearkoption strebt und diese vielleicht schon dieses Jahr in Reichweite sein wird.¹⁰ Zumindest wird Iran dann ein „virtueller Nuklearstaat“ sein, der keine Bombe vorhält, sie aber in kürzester Zeit bauen könnte. Im Ergebnis bedeutet dies, dass die iranische Führung Obamas ausgestreckte Hand ausgeschlagen hat.¹¹

Die Regierung Obama reagiert darauf mit Ratlosigkeit. Ähnlich wie in der israelischen Siedlungsfrage scheint es keinen feststehenden alternativen Plan zu geben, wenn die erste Initiative scheitert. Dies liegt zum einen an den zahlreichen parallelen Großprojekten, die keine Konzentration auf ein Problem erlauben; zum anderen stellt das iranische Nuklearprogramm eine besonders vertrackte Herausforderung dar. Denn eine Verhandlungslösung wird immer unwahrscheinlicher. Das iranische Regime – und das gilt auch für „Oppositionelle“ wie Ahmadinejads betroffenen Gegenspieler Hussein Moussawi – strebt nach einer (Über-)Lebensversicherung sowie nach einer regionalen Vormachtstellung. Beides ist durch nichts so zuverlässig zu erreichen wie durch die Atomwaffe. Es ist unklar, was die Vereinigten Staaten und die internationale Gemeinschaft überhaupt in Verhandlungen anbieten könnten, um die Attraktivität der Bombe aufzuwiegen.

Der andere Weg wäre, den Iran davon zu überzeugen, dass die nukleare Bewaffnung eben nicht attraktiv ist, sondern kostenträchtig. Dem Iran muss verdeutlicht werden, dass der angestrebte Sicherheits- und Prestigegegewinn wesentlich kleiner ausfallen würde als erwartet, da andere regionale Akteure (Saudi-Arabien, Ägypten, Türkei) wahrscheinlich mit eigenen Rüstungsprogrammen reagieren würden. Zudem wäre die amerika-

nische Sicherheitsgarantie, die für einen nichtnuklearen Iran schon jetzt zu greifen ist, dann in weiter Ferne. Das würde auch schärfere internationale Sanktionen gegenüber dem Iran bedeuten – so politisch unwahrscheinlich und unwirksam sie derzeit auch erscheinen mögen, weil sie von verschiedenen Akteuren (China, Russland, aber auch manchen EU-Staaten) unterlaufen werden. Nicht zuletzt bleibt die Drohung eines Militärschlags: Eine mehrjährige Verzögerung des iranischen Nuklearprogramms durch einen präventiven Angriff halten viele Militärstrategen für möglich.¹² Allerdings wäre der damit verbundene Preis enorm: Iran würde in Afghanistan und Irak destabilisierend wirken, das Regime würde sich im nationalistischen Geist festigen und der internationale islamistische Terrorismus erhielte gewaltigen Zulauf. Von den politischen und materiellen Kosten einer solchen Maßnahme für die geschwächten USA ist dabei noch gar nicht die Rede.

Dieses Dilemma kreist um eine grundsätzliche Frage: Wird das iranische Regime die Atombombe einsetzen oder kann es davon zuverlässig abgeschreckt werden? Aller Wahrscheinlichkeit nach sind die iranischen Machthaber rationale Akteure und werden das eigene Land nicht der Vernichtung preisgeben, um Israel auszulöschen. Aber davon kann nicht mit absoluter Sicherheit ausgegangen werden – und wie will Obama die Israelis dazu bringen, sich auf diese existenzielle Wette einzulassen anstatt den Präventivschlag zu riskieren? Und selbst wenn Frieden in Abschreckung zwischen Israel und dem Iran möglich ist, hätte die Nuklearisierung des Irans Folgen für das Machtgleichgewicht in der Region. Wie kann dann eine destabilisierende Rüstungsspirale verhindert werden? Und welche Zukunft bliebe dem Atomwaffensperrvertrag und der internationalen Norm der Nichtverbreitung? Die Regierung Obama hat bislang – ebenso wie ihre europäischen Verbündeten – auf keine dieser Fragen praktikable Antworten gegeben. Die Zeit des Status quo läuft unterdessen ab.

¹⁰ Vgl. Hans Rühle, Nuklearmacht Iran? Das Jahr der Entscheidung, in: Die Welt vom 8. 7. 2009, S. 5.

¹¹ Vgl. Richard Perle, The Open Hand, Slapped, in: The American Interest, 5 (2010) 3, S. 10–11.

¹² Eine detaillierte Analyse der Option eines Präventivschlags (allerdings durch das israelische Militär) bieten Abdullah Toukan/Anthony H. Cordesman, Study on a Possible Israeli Strike on Iran's Nuclear Development Facilities, 14. 3. 2009, online: http://csis.org/files/media/isis/pubs/090316_israeli-strikeiran.pdf (5.1. 2010).

Die frustrierenden Beispiele des Friedensprozesses und des iranischen Nuklearprogramms zeigen, dass der Einfluss Amerikas in Nahost schwindet. Zumindest fällt es den USA noch schwerer als früher, Ergebnisse zu erreichen, die in ihrem Sinne sind. Ein Grund für die Schwäche der Ordnungsmacht sind die gewaltigen Belastungen, die mit dem Irakkrieg einhergingen. Insofern ist es nicht ohne Ironie, dass Obama gerade in der Irak-Politik einen seiner bislang größten Erfolge feiern konnte. Denn aufgrund des Strategiewechsels und der Truppenverstärkung, die Präsident Bush gegen den Widerstand der Demokraten durchgesetzt hatte, sind in den vergangenen beiden Jahren die Verluste amerikanischer Truppen um über 80 Prozent gesunken. Das korrespondiert mit einem Rückgang der Anschläge und zivilen Opfer. Das erlaubte es Obama, in einer seiner ersten Amtshandlungen sein Wahlversprechen einzulösen und den schrittweisen Abzug aus dem Irak einzuleiten. In diesem Jahr soll er abgeschlossen sein, wobei aber rund 50 000 US-Soldaten zum Schutz der demokratischen Verfassung in dem politisch immer noch fragilen Staat bleiben sollen. Zurecht unterstützt Obama auf diese Weise die Entwicklung des Irak zu einer stabilen Demokratie – denn solch ein islamischer Verbündeter wäre für die USA und den Westen insgesamt ein erheblicher strategischer Zugewinn.

Gegenwärtig jedoch ist die strategische Situation ernüchternd. Iran ist als eigentlicher Sieger aus den Kriegen Bushs hervorgegangen: Befreit von den Gegnern im Irak und in Afghanistan ist der Weg zur regionalen Vormacht geebnet. Israelis und Palästinenser haben sich von Obama abgewendet und sind in ihren Positionen verhärtet. Andere regionale Akteure halten sich zurück, solange die USA so unbestimmt auftreten. Insgesamt wirkt die amerikanische Nahost-Politik ideenlos, das Land machtpolitisch geschwächt und der Präsident durch die Vielzahl der internationalen und heimischen Herausforderungen abgelenkt. Zugleich wirkt der Einfluss anderer großer Mächte wie China und Russland auf die Region eher kontraproduktiv. Es ist Zeit für Europa, sich stärker in Nahost zu engagieren.

Zwischen Konfrontation und Evolution: Parteien in Palästina

Unter den Bedingungen der anhaltenden Quasi-Staatlichkeit in den Palästinensischen Gebieten kommt politischen Parteien für gesellschaftliche und diplomatische Prozesse eine Schlüsselrolle zu. In Abwesenheit funktionaler staatlicher Institutionen stellen diese eine der wenigen Möglichkeiten dar, politische Partizipation institutionalisiert sicherzustellen. Palästina ist angesichts der seit dem Jahr 2007 bestehenden Spaltung in Fatah-kontrollierte Westbank und Hamas-kontrollierten Gazastreifen grundsätzlich von einem bipolaren System geprägt. Die dominierende Position beider Bewegungen zeigte sich deutlich bei den jüngsten Wahlen zum Palästinensischen Legislativrat (PLC) im Jahr 2006. Hier konnten Fatah und Hamas insgesamt 119 von 132 Sitzen auf sich vereinen. Die Hamas gewann mit 74 Sitzen eine Mehrheit. Die Bedeutung der beiden Bewegungen wird auch in aktuellen Meinungsumfragen bestätigt, die von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Auftrag gegeben wurden: Diesen zufolge liegt die Zustimmung zur Fatah derzeit bei rund 35 %, während die Hamas rund 18 % der Stimmen auf sich vereinen kann. Keine andere Bewegung erfährt Unterstützung von mehr als 3,7 % der Wahlbevölkerung.

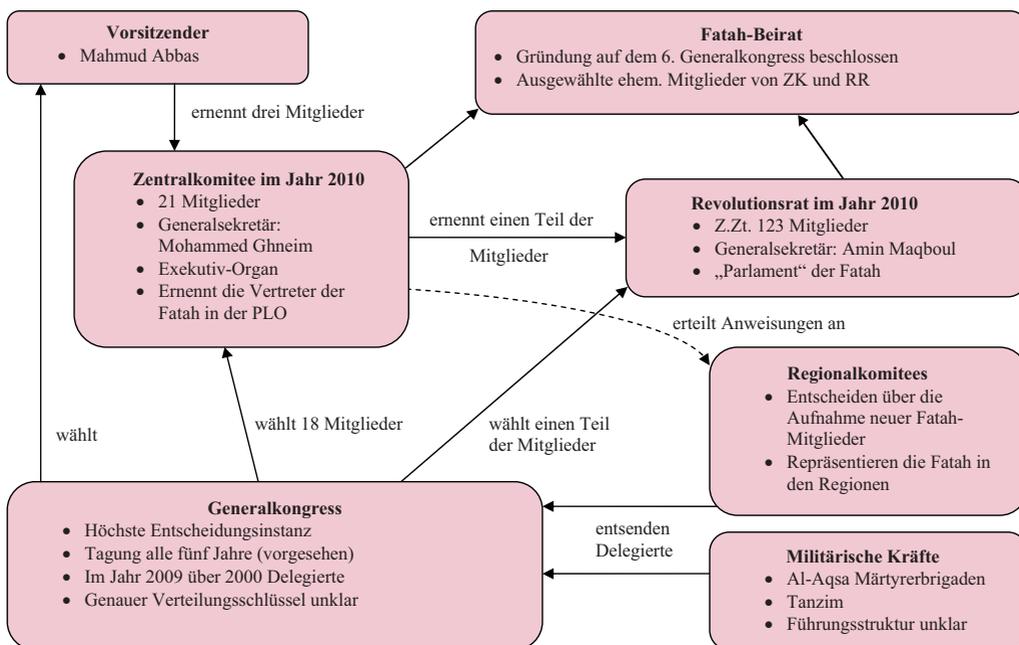
Michael Bröning

Dr. rer. pol., geb. 1976; Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in den Palästinensischen Gebieten; P.O. Box 25126, Ost-Jerusalem 91251. info@fespal.org

Henrik Meyer

M.A., geb. 1982; wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Friedrich-Ebert-Stiftung in Ost-Jerusalem (s.o.).

Abbildung: Organisationsaufbau der Fatah im Jahr 2010



Quelle: Eigene Darstellung; beruht auf Interviews, die die Friedrich-Ebert-Stiftung im Jahr 2010 in der Westbank durchführte.

Eine Analyse der Parteienlandschaft in den Palästinensischen Gebieten sollte sich daher zunächst auf die beiden Bewegungen Fatah und Hamas konzentrieren. Dabei ist schon eingangs darauf hinzuweisen, dass weder Fatah noch Hamas eindeutig als politische Parteien oder als politische Bewegungen zu verorten sind. Beide befinden sich in einem Wandlungsprozess und weisen sowohl Bewegungs- als auch Parteicharakteristika auf.

Traditionell stark: Die Fatah

In ihrem Selbstverständnis ist die „Bewegung der nationalen palästinensischen Befreiung“, Fatah (*Harakat al-Tahrir al-Watani al-Filastini*), nach wie vor die einzige Organisation, die dem palästinensischen Volk zur Eigenstaatlichkeit verhelfen kann. Sie bezieht explizit Exilpalästinenser mit ein und kann in ihrer Bedeutung nicht überschätzt werden. Dies nicht zuletzt, weil seit Beginn des Oslo-Prozesses der Chef der Fatah zugleich auch Präsident der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) und Vorsitzender der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) ist. Diese stellt offiziell nach wie vor den einzi-

gen legitimen Verhandlungspartner für Israel und die internationale Gemeinschaft dar.

Infolge der israelischen Besetzung des Gaza-streifens und der Westbank im Jahr 1967 gewann die Fatah unter der Führung Jassir Arafats an breiter Unterstützung. Unter Arafat verfolgte die Fatah einen bewaffneten Kampf gegen Israel – lange Zeit mit dem erklärten Ziel, das gesamte historische Palästina zu „befreien“. Stand die Fatah ursprünglich für gewaltsamen Kampf, so war sie in der Lage, mit der Teilnahme an den Friedensgesprächen in Madrid im Jahr 1991 die Zwei-Staaten-Lösung in der palästinensischen Bevölkerung konsensfähig zu machen. Seither präsentiert die Fatah sowohl die Bereitschaft, eine politische Kompromisslösung mit Israel auszuhandeln, als auch den ständigen Kampf, dieses Angebot gegen interne Kritiker aufrechtzuerhalten. Unter ihrem Vorsitzenden Mahmud Abbas ist sie von der Anwendung von Gewalt als politisches Instrument weitestgehend wenngleich nicht vollständig abgerückt.

Diese prinzipielle Festlegung der Fatah auf Verhandlungen hat der Bewegung zwar internationale Anerkennung eingebracht, ihr jedoch

intern zugleich einen erheblichen komparativen Nachteil zur Hamas beschert. Zum einen haben ausbleibende Erfolge in den verschiedenen Friedensprozessen mit Israel den Grundansatz der Fatah zumindest partiell delegitimiert. Zum anderen haben die Staatsambitionen der Fatah die Entwicklung einer breiten politisch-programmatischen Identität der Partei deutlich erschwert. Bis heute steht die Fatah vor allem für nationale Befreiung durch Verhandlungen, nicht für Politikfeldkompetenz. Zwar ist sie assoziiertes Mitglied der Sozialistischen Internationalen (SI); sie mittels klassischer rechtslinks-Rhetorik im politischen Spektrum zu verorten, ist aber nahezu unmöglich.

Nach 20 Jahren: Der 6. Generalkongress

Deutlich wurde dies jüngst auf dem lange erwarteten und immer wieder verschobenen 6. Generalkongress der Fatah, der im August 2009 in Bethlehem stattfand. Obwohl die Bewegung in den Oslo-Folgejahren zunächst eine nahezu unangreifbare politische Dominanz in den Palästinensischen Gebieten genoss, verlor sie in den späten 1990er Jahren Legitimität und Unterstützung. Die undurchsichtige Verquickung von PA, PLO und Fatah ließ die Partei in Teilen der Bevölkerung als Synonym von Korruption und Vetternwirtschaft erscheinen. Über die PA mit Zugängen zu erheblichen Machtressourcen versehen, sträubten sich etablierte Entscheidungsträger gegen jedwede Veränderung des Status quo. Im Gleichschritt mit dem zum Erliegen gekommenen Friedensprozess verharrte die Fatah fortan in Stagnation. Parteigremien tagten nicht oder nur unregelmäßig. Inhaltliche Debatten fanden nicht statt.

Der institutionelle Stillstand der Fatah konnte weder durch den Tod Arafats im Jahr 2004 noch durch die Abhaltung von Präsidentschafts- und Legislativratswahlen in den Jahren 2005 und 2006 durchbrochen werden, in denen die Fatah massive Verluste hinnehmen musste. Möglicherweise als Vorleistung an die ambitionierten Friedenspläne des US-Präsidenten Barack Obama war es dann jedoch Mahmud Abbas, der überraschend führungsstark den Reformstau zu durchbrechen begann. Im vergangenen August rief er 2500 Delegierte zum 6. Generalkongress der Fatah nach Bethlehem und überraschte und verärgerte damit gestandene Parteigrößen vor allem im Exil.

Das wichtigste Ergebnis war eine personelle Erneuerung der Fatah. Zentralkomitee (ZK) und Revolutionsrat (RR) wurden neu besetzt. So konnten z. B. nur vier der 21 ZK-Mitglieder ihren Sitz im Exekutivorgan der Fatah verteidigen.¹ Die sogenannte „alte Garde“ der Fatah wurde zum größten Teil ins politische Abseits gedrängt. Dies hing zum einen mit deren dubioser Leistungsbilanz zusammen, erscheint zum anderen aber auch als Reflexion der in den vergangenen 20 Jahren massiv veränderten Machtrealitäten in der Bewegung. Verschiedene Machtblöcke, die sich um die prominenten Köpfe Mahmud Abbas, Mohammed Dahlan und Jibreel Rajoub gruppieren, dominieren nun die Institutionen. Der in Israel inhaftierte Marwan Barghouti erhielt zwar viel Zustimmung und erzielte ein gutes Ergebnis bei seiner Wahl ins ZK, konnte jedoch keine seiner Gefolgsleute in wichtige Positionen bringen.

Inhaltlich-programmatisch setzte sich dabei eindeutig der pragmatische Flügel durch. Nahezu alle Mitglieder des ZK und RR waren bereits an Verhandlungen mit Israel beteiligt und stehen für den pragmatischen, ausgehandelten Zwei-Staaten-Ansatz. Die Vertreter des gewaltsamen Widerstands, häufig im Exil, wurden hingegen marginalisiert. Das formale Festhalten am Recht des bewaffneten Widerstands gegen die israelische Besatzung im verabschiedeten Programm des Parteitagess ändert hieran – trotz teils heftiger Reaktionen aus dem Ausland und vor allem aus Israel – nur wenig. In ihrem Abschlussdokument spricht sich die Fatah eindeutig für Verhandlungen aus. Andere Taktiken gelten hier lediglich als Fallback-Optionen. „Wir haben ein Recht auf Widerstand, aber wir wählen den Frieden“, verkündete Abbas.

Diese Aussagen zur Konfliktlösung waren zugleich die einzigen politisch gehaltvollen Aussagen auf dem Generalkongress. Hinweise zur politischen Vision der Fatah, gar zu einzelnen Politikfeldern, sucht man in allen Dokumenten vergeblich. Die schwierige Einordnung in Kategorien von Links und Rechts bleibt daher bestehen – und damit auch die Frage nach ihrer politisch-ideologischen Identität. Der schwierige zweite Schritt nach dem Kongress

¹ Vgl. Michael Bröning/Henrik Meyer, Neugeburt in Bethlehem. Die Fatah und der 6. Generalkongress 2009, online: www.fespal.org/common/pdf/Fatahkongress.pdf (25. 1. 2010).

steht der Fatah erst noch bevor.¹² In diesem wird es nicht nur darum gehen, die eigene programmatische Identität zu gestalten, sondern auch in Anerkennung politischer Realitäten eine Neupositionierung zur konkurrierenden Hamas und deren De-facto-Regierung im Gazastreifen vorzunehmen. Die Fatah zehrt immer noch von ihrem Mythos als gesamtpalästinensische Befreiungsbewegung und muss der ernst zu nehmenden Gefahr eines langfristigen Legitimitätszerfalls wirksam begegnen. Ein Voranschreiten im Innern wie auch im Friedensprozess mit Israel kann nur gelingen, wenn sich die Fatah mit der Hamas ins Benehmen setzt – und hierbei von externen Akteuren unterstützt wird.

Siegeszug der Hamas

Die Islamische Widerstandsbewegung Hamas (*Harakat al-Muqawamat al-Islamiyah*) in einem Beitrag zur Parteienlandschaft der palästinensischen Gebiete zu behandeln, wirft eine Reihe von Widersprüchen auf. Ähnlich wie bei der Fatah wird die Kategorie Partei dem Phänomen Hamas konzeptionell kaum gerecht. Die Hamas versteht sich seit der Gründung durch Ahmed Jassin im Jahre 1987 grundsätzlich als „Palästinensischer Arm der Muslimbruderschaft“, die von Ägypten ausgehend in zahlreichen Ländern der Region über bedeutenden Einfluss verfügt. So klar die Gründung der Bewegung vor dem Hintergrund der ersten *Intifada* zu definieren ist, so unscharf präsentiert sich die Hamas dagegen in der Gegenwart. Was ist die Hamas im Jahre 2010? Eine irrationale und antisemitische Terrororganisation, die sich die Zerstörung Israels und die Errichtung eines islamischen Kalifats im historischen Palästina zur Aufgabe gestellt hat? Eine sozio-kulturelle islamische *Caritas*, die durch Bereitstellung von Sozialdiensten Funktionen erfüllt, die der Quasi-Staat der PA nicht umzusetzen vermag? Eine staatstragende religiös-konservative politische Partei, die sich erfolgreich an Kommunal- und Parlamentswahlen beteiligt hat und heute nicht nur in zahlreichen Städten und Gemeinden, sondern auch im Gazastreifen die staatliche Verwaltung von rund einem Drittel aller Palästinenser umsetzt?

Doch nicht nur konzeptionell, auch geographisch ist die Hamas schwer zu fassen. Wo

¹² Vgl. International Crisis Group, *Palestine: Salvaging Fatah*, Middle East Report, Nr. 91 vom 12. 11. 2009.

schlägt das Herz der Bewegung; in den Flüchtlingslagern der Westbank, in denen sich vom Oslo-Prozess enttäuschte Aktivisten fundamentalistischen Widerstandsphantasien hingeben? In israelischen Hochsicherheitsgefängnissen, in denen Hamas-Aktivisten ihre Zellen mit den eigentlich verfeindeten Fatah-Häftlingen teilen und von dort aus den öffentlichen Diskurs Palästinas immer wieder mit Zwischenrufen anreichern? Im syrischen Exil, in dem sich der „Chef des Politbüros“ Khaled Mashal als politischer Vetospieler geriert? In Hinterzimmern des Regimes in Teheran, das der Hamas erhebliche Finanzmittel zukommen lässt? Oder doch im bescheidenen Wohnhaus des De-facto-Gaza-Ministerpräsidenten Ismail Haniyeh, der im dicht bevölkerten Küstenstreifen seit 2007 eine Gegenregierung zu Premierminister Saalam Fayyad unter Palästinenserpräsident Abbas im Westjordanland unterhält und nach wie vor international boykottiert wird?

Die Hamas ist derzeit am ehesten als eine Bewegung im Wandel zu begreifen, die prinzipiell zwischen den umrissenen Polen des bewaffneten Kampfes, der karitativ-sozialen Arbeit und der formalen Partizipation am politischen Prozess als Partei oszilliert. Hierbei hat die Hamas jüngst an zahlreichen neuralgischen Punkten erhebliche Veränderungen durchlaufen. Diese sind letztlich als Entwicklungstrend in Richtung realpolitischer Pragmatismus zu verstehen. Zum Teil sind diese Reformen politisch gewollt und bewusst vorangetrieben, zum Teil als Reaktion auf äußere Zwänge zu begreifen. So musste die Hamas ihre karitative Arbeit in der Westbank unter der von Premierminister Fayyad geleiteten PA mittlerweile fast vollständig einstellen, während sie seit Übernahme des Gazastreifens ihre politischen *state-building*-Ambitionen nunmehr offen umsetzen kann. Die Übernahme des Gazastreifens ist dabei ein einmaliger Vorgang, der auch regional einen Sonderfall darstellt und erheblichen Einfluss auf die Hamas als Bewegung ausübt.¹³ Von Selbstmordanschlägen hat sie bereits im Jahr 2005 Abstand genommen, verfügt nunmehr jedoch im Gazastreifen über zumindest partiell professionalisierte Streitkräfte. Gemeinsam ist diesen Veränderungen, dass sie vor dem Hintergrund der gewaltsamen Eskalationen des vergangenen Gaza-Krieges auf internationaler

¹³ Vgl. Michael Bröning/Henrik Meyer, Halb zog es sie, halb sank sie hin, in: *Internationale Politik*, 64 (2009) 9/10, S. 30–38.

Ebene bislang kaum wahrgenommen wurden.¹⁴ In Bezug auf diese Weiterentwicklungen ist jedoch unklar, inwiefern und wie lange sie vor dem Hintergrund der anhaltenden Blockade des Gazastreifens von der Hamas aufrechterhalten und beibehalten werden können. Klar scheint dabei, dass der internationale Boykott der Bewegung sowie die Isolation des Küstenstreifens die kompromissbereiteren Kräfte innerhalb der Hamas langfristig schwächen.

Was will die Hamas?

Westliche Beobachter beziehen sich in ihrer Beurteilung der Hamas immer wieder auf die sogenannte „Hamas Charta“ aus dem Jahr 1988, in der die Bewegung augenscheinlich ihre politische Programmatik und ihren Antisemitismus offen präsentiert. Die Charta wird dabei in der Regel als Gründungsdokument der Hamas bezeichnet, welche die „Befreiung“ des gesamten historischen Palästinas durch bewaffneten Kampf als Ziel definiert, Verhandlungen als „Zeitverschwendung“ zurückweist, Gesamtpalästina als niemals zu teilendes islamisches Erbe begreift und dem Staat Israel jede Daseinsberechtigung abspricht. In Bezug auf diese politische Agenda der Hamas Charta, aber auch auf die das Dokument durchziehenden antisemitischen Verschwörungstheorien, werden Versuche der kritischen Einbindung der Hamas immer wieder als illusorisch oder defätistisch zurückgewiesen. Obwohl eine solche Bewertung im Hinblick auf die Charta gerechtfertigt erscheinen mag, lässt sie bedeutende jüngere Entwicklungen außer Acht. Derzeit finden sich keinerlei aktuellen Erklärungen der Hamas, die auf die Charta verweisen oder politisches Handeln durch Verweis auf das Dokument rechtfertigen.¹⁵

Aufschlussreicher für die Gegenwart erscheinen aktuellere Politikkonzepte der Hamas, die entgegen verbreiteter Annahmen detailliert vorliegen. Zu verweisen ist hier etwa auf das Hamas Wahlprogramm aus dem Jahr 2005, den Programmentwurf für eine pa-

lästinensische Koalitionsregierung aus dem Jahr 2006 sowie das Grundlagenpapier des Hamas-Kabinetts vom März 2006. Eine Analyse dieser Politikentwürfe macht eine Weiterentwicklung der politischen Agenda der Hamas deutlich, die in ihrer Bedeutung kaum zu überschätzen ist. Während die Hamas Charta noch martialisch zum Kampf aufrief, bis „das Banner Allahs über jeden Zentimeter von Palästina aufgepflanzt wird“, bezieht sich das rund 20-seitige Wahlprogramm von 2005 nur noch an zwei Stellen auf „militärische Aktionen“ gegen Israel und das Konzept des bewaffneten „Widerstandes“ (Artikel 1 und 8). 16 Absätze thematisieren dagegen bildungspolitische Fragen, Verwaltungsreformen und Bürgerrechte, legen zugleich jedoch auch fest, dass die „islamische Scharia die wichtigste Quelle der Gesetzgebung in Palästina sein“ soll. Gemeinhin charakterisiert dieses Wahlprogramm eine erste Neuorientierung der Hamas in Richtung einer politischen Partei.

In der Praxis wurde dieser Wandlungsprozess mit der Entscheidung zur Teilnahme an den Wahlen zum PLC im Jahr 2005 untermauert. Noch im Jahr 1996 hatte die Hamas die Wahlen als faktische Anerkennung des Oslo-Prozesses boykottiert. Eine Fortsetzung fand diese programmatische Weiterentwicklung im Programmentwurf für eine Koalitionsregierung aus dem Jahr 2006. In diesem hatte sich die Hamas erfolglos bemüht, die unterlegene Fatah für eine gemeinsame Regierungsübernahme in den Palästinensergebieten zu gewinnen. In 40 Artikeln weitet der Entwurf inhaltlich durch Diskussion der „Rolle von Berufsgenossenschaften und Gewerkschaften“ (Artikel 23) sowie der „Zivilgesellschaft“ (Artikel 22) den politischen Horizont der Bewegung und verzichtet nahezu gänzlich auf kompromisslose Widerstandsrhetorik im Geiste der Charta. An diese inhaltlichen Entwicklungen anschließend präsentierte Ministerpräsident Haniyeh am 27. März 2006 schließlich ein Regierungsprogramm, das unter anderem ökonomische Fragestellungen freier Marktwirtschaft erörtert sowie „notwendige Anreize und Garantien für Auslandsinvestitionen“ ankündigt, da diese eine „Kernsäule nachhaltiger Entwicklung“ darstellen.

Der Rückgriff auf diese Politikentwürfe kann sicherlich nicht den Beweis dafür erbringen, dass die Hamas nunmehr den Entwicklungsprozess hin zu einer rein an Sachfragen

¹⁴ Vgl. Michael Bröning, Hamas 2.0. The Islamic Resistance Movement Grows Up, in: Foreign Affairs (online), (2009) 8, online: www.foreignaffairs.com/articles/65214/michael-br%C3%83%C2%B6ning/hamas-20 (25. 1. 2010).

¹⁵ Vgl. Paul Scham/Osama Abu-Irshaid, Hamas – Ideological Rigidity and Political Flexibility, United States Institute of Peace, Special Report 224, (2009) 6, S. 4 f.

interessierten demokratisch legitimierten Regierungspartei abschließend durchlaufen hat. Eine solche Einschätzung verhindert schon die mehr als gemischte Menschenrechtsbilanz in Gaza seit der Hamas-Machtübernahme.¹⁶ Wohl aber zeigen die Dokumente das Ausmaß der Professionalisierung im politischen Anspruch der Bewegung, die das Element des bewaffneten Widerstandes nunmehr zumindest durch umfangreiche Politik- und Gesellschaftsentwürfe kontextualisiert und faktisch auch – zumindest bis auf weiteres – relativiert hat. Politisch besonders relevant wird diese Entwicklung durch die inhaltliche Genese der Hamas in der Frage zur Positionierung gegenüber dem Staat Israel.

Im Mai 2009 trat der Chef des Politbüros in Damaskus an die Öffentlichkeit und verkündete ein faktisches Umschwenken der Hamas auf die Errichtung eines Palästinenserstaates in der Westbank und im Gazastreifen. „Unsere Minimalforderung ist die Gründung eines palästinensischen Staates mit voller Souveränität in den Grenzen von 1967 mit Jerusalem als Hauptstadt. Wir fordern eine Beseitigung aller Checkpoints und das Recht auf Rückkehr der palästinensischen Flüchtlinge“, erklärte Khaled Mashal. Haniyeh hatte sich in Gaza kurz zuvor ähnlich positioniert. Anders als in früheren Erklärungen verzichteten Haniyeh und Mashal auf jeden Verweis darauf, dass die Etablierung eines Palästinenserstaates in den Grenzen von 1967 lediglich Bestandteil der Befreiung Gesamtpalästinas „in Phasen“ darstelle. Von Mashal wurde hierbei mittlerweile gar eine Waffenruhe (*Hudna*) von bis zu 100 Jahren in Aussicht gestellt.¹⁷ Auch die Forderung nach einem Recht auf Rückkehr der Flüchtlinge ist letztlich politisch anschlussfähig, da sich diese Position mit der offiziellen Haltung der PLO deckt, mit der Israel seit Beginn des Oslo-Prozesses verhandelt.

Die hier zu beobachtende Neuorientierung in Richtung einer impliziten Koexistenz mit Israel wird auch dadurch offenbar, dass die Hamas mittlerweile von radikaleren Gruppen

wegen ihrer angeblichen Kapitulation gegenüber dem „zionistischen Feind“ kritisiert und auch militärisch bekämpft wird.¹⁸ Kompromisslose Gruppen wie etwa die *Hisb Al Tahrir* (Partei der Befreiung), der *Islamische Jihad*, die *Jaish al Islam* (Islamische Armee), die *Jaish al Umma* (Armee der Gemeinschaft der Gläubigen) haben vor allem in Gaza Zulauf gefunden. Im August des vergangenen Jahres etwa endete eine Auseinandersetzung zwischen der obskuren *Jund Ansar Allah* (Soldaten der Gefährten Gottes) und der Hamas-Polizei in Rafah mit 22 Toten.

Die Kritik von radikaleren Gruppen ist ein Grund, weshalb von der Hamas auch in Zukunft eine formelle Akzeptanz des Existenzrechtes Israels nicht zu erwarten ist. Sie erklärt nicht zuletzt auch die Ansprache Haniyehs in Gaza, in der er jüngst anlässlich des 22. Jahrestages der Hamas-Gründung einen politischen Anspruch auf „ganz Palästina“ zumindest rhetorisch auf der Agenda hielt.¹⁹ Eine weitere Ursache für das Beharren der Hamas auf der Nicht-Anerkennung Israels ist die Wahrnehmung, dass die Akzeptanz Israels einen politischen Trumpf darstellt, der nicht vorzeitig ausgespielt werden darf. Aus der Sicht der Hamas ist der kollabierte Oslo-Prozess, der mit der gegenseitigen Anerkennung der Konfliktparteien begann, ein Negativbeispiel. So fragte Haniyeh jüngst rhetorisch: „In the past, Yasser Arafat recognized Israel but failed to achieve much. Today, Mahmoud Abbas recognizes Israel, but we have yet to see any of the promised dividends of the peace process.“¹⁰

Wer führt die Hamas?

Angesichts der anhaltenden internationalen Isolation und der Fortsetzung der sogenannten „targeted killings“ Israels gegen Entscheidungsträger der Hamas erstaunt es nicht, dass die Hamas ihre Organisationsstruktur stets so intransparent wie möglich gehalten hat. In der Öffentlichkeit hat sich angesichts der spärlichen Informationen eine simplistische

¹⁶ Vgl. Human Rights Watch, *Under Cover of War: Hamas Political Violence in Gaza*, (2009) 4, online: www.hrw.org/sites/default/files/reports/iopt0409web.pdf (25. 1. 2010).

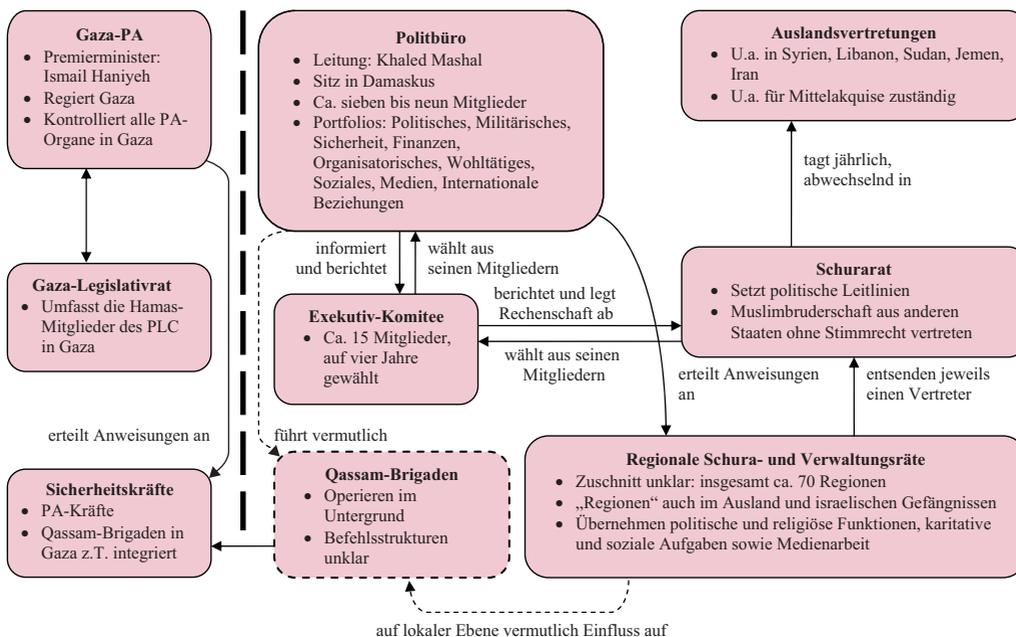
¹⁷ Vgl. Interview mit Khaled Mashal, in: *Foreign Policy*, (2009) 1.

¹⁸ Vgl. Barak Mendelsohn, *Hamas and Its Discontents. The Battle over Islamic Rule in Gaza*, in: *Foreign Affairs* (online), (2009) 9, online: www.foreignaffairs.com/articles/65417/barak-mendelsohn/hamas-and-its-discontents (25. 1. 2010).

¹⁹ Vgl. Fawaz A. Gerges, *The Transformation of Hamas*, in: *The Nation* vom 25. 1. 2010.

¹⁰ *New Statesman* vom 17. 9. 2009.

Abbildung: Organisationsaufbau der Hamas im Jahr 2010



Quelle: Eigene Darstellung; beruht auf Interviews, die die Friedrich-Ebert-Stiftung im Jahr 2010 in der Westbank und in Gaza durchführte.

Wahrnehmung der Hamas-Führungsstruktur durchsetzen können, die der Realität kaum gerecht wird. Regelmäßig findet sich hier etwa die These einer Dichotomie zwischen „Exil-“ und Inlands-Hamas, wobei letztere in der Regel als politisch „moderater“ charakterisiert wird.¹¹ Der tatsächliche aktuelle Organisationsaufbau der Hamas stellt sich hingegen komplexer dar und kreist um verschiedene Machtzentren in Damaskus und Gaza, die jedoch nicht *per se* als „moderat“ oder „radikal“ kategorisiert werden können.

Da diese Entscheidungsstrukturen stetigen Änderungen unterworfen sind, stellt sich die Frage, an welcher Stelle das politische Momentum der Bewegung derzeit besonders groß ist. Angesichts der Etablierung der Hamas im Gazastreifen als De-facto-Staatspartei scheint besonderes Gewicht derzeit auf den Entscheidungsträgern in Gaza zu liegen. Dieser Trend würde der grundsätzlichen Entwicklung innerhalb palästinensischer Gruppen entsprechen, in denen die Exilführer

langfristig gegenüber den Entscheidungsträgern vor Ort an Einfluss eingebüßt haben.¹²

Ungewiss: Versöhnung zwischen Fatah und Hamas

Angesichts der Tatsache, dass die anhaltende Konfrontation zwischen Fatah und Hamas die internationale Verhandlungsposition der Palästinenser erheblich schwächt, bemühen sich beide Parteien seit langem – vor allem unter ägyptischer Ägide – ihre Differenzen zu begraben. Ziel ist, Gaza sowie die A- und B-Zonen der Westbank wieder unter die Kontrolle einer Einheitsregierung zu stellen, die von Fatah und der Hamas unterstützt oder zumindest toleriert wird. Eine solche „Nationale Versöhnung“ wird dabei auch deshalb immer dringender, weil Fatah und Hamas ihre spätestens seit Januar 2010 abgelaufenen politischen Mandate durch Wahlen nur dann überzeugend erneuern können, wenn sie sich auf einen gemeinsamen Wahlablauf geeinigt haben. Trotz der Dringlichkeit ist mit einer raschen Über-

¹¹ Vgl. International Crisis Group, Gaza’s Unfinished Business, Middle East Report Nr. 85 vom 23. 4. 2009, S. 12.

¹² Vgl. Mohammad Bazzi, Inside Hamas’ Power Structure, in: Miftah, (2006) 6.

windung der Spaltung nicht zu rechnen. Zwar hat die Fatah anders als die Hamas das vom ägyptischen Verhandlungsführer Omar Suleyman unterbreitete Versöhnungsdokument öffentlichkeitswirksam unterzeichnet, eine Umsetzung der vereinbarten Schritte wäre jedoch auch bei einem Einlenken der Hamas unwahrscheinlich. Denn dies würde von Hamas und Fatah die weitgehende Aufgabe ihrer jeweiligen Machtmonopole verlangen. Hierzu jedoch scheint keine der beiden Bewegungen derzeit bereit. Der die Gesamtregion durchziehende Konflikt islamischer Protestakteure mit nationalistisch-säkularen Staatsmächten dürfte auf die Palästinensischen Gebiete bezogen auf absehbare Zeit auch weiterhin in einer geographischen Spaltung münden.

Auf der Suche nach Alternativen

Die bestehende Dominanz von Fatah und Hamas hat die Entwicklung weiterer Parteien nicht ausgeschlossen. Zu erwähnen sind hier etwa die „linken“ Parteien wie Demokratische Front für die Befreiung Palästinas (DFLP), Partei des Palästinensischen Volkes (PPP) und die von der EU als Terrororganisation gelistete Volksfront für die Befreiung Palästinas (PFLP). Obgleich institutionell in der PLO vertreten, ist das Potenzial dieser Gruppierungen begrenzt. Da sie in der Vergangenheit stets die Fatah unterstützten, werden sie zudem kaum als Alternative zum politischen Establishment wahrgenommen.

Unzufrieden mit Fatah und Hamas gründeten Intellektuelle wie Edward Said und Mustafa Barghouti im Jahr 2002 die Palästinensische Nationale Initiative (*Al-Mubadara*) als linksliberale Alternative. Obwohl inhaltlich ausdifferenziert, konnte Al-Mubadara die Erwartungen als Partei bislang nur teilweise erfüllen. Zwar konnte ihr Vorsitzender Barghouti bei den vergangenen Präsidentschaftswahlen 19 % auf sich vereinen, schnitt bei den Parlamentswahlen jedoch bescheidener ab. Faktisch wirbt die Partei mit dem Konzept des gewaltlosen Widerstandes um Wähler, die sich weder für Hamas noch für Fatah aussprechen möchten und agiert in der Dichotomie zwischen Hamas und Fatah immer wieder auch als Vermittler.

Michaela Birk · Ahmed Badawi

Bedeutung und Wandel der Arabischen Friedensinitiative

Die Arabische Friedensinitiative (im Original: *Arab Peace Initiative*, API)

wurde von der Arabischen Liga im März 2002 verabschiedet. Die Initiative beinhaltet das Angebot, dass, sollte sich Israel auf die Grenzen von 1967 zurückziehen und einen unabhängigen palästinensischen Staat mit Ost-Jerusalem als Hauptstadt anerkennen, die arabischen Staaten zur „Normalisierung“ ihrer Beziehungen mit Israel bereit seien. Zudem fordert sie eine Lösung der Flüchtlingsfrage in Übereinstimmung mit der UN-Resolution 194. Die API ist kein Friedensplan und sie als „Initiative“ zu bezeichnen könnte missverständlich sein. Sie ist eher eine Absichtserklärung – wenn auch eine sehr bedeutsame – und gilt als eine der wichtigsten arabischen Erklärungen seit der Gründung Israels im Jahr 1948.¹

Michaela Birk

Dipl. Pol., geb. 1964; Geschäftsführerin, Transform e.V. – Zentrum für Konfliktanalyse, Politische Entwicklung und Weltgesellschaftsforschung, Immanuelkirchstr. 10, 10405 Berlin. birk@transform-centre.org

Ahmed Badawi

MSc., geb. 1967; Berater, Nahost-Team bei der Oxford Research Group, London; Direktor, Transform e.V. (s.o.). badawi@transform-centre.org

Obwohl die Initiative einen umfassenden und dauerhaften Frieden im Nahen Osten verspricht, hat sie Israel bislang nicht dazu bewegen können, die Besetzung der arabischen Gebiete zu beenden und der Gründung eines lebensfähigen palästinensischen Staates zuzustimmen. Zwar haben viele Stimmen aus der arabischen Welt in den vergangenen Mo-

Übersetzung aus dem Englischen von Orhan Günden, Bonn.

¹ Vgl. Alon Ben Meir, Israel and the Arab Peace Initiative, in: *Journal of Peace, Conflict and Development*, 14 (2009).

naten dazu aufgerufen, die API zurückzuziehen. Jedoch sind solche Aufrufe eher als Ausdruck der Frustration über Israels Reaktion auf die API und die Fortsetzung seiner Politik in den besetzten Gebieten zu verstehen denn als eine wirkliche Abkehr von den Inhalten der Initiative. Denn im Grunde ist die API nichts anderes als die kollektive Bekräftigung dessen, was von einzelnen Mitgliedstaaten der Arabischen Liga (AL) bereits anerkannt und umgesetzt wurde. Vor diesem Hintergrund sind Aufrufe, die Initiative zurückzuziehen, vernachlässigbar.

Historischer Kontext der Initiative

Die API könnte als ein Zeichen dafür gewertet werden, dass die regierenden Eliten der wichtigsten arabischen Staaten von der Geschichte eingeholt wurden. Sie ist der Höhepunkt einer Reihe von Veränderungen im strategischen Denken der arabischen Führungen seit der Niederlage im Jahr 1967, als Israel drei arabische Armeen besiegte und Ost-Jerusalem, das Westjordanland, den Gazastreifen, den Sinai sowie die Golanhöhen besetzte. Es dauerte allerdings einige Jahre bis die arabischen Staaten die militärische Überlegenheit Israels akzeptierten. So kam es zunächst im September 1967, also unmittelbar nach dem Ende des Sechs-Tage-Krieges, auf einem arabischen Gipfeltreffen zum berühmten Beschluss der „drei Nein“: Nein zu einer Anerkennung Israels, Nein zu Verhandlungen mit Israel, Nein zu einem Frieden mit Israel.

In der Folgezeit verbreitete sich innerhalb der arabischen Welt allmählich das Einsehen, dass es zunehmend unrealistischer wurde, Palästina gewaltsam zu befreien – insbesondere da abzusehen war, dass Israel weiterhin die Unterstützung der USA genießen würde. Dieser als Durchbruch anzusehende neue Denkansatz wurde vom damaligen ägyptischen Präsidenten Anwar Sadat und dem Vorsitzenden der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) Jassir Arafat forciert. Der Erfolg Sadats im Jahr 1979, den Kriegszustand mit Israel zu beenden und durch Diplomatie den Sinai zurückzugewinnen, bekräftigte die Ansicht – zumindest unter denen, die ohnehin offen waren für eine gewaltfreie Lösung –, dass Verhandlungen der vielversprechendere Weg seien.

Auch innerhalb der palästinensischen Führung kam es zu einem strategischen Umdenken. Die PLO unter dem Vorsitz Arafats verkündete im Jahr 1974 einen „Stufenplan“ für die Befreiung, die mit der Etablierung der Palästinensischen Autonomiebehörde auf allen befreiten Gebieten des historischen Palästinas ihren Anfang finden sollte. Dies stellte eine, wenn auch implizite Abkehr vom ursprünglichen Ziel der PLO (Israel zu vernichten und ganz Palästina zu befreien) dar.

Im Jahr 1982 enthüllte Saudi-Arabien einen als „King Fahd“-Plan bekannten Vorschlag, der im Kern der späteren API sehr ähnelte. Im Jahr 1988 akzeptierte die PLO schließlich die Resolution 242 des UN-Sicherheitsrates und schwor offiziell der Gewalt wie auch dem bewaffneten Kampf ab. Mit der Friedenskonferenz von Madrid im Jahr 1991 starteten bi- und multilaterale Verhandlungen und zwei Jahre später kam es schließlich zum berühmten Händedruck zwischen Yitzhak Rabin und Jassir Arafat auf dem Rasen des Weißen Hauses, gefolgt von der Unterzeichnung eines Friedensvertrages zwischen Israel und Jordanien im Jahr 1994. Diese Ereignisse, die sich über eine Zeitspanne von 20 Jahren erstrecken, trugen zur Anerkennung des Existenzrechts Israels in den arabischen Staaten bei.

Das Besondere an der API ist, dass die regierenden Eliten von so unterschiedlichen Staaten wie Syrien, Katar oder Algerien, neben Ägypten, Jordanien, der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) und anderen Mitgliedstaaten der AL sich erstmals offiziell für das Prinzip „Land für Frieden“ aussprechen. In der arabischen Welt ist – zumindest auf Ebene der offiziellen Außenpolitik – längst keine Rede mehr von der „Befreiung ganz Palästinas“. Inhaltlich birgt die API keine substanziellen Neuerungen. Im Grunde ist sie eine gemeinsame Erklärung der AL-Mitglieder, in der sie das bekräftigen, was sie als Einzelstaaten in bilateralen Verhandlungen mit Israel bereits anerkannten. Daher kann man sich die Frage stellen, weshalb diese Erklärung ausgerechnet im Jahr 2002 abgegeben wurde und nicht vor oder nach diesem Zeitpunkt. Der unmittelbare Kontext, der zur Verkündung der API führte, deutet darauf hin, dass sie in erster Linie für die internationale Staatengemeinschaft gedacht war und sich nur in zweiter Linie an Israel richtete. Um dies zu verdeut-

lichen, ist es hilfreich, zunächst die Rolle Saudi-Arabiens zu beleuchten.

Saudi-arabische Initiative

Die API wurde erstmals in Thomas Friedmans Kolumne in der New York Times im Februar 2002 erwähnt.¹² Im darauf folgenden März sollte in Beirut ein Gipfeltreffen der AL stattfinden. Weit oben auf der Tagesordnung stand die sich zunehmend verschlechternde Lage in den besetzten Gebieten infolge der zweiten Intifada. Friedman stellte die Frage, weshalb die Araber nicht einfach erklärten, das Existenzrecht Israels anerkennen und mit Israel normale Beziehungen etablieren zu wollen, wenn es sich aus den Gebieten zurückziehe. Daraufhin erhielt Friedman eine Einladung nach Saudi-Arabien, wo Kronprinz Abdullah von seiner Absicht erzählte, den arabischen Vertretern in Beirut exakt dies vorschlagen zu wollen: Die arabische Welt solle Israel im Gegenzug für seinen Rückzug aus den im Jahr 1967 besetzten Gebieten eine Normalisierung der Beziehungen anbieten.

Die Entscheidung der Saudis, diese Exklusivmeldung durch einen amerikanischen Kolumnisten verkünden zu lassen, ist vor folgendem Hintergrund von Relevanz: Kurz nach den Anschlägen am 11. September 2001 – bei denen 15 der 19 Flugzeugentführer saudische Staatsbürger mit Verbindungen zu al-Qaida waren – geriet Saudi-Arabien unter enormen Druck seitens der USA. Die API – damals auch „Abdullah Plan“ oder „saudiische Friedensinitiative“ genannt – konnte daher als Versuch Saudi-Arabiens und anderer „gemäßigter“ arabischer Staaten wie Ägypten und Jordanien gewertet werden, die Spannungen mit den USA abzubauen.

Ein weiterer Faktor, der zum besseren Verständnis der Umstände beiträgt, die zur Verkündung der API führten, ist die im September 2000 ausgebrochene zweite Intifada mit blutigen Folgen für Israelis und Palästinenser. Das Scheitern des Oslo-Abkommens sowie über arabisches Satellitenfernsehen verbreitete Bilder leidender Palästinenser nährten bei den arabischen Führern Ängste vor einer Destabilisierung ihrer Regime und drohten ihre Legitimität und Glaubwürdigkeit zu erschüt-

tern. Daher versuchten sie sich als Unterstützer der Palästinenser zu präsentieren und Druck auf die Regierung Ariel Scharons auszuüben, um im Gegenzug für normale Beziehungen mit der gesamten arabischen Welt eine friedliche Regelung des Konfliktes zu erreichen.

Der Text der Initiative musste einige Veränderungen durchlaufen, ehe ihr Syrien und Libanon zustimmten. Syrien erhob Einwände gegen die Bezeichnung „Normalisierung“ (der Beziehungen) und ersetzte diese mit dem Ausdruck, die arabischen Staaten wollten „(. . .) im Rahmen dieses umfassenden Friedens normale Beziehungen zu Israel aufbauen“.¹³ Zudem bestanden beide Staaten darauf, dass nicht nur der Rückzug Israels aus den palästinensischen Gebieten gefordert werden sollte, sondern aus allen besetzten arabischen Gebieten – einschließlich der syrischen Golanhöhen und eines kleinen, ungefähr 22 Quadratkilometer großen, umstrittenen Landstückes im Südlibanon, das als „Schebaa-Farmen“ bekannt ist. Die Besetzung der Schebaa-Farmen wird von der Hisbollah immer wieder als Vorwand benutzt, um ihre Entwaffnung abzulehnen oder Vergeltungsanschläge in Nordisrael zu verüben. Eine Lösung für die Schebaa-Farmen ist daher ein entscheidendes strategisches Ziel jeder libanesischen Regierung, die das eigene Gewaltmonopol festigen und Milizen entwaffnen will. Auch wehrte sich der Libanon vehement gegen jede Vorlage, in der nicht explizit die Repatriierung der palästinensischen Flüchtlinge im Libanon erwähnt wurde. Dennoch stimmten beide Staaten nach intensiven Verhandlungen und Druck seitens Ägypten und Saudi-Arabien folgender Formulierung zu: „Die Arabische Liga ruft Israel dazu auf, sich für (. . .) das Erreichen einer gerechten und abgestimmten Lösung für das palästinensische Flüchtlingsproblem in Übereinstimmung mit der UN-Resolution 194 einzusetzen.“¹⁴

Im Juni 2002 wurde sie von allen 57 Mitgliedern der Organisation der Islamischen Konferenz (OIK), einschließlich des Iran, an-

¹² Vgl. The New York Times vom 2. 2. 2002.

¹³ Die Endversion der auf dem Gipfel in Beirut verabschiedeten Initiative sowie die in Vorbereitung des Gipfels diskutierte Version sind online: www.al-bab.com/Arab/docs/league/peace02.htm (1. 2. 2010).

¹⁴ Ebd.

genommen. Die iranische Regierung stand damals unter der Führung des moderaten und reformorientierten Präsidenten Mohammad Khatami. Er wurde im Jahr 2005 vom Hardliner Mahmud Ahmadinedschad abgelöst. Im Laufe eines Staatsbesuches im Jahr 2007 in Riad wurde zwar von den saudi-arabischen Medien berichtet, dass auch Präsident Ahmadinedschad der API seine Unterstützung ausgesprochen habe. Jedoch wurde diese Nachricht umgehend von hochrangigen iranischen Regierungsmitgliedern dementiert. Offiziell unterstützen jedoch weiterhin alle OIK-Mitglieder die von Saudi-Arabien lancierte Initiative. Diese Position wurde selbst im Mai 2009 – also kurz nach dem verheerenden Gaza-Krieg – bekräftigt. Vor diesem Hintergrund ist die offizielle israelische Reaktion auf die API, die sich anfangs in Ablehnung und anschließend in Ambivalenz äußerte, umso irritierender.

Polarisierung in der arabischen Welt

Seit der Verkündung der Initiative im Jahr 2002 haben sich die Rahmenbedingungen im Nahen Osten erheblich verändert. Dazu trugen der Tod Arafats im Jahr 2004 und das darauf folgende Machtvakuum in den palästinensischen Gebieten bei, der Krieg zwischen Israel und der Hisbollah im Jahr 2006 sowie der Krieg zwischen Israel und der Hamas im Gazastreifen. Diese Ereignisse vor dem Hintergrund ausbleibender Fortschritte beim Friedensprozess haben unter den arabischen Eliten zu einer erneuten Polarisierung zwischen „Gemäßigten“ und „Hardlinern“ geführt. Das gemäßigte, moderate Lager umfasst die PA sowie Ägypten und Jordanien, die diplomatische Beziehungen zu Israel unterhalten, wie auch Saudi-Arabien. Sie alle haben strategische Beziehungen zu den USA. Dem steht das „Lager der Hardliner“ mit Hamas, Syrien und seit kurzem auch das vom Iran unterstützte Katar gegenüber.

Das Beispiel Syriens zeigt, wie sich die Einstellung gegenüber der API bei den „Hardlinern“ veränderte. Da es im Nahen Osten ohne Ägypten kein Krieg gegen Israel und ohne Syrien kein Frieden mit Israel geben kann, ist die syrische Unterstützung für die Initiative von enormer Bedeutung. Als die API im Jahr 2002 verkündet wurde, war Syriens Präsident Bashar Assad gerade einmal zwei Jahre im Amt.

Seit seinem Amtsantritt entwickelte sich ein enges Verhältnis zwischen ihm und dem ägyptischen Präsidenten Husni Mubarak sowie der saudischen Königsfamilie, was wesentlich dazu beitrug, die syrischen Einwände gegen die API zu überwinden. Jedoch verschlechterten sich diese mit der Ermordung des populären libanesischen Ministerpräsidenten Rafiq Hariri im Februar 2005, für die der syrische Geheimdienst verantwortlich gemacht wird. Diese Ereignisse, gekoppelt mit Syriens anhaltender Unterstützung für die Hamas und Hisbollah, sowie seine strategische Allianz mit dem Iran führten dazu, dass sich die Regierung Assads allmählich vom gemäßigten arabischen Lager distanzierte.

Ein weiteres Beispiel für die Polarisierung innerhalb der arabischen Staatengemeinschaft ist der Sondergipfel der AL im Januar 2009. Katar drängte auf seine Einberufung als Ausdruck der Solidarität mit den Palästinensern, was von Ägypten und Saudi-Arabien abgelehnt wurde. Beide Staaten erklärten, dass der ohnehin anstehende Wirtschaftsgipfel in der darauf folgenden Woche in Kuwait ausreiche, um auf den israelischen Angriff auf Gaza zu reagieren. Allerdings kann auch von anderen Beweggründen Ägyptens und Saudi-Arabiens ausgegangen werden: Zum einen stehen beide Länder Katar aufgrund der kritischen Berichterstattung des dort angesiedelten Nachrichtensenders Al-Jazeera ohnehin mit großem Misstrauen gegenüber. Hinzu kommt, dass beide aufgrund ihrer politischen Nähe zu den USA zurückhaltend gegenüber Sondergipfeln in Krisenzeiten sind, da diese üblicherweise in stark emotionalisierten und populistischen Erklärungen gipfeln. Sie dienen oft dazu, zornige und aufgebrachte arabische Massen zu besänftigen, können jedoch gleichzeitig zu großer Verlegenheit vis-à-vis den USA führen. So entpuppte sich auch der trotz allem einberufene Sondergipfel in Doha als Treffpunkt arabischer und nicht-arabischer Hardliner; auch der Iran nahm mit einer von Präsident Ahmadinedschad persönlich geleiteten Delegation teil.

In seiner Rede auf diesem Gipfel erklärte Assad die Arabische Friedensinitiative für tot. Es folgten verbale Schlachten quer durch die arabische Welt und Assad erntete harsche Kritik aus dem moderaten Lager. Ein palästinensischer Berichterstatter warf ihm Populismus und kurzfristige Interessen vor; es sei unmöglich von einem „Tod“ der Initiative zu

sprechen, da sie im Kern international anerkannte Normen einhalte, die bereits von allen arabischen Staaten, so auch Syrien, akzeptiert worden seien.¹⁵

Position der Palästinenser

Die API genießt die volle Unterstützung der PA und ihres Präsidenten Mahmud Abbas. Ihnen ist durchaus bewusst, dass die Unterstützung der anderen arabischen Staaten primär auf Eigeninteressen beruht. Doch bietet ihnen die API einen diplomatischen Schutzschirm sowie eine dringend benötigte Stütze für ihren diplomatischen Kampf auf internationaler Ebene.

Sowohl die PA als auch die PLO bemühen sich daher proaktiv um internationale und israelische Unterstützung für die API. So hat die Palästinensische Autonomiebehörde in einem bislang beispiellosen Schritt Werbungen in israelischen Tageszeitungen¹⁶ sowie der Washington Post¹⁷ geschaltet. Auch auf der Webseite der PLO finden sich ausführliche Informationen zum Inhalt und möglichen Implikationen der Initiative.¹⁸

Im Gegensatz zu den von der Fatah dominierten PLO und Autonomiebehörde kann die Position der Hamas bestenfalls mit „konstruktiver Ambivalenz“ umschrieben werden. Noch am Tag der offiziellen Verkündung der Initiative verübten Mitglieder des militärischen Flügels der Hamas ein Selbstmordattentat in Netanya, das in Israel als das „Pessach-Massaker“ bekannt wurde und bei dem 20 Menschen getötet und über 100 verletzt wurden. Der damalige Hamas-Führer Scheich Ahmed Jassin erklärte, dass der Angriff dem arabischen Gipfel die Botschaft übermitteln habe, „dass das palästinensische Volk den Kampf für das Land fortsetzen und sich weiterhin verteidigen wird, ganz gleich welche Maßnahmen der Feind unternimmt“.¹⁹

¹⁵ Vgl. Al-Arabiya online vom 19. 1. 2009, online: www.alarabiya.net/programs/2009/01/19/64525.html (20. 1. 2010).

¹⁶ Vgl. Haaretz vom 24. 11. 2008.

¹⁷ Vgl. The Washington Post vom 30. 5. 2009.

¹⁸ Vgl. „Frequently asked questions on the Arab Peace Initiative“ auf der Webseite des PLO Negotiations Affairs Department, online: www.nad-plo.org/negotiations/pea/pea%20ce.pdf (20. 1. 2010).

¹⁹ Zit. in: CNN online vom 27. 3. 2009, online: <http://edition.cnn.com/2002/WORLD/meast/03/27/mideast> (20. 1. 2010).

Das Pessach-Attentat und die folgende israelische Wiederbesetzung des Gazastreifens und des Westjordanlandes führten zu einer Eskalation der zweiten Intifada und die API geriet völlig in den Hintergrund.

Seitdem die API im März 2007 erneut bekräftigt wurde, legt die Hamas eine zweideutige Politik an den Tag. Viele ihrer Führer äußern sich ablehnend, andere dagegen neutral oder sogar positiv. Hamas-Führer Ismail Haniyeh war beim Gipfel in Riad im April 2007 anwesend und unterstützte die API insoweit, als er unterstrich, dass die Hamas die Initiative zwar nicht ablehne, zugleich aber keinerlei Kompromisse beim Rückkehrrecht der palästinensischen Flüchtlinge eingehen würde.

Hamas will ihre Positionen zur API erst dann offiziell festlegen, wenn die Initiative von Israel akzeptiert wurde. Was Hamas heute schon akzeptiert, ist die in der API geäußerte Forderung nach einem palästinensischen Staat auf den im Jahr 1967 von Israel besetzten Gebieten. Zu den Streitpunkten gehören neben der Frage nach dem Rückkehrrecht der Flüchtlinge auch die in der Initiative explizit geforderte Anerkennung des Staates Israel – was ein innerhalb der Hamas kontrovers diskutiertes Thema ist. Folgt man der herrschenden Meinung in den arabischen Staaten, wird sich die Hamas trotz allem im Rahmen des arabischen Konsenses bewegen, sobald sich erste Erfolge bei der Implementierung der API zeigen. Dies allerdings hängt vorrangig vom Verhalten Israels ab.

Israel und die Arabische Friedensinitiative

Die API bietet Israel das, was das Land seit seiner Gründung im Jahr 1948 anstrebt. Viele Jahre lang war es Israels größter Wunsch, ein solches Angebot unterbreitet zu bekommen. Weshalb, so ließe sich fragen, reagiert Israel bislang zurückhaltend? Es scheint, dass die „dramatische Veränderung“ in der arabischen Position von der israelischen Regierung lediglich „mit einem Gähnen“ quittiert wurde.¹¹⁰

Zwar hat die israelische Regierung der Initiative bis heute weder offiziell zugestimmt noch lehnte sie sie ab, aber sie benannte

¹¹⁰ The New York Times vom 21. 2. 2002.

Punkte, bei denen sie nicht zu Kompromissen bereit war, wie die palästinensische Flüchtlingsfrage und den Rückzug bis auf die Grenzen von vor dem Sechs-Tage-Krieg.¹¹

Man könnte argumentieren, Israel begehe einen historischen Fehler und seine Vorbehalte gegen die Initiative beruhten auf einer falschen Interpretation ihres Inhalts. So äußerten viele israelische Politiker ernste Zweifel an den Beweggründen der AL. Ihrer Ansicht nach sind die Bestimmungen der API – die Anerkennung des „Land für Frieden“-Prinzips als Voraussetzung für multilaterale Gespräche – nicht akzeptabel.¹² Manche bezeichneten die Initiative als ein inakzeptables „Ultimatum“ der arabischen Staaten; andere wiederum betrachteten sie als eine „Anleitung“ zur Zerstörung Israels: Israel sei ohne die Gebiete, die sie laut API den Palästinensern und im weiteren Schritt den Syrern und dem Libanon überlassen müsste, Invasionen ausgeliefert.¹³

In dem Maße wie die Hamas nicht bereit ist auf das Rückkehrrecht der palästinensischen Flüchtlinge zu verzichten, will Israel sich mit keinem Lösungsvorschlag befassen, welcher die palästinensische Flüchtlingsfrage beinhaltet. Nur wird in der API das „Rückkehrrecht“ nicht explizit erwähnt. Selbst die Formulierung, wie sie in der gegenwärtigen Fassung benutzt wird, gilt für viele in der arabischen Welt als „Ausverkauf“ der Flüchtlinge.¹⁴ Es scheint, dass der genaue Text der API der israelischen Öffentlichkeit wenig bekannt ist, wie die Äußerung Ehud Olmerts im Jahr 2007 mit Blick auf die API vermuten lässt: „Ich werde nie einer Lösung zustimmen, die auf ihrer Rückkehr nach Israel basiert, egal wie viele es sind.“¹⁵

Allerdings hat sich auch die israelische Position seitdem weiter entwickelt. Kurze Zeit nach dem obigen Zitat merkte Olmert an, dass er die Initiative schätze, ihre Bedeutung

¹¹ Vgl. Haaretz vom 4. 3. 2002.

¹² Vgl. Joshua Teitelbaum, *The Arab Peace Initiative: a primer and future prospects*, Jerusalem Center for Public Affairs, Jerusalem 2009.

¹³ Vgl. *The Jerusalem Post* vom 28. 3. 2007.

¹⁴ So steht in der Initiative: „Further calls upon Israel to affirm: (...) Achievement of a just solution to the Palestinian refugee problem to be agreed upon in accordance with U.N. General Assembly Resolution 194.“ API (Anm. 3).

¹⁵ *The Jerusalem Post* vom 30. 3. 2007.

anerkenne und sich im Rahmen der Verhandlungen zwischen Israel und der palästinensischen Führung weiterhin auf sie beziehen wolle; er entwickelte sogar die Idee einer regionalen Konferenz, auf der sich die Regionalstaaten über weitere Schritte hinsichtlich der API austauschen könnten.¹⁶

Auch sein Nachfolger Benjamin Netanjahu signalisierte Gesprächsbereitschaft zur API als er erklärte, dass er die Bemühungen der arabischen Staaten, den Friedensprozess voranzutreiben, sehr schätze und – gleichwohl die Angebote nicht endgültiger Natur seien – dadurch eine positive Stimmung erzeugt werden könne.¹⁷ Israels Standpunkt ist recht eindeutig: die API kann kein Angebot im Sinne eines „take-it-or-leave-it“ sein, sondern lediglich eine Zwischenstufe, die nur in Verhandlungen ausgearbeitet werden kann. Israel beharrt auf der Position, nur einen Teil der im Jahr 1967 besetzten Gebiete zurückzugeben und ist weder bereit, Verantwortung für die Notlage der palästinensischen Flüchtlinge zu übernehmen noch ihr Rückkehrrecht zu akzeptieren.

Was nun?

Israels indifferente Haltung gegenüber der Initiative verringert keineswegs ihre Bedeutung. Nach Jahrzehnten der innerarabischen Zwietracht und einem Wettlauf um bilaterale Lösungen und Abkommen mit Israel, hat es die API geschafft, die arabischen Staaten auf eine gemeinsame Vision von einem Frieden, der ein Mindestmaß an international anerkannten palästinensischen und arabischen Rechten absichert, einzustimmen. Die API präsentiert einen ausgewogenen Lösungsansatz, der die Interessen aller Parteien, Israel eingeschlossen, berücksichtigt. Daher ist es ihr auch gelungen, internationale Zustimmung und Unterstützung zu gewinnen.

Als Absichtserklärung bleibt die API weiterhin ein relevantes Dokument, auch wenn sie für viele in Israel offensichtlich nicht überzeugend genug ist. Somit bleibt auch mit dieser Initiative die 60 Jahre alte Frage unbeantwortet: Was müsste geschehen, um den arabisch-israelischen

¹⁶ Vgl. Olmert hails Arab peace offer as ‚revolutionary change‘ auf CBC online, online: www.cbc.ca/world/story/2007/03/30/olmert-summit-070330.html (25. 1. 2010).

¹⁷ Vgl. *The Jerusalem Post* vom 24. 7. 2009.

Konflikt zu lösen und einen überlebensfähigen Staat für die Palästinenser zu gründen, um zu einer friedlichen Einigung mit Syrien zu kommen, Sicherheit für Israel zu garantieren, Gerechtigkeit für die Flüchtlinge sowie übergreifende Stabilität für die Region herzustellen? Vermutlich werden die API wie auch andere Bemühungen zur Beilegung des Konflikts scheitern, wenn die internationale Gemeinschaft nicht entschlossen genug Druck auf Israel ausübt, keine weiteren Siedlungen auf besetzten Gebieten zu bauen, da dies die Gründung eines palästinensischen Staates zusätzlich erschwert.

Mit anderen Worten: nun ist Israel am Zug. Zurzeit ist das Land beunruhigt über die mutmaßlichen Versuche des Iran, Nuklearwaffen zu entwickeln – eine Sorge, die viele in der arabischen Welt teilen. Seine Beziehungen zur Türkei haben sich in Folge des Gaza-Krieges enorm verschlechtert. Die öffentliche Meinung in Europa schlägt um zugunsten der Palästinenser, was sowohl das Risiko eines Boykotts israelischer Produkte in sich birgt als auch für militärische und politische Persönlichkeiten Israels wegen Kriegsverbrechen angeklagt zu werden, wie in Großbritannien geschehen.¹⁸

In seiner Rede vor Kandidaten für die israelischen Parlamentswahlen im Frühjahr 2009 fasste Akiva Eldar, renommierter Journalist bei Haaretz, die Entscheidung vor der Israel stehe in klare Worte: „Sie können die Initiative unterstützen, so wie sie sie auch ablehnen dürfen. Allerdings können die um das Vertrauen der Wähler ringenden zionistischen Parteien dem mit Abstand aussichtsreichsten diplomatischen Entwurf, den Israel je von den Arabern erhalten hat, nicht ausweichen. Jeder Kandidat muss eine eindeutige Position beziehen, ob die Regierung die Initiative annehmen oder ablehnen wird. Anders formuliert, was ziehen Sie eher vor: zusammen mit 22 arabischen Staaten eine Front gegen den Iran und seine Agenten zu errichten oder zusammen mit den Siedlern eine Front gegen den Rest der Welt?“¹⁹

¹⁸ Vgl. The Economist vom 17. 12. 2009.

¹⁹ Haaretz vom 26. 1. 2009.

Heike Kratt

Zivile Konfliktbearbeitung in Israel und Palästina

Das Denken und die Methoden der Vergangenheit konnten die Weltkriege nicht verhindern, aber das Denken der Zukunft muss Kriege unmöglich machen.“ (Albert Einstein) Die Zivile Konfliktbearbeitung als Denk- und Handlungskonzept hat sich im Rahmen der gesellschaftlichen Umbrüche entwickeln können, die das Ende des Kalten Krieges kennzeichneten. Sie erweiterten den Blick auf politische Akteure: Es wurde deutlich, dass nicht nur der Staat und seine Institutionen über Handlungsmacht verfügen; auch zivile (also nicht-staatliche) Akteure wurden als Träger gesellschaftlichen Wandels wahrgenommen. In diesem Sinne stellt der Begriff Zivile Konfliktbearbeitung die Bedeutung von nicht-staatlichen Akteuren in den Vordergrund – auch wenn staatliche Akteure konzeptionell nicht ausgeschlossen werden.¹

Der Begriff „zivil“ hat eine Doppelbedeutung, die auch für die weitere Bestimmung der Zivilen Konfliktbearbeitung entscheidend ist. Zivil wird auch im Sinne von „nicht-militärisch“ gebraucht. Im Rahmen der Zivilen Konfliktbearbeitung greift diese Bedeutung allerdings zu kurz; zivil heißt hier allgemeiner „nicht gewalttätig“. Die Nichtanwendung von Gewalt ist damit das übergeordnete Ziel der Zivilen Konfliktbearbeitung.

Heike Kratt

Dipl.-Pol., geb. 1976; Vorstandsmitglied des forumZFD e.V., wissenschaftliche Mitarbeiterin im Deutschen Bundestag, Invalidenstraße 149, 10115 Berlin. kratt@forumzfd.de

¹ Vgl. Martin Quack, Ziviler Friedensdienst: Exemplarische Wirkungsanalysen, Dissertation an der Universität zu Köln, Entwurf vom 8. 8. 2008, S. 19.

Ein Konflikt wird dabei nicht mit Gewalt gleichgesetzt. Konflikte werden als notwendige Bestandteile von gesellschaftlichen Prozessen definiert. Verhindert werden soll aber, dass sie gewalttätig ausgetragen werden. Daher ist das Ziel von Ziviler Konfliktbearbeitung die gewaltfreie Austragung von gesellschaftlichen Konflikten.¹² Dabei geht es nicht nur um die Verhinderung von physischer Gewalt. Auch dahinter liegende Formen von struktureller und kultureller Gewalt müssen mit einbezogen und bearbeitet werden.

Zivile Konfliktbearbeitung kann sowohl durch innergesellschaftliche Akteure als auch durch sogenannte Drittparteien geleistet werden. In diesem Artikel soll es vor allem um die zweite Form und speziell um den Zivilen Friedensdienst (ZFD) in Israel und den palästinensischen Gebieten gehen. Anhand von zwei Beispielen soll veranschaulicht werden, wie Zivile Konfliktbearbeitung und Friedensförderung praktisch aussehen kann und welche Herausforderungen und Möglichkeiten dieser Ansatz in dieser spezifischen Region hat.

Arbeit am Konflikt: Der Zivile Friedensdienst

Als Gegenmodell zur Entsendung von Soldaten und Armeen, die Sicherheit garantieren sollen, stehen beim ZFD Friedensfachkräfte im Mittelpunkt, die in Methoden der Konfliktbearbeitung ausgebildet sind und in Konfliktregionen entsendet werden. Diese Person(en) mit ihren spezifischen Fähigkeiten stehen im Mittelpunkt. Es geht nicht um finanzielle Unterstützung, sondern darum, durch den gezielten Einsatz von geschultem Personal und damit verbundenen Aktivitäten in den Konfliktgebieten die Gewalt zu verhindern oder zu mindern. Das setzt einen hohen Anspruch an die Qualifizierung des Personals voraus.

Die Kriege im ehemaligen Jugoslawien gaben den Anstoß dazu, dass sich diese Idee im Zusammenwirken von Entwicklungs- und Friedensdiensten institutionalisierte. Der

¹² Vgl. Christoph Weller/Andrea Kirschner, Zivile Konfliktbearbeitung – Allheilmittel oder Leerformel? Möglichkeiten und Grenzen eines viel versprechenden Konzepts, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 4 (2005), S. 10–29.

ZFD wurde als eigene Programmlinie der Entwicklungspolitik aufgenommen. Die Zivilen Friedensfachkräfte werden damit im Rahmen des Entwicklungshelfergesetzes entsandt. Der Dachverbund des Zivilen Friedensdienstes in Deutschland ist das Konsortium ZFD, in dem sich die Trägerorganisationen (sieben anerkannte Entsendeorganisationen¹³ und ein Dachverband¹⁴) zusammengeschlossen haben.

„Ziel des ZFD ist, Form und Dynamik einer Konfliktaustragung mit gewaltfreien Mitteln dahin zu beeinflussen, dass Gewalt vermieden oder beendet oder zumindest gemindert wird („working on conflict“).“¹⁵ Der ZFD hat dabei den Anspruch, in allen drei Phasen eines Konfliktes anzusetzen: vor, während und nach einem gewalttätigen Konflikt. Er sieht sich damit in Abgrenzung und Ergänzung der konfliktsensiblen Entwicklungszusammenarbeit, die nicht *am* Konflikt, sondern *in* einem Konflikt arbeitet („working in conflict“).

Der ZFD arbeitet grundsätzlich mit lokalen Partnerorganisationen zusammen. Dadurch sollen lokale Friedenspotenziale besser erkannt und genutzt sowie lokale Kräfte gezielt gefördert werden. Die meisten Konsortien entsenden ihre Fachkräfte direkt in bestehende lokale Organisationen (integriertes Modell).¹⁶ Auch die Einflussnahme auf Gewaltakteure wird angestrebt. Die gezielte Kooperation mit Gewaltakteuren zum Zwecke der Verhinderung weiterer Gewalt ist nicht ausgeschlossen. Außerdem sollen auch lokale

¹³ Das sind Deutscher Entwicklungsdienst (DED), Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH), Weltfriedensdienst (WFD), Forum Ziviler Friedensdienst (forumZFD), Evangelischer Entwicklungsdienst (EED), Internationaler Christlicher Friedensdienst (EIRENE), Christliche Fachkräfte International (CFI), geordnet nach ihrem prozentualen Finanzanteil von Seiten des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung; vgl. M. Quack (Anm. 1), S. 27.

¹⁴ Das ist die Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden (AGDF).

¹⁵ Konsortium ZFD: Standards für den Zivilen Friedensdienst. Gemeinsame Grundlage des Konsortiums Ziviler Friedensdienst bei der Entwicklung von Projekten, Bonn 2005, S. 2.

¹⁶ Das forumZFD bildet hier eine Ausnahme: Die Fachkraft arbeitet mit lokalen Partnerorganisationen zusammen, ist aber nicht bei ihnen angesiedelt.

Friedensfachkräfte im Sinne der Nachhaltigkeit gezielt beschäftigt und gefördert werden.

Die Friedensfachkräfte in Israel und Palästina arbeiten an unterschiedlichen geografischen Orten und mit unterschiedlichen Partnerorganisationen zusammen. Gemeinsam ist ihnen, dass sie sich zum Ziel gesetzt haben, die Konfliktsituationen in Israel und Palästina so zu beeinflussen, dass weniger Gewalt stattfindet. Wie so etwas in der Praxis aussehen kann, darum soll es in den folgenden Absätzen gehen.

Jeder Konflikt ist einzigartig

In ihrer Strategie zur Friedensentwicklung vom Juni 2005 stellt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung fest: „Jeder Konflikt ist einzigartig und erfordert gezielte Antworten.“¹⁷ In diesem Sinne ist natürlich auch der Konflikt zwischen Israelis und Palästinensern einzigartig und erfordert eigene Antworten.

Im Sinne der Zivilen Konfliktbearbeitung ist es auch nicht möglich von nur einem Konflikt zu sprechen: Es gibt inzwischen viele verschiedene Konfliktlinien und Konfliktebenen, die sich auch wechselseitig verstärken. Hier kann es natürlich nicht darum gehen, alle Aspekte, die in diesem Zusammenhang relevant wären zu nennen. Zur besseren Einordnung der nachfolgenden Beispiele sollen kurz drei wesentliche, miteinander verschränkte Konflikt-Parameter umrissen werden: die Konfliktlinien zwischen Israelis und Palästinensern als den Hauptbeteiligten, die Konfliktfelder innerhalb dieser beiden Großgruppen und die Akteure im Einzelnen. Wie sich zeigen wird, sind alle drei Aspekte in sich noch mehrfach gebrochen. Damit soll vor allem ausgedrückt werden, in welchem komplexen Feld Zivile Konfliktbearbeitung und Friedensförderung hier angesiedelt sind.

Konfliktlinien zwischen Israelis und Palästinensern: Diese Konfliktlinie verläuft einmal zwischen dem israelischen Staat und den Palästinensern in der Westbank und Gaza.

¹⁷ BMZ, Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Eine Strategie zur Friedensentwicklung, Juni 2005, S. 4.

Dann verläuft sie auch innerisraelisch zwischen den jüdischen Israelis in Israel und den in Israel lebenden israelischen Arabern beziehungsweise Palästinensern mit israelischem Pass.¹⁸ Beide Konfliktlinien stehen in enger Wechselwirkung miteinander und verstärken sich gegenseitig.

Der Kern dieser Konfliktlinie ist ein Territorialkonflikt, der mit der neueren jüdischen Einwanderung ab Ende des 19. Jahrhunderts und vor allem ab Beginn des 20. Jahrhunderts seinen Anfang nahm und sich bis heute in der Besetzung der palästinensischen Gebiete (Westbank und Gaza¹⁹) durch Israel und den nach wie vor umkämpften Grenzen und Ressourcen (wie Wasser) ausdrückt.

Dieser Territorialkonflikt war von Anfang an stark überlagert durch verschiedene Aspekte, die bis heute die Wahrnehmung von der jeweils anderen Seite prägen, den Konflikt immer wieder neu anreichern und ihn zu einem Identitätskonflikt („conflict of identities“) ausweiten: dazu gehören *Religion* (muslimisch versus jüdisch)¹⁰, *Nationalismus* (jüdisch-israelisch versus palästinensisch), *Kolonialismus* (der „Westen“ in Gestalt der jüdischen Siedler versus die „Einheimischen“ in Gestalt der palästinensischen Bevölkerung; dieser Aspekt wird auch als „Moderne“ versus „Rückständigkeit“ gedeutet) sowie wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten (jüdische Einwanderer, die aus industriell geprägten Ländern kamen versus eine eher bäuerlich geprägte palästinensische Gesellschaft). Hinzu kommen die vielfältigen Verletzungen und Traumata, die sich beide Seiten

¹⁸ Der Begriff für diese Gruppe ist politisch. Von israelischer Seite werden sie in der Regel als israelische Araber bezeichnet. Die Bezeichnung Palästinenser mit israelischem Pass oder in Israel lebende Palästinenser hebt hervor, dass ihre Wurzeln nicht allgemein arabisch, sondern spezifisch palästinensisch sind.

¹⁹ Gaza wird hier noch als besetzt bezeichnet. Auch wenn die Siedlungen und Militärstützpunkte geräumt wurden, befindet sich der Gazastreifen in dem Sinne unter israelischer Besetzung, als dass er nach wie vor unter der faktischen wirtschaftlichen und militärischen Kontrolle des israelischen Staates steht.

¹⁰ Dies ist eine etwas verkürzte Darstellung, denn es gibt eine christliche Minderheit in der palästinensischen Gesellschaft und auch einige religiöse Minderheiten (z.B. die Drusen) in Israel. Die Mehrheitsgesellschaften sind aber jeweils muslimisch bzw. jüdisch und der Konflikt zwischen diesen beiden Religionen steht im Vordergrund der Wahrnehmung.

in den Jahrzehnten ihres Konfliktes zugefügt haben und immer noch zufügen.

Konfliktfeld Minderheiten: Sowohl in Israel als auch in den palästinensischen Gebieten gibt es starke innergesellschaftliche Spannungen und Konflikte, die sich in diesem Feld ansiedeln. Sie werfen eine Vielzahl von zentralen Fragen für die Zivile Konfliktbearbeitung und Friedensförderung auf. Im Vordergrund steht dabei der Umgang mit und die Definition von Minderheiten.

Dabei sind hier nicht nur ethnische oder religiöse Minderheiten gemeint, sondern auch im weitesten Sinne von der gesellschaftlichen Norm abweichende Menschen und Gruppen. Die innergesellschaftliche Gewalt, die sich gegen so definierte Minderheiten richtet, wirft die Frage auf, wie eine Gesellschaft sich politisch definiert und entwickelt. Hier sind so wichtige Themen wie die Einhaltung von Menschenrechten, gleichberechtigte Teilhabe, Meinungs- und Religionsfreiheit, die Rolle der Religion im Staat, demokratische Strukturen und Rechtsstaatlichkeit berührt – wichtige Fragen wenn es darum geht, einen langfristigen stabilen Frieden in der Region zu erreichen, der wesentlich darauf beruht, inwieweit das Ziel eines innergesellschaftlichen Friedens erreicht beziehungsweise erhalten werden kann.

Relevante Akteure: Das Bild des Konflikts wird noch komplexer, wenn zusätzlich die Akteure ins Blickfeld genommen werden. Grundsätzlich sollte zwischen internen und externen Akteuren unterschieden werden. Sowohl die internen als auch die externen Akteure lassen sich auf drei Ebenen ansiedeln: die zivilgesellschaftliche oder *grassroot*- (Graswurzel-)Ebene (wie Nichtregierungsorganisationen (NRO), Bürgerinitiativen, Vereine), die mittlere Entscheidungsebene (wie politische Bewegungen und Verbände, Parteien, Jugendorganisationen, kommunale Regierungsvertreter) und die Regierungsebene (wie nationale Regierungsvertreter und staatliche Institutionen). Alle diese Akteure, ob sie von innen oder von außen kommen, nehmen in bestimmter Weise (je nach politischer und ideologischer Ausrichtung) Einfluss auf den Konflikt beziehungsweise die Konflikte.

Eine entscheidende Frage für Zivile Konfliktbearbeitung ist immer auch die Frage, mit welchen Akteuren sinnvoll zusammengearbei-

tet werden sollte oder kann, um einen maximalen Einfluss auf die Situation im Sinne einer Gewaltminderung nehmen zu können. Am einfachsten ist in der Regel eine Zusammenarbeit auf der unteren *grassroot*-Ebene. Die beiden anderen Ebenen sind genauso wichtig, aber häufig schwieriger zu erreichen. Idealerweise wird auf allen drei Ebenen gearbeitet und werden diese miteinander verbunden.

Zwei Fallbeispiele

Wie kann ein Instrument wie der ZFD in einem solchen Umfeld arbeiten? Das soll im Folgenden anhand von zwei Beispielen deutlich werden, die mit jeweils beiden Konfliktparteien zusammenarbeiten. Ihnen ist gemeinsam, dass sie den grenzüberschreitenden Dialog als ein politisches Instrument sehen. Es geht nicht um sogenannte „Hummus-Treffen“, auf denen sich beide Seiten treffen, essen, sich kennenlernen und dann wieder in ihr normales Leben zurückkehren, in dem es den anderen nicht gibt. Beide Projekte wollen das gesellschaftliche Verhalten und das politische Handeln ihrer Zielgruppen ändern.

Gesellschaftlicher Wandel über Grenzen hinweg: „Mit Israelis an einem Tisch zu sitzen, war für mich Verrat an der palästinensischen Sache. Jetzt glaube ich, dass ich mich für Palästina stark mache, indem ich direkt mit Israelis rede. Schließlich ist es unsere Zukunft, die auf dem Spiel steht.“¹¹ Nimala ist im Jahr 2005 Teil eines trilateralen Leitungsteams des Willy Brandt Center (WBC) geworden. Ähnlich äußert sich auch Ido, ebenfalls Mitglied im Leitungsteam des WBC: „Für uns Israelis ist es wichtig, die Palästinenser auf gleichberechtigter Basis treffen zu können.“

Das WBC ist ein Jugendzentrum auf der „Grünen Linie“ zwischen Ost- und West-Jerusalem. Ziel der Aktivitäten ist die Entwicklung von friedenspolitischen (Bildungs-)Konzepten als reale Handlungsalternativen zur Gewalt durch junge politische und gesellschaftliche Entscheidungsträger aus Deutschland, Israel und Palästina. Viele der Aktivitäten des WBC sind grenzüberschreitend. Seit dem Jahr 2003 gibt es gemischt palästinensisch-israelische Teams mit deutscher Beteiligung, die kontinuierlich zusammenarbeiten – auch wäh-

¹¹ Zit. in: Heike Kratt, Miteinander reden, in: SympathieMagazin, Palästina verstehen, 2008, S. 56.

rend lokaler Kriege wie dem Libanon-Krieg im Jahr 2006 und dem Gaza-Krieg im Jahr 2009. Unter dem Dach des Zentrums arbeiten vier Zivile Friedensfachkräfte und zahlreiche lokale Mitarbeiter – sowohl von israelischer als auch palästinensischer Seite.

