

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Udo Steinbach

## Krisenherd Naher Osten

Machtdiffusion als Folge wachsender  
Komplexität des internationalen Sicherheitssystems

Gerd Linde

## Friedensfühler im Bombenhagel: Mittelost 1985/86

Eckhard Freyer

## Die Golfstaaten zwischen Ölboom und Ölpreisverfall

B 18/86  
3. Mai 1986

Udo Steinbach, Dr., geb. 1943; 1971–1975 Leiter der Mittelost-Abteilung in der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen; 1975 Leiter der Abteilung Türkei bei der Deutschen Welle, Köln; seit 1976 Direktor des Deutschen Orient-Instituts, Hamburg.

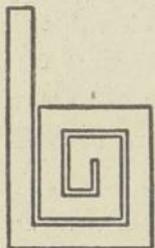
Veröffentlichungen u. a.: Grundlagen und Bestimmungsfaktoren der Außen- und Sicherheitspolitik Irans, Ebenhausen 1975; Kranker Wächter am Bosphorus, Freiburg 1979; (Hrsg. zus. mit Gustav Stein) The contemporary Middle Eastern scene. Basic issues and major trends, Opladen 1979; (Hrsg.) Europäisch-Arabische Zusammenarbeit. Rahmenbedingungen, Probleme, Aussichten, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bonn 1979; (Hrsg. zus. mit Rolf Hofmeier und Mathias Schönborn) Politisches Lexikon Nahost, München 1981<sup>2</sup>; (Hrsg. zus. mit Karl Kaiser) Deutsch-arabische Beziehungen, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, München–Wien 1981, (Hrsg. zus. mit Werner Ende) Der Islam in der Gegenwart, München 1984.

Gerd Linde, Dr. phil., geb. 1933; Referent im Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BI Ost).

Veröffentlichungen u. a.: Bangla Desh. Indien und die Großmächte im pakistanischen Konflikt, Stuttgart 1972; Burma 1943/44, Freiburg i. Br. 1972; Beiträge in: D. Geyer (Hrsg.), Osteuropa-Handbuch, Sowjetunion Außenpolitik, Band I, Köln-Wien 1972, Band II, Köln-Wien 1976; D. Mahncke/H. P. Schwarz (Hrsg.), Seemacht und Außenpolitik, Frankfurt/M. 1976; C. v. Imhoff (Hrsg.), Krisenquadrat Mittelost, Bad Honnef 1978; H. Vogel (Hrsg.), Die sowjetische Intervention in Afghanistan, Baden-Baden 1980; Deutsches Orient-Institut (Hrsg.), Afghanistan seit dem Sturz der Monarchie, Hamburg 1981; zahlreiche Veröffentlichungen in den Reihen des BI Ost.

Eckhard Freyer, Dipl.-Kfm., Dr. rer. pol., geb. 1949; 1969–1973 Studium der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften sowie der Theologie in Frankfurt/M. und Zürich, 1981 Promotion; 1974–1982 Bankangestellter; 1982/83 Regierungsberater im Planungsministerium Riyadh, Saudi-Arabien; danach u. a. Beratungsaufträge in den Golfstaaten und Lehrbeauftragter für Entwicklungspolitik an der Universität Bonn.

Veröffentlichungen u. a.: Die Kapitalbeteiligungsgesellschaft als Instrument der Wirtschaftspolitik, Frankfurt/M.-Thun 1981; Zu den Auswirkungen reduzierter Öleinnahmen auf die Entwicklung Saudi-Arabiens und die Weltwirtschaft, in: Orient, (1984) 2, S. 204–222; Saudi-Arabien: Von der „importierten“ zur eigenständigen Entwicklung?, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, (1985) 6, S. 22; Zur Kehrseite des Ölgeldes — Umweltbelastungen in Saudi-Arabien, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, (1985) 7/8, S. 13.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Paul Lang, Karl-Heinz Resch, Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 60 40, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;
- Bestellungen von gebundenen Bänden der Jahrgänge 1983 und 1984 zum Preis von DM 25,— pro Jahrgang (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten.

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

## Krisenherd Naher Osten

### Machtdiffusion als Folge wachsender Komplexität des internationalen Sicherheitssystems

#### I. Vorbemerkung

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ist der Nahe Osten Schauplatz einer intensiven Rivalität der beiden Supermächte. Die geopolitische Lage der Region, namentlich ihre Nähe zu Europa, dem zentralen Schauplatz des Ost-West-Konflikts, und wirtschaftliche Interessen, vor allem die Sicherung der Ölversorgung, haben bewirkt, daß sich die USA und die Sowjetunion in einem Ausmaß engagiert haben, wie dies in keinem anderen Teil der Welt außerhalb Europas der Fall gewesen ist.

Die zahlreichen Konflikte und Spannungen im Nahen Osten haben die beiden Großen fast immer hinter den involvierten Parteien gesehen; und stets haben sich die regionalen Akteure ihrerseits der Supermachtunterstützung zu versichern gesucht. Im arabisch-israelischen Konflikt, in der Rivalität zwischen unterschiedlichen Ideologien und Ideologen, in den Machtkämpfen zwischen Parteien und ihren Politikern sowