

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Alexander Schölch

Der libanesische Bürgerkrieg

Aref Hajjaj

Zur inneren Stabilität und  
außenpolitischen Handlungsfreiheit  
Ägyptens

Johannes Willms

Das franquistische System  
und die spanische Wirtschaft

B 14/77

9. April 1977

Alexander Schölch, Dr. phil., M. A., geb. 1943; Studium der Politikwissenschaft, der Geschichte, des Völkerrechts und orientalischer Sprachen; 1969 bis 1972 Stipendiat des St. Antony's College in Oxford, 1972—1975 Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Freien Universität Berlin, seit 1975 Akademischer Rat an der Universität Essen — Gesamthochschule (Geschichte der Region Nordafrika/Vorderasien).

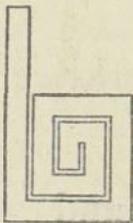
Veröffentlichungen: Ägypten den Ägyptern! Die politische und gesellschaftliche Krise der Jahre 1878—1882 in Ägypten, Zürich 1972; Aufsätze zur sozio-politischen und wirtschaftlichen Entwicklung des Nahen Ostens in deutschen, englischen und französischen Zeitschriften und Sammelbänden.

Aref Hajjaj, Dr. phil., M. A., geb. 13. 2. 1943 in Jaffa; Studium der Politikwissenschaft, der Neueren Geschichte und des Völkerrechts; 1972—1976 Tätigkeit im Auswärtigen Amt der Bundesrepublik Deutschland; seit Oktober 1976 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bonn; freiberufliche journalistische Tätigkeit.

Veröffentlichungen u. a.: Der Pan-Arabismus Nassers, Heidelberg 1971; Das Palästina-Problem. Entstehung und Lösungsmöglichkeit, in: Europa-Archiv 8/1974; Der Bruch mit dem Nasserismus in Ägypten, in: Europa-Archiv 20/1974.

Johannes Willms, Dr. phil., geb. 1948; Studium der Geschichte, Politologie und Kunstgeschichte an den Universitäten Wien, Sevilla und Heidelberg; seit Oktober Volontär beim Hessischen Rundfunk.

Veröffentlichungen: mehrere Funkfeatures zum Thema Spanien, sowie Kommentare, Berichte und Interviews.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn/Rhein.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder: Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 61—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 61 71, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, einschließlich Beilage zum Preis von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

## Der libanesische Bürgerkrieg

### Nachruf auf Beirut

„Beirut, die offenherzige Stadt, die hundert Jahre lang Vorkämpfer des Liberalismus und Idealismus in der arabischen Welt gewesen war, zertiel. Die Geburtsstätte des arabischen Nationalismus und seit osmanischer Zeit seine intellektuelle Metropole wurde zu einem Ruinenfeld, und kein Finger rührte sich in der arabischen Welt, sie zu retten. Die neue arabische Welt, korrumpiert von der Arroganz des Reichstums und ganz in Anspruch genommen von ihren alltäglichen Streitereien und vom Wettlauf nach materiellem Gewinn, hatte den alten arabischen Werten, für die Beirut trotz all seiner Unzulänglichkeiten das letzte Refugium, der letzte Hort war, den Rücken gekehrt. Bis 1975 war Beirut das störende Gewissen der arabischen Welt, das weit mehr als die Arabische Liga oder irgendeine andere panarabische Behörde die selbstzufriedenen arabischen Regimes beständig an ihre Pflichten gegenüber dem Arabismus erinnerte, sehr zur Verlegenheit ihrer Innen- und Außenpolitik. Während die arabischen Außenminister, die sich in Kairo trafen, die Not Beiruts bedauerten, begannen verschiedene arabische Städte miteinander zu wetteifern, Empfehlungsschreiben für die Übernahme des Erbes der wirtschaftlichen und intellektuellen Führungsposition vorzulegen, deren nur die libanesische Hauptstadt mit ihrer einzigartigen liberalen Tradition unter den arabischen Hauptstädten sich wirklich erfreuen konnte. In einer arabischen Welt, die entschlossen schien, das eigene Gewissen zu unterdrücken und sich in einen kulturell entwurzelten ‚Nahen Osten‘ zu verwandeln, hatten weder Beirut noch irgendeine andere nach ihren traditionellen Leitlinien gestaltete arabische Stadt so recht einen Platz. . . . In einer Zeit, da sich viele Araber vom Arabismus abwandten und kaum ihre Sympathie für die christlich-libanesische Position verbergen konnten, leistete der Arabismus letzten Widerstand im Libanon — der ‚Metropole‘ einer arabischen Welt, die möglicherweise nicht länger eine Metropole haben wollte.“

K. S. Salibi <sup>1)</sup>

### Einführung

Wie sehr die dichotomischen Begriffsbildungen der journalistischen Berichterstattung (Christen versus Muslime oder Linke versus Rechte, dies auch nahelegen mögen, so ist doch allen interessierten Beobachtern klar, daß es sich bei der libanesischen Tragödie, die sich seit dem Frühjahr 1975 abspielt, nicht um eine Auseinandersetzung zwischen Religionsgemeinschaften im Sinne eines sozio-religiösen Konflikts handelt und daß die Ereignisse ebensowenig eine reine Manifestation von Klassenkampf sind. Dies sind nur zwei Ele-

mente unter anderen in einem differenzierten Faktorenkomplex, in dessen Rahmen die Genese und der Ablauf der existentiellen Krise des Landes zu begreifen sind. Keiner der Faktoren steht dabei für sich allein. Es handelt sich nicht um bloße Mosaiksteine, sondern gleichsam um Zahnräder, die lückenlos ineinandergreifen.

Die Tragödie spielt sich auf mehreren Ebenen ab und hat mehrere Dimensionen. Zunächst einmal ist auch die gegenwärtige Auseinandersetzung, wie alle libanesischen Krisen des 19. und 20. Jahrhunderts, nicht nur auf einer lokalen, sondern gleichzeitig auf einer regionalen und auf einer internationalen Ebene angesiedelt. Sie wird vor allem durch das Problem der palästinischen Präsenz im Libanon

<sup>1)</sup> Libanesischer Historiker, Professor an der Amerikanischen Universität in Beirut, im März 1976 in seinem Buch: *Cross Roads to Civil War — Libanon 1958—1976*, Delmar 1976, S. 130 und 162.

auf allen drei Ebenen relevant. Im folgenden wird in erster Linie versucht, die verschiedenen Dimensionen des Konflikts auf der lokalen Ebene zu analysieren; die beiden anderen analytischen Ebenen werden als „translibanesische Dimension“ in den Rahmen dieser Untersuchung eingegliedert. Dementsprechend baut sie sich folgendermaßen auf:

Zunächst soll die historisch-strukturelle Dimension der Krise verdeutlicht werden. Es geht dabei um eine ausführliche Darstellung der Genese des Konfessionalismus als politischem Ordnungsprinzip in ihren verschiedenen Phasen: Entwicklung des maronistisch-drusischen Antagonismus, Institutionalisierung des administrativen Konfessionalismus, aktuelle Praxis des Konfessionalismus als Streitobjekt zwischen Muslimen und Christen. Dann wird die politisch-ideologische Dimension des Konflikts umrissen. Hier ist das Pro-

blem der Identität des Libanon (der Gegensatz zwischen jenen, die eine regionale Sonderrolle für den Staat beanspruchen, und jenen, die einem integrativen Arabismus huldigen) und die Frage der unvollkommenen Repräsentation gesellschaftlicher Interessen zu erörtern. Schließlich muß die sozio-ökonomische Dimension des Konflikts beleuchtet werden, also die Ursachen sozialer und wirtschaftlicher Disparitäten bzw. der Privilegierung oder Unterprivilegierung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen. Die internationalen und vor allem regionalen Interessen im Libanon werden sodann in historischer Perspektive als translibanesische Dimension angesprochen. Weiter ist die palästinische Dimension zu verdeutlichen, d. h. die Funktion der Palästinenser im Libanon als Katalysator und Akzelerator der gegenwärtigen Krise. Abschließend wird die Zusammensetzung der Bürgerkriegsparteien beleuchtet<sup>2)</sup>.

## Die historisch-strukturelle Dimension

Die gegenwärtigen libanesischen Grenzen sind diejenigen des französischen Mandatsgebiets Libanon (1920—1943) und insofern koloniale Grenzen. Unter der vierhundertjährigen osmanischen Herrschaft (1516—1918) bildete dieses Gebiet keine administrative Entität; es war vielmehr Bestandteil verschiedener Provinzen des Osmanischen Reiches. Seit 1861 gab es jedoch einen autonomen Distrikt „Libanon-Gebirge“ (Dschabal Lubnan, Mont Liban), der allerdings, wie der Name sagt, auf die zentralen Gebirgsregionen beschränkt war. Er reichte, grob gesprochen, im Norden bis Tripolis, im Süden bis Saida und im Osten bis Zahla, doch unter Ausschluß der drei wichtigsten Hafenstädte, Saida, Beirut und Tripolis<sup>3)</sup>.

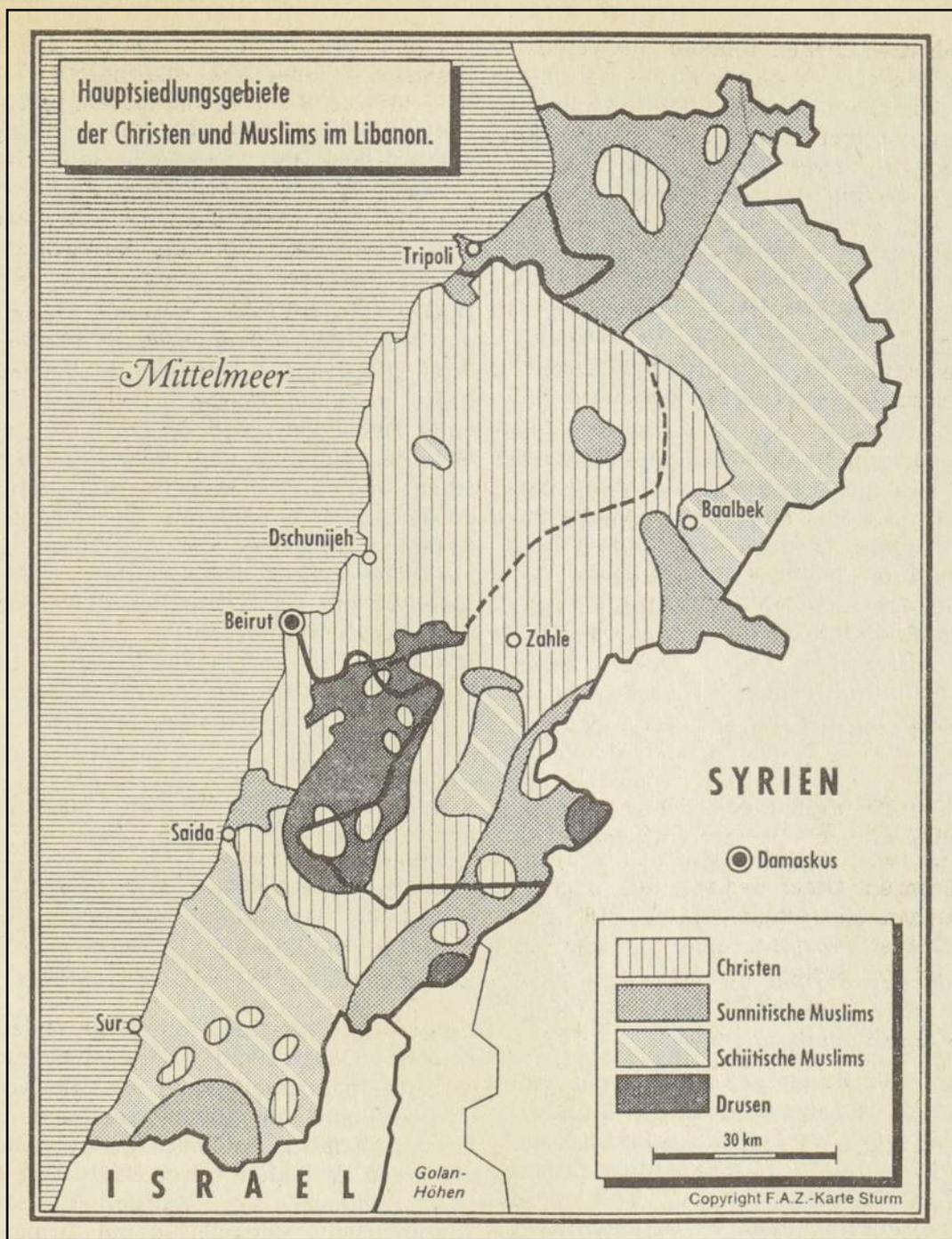
<sup>2)</sup> Es versteht sich von selbst, daß diese differenzierten Probleme hier nur summarisch dargestellt werden können. Um einerseits die allgemeinen Aussagen dieses Beitrags nachprüfbar zu machen und um andererseits die vertiefende Beschäftigung auch mit Einzelproblemen zu erleichtern, wird die zugrunde liegende Literatur im folgenden relativ ausführlich angegeben.

<sup>3)</sup> Die beste Gesamtdarstellung der neueren Geschichte des Libanon ist K. S. Salibi, *The Modern History of Lebanon*, London 1965; dazu ist eine Darstellung der libanesischen Entwicklung im gesamtsyrischen Rahmen zu nennen: A. L. Tibawi, *A Modern History of Syria including Lebanon and Palestine*, London 1969. Zur Entwicklung im 18. und 19. Jahrhundert vgl. außerdem: D. Urquhart, *The Lebanon*, 2 Bände, London 1860, Reprint New

Aufgrund seiner Oberflächengestalt und seiner geographischen Position bildete das Libanon-Gebirge seit Beginn der islamischen Periode in der Geschichte des Orients ein „Refugium“ christlicher und muslimisch-heterodoxer Minderheiten<sup>4)</sup>. Diesen Charakter als Zufluchtsort religiöser, ethnischer und politischer Flüchtlinge hat sich das Land, wenn auch unter veränderten Voraussetzungen, bis heute bewahrt. In unserem Jahrhundert waren es zunächst die den türkischen Massakern (1915) entronnenen Armenier, nach dem Zweiten Weltkrieg auch Kurden und Alawiten aus Syrien, vor allem aber Palästinenser, die im Libanon eine neue, sichere Heimat bzw. (im Falle der Palästinenser) zumindest eine vorläufige Bleibe suchten.

York 1972; C. H. Churchill, *The Druzes and the Maronites Under the Turkish Rule from 1840 to 1860*, London 1862, Reprint New York 1973; M. H. Kerr, *Lebanon in the Last Years of Feudalism 1840—1868*, Beirut 1959; W. R. Polk, *The Opening of South Lebanon 1788—1840*, Cambridge 1963; I. F. Harik, *Politics and Change in A Traditional Society: Lebanon 1711—1845*, Princeton 1968; D. Chevallier, *La Société du Mont Liban à l'Époque de la Révolution Industrielle en Europe*, Paris 1971.

<sup>4)</sup> Vgl. Xavier de Planhol, *Les Fondements Géographiques de l'Histoire de l'Islam*, Paris 1968, S. 95 bis 97 („refuge montagnard“); J. I. Clarke und W. B. Fisher (Hrsg.), *Populations of the Middle East and North Africa*, London 1972, S. 143 ff. („ecumenical refuge“).



Die größte historische Bedeutung für die Entwicklung des Libanon erlangte die Siedlung der Maroniten (bereits in frühislamischer Zeit) im nördlichen und der Drusen und Schiiten im südlichen Teil der Gebirgsregion<sup>5)</sup>. Das Problem der maronitisch-drusi-

<sup>5)</sup> Die Maroniten sind orientalische Christen, die seit den Kreuzzügen mit Rom uniert sind. Die „heterodoxen“ Schiiten sind nach den „orthodoxen“ Sunniten (der überwiegenden Mehrheit aller Muslime) die zweitgrößte muslimische Gemeinschaft. Die Drusen sind eine schiitische Geheimsekte, die eigentlich kaum mehr als muslimisch bezeichnet werden kann, im libanesischen Kontext der Einfachheit halber aber meist zu den Muslimen gerechnet wird.

schen Koexistenz bzw. der Kampf dieser beiden Gemeinschaften um die politische und ökonomische Vormachtstellung war das beherrschende Element der libanesischen Geschichte des 18. und 19. Jahrhunderts. Die Interpretation dieser historischen Entwicklung und ihrer aktuellen Relevanz ist bis zum heutigen Tage ein Politikum geblieben, d. h. sie ist nicht nur Gegenstand historiographischer, sondern auch politischer Kontroversen<sup>6)</sup>.

<sup>6)</sup> Vgl. die „Richtigstellungen“ durch den Drusenführer Dschanbalat der „Geschichtsfälschungen“ des maronitischen Präsidenten Farandschiyya anlässlich der Enthüllung einer Reiterstatue des Drusenfürsten Fachraddin (1585—1635) in: L'Orient — Le Jour (Beirut) vom 26. 8. 1975.

Wenn wir von Vormachtstellung sprechen, so geht es dabei zunächst allein um die Vorherrschaft der großen, ökonomisch-politisch dominierenden drusischen und maronitischen Clans (der sog. Feudalfamilien), die das Gebiet zum Zwecke der sozio-ökonomischen Kontrolle und Ausbeutung unter sich aufgeteilt hatten. Bis 1842 repräsentierte eines der Clanoberhäupter als Fürst (Emir) des Libanon den relativ autonomen Status der Maroniten und Drusen innerhalb des osmanischen Reichsverbandes. Bis 1697 wurden die Emire von der Familie Man gestellt, danach von der Familie Schihab.

Unter dem Drusenfürsten Fachraddin (1585 bis 1635), der sich in Auflehnung gegen den Sultan in Konstantinopel eine beherrschende Position erkämpfte, begann zu Beginn des 17. Jahrhunderts eine Periode drusischer Hegemonie im Libanon-Gebirge. Aufgrund fortwährender Rivalitäten und blutiger Fehden zwischen drusischen Clans wurde deren Macht und Einfluß insgesamt geschwächt — eine Entwicklung, die der seit der Mitte des 18. Jahrhunderts zu beobachtenden demographischen und ökonomischen Expansion der Maroniten noch größeres Gewicht verlieh. Unter dem Eindruck des maronitischen Aufstiegs ließen sich einige Mitglieder der (ursprünglich sunnitischen) Familie Schihab sogar taufen. So kam es, daß 1770 der Maronite gewordene Yusuf Schihab Emir des Libanon wurde. Von nun an war die politische, wirtschaftliche und kulturelle Aufwärtsentwicklung der Maroniten unaufhaltsam.

Die maronitische Gemeinschaft hatte den von ihr bewohnten Teil des Libanon den kulturellen und ökonomischen Einflüssen Europas geöffnet (soweit sie dazu im Rahmen des Osmanischen Reiches imstande war) und diese Einflüsse absorbiert und weiterentwickelt. Schon während der Kreuzzüge, um 1180, wurden die Maroniten mit Rom uniert, und wenn diese Bande auch nicht immer fest waren, so gab es doch seit 1584 ein maronitisches Kolleg in Rom. Seit der ersten Hälfte des 16. Jahrhunderts wurden auf dieser Basis Beziehungen zu Frankreich geknüpft, die 1649 ihren ersten Höhepunkt erreichten, als Ludwig XIV. die Maroniten des Libanon-Gebirges ausdrücklich unter seinen besonderen Schutz stellte<sup>7)</sup>. Die maronitische Gemeinschaft blickte nun nicht mehr nur aus religiösen

Gründen auf Rom, sondern aus politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Gründen auch nach Paris. Sie prosperierte durch ihre Handelsbeziehungen mit Europa, und zwar auf der Basis der maronitisch dominierten libanesischen Seidenproduktion. Aus den Schulen ihrer Kleriker mußten auch die drusischen Clanoberhäupter ihre Sekretäre und Verwalter rekrutieren.

Die Furcht der Drusen, von den Maroniten an die Wand gedrückt zu werden, vielleicht gar ihres „Refugiums“ im Süden des Libanon verlustig zu gehen, führte im 19. Jahrhundert zu einer Reihe von Bürgerkriegen und in deren Gefolge schließlich zur wiederholten militärischen und diplomatischen Intervention der europäischen Großmächte im Libanon. Das Kernsiedlungsgebiet der Maroniten war die nördliche Hälfte des Gebirges (weitgehend identisch mit dem „christlichen Teilstaat“ vor der syrischen Intervention des Jahres 1976. In diesem Teil des Libanon lebten im 19. Jahrhundert praktisch keine Angehörigen nichtchristlicher Gemeinschaften. Der Schuf war das drusische Kerngebiet. Die dazwischenliegenden Distrikte (östlich und südöstlich von Beirut) waren konfessionell gemischt, aber überwiegend maronitisch. Bereits gegen Ende des 18. Jahrhunderts drohten die Maroniten sogar zur Mehrheit im eigentlichen „Drusengebirge“ zu werden. Aus diesem Grunde war in erster Linie der Südlibanon Schauplatz der Bürgerkriege der Jahre 1841 bis 1845 und 1860.

Unter dem Druck der intervenierenden europäischen Großmächte wurde im Gefolge dieser Auseinandersetzungen der administrative Konfessionalismus institutionalisiert, dessen Grundprinzipien bis heute gültig sind. Nach mehreren Anläufen wurde 1845 eine Lösung des Problems des maronitisch-drusischen Antagonismus versucht, deren Grundabsicht war, die Gemeinschaften, die ja ohnehin räumlich voneinander getrennt lebten (d. h. in verschiedenen Distrikten; in gemischten Distrikten in verschiedenen Städten und Dörfern; in gemischten Siedlungen in verschiedenen Vierteln), auch administrativ zu separieren. Kein Repräsentant einer der Gemeinschaften sollte als Steuereinnahmer, Richter, Polizist etc. „staatliche Gewalt“ allein und in letzter Instanz über Angehörige einer anderen Gemeinschaft ausüben dürfen. Administrative und jurisdiktionelle Funktionen konnten also nicht mehr ohne Ansehen der Konfession des Funktionsträgers und des Adressaten seiner Verwaltungsakte ausgeübt werden. Aus Gründen, die hier nicht dargelegt werden

<sup>7)</sup> Text der Schutzerklärung in J. C. Hurewitz (Hrsg.), *Diplomacy in the Near and Middle East*, Bd. 1, New York 1972, S. 24.

können, war die Regelung von 1845 aber nicht imstande, den Bürgerkrieg von 1860 zu verhindern<sup>8)</sup>.

Als nach dieser neuen Krise der autonome Distrikt „Libanon-Gebirge“ unter europäischem Kollektivprotektorat geschaffen wurde, hielt man am Prinzip des administrativen Konfessionalismus fest; in den Reglements von 1861 und 1864 gab man ihm lediglich eine neue Gestalt: Der nur mit Zustimmung der europäischen Großmächte einsetzbare osmanische Gouverneur mußte stets ein Christ sein; als Zugeständnis an die drusische Minderheit, die in den folgenden Jahrzehnten zur demographischen und ökonomischen Bedeutungslosigkeit herabsank, durfte er aber kein libanesischer Christ sein. Ihm stand ein Verwaltungsrat zur Seite, in dem alle Gemeinschaften „angemessen“ vertreten waren; er hatte vier maronitische, drei drusische, zwei griechisch-orthodoxe, ein griechisch-katholisches, ein sunnitische und ein schiitisches Mitglied<sup>9)</sup>. Sunniten und Schiiten spielten also, ihrer tatsächlichen numerischen Stärke entsprechend, eine völlig untergeordnete Rolle. Auf der Basis dieses Verhältnisses von sieben Christen zu fünf Nicht-Christen im Verwaltungsrat wurde der Mont Liban während des nächsten halben Jahrhunderts zu einer stabilen und prosperierenden christlichen, maronitisch dominierten „Insel im muslimischen Meer“<sup>10)</sup>.

<sup>8)</sup> Auch diese sog. „Syrische Krise“ von 1860, ein traumatisches Ereignis für die Christen des Orients, kann hier nicht analysiert werden. Es soll nur angemerkt werden, daß der maronitisch-drusische Bürgerkrieg im Süden des Libanon nur eine von drei Komponenten dieser Krise war; die beiden anderen waren ein maronitischer Bauernaufstand im Norden des Landes und ein Massaker unter den Christen von Damaskus.

<sup>9)</sup> Basistexte von 1845 und 1861 in Hurewitz, op. cit., Bd. 1, S. 132–135 und 165–168; vgl. außerdem J. P. Spagnolo, *Constitutional Change in Mount Lebanon 1861–1864*, in: *Middle Eastern Studies*, Bd. 7, 1971.

<sup>10)</sup> Zum Problem der historischen Entwicklung, des Status und des Selbstverständnisses der christlichen Gemeinschaften im arabisch-muslimischen Orient, insbesondere im geographischen Syrien, vgl. F. J. Bliss, *The Religions of Modern Syria and Palestine*, New York 1912, Reprint New York 1972; A. Hourani, *Minorities in the Arab World*, London 1947; J. Hajjar, *Les Chrétiens Uniates du Proche-Orient*, Paris 1962; W. Kewenig, *Die Koexistenz der Religionsgemeinschaften im Libanon*, Berlin 1965; R. M. Haddad, *Syrian Christians in Muslim Society*, Princeton 1970; J. Hajjar, *Le Christianisme en Orient*, Beirut 1971; R. B. Betts, *Christians in the Arab East*, Athens 1975.

Zwei sich widersprechende Bestrebungen und ihre Verwirklichung im Rahmen des französischen Mandats nach dem Ende des Ersten Weltkriegs<sup>11)</sup> führten in die libanesischen Sackgasse, aus der man auch im Bürgerkrieg der beiden vergangenen Jahre vergeblich einen Ausweg suchte: Angesichts des sich abzeichnenden Endes der osmanischen Herrschaft über die Araber war es das Bestreben vor allem der Maroniten, die christlich-libanesischen Entität aus der Konkursmasse des Reiches in die Nachkriegszeit hinüberzuretten und unter französischem Schutz insbesondere ein Aufgehen des Libanon-Gebirges in einem syrischen (oder noch größeren) muslimisch-arabischen Staat zu verhindern.

Auf der anderen Seite aber erschien den durch ihre besonderen Bande zum „Westen“ ökonomisch erstarkten sowie politisch und kulturell selbstbewußten maronitischen und griechisch-katholischen Gemeinschaften der Mont Liban als unabhängiger Staat allzu klein, ja, nicht lebensfähig. Er hatte nicht einmal einen Hafen. Der Ausbau des „natürlichen Hafens“ des maronitischen Kerngebiets, Dschunieh, der im Verlauf der gegenwärtigen Krise zum Tor des „christlichen Libanon“ zur Außenwelt wurde, war im 19. Jahrhundert von Konstantinopel verweigert worden<sup>12)</sup>. Deshalb sollten vor allem die drei Küstenstädte Saida, Beirut und Tripolis sowie die Biqa, die fruchtbare Hochebene zwischen Libanon und Anti-Libanon, mit dem Mont Liban zum „Größeren Libanon“ (Grand Liban) vereint werden. Die Franzosen kamen derartigen Wünschen gerne entgegen. Der Libanon, wo sie zumindest von der Mehrheit der unierten Christen als Mandatsmacht willkommen geheißen, von einzelnen Gruppen sogar herbeigefleht wurden, sollte zum Pfeiler französischer Präsenz im Ostmittelmeer werden. Je größer und tragfähiger dieser Pfeiler war, desto besser.

Doch die Rechnung, mit Hilfe der Maroniten einen möglichst großen Teil von Syrien fest in die Hand zu bekommen, war falsch aufgemacht. Der Grand Liban — seit 1926 die konstitutionelle Republik Libanon — umfaßte nun einen signifikanten Bevölkerungsanteil von Schiiten (vor allem im Süden und Osten) und Sunniten (vor allem im Norden und in den Küstenstädten); besonders die Sunniten,

<sup>11)</sup> Zur Entwicklung im 20. Jahrhundert vgl. die in Anmerkung 21 und 45 angegebene Literatur.

<sup>12)</sup> Salibi, *The Modern History of Lebanon*, S. 118 und 210.

partiell auch die Griechisch-Orthodoxen, waren alles andere als glücklich über ihre Loslösung von Syrien und ihre Eingliederung in den maronitisch-französisch dominierten Staat.

Die dadurch entstehenden Probleme hoffte man durch die Übertragung des administrativen Konfessionalismus vom Mont Liban auf den Grand Liban in den Griff zu bekommen. Das Prinzip wurde in Art. 95 der Verfassung von 1926 verankert<sup>13)</sup>, in dem es (in der Änderung von 1943) noch heute heißt, daß „als vorläufige Maßnahme“ die verschiedenen Gemeinschaften bei der Besetzung öffentlicher Ämter und im Ministerrat angemessen repräsentiert sein sollen. Auf dieser Grundlage sollte einerseits den Muslimen die Mitarbeit im neuen Staat ermöglicht werden, andererseits aber die Präponderanz der Christen erhalten bleiben, deren Mehrheit auch im Größeren Libanon durch die Volkszählung von 1922 dokumentiert worden war. So war beispielsweise das Verhältnis von Christen zu Muslimen in den libanesischen Kammern der Mandatszeit 17:13 (1929), 10:8 (1934), 22:20 (1937)<sup>14)</sup>.

Als der Libanon 1943 die formale Unabhängigkeit erlangte und die Franzosen dann 1946 endgültig abzuziehen gezwungen wurden, sicherte eben dieses System den Fortbestand des auf sich allein gestellten Staates; durch seine Aufrechterhaltung konnte verhindert werden, daß der Libanon an den divergierenden Loyalitäten seiner Bewohner zerbrach. Der ungeschriebene „Nationalpakt“ von 1943, eine Vereinbarung zwischen dem maronitischen Staatspräsidenten und dem sunnitischen Ministerpräsidenten, war ein außen- wie innenpolitischer Kompromiß, der einerseits sowohl den arabischen Charakter des Libanon wie auch seine Bande zum Westen bestätigte, andererseits den administrativen Konfessionalismus fortschrieb. Vor allem wurde die Zuordnung der „drei Präsidentenschaften“ zu drei religiösen Gemeinschaften, wie sie sich als Gewohnheitsrecht herausgebildet hatte, ungeschriebenes Gesetz: Der Staatspräsident muß Maronit, der Ministerpräsident Sunnit, der Parlamentspräsident Schiit sein.

<sup>13)</sup> Text in: H. Miller Davis, *Constitutions, Electoral Laws, Treaties of States in the Near and Middle East*, New York 1970 (Reprint), S. 291–305.

<sup>14)</sup> P. Rondot, *Lebanese Institutions and Arab Nationalism*, in: *Journal of Contemporary History*, Bd. 3/3, 1968, S. 44.

Auf der Basis der Volkszählung von 1932 wurde der Konfessionsproporz im Ministerrat, in der Verwaltung und im Parlament festgelegt. Im letzteren müssen Christen und Muslime im Verhältnis 6:5 vertreten sein. In der Administration bildete sich ein Besitzstandsdenken der Gemeinschaften auch hinsichtlich ganz bestimmter Positionen heraus. So sind etwa die Armeeführung und die Generaldirektionen des Innen-, Finanz-, Erziehungs- und Außenministeriums christliche „Pfründe“. Im Finanzministerium „gehört“ die Generaldirektion den Griechisch-Orthodoxen, der Service du Budget den Maroniten, der Service des Impôts den Sunniten, der Service de la Comptabilité Publique den Schiiten<sup>15)</sup>. Dabei sind Maroniten, Griechisch-Katholische und Sunniten in der Verwaltung überrepräsentiert, vor allem auf Kosten der heute zahlenmäßig stärksten Gemeinschaft, der Schiiten, die jedoch das niedrigste Ausbildungsniveau hat. Im Jahre 1958 z. B. waren 139 Schlüsselpositionen in der Verwaltung und im diplomatischen Dienst mit 53 Maroniten, 36 Sunniten, 17 Griechisch-Orthodoxen, 15 Griechisch-Katholischen, 9 Schiiten und 9 Drusen besetzt<sup>16)</sup>.

In seiner Auswirkung auf die politische Entwicklung erwies sich der Konfessionalismus als Status-quo-Ideologie, was u. a. seinen Ausdruck in der Tatsache findet, daß eine für jeden modernen Staat unabdingbare Volkszählung nach 1932 nicht mehr stattfinden konnte. Eine solche wurde schon dadurch verhindert, daß seitens der Maroniten die Einbeziehung der mehrheitlich christlichen Auslandslibanesen<sup>17)</sup> gefordert wurde — woraufhin einige Muslime die Einbeziehung der Palästinenser in einen neuen Zensus verlang-

<sup>15)</sup> G. G. Corm, *Contribution à l'Étude des Sociétés Multi-Confessionnelles*, Paris 1971, S. 280.

<sup>16)</sup> Kewenig, op. cit., S. 83.

<sup>17)</sup> Nach einer 1960/61 von der libanesischen Regierung durchgeführten Zählung gab es damals in Südamerika 583 000 Auslandslibanesen, in Nordamerika 416 000, in Afrika 128 000, in arabischen Ländern 70 000, in Australien, Neuseeland und auf den Philippinen 14 000 und in Europa 2 000, zusammen 1 213 000 (gerundete Zahlen): N. Hachem, *Libanon — Sozio-ökonomische Grundlagen*, Opladen 1969, S. 30. Sicher stark überhöhte private Schätzungen für das Jahr 1974 sprechen von 4,64 Mio. Auslandslibanesen, davon 93,5% in Nord- und Südamerika: R. Younés, *Die libanesische internationale Migrationsbewegung*, Freiburg 1976 (vervielfältigtes Manuskript, Arnold-Bergstraesser-Institut), S. 23 und 84.

ten<sup>18)</sup>. Alle Angaben zur demographischen Entwicklung sind daher Schätzungen, die extrem unterschiedlich ausfallen, je nachdem, wer sie vornimmt. Zwei Tatsachen sind allerdings kaum mehr zu bestreiten: daß sich das zahlenmäßige Verhältnis von Christen zu Muslimen inzwischen umgekehrt hat und daß die Schiiten zur größten Gemeinschaft des Libanon geworden sind.

Aus dem drusisch-maronitischen Antagonismus des 17., 18. und 19. Jahrhunderts wurde also über den politischen Konfessionalismus im 20. Jahrhundert ein institutionell verankerter muslimisch-christlicher Antagonismus. Da diese Hypothek dem Libanon im 19. Jahrhundert von den europäischen Mächten und im 20. Jahrhundert von der französischen Mandatsmacht aufgebürdet wurde, hat die in der aktuellen Krise zentrale Forderung nach Aufhebung des Konfessionalismus partiell den Charakter einer Forderung nach endgültiger Dekolonisation. Doch darf die Einmütigkeit und Vehemenz, mit der sie vorgetragen wird, nicht darüber hinwegtäuschen, daß sie doch nur den kleinsten gemeinsamen Nenner der arabisch-nationalistischen, sozialistisch-kommunistischen und palästinensischen Bürgerkriegskoalition darstellt. Nur eine Minder-

heit ist bereit, logisch zu Ende zu denken und nicht nur negativ die „Dekonfessionalisierung“, (was immer auch einzelne Gruppen konkret darunter verstehen, sondern positiv die „Säkularisierung“ des Libanon anzustreben<sup>19)</sup>. Wäre letzteres ein ernsthaftes Ziel, dann hätten zumindest Teile beider Konfliktparteien eine gemeinsame Basis, auf der sie einen neuen Libanon bauen könnten. Doch weder die Mehrheit des maronitischen Klerus noch die muslimischen religiösen Würdenträger haben für eine solche Idee etwas übrig.

Dem muslimischen Teil der herrschenden Schicht geht es in erster Linie um eine Neuverteilung der Machtpositionen auf der Basis eines für sie günstigeren Proporztes. Für sie wäre der zwischen dem syrischen und dem damaligen libanesischen Staatspräsidenten ausgehandelte und am 14. Februar 1976 als Ausweg aus der Krise vorgeschlagene „Neue Nationalpakt“<sup>20)</sup> durchaus akzeptabel: Sein Kern ist die Aufteilung der Parlamentssitze und der höchsten Verwaltungsämter im Verhältnis von 1:1 (statt bisher 6:5) unter Christen und Muslime sowie eine Stärkung der Position des sunnitischen Ministerpräsidenten gegenüber dem maronitischen Staatspräsidenten.

## Die politisch-ideologische Dimension<sup>21)</sup>

Der Konfessionalismus ist nun aber nicht ein bloßer administrativer Mechanismus, den man ohne weiteres durch ein anderes System ersetzen kann, wenn die Situation dies verlangt. Er ist vielmehr Ausdruck fundamentaler Meinungsverschiedenheiten über Identität und

Bestimmung des Libanon im arabischen Orient und der Versuch, daraus entspringende divergierende politische Zielvorstellungen und Machtansprüche zu kanalisieren und zumindest ihre extremen Manifestationen zu neutralisieren.

Als sich im autonomen Libanon-Gebirge in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts eine Art maronitisch-libanesisches Nationalbewußtsein herausbildete, entstand gleichzei-

<sup>18)</sup> Nach H. Sirriyyeh, *The Palestinian armed presence in Lebanon since 1967*, in: R. Owen (Hrsg.), *Essays on the Crisis in Lebanon*, London 1976, S. 77, befanden sich 1976 etwa 275 000–300 000 Palästinenser im Libanon, überwiegend in 17 Lagern. Nach B. Sirhan, *Palestinian Refugee Camp Life in Lebanon*, in: *Journal of Palestine Studies*, Bd. 4/2, 1975, S. 92, lebten in den Lagern damals 140 000 bis 150 000 Palästinenser.

<sup>19)</sup> Vgl. J. Reissner, *Säkularisierung des Libanon?*, in: *Orient* (Opladen), Bd. 17/3, 1976.

<sup>20)</sup> Text in *Maghreb-Machrek*, Nr. 72, 1976, S. 81 bis 83; wichtigste Passagen auch in Salibi, *Cross Roads to Civil War*, Appendix I.

<sup>21)</sup> Gesamtdarstellungen: L. Binder (Hrsg.), *Politics in Lebanon*, New York 1966; M. C. Hudson, *The Precarious Republic — Political Modernization in Lebanon*, New York 1968; E. A. Salem, *Modernization without Revolution — Lebanon's Experience*, Bloomington 1973. Vgl. außerdem: A. Hottinger, *Zuama and Parties in the Lebanese Crisis*

of 1958, in: *Middle East Journal*, Bd. 15, 1961; S. Khalaf, *Promordial Ties and Politics in Lebanon*, in: *Middle Eastern Studies*, Bd. 4, 1967/8; P. Rondot, op. cit.; M. Flory und R. Mantran, *Les Régimes Politiques des Pays Arabes*, Paris 1968; K. S. Salibi, *The Lebanese Identity*, in: *Journal of Contemporary History*, Bd. 6/1, 1971; M. W. Suleiman, *Crisis and Revolution in Lebanon*, in: *Middle East Journal*, Bd. 26, 1972; J. Zuwiyya, *The Parliamentary Election of Lebanon 1968*, Leiden 1972; P. Gubser, *The Zuama of Zahlah*, in: *Middle East Journal*, Bd. 27, 1973. Politisch-theoretische Basistexte in: K. H. Karpat (Hrsg.), *Political and Social Thought in the Contemporary Middle East*, New York 1968; A. Abdel-Malek (Hrsg.), *La Pensée Politique Arabe Contemporaine*, Paris 1970.

tig, besonders unter griechisch-orthodoxen Intellektuellen in Beirut, ein säkulares, auf eine arabische kulturelle Renaissance hin orientiertes syrisches Nationalbewußtsein. Nach der jungtürkischen Revolution von 1908 bildete sich als Gegenströmung gegen die einsetzende Turkifizierungspolitik im Osmanischen Reich eine vor allem von Muslimen getragene politische arabische Nationalbewegung heraus<sup>22</sup>). Vom Klima des syrisch-arabischen Nationalismus war nun die Bevölkerung der Gebiete geprägt worden, die 1920 gleichsam zum Libanon-Gebirge geschlagen wurde. Dieser neue Libanon war nicht ihr Staat; er hatte nicht nur einen Geburtsfehler, seine ganze Existenz war fragwürdig.

Dessenungeachtet machten sich die christlich-libanesischen Nationalisten (Maroniten und Griechisch-Katholische) daran, den neuen Staat seinem unverwechselbaren Charakter und seiner einzigartigen Bestimmung entsprechend zu vervollkommen — wie sie diese sahen. Von ihren engen kulturellen Beziehungen vor allem zu Frankreich und der Verflechtung ihrer ökonomischen Interessen mit denen Europas und Amerikas (vermittelt durch die libanesischen Handelskolonien in Übersee) ausgehend, wollten sie dem Libanon eine Sonderrolle in der Region zuweisen. Das „phönizische Erbe“ sollte dazu reaktiviert, der „phönizische Charakter“ des Libanon rekonstituiert werden<sup>23</sup>). Zumindest bei einer Minderheit faßte diese Ideologie feste Wurzeln. Noch heute trifft man Libanesen, die nichts mit den Arabern gemein haben wollen, weil sie sich als Nachkommen der Phönizier verstehen.

War dies ideologischer Extremismus auf der einen Seite, so entsprach ihm auf der anderen

---

<sup>22</sup>) Zur Genese des arabischen Nationalismus vgl. A. Hourani, *Arabic Thought in the Liberal Age 1798—1939*, London 1962; G. Antonius, *The Arab Awakening*, New York 1965; Z. N. Zeine, *The Emergence of Arab Nationalism*, Beirut 1966. Zur osmanischen Endphase im Libanon vgl. N. Z. Ajay Jr., *Political Intrigue and Suppression in Lebanon during World War I*, in: *International Journal of Middle East Studies*, Bd. 5, 1974; K. S. Salibi, *Beirut under the Young Turks*, in: J. Berque und D. Chevallier (Hrsg.), *Les Arabes par leurs Archives*, Paris 1976.

<sup>23</sup>) Zusammenfassend dazu K. S. Salibi, *The Lebanese Identity*. Diese Ideen waren nicht völlig neu. So forderten zwei Abgeordnete aus Beirut zusammen mit einem anderen Kollegen Anfang 1878 im osmanischen Parlament die Bildung einer besonderen Provinz „Phönizien“ mit der Hauptstadt Beirut: R. Devereux, *The First Ottoman Constitutional Period*, Baltimore 1963, S. 212.

Seite die Lehre eines griechisch-orthodoxen Deutschlehrers, der 1932 die faschistische, syrisch-chauvinistische, in erster Linie im Libanon aktive Syrische Sozial-Nationalistische Partei gründete. Nach ihr könne es weder einen Libanon noch Libanesen geben. Die einzige Realität sei die syrische Nation, die sich nur in einem großsyrischen Staat verwirklichen könne.

Die weniger extremen Zielvorstellungen hatten größeres Gewicht: Auch die libanesischen Nationalisten, die sich nicht unbedingt als geborene Phönizier fühlten, wollten einen Größeren Libanon, der imstande sein würde, als Vermittler kultureller und ökonomischer Einflüsse des Westens zu fungieren, für die er daher offen bleiben mußte. Die Mehrheit der Muslime dagegen gab die Forderung nach einer Rückkehr der Küsten- und Randzonen des Libanon zu Syrien nicht endgültig auf. Als die Agitation für dieses Ziel 1936 einen neuen Höhepunkt erreichte, stellten beide Seiten paramilitärische Jugendorganisationen auf, in gewissem Sinne Milizen: die Maroniten die Kata'ib (Phalanges, 1936), die Sunniten die Nadschada (1937). Beide Gruppen konstituierten sich später im unabhängigen Libanon als Parteien, wobei die Kata'ib-Partei heute die wichtigste libanesisch-nationalistische politische Kraft darstellt, während die Nadschada praktisch bedeutungslos geworden ist; an ihre Stelle sind andere Gruppen getreten<sup>24</sup>).

Je länger nun aber der Staat existierte, um so mehr Muslime entwickelten ein politisches und ökonomisches Interesse an seinem Fortbestand. Ende der dreißiger und Anfang der vierziger Jahre gab es bereits eine genügend große Anzahl politisch aktiver Muslime, die einen unabhängigen Libanon mit anerkannt arabischem Charakter mitzutragen bereit waren. Nur so konnte der Nationalpakt von 1943 zustande kommen, der auf maronitischer Seite den Verzicht auf direkte französische „Protektion“ implizierte, während die Muslime von panarabischen Experimenten Abstand nehmen wollten. Der besondere Status (arabischer Charakter auf der einen, Offenheit gegenüber dem Westen auf der anderen Seite) wurde bei der Gründung der Arabischen Liga, an der der Libanon beteiligt war, ausdrücklich anerkannt<sup>25</sup>).

---

<sup>24</sup>) Zu den Parteien s. Anm. 26.

<sup>25</sup>) Vgl. K. A. Faruki, *The National Covenant of Lebanon: Its Genesis*, in: *Pakistan Horizon*, Bd. 27/3, 1974, S. 19 und 29.

Der Nationalpakt blieb allerdings interpretationsfähig, d. h. seine Interpretation wandelte sich mit der Veränderung der Umwelt. Als die libanesischen Muslime besonders seit 1954 in den Sog des von Nasser verkörperten arabischen Einheitswillens gerieten, tauchte erneut das Problem auf, wie weit sich der Libanon in gesamtarabische Strömungen einzuordnen habe bzw. inwieweit er auf seiner Sonderrolle beharren könne, besonders wenn diese die Funktion eines „Vorpostens des Westens“, eines „Brückenkopfes des Imperialismus“ anzunehmen drohte. Diese Grundfrage versuchte man im Bürgerkrieg von 1958 gewaltsam zu entscheiden — was nicht gelang. Den unentschiedenen Ausgang definierte man als Bestätigung des Nationalpaktes.

Dieser latente Konflikt entzündete sich von neuem an der unterschiedlichen Haltung der Libanesen gegenüber dem Palästina-Problem und den Palästinensern im Libanon. Der bloß verbale libanesisch-arabische Gleichklang bei gleichzeitiger tatsächlicher Neutralität der Staatsorgane in dieser arabischen Schicksalsfrage mußte nicht nur den anderen arabischen Staaten, sondern auch der muslimischen Bevölkerung des Libanon manchmal als Provokation erscheinen. Der gesamtarabisch und pro-palästinisch denkende Teil der Libaneser glaubte sich in der Mehrheit; nur aufgrund der Struktur des politischen Systems vermeinte er, diesem Mehrheitswillen nicht Ausdruck verleihen zu können. An diesem Punkt verknüpft sich so das Problem des Konfessionalismus als dem politischen Ordnungsprinzip mit dem Problem der libanesischen Identität und dem Problem der palästinischen Präsenz im Libanon.

Das Gefühl der Ohnmacht, das sich schon lange der muslimischen Unterprivilegierten bemächtigt hat, ist auch eine Folge der Kluft, die zwischen ihnen und der schmalen muslimischen Oberschicht besteht. Die Klassengegensätze sind bei den Muslimen wesentlich ausgeprägter als bei den Christen, bei denen in Wirklichkeit die Mittelschicht den Ton angibt. Diese Kluft wird verstärkt durch den Charakter der parlamentarischen Repräsentation. Die meisten Parteien, vor allem die arabisch-nationalistischen und sozialistischen, sind keine Parlamentsparteien<sup>26)</sup>. Wegen ih-

rer — im Vergleich zu ihrem Rückhalt in der Bevölkerung — minimalen Vertretung im Parlament gleichen sie eher einer außerparlamentarischen Opposition. Die meisten Parlamentsparteien wiederum sind gar keine echten Parteien, sondern Gefolgschaften, Gruppierungen der Anhänger traditioneller politischer „Führer“ (Zuama) und Clans, die diese zur Erringung und Stabilisierung ihrer Machtpositionen benötigen. Zudem sind die Mitglieder praktisch aller Parteien überwiegend Angehörige einer bestimmten religiösen Gemeinschaft; mit Ausnahme der beiden kommunistischen Parteien handelt es sich also um abgrenzbare konfessionelle Gruppierungen.

Diese Situation resultiert aus dem Wahlsystem, welches wiederum eine Folge des Konfessionalismus ist. In jedem Wahlbezirk ist ja nicht nur die Anzahl der zu wählenden Kandidaten festgelegt, sondern auch die Verteilung der Sitze auf die verschiedenen Konfessionen, ihrer angenommenen Stärke im Wahlbezirk entsprechend. Die Vertreter der religiösen Gemeinschaften eines jeden Wahlbezirks müssen zusammengenommen im Parlament diese Gemeinschaften dann nach folgendem festgelegten Schlüssel repräsentieren: 30 Maroniten, 20 Sunniten, 19 Schiiten, elf Griechisch-Orthodoxe, sechs Griechisch-Katholische, sechs Drusen, vier Armenisch-Orthodoxe, ein Armenisch-Katholischer, ein Protestant, ein Vertreter sonstiger Minderheiten (= 99 Abgeordnete)<sup>27)</sup>. Eine nationale, auf Parteiprogrammen (d. h. politischen, sozialen und ökonomischen Zielvorstellungen) beruhende parlamentarische Repräsentation wird dadurch unmöglich gemacht, einer personalistischen und nepotistischen Interessenvertretung jedoch Tür und Tor geöffnet.

So waren nur zwischen 13 % und 38 % der aus den Wahlen von 1951 bis 1968 hervorgegangenen Abgeordneten parteigebunden<sup>28)</sup>, und dann noch überwiegend an Parteien, die lediglich persönliche Gefolgschaften sind. Vor allem aber waren die prononciert „arabischen“ Parteien, gleich welcher spezifischen politischen Observanz (ob syrisch-nationalistisch, muslimisch, nasseristisch, syrisch-bathistisch oder irakisch-bathistisch orientiert), gar nicht oder insignifikant vertreten.

Al-Kataib 1936—1970, Leiden 1974; F. Stoakes, *The Supervigilantes: The Lebanese Kataeb Party as Builder, Surrogate and Defender of the State*, in: *Middle Eastern Studies*, Bd. 11, 1975; J. Couland, *Le parti communiste libanais, cinquante ans après*, in: *Maghreb-Machrek*, Nr. 68, 1975.

<sup>27)</sup> Zuwiyya, op. cit., S. 6.

<sup>28)</sup> *Ibid.*, S. 92.

<sup>26)</sup> Zu den libanesischen Parteien vgl. M. W. Suleiman, *Political Parties in Lebanon*, Ithaca 1967; L. Z. Yamak, *The Syrian Social Nationalist Party*, Cambridge 1969<sup>2</sup>; M. Kischli, *Kapitalismus und Linke im Libanon*, Frankfurt/Main 1970; J. P. Entelis, *Pluralism and Party Transformation in Lebanon* —

Im gegenwärtigen Parlament sitzen 60 unabhängige und 39 parteigebundene Abgeordnete. Von den letzteren sind nur 16 Mitglieder echter Parteien (Phalanges: 7, Daschnak: 5, Bath (irakisch): 1, Nasseristische Organisation: 1, Libanesisch-Kommunistische Partei: 1, Syrische Sozial-Nationalistische Partei: 1). Die übrigen 23 parteigebundenen Parlamentsmitglieder sind Gefolgsleute Schamuns (9), Dschanbalats (9) und Iddis (5), die im Grunde ebenso wie die restlichen 60 Abgeordneten bestimmten „Führern“ folgen, von denen diejenigen, die keine Parteigründer sind, als Ersatz parlamentarische „Blöcke“ organisiert haben<sup>29)</sup>.

### Die sozio-ökonomische Dimension<sup>30)</sup>

Das Fatale ist, daß die simplifizierenden Gleichungen christlich = wohlhabend und privilegiert, muslimisch = arm und unterprivilegiert einen Wahrheitskern enthalten, auch wenn natürlich zu Recht immer wieder darauf hingewiesen wird, daß es schließlich auch eine „muslimische Bourgeoisie“ und ein „christliches Proletariat“ gebe. Doch mit sol-

<sup>29)</sup> Nach S. Oren, *An Analysis of Lebanese Political Society*, Autumn 1975, in: *Asian Affairs*, Bd. 63, 1976, S. 58, und W. Köhler, *Die Staatskrise des Libanon*, in: *Orient* (Opladen), Bd. 16/4, 1975, S. 85. Die meisten „extremistischen“ Parteien, so die Libanesisch-Kommunistische Partei, die irakische Bath-Partei und die Syrische Sozial-Nationalistische Partei, waren erst vor den Präsidentschaftswahlen von 1970 vom damaligen Innenminister Dschanbalat legalisiert worden; s. Maghreb-Machrek, Nr. 69, 1975, S. 66.

<sup>30)</sup> Zur libanesischen Wirtschaft vgl. u. a.: Y. A. Sayigh, *Entrepreneurs of Lebanon*, Cambridge 1962; C. Issawi, *Economic Development and Liberalism in Lebanon*, in: *Middle East Journal*, Bd. 18, 1964; R. Delprat, *Blocages Économiques et Crise Sociale au Liban*, in: *Cahiers de l'Orient Contemporain*, Bd. 26, 1969; A. de Sahb, *Développement et Question d'Orient*, Paris 1972; H. Lechleitner, *Die Rolle des Staates in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Libanons*, Wien 1972; C. A. Cooper und S. S. Alexander (Hrsg.), *Economic Development and Population Growth in the Middle East*, New York 1972; A. Turquieh, *Développement Économique et Planification au Liban 1958—1970*, in: *Maghreb-Machrek*, Nr. 57, 1973; C. Wissa Wassef, *Les Structures Agraires du Liban*, in: *Maghreb-Machrek*, Nr. 65, 1974; H. F. Aly und N. Abdun-Nur, *An Appraisal of the Six Year Plan of Lebanon (1972—1977)*, in: *Middle East Journal*, Bd. 29, 1975; Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.), *Länderkurzberichte — Libanon 1975*, Stuttgart 1975.

Zur Sozialstruktur und zu den Problemen des sozialen Wandels im Libanon vgl. allgemein: D. Lerner, *The Passing of Traditional Society*, New York

Das Parlament und der Ministerrat, wie schwach sie auch immer gegenüber dem Präsidenten sein mögen, mußten so als Instrumente einer kleinen christlich-muslimischen Machtelite erscheinen, deren Vertreter sich gegenseitig Pfründe abzujagen versuchten, ohne daß den politischen Hoffnungen und den sozialen Bedürfnissen vor allem der muslimischen Unterschicht Rechnung getragen wurde. Zumindest das unterprivilegierte, unterrepräsentierte städtische Proletariat und die Landbevölkerung der unterentwickelten Regionen zog auch mit diesem Bewußtsein in den Bürgerkrieg.

chen Hinweisen lassen sich die Tatsachen, die aus der historisch-politischen Genese von Wirtschaftsstruktur und Bildungssystem resultieren, nicht wegdiskutieren.

Die libanesisch Wirtschaft ist gekennzeichnet durch eine starke Kopflastigkeit des tertiären Sektors, ja man könnte sie geradezu als Dienstleistungswirtschaft bezeichnen. Der libanesisch Kapitalismus ist kein Industrie-, sondern ein Handels- und Finanzkapitalismus. Im Jahre 1966 entfielen 11,4% des Bruttoin-

1964; T. Hanf, *Erziehungswesen in Gesellschaft und Politik des Libanon*, Bielefeld 1969; F. I. Khuri, *The Changing Class Structure in Lebanon*, in: *Middle East Journal*, Bd. 23, 1969; H. Barakat, *Social and Political Integration in Lebanon: A Case of Social Mosaic*, in: *Middle East Journal*, Bd. 27, 1973; in einzelnen Dörfern, Städten und Stadtvierteln: C. W. Churchill, *The City of Beirut*, Beirut 1954; H. Ruppert, *Beirut — Eine westlich geprägte Stadt des Orients*, Erlangen 1969; S. Khalaf und P. Kongstad, *Hamra of Beirut*, Leiden 1973; F. I. Khuri, *From Village to Suburb — Order and Change in Greater Beirut*, Chicago 1975; A. H. Fuller, *Buarj — Portrait of a Lebanese Muslim Village*, Cambridge 1961; G. H. Weightman, *Systems of Social Stratification in Three North Lebanese Towns*, in: *Asian Studies*, Bd. 4, 1966; J. Gulick, *Tripoli — A Modern Arab City*, Cambridge 1967; B. Abu-Laban, *Social Change and Social Politics in Sidon, Lebanon*, in: *Journal of Developing Areas*, Bd. 5, 1970; A. M. Lutfiyya und C. W. Churchill (Hrsg.), *Readings in Arab Middle Eastern Societies and Cultures*, The Hague 1970; L. E. Sweet (Hrsg.), *Peoples and Cultures of the Middle East*, 2 Bände, Garden City 1970; R. Antoun und I. Harik (Hrsg.), *Rural Politics and Social Change in the Middle East*, Bloomington 1972; P. Gubser, *The Politics of Economic Interest Groups in a Lebanese Town*, in: *Middle Eastern Studies*, Bd. 11, 1975; R. Younes, *Politik und Proporzsystem in einer südlibanesischen Dorfgemeinschaft*, München 1975.

landprodukts auf die Land- und Forstwirtschaft, 13,2 % auf Industrie und Handwerk, 6 % auf die Bauwirtschaft und 69,4 % auf Dienstleistungen (30,6 % auf den Handel)<sup>31)</sup>. Nur rund ein Viertel der Kredite libanesischer Banken kam um die gleiche Zeit der Industrie, der Bau- und Landwirtschaft zugute, über die Hälfte dem Handel<sup>32)</sup>.

Auch zur Deutung dieses Phänomens wird gern Bezug auf das „phönizische Erbe“, den „phönizischen Handelsgeist“ genommen<sup>33)</sup>. Doch ist es nicht ein bestimmter „Wirtschaftsgeist“, sondern es sind die objektiven Bedingungen der historischen Entwicklung des libanesischen Kapitalismus<sup>34)</sup> und die aktuellen Profitchancen, die dieses Phänomen hervorbrachten. Die Institutionen, die eine mögliche andere Entwicklung hätten forcieren können — nämlich Regierung und Verwaltung —, werden nun aber von den Repräsentanten der Handels- und Finanzinteressen dominiert. Solange sich der Staatsapparat mit einer Art Nachwächterrolle im Rahmen des spezifisch libanesischen Wirtschaftsliberalismus begnügt und solange der Markt zu keiner anderen ökonomischen Orientierung zwingt, d. h. solange keine innerlibanesischen revolutionären Veränderungen und regionalen ökonomischen Strukturwandlungen der „Dienstleistungsrepublik“ den Boden entziehen, wird sich dieser „Geist“ weiter entfalten können und werden die Interessen der Industrie zu denen des tertiären Sektors im Widerstreit stehen.

Zu dieser Hypertrophie des Dienstleistungssektors kommen regionale Disparitäten der landwirtschaftlichen Produktivität und des Industrialisierungsgrades hinzu. Besonders der drusische und schiitische Süden, der schiitische und sunnitische Osten sowie der sunnitische Norden sind in dieser Hinsicht Entwicklungsregionen. Im maronitischen Zentrallibanon sind dagegen nicht nur die wenigen Industriebetriebe außerhalb der Stadtregionen Beirut und Tripolis konzentriert<sup>35)</sup>, hier ist auch

die Landwirtschaft „moderner“ und effektiver organisiert. Die darauf basierende größere Prosperität dieses Landesteils ist auch eine Folge der regelmäßigen Rimessen der überwiegend christlichen, heimatverbundenen Auslandslibanesen. Die ökonomische Bedeutung dieser Überweisungen sollte nicht unterschätzt werden<sup>36)</sup>.

Die Binnenemigration aus den unterentwickelten Landesteilen vor allem in die Großräume Beirut und Tripolis wurde zu einem drückenden sozialen Problem. Die Abwanderung aus dem schiitischen Süden schwoll nach 1967 geradezu lawinenartig an, als das Gebiet Opfer fortgesetzter israelischer Militäraktionen wurde. Der Strom der aus der Landwirtschaft Abwandernden, in den sich natürlich auch christliche Bauern, vor allem des Ostlibanon, einreihen, konnte nun aber nicht von einem expandierenden industriellen Sektor aufgefangen werden. Der Dienstleistungssektor jedoch ist nicht beschäftigungsintensiv genug, um die notwendigen Arbeitsplätze zur Verfügung stellen zu können. Auf diese Weise entstand ein großes städtisches Proletariat, das mehrheitlich muslimisch ist<sup>37)</sup>. In Ermangelung einer starken Gewerkschaftsbewegung<sup>38)</sup> sieht es seine Interessen in erster Linie von den arabisch-nationalistischen und sozialistisch-kommunistischen Parteien und Gruppierungen vertreten, denen jedoch ein wirksamer Einfluß auf die Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialpolitik bisher versagt blieb.

<sup>36)</sup> Verlässliche Angaben für die Gegenwart stehen mir nicht zur Verfügung. Zu Beginn des Ersten Weltkriegs wurde der Anteil der Geldüberweisungen aus Amerika an den Gesamteinkünften der Bevölkerung des Mont Liban mit 41 % angegeben: A. Ruppin, Syrien als Wirtschaftsgebiet, Berlin 1917, S. 15 f.; 1960 wurden die Rimessen der Auslandslibanesen auf 7 % des Bruttosozialprodukts geschätzt: Suleiman, Political Parties in Lebanon, S. 35.

<sup>37)</sup> Vor dem Bürgerkrieg waren etwa ein Drittel (rund 100 000) der Einwohner des Ostteils von Beirut, der sich durch Industriebetriebe und Slums auszeichnet, aus dem Süden und Osten eingewanderte Schiiten. Dagegen machte diese Gemeinschaft nur 2 % der Bevölkerung im Geschäftsdistrikt der Stadt (Hamra) aus; rund ein Drittel waren hier Griechisch-Orthodoxe: M. und S. Nasr, op. cit., S. 81 f.; S. Khalaf und P. Kongstad, op. cit., S. 78.

<sup>38)</sup> Zu den Gewerkschaften vgl. J. Couland, Le Mouvement Syndical au Liban 1919—1946, Paris 1970; S. Khalaf, Adaptive Modernization: the Case for Lebanon, in: Cooper und Alexander (Hrsg.), op. cit., S. 589—596; Kischli, op. cit., S. 65—69; Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Libanon — Entwicklungstendenzen des Gewerkschaftswesens, Bonn 1975.

<sup>31)</sup> Hachem, op. cit., S. 330.

<sup>32)</sup> Kischli, op. cit., S. 25.

<sup>33)</sup> Z. B. Sayigh, op. cit., S. 3 f. und 67.

<sup>34)</sup> Vgl. P. Saba, The creation of the Lebanese economy — economic growth in the nineteenth and early twentieth centuries, sowie R. Owen, The political economy of the Grand Liban 1920 to 1970, beide in Owen (Hrsg.), op. cit.

<sup>35)</sup> 1964 waren die Betriebe mit mehr als fünf Beschäftigten wie folgt verteilt (Hachem, op. cit., S. 140):

Beirut und Vororte 68,0 %, Libanongebirge 15,3 %, Tripolis und Vororte 8,5 %, Nordlibanon 1,6 %, Südlibanon 3,1 %, Ostlibanon 3,5 %.

Auf der anderen Seite ist nicht zu übersehen, daß die ökonomisch dominante Schicht überwiegend christlicher Konfession ist. So waren von den 207 Unternehmern einer 1962 veröffentlichten repräsentativen Untersuchung 166 Christen, 34 Muslime, vier Juden und drei Drusen<sup>39)</sup>. Da Angehörige der christlichen Gemeinschaften vor allem die Schlüsselpositionen im Handels-, Finanz- und sonstigen Dienstleistungsbereich innehaben (der jetzige maronitische Staatspräsident Sarkis war zuvor Präsident der Zentralbank), steht potentiellen muslimischen Unternehmern daher vor allem nur der unterentwickelte Industriesektor offen — dessen Interessen wiederum nicht identisch sind mit denen des Handels.

Diese Position von Angehörigen der verschiedenen christlichen Gemeinschaften in der libanesischen Wirtschaft hat sich in einem langen historischen Prozeß entwickelt; entscheidend waren die intensiven kulturellen und ökonomischen Beziehungen zu Europa und Amerika. Die Perpetuierung christlicher Überrepräsentation in den ökonomischen und administrativen Spitzenpositionen ist aber auch eine Folge des libanesischen Bildungssystems. Wie überhaupt die relative „Abwesenheit des Staates“ ein Merkmal der sozio-ökonomischen Struktur des Libanon ist, so erweist sich auch das Bildungswesen, vor allem im Sekundarschulbereich, noch immer als eine Domäne privater Initiative und nicht-staatlicher Institutionen. Die Oberschulen sind noch immer überwiegend konfessionell und/oder ausländisch geprägt<sup>40)</sup>. Die beiden bedeutendsten Hochschulen des Landes haben einen missionarischen Ursprung: die amerikanisch-protestantische „American University of Beirut“ und die französisch-katholische „Université St. Joseph“.

Da die Privatschulen überwiegend von christlichen und die Staatsschulen überwiegend von muslimischen Schülern besucht werden, heißt das konkret, daß den christlichen Gemeinschaften zahlreichere und bessere Schulen zur Verfügung stehen als den Muslimen und Drusen und daß die Forderung nach mehr staatlichen Schulen der Forderung nach mehr Schulen für die Muslime gleichkommt — weshalb die Christen an einer Expansion des staatlichen Bildungssektors auch kein besonderes Interesse haben. Damit fehlt dem Libanon ein wichtiges soziales Integrationsinstrument.

<sup>39)</sup> Sayigh, op. cit., S. 70 f.

<sup>40)</sup> Vgl. Hanf, op. cit., S. 219 ff.

Diese sozio-politische Situation: die räumliche Separierung der Gemeinschaften, zementiert durch den politischen Konfessionalismus, und das plurale Rechtssystem (jede Gemeinschaft hat ihr eigenes, religiös fundiertes Personenstandsrecht), das u. a. interkommunitäre Heiraten erschwert, wenn nicht unmöglich macht, das Fehlen eines Grundkonsenses über Identität und Bestimmung der staatlichen Einheit Libanon, die allzu schwache Ausbildung potentieller Integrationsinstitutionen wie staatliche Schulen, nationale Parteien oder auch die Streitkräfte, die allesamt konfessionalistisch geprägt sind — diese Faktoren verhinderten bislang, daß aus dem „sozialen Mosaik“<sup>41)</sup> des Libanon eine pluralistische Gesellschaft entstand. Sozialer Wandel ist in einer so charakterisierten Gesellschaft ein extrem langsamer, von Konvulsionen begleiteter Prozeß, da er immer wieder an Tabu-Schranken stößt. Und weil politische Orientierung, sozio-ökonomische Disparitäten und regionale Ungleichheiten bis zu einem gewissen Grade den gleichen (konfessionell bestimmten) Grenzen folgen, ist es nicht verwunderlich, wenn während des Bürgerkriegs auf der einen Seite nach Teilung der Macht, auf der anderen aber nach Teilung des Landes gerufen wurde — eine Idee, die bereits vor der syrischen Intervention unter den Maroniten an Boden gewann, die in Erinnerungen an das „Goldene Zeitalter“ des autonomen Mont Liban schwelgten.

Nach der Krise von 1958 hatte der neue Staatspräsident Schihab versucht, dem Prozeß des sozialen Wandels einen entscheidenden Impetus zu geben: „Der Staat“, d. h. der Präsident und die Administration, sollten ein größeres Maß an Verantwortung für die planerische Beseitigung der administrativen Ineffektivität, der sozialen Mißstände und des regionalen Ungleichgewichts übernehmen. Es wurde ein sozio-ökonomisches Entwicklungsprogramm eingeleitet, das jedoch nur in einem sehr bescheidenen Ausmaß realisiert werden konnte. Mit dem Auslaufen der Präsidentschaft Schihabs im Jahre 1964 kam auch die Planungsaktivität wieder zum Erliegen. Die etablierten administrativen Strukturen und ökonomischen Interessen erwiesen sich als resistent. Auf der wirtschaftlichen Ebene hatte zwar ein Boom eingesetzt (angeheizt durch den verstärkten Zufluß von Olgeldern), doch

<sup>41)</sup> Diesen Begriff prägte der libanesischer Soziologe Barakat (op. cit.).

er stellte sich als ein Spekulationswunder heraus, das 1966 mit einem Banken-Krach (ausgelöst durch den Zusammenbruch der Intra-Bank<sup>42)</sup>) endete.

Als Präsident Farandschiyya 1970 die Macht übernahm, ging die Ära des „Schihabismus“ endgültig zu Ende<sup>43)</sup>. Die großen Entwicklungsprogramme waren vergessen — nicht aber die Hoffnungen, welche die Unterprivilegierten in sie gesetzt hatten. Der laufende Sechsjahresplan (1972—1977) verdient seinen Namen nicht, und auch ohne Bürgerkrieg hätte er die fragile, auf Dienstleistungen für das Ausland basierende Wirtschaft nicht transformiert<sup>44)</sup>. Handel und Banken profitierten gerade in den letzten Jahren stärker als je zu-

vor vom Geschäft mit den Petrodollars, während die dadurch ausgelöste galoppierende Inflation die materielle Existenz von immer mehr Libanesen immer prekärer gestaltete.

Das Scheitern des „Schihabismus“ als eines sozialen und ökonomischen Reformprogramms ist einer der wesentlichen Gründe für die Bitterkeit und Totalität, mit der der Bürgerkrieg der beiden vergangenen Jahre geführt wurde, dessen Hauptschlachten nicht nur um Palästinenser-Lager in Beirut, sondern gleichsam symptomatisch um Elendsquartiere einerseits und Luxushotels andererseits geschlagen wurden — und der sehr schnell bewußt auch die Banken- und Geschäftsviertel nicht mehr verschonte.

### Die translibanesische Dimension<sup>45)</sup>

Das innerhalb des osmanischen Reichsverbandes de facto autonome „Fürstentum Libanon“ zerbrach im Spannungsfeld innerer, regionaler und internationaler Antagonismen endgültig im Jahre 1842. Seit der vorübergehenden Herrschaft des ägyptischen Vizekönigs Muhammad Ali über Syrien (1831—1840), der sich gegen seinen Souverän, den Sultan in Konstantinopel, auflehnte und mit dem sich der libanesische Emir verbündete, bzw. seit der Vertreibung der Ägypter durch englische, österreichische und osmanische Truppen, konnten die innerlibanesischen Konflikte nicht mehr ohne die Einmischung regionaler und interna-

tionaler politischer Kräfte ausgetragen werden. Ohne das Plazet der europäischen Großmächte, zu deren kollektiven Quasi-Protectorat der Libanon geworden war, konnte auch der Sultan keine grundlegenden sozio-politischen Veränderungen mehr durchführen.

Dabei kam Frankreich wegen seiner besonderen Beziehungen zu den unierten libanesischen Christen eine Vorrangstellung zu. Diese fand schon bald ihren Ausdruck darin, daß ein französisches Expeditionskorps nach dem Bürgerkrieg von 1860 im Libanon an Land ging, um im Namen des Europäischen Konzerts „die Ruhe wiederherzustellen“<sup>46)</sup>. Der 1861 geschaffene autonome Distrikt Mont Liban stand dann unter der Aufsicht der Großmächte und unter dem unausgesprochenen besonderen Schutz Frankreichs. Das vorrangige französische Interesse wurde nach dem Ersten Weltkrieg in der Form anerkannt, daß der Völkerbund Frankreich im Jahre 1920 als Mandatar für den Libanon (und Syrien) ein-

<sup>42)</sup> Interessant sind die unterschiedlichen Akzente, die bei der Interpretation dieser Krise gesetzt werden: Manifestation der inneren Widersprüche des libanesischen Kapitalismus (Kischli, op. cit.), Folge einer internationalen Liquiditätskrise (Ghatlas, op. cit.), Verschwörung der libanesischen Finanzoligarchie gegen die in palästinischer Hand befindliche Intra-Bank (Salibi, Cross Roads to Civil War, S. 29 f.), politisch motivierte internationale Finanzmanipulationen (Hudson, op. cit., S. 95).

<sup>43)</sup> Vgl. dazu K. Salibi, Lebanon under Fuad Chehab 1958—1964, in: Middle Eastern Studies, Bd. 2, 1965/66; J. Gaspard, The Mystery of Chéhabisme, in: New Middle East, Nr. 7, 1969.

<sup>44)</sup> Vgl. Aly und Abdun-Nur, op. cit.

<sup>45)</sup> Zur Entwicklung im 19. Jahrhundert vgl. M. S. Anderson, The Eastern Question 1774—1923, London 1966; J. Hajjar, L'Europe et les Destinées du Proche-Orient (1815—1848), o. O. 1970; M. Emerit, La Crise Syrienne et l'Expansion Économique Française en 1860, in: Revue Historique, Bd. 207, 1952.

Zum französischen Mandat vgl. A. H. Hourani, Syria and Lebanon, London 1946; S. H. Longrigg, Syria and Lebanon Under French Mandate, London 1958; H. M. Sachar, Europe Leaves the Middle East

1936—1954, New York 1972; E. Rabbath, Constitution et Independance au Liban: Un Cas de Genèse Conjointe, in: Orient (Paris), Nr. 47/48, 1968.

Zur Vorgeschichte und zum Verlauf der Krise von 1958 vgl. F. Steppat, Die arabischen Staaten zwischen Ost und West, in: Die Internationale Politik 1956/57, München 1961; F. I. Qubain, Crisis in Lebanon, Washington 1961; M. S. Agwani (Hrsg.), The Lebanese Crisis 1958, Bombay 1965 (Dokumentensammlung); H. Henle, Der neue Nahe Osten, Frankfurt/Main 1972; M. Colombe, Orient Arabe et Non-Engagement, 2 Bände, Paris 1973. Zur aktuellen Situation vgl. die in Anmerkung 54 genannten Quellen.

<sup>46)</sup> Konvention in Hurewitz, op. cit., Bd. 1, S. 163 f.

setzte. Bis zur Unabhängigkeit im Jahre 1943 war das Land nun eine französische Quasi-Kolonie.

Nach dem Zweiten Weltkrieg übernahmen die USA weitgehend das französisch-englische koloniale Erbe im Nahen Osten. Nun hatten sie die „Interessen des Westens“ dort durchzusetzen. Im Libanon wurden sie 1958 dazu aufgerufen: Nach dem Suez-Krieg von 1956 drohten die „pro-westlichen“ Regierungen der Region von der von Ägypten ausgehenden anti-imperialistischen Welle hinweggespült zu werden. 1958 schien auch die Basis der Existenz des Libanon von Panarabismus und arabischem Sozialismus bedroht (Vereinigung Ägyptens und Syriens, Revolution im Irak). Präsident Schamun, der die Annahme der Eisenhower-Doktrin 1957 im Libanon durchgesetzt und dadurch nach Ansicht seiner Gegner den Nationalpakt von 1943 verletzt hatte, rief amerikanische Truppen zu Hilfe, als sich die regionalen, internationalen und internen Spannungen in einem Bürgerkrieg entluden. Zwar griffen die US-Marines nicht direkt in die Kämpfe ein, doch unter dem Druck ihrer Präsenz fand man einen politischen Ausweg aus der Krise, die „Rückkehr zum Nationalpakt“, d. h. Verzicht auf Inkorporierung des Libanon in ein westliches Bündnissystem einerseits und in eine arabische Staatenkonföderation andererseits.

Auch in den Jahren 1975 und 1976 gab es Rufe nach amerikanischer oder französischer Intervention (sogar Dschanbalat forderte ein militärisches Eingreifen Frankreichs, als reguläre syrische Verbände im Libanon einmarschierten); doch sie mußten ungehört verhallen. Die internationale und regionale Situation hatte sich seit 1958 grundlegend gewandelt. Die potentiellen Verteidiger der „Interessen des Westens“ waren nicht mehr fähig und auch nicht mehr willens, diese Interessen mit den Zielvorstellungen einer der beiden Bürgerkriegsparteien zu identifizieren. Die Maroniten etwa hörten von französischen, amerikanischen und vatikanischen Vermittlern nichts als Kompromißvorschläge, die teilweise auch noch mit dem syrischen Nachbarn abgesprochen waren.

Im Zeichen der Detente wurde versucht, die internationale Dimension der Krise zu „regionalisieren“. Dies war um so leichter möglich, als einerseits die internationale Dimension der libanesischen Krise nicht die Auseinandersetzung um die politische Ordnung des Landes ist (etwa „Moskau-Kommunismus“

versus „westliche Demokratie“) <sup>47)</sup>, sondern ihre Verknüpfung mit dem arabisch-israelischen Konflikt, und als andererseits Syrien in einer Weise zu handeln bereit war, die den „Interessen des Westens“ entgegenkam, wenn nicht ihnen sogar entsprach.

Die Frage nach der Zukunft des Libanon nach einer syrischen Intervention erschien belanglos angesichts der Chance, ein gravierenderes Problem — den Palästina-Konflikt — aus der Welt schaffen zu können. Die Opferung der Souveränität des Libanon auf dem Altar nahöstlicher Stabilität erschien schon deshalb keineswegs skandalös, weil die Maroniten, bevor reguläre syrische Truppen Anfang Juni 1976 als „Retter der Christen“ die Grenze überschritten, sich in höchster Bedrängnis befanden — dies nicht zuletzt aufgrund früherer syrischer Unterstützung für die Bürgerkriegsgegner der Maroniten.

Die grundsätzlichen syrischen Intentionen liegen ebenso wie diejenigen der anderen im Libanon-Konflikt engagierten arabischen Staaten trotz des verwirrenden Augenscheins ziemlich klar auf der Hand: Es geht in erster Linie um die Ermöglichung einer Verhandlungslösung des Palästina-Konflikts. Für einen solchen Weg plädieren vor allem Ägypten, Saudi-Arabien, Jordanien — und Syrien. Dagegen arbeiten besonders Libyen und der Irak, die daher die Pax Syriaca im Libanon mit allen Mitteln zu verhindern trachteten. Dadurch, daß sich Ägypten vorübergehend „auf die falsche Seite“ stellte, sollte das syrische Regime gezwungen werden, seine Aktionen mit gleichgesinnten Regierungen zu koordinieren; ein allzugroßer Machtzuwachs für Syrien sollte verhindert werden.

Eine Verhandlungslösung setzte aber die Domestizierung des palästinischen Widerstands,

<sup>47)</sup> Harald Vocke, der die Berichterstattung und die Leitartikel der Frankfurter Allgemeinen Zeitung über die libanesischen Krise dominiert, denkt noch in den Kategorien von 1958. Nach ihm ist der Bürgerkrieg ein Werk Moskaus; die Amerikaner hätten den Sowjets das Feld überlassen. Vgl. z. B. FAZ vom 2. 4. 1976 („Auf ein Wort Soldatens“), 14. 4. 1976 (Leitartikel „Moskaus Machtkampf in Beirut“), 9. 11. 1976 und 11. 11. 1976 (Leitartikel „Die Rolle Moskaus in Arabien“). Als selbsternannter Repräsentant der „christlichen Sache“ im „Westen“ führt er einen Kreuzzug gegen „Linke“ und Palästinenser. Letzteren wirft er in Verkennung der Gegebenheiten global vor, sie wollten „alle Macht“ im Libanon an sich reißen (z. B. FAZ vom 23. 9. 1976, „Arafat zertrümmert eine Demokratie“). Auch Sadats volte face mußte ihm daher unverstänglich bleiben (z. B. FAZ vom 19. 6. 1976 und vom 24. 7. 1976).

insbesondere der „Ablehnungsfront“<sup>48)</sup> voraus, die ihre Basis im Libanon hatte und die jede nicht-maximalistische, nicht-revolutionäre Lösung des Palästina-Problems verwarf. Da die syrische Politik aber auch auf den Widerstand der PLO stieß, forderte der syrische Staatspräsident — vorerst vergeblich — die Ablösung des Vorsitzenden des Exekutivkomitees der PLO, Arafat, der wohl durch Muhsin, den Chef der Syrien ergebenden Widerstandsorganisation Saiqa, ersetzt werden sollte. Am 24. November 1976 schlug die Damaszener Parteizeitung Bath sogar vor, die PLO von der nächsten Sitzung des Palästinischen Nationalrats auszuschließen, weil sie einerseits diskreditiert und andererseits unfähig sei, über eine Beteiligung an der Genfer Konferenz und die Etablierung eines palästinensischen Staates (Westjordanien und Gazastreifen) zu diskutieren<sup>49)</sup> — inzwischen ist sie dazu fähig.

Natürlich verfolgt Syrien auch direkte Interessen im Libanon, die sich hinter den Begriffen Vermittlung, Wahrung des Gleichgewichts und Verhinderung der Teilung des Landes verbergen; sie sind noch nicht eindeutig zu erkennen. Solange die Maroniten auf dem Vormarsch waren — bis Ende 1975 —, „vermittelte“ die syrische Regierung zugun-

sten der Gegner der Maroniten. Als sich die Waagschale allzusehr auf die Seite der „Nationalen Bewegung“ und der Palästinenser neigte, „vermittelte“ Damaskus für die maronitische Sache. Der nicht gerade exorbitante Preis dafür war der „Neue Nationalpakt“ vom Februar 1976 mit seinem schihibatistischen Programm, auf dessen Basis der syrische Kandidat für die Präsidentschaft, Sarkis, sein Amt ausüben sollte<sup>50)</sup>.

Ein auf den syrischen Schiedsrichter angewiesenes, gesamtarabisch denkendes und handelndes „progressives“ Regime (Sarkis ist neben Schihib selbst der bekannteste „Schihibatist“) sollte etabliert, die „Nationale Bewegung“ auseinanderdividiert, die libanesischen und palästinischen „Extremisten“ isoliert werden. Da die „Nationale Bewegung“ und die Palästinenser diese syrische „Vermittlung“ jedoch nicht akzeptierten, wurden sie in der zweiten Hälfte des Jahres 1976 militärisch unterworfen. Wie intensiv Syrien die Rolle des Protektors zu spielen gedenkt, wird die Zukunft zeigen. Die Spekulation darüber ist keineswegs erleichtert worden, als im Januar 1977 mit der Verhängung der totalen Zensur ein Vorhang des Schweigens vor dem Libanon niederging.

## Die palästinische Dimension<sup>51)</sup>

Die Präsenz palästinischer Flüchtlinge und Vertriebener im Libanon, die überwiegend in Lagern lebten und von denen nur eine Minderheit im ökonomischen und intellektuellen Leben des Landes (nicht im politischen) wirklich-Fuß fassen konnte, war bis zur Gründung der PLO im Jahre 1964 relativ unproblematisch. Die militärisch-politische Bedeutung, welche palästinische Organisationen nach dem Juni-Krieg von 1967 gewannen, warf schließlich ernsthafte Probleme auf, zumal sie seit Oktober 1968 Operationsfreiheit im Südlibanon für sich in Anspruch nahmen und darin von anderen arabischen Regierungen, insbesondere der syrischen, unterstützt wur-

den. Die herrschende Schicht des Libanon, vor allem christliche Politiker, stand einer solchen Operationsfreiheit ablehnend gegenüber, da sie die seit 1949 verfolgte Politik des Heraushaltens aus den direkten arabisch-israelischen Auseinandersetzungen gefährdet hätte. Doch die überwiegende Mehrheit der muslimischen Bevölkerung und eine wachsende Anzahl junger, mehr oder weniger

<sup>48)</sup> Dies sah z. B. ausdrücklich die syrisch-palästinische Vereinbarung vom 29. 7. 1976 vor: *Le Monde* vom 31. 7. 1976.

<sup>49)</sup> Zur Situation und Rolle der Palästinenser im Libanon vgl. M. Kischli, op. cit., Nachwort von B. Tibi; F. Steppat, *Der Mittelostkonflikt nach dem Krieg von 1967*, in: *Die Internationale Politik 1968—1969*, München 1974; T. Rubin, *Palestinians in Beirut*, in: *New Outlook*, Bd. 18/1, 1975; B. Sirhan, op. cit.; E. Stemer-Picard, *Le Liban et la Résistance Palestienne*, in: *Revue Française de Science Politique*, Bd. 25, 1975; Salibi, *Cross Roads to Civil War*; H. Sirriyyeh, op. cit.; ausführliche Analysen des Problems aus palästinischer Sicht vor allem in *Schuun Filastiniyya*, Bd. 43, 46, 47, 50/51, 52, 53/54 und 55, 1975—1976 (anschließende Bände sind hier nicht mehr eingetroffen).

<sup>48)</sup> Sie setzt sich zusammen aus der Volksfront für die Befreiung Palästinas (Habasch), der Volksfront für die Befreiung Palästinas — Generalkommando, der Arabischen Befreiungsfront (pro-irakisch) und der Volkskampffront.

<sup>49)</sup> *Le Monde* vom 26. 11. 1976; vgl. auch die pro-syrische Stellungnahme des Präsidenten des Palästinischen Nationalrats in: *France Pays Arabes*, Nr. 63, 1976, S. 31—33.

revolutionärer christlicher Intellektueller hielt diese „Neutralität“ im palästinischen und gesamtarabischen Schicksalskampf für zunehmend unerträglich und unterstützte daher den Anspruch der Palästinenser. Die alte Auseinandersetzung um Rolle und Identität des Libanon war in neuem Gewande akut geworden.

Christliche Politiker und hohe Militärs argumentierten vor allem mit dem Begriff der Souveränität des Libanon, die unantastbar und unverzichtbar sei. Doch ging es dabei natürlich nicht um ein abstraktes Prinzip. Vielmehr hatte die Auseinandersetzung auch eine reale innenpolitische, d. h. machtpolitische Bedeutung. Eine Integration der Palästinenser, gar die Gewährung der Staatsbürgerschaft nach jordanischem Vorbild, hätte den konfessionellen Status quo endgültig zerstört, da die Palästinenser zu 80 % Muslime sind. Nur wenige voll integrierte Angehörige der zumeist christlichen palästinischen Bourgeoisie, die außerhalb der Lager lebten, hatten die Chance, libanesische Staatsbürger zu werden. Der Versuch, das politische System zu konservieren, hatte nur Aussicht auf Erfolg, wenn die Palästinenser in ihren Lagern blieben. Sie in den Wirtschaftsprozeß einzugliedern, d. h. ihnen Arbeitsplätze zu beschaffen, wäre man ohnehin nicht imstande gewesen. So durfte die Bevölkerung der Flüchtlingslager nicht einmal ihre Kinder in libanesische Regierungsschulen schicken.

In den Augen der Angehörigen der libanesischen Oligarchie jedweder Konfession zeichnete sich aber eine noch größere Gefahr ab: Das revolutionäre Potential der Palästinenser wurde erkannt und genutzt, zuerst wohl von den libanesischen Kommunisten, dann aber auch von anderen „fortschrittlichen Kräften“. Ihr zahlenmäßiges Gewicht und vor allem ihr militärisches Potential wurde im Wege einer Bündnispolitik für den innerlibanesischen Machtkampf erschlossen.

Auch wenn „bürgerliche“ Palästinenserführer zunächst Vorbehalte gegen eine zu enge Liiierung mit der libanesischen Linken anmeldeten, blieb ihnen nach der Liquidierung der palästinischen Präsenz in Jordanien 1970/71 keine andere Wahl als die Hand eines jeden zu ergreifen, der sie ihnen entgegenstreckte. Der Libanon, vor allem der Süden des Landes („Fatahland“), war zu ihrem letzten Refugium geworden, zum letzten Gebiet, in dem sie sich noch relativ ungehindert bewegen konnten. In keinem anderen arabischen Land genossen

sie noch ähnliche Freiheiten, und im Libanon wurden diese nun von den Maroniten bedroht. Selbst auf die Gefahr hin, als Palästinenser in innerlibanesische Auseinandersetzungen hineingezogen zu werden, mußten die Chancen eines Bündnisses mit möglichst vielen politischen Gruppierungen im Libanon genutzt werden, auch mit den Kommunisten. Zur Feier des 50jährigen Bestehens der Libanesischen Kommunistischen Partei im Oktober 1974 betonte daher die PLO, daß „die Libanesische Kommunistische Partei ein essentieller Verbündeter der palästinischen Revolution“ sei <sup>52)</sup>.

Doch weder die palästinische Bewegungsfreiheit noch erst recht diese Bündnispolitik waren die christlichen Politiker und Armeeführer hinzunehmen bereit. Ihnen schwebte letztlich eine Lösung des Problems vor, wie sie 1970/71 in Jordanien durchgesetzt wurde. Die erste Runde der bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen christlichen Milizen und Armee-Einheiten einerseits und Palästinensern und ihren libanesischen Sympathisanten andererseits endete im November 1969 mit der vielzitierten „Vereinbarung von Kairo“ <sup>53)</sup>, welche den Palästinensern Autonomie in ihren Lagern und weitgehende Bewegungsfreiheit an der „Front“ brachte.

Doch so wie diese Runde durch den israelischen Überfall auf den Zivilflughafen von Beirut Ende Dezember 1968 ausgelöst worden war, so setzten die Israelis durch ihre Vergeltungsschläge gegen tatsächliche oder angebliche Palästinenserstützpunkte im Libanon stets aufs neue Feuer an die Lunte. Die Ermordung von drei Palästinenserführern durch ein israelisches Kommando im April 1973 trieb das Land erneut an den Rand des Bürgerkriegs. Zwar wurde daraufhin, im Mai 1973, das Abkommen von Kairo (Rechte und Pflichten der Palästinenser im Libanon) in modifizierter Form bestätigt. Doch das Grundproblem war natürlich nicht gelöst. Während die israelischen Angriffe auf den Libanon von der einen Seite als Argument dafür vorgebracht wurden, die Bewegungsfreiheit der Palästinenser drastisch zu beschneiden, hielt die andere Seite es für geboten, die Palästinenser nun endlich uneingeschränkt zu unterstützen und den Libanon durch den Ausbau der Armee in Verteidigungsbereitschaft zu versetzen. Die israelischen Aktionen hatten auch zur Folge,

<sup>52)</sup> Couland, Le parti communiste libanais, S. 61.

<sup>53)</sup> In: Problèmes Politiques et Sociaux, Nr. 291, 1976, S. 33 f.

daß einerseits die schiitischen Flüchtlinge aus dem Süden buchstäblich in die Arme der kommunistischen Parteien gebombt wurden und daß andererseits die traditionellen muslimischen „Führer“ zunehmend zu Gefangenen der muslimischen „Massen“ wurden.

Daß sich Unheil zusammenbraute, war daran zu erkennen, daß sich alle Seiten hektisch bewaffneten. Der Bürgerkrieg begann mit Massakern und schweren Kämpfen zwischen Kataib-Milizen und Palästinensern am 13. April 1975. Als diese anfänglich maronitisch-palästinischen Zusammenstöße im Mai die Form einer innenpolitischen Kraftprobe annahmen, versuchte Arafat mit größter Anstrengung, die PLO offiziell aus den Auseinandersetzungen herauszuhalten, indem er sie als rein libanesische Angelegenheit deklarierte. Bis zum Ende des Jahres 1975 trat er fortwährend als „Vermittler“ auf und die von ihm befehligten Militäreinheiten allenfalls als „Ordnungskräfte“. Wie hätte er sonst auch die Vision von einem künftigen demokratischen, säkularisierten Palästina, in dem Juden, Muslime und Christen brüderlich miteinander leben würden, weiter verkünden kön-

nen, wenn die Palästinenser in ihrem multi-konfessionellen Gastland offen Partei gegen eine der Gemeinschaften ergriffen hätten! Doch jedermann wußte, daß zumindest Waffen auch aus den Arsenalen der Fatah in die Hände ihrer libanesischen Verbündeten gelangten (ebenso wie bekannt war, daß die christliche Armeeführung den Phalanges schwere Waffen zuspielte, weil die Armee selbst nicht in den Konflikt eingreifen konnte, ohne zu zerbrechen, — was schließlich doch nicht zu verhindern war).

Anfang 1976 zwangen die christlichen Milizen durch ihre Angriffe auf Flüchtlingslager die PLO-Führung, ihre bisherige Haltung aufzugeben, „die Maske fallen zu lassen“, wie man sagte. Nicht nur die „Ablehnungsfront“, die sich ohnehin nicht um die PLO-Politik gekümmert hatte, die Palästinenser insgesamt sollten als Bürgerkriegspartei „demaskiert“ werden. So gelang es der PLO nicht, die „palästinische Revolution“ in dieser Krise zwischen Scylla und Charybdis hindurchzusteuern; das Ergebnis scheint zu sein, daß sie jede Hoffnung auf „revolutionäre“ Lösungen des Palästina-Problems aufgeben muß.

## Die Bürgerkriegsparteien <sup>54)</sup>

Bevor die direkte syrische Militärintervention die Koalition der panarabischen, syrisch-nationalistischen, muslimischen, sozialistischen, kommunistischen und palästinischen Gruppen in ein großes anti-syrisches und ein kleines pro-syrisches Lager spaltete, gehörten zu die-

<sup>54)</sup> Berichte und Analysen zur Entwicklung der beiden letzten Jahre: F. Belmont, *Le Drame du Liban*, in: *Le Monde Moderne*, Nr. 11, 1975/76; T. Desjardins, *Le Martyre du Liban*, Paris 1976; *Guerre Civile au Liban*, Sonderheft von *Problèmes Politiques et Sociaux*, Nr. 291, 1976 (Dokumente, Stellungnahmen, Interviews); A. Hottinger, *Der Bürgerkrieg im Libanon*, in: *Europa-Archiv*, Folge 3/1976; W. Köhler, op. cit.; *Le Liban en Guerre*, Sonderheft von *France Pays Arabes*, Nr. 63, 1976 (Stellungnahmen und Interviews); E. Picard, *Liban: Guerre Civile, Conflit Régional*, in: *Maghreb-Machrek*, Nr. 73, 1976; A. Rabab, *Démembrement du Liban et Conflit Israélo-Arabe*, in: *Le Monde Diplomatique*, Nr. 270, Septembre 1976; E. Rouleau, *La Syrie dans le bourbier libanais*, in: *Le Monde*, 1.—5. 6. 1976; K. S. Salibi, *Cross Roads to Civil War*; F. Stoakes, *The Civil War in Lebanon*, in: *The World Today*, Bd. 32/1, 1976; P. Vallaud, *Le Liban au Bout du Fusil*, Paris 1976; *The Daily Star* (Beirut) vom 28. und 29. 8. 1975 (Plattformen des Islamischen Rats und der Maronitischen Liga); laufende ausführliche Berichte und Interviews in: *Le Monde*, Dokumente und Analysen in: *Maghreb-Machrek*.

ser Koalition, um mit dem militärisch wichtigsten Teil zu beginnen, alle palästinischen Organisationen, ob marxistisch oder „bürgerlich“, ob „unabhängig“, pro-syrisch oder pro-irakisch orientiert. Zu den im Libanon stationierten Kampfverbänden der einzelnen Gruppen kamen Anfang 1976 drei Brigaden der Befreiungsarmee Palästinas aus Syrien, dem Irak und Ägypten hinzu.

Die libanesische „Nationale Bewegung“ bestand vor allem aus der a) Fortschrittlich-Sozialistischen Partei Dschanbalats, der auch als Sprecher der Gesamtbewegung fungierte, b) der Libanesischen Kommunistischen Partei, der Organisation der Kommunistischen Aktion (unabhängige Marxisten, die besonders den Führungsanspruch Moskaus ablehnen) sowie einigen marxistischen Splittergruppen, c) fünf verschiedenen nasseristischen Gruppen (vor allem der Unabhängigen Nasseristischen Bewegung und der Union der Kräfte des Arbeitenden Volkes), d) der allerdings in verschiedene Richtungen gespaltenen Syrischen Sozial-Nationalistischen Partei (die seit einigen Jahren mit der libanesischen Linken zusammenarbeitet), e) der syrischen und der irakischen

Bath-Partei im Libanon, f) der Nadschada-Partei, g) der Bewegung des 24. Oktober (auf Tripolis beschränkt), h) der Bewegung der Entrechteten des schiitischen Imans Musa as-Sadr (der sich aber bereits im Januar 1976 von der „Nationalen Bewegung“ abwandte und direkte Verbindungen zu Syrien anknüpfte). Die meisten dieser Parteien und Gruppen schickten Kampfverbände in den Bürgerkrieg, zu denen noch „Kämpfer“ anderer Gruppen (z. B. der Muslimbrüder) und Privatmilizen mehr oder weniger zweifelhafter Natur hinzukamen. Die wichtigsten Verbände waren die Milizen der Kommunisten und der Sozial-Nationalisten, die Murabitun der Unabhängigen Nasseristen, die Drusen Dschanbalats und schließlich Teile der zerfallenen libanesischen Armee, vor allem die sog. Armee des arabischen Libanon.

Dieser Vielfalt von Parteien und Milizen stand auf der anderen Seite die „Libanesischen Front“ gegenüber, in erster Linie bestehend aus der Kataib-Partei, welche die überwiegende Mehrheit der maronitischen Gemeinschaft repräsentiert, den Nationalliberalen Schamuns, der großbürgerlichen Maronitischen Liga und dem Orden der Maronitischen Mönche. Der Nationale Block Iddis hielt sich von dieser Front fern; sein Führer wollte sich wohl für eine Übernahme der politischen Führung nach dem Bürgerkrieg bereithalten. (Ein ähnliches Kalkül konnte man auch bei traditionellen muslimischen „Führern“ wie Karami und Salam entdecken.) Der wichtigste militärische Arm der „Libanesischen Front“ waren die Kataib-Milizen; hinzu kamen die „Tiger“ (die Privatmiliz Schamuns), die Befreiungsarmee von Zagharta des ehemaligen Präsidenten Farandschiyya, die „Wächter der Zeder“ (klerikal-extremistische Maroniten), ein Teil der zerfallenen libanesischen Armee sowie eine Rei-

## Ausblick

Als eindeutige Verlierer der Auseinandersetzungen der beiden vergangenen Jahre sind der Libanon als sozio-politische Entität und die Palästinenser hervorgegangen. Keine der beiden libanesischen Bürgerkriegsparteien hat jedoch eine Entscheidung zugunsten der eigenen Zielvorstellungen herbeiführen können. Gemeinsam stehen sie nun vor einem Massengrab von mindestens 70 000 Menschen inmitten eines Trümmerfeldes. Man braucht kein Prophet zu sein, um sagen zu können,

he kleinerer, meist lokaler bzw. maximalistischer Gruppen und Kampfverbände.

Beide Bürgerkriegsparteien, insbesondere aber die anti-maronitische Koalition, waren also sehr heterogen zusammengesetzt. Die einzelnen Gruppen auf beiden Seiten verfolgten teilweise sehr unterschiedliche langfristige Ziele. Das jeweils gemeinsame kurzfristige Minimalziel konnte nur allgemeiner Natur sein. Wollte man gemeinsame Ziele haben, durfte man sich nicht auf Details einlassen. Das allgemeinste Ziel der „Libanesischen Front“ war ein weitgehendes Festhalten am Status quo, an den grundlegenden Prinzipien der libanesischen Existenz. Die „Nationale Bewegung“ erstrebte aber eine grundlegende Veränderung des Status quo. Das eigentliche Ziel war, in historischer Perspektive zu verdeutlichen, was Wahrung und Revision des Status quo jeweils bedeuten: Revision, das heißt Abschaffung des Konfessionalismus (im Sinne einer prinzipiellen Transformation des politischen und administrativen Systems); deutliche Stärkung des arabischen Charakters des Libanon, konkret etwa durch aktive Unterstützung des Kampfes der Palästinenser; Beseitigung der sozialen, ökonomischen und regionalen Ungleichheiten, u. a. durch eine Agrarreform, durch Industrialisierung, durch eine Steuerreform, durch den Ausbau des staatlichen Schulsektors. Aufrechterhaltung des Status quo bedeutet: keine grundlegende Veränderung des politischen Systems; Wahrung des unverwechselbaren Charakters des Libanon und der Grundprinzipien seiner liberalen Wirtschaftsordnung; Verteidigung der Integrität und Souveränität des Landes auch gegenüber den „Anmaßungen der Palästinenser“, d. h. aber Zerschlagung des Bündnisses der „Nationalen Bewegung“ mit den Palästinensern und Liquidierung ihrer Militärbasen auf libanesischem Boden.

daß es weder möglich sein wird, den alten Libanon zu restaurieren, noch daß sich ein neuer wie Phönix aus der Asche erheben wird, wie dies der Mystiker Dschanbalat immer wieder zu suggerieren versuchte<sup>55)</sup>. Die syrische Intervention hat nicht nur die maxi-

<sup>55)</sup> Vgl. z. B. Le Monde vom 5. 6. 1976 (die Gewalt sei die bewegende Kraft der Geschichte, der Bürgerkrieg ermögliche die geistige Wiedergeburt des libanesischen Volkes, ja der ganzen arabischen Welt).

malistischen Träume von einem sozialistischen, revolutionär-avantgardistischen Libanon einerseits und von einer unverfälschten und unberührbaren maronitischen Republik andererseits zunichte gemacht; sie hat auch jene martialischen Ideologen desavouiert, nach deren Vorstellungen der Krieg „eine gereinigte Ausdehnung der Politik“ ist <sup>56)</sup>.

Zunächst hat nun ein Kabinett unpolitischer Experten, teilweise ehemaliger Schihabisten, die Aufgabe, unter syrischer Leitung den Wiederaufbau des Landes in die Wege zu leiten. Aber wie lange und in welcher Form

auch immer die Syrer im Libanon präsent bleiben werden, bei der politischen Neuordnung des Landes wird man erneut nach Kompromißformeln suchen müssen, auch wenn es nicht mehr die alten Formeln sein können. Die traditionellen „Führer“ und Clans werden diese aber nicht mehr allein aushandeln können; der Krieg hat sie in den Hintergrund gedrängt. Die „lebendigen Kräfte des Landes“ <sup>57)</sup>, als welche sich die Aktivisten beider Bürgerkriegsparteien verstehen, werden diese in erster Linie zu finden und zu verwirklichen haben — ob in Abhängigkeit oder in Unabhängigkeit.

---

<sup>56)</sup> So A. Al-Azmeh, *The Progressive Forces*, in: R. Owen (Hrsg.), *op. cit.*, S. 66.

---

<sup>57)</sup> *Le Monde* vom 5. 6. 1976 (Baschir Dschumayyil).

# Zur inneren Stabilität und außenpolitischen Handlungsfreiheit Ägyptens

## I. Ägyptens innenpolitische Szene im Zeichen der politischen und wirtschaftlichen Liberalisierung

### Der faktische Bruch mit dem Sozialismus

Dem verbalen Bruch Präsident Sadats mit dem Nasserismus<sup>1)</sup> in Ägypten folgte konsequenterweise die Abrechnung mit der herrschenden Idee des alten Regimes, dem sog. arabischen Sozialismus. Sadat macht heute die quasi sozialistische Praxis der Ära Nasser verantwortlich für den Bürokratismus und den defizitären Staatshaushalt sowie für die Isolierung Ägyptens von der westlichen Welt und seine straffe Bindung an die sowjetische Politik.

Der Prozeß der Anpassung der ägyptischen Massenmedien an diesen von der Exekutive vorgenommenen Wandel ist bemerkenswert fortgeschritten. Galt der Sozialismus in der Ära Nasser und in der Frühphase des Regimes Präsident Sadats als eine Art unantastbaren Heiligtums, so wird er heute lediglich von kleinen intellektuellen Zirkeln wie den Zeitschriften „At-Talia“ und „Rose el-Yousef“ öffentlich und kämpferisch vertreten. Die maßgeblichen Massenmedien wie die liberalbürgerliche Zeitung Al-Ahram, die konservative Wochenschrift Al-Musawwar und vor allem die rechtsorientierten Blätter des Verlags Akhbar el-Yom zeichnen ein düsteres Bild des Sozialismus Nasseristischer Prägung und plädieren für die Übernahme liberal-bürgerlicher Gesellschaftsformen in Ägypten.

Die einst mächtige Einheitspartei, die Arabische Sozialistische Union (ASU), befindet sich heute — wie noch zu zeigen ist — im Stadium der Auflösung und hat lediglich die Aufgabe,

<sup>1)</sup> Vgl. Aref Hajjaj, Der Bruch mit dem Nasserismus in Ägypten, in: Europa-Archiv, Folge 20/1974, S. 707 ff.

*Dieser Beitrag beruht auf einem Diskussionspapier, daß der Verfasser im Rahmen eines von der Stiftung Volkswagenwerk geförderten Projekts über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den arabischen Staaten vorgelegt hat.*

die Übertragung ihrer Machtbefugnisse auf die inzwischen zugelassenen Parteien vorzunehmen.

### Meinungs- und Pressefreiheit

Die Abrechnung mit dem Sozialismus, die von den Blättern des Verlags Akhbar el-Yom offen als Verurteilung des Regimes Nasser schlechthin angesehen wird, deckt sich zeitlich mit der Verkündung der Meinungs- und Pressefreiheit durch die Administration Sadats. In einer seit der vorrevolutionären Zeit Ägyptens noch nie gekannten Schärfe werden in den vorwiegend liberal-bürgerlichen und den wenigen linksorientierten Publikationen Minister und Parlamentarier angegriffen sowie wirtschaftliche und soziale Mißstände wie Korruption, Vetternwirtschaft und soziale Benachteiligung der überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung angeprangert<sup>2)</sup>. Die als profiliertestes Organ der ägyptischen Linken geltende Monatszeitschrift At-Talia macht in ihrer Kritik sogar vor dem amtierenden Ministerpräsidenten Mamduh Salem nicht halt. Diesem wird vor allem in der noch zu behandelnden Parteienfrage der Vorwurf gemacht, den gesamten Staatsapparat zugunsten einer politischen Gruppe einzusetzen, die die Linke als nicht repräsentativ für die Mehrheit der Bevölkerung ansieht<sup>3)</sup>. In der dominierenden rechtsorientierten Presse wird dagegen jede Kritik an der neuen Sozial- und Wirtschaftsordnung der Regierung sogar als Ausdruck des Iihad (Atheismus) verteufelt. Die Ulemas und die Moscheenprediger werden von diesen Kreisen häufig zitiert, wenn es sich darum handelt, linke Nasseristen wie Khaled

<sup>2)</sup> Ebenda. Vgl. auch Rainer Glagow, Einige Aspekte der gegenwärtigen politisch-ideologischen Diskussion in Ägypten, in: Zeitschrift „Orient“, Hamburg, März 1975, S. 41 ff.

<sup>3)</sup> At-Talia, Dezember 1976, S. 5 ff., S. 55; Näheres über die ägyptische Linke in der (libanesischen) Zeitschrift Assayad, 13. 1. 1977, S. 22 ff.

Mohyiddin oder Kamal Rifat als „verräterische“ kommunistische Elemente propagandistisch abzutun.

### **Bilanz der wirtschaftlichen Liberalisierungspolitik (Infitah)**

Als Alternative für die sozialistische Politik Nassers wurde unter Sadat eine Politik des sog. Infitah, d. h. der wirtschaftlichen Liberalisierung, vertreten, die bereits 1971, im ersten Amtsjahr Sadats, verkündet wurde. Das Gesetz über das Infitah wurde 1974 erlassen; Ziel war die Schaffung von Anreizen für ausländische Investitionen wie Steuererleichterungen und Befreiung der ausländischen Investoren von der Zusammenarbeit mit der zeitraubenden, ineffizienten Staatsverwaltung durch die Gründung einer dem Ministerpräsidenten-Büro unmittelbar unterstellten Koordinierungsstelle <sup>4)</sup>.

Eine Bestandsaufnahme der bis Ende 1975 durch ausländische Investitionen begonnenen oder durchgeführten Vorhaben ergibt indes eine sehr bescheidene Bilanz der Liberalisierungspolitik. Im Sektor der chemischen und petrochemischen Industrien handelt es sich um insgesamt 42 Vorhaben mit einer Gesamtbeteiligung der ausländischen Investoren von 27 Millionen ägyptischen Pfund (Gesamtkapital 39 Millionen ägyptische Pfund), d. h., daß der Durchschnittsumfang eines Vorhabens geringer ist als eine Million ägyptische Pfund. Ähnliches gilt für die Beteiligung der ausländischen Investoren an Vorhaben im Bergbau und der Lebensmittelindustrie. Seit Beginn der Liberalisierungsmaßnahmen wurden insgesamt 128 Vorhaben in den verschiedensten Sektoren mit einer ausländischen Beteiligung von insgesamt nur 124 Millionen ägyptischen Pfund durchgeführt <sup>5)</sup>.

Die Kairoer Wirtschaftszeitschrift Al-Ahram al-Iqtisadi stellt in diesem Zusammenhang fest, daß es sich bei den in Ägypten investierenden internationalen Firmen um kleinere und mittlere Unternehmen handelt, deren Engagement in Ägypten in erster Linie darauf zurückzuführen sei, daß sie aufgrund der wirtschaftlichen Schwierigkeiten in ihren Heimat-

ländern auf ausländische Märkte ausweichen. Hinzu kommt nach Ansicht dieser Zeitschrift, daß die Unternehmen bei ihren Investitionen in Ägypten konventionelle, weniger hochentwickelte Technologien anwenden. Beteiligungen größerer internationaler Unternehmen und Bankinstitute sind dagegen sehr selten <sup>6)</sup>.

Die wirtschaftliche Liberalisierungspolitik (Infitah) hat außerdem durch eine weitgehende Lockerung der Importbeschränkung zu einer gewaltigen Erhöhung des Einfuhrvolumens geführt. Da die Exportentwicklung jedoch stagniert, sind die Schwierigkeiten der Zahlungsbilanz durch die Liberalisierungsmaßnahmen entgegen ursprünglichen Erwartungen der Regierungsstellen wesentlich gestiegen <sup>7)</sup>.

Von amtlicher Seite werden solche Schwierigkeiten auf die allgemeine Verschlechterung der Weltwirtschaftslage (Weltrezession und Inflation) sowie darauf zurückgeführt, daß Ägypten unzureichende Wirtschaftshilfe von den arabischen Erdölstaaten, den USA und Westeuropa erhalte. Die ägyptische Regierung betrachtet die Liberalisierungsmaßnahmen nicht nur als nicht verantwortlich für diese negative Entwicklung, sondern sie glaubt darüber hinaus, durch Ausweitung dieser Maßnahmen, d. h. durch eine stärkere marktwirtschaftliche Öffnung Ägyptens, die Zahlungsbilanzprobleme besser meistern zu können <sup>8)</sup>.

Im November 1976 wurde die Regierung Mamduh Salems umgebildet. Ihr gehören seitdem profilierte Anhänger der sozialen Marktwirtschaft wie der stellvertretende Ministerpräsident für Wirtschafts- und Finanzfragen, Kaissuny, Wirtschaftsminister Sayeh und Finanzminister Hamed an.

Kaissunys wirtschaftspolitisches Konzept geht davon aus, daß die eskalierenden wirtschaftlichen Mißstände in Ägypten (Inflationsrate von ca. 50 Prozent, hohe Auslandsverschuldung durch langfristige und kurzfristige Verbindlichkeiten von 18 Milliarden Dollar, stark defizitärer Staatshaushalt) nur durch Abbau der staatlichen Preissubventionen für Grundnahrungsmittel beseitigt werden können. Die potentiellen Geldgeber Ägyptens wie die arabischen Erdölstaaten, die USA, der Internationale

<sup>4)</sup> Die ägyptische Regierung beabsichtigt gegenwärtig, dieses Gesetz dahin zu ändern, daß ausländische Investoren mehr Steuervergünstigungen und Zollvorteile erhalten.

<sup>5)</sup> Vgl. die (ägyptische) Wirtschaftszeitschrift al-Ahram al-Iqtisadi, 15. 12. 1976, S. 15 f.

<sup>6)</sup> Ebenda.

<sup>7)</sup> Ebenda.

<sup>8)</sup> Ebenda; vgl. die kritische Bewertung des „Infitah“, in: Rose el-Youssef, 17. 1. 1977, S. 16 ff.

Währungsfonds und die Weltbank hätten, so Kaissuny, die Gewährung weiterer Kredite davon abhängig gemacht, daß die ägyptische Regierung glaubwürdige Maßnahmen zur Reduzierung des Defizits im Staatshaushalt unternahme<sup>9)</sup>.

Am 17. Januar 1977 beschloß die Regierung eine drastische Preiserhöhung u. a. für Butan- gas, Reis, Zucker, Benzin und Zigaretten. Außerdem wurden die Zölle auf Luxusartikel wie elektrische Geräte und Kraftfahrzeuge zum Teil verdoppelt. Vorangeündigt, aber noch nicht beschlossen wurde eine Reform des aus dem 19. Jahrhundert stammenden Steuersystems<sup>10)</sup>. In langen Fernsehdebatten erklärte Kaissuny, daß die latent gespannte Lage im Nahen Osten entlang der arabisch-israelischen Demarkationslinien eine Kürzung des Militärbudgets unmöglich mache<sup>11)</sup>.

Wegen der Preiserhöhungen kam es in der Industriestadt Heluan (Stahlwerke), später auch in Kairo, Alexandrien, Suez und Assuan zu heftigen Massendemonstrationen gegen die Politik Präsident Sadats. Zahlreiche Gebäude wie Polizeistationen, Zeitungsverlage und internationale Hotels wurden angegriffen und zum Teil angezündet. Viele Demonstranten forderten die Absetzung Präsident Sadats und die Überprüfung der liberalen Wirtschaftspolitik seiner Regierung.

Der aus korrupten und unterbezahlten Polizisten bestehende Polizeiapparat war bald nach Eskalierung der gewalttätigen Vorfälle nicht mehr Herr der Lage. Auf Befehl des Präsidenten wurde die Armee gegen die Demonstranten eingesetzt und ein Ausgangsverbot über Kairo und Alexandrien verhängt. Gleichzeitig wurden die neuen Wirtschaftsbeschlüsse der Regierung mit Ausnahme der Zoll- und Importerhöhungen außer Kraft gesetzt<sup>12)</sup>.

Die Regierung machte „kommunistische“ Gruppen für die Ausbreitung der Unruhen verantwortlich<sup>13)</sup>. In Wirklichkeit sind marxistische Gruppen in Ägypten jedoch nur

schwach vertreten und haben kaum Einflußmöglichkeiten. Selbst wenn sie diesmal tatsächlich für diese Ereignisse verantwortlich waren, so war der Erfolg ihrer Aktion primär darin begründet, daß die Beschlüsse der Regierung, so dringend notwendig sie vom volkswirtschaftlichen Standpunkt waren, die unter dem Existenzminimum lebenden Schichten hart traf.

Diese Ereignisse bedeuten politisch, daß Präsident Sadats Regime gefährdet bleibt, solange er

a) zur Sanierung der ägyptischen Wirtschaft keine genügenden langfristigen Kredite erhält und

b) solange die stagnierende Lage im Nahen Osten ihm nicht erlaubt, das Militärbudget erheblich zu kürzen.

Man hat bisher angenommen, daß unter den beiden Hauptakteuren des Nahostkonflikts (Ägypten und Israel) zumindest eine Seite über eine ausreichende innenpolitische Stabilität und Stärke verfügt. Dieser Eindruck muß nach den jüngsten Kairoer Ereignissen korrigiert werden.

### Parteienbildung und -struktur

Eng verflochten mit dem wirtschaftlichen Liberalismus sind unter Präsident Sadat die politischen Liberalisierungsmaßnahmen. Der Aufhebung der Pressezensur (außer, wie es heißt, in militärischen Angelegenheiten) folgte, wenn auch sehr zögernd, die Zulassung von politischen Parteien. Dies stellt insofern ein Novum in der neuzeitlichen ägyptischen Politik dar, als die Revolution von 1952 den Parteien-Pluralismus von Anfang an als schädigend und mit der Volkseinheit nicht vereinbar ablehnte<sup>14)</sup>.

Die Parteienbildung vollzog sich unter politisch wie ideologisch künstlichen Umständen: Aus der sich auflösenden ASU wurden drei Plattformen (Manabir) ins Leben gerufen, die später Parteien (Ahsab) genannt wurden. Zuvor war die Abschaffung eines Gesetzes über die „Nationale Einheit“ erforderlich, dessen Inhalt im Widerspruch zur Gründung von Parteien stand<sup>15)</sup>. Es handelt sich um folgende Parteien:

<sup>9)</sup> Vgl. al-Ahram, 18. 1. 1977; Süddeutsche Zeitung, 24. 1. 1977.

<sup>10)</sup> Zu den Wirtschaftsbeschlüssen der Regierung vgl. al-Gumhuriya, 18. 1. 1977; Neue Zürcher Zeitung, 20. und 21. 1. 1977.

<sup>11)</sup> Ägyptisches Fernsehen, Abendprogramm, 18. 1. 1977.

<sup>12)</sup> Vgl. NZZ, a. a. O., al-Ahram, 19., 20., 21. 1. 1977.

<sup>13)</sup> Vgl. al-Ahram, 21. 1. 1977.

<sup>14)</sup> Zur Parteienbildung in Ägypten vgl. u. a. at-Talia, a. a. O., Assayad, a. a. O., die (ägypt.) Zeitschrift Akher Saá, 19. 1. 1977.

<sup>15)</sup> Vgl. al-Ahram, 2. 12. 1976.

- a) die arabische sozialistische Partei Ägyptens,
- b) die liberale sozialistische Partei,
- c) die national-progressive Block-Partei.

Während die Regierung Mamduh Salems und somit also auch die Staatsspitze die Führung der ersten, von nun an als die „Partei der Mitte“ bezeichneten Partei für sich beanspruchte, wurden, auch von Amts wegen, die zwei anderen Parteien als die Partei der „Rechten“ bzw. die der „Linken“ klassifiziert.

In Wirklichkeit sind die Unterschiede zwischen der Partei der Mitte und der der Rechten nur personalpolitisch von Bedeutung. Ansonsten decken sich beide Parteien in der Übernahme der liberalen Wirtschaftsidee und der „reduzierten“ westlichen Demokratieformen. Beide Parteien, die rechte Partei etwas artikulierter, sehen im Sozialismus nasseristischer Prägung den wahren Grund für die wirtschaftlichen und sozialen Mißstände Ägyptens und beide, die Mitte am stärksten, stützen sich in erster Linie auf die traditionellen ländlichen Großfamilien sowie die neukapitalistischen Kräfte in den größeren Städten. Die linke Partei ist dagegen eine streng marxistisch orientierte Bewegung, die außer einem begrenzten intellektuellen Kreis und einem Teil der organisierten Arbeiterschaft keine nennenswerte Anhängerschaft unter den breiten Massen der Kleinbürger und Fellachen hat.

Daß diese Parteienlandschaft den ägyptischen Realitäten jedoch nicht voll Rechnung trägt, beweist vor allem die Tatsache, daß an den Wahlen der neuen ägyptischen Volkskammer (September bis November 1976) neben den 752 Kandidaten der drei zugelassenen Parteien immerhin 908 Personen teilnahmen, die als „unabhängige Kandidaten“ aufgetreten sind. Diese bildeten jedoch keine politisch einheit-

liche Linie. Denn sie rekrutierten sich aus erklärten Gegnern der ASU, aus konservativen wie progressiven Persönlichkeiten sowie aus Sympathisanten der noch verbotenen Moslembruder-Partei<sup>16)</sup>.

Bei den jüngsten blutigen Unruhen in Ägypten haben die drei Parteien weder bei der Auslösung noch bei der Beilegung der Krise eine nennenswerte Rolle gespielt haben.

Das aus insgesamt 360 Mandaten bestehende Parlament setzt sich wie folgt zusammen:

Partei der Mitte:	280 Mandate
Partei der Rechten:	12 Mandate
Partei der Linken:	2 Mandate
Unabhängige	49 Mandate <sup>17)</sup>

Die überwältigende Mehrheit der Mitte und die klare Niederlage der linken Partei sind u. a. auf die massive Beeinflussung der Wähler durch die Regierungsstellen zurückzuführen, die z. T. mit der provozierenden Parole operierten: „Mitte oder Atheismus“<sup>18)</sup>. Fast die gesamte Presse stellt sich hinter die „Partei der Mitte“. Besonders eklatant wurde dies durch die Tatsache, daß sämtliche Herausgeber und Chefredakteure der Tageszeitungen und Wochenzeitschriften nach der Gründung der Parteien der Partei der Mitte demonstrativ beitraten.

Während man bei der wirtschaftlichen Liberalisierung von einer klaren Tendenzwende sprechen kann, muß man die Entwicklung des Parteilebens in Ägypten noch abwarten. — Die Auflösung der Parteien und die erneute Etablierung einer, wenn auch nunmehr „liberalen“ Einheitspartei scheint heute angesichts der sensiblen Demokratieverhältnisse und der wachsenden politischen Unruhen im Land im Zusammenhang mit der inzwischen revidierten Preiserhöhung von Grundnahrungsmitteln durchaus im Bereich des Möglichen zu liegen.

## II. Ägyptens Stellung in der arabischen Welt

### Von der offensiven Konzeption Nassers zur konzilienten innerarabischen Politik Sadats

Parallel zur Liberalisierung der innenpolitischen und wirtschaftlichen Situation Ägyptens vertritt der ägyptische Präsident Sadat gegenüber der arabischen Welt eine gemäßigte, konziliante Politik, die sich im wesentlichen von der offensiv ausgerichteten Konzep-

tion des Panarabismus Nasserscher Prägung unterscheidet. Zu Lebzeiten Nassers verstand sich Ägypten als eine revolutionäre Ordnungsmacht der arabischen Welt, die sich mit Hilfe einer Art „Nasser-Doktrin“ in die politi-

<sup>16)</sup> Vgl. at-Talia, Dezember 1976, S. 50 ff.

<sup>17)</sup> Ebenda, S. 128; die restlichen Abgeordneten wurden nicht gewählt, sondern ernannt.

<sup>18)</sup> Ebenda, S. 51.

schen Angelegenheiten einzelner Länder einmischte und befreundete Regime sowie im Untergrund operierende Freiheitsbewegungen mit Waffen unterstützte<sup>19)</sup>. Das Jemen-Engagement<sup>20)</sup> Ägyptens in den sechziger Jahren war der klarste Ausdruck der von Nasser aktiv praktizierten panarabischen Politik. Das Scheitern dieses Engagements und die Entstehung einer eher konservativen Kompromiß-Option im Jemen zeigte damals allerdings sehr deutlich die Diskrepanz zwischen der von oben oktroyierten panarabischen Konzeption und den eher in den Kategorien des ägyptischen Nationalismus denkenden ägyptischen Massen.

Das Regime Präsident Nassers stand mittelbar oder unmittelbar hinter dem irakischen coup d'état vom Juli 1958, dem Libanon-Konflikt von 1958, dem libyschen Staatsstreich vom September 1969 und hinter vielen Umsturzversuchen in Jordanien, Saudi-Arabien, Irak usw.

Vor allem der Libanon hatte den panarabischen Führungsanspruch Ägyptens am deutlichsten zu spüren bekommen. Viele einflußreiche libanesische Politiker wurden über den ägyptischen Geheimdienst politisch und finanziell großzügig unterstützt und eine Vielzahl von Zeitungen und Zeitschriften waren lediglich Sprachrohre des ägyptischen Regimes. Der ägyptische Botschafter im Libanon galt in der Ära Nasser als eine der grauen Eminenzen der libanesischen Politik.

Unter dem Pragmatiker Sadat hat sich die innerarabische Politik Ägyptens grundlegend verändert. Er verließ völlig die revolutionäre Linie seines Vorgängers, verwarf die Einmischung in die Angelegenheiten anderer arabischer Staaten und verfocht statt dessen eine ideologisch neutrale innerarabische Politik der Versöhnung und Mäßigung.

Der Abrechnung mit den berüchtigten innenpolitischen „Machtzentren“ (Marakiz al-Qiwa)<sup>21)</sup> des nasseristischen Apparates in Armee, Verwaltung und Geheimdienst im Mai 1971 folgte eine spürbare Reduzierung der Tä-

tigkeit der ägyptischen Nachrichtendienste im Ausland und ein Verzicht auf die Unterstützung der bisher als einflußreich und gefürchtet geltenden nasseristischen „Kader“ in den arabischen Staaten. Von nun an traten die außenpolitischen Beziehungen Ägyptens zur arabischen Welt in eine neue Phase der Befriedung ein. Die später entstandenen innerarabischen Konflikte hatten viel weniger jene ideologische Erstarrung gehabt, die man von der Ära Nasser her kannte.

### Wandel der Allianzpolitik

Neben dem Verzicht Sadats auf die Führungsrolle Ägyptens innerhalb der arabischen Welt verneinte er die in der Ära Nasser voll gültige statische Aufteilung der arabischen Welt in „progressive“ und „konservative“ Staaten. Das im Zeichen der politischen und wirtschaftlichen Liberalisierung stehende Ägypten war nunmehr nicht nur nicht mehr die Führungskraft innerhalb des progressiven Lagers, sondern es suchte seine Alliierten sogar außerhalb dieses Lagers, nämlich unter den konservativen Staaten wie insbesondere Saudi-Arabien und den Golf-Staaten<sup>22)</sup>.

Drei Hauptgesichtspunkte waren für den Wandel der Allianzpolitik Präsident Sadats entscheidend:

a) Sadat brach mit dem maximalistischen Israel-Kurs, der von Nasser bis zum Juni-Krieg 1967 und von den sog. radikalen arabischen Staaten vertreten wurde. Er unterstrich vielmehr die Bereitschaft, einer friedlichen Nahost-Option zuzustimmen, die unter anderem die Anerkennung Israels durch die arabischen Staaten beinhalten soll. Damit war der Weg zur Normalisierung des ägyptisch-amerikanischen Verhältnisses geebnet, was wiederum eine günstige Voraussetzung für die Verbesserung der Beziehungen zwischen Ägypten und den traditionellen arabischen Alliierten der USA, d. h. Saudi-Arabien und den Golf-Staaten, war.

b) Mit dem Friedenswillen verbindet Sadat die Absicht, die Prioritäten seiner Politik auf die Sanierung der ägyptischen Wirtschaft zu verlagern. Diese Aufgabe erfordert neben der Bereitstellung moderner Technologien umfangreiche Kapitalinvestitionen, die vornehmlich

<sup>19)</sup> Hajjaj, a. a. O., über Nassers Panarabismus vgl. Malcolm Kerr: The Arab Cold War (1958 bis 1964), London, New York, Toronto 1965; vgl. auch Peter Mansfield, Nassers Egypt, London 1969.

<sup>20)</sup> Siehe William E. Griffith, Verändertes Gewicht der Weltmächte im Nahen Osten, in: Europa-Archiv, Folge 23/1975, S. 720.

<sup>21)</sup> Über die „Machtzentren“ vgl. Moussa Sabri, Wataiq 15 Mayo (Die Dokumente des 15. 5. [1971]), Kairo 1977, S. 11 ff.

<sup>22)</sup> Vgl. Abdissattar at-Tawila, Rafd ar-Rafd, (Ablehnung der Ablehnungsfront), Kairo 1976, S. 145 ff.

von den (konservativen) arabischen Erdölstaaten vorgenommen werden können.

c) Nach Sadats Vorstellung müßte die arabishe Einheit nicht durch die Schaffung eines Einheitsstaates verwirklicht werden, wie dies die progressiven arabischen Staaten fordern, sondern durch die Etablierung einer wirtschaftlichen Interessengemeinschaft. Dieser Gedanke findet eine weitgehende Zustimmung unter den auf ihre politische Souveränität eifersüchtig pochenden konservativen arabischen Staaten.

Im libanesischen Bürgerkrieg manifestierte sich die neue innerarabische Politik Ägyptens unter Präsident Sadat. Die von ihm emphatisch erhobene Parole „Hände weg vom Libanon“ (so z. B. auf seiner Pressekonferenz in Bonn im März 1976 anlässlich seines Deutschland-Besuchs) richtete sich in erster Linie gegen die in diesem Konflikt sehr stark engagierten Syrer sowie gegen die Sowjets und Libyer, denen er eine Verstrickung in die Bürgerkriegsereignisse vorwarf.

Ägypten hat dagegen nur im begrenzten Umfang und nur mittelbar an diesen Ereignissen teilgenommen, was im Vergleich zur Ära Nassers einen entscheidenden Wendepunkt der innerarabischen Politik Ägyptens darstellt (*Politik der Nichteinmischung*).

Die ägyptische Libanon-Politik manifestierte außerdem das zweite Element der ägyptischen innerarabischen Politik, nämlich die *modifizierte Allianzpolitik*: Aus Rücksicht auf seinen Alliierten Saudi-Arabien, dessen ideologische und wirtschaftliche Interessen es zur Unterstützung des syrischen Vorgehens gegen linke Moslems und Palästinenser bewegen haben, unternahm Ägypten über das Rhetorische hinaus keinen wirksamen Schritt zur Bekämpfung der syrischen Präsenz im Libanon. Davon abgesehen gehörten auch die Ägypter zu jenen Akteuren des libanesischen Bürgerkriegs, die gegen eine Abschaffung des Status quo im Libanon waren.

### Das Dilemma des ägyptisch-libyschen Verhältnisses

Gerade diese beiden Elemente der innerarabischen Politik Ägyptens sind ein maßgeblicher Grund für die Verschlechterung des ägyptisch-libyschen Verhältnisses. Während Sadat den Bruch mit Nassers innen- wie außenpolitischen Maximen vollzog, betrachtete sich der

libysche Präsident Gadhafi von Anfang an als unumstrittener Erbe Nassers.

Man muß allerdings der Auffassung widersprechen, daß Gadhafi in die politische Tradition Nassers voll einzuordnen sei. Die ägyptischen Freien Offiziere, die im Juli 1952 erfolgreich gegen die korrupte Monarchie geputscht haben, verfügten über ein höheres Bildungsniveau und entstammten einer aufgeschlosseneren bürgerlichen Gesellschaft als jene libyschen Offiziere, die im September 1969 die Macht eroberten. Gadhafi und die anderen Mitglieder seines Revolutionsrats entstammten einer provinziell-beduinischen Gesellschaft, die, wie etwa die Syrter Gesellschaft<sup>22a)</sup>, in der Gadhafi aufwuchs, außer der üblichen Frustration über die europäische Fremdherrschaft kein nennenswertes politisches Bewußtsein hatte, geschweige denn über literarische oder intellektuelle Zirkel verfügte, wie dies im Ägypten der vorrevolutionären Zeit der Fall war<sup>23)</sup>. Während z. B. Nasser sich immerhin auf das Gedankengut des ägyptischen Schriftstellers Tawfiq al-Hakim berufen konnte, steht Gadhafi geistig da mit leeren Händen. Der improvisierte Charakter der Kulturrevolution in Libyen vom April 1973 offenbarte die Schmalspurigkeit der Ideen Gadhafis. Hinzu kommt die Tatsache, daß Libyen im Gegensatz zu Ägypten über keinen Verwaltungsapparat verfügte und so gut wie kein funktionierendes Schulsystem hatte.

Auch in religiöser Hinsicht bestanden Unterschiede zwischen Nasser und Gadhafi. Während sich Nasser eine säkularisierte Staatsauffassung zu eigen gemacht hatte, geht Gadhafi von der absoluten Gültigkeit der Koran-Lehre für das politische, soziale und wirtschaftliche Leben des modernen Menschen aus. In diesem Zusammenhang bestehen Gegensätze auch zwischen Gadhafi und Sadat, der trotz seiner religiösen Orientierung und der Rehabilitierung der einst verfolgten politischen Gruppen Ägyptens aus dem islamischen Lager einer sozial und politisch eher säkularisierten Idee verpflichtet ist.

Zu den brennendsten Faktoren des ägyptisch-libyschen Dilemmas<sup>24)</sup> gehört Gadhafis Forderung nach sofortigem und uneingeschränk-

<sup>22a)</sup> Syrte ist eine Bucht in Nordafrika.

<sup>23)</sup> Vgl. Mirella Bianco, Kadhafi — Der Sohn der Wüste und seine Botschaft, Hamburg 1975.

<sup>24)</sup> Siehe P. J. Vatikiotis, Inter-Arab Relations, in: A. L. Udovitch (Hrsg.), The Middle East-Oil, conflict and hope, Toronto 1976, S. 170 ff.

tem Zusammenschluß aller arabischen Staaten in einem Einheitsstaat. Bekanntlich hat Nasser selbst, der mit solchen panarabischen Zusammenschlüssen bittere Erfahrungen gemacht hat (die Vereinigte Arabische Republik 1958—1961, die gescheiterten Verhandlungen von 1963 mit der syrischen und irakischen Baath-Partei zur Bildung einer neuen arabischen Vereinigung), nur zögernd dem Abschluß jener „Tripoli-Charta“ kurz vor seinem Tod im September 1970 zugestimmt, die zu seinen Lebzeiten nicht in die Tat umgesetzt und von seinem Nachfolger Sadat suspendiert wurde.

Das Zögern Sadats, einem Zusammenschluß Ägyptens mit Libyen zuzustimmen, war, neben den anderen bereits erwähnten Faktoren, entscheidend für die Zuspitzung der Beziehungen beider Staaten. Der Zusammenschlußgedanke war und ist für Gadhafi so entscheidend wichtig, daß er erfolglos versucht hat, eine Vereinigung seines Landes nacheinander mit Tunesien, Sudan und Algerien zu verwirklichen.

Gadhafi setzte die starken finanziellen Mittel Libyens aus den Erdöleinnahmen ein, um sowohl innerarabisch als auch international seine politischen Ziele zu erreichen<sup>25)</sup>. Dem Pragmatiker Sadat erschien es in diesem Zusammenhang als politisch töricht, daß Gadhafi zur Befriedigung seiner außenpolitischen Ambitionen Staaten wie Malta und Uganda sowie Gruppen wie der IRA und den südphil-

ippinischen Moslem-Aufständischen größere finanzielle Unterstützung gewährte.

Sadats Geduld war endgültig erschöpft, als der libysche Staatschef nach der Verschlechterung der Beziehungen zu Ägypten dazu übergegangen war, religiös-fanatische Splittergruppen in Ägypten mit Geld und Waffen zu unterstützen, um Bombenanschläge und andere Terroraktionen gegen militärische und zivile Einrichtungen in Ägypten zu unternehmen.

Die Ausweisung vieler in Libyen arbeitender Ägypter war ein weiterer Schlag Gadhafis gegen die ohnehin gefährdete Stabilität Ägyptens, weil dies Probleme hinsichtlich der Beschaffung von neuen Arbeitsplätzen und der Vorbeugung vor möglichen innenpolitischen Unruhen geschaffen hat.

Die heute gut entwickelten politischen und militärischen Beziehungen Libyens zur Sowjetunion sind sicher auch als Affront gegen Sadats Regime zu sehen. Die libysche Politik gegenüber der Sowjetunion zeigt sehr deutlich die Konzeptionslosigkeit von Gadhafis Politik, der einst jede Annäherung an die Sowjetunion und bestimmt jeden Vertragsabschluß mit ihr als einen Verrat an der arabischen Sache bewertet hatte.

Die ägyptisch-libyschen Spannungen haben zweifelsohne Ägypten in finanzielle Schwierigkeiten gebracht. Politisch gesehen haben sie dem Regime Gadhafis geschadet, da es heute innerarabisch, innerafrikanisch sowie international völlig isoliert dasteht.

### III. Ägyptens Außenpolitik im Zeichen der Liberalisierung und der modifizierten Nahost-Optionen

#### Die Beziehungen zu den USA und zur Sowjetunion

##### a) Scheitern der sowjetischen Politik in Ägypten

Die Verschiebung der innenpolitischen Akzente in Ägypten zugunsten einer begrenzten marktwirtschaftlichen Neuorientierung und einer relativen Liberalisierung des politischen Lebens bewirkte innerarabisch eine Lockerung der einst ideologisch verhärteten Fronten und einen maßgeblichen Wandel der bestehenden Allianzpolitik.

Diese Verschiebung hatte ebenfalls ihre internationalen Implikationen, insbesondere im Hinblick auf die Beziehungen Ägyptens zur Sowjetunion und zu den USA.

Das Verhältnis Ägyptens zur Sowjetunion erhielt unter Präsident Sadat einen neuen, insgesamt negativen Stellenwert, wodurch im Vergleich zur Ära Nasser eine eindeutige Rückentwicklung eingetreten ist. Präsident Nassers Verhältnis zu Moskau hatte zwar auch seine Spannungsmomente gehabt<sup>26)</sup>, die in erster Linie auf die Unterdrückung der Kommunisten in Ägypten und auf Moskaus Weigerung zurückzuführen waren, Ägypten

<sup>25)</sup> Vatikiotis, a. a. O., S. 164.

<sup>26)</sup> A. at-Tawila, a. a. O., S. 183.

mit modernster offensiver Militärausrüstung zu versorgen und einer flexibleren Regelung der ägyptischen Schulden zuzustimmen. Eine ernsthafte Alternative für die ägyptisch-sowjetische Allianzpolitik bestand indessen für Nasser nicht, zumal er angesichts der nahezu uneingeschränkten Unterstützung Israels durch die USA keine Voraussetzungen für eine ägyptisch-amerikanische Verständigung gesehen hatte.

Unmittelbarer Anlaß für die Verschlechterung des Verhältnisses Sadats zur Sowjetunion<sup>27)</sup> war der innenpolitische Machtkampf zwischen Sadat und dem Kreis um Ali Sabri, den Sadat und sein Propaganda-Apparat von nun an als „Machtzentren“ negativ bezeichneten. Dieser Machtkampf endete bekanntlich im Mai 1971 mit dem Sieg Sadats. Dieses Datum, das der offizielle ägyptische Sprachgebrauch manchmal als „Harakat Attashih“ (Säuberungsaktion) bezeichnete und gelegentlich sogar zur „Revolution vom 15. Mai 1971“ hochstilisierte, war entscheidend für die Auflösung der ägyptisch-sowjetischen Krise.

Im Juli 1972 beschloß Sadat den Abzug aller sowjetischen Experten aus Ägypten, und am 15. März 1975 kündigte er den zwischen beiden Staaten geschlossenen Freundschaftsvertrag auf.

Mit der Ausschaltung des linken ägyptischen Flügels um Ali Sabri wurden die Liberalisierungsmaßnahmen in Wirtschaft und Politik intensiviert. Hierin sahen die Sowjets Signale für den Ausbau des westlichen Machteinflusses in Ägypten, den sie und ihre linken Freunde in Ägypten als eine „imperialistische“ Gefährdung der ägyptischen Unabhängigkeit ansahen<sup>28)</sup>.

Die Verschiebung der politischen Akzente unter Sadat führte ebenfalls zu einer erheblichen Machteinbuße der Sowjetunion im Bereich des Nahost-Konflikts. Während bis 1972 den USA als Protektor Israels die Sowjetunion als Protektor der progressiven-arabischen „Frontstaaten“ gegenüberstand, haben die USA, insbesondere seit dem Oktober-Krieg, begonnen, die Rolle des eigentlichen Vermittlers zwischen Israel und den arabischen Staaten zu spielen, wobei zunehmend der sowjetische Einfluß im Nahen Osten dank einer aktiveren Einfluß dank einer aktiven Pendel-Diplomatie Henry Kissingers im Nahen Osten ver-

drängt wurde. Die Sowjetunion mißtraute von Anfang an Kissingers Schritt-für-Schritt-Diplomatie und forderte statt dessen die Wieder- einberufung der Genfer Nahost-Friedenskonferenz. Der Abschluß des zweiten ägyptisch-israelischen Sinai-Entflechtungsabkommens im September 1975 wurde von der Sowjetunion und den ihr nahestehenden politischen Gruppen in der arabischen Welt sehr heftig attackiert.

Zweifellos hat das spätere Scheitern von Kissingers Pendel-Diplomatie bewiesen, daß eine globale Regelung des Nahost-Konflikts, wie sie auf der Genfer Konferenz erzielt werden könnte, eine bessere Alternative für die genannte Schritt-für-Schritt-Diplomatie bilden würde.

Heute bekennen sich auch die Ägypter zur Notwendigkeit der Einberufung dieser Konferenz, womit sie trotz früherer Verlautbarungen einräumen, daß eine Gesamtregelung des arabisch-israelischen Konflikts ohne sowjetische Beteiligung nicht möglich ist. Dies könnte ein Ansatzpunkt für eine Normalisierung des ägyptisch-sowjetischen Verhältnisses sein. Das Dilemma dieses Verhältnisses liegt gegenwärtig in der extrem antisowjetischen Politik Sadats und lag früher, d. h. bis 1972, in der extremen Abhängigkeit Ägyptens von der Sowjetunion.

Die jüngsten Unruhen in Ägypten, für die die ägyptische Regierung „kommunistische“ Gruppen und sogar die Sowjetunion verantwortlich machte, sind sicherlich nicht geeignet, das ägyptisch-sowjetische Verhältnis zu normalisieren. Angesichts der Notwendigkeit, eine globale Nahost-Lösung herbeizuführen, ist es jedoch für Ägypten unumgänglich, diese Normalisierung anzustreben.

#### *b) Zur Stabilität der ägyptisch-amerikanischen Beziehungen*

Sicherlich wäre es verfehlt, in den USA heute schon einen „unparteiischen“<sup>29)</sup> Vermittler zwischen Israel und den arabischen Staaten zu sehen. Eine positive Leistung der USA ist aber darin zu sehen, daß sie seit dem Oktober-Krieg 1973 und der damit eng verbundenen Energiekrise den ersten Versuch gemacht haben, auf die veränderten Nahost-Optionen Ägyptens, Syriens und Saudi-Arabiens einzugehen.

<sup>27)</sup> Vgl. Griffith, a. a. O., S. 726 ff.

<sup>28)</sup> Vgl. z. B. die Reaktion der sowjetischen Presse auf die jüngsten Unruhen in Ägypten.

<sup>29)</sup> Griffith, a. a. O., S. 719.

Energie- und sicherheitspolitisch standen die USA nach dem Oktober-Krieg vor zwei Alternativen: Entweder sich in eine spektakuläre Militäration zu stürzen, deren Ausgang nicht abzusehen gewesen wäre, oder den Versuch zu machen, eine den amerikanischen Interessen entsprechende Überprüfung der eigenen Positionen in der Nahost-Frage vorzunehmen. Indem die USA sich für die zweite Alternative entschieden, haben sie zweierlei erreichen können: erstens die Stärkung der Positionen der in der Israel-Frage gemäßigten arabischen Staaten wie Ägypten, Saudi-Arabien und eigentlich auch Syrien gegenüber der sogenannten Ablehnungsfront wie Libyen, Irak und zum Teil der PLO sowie zweitens die Schwächung und zeitweilige Verdrängung der Sowjetunion von den Entscheidungszentren im Nahen Osten.

Hinzu kam, daß Sadats mäßige Reaktion auf das Scheitern der Schritt-für-Schritt-Diplomatie aufgrund der harten israelischen Linie in der Nahost-Frage die Amerikaner beeindruckte und sie dazu veranlaßte, mäßigend auf Israel einzuwirken. Die USA warfen Israel mangelnde Flexibilität vor und hielten einige diesem Staat zugesagte Militärausrüstungen zurück. Seit dem Einlenken Sadats auf den Kurs Washingtons hat es noch nie so viele Spannungen in den Beziehungen zwischen Israel und den USA gegeben<sup>30)</sup>. Die mangelnde Flexibilität Israels muß allerdings darin gesehen werden, daß die Regierung Rabin von Anfang an wegen der inneren Machtkämpfe (etwa zwischen der „Taube“ Allon und dem „Falken“ Peres), der chauvinistischen Forderungen der national-religiösen Kräfte und der fehlenden parlamentarischen Mehrheit so gut wie aktionsunfähig ist. Dies erschwert langfristig die Herbeiführung einer Nahost-Friedenslösung, läßt Sadats Israel-Optionen in der arabischen Welt als unglaubwürdig erscheinen und gefährdet die ägyptisch-amerikanischen Beziehungen, die man nur als bedingt stabil betrachten muß.

Würde aus den israelischen Parlamentswahlen im Mai 1977 keine klare parlamentarische Mehrheit für die regierende Arbeiter-Partei hervorgehen, so müßte man mit einer weiteren Stagnation der Lage im Nahen Osten rechnen, die insbesondere dem wirtschaftlich stark angeschlagenen Regime Präsident Sa-

dat's größere Schwierigkeiten bringen würde<sup>31)</sup>.

Für die Stabilität dieses Regimes ist außerdem von ausschlaggebender Bedeutung, ob die neue amerikanische Administration unter Präsident Carter zur Fortsetzung des aktiven Nahost-Kurses entschlossen ist. Es gibt Anzeichen dafür, daß dies der Fall sein wird<sup>32)</sup> und daß die amerikanisch-israelischen Beziehungen infolgedessen in naher Zukunft einige harte Bewährungsproben zu bestehen haben werden.

Für die Stabilität der ägyptisch-amerikanischen Beziehungen ist ebenfalls das Verhältnis der USA zu Syrien von Bedeutung. Die eingeleitete Verbesserung dieses Verhältnisses wird sicherlich sowohl den ägyptischen als auch den saudi-arabischen Interessen dienen. Im übrigen wäre innerarabisch nichts so stabilitätsgefährdend wie der Versuch, im Stil des Zweiten Entflechtungsabkommens zwischen Ägypten und Israel weiterhin nur auf die Rückgabe des besetzten „ägyptischen“ Gebiets hinzuwirken.

### Ägypten und die Europäische Gemeinschaft

Die EG-Staaten haben sich im Zeichen des schwierigen Prozesses der Koordinierung ihrer Außenpolitik zunehmend dem Mittelmeerraum einschließlich der arabischen Welt zugewandt. Dabei haben traditionelle Interessenunterschiede zwischen Mittelmeerrändern und Nordseestaaten innerhalb der EG<sup>33)</sup> die Annäherung an die arabischen Staaten und die Beschleunigung des euro-arabischen Dialogs<sup>34)</sup> erschwert.

Drei Faktoren waren für die Entstehung einer relativ einheitlichen Nahostpolitik der EG entscheidend:

a) Der Oktober-Krieg und die dadurch offenkundig gewordene Energiekrise berührten die

<sup>31)</sup> Carl E. Buchalla, Nur ein Nahostfriede kann Ägyptens Wirtschaft retten, in: Süddeutsche Zeitung, 25. 1. 1972.

<sup>32)</sup> Vgl. Sad ad-Din Ibrahim, al-intihabat al-amrikiya ... (Die US-Wahlen und der Nahost-Konflikt), Ahran-Zentrum für politische und strategische Studien, Kairo, Dezember 1976; vgl. auch Carters Erklärung über das Recht der Palästinenser auf „Heimatland“, in: Süddeutsche Zeitung, 18. 3. 1977.

<sup>33)</sup> Vgl. Günther van Well, Die Entwicklung einer gemeinsamen Nahost-Politik der Neun, in: EA 4/1976, S. 119.

<sup>34)</sup> Vgl. Dokumente zum euro-arabischen Dialog, in: EA 18/1976, D 473 ff.

<sup>30)</sup> Vgl. William B. Quandt, Washingtons „Arab Connection“, in: Europa-Archiv, Folge 9/1975, S. 296 ff.

wirtschaftlichen Interessen der europäischen Staaten viel stärker als zum Beispiel die der USA und die der Sowjetunion. Daraus ergab sich für die EG insgesamt die Notwendigkeit eines Kurswechsels gegenüber dem Nahen Osten im Sinne einer ausgewogeneren und aktiveren Politik.

b) Neben den politischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten waren die sicherheitspolitischen Auswirkungen des Oktoberkrieges auf Westeuropa deutlicher als bei allen früheren Nahostkriegen.

c) Die gemäßigte Außenpolitik Ägyptens und Saudi-Arabiens, die beide eine führende Rolle in der arabischen Welt spielen, bildete einen entscheidenden Ansatz für die Verbesserung der Beziehungen zwischen der EG und der arabischen Welt insgesamt.

Grundzüge der EG-Nahostpolitik, die u. a. in der EG-Außenminister-Erklärung vom 6. November 1973<sup>35)</sup> zum Ausdruck kommen, lassen sich wie folgt zusammenfassen: „... kein Gebietserwerb durch Gewalt; daher Notwendigkeit, daß Israel die territoriale Besetzung beendet, die es seit dem Konflikt von 1967 aufrechterhalten hat; dies im Ergebnis eines Verhandlungsprozesses, der zur Anerkennung des Existenzrechts Israels in gesicherten Grenzen führt; hiervon ausgehend die Respektierung des Selbstbestimmungsrechts des palästinensischen Volkes auf dem für die Schaffung seiner nationalen Heimstatt frei gewordenen Territorium“<sup>36)</sup>.

Ägypten und die anderen arabischen Staaten nahmen die Änderung der Nahostpolitik der EG-Staaten positiv auf. Problematischer Punkt blieb die arabische Forderung nach Anerkennung der PLO durch die EG insgesamt, die von einigen Mitgliedstaaten, wie zum Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, an gewisse Bedingungen geknüpft wird, wie etwa Änderung der PLO-Charta. Außerdem findet Ägypten zum Beispiel den Umfang des EG-Engagements im Nahen Osten unzureichend und fordert daher die unmittelbare Einbeziehung der EG in die Konfliktlösung<sup>37)</sup>.

Man hat Grund zur Annahme, daß die EG-Staaten infolge der jüngsten Unruhen in Ägypten, die die Stabilität des Regimes Präsident Sadats und anderer gemäßigter arabi-

scher Regime gefährden könnten, mehr Bereitschaft zum aktiven Handeln im Nahen Osten zeigen als je zuvor. Die Ägypten-Reise Bundesaußenminister Genschers Mitte Februar dürfte Indiz für eine bevorstehende Reaktivierung der EG-Nahostpolitik sein. Ein anderes Indiz dafür ist der Abschluß von drei Kooperationsabkommen zwischen der EG und den Maschriq-Staaten Ägypten, Syrien und Jordanien am 18. Januar 1977 in Brüssel. Diese zeitlich unbefristeten Abkommen eröffnen viele Kooperationsmöglichkeiten im Handel sowie in den wirtschaftlichen, technischen und finanziellen Bereichen zwischen der EG und der Nahostregion insgesamt<sup>38)</sup>.

Abschließend noch einige Bemerkungen über die deutsch-ägyptischen Beziehungen:

Seit der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Kairo und Bonn im Juni 1972 und insbesondere seit Beginn der „Westpolitik“ Sadats im selben Jahr haben sich die Beziehungen zwischen beiden Staaten sehr positiv entwickelt. Ein reger Besucheraustausch auf hoher Ebene kam besonders seit 1974 zustande.

Die Bundesrepublik bekundete seit der Normalisierung der Beziehungen die Bereitschaft, zur wirtschaftlichen Entwicklung Ägyptens beizutragen. Dabei ist Bonn der Überzeugung<sup>39)</sup>, daß sich in Ägypten ein sichtbares Eigeninteresse an Stabilität und ökonomischem Wachstum bemerkbar machen muß. Ein Hindernis für die bilateralen Beziehungen liegt darin, daß der 1976 angekündigte ägyptische Fünfjahresplan und die sich daraus abzuleitende Prioritätenliste immer noch nicht vorliegen. Ein weiteres Hindernis liegt darin, daß die ägyptische Regierung infolge der Dringlichkeit der industriellen Ausrüstung einerseits und der fehlenden Planungskapazitäten andererseits immer wieder über Projekte entscheidet, deren Zweckmäßigkeit von der deutschen Seite (Regierungsstellen und private Unternehmen) nicht als überzeugend angesehen wird (so z. B. in den Bereichen der Landwirtschaft und der Telekommunikation). Die Schwierigkeit der wirtschaftlichen Situa-

<sup>35)</sup> Wortlaut in EA 2/1974: S. D 29 f.

<sup>36)</sup> van Well, a. a. O., S. 122.

<sup>37)</sup> Das erklärte z. B. der ägyptische Außenminister Ismail Fahmī in einem Interview mit al-Ahram vom 2. 12. 1976.

<sup>38)</sup> Siehe das Bulletin der Bundesregierung, Nr. 4, 20. 1. 1977. Vgl. außerdem die NZZ vom 20. 1. 1977 und al-Ahram vom 21. 1. 1977.

<sup>39)</sup> Diese Äußerungen stützen sich auf ein Gespräch, das der Verfasser aus Anlaß dieser Untersuchung mit dem früheren Bundesfinanzminister und jetzigen Berater Präsident Sadats für Finanz- und Währungsfragen, Professor Dr. Alex Möller, am 21. 1. 1977 geführt hat.

tion Ägyptens wird aus deutscher Sicht durch folgende Faktoren bestimmt <sup>40)</sup>:

- a) Die hohe Verschuldung, insbesondere die kurzfristigen Verbindlichkeiten und die in Zahlen nicht erfaßbare Verschuldung gegenüber der Sowjetunion;
- b) das ungewöhnlich hohe und immer weiter ansteigende Zahlungsbilanzdefizit;
- c) das Ungleichgewicht zwischen hohen Importkosten und niedrigen Exporterlösen;

---

<sup>40)</sup> Ebenda.

d) eine ungewöhnlich hohe Inflationsrate, die, wie die jüngsten Ereignisse zeigen (Außerkräftsetzung der Regierungsbeschlüsse zur Sanierung der ägyptischen Wirtschaft), schwer zu bremsen ist;

e) eine Bürokratie, die zu einem ungewöhnlich hohen Anteil nichts anderes darstellt als die Unterbringung von Arbeitslosen;

f) ein nicht kontrollierter Bevölkerungszuwachs von ca. einer Million Menschen jährlich, der jede vernünftige Planung über die Notwendigkeit des Wachstums am Bruttosozialprodukt unmöglich macht.

# Das franquistische System und die spanische Wirtschaft

Was weiß man schon von Spanien? Die bislang angestellten Versuche, die Brüchigkeit der fossilen spanischen Gesellschaftsstruktur komparativistisch zu deuten, klären eher über die prinzipielle Unzulänglichkeit eines solchen Zugriffs auf, als daß diese Versuche geeignet gewesen wären, einen Beitrag zur Erhellung ihres Gegenstandes zu liefern. Auch eine voreilige Hypothesenbildung, wie sie in der Etikettierung des späten Franco-Systems als „Entwicklungsdiktatur“ aufscheint<sup>1)</sup>, geht am Sachverhalt Franco-Spanien notwendig vorbei. Rein deskriptive Darstellungen wie die von Charles W. Anderson haben dagegen noch den Vorteil, eine gewisse Materialmenge auszubreiten und zu systematisieren<sup>2)</sup>. Dies gilt auch für eine Vielzahl spanischer sozialwissenschaftlicher Publikationen, deren Wert aber bis auf wenige Ausnahmen durch ihre mehr oder minder große Regime-Konformität beeinträchtigt wird<sup>3)</sup>. Von Darstellungen exilspanischer Wissenschaftler oder solchen, die ihre Arbeiten im Ausland publizieren mußten, ist insbesondere die hervorragende Studie von Juan Martínez Alier über den Latifundismus hervorzuheben<sup>4)</sup>. Als Darstellung der politischen Entwicklung Spaniens im 20. Jahrhundert ist Carlos M. Rama's materialreiches Buch, das erstmalig 1954 erschien, nach wie vor unübertroffen<sup>5)</sup>.

Mit diesem äußerst knappen Überblick über die sozialwissenschaftliche Literatur zu Spanien ist keineswegs der Zweck einer auch noch so bescheidenen „bibliographie raisonnée“ verfolgt worden. Vielmehr soll angedeutet werden, welch geringes Interesse Spanien als dem „erratischen Block“ innerhalb der europäischen Staatenlandschaft geschenkt wurde. Größere Aufmerksamkeit wurde ledig-

lich dem spanischen Bürgerkrieg gewidmet. Die franquistische Epoche danach wurde entweder als „gewöhnlicher Faschismus“ verdammt oder als Hort und Bollwerk abendländischer Werte gepriesen. Beide Vorurteile verhinderten weitgehend eine kritische Auseinandersetzung mit den spanischen Zuständen.

Mit der Erschließung Spaniens als Billig-Ferienland und dem Einsetzen der Touristenströme verloren diese beiden Vorurteile erheblich an Gewicht. Das Bild, das in der Folge von der spanischen Wirklichkeit gemalt wurde, gründete auf der Oberflächlichkeit kurzer Eindrücke. Spanien, so wollte es dieses Bild, ist ein Land, in dem ein durch sein Alter weise und milde gewordenes paternalistisches Regime Ruhe, politische Stabilität und wirtschaftliche Prosperität garantiert. Und es waren nicht nur Stimmen innerhalb Spaniens, die in Analogie zum deutschen von einem spanischen Wirtschaftswunder sprachen. Kurz, es herrschte der Eindruck vor, als bestünde in Spanien dreißig und mehr Jahre nach dem Ende des Bürgerkriegs weitgehende Harmonie zwischen der Gesellschaft und dem ihr aufgepfropften Regime — eine Harmonie, die nicht zuletzt durch die atemberaubenden Zahlen wirtschaftlichen Wachstums augenfällig bewiesen werde. Dieses positive, aber völlig selektive und unpolitische Bild der Zustände in Spanien verursachte seinerseits eine feedback-Reaktion: die ausländischen Investitionen in Spanien nahmen sprunghaft zu<sup>6)</sup>.

Aber spätestens seit Beginn des Jahres 1976 wird immer deutlicher, daß diese spanische Wirtschaftsblüte nur eine Scheinblüte war. Die Krise, in welche die spanische Wirtschaft seit 1973 mehr und mehr geriet, läßt sich immer weniger als bloßer konjunktureller Einbruch deuten, wie es das Regime unter Hinweis auf andere Industriestaaten tut, die in-

<sup>1)</sup> K. von Beyme, Vom Faschismus zur Entwicklungsdiktatur — Machtelite und Opposition in Spanien, München 1971.

<sup>2)</sup> Ch. W. Anderson, The Political Economy of Modern Spain. Policy Making in an Authoritarian System, Madison 1970.

<sup>3)</sup> Ausnahmen sind vor allem die zahlreichen Untersuchungen des bekannten Wirtschaftswissenschaftlers Ramón Tamames und der von FOESSA 1970 vorgelegte Informe Sociológico.

<sup>4)</sup> J. Martínez Alier, La Estabilidad del Latifundismo, Paris 1968.

<sup>5)</sup> Carlos M. Rama, La Crisis Española del Siglo XX, Mexico 1962.

<sup>6)</sup> Allein im Jahre 1975 beliefen sich die Auslandsinvestitionen in Spanien auf 27,91 Milliarden Peseten (ca. 465 Millionen Dollar). Dabei ist aber zu berücksichtigen, daß nur solche ausländischen Investitionen erfaßt wurden, die mehr als 50% des jeweiligen Unternehmenskapitals ausmachen und deshalb genehmigungspflichtig sind. Vgl. Deutsche Übersøische Bank (Hrsg.), Wirtschaftsbericht Lateinamerika, Spanien und Portugal, April 1976, S. 63.

folge der Ölpreiserhöhungen eine Rezession erlebten. Denn die scheinbar bloß temporäre Krise der spanischen Wirtschaft und Gesellschaft ist nur das Sichtbarwerden einer seit langem bestehenden internen Systemkrise<sup>7)</sup>, die ihrerseits aber nur ein Reflex jener systemimmanenten Grenzbedingungen ist, die eine Modernisierung des franquistischen Regimes in einem nur sehr engen und mittlerweile völlig ausgeschöpften Rahmen erlaubten: Jeder Modernisierungsschritt mußte mit einer Komplizierung des Herrschaftsapparats erkaufte werden und jede weitere Komplizierung des Herrschaftsapparates verringerte den Modernisierungsspielraum.

Diese Systemkrise spiegelt aber auch die tiefreichende Gespaltenheit und die fundamentalen Interessengegensätze wichtiger Gruppierungen des franquistischen Establishments wider. Damit tritt ein Problem zutage, dessen Klärung weit mehr für das Verständnis der gegenwärtigen politischen Lage und zur Beurteilung der Chancen einer demokratischen Entwicklung in Spanien erbringt, als dies die mehr oder minder zutreffenden Exegesen der Reformversprechen der neuen Regierung zu leisten vermögen. Das Problem ist, die bestehenden Divergenzen des politischen Establishments Spaniens vor dem Hintergrund der besonderen Bedingungen des franquistischen Systems zu deuten. Dazu ist es vor allem notwendig, den hartnäckigen Köhlerglauben, demzufolge der sogenannte „Bunker“, das politische Establishment Franco-Spaniens, genau das ist, was diese Bezeichnung suggeriert, aufzugeben. Denn der „Bunker“, den der Vorsitzende der „Partido Socialista Popular“, Tierno Galvan, ebenso gern wie irreführend als Papierelefanten zu bezeichnen pflegt, ist keineswegs dieser in seinen Interessen und politischen Absichten homogene Klüngel ewigvorgestriger Alt-Falangisten, Militärs und Franquisten. Das politische Establishment ist in Wirklichkeit viel komplexer und keineswegs homogen, was seine Interessen und politischen Absichten anbelangt. Der „Bunker“ ist auch keineswegs statisch in seiner Zusammensetzung. Vielmehr wandelte er sich in der nunmehr 40jährigen Geschichte des Regimes insofern, als neue Gruppen in seinem Rahmen erstarkten und alte Gruppen aus ihren bisherigen Einflußpositionen verdrängten.

All diese Vorgänge, Gruppenkämpfe, die Zu- oder Abnahme der Einflußchancen einzelner

<sup>7)</sup> Zum Begriff der Systemkrise und dessen Brauchbarkeit vgl. J. Habermas, Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, Frankfurt 1973, S. 11 ff.

Gruppen innerhalb des Establishments auf das politische System sind wenig dokumentiert und so gut wie noch nie untersucht worden. Das überrascht kaum, da das spanische Regierungssystem mit seiner komplexen Vielfalt institutioneller Mechanismen einerseits so undurchsichtig ist, daß sich die Einflußnahme bestimmter Gruppeninteressen auf politische Entscheidungen kaum ausmachen läßt. Andererseits aber scheint gerade dieses Regierungssystem wegen des Fehlens organisierter Interessenvertretungen wie Gewerkschaften, Unternehmerverbände und so weiter, die ein konstituierendes Merkmal pluralistischer Demokratien westlicher Prägung sind, eine wesentlich amorphere Einflußstruktur aufzuweisen. Diese Einflußstruktur ermöglicht es, daß Interessen einzelner Gruppen viel nachhaltiger, da unkontrolliert, in das politische System und seine Entscheidungen hineinwirken können, als dies in Systemen westlich-demokratischer Prägung der Fall ist<sup>8)</sup>.

Der Machtapparat des Franco-Staates stützte sich lange Zeit vor allem auf drei Säulen: auf die Armee, auf den Movimiento (die nationale Bewegung) und auf die katholische Kirche. Aber keine dieser drei Säulen oder eine andere Gruppe übte zu irgendeiner Zeit einen vorherrschenden Einfluß innerhalb des Staates aus. Dies bedeutet aber keineswegs, daß all diese Gruppen oder Fraktionen in ihrem Einfluß auf das politische System gleichgewichtig waren. Vielmehr ist festzustellen, daß vor allem das Finanzkapital innerhalb der einzelnen Gruppen des franquistischen Establishments während des ganzen 20. Jahrhunderts in Spanien eine wirtschaftlich vorherrschende Rolle spielte<sup>9)</sup>. Diese wirtschaftliche Dominanz des Finanzkapitals übertrug sich aber lange Jahre weder in eine Wirtschaftspolitik, noch bildete sich diese Vorherrschaft in einer politischen Repräsentation ab.