Die gemischten Leitungsgruppen setzen sich aus jungen politischen oder gesellschaftlichen Entscheidungsträgern zusammen. Sie sind Mitglieder von Jugendorganisationen und Jugendbildungsverbänden – den lokalen Partnerorganisationen des WBC. Diese Leitungsteams treffen sich regelmäßig alle ein bis drei Monate und legen miteinander die Schwerpunkte und Themen der gemeinsamen Seminare, Workshops und Konferenzen fest. Diese können öffentlich sein oder sich nur an die Mitglieder der Partnerorganisationen richten. So wird sichergestellt, dass nicht nur wenige Schlüsselakteure erreicht werden, sondern auch eine breitere Basis. Es gibt auch getrennte Seminare und Workshops nur mit israelischer oder palästinensischer Beteiligung. Diese werden von den einzelnen Teammitgliedern und ihren Organisationen geplant – mit Beratung und Unterstützung durch die deutsche Fachkraft. Diese Einzelseminare stehen mit den gemeinsamen Aktivitäten inhaltlich in Verbindung.

Die Rolle der deutschen Friedensfachkraft ist vor allem die des moderierenden Vermittlers (*facilitator*), der die Gespräche und Aktivitäten der beiden Seiten erleichtert, vermittelt und strukturiert. Sie versucht, den politischen Gewinn, den beide Seiten von Kooperationen haben können, herauszuarbeiten. Auf diese Weise schafft sie Möglichkeiten und Wege sinnvoller Kooperationen, von denen beide Seiten profitieren können.

Aufbau von zivilgesellschaftlichen Dialogstrukturen: „Unsere Arbeit wird in der eigenen Gesellschaft oft missverstanden. Ich verstehe die Einwände gegen Dialogprojekte. Wenn sie schlecht angegangen werden, können sie viel Schaden anrichten. Deshalb sind wir sehr anspruchsvoll mit uns selber. All unsere Projekte basieren auf der Realität, nämlich dass wir unter Besatzung stehen. Ich erkläre immer, dass auch wir mit unseren Dialogprojekten gegen die Besatzung kämpfen“,¹² so Noah Sa-

lameh, Direktor des *Center for Conflict Resolution and Reconciliation* (CCRR).¹³

Die Kooperation zwischen dem DED und dem palästinensischen CCRR besteht seit sieben Jahren. Das CCRR hat ein breites Repertoire an Aktivitäten – darunter sind auch Dialogprojekte mit israelischen Partnerorganisationen wie *Rabbis for Human Rights* (RHR) in Jerusalem.¹⁴ Das ist nicht nur ein schwieriges, sondern auch ein mutiges Unterfangen, denn das Verständnis in den palästinensischen Gebieten für solche Projekte ist unter den schwierigen Bedingungen der Besatzung sehr gering. Doch das CCRR und die RHR sehen den Dialog als ein gewaltfreies Mittel, um die politischen Verhältnisse zu verändern, das heißt die Besatzung gewaltfrei zu bekämpfen.

Ein Projekt, das der DED seit Anfang des Jahres 2007 in Kooperation mit beiden lokalen Organisationen umgesetzt, ist der Aufbau von interreligiösen Dialogstrukturen zwischen religiösen Führungspersonlichkeiten der drei großen monotheistischen Religionen – Christentum, Islam und Judentum. Es arbeitet zu diesem Zweck sowohl in Israel als auch in Palästina. Ähnlich wie bei den Projekten des WBC wird mit wenigen Schlüsselakteuren als Multiplikatoren aus lokalen Partnerorganisationen gearbeitet, wobei gleichzeitig die nachhaltige Weitergabe an eine größere Zielgruppe sichergestellt werden soll. Ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der religiösen Würdenträger war deshalb deren Anbindung an die lokale Bevölkerung.

Im Jahr 2009 haben drei Runden multireligiöser Treffen stattgefunden, unter anderem zum Thema „Die Anderen in meiner Religion und meine Religion in der Sicht der Anderen“. Zur Vor- und Nachbereitung dieser Treffen gab es jeweils unireligiöse Gesprächsrunden. Die Zivile Friedensfachkraft unterstützt und berät das CCRR und die RHR bei der Umsetzung dieses Projektes. Sie macht Eingaben zu möglichen Inhalten, begleitet die Veranstaltungen, arbeitet die Resultate auf und macht Hintergrundforschung zu den ausgewählten Themen.

Diese Anstrengungen werden oftmals durch die politischen Entwicklungen unter-

¹² Zit. in: Jonas Geith, Dialog gegen Besatzung? Grenzüberschreitende Arbeit in Israel/Palästina, in: *ded*Brief, 1 (2009) 46, S. 11 f.

¹³ Siehe Webseite, online: www.ccrp-pal.org (2. 2. 2010).

¹⁴ Siehe Webseite, online: www.rhr.org.il (2. 2. 2010)

graben. Dies nährt auch bei überzeugten Teilnehmenden Zweifel, ob Dialogarbeit der richtige Ansatz ist, um einem gerechten Frieden näherzukommen. „Es vergeht kein Tag ohne dass ich mich frage, ob die Voraussetzungen für unsere Tätigkeit im grenzüberschreitenden Bereich überhaupt noch bestehen. Auf der anderen Seite muss gefragt werden: was ist die Alternative?“, so der Leiter des CCRR.¹⁵

Praktische Herausforderungen

Welche Herausforderungen sind es, mit denen der ZFD vor Ort umgehen muss? In den Praxisbeispielen wurden sie angesprochen, hier sollen die drei wichtigsten noch einmal exemplarisch dargestellt werden:

- Das vorherrschende Misstrauen gegeneinander und gegen die Wirksamkeit von gemeinsamem friedenspolitischem Engagement begrenzt die Vermittelbarkeit von friedenspolitischen Alternativen über Beggnungen und Dialog.
- Die Asymmetrie des Konflikts – so die militärische, wirtschaftliche und politische Überlegenheit Israels versus der hohen Abhängigkeit der Palästinenser – mit den jeweils unterschiedlichen Auswirkungen erzeugt sehr verschiedene Lebenswelten und Bedürfnisse. Diese begrenzen die Angebote, die von beiden Seiten angenommen werden können und die Energie, die sich auf positive Veränderungen richten kann.
- Die politischen Krisen in Israel, Palästina und der ganzen Region fördern nicht nur Resignation und Gleichgültigkeit gegenüber politischen Prozessen, sondern begrenzen die Wirksamkeit von friedenspolitischer Arbeit unmittelbar. Ihr steht ein ganzer Apparat aus Politikfeldern und Akteuren gegenüber, der in eine ganz andere Richtung arbeitet und Ansätze einer nachhaltigen Friedenspolitik ständig untergräbt.¹⁶

¹⁵ Zit. in: J. Geith (Anm. 13).

¹⁶ Vgl. Heike Kratt, Nachhaltigkeit von politischer Friedensarbeit mit jungen Erwachsenen im Rahmen des Zivilen Friedensdienstes in Israel und Palästina, in: Christine Hofmann/Thomas Lämmer-Gamp (Hrsg.), Nachhaltigkeit in der Praxis. Ideale, Widerstände, Machbares, Berlin 2007, S. 76–90.

Jeder Konflikt ist einzigartig – und hochgradig komplex. Gezielte Antworten werden deshalb nie einfach sein können. Im Folgenden trotzdem der Versuch eines Fazits der Möglichkeiten des ZFD in Israel und Palästina:

- Israelisch-palästinensische Kooperationen und Kommunikationsprozesse sind möglich. Sinnvoll sind sie nur mit einem für alle Seiten klar definierten Rahmen und Ziel. Die unterschiedlichen Erwartungen, Bedürfnisse und Möglichkeiten beider Seiten müssen beachtet werden.
- Beide Seiten müssen bei einer direkten Kommunikation profitieren können. Herauszufinden, was dieser Gewinn sein könnte, kann eine wichtige Aufgabe einer Drittpartei, wie einer Friedensfachkraft sein.
- Dialog ist nicht der Königsweg der Friedensförderung. Getrennte Arbeit nur mit israelischer oder palästinensischer Beteiligung kann ein genauso wichtiger Beitrag zur Konfliktbearbeitung und Friedensförderung sein wie direkte Kooperationen.
- Langfristige Programme und eine kontinuierliche Präsenz vor Ort ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass an den strukturellen Ursachen der Gewalt gearbeitet werden kann.
- Wichtig ist, dass verschiedene Ansätze miteinander kombiniert werden, parallel an verschiedenen Konfliktlinien und -feldern gearbeitet wird und dabei eine stabile Struktur geboten wird.

Grundvoraussetzung ist es, die Bedeutung des Wortes „zivil“ auch ernst zu nehmen: Ein zivil-militärischer Ansatz wäre das Gegenteil und damit auch das Ende vom ZFD.

APuZ

Nächste Ausgabe

10/2010 · 8. März 2010

Entwicklungspolitik

Uwe Holtz

Die Millenniumsentwicklungsziele – eine gemischte Bilanz

Ana María Isidoro · Tanja Ernst

Nord-Süd-Beziehungen: Globale Ungleichheit im Wandel?

Detlef J. Kotte

Entwicklung durch Handel?

Aram Ziai

Zur Kritik des Entwicklungsdiskurses

Sachin Chaturvedi

Aufstrebende Mächte als Akteure der Entwicklungspolitik

Günther Maihold

Mehr Kohärenz durch Geberkoordination?

Jörg Faust

Wirkungsevaluierung in der Entwicklungszusammenarbeit

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



Redaktion

Dr. Hans-Georg Golz
Asiye Öztürk
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Johannes Piepenbrink
Manuel Halbauer (Volontär)
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
Redaktionsschluss dieses Heftes:
19. Februar 2010

Internet

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

Druck

Frankfurter Societäts-
Druckerei GmbH
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main.

Vertrieb und Leserservice

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

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

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

Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke herge-
stellt werden.

ISSN 0479-611 X

- Alexandra Senfft*
3-8 **Wider die „Kultur des Konflikts“**
Unverarbeitete Traumata und unterschiedliche Narrative behindern die palästinensisch-israelische Verständigung. Friedensaktivisten auf beiden Seiten wollen die inneren und äußeren Barrieren, die Klischees und Ängste abbauen.
- Efraim Inbar*
10-16 **Herausforderungen für die Regierung Benjamin Netanjahus**
Ministerpräsident Netanjahu etabliert sich erfolgreich als Politiker der Mitte und versucht, Herausforderungen wie das iranische Atomprogramm oder die festgefahrene Situation im Friedensprozess zu lösen.
- David Kaye*
16-22 **Völkerrechtliche Implikationen des Goldstone-Berichts**
Der Goldstone-Bericht dürfte der kontroverseste Menschenrechtsbericht sein. Er untersuchte den drei Wochen dauernden Gaza-Krieg im Jahr 2009 und kritisiert sowohl die Hamas als auch Israel.
- Patrick Keller*
23-28 **Einsatz ohne Wirkung? Barack Obamas Nahost-Politik**
An Obamas Nahost-Politik lässt sich die Spannung aus übersteigerten Erwartungen, überfordernden Aufgaben und unübersichtlichen Zeithorizonten besonders deutlich darstellen. Noch sind keine positiven Ergebnisse erkennbar.
- Michael Bröning · Henrik Meyer*
28-35 **Zwischen Konfrontation und Evolution: Parteien in Palästina**
Die Parteienlandschaft in den Palästinensischen Gebieten wird von der Fatah und Hamas dominiert. Deren Konfrontation findet in der Spaltung von Westbank und Gaza ihren Ausdruck. Zugleich haben sich beide weiterentwickelt.
- Michaela Birk · Ahmed Badawi*
35-41 **Bedeutung und Wandel der Arabischen Friedensinitiative**
Die Arabische Friedensinitiative ist kein Friedensplan und sie als „Initiative“ zu bezeichnen, dürfte für Verwirrung sorgen. Sie ist eher eine Absichtserklärung und gilt als eine der wichtigsten arabischen Erklärungen seit der Gründung Israels.
- Heike Kratt*
41-46 **Zivile Konfliktbearbeitung in Israel und Palästina**
Anhand von Praxisbeispielen soll veranschaulicht werden, wie Zivile Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in Israel und Palästina konkret aussehen können und welche Herausforderungen und Möglichkeiten sich ergeben.