Die Frage, warum die Finanzaristokratie nicht versuchte, eine wirtschaftliche Hegemonie auch bei der Formulierung politischer Entscheidungen geltend zu machen, ist stark vereinfacht so zu beantworten, daß die von den politischen Eliten der drei Säulen des Staates (Armee, Movimiento und Kirche) betriebene Politik während langer Jahre zugleich voll und ganz die Interessen der Finanzaristokratie befriedigte.

<sup>8)</sup> Vgl. K. von Beyme, a. a. O., S. 160—165.

<sup>9)</sup> Vgl. Carlos Moya Valgañón, Las Elites Económicas y el Desarrollo Español, in: M. Fraga Iribarne et alii, La España de los Años 70, La Sociedad, S. 473.

## Zur Genese des Konflikts der Wirtschaftseliten — Von der Pluralität zur Rivalität der Eliten

Weder das franquistische System noch Franco selbst zeigten lange Zeit irgendein Interesse an der Formulierung einer Wirtschaftspolitik, deren Ziel es gewesen wäre, das Land — auch mit Hilfe von außen — zu entwickeln. Sucht man nach Gründen für diese Haltung, so gelangt man zu zwei Schlüssen: Einmal zogen aus dem Fortbestehen der überkommenen wirtschaftlichen Ungleichgewichte und Unzulänglichkeiten und deren politischer Garantie durch den Franco-Staat gerade diejenigen Gruppen erheblichen Nutzen, die das franquistische System stützten und noch stützen. Zum anderen ließ die Ächtung Franco-Spaniens nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges durch die Staaten insbesondere Westeuropas den franquistischen Machthabern keinen anderen Weg, als den, den sie aus ihrer Not heraus auch trotzig einschlugen: Die Wirtschaftspolitik zielte auf eine völlige Autarkie der spanischen Volkswirtschaft.

Als wichtigstes und auf lange Sicht auch einziges Instrument dieser Wirtschaftspolitik wurde der „Instituto Nacional de Industria“ (INI), eine staatliche Industrieholding, gegründet. Der Schwerpunkt des INI lag und liegt vor allem bei der Rüstungsindustrie, dem Schiffs- und Bergbau, in Bereichen also, die teilweise defizitär arbeiteten und schon deshalb in staatliche Regie übernommen werden mußten. Außerdem sollte der INI in Wirtschaftssektoren initiativ werden, die von großer volkswirtschaftlicher Bedeutung sind oder denen ein besonderes „nationales Interesse“ zukommt, die aber von der Privatwirtschaft vernachlässigt werden. Bei dieser ihm gestellten Aufgabe ist der INI aber weitgehend gescheitert. Ob dieser größte spanische Konzern, der neben der Syndikatsorganisation auch den größten bürokratischen Apparat aufweist, trotz zahlreicher Reformen rentabel arbeitet, ist stark zu bezweifeln<sup>10)</sup>.

Das vollständige Versagen des „besonderen spanischen Weges“ in der Wirtschaftspolitik wurde spätestens 1956/57 offenkundig, als enorme Preissteigerungen zu sozialen Unruhen führten, die das Regime in eine Legitimitätskrise zu stürzen drohten. Da abzusehen war, daß diese Legitimitätskrise auf die Dauer

die politische Stabilität des Regimes aushöhlen mußte, sah sich die Finanzaristokratie genötigt, ihren überragenden Einfluß innerhalb des politischen Establishments geltend zu machen und eine Änderung der Wirtschaftspolitik herbeizuführen. Dies geschah durch die Technokraten des Opus Dei<sup>11)</sup>, die den Einfluß der Finanzaristokratie in politische Entscheidungen umsetzten.

Das Opus Dei ist eine Erscheinung, die als typisch für die Archaik der spanischen Gesellschaft angesehen werden kann. Sozialer Aufstieg in Franco-Spanien ließ sich lange Zeit nur innerhalb der drei staatstragenden Organisationen, der Armee, der Falange und der Kirche, realisieren. Nur der bereits in den zwanziger Jahren gegründete Laienorden Opus Dei und die in ihren Zielen verwandte, seit 1909 bestehende „Asociación Católica Nacional de Propagandistas“ (ACNP) — ihr gehören übrigens die meisten Minister der Regierung Suarez an — eröffneten außerhalb der drei staatstragenden Säulen Kanäle sozialen Aufstiegs. Dabei engagierte sich das Opus Dei stärker auf dem Sektor universitärer Bildung und Ausbildung und gewann so vor allem intellektuelle Eliten für seine Ziele.

Die 1952 gegründete Universität von Pamplona ist beispielsweise eine Schöpfung des Opus Dei, ebenso wie die angesehene „Escuela Superior de Administración de Dirección de Empresas“, eine Art Manager-Hochschule in Barcelona, die mit den Unterrichtsmethoden der Harvard-Business School arbeitet und deren Aufgabe — so ein Insider — es ist, „ein Zentrum zur Ausbildung von Führungskräften zu sein, die befähigt werden sollen, Unternehmen entsprechend der wirtschaftlichen, sozialen und christlichen Kriterien und Werte im Dienst am Gemeinwohl zu schaffen und zu leiten“<sup>12)</sup>. Dieser Auftrag fügt sich ganz in die besondere Ideologie des Opus Dei, in der Kapitalismus und Katholizismus durch eine Morallehre so verknüpft werden, daß die aktive Arbeit in der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ethisch überhöht wird.

<sup>11)</sup> Für das „Opus Dei“ vgl. J. Ynfante, *La prodigiosa Aventura del Opus Dei. Génesis y Desarrollo de la Santa Mafia*, Paris 1970.

<sup>12)</sup> J. M. de Nicolás Cabo S. J., *La Formación universitaria para la Empresa*, Barcelona 1969, S. 147.

<sup>10)</sup> R. Tamames, *Introducción a la Economía española*, Madrid 1972<sup>7</sup>, S. 196—207.

Der spanische Soziologe Carlos Moya gelangt sogar zu dem Schluß, daß diese Ideologie für die Entwicklung einer bürokratisch-unternehmerischen Ethik in der vom Katholizismus geprägten spanischen Gesellschaft dieselbe Impulsfunktion gehabt habe, wie sie der kalvinistischen Ethik für die Entwicklung des kapitalistischen Wirtschaftsgeistes zugeschrieben wird<sup>13)</sup>.

Die Hegemonie des Finanzkapitals innerhalb des franquistischen Machtapparats verstärkte sich in den Jahren nach 1959 noch, als die seit 1957 in der Regierung vertretenen Minister, die dem Opus Dei angehörten, die neue spanische Wirtschaftspolitik mit dem Stabilisierungsplan einleiteten. Ziel dieser Politik war eine Rationalisierung und damit eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der spanischen Wirtschaft innerhalb des politischen und ideologischen Rahmens des franquistischen Systems.

Der Stabilisierungsplan von 1959 verursachte zunächst eine starke Rezession, die bis 1962 dauerte. An diese Rezessionsphase schloß sich eine Periode des Aufschwungs an, die — als spanisches Wirtschaftswunder etikettiert — sich durch eine starke unternehmerische Konzentration und Zentralisation des Kapitals auszeichnete. Außerdem war diese Aufschwungphase durch eine erhebliche Verschärfung der chronischen Krise der Landwirtschaft und in deren Folge durch eine massive Abwanderung von Arbeitskräften aus diesem Sektor in die Industrie und den Dienstleistungsbereich gekennzeichnet.

Die bedeutendste Veränderung, die durch den wirtschaftlichen und insbesondere den industriellen Aufschwung dieser Jahre verursacht wurde, ereignete sich aber innerhalb des Establishments: Der Aufschwung und die Öffnung der spanischen Wirtschaft zum europäischen und zum Weltmarkt begünstigte die Entwicklung des bis dahin unbedeutenden privaten Industriekapitals, das sich nun entweder selbst finanzieren konnte oder aber seinen Kapitalbedarf aus verschiedenen, vornehmlich ausländischen Quellen deckte und damit der Kontrolle des spanischen Finanzkapitals entging.

---

<sup>13)</sup> C. Moya Valagañon, *La Sociología crítica de C. W. Mills*, *Revista de Estudios Sociales*, Madrid 1971, No. 1. Vgl. ferner Max Weber, *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*, in: *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie*, Tübingen 1922<sup>2</sup>, Bd. 1, S. 163—203.

Aus der unterschiedlichen Natur ihrer Kapitalbildung ergaben sich ganz zwangsläufig die sich mehr und mehr ausprägenden Interessengegensätze von Finanzkapital und Industriekapital. Denn während — vereinfacht gesprochen — das Finanzkapital im Interesse seiner weiteren Entwicklung vor allem auf die Aufrechterhaltung eines niedrigen Lohnniveaus, auf spekulative Investitionen und auf die Blockierung von Reformen in den strukturschwächsten Wirtschaftsbereichen, wie zum Beispiel der Landwirtschaft, angewiesen ist, ist die weitere Entwicklung des Industriekapitals von einer Ausweitung der Märkte — sowohl durch eine gesteigerte Nachfrage infolge höheren Lohnniveaus im Inland wie durch die Integration in den Gemeinsamen Markt der EG-Länder — abhängig. Das aber setzt ein gleichgewichtiges Wachstum aller Wirtschaftssektoren und eine gerechtere Verteilung des Zuwachses voraus.

Daraus ergibt sich, daß der franquistische Staat nicht mehr die Interessen des gesamten Kapitals, sondern nur noch die des Finanzkapitals repräsentierte. Überdies hat das Industriekapital als eine zweite grundlegende Voraussetzung seiner weiteren Entwicklung die Ergänzung des bislang erreichten Stands wirtschaftlicher Rationalität durch die Rationalität des politischen Systems nötig — eine Voraussetzung, die durch das franquistische System immer weniger erfüllt werden konnte. Denn größere Rationalität des politischen Systems bedeutet nichts anderes als die aktive Einbeziehung der Bevölkerung in den Prozeß politischer Entscheidung, die Ersetzung der Syndikatsorganisation durch wirkliche Gewerkschaften sowie eine wirksame Steuerreform. Kurz, das Industriekapital muß im Interesse seiner eigenen weiteren Entwicklung den Bruch mit dem franquistischen System anstreben.

Dieser fundamentale Interessengegensatz zwischen dem Finanzkapital, zu dem die großen privaten Banken und die auf vielfältige Weise personell verflochtenen staatlichen Unternehmen gehören, und dem nach Westeuropa orientierten Industriekapital, markiert die tiefe Gespaltenheit des Establishments. Die Auseinandersetzungen um den Reformkurs, die innerhalb der Führungsschicht und der politischen Institutionen des Regimes ausgefochten werden, sind mithin nur der Reflex jener anderen Auseinandersetzungen, die spätestens seit 1969 mit immer größerer Härte zwischen dem Finanz- und Industriekapital um die Vorherrschaft im politischen Establishment und

damit um die Bestimmung des politischen Kurses des Regimes geführt werden.

Der Interessengegensatz zwischen dem Finanzkapital einerseits und dem Industriekapital andererseits war und ist ironischerweise nur eine Frucht des Scheiterns jener Wirtschaftspolitik, die vom Opus Dei ursprünglich mit Unterstützung des Finanzkapitals begonnen worden war. Eine weitere Folge des Scheiterns dieser Politik ist es, daß der Opus Dei nur noch sehr bedingt als möglicher Bündnispartner des Finanzkapitals angesehen werden kann. Die Politik des Opus Dei, die mit dem Stabilisierungsplan 1959 eingeleitet wurde und die zunächst die rückhaltlose Unterstützung des Finanzkapitals fand, hatte die Modernisierung der spanischen Wirtschaft im Rahmen der franquistischen Gesellschaftsordnung zum Ziel. Diesem Ziel, das, wie zu zeigen sein wird, in sich von Anfang an widersprüchlich war, wurde eine Entwicklungsstrategie zugeordnet, die im wesentlichen bloß legitimatorische Funktionen erfüllen sollte, aber selbst hier auf Dauer versagte.

Die legitimatorische Funktion der von den Opus-Leuten vertretenen Entwicklungsstrategie offenbart sich zunächst einmal in der Verlagerung ihrer Schwerpunkte. Denn während im Mittelpunkt des ersten der drei bislang abgelaufenen Vier-Jahres-, Wirtschafts- und Sozialentwicklungspläne — die sich am Vorbild der französischen „planification“ orientierten und die so angelegt waren, daß die Planvorgaben für den öffentlichen Sektor verbindlich, für den privaten Sektor aber lediglich indikativ waren — die Produktivitätsverbesserung stand, zeichneten sich der zweite und vor allem der dritte Entwicklungsplan durch eine größere Differenziertheit der Planungsziele aus, die gegenüber dem bloßen Wirtschaftswachstum eine bessere und, wie in der Rhetorik der Planer stets betont wurde, „sozial gerechtere“ Verteilung der Entwicklungszuwächse vorsahen. Gleichzeitig wurde von dem zweiten und dritten Plan der Anspruch erhoben, eine grundsätzliche Schwäche des ersten Planes zu beseitigen, bei dem nämlich

trotz der bestehenden großen interregionalen Entwicklungsunterschiede in Spanien die regionale Entwicklungsplanung fast ganz außer acht gelassen worden war.

Aber schon bei dem Versuch, diese interregionalen Entwicklungsdefizite zu bestimmen, stößt man auf eine grundsätzliche Schwierigkeit, die zu beheben das zentralstaatliche Denken Franco-Spaniens nicht erlaubte, deren Beseitigung aber andererseits eine *conditio sine qua non* einer wirksamen regionalen Entwicklungspolitik wäre. Diese Schwierigkeit besteht darin, daß in Spanien die Region keine politisch-administrative, sondern lediglich eine planerische Einheit darstellt — ein Umstand, der zur Folge hat, daß die notwendigerweise die engen administrativen Grenzen überspannenden regionalplanerischen Entwürfe und Vorhaben bloße Rhetorik bleiben müssen. Dabei wäre gerade im Falle Spaniens ein Ausgleich der interregionalen Entwicklungsdifferenzen der Schlüssel zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Aber just in diesem Punkt scheiden sich die Interessen der wichtigsten Gruppen innerhalb des franquistischen Establishments. Denn während das Finanzkapital vor allem an einer niedrigen Lohnquote und an Spekulationsgewinnen interessiert ist — Ziele, die unter anderem die Konzentration größerer Bevölkerungsteile in einigen wenigen Ballungsgebieten zur Voraussetzung haben —, geht das Interesse des Industriekapitals vor allem in Richtung einer gleichmäßigen interregionalen wie intersektoralen Entwicklung der spanischen Wirtschaft. Die spanische Entwicklungspolitik war deshalb von vorneherein aus zwei Gründen zum Scheitern verurteilt: Einmal, weil sie die normativen Grenzen des franquistischen Systems respektieren mußte, und zum anderen, weil sie einen Kompromiß zwischen zwei durchaus gegensätzlichen Interessen darstellen sollte, deren Gegensatz aber durch keinen Kompromiß zu vermitteln war. Dieser grundsätzliche Widerspruch spiegelt sich wider in der Diskrepanz von Planungsansatz, Strategie und Ergebnis.

## Interregionales Entwicklungsgefälle und Planungsansatz

Wie groß die innerspanischen Entwicklungsunterschiede sind, wird an einer von FOESSA vorgelegten Statistik über die Entwicklung der regionalen Indices des Pro-Kopf-Einkommens für die Jahre 1949 und 1967 deutlich<sup>14)</sup>, aus der sich außerdem ein Trend ablesen läßt, der sich seither noch wesentlich verstärkt hat, daß nämlich vor allem die Regionen oder Provinzen sich weiterentwickeln, die im Nordosten Spaniens und entlang der Küste von Barcelona im Norden bis Valencia/Murcia im Süden liegen. Außerdem ist noch Madrid auf Grund seiner Hauptstadtfunktion hier hinzuzurechnen. Der übrige Raum bleibt dagegen unterentwickelt.

Die interprovinzielle Aufschlüsselung des Pro-Kopf-Einkommens für das Jahr 1969 zeigt, daß lediglich in 19 der 50 Provinzen Spaniens das Pro-Kopf-Einkommen über dem nationalen Mittel lag<sup>15)</sup>. Vergleicht man die Pro-Kopf-Einkommen in den fünf entwickeltsten und den fünf rückständigsten Provinzen mit den Prozentanteilen der in der Landwirtschaft tätigen Arbeitskräfte dieser Provinzen, so wird das Bild noch deutlicher<sup>16)</sup>:

Tabelle 1:

Provinz	Pro-Kopf-Einkommen (Nat. Mittel = 100)	Erwerbstätige im primären Sektor (Nat. Mittel = 30,5 % <sup>17)</sup> )
<b>A. Die fünf entwickeltsten Provinzen</b> (Stand 1969)		
Guipúzcoa	149,8	10,3
Vizcaya	147,9	9,9
Alava	147,4	16,8
Madrid	139,9	3,9
Barcelona	138,9	4,2
<b>B. Die fünf rückständigsten Provinzen</b> (Stand 1969)		
Granada	57,0	51,1
Cáceres	56,3	57,8
Jaén	52,6	51,7
Almería	52,5	49,9
Orense	51,5	66,7

Zwar können eine Reihe von Faktoren, die kaum übersehbar sind, wie Tourismus oder Ernteergebnisse, die provinzielle Pro-Kopf-Einkommensverteilung beeinflussen, aber diese Faktoren dürften nicht stark genug ins Gewicht fallen, um an den bestehenden interregionalen bzw. interprovinziellen Entwicklungsunterschieden wesentliche Veränderungen zu bewirken. In den kommenden Jahren aber wird ein Paradoxon immer deutlicher zu Tage treten, auf das Ramón Perpiña Grau aufmerksam machte. Dieses Paradoxon besteht darin, daß jene Regionen Spaniens, die eine geringere Wirtschaftskraft aufweisen, auch eine entsprechend geringere Wachstumsrate des auf die Region berechneten Einkommens („renta espacial“) haben als die weiter entwickelten Regionen, während umgekehrt jene vergleichsweise unterentwickelten Regionen bei ihrem Pro-Kopf-Einkommen größere Zuwächse — mit einer tendenziellen Annäherung an das auf ganz Spanien berechnete Durchschnittseinkommen — als die entwickelteren Regionen haben werden<sup>18)</sup>.

Die Erklärung für dieses Paradoxon ist in den großen Migrationsströmen zu sehen, die von den armen ländlichen Gegenden in die entwickelteren Regionen fließen<sup>19)</sup>. Die Folge dieses Trends wird auf längere Sicht die sein, daß sich zwar die interregionalen Unterschiede beim Pro-Kopf-Einkommen verringern, ja sich sogar tendenziell angleichen werden, daß aber auch die interregionalen Entwicklungsunterschiede immer weiter auseinanderklaffen werden. Damit wäre in Spanien das regional sichtbar und abgrenzbar, was in der Entwicklungstheorie als „dualistische Gesell-

<sup>14)</sup> FOESSA, S. 338.

<sup>15)</sup> R. Tamames, *Introducción a la Economía Española*, Madrid 1972, S. 420—421.

<sup>16)</sup> Banco de Bilbao, *Renta Nacional de España en 1969*, zit.: L. Lazaro Araujo y C. Muñoz Cid, *La Distribución de lo Producido: Análisis de Distribución de la Renta en España*, in: M. Fraga Iribarne et alii, a. a. O., Bd. II, S. 943—944.

<sup>17)</sup> Einschließlich der Personen, die in der Fischerei arbeiten.

<sup>18)</sup> R. Perpiña Grau, *Espacio, Riqueza y Población 1960—1970: Fenómenos estructurantes*, in: *Revista Española de Economía*, 1972, Bd. III, S. 89—130.

<sup>19)</sup> Vgl. die Migrationssalden in: L. Lazaro Araujo y C. Muñoz Cid, a. a. O., S. 946—947, und die vorzügliche Untersuchung in: *Estudios del Instituto de Desarrollo Económico* (Hrsg.), *Estudio Socio-económico de Andalucía*, Madrid 1970, Bd. II, S. 47—204.

schaft" bezeichnet wird: einige relativ hochentwickelte und dicht bevölkerte Inseln innerhalb eines unterentwickelten, entvölkerten Umlandes <sup>20)</sup>:

Tabelle 2:  
Entwicklung der Bevölkerungskonzentration

Regionen	Einwohner pro Quadratkilometer		
	1950	1960	1971
Barcelona	288	372	503
Madrid	242	326	487
Baskenland	146	189	272
Rest-Spanien	47	49	50

Vor allem auf Grund der Kritik, die an den ersten beiden Entwicklungsplänen geübt worden war, weil diese dem Problem der regionalen Entwicklungsdifferenzen entweder keine (erster Plan) oder nur geringe Aufmerksamkeit (zweiter Plan) geschenkt hatten, wurde die regionale Entwicklungsplanung zum zentralen Gegenstand des III. Entwicklungsplanes, der zum Jahresende 1975 auslief. Die Ziele regionaler Entwicklungsplanung sind hier wie folgt beschrieben:

- a) Gewährleistung einer möglichst hohen Zuwachsrates des Bruttosozialprodukts bei gleichzeitiger optimaler räumlicher Verteilung der Zuwächse.
- b) Verringerung der interregionalen Differenzen bei Wirtschaftswachstum und höherem Lebensniveau.
- c) Verstärkte Integrationsbemühungen der regionalen Märkte mit dem Ziel, einen lei-

<sup>20)</sup> Quelle: FOESSA, S. 90. Die Statistik zeigt deutlich die Konzentration der Bevölkerung in nur drei Regionen — ein Vorgang, der mit einem Prozeß der Rationalisierung der Wirtschaftsfaktoren einhergeht. Eine weitere Tendenz der regionalen Bevölkerungsverteilung, die sich aus dieser Übersicht nur bedingt ablesen läßt, wird durch die Verlagerung der Bevölkerung an die Küsten und in die Region Madrid gekennzeichnet. Die demographische Differenz in Spanien liegt also zwischen Küste und Landesinnern. Die Verlagerung des eher „dynamischen“ Bevölkerungsteils in die Küstenzonen und nach Madrid zeigt sich auch in der Tatsache, daß in diesen drei Ballungsräumen jene Bevölkerungsteile konzentriert sind, die am weitesten politisiert sind, was sich an Streiks und dem Grad politischer Organisation ablesen läßt. Die Frage der Wahlkreiseinteilung ist insofern für die Zukunft einer spanischen Demokratie von entscheidender Bedeutung.

stungsfähigeren Markt auf nationaler Ebene zu schaffen.

d) Ausgleichung des regional unterschiedlichen Arbeitsangebots.

e) Weitere Integration Spaniens mit den internationalen Märkten <sup>21)</sup>.

Diesen sehr allgemein gehaltenen Zielen wurde im III. Entwicklungsplan eine Urbanisationsstrategie zugeordnet, die einen Kompromiß darstellt, der die gegensätzlichen Konzepte eines nur sektoralen Wachstumsmodells und der interregionalen Verteilungsgerechtigkeit harmonisch verbinden soll <sup>22)</sup>. Kernstück dieser Urbanisationsstrategie ist die Hypothese, daß in den vom Plan vorgesehenen Wachstumszentren Innovationen geschaffen und assimiliert werden, die dann in das Hinterland ausstrahlen, um hier ebenfalls Entwicklungen in Gang zu setzen <sup>23)</sup>. Im III. Plan werden diesen Wachstumszentren die folgenden Entwicklungseffekte zugeschrieben:

- a) Entlastung der Ballungsräume,
- b) Modernisierung bereits industrialisierter Regionen,
- c) Industrialisierung der Landwirtschaft,
- d) Wachstumsimpulse für das Hinterland des jeweiligen Wachstumszentrums,
- e) Schaffung neuer Regionen industrieller Expansion.

Darüber hinaus sollen sich diese Wachstumszentren in ein System von Entwicklungsachsen einfügen <sup>24)</sup>. Entsprechend diesen angestrebten Entwicklungseffekten lassen sich drei verschiedene Arten von Wachstumszentren unterscheiden:

1. Die Entwicklungspole („polos de desarrollo“): Die entwicklungspolitische Absicht, die mit diesen Polen verfolgt wird, besteht darin, in teilweise industrialisierten Gebieten mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen und einer hohen Entvölkerungsquote einen zentralen Kern zu schaffen, der diesen Trend aufhält.
2. Pole industrieller Entwicklung („polos de promoción industrial“): Zweck dieses Pol-Typs ist es, industrielles Wachstum in Städten zu erzeugen, in denen keine nennenswerte Industrie vorhanden ist, die aber gleichwohl von ihrer Infrastruktur wie von

<sup>21)</sup> III. Plan, S. 178—179.

<sup>22)</sup> III. Plan, S. 179.

<sup>23)</sup> III. Plan, S. 180—181.

<sup>24)</sup> III. Plan, S. 182.

ihrem Arbeitskräfteangebot her zur Industrieansiedlung besonders geeignet sind.

3. Zonen der Entlastung industrieller Ballungsräume („poligonos de descongestion“): Aufgabe dieser „poligonos“ schließlich soll es sein, insbesondere den industriellen Ballungsraum um Madrid nachhaltig zu entlasten.

Neben Maßnahmen der Infrastrukturverbesserung und der Bereitstellung von Industriegelände gewährte der Staat eine ganze Reihe von Anreizen an Industriebetriebe, die sich in diesen „polos“ ansiedeln oder ausdehnen wollen. Diese Anreize umfassen sowohl staatliche Kredite als auch Steuererleichterungen, die bis zu 95 % der fälligen Steuersumme ausmachen können. Diese Anreize, welche aber nur während einer begrenzten Aufbauphase gelten, die je nach Entwicklungspol variiert<sup>25)</sup>, werden auf der Grundlage eines

Wettbewerbs, der einmal im Jahr stattfindet, an die interessierten Unternehmen vergeben<sup>26)</sup>.

Eine Bewertung der Effektivität dieser regionalpolitischen Maßnahmen läßt sich nur sehr allgemein vornehmen, da lediglich die anvisierten Ziele, nicht aber die Ergebnisse publiziert werden. Dies hat selbstverständlich politische Gründe, denn eine genaue Erfolgskontrolle würde nur erhärten, was sich auch so feststellen läßt: daß nämlich die spanische Regionalentwicklungspolitik die von ihr postulierten Ziele bei weitem nicht erreichte. Die Ursachen für dieses Scheitern sind in der Unzulänglichkeit der Planungsinstrumente und dem Ungenügen des Planungsapparates zu sehen, Hinter beiden Ursachen aber steht die Unfähigkeit des franquistischen Systems, einen Prozeß ausgeglichener Modernisierung zu initiieren.

## Die Unzulänglichkeit der Planungsinstrumente

Die mit der Pol-Konzeption verfolgten regionalentwicklungspolitischen Ziele lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

a) Mit den Entwicklungspolen sollten Arbeitsplätze in der Industrie geschaffen werden, von denen erwartet wurde, daß sie die Abwanderung der Bevölkerung aus den armen ländlichen Gebieten in die relativ entwickelten Industrieregionen Spaniens entscheidend verlangsamen.

b) Die Entwicklungspole sollten dank ihrer sektoralen Ausgewogenheit ein optimales autonomes Wachstum gewährleisten.

c) Die Entwicklungspole sollten wegen der von ihnen erwarteten Polarisierungseffekte

Wachstumsimpulse in ihr Umland tragen und in der gesamten Region einen sich selbsttragenden Entwicklungsprozeß initiieren.

Die Erwartung, daß die durch die Polindustrien bereitgestellten Arbeitsplätze die Migrationsströme unterbrechen könnten, erfüllte sich vor allem deshalb nicht, weil die Investitionsanreize zu einem überwiegenden Maße aus Kapitalzuwendungen bestanden, was zur Folge hatte, daß vornehmlich kapitalintensive und nicht arbeitsintensive Industrien sich in den Polen ansiedelten<sup>27)</sup>. So flossen mehr als die Hälfte aller Investitionen, die in den Polindustrien in den Jahren von 1964 bis 1970 getätigt wurden, in chemische oder metallverarbeitende Industrien<sup>28)</sup>. Die von den Polindustrien jährlich geschaffenen rund 6 000 neuen Arbeitsplätze stehen damit in keinem Verhältnis zu der durchschnittlichen jährlichen Abwanderungsquote von Arbeitskräften aus dem Agrarsektor, die sich auf ungefähr 100 000 beläuft<sup>29)</sup>. Eine Untersuchung der Landflucht in Andalusien zeigt, daß die Migrationsströme nicht so sehr in die andalusi-

<sup>25)</sup> Mit dem I. Entwicklungsplan von 1964 wurden fünf „polos de desarrollo industrial“ in Vigo und La Coruña (Aufbauphase 8 Jahre), Valladolid und Sevilla (Aufbauphase 7 Jahre) und Saragossa (Aufbauphase 6 Jahre) eingerichtet. Außerdem wurden im gleichen Jahr Burgos und Huelva für die Dauer von fünf Jahren zu „polos de promoción industrial“ und daran anschließend für ebenfalls fünf Jahre zu „polos de desarrollo industrial“ bestimmt. Im Zuge des II. Entwicklungsplans kamen vier weitere Pole hinzu, deren Aufbauphase, beginnend mit den Jahren 1970—1972, auf fünf Jahre begrenzt wurde. Die Pol-Städte waren Oviedo, Logroño, Córdoba und Granada. Bei einigen der letztgenannten Entwicklungspole ist die Aufbauphase aber zwischenzeitlich verlängert worden. Vgl. Instituto de Desarrollo Económico (Hrsg.), Informe de la OECD sobre la Economía Española, Madrid 1973, S. 85—86.

<sup>26)</sup> Für die allgemeinen Richtlinien dieses Wettbewerbs vgl. III. Plan, S. 212.

<sup>27)</sup> F. Buttler, Entwicklungspole und räumliches Wirtschaftswachstum. Untersuchungen zur Identifikation und Inzidenz von Entwicklungspolen. Das spanische Beispiel 1964—1971, Tübingen 1973, S. 244.

<sup>28)</sup> Informe de la OECD, S. 87.

<sup>29)</sup> Informe de la OECD, S. 88.

schen Entwicklungspole Huelva, Sevilla, Cordoba und Granada gehen, sondern nach Barcelona und ins Ausland. Diese Feststellungen wurden durch eine Befragungsaktion erhärtet, in der die Mehrzahl der Interviewten zu verstehen gab, daß für sie Migration mit der Vorstellung einer großen Entfernung, der „larga distancia“ verbunden sei <sup>30)</sup>.

Auch die weitere Erwartung, daß in den Polen ein sich selbst tragendes Wachstum in Gang kommen würde, hat sich nicht erfüllt, weil sich die Förderungszeiträume für die Polindustrien, die mit maximal zehn Jahren angesetzt wurden, als zu kurz erwiesen. Zwar zeigten die Polindustrien ein beträchtliches quantitatives Wachstum, aber diese Zuwächse reichten bei weitem nicht aus, ohne weitere Kredithilfen einen selbsttragenden Wachstumsprozeß zu erzeugen <sup>31)</sup>.

Als eine weitere wichtige Voraussetzung für das sich selbst tragende Wachstum der Pole kann die Herstellung eines Gleichgewichts von Größe und sektoraler Spezifikation der einzelnen Polindustrien angesehen werden. Dieses Gleichgewicht ist aber nach den Feststellungen der OECD in keinem der spanischen Entwicklungspole erreicht worden <sup>32)</sup>. Die mit dem Entwicklungspolkonzept verknüpfte Hypothese, nach der Polausstrahlungen auf das unterentwickelte Pol-Umland ausgehen sollten, so daß auch hier ein Wachstumsprozeß in Gang kommen könnte, hat sich ebenfalls als nicht zutreffend erwiesen. Friedrich Buttler, der die Pole Huelva und Sevilla in einer ausgedehnten Feldstudie untersuchte, kam zu ernüchternden Ergebnis-

sen, die ohne Einschränkungen auch für die übrigen Pole gelten dürften. Nach Buttler ist die Verflechtung der Polindustrie mit den Industrien der Standortprovinz, die sogenannte ‚rückwärtige Verflechtung‘, in den beiden von ihm untersuchten Polen sehr gering.

Insgesamt legen diese Ergebnisse ein fast vernichtendes Zeugnis von der Wirksamkeit der Instrumente und der Strategie der spanischen Regionalentwicklungspolitik ab. Zwar ist die Wachstumspolpolitik, wie sie der I. Entwicklungsplan, in dem die regionale Entwicklungsplanung lediglich akzessorischen Charakter hatte, im III. Entwicklungsplan schließlich ins Zentrum der entwicklungspolitischen Anstrengungen gestellt und durch eine Urbanisationsstrategie erweitert worden, aber diese Erweiterung schuf keinen grundsätzlichen Wandel, da diese Strategie — die auf eine Ausbreitung urbaner Wertorientierungen und Standards ausgerichtet ist — kaum praktisch angewendet werden konnte <sup>32a)</sup>. Hinzu kommt, daß als die planerische Grundeinheit, als „unidad operativa“ dieser Urbanisationsstrategie die Region bezeichnet wurde <sup>33)</sup>, ohne daß andererseits die Region als Verwaltungseinheit existierte. Diesem Defizit trug der III. Entwicklungsplan insofern Rechnung, als hier die Einrichtung regionaler Planungsräume als „eines der großen Themen der Entwicklungspolitik“ apostrophiert wurde <sup>34)</sup>. Die Schaffung regionaler Planungsräume sollte, so der III. Entwicklungsplan, durch die Einrichtung koordinierender Instanzen, der sogenannten mancomunidades, gewährleistet werden <sup>35)</sup>.

## Das Ungenügen des Planungsapparats

In welchem großem Umfang die spanischen Regionalentwicklungspläne eine nur legitimatorische Funktion hatten und haben, wird auch und gerade durch das völlige Ungenügen des Planungsapparats unter Beweis gestellt. All-

gemein läßt sich sagen, daß die Kompliziertheit dieses Apparats in einem genau umgekehrten Verhältnis zu den von ihm offerierten Chancen aktiver Partizipation stehen.

Ein erstes und entscheidendes Hindernis für ein effektives Funktionieren des Planungsapparats ist in den notorischen Mängeln der Lo-

<sup>30)</sup> EIDE, Estudio Socioeconómico de Andalucía, Bd. III, S. 32.

<sup>31)</sup> Informe de la OECD, S. 88 und S. 93. Gemessen an der gesamten Industrieproduktion Spaniens ist der Anteil der Polindustrien sehr klein. Alle Polindustrien zusammen hatten 1970 nur einen Anteil von 3% an der industriellen Bruttowertschöpfung; F. Buttler, a. a. O., S. 236.

<sup>32)</sup> Informe de la OECD, S. 88 f. Bei den „poligonos de descongestión“ muß auch die Standortwahl kritisiert werden. Drei der fünf seit 1964 zur Entlastung Madrids eingerichteten Zentren sind mit einer Entfernung von 200—300 Kilometer vom Bal-

lungsraum Madrid zu weit entfernt, um ihre Aufgabe wirksam erfüllen zu können und sich zu eigenen Wachstumsgebieten zu erweitern. Informe de la OECD, S. 90 f.

<sup>32a)</sup> F. Buttler, a. a. O., S. 77.

<sup>33)</sup> Comisaria del Plan, Ponencia del Desarrollo, II. Plan, Madrid 1967, S. 7.

<sup>34)</sup> III. Plan, S. 209.

<sup>35)</sup> III. Plan, ebenda.

kal- und Provinzialverwaltung zu suchen: Der Posten eines Chefs der Provinzialverwaltung — der Zivilgouverneur — wurde ausschließlich mit einem Angehörigen des „movimiento“, der falangistischen Einheitsbewegung, welche bislang die einzig offiziell zugelassene politische Formation in Spanien war, besetzt. Der Zivilgouverneur ist gleichzeitig auch der Führer des „movimiento“ auf provinzieller Ebene<sup>36)</sup>. Entsprechend sieht es auf lokaler Ebene aus, wo die „alcaldes“ genannten Bürgermeister auch noch das Amt des örtlichen Chefs des „movimiento“ versehen. Aber weder die Zivilgouverneure noch die Bürgermeister müssen sich durch eine besondere Ausbildung oder Praxiserfahrung für ihre Posten qualifizieren, da sie ausnahmslos repräsentative Aufgaben zu erfüllen haben.

Die Überlassung dieser Posten der Provinzial- und Lokalverwaltung an den „movimiento“ war ein politischer Schachzug, mit dem die ‚Bewegung‘ dafür entschädigt werden sollte, daß sie sich in der Regierungsspitze kaum durchsetzen konnte. Der Preis, der für diesen Schachzug zu entrichten war, besteht in dem Verwaltungsvakuum, das sich auf lokaler und provinzieller Ebene bildete und das mehr schlecht als recht dadurch gefüllt wird, daß die einzelnen Ministerien in den Provinzen ein kaum mehr überschaubares Netz von „delegaciones provinciales“, von Außenstellen, eingerichtet haben. Was dieses Bild aber noch mehr verwirrt, ist der Umstand, daß man sich nicht auf die Errichtung je einer „delegacion“ pro Provinz und Ministerium beschränkte, sondern daß auch Außenstellen für einzelne Generaldirektionen oder Sachbereiche installiert wurden, die durchaus nicht immer auf die Provinzialeinteilung Rücksicht nehmen, sondern zum Teil sogar über diese hinausgreifen<sup>37)</sup>.

Die Misere der Provinzialverwaltung findet ihre Ergänzung im Zustand der Gemeindeverwaltung. Die Misere der Gemeindeverwaltung ist durch zwei Ursachen bedingt:

a) Mehr als die Hälfte aller spanischen Gemeinden sind kleiner als 1 000 Einwohner.

<sup>36)</sup> L. de la Morena y de la Morena, *Función política y Cargos políticos: Prefectos y Gobernadores civiles*, in: *Revista de Estudios de la Vida local*, Bd. 168, Madrid 1970, S. 599; F. Herrero Tejedor, *La Figura del Gobernador Civil y Jefe Provincial del Movimiento*, Madrid 1962.

<sup>37)</sup> Vgl. R. Beck, *Regionalisierung und territoriale Neugliederung der Verwaltung in Spanien*, in: *Verwaltungsarchiv*, Bd. 59,1, 1968, S. 23.

b) Die spanische Gemeinde ist keine selbständige Verwaltungseinheit, sondern läßt sich eher als eine „Erscheinung der peripheren Staatsverwaltung“ kennzeichnen<sup>38)</sup>.

Seit 1962 existiert der Plan einer Gemeindereform, der einen Zusammenschluß von Zwerggemeinden zu „comarcas“, zu ihrer Größe nach einigermaßen lebensfähigen Ortschaften, vorsieht<sup>39)</sup>. Diese Gemeindereform, die nur äußerst schleppend vorankommt, wird aber auch keinen Wandel schaffen, da sie keineswegs die Schaffung von Großgemeinden als wirkliche Selbstverwaltungskörperschaften zum Ziel hat, und zum anderen, weil sie nicht von der dringend gebotenen Ablösung der ineffektiven Provinzial- durch eine Regionalverwaltung ergänzt wird. Gerade aber gegen eine regionale Neugliederung der Verwaltung gibt es eine Fülle von systemimmanenten Widerständen, wie z. B. die Furcht vor einem Aufblühen des Separatismus. Zum anderen müßten alle in der Provinzialverwaltung tätigen Anhänger des Regimes, allen voran die Zivilgouverneure, um ihre einträglichen Pfründen und Posten bangen.

Da aber eine einigermaßen erfolgversprechende Regionalplanung nicht ohne die Mitwirkung der jeweils betroffenen Provinzen, Gemeinden und deren Einwohner auskommen kann, verfiel man auf den Ausweg der „mancomunidades“, deren Bildung auf Initiative der lokalen korporativen Vertretungsorgane (Gemeinderäte) zurückgehen sollte. Nach den Vorstellungen der Planer sollten diese „mancomunidades“ dann gemeinsam mit den ebenfalls korporativen Provinzialvertretungen der Provinzen einer Planungsregion an der Koordination der Pläne auf regionaler Ebene mitwirken<sup>40)</sup>.

Um die demokratische Legitimation der „mancomunidades“ ist es ähnlich schlecht bestellt wie bei den übrigen Organen, den Provinzialversammlungen und Gemeinderäten („consejos municipales“), die auf provinzieller und lokaler Ebene bei der Anwendung der Regionalpläne beratend mitwirken sollen: Sie setzen sich ausschließlich aus berufsständischen und einigen wenigen Familienvertretern zusammen. Der Einfluß der „mancomunidades“ auf die Formulierung regionaler Planziele und de-

<sup>38)</sup> F. Albi, *La Crisis del Municipalismo*, Madrid 1966, zit. bei R. Beck, a. a. O., S. 25. Vgl. auch FOESSA, S. 1181—1185.

<sup>39)</sup> Vgl. Ministerio de la Gobernación, *Las Provincias y sus Comarcas. Estudio sobre la Delimitación en las Provincias españolas*, Madrid 1965.

<sup>40)</sup> III. Plan, S. 209.

ren Ausführung wird außerdem noch dadurch stark beeinträchtigt, daß sie dem Instanzenweg der vertikal organisierten Planungskommissionen untergeordnet sind.

In seiner grundsätzlichen Kritik an der Praxis der spanischen Regionalentwicklungsplanung stellt Ramón Tamames fest, daß durch das Fehlen von demokratisch legitimierten Autoritäten auf regionaler Ebene, deren Mitentscheidungs- und Mitplanungsrecht institutionell gesichert ist, die regionalen Entwicklungspläne zum Scheitern verurteilt waren. R. Tamames macht deshalb die folgenden Verbesserungsvorschläge:

1. Begrenzung der Regionen auf eine Anzahl von zehn bis zwölf mit einer Fläche von je 25 000 bis 60 000 Quadratkilometern und zwei Millionen bis sieben Millionen Einwohnern.
2. Wirkliche Autorität und Entscheidungsbefugnisse sowie eine finanzielle Dispositionsmasse für die regionalen Verwaltungskörperschaften, die auf Grundlage freier, allgemeiner, geheimer und direkter Wahlen gewählt werden sollen. Aufgabe der regionalen Verwaltungsorgane sollte es dann zum weiteren sein, die jeweiligen Planziele auch in eigener Regie auszuführen.
3. Eine wirksame Gemeindereform, um zu verhindern, daß sich die nachteiligen Folgen der nationalen Zentralisation auf regionaler Ebene wiederholen.
4. Partizipation der Regionen an der Vorbereitung eines Nationalen Entwicklungsplans und an der Schaffung eines zentralen Fonds zur Umverteilung öffentlicher Gelder, die für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes bestimmt sind <sup>41)</sup>.

Diese Kritik von Tamames läßt sich um jene Punkte erweitern, die Richardson an der spanischen Regionalentwicklungsplanung monierte. Nach Richardsons Ansicht sind

1. die politischen Ziele der Regionalplanung nur völlig unzureichend spezifiziert;
2. besteht beispielsweise bei dem Konzept der Entwicklungspole kaum eine Beziehung zwischen den Zielen und den getroffenen Entscheidungen;
3. wurden die Planungsinstrumente völlig unzureichend bewertet;
4. gab es so gut wie keine Koordination und Kooperation der einzelnen Regierungsstellen untereinander;

<sup>41)</sup> R. Tamames, *Introducción ...*, S. 548 f.

5. handelten die Regionalplaner allzu kurzfristig und mißachteten weitgehend die Interdependenzen zwischen Industrieplanung und den natürlichen Bedingungen der Regionen <sup>42)</sup>.

Auch Salustiano del Campo Urbano gelangt zu einer eher pessimistischen Einschätzung der Ergebnisse der spanischen Regionalpolitik. In seiner Kritik hebt er vor allem hervor, daß das mit der Entwicklungspol-Konzeption verfolgte Ziel, durch ökonomische Entwicklung gerade der ärmeren Gegenden ein größeres Gleichgewicht bei den regional erzeugten Bruttosozialproduktzuwächsen zu erreichen, nicht eingelöst wurde. Die herrschende Tendenz sei vielmehr, daß sich diese Angleichung durch die Abwanderung der Bevölkerung aus den ärmeren Gebieten einstelle <sup>43)</sup>. Von daher wendet del Campo Urbano seine Kritik an der Regionalplanung in eine prinzipielle Planungskritik: Die für den privaten Sektor lediglich indikative Planung ist für ihn die Hauptursache dafür, daß die Entwicklungspläne gerade bei der Hebung des Entwicklungsniveaus der ärmeren Regionen nichts bewirkt haben <sup>44)</sup>.

Aber es ist nicht allein die regionale Entwicklungsplanung, die weitgehend gescheitert ist. Völlig mißlungen ist auch die von den Technokraten angestrebte grundsätzliche Modernisierung des spanischen Wirtschaftssystems im Rahmen der franquistischen Gesellschaft. Der Beweis für diese Behauptung ist in der gegenwärtigen Krise der spanischen Wirtschaft zu finden, die einen der fundamentalen Irrtümer der Technokraten bloßlegt. Diese huldigten nämlich stets dem Glauben, sie hätten das Problem wirtschaftlicher Stabilität ein für allemal gelöst. Die Pläne selbst nahmen von diesem Problem keine Notiz. Sie waren ausschließlich auf Expansion abgestellt. Insbesondere Lohn- und Importzuwächse, so war die Meinung, würden sich in wirtschaftliche Zuwächse einfügen. Allein wenig Aufmerksamkeit wurde gerade den Instrumenten gewidmet, mit denen diese Ziele erreicht werden sollten. Die Technokraten gingen von der schlichten Annahme aus, die vorhandene gesellschaftliche Ordnung werde weiterhin effektive Mittel zur Gewährleistung einer wirk-

<sup>42)</sup> H. W. Richardson, *Regional Development Policy in Spain*, *Urban Studies* 8, 1, 1971, S. 39—51.

<sup>43)</sup> S. del Campo Urbano, *Composición, Dinámica y Distribución de la Población española*, in: M. Fraga Iribarne et alii, *La España de los Años 70*, Madrid 1972, Bd. I, S. 142.

<sup>44)</sup> S. del Campo Urbano, a. a. O., S. 143.

samen ökonomischen Kontrolle bereithalten.

Was sich aber änderte, war die Kapazität des Regimes, effektive ökonomische und soziale Kontrollen auszuüben, und dies ausgerechnet in einem Herrschaftssystem, das sich diese Fähigkeit stets zu seiner ideologischen Rechtfertigung bescheinigt hatte. Lohnsteigerungen, die um ein vielfaches die Produktivitätszuwächse überstiegen, liefen den Annahmen der Pläne diametral zuwider. Die Technokraten waren bei ihren Projektionen von der irrigen Voraussetzung ausgegangen, das vorhandene Syndikatssystem als eine Konstante wirksamer sozialer Konfliktschlichtung in ihre Zielvorstellungen einbeziehen zu können. Dem war aber nicht so. In den sechziger und siebziger Jahren nahmen Streiks und Arbeitskonflikte rapide zu, was vor dem Hintergrund der während der „Hungerjahre“ von 1939 bis 1959 aufgestauten Erwartungen keineswegs wundert.

Immer deutlicher wurde aber auch gerade in dieser Zeit die offene Abkehr großer Teile der Industriearbeiterschaft von der Syndikatsorganisation. Eine Folge dieser Abkehr war, daß sich diese Teile der Industriearbeiterschaft in den „comisiones obreras“, den Arbeiterkommissionen, eigene, wenn auch illegale Vertretungsorgane schufen. Um nun das Syndikatssystem unter diesem Druck wei-

ter aufrechterhalten zu können, waren Zugeständnisse bei den Lohnforderungen unvermeidlich, zumal die Gewährung einer größeren Autonomie für reine Arbeitnehmerorganisationen außerhalb der ideologischen und politischen Prämissen des franquistischen Regimes lagen.

Alle Versuche der jetzigen Regierung, durch Steuererhöhungen, Preisstopps, Benzinpreiserhöhungen und umfangreiche Kreditaufnahmen im Ausland der Krise Herr zu werden, sind zum Scheitern verurteilt, weil man sich hier lediglich damit bescheidet, die Krise an ihren unmittelbar sichtbaren Symptomen zu kurieren, die grundsätzlichen Ursachen des Übels aber, die in der Überholtheit des franquistischen Systems eingeschlossen sind, nicht anzutasten. Das Ende der Auseinandersetzung der drei Legitimitäten im gegenwärtigen Spanien, der überständigen franquistischen, der aus sich allein nicht lebensfähigen monarchischen und der immer stärker werdenden demokratischen, läßt sich im Augenblick nicht mit letzter Genauigkeit vorhersagen. Sicher ist lediglich, daß mit Fortdauer und Vertiefung der wirtschaftlichen Krise in Spanien der Sieg der demokratischen Legitimität immer näher rückt. Eine Rückwendung zur Autarkie würde zwangsläufig zur ökonomischen Marginalisierung und Kolonisierung führen — eine Entwicklung, die den Interessen des Industriekapitals genau zuwiderliefe.

## **Alexander Schölich: Der libanesischer Bürgerkrieg**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/77, S. 3—21

Ziel dieser Untersuchung ist es, ein differenzierteres Bild als das der journalistischen Berichterstattung von den Ursachen des libanesischen Bürgerkriegs zu vermitteln und einen Beitrag zu einem tieferen Verständnis der libanesischen Situation zu leisten. Die formelhaften Charakterisierungen der Bürgerkriegsgegner („Christen gegen Muslime“, „Linke gegen Rechte“) und die globalen Beschuldigungen einzelner politischer Kräfte (etwa der Palästinenser oder „Moskaus“), für den Bürgerkrieg verantwortlich zu sein, treffen nicht die libanesischer Realität.

Hier wird dagegen versucht, durch eine Analyse der verschiedenen Dimensionen des Konflikts in historischer Perspektive den Hintergrund der Krise auszuleuchten und ihre Wurzeln freizulegen. Zunächst wird der Konfessionalismus als das politische Ordnungsprinzip des Landes vor Augen geführt, das zur Status-quo-Ideologie geworden war. Sodann werden die Ursachen des gespaltenen Selbstverständnisses der libanesischen Gesellschaft, was Charakter und Rolle der staatlichen Entität Libanon anbelangt, aufgedeckt. Im dann folgenden Kapitel werden die sozio-ökonomischen Ungleichheiten und die Unfähigkeit von Regierung und Verwaltung, eine Vertiefung der sozialen Kluft zu verhindern, als wesentliche Ursache des Bürgerkriegs analysiert. In den beiden anschließenden Kapiteln wird die Funktion der Palästinenser im Libanon als Katalysator und Akzelerator der Krise verdeutlicht und die syrische Intervention als Versuch interpretiert, den palästinenschen Widerstand gegen eine Verhandlungslösung des Nahostkonflikts zu brechen. Auf diesem Wege wurde zwar der Bürgerkrieg beendet, doch die libanesischen Probleme wurden nicht einmal ansatzweise gelöst. Das einzige unmittelbare Ergebnis des Bürgerkriegs ist neben der Unterwerfung der Palästinenser der vorläufige Verlust der politischen Souveränität des Libanon.

## **Aref Hajjaj: Zur inneren Stabilität und außenpolitischen Handlungsfreiheit Ägyptens**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/77, S. 23—33

Im ersten Teil dieser Arbeit werden die Liberalisierungsmaßnahmen im Ägypten der Ära Sadat untersucht. Hierbei handelt es sich um den Versuch Präsident Sadats, mit den politischen, ideologischen und wirtschaftlichen Maximen des Nasserismus zu brechen und an anderer Stelle ein System zu entwickeln, das für die Begriffe der arabischen Welt als freiheitlich-liberal gelten könnte. Indizien für diesen neuen Kurs sind u. a. die Rehabilitierung des privaten Wirtschaftssektors, die bedingte Einführung der Meinungs- und Pressefreiheit sowie die Zulassung von drei Parteien, die sich aber zu einer vom Staat bestimmten politischen Einheitslinie bekennen müssen.

Die jüngsten Unruhen in Ägypten haben jedoch klar erwiesen, daß die politische und wirtschaftliche Krise trotz dieses liberalen Kurses fortbesteht. Sadats Regime bleibt so lange gefährdet, wie im Nahost-Konflikt keine wirklichen Fortschritte erzielt werden, die über den Stand der bilateralen Entflechtungsabkommen hinaus zu einer wirklichen Befriedung der gesamten Region führen könnten.

Im zweiten Teil dieser Arbeit wird festgestellt, daß Sadat die in der Ära Nasser gültige Aufteilung der arabischen Staaten in progressive und konservative Systeme ablehnt und darüber hinaus eine neue Allianz mit den konservativen Erdölstaaten etabliert hat. Sadats neue Allianz mit Saudi-Arabien muß man sowohl ideologisch als auch pragmatisch sehen: Beide Staaten lehnen das panarabische Konzept nasseristischer Prägung ab und treten für eine Wirtschaftspolitik ein, die das staatskapitalistische Wirtschaftsmodell verwirft.

Im dritten Teil wird dargelegt, daß die Liberalisierungspolitik einerseits und der Pragmatismus im Verhältnis zu den anderen arabischen Staaten andererseits zur Normalisierung des ägyptisch-amerikanischen und zur Verschlechterung des ägyptisch-sowjetischen Verhältnisses wesentlich beigetragen haben. Indessen machen innenpolitische Labilität und außenpolitische Stagnation in Israel es nicht möglich, das neue Konzept der ägyptischen Politik wirksamer in den Dienst einer dynamischeren Friedenspolitik zu stellen.

## **Johannes Willms: Das franquistische System und die spanische Wirtschaft**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/77, S. 35—46

Der Aufsatz stellt den Versuch dar, den Zusammenhang zwischen politischer und wirtschaftlicher Krise in der Ära Franco aufzuzeigen. In jener Zeit ist das Verhältnis von Staat und Wirtschaft durch den Widerspruch zwischen der angestrebten Liberalisierung und Modernisierung der Wirtschaft und dem Restaurationsprozeß im politischen und gesellschaftlichen Bereich gekennzeichnet. Das geringe Modernisierungspotential des franquistischen Regimes — Reflex seiner verkrusteten Strukturen — setzte den ökonomischen Reformbestrebungen enge Grenzen. Letztlich sollte die wirtschaftliche Entwicklungskonzeption nur legitimatorische Funktionen erfüllen, aber selbst dieser Aufgabe konnte sie nicht gerecht werden. Die Gründe für das Scheitern der Modernisierungsanläufe lassen zugleich erkennen, daß zur Errichtung demokratischer Zustände in Spanien eine Reform des zentralen politischen Machtapparats allein nicht genügt, daß hierzu vielmehr eine tiefreichende demokratische Reform der Gesellschaft nötig ist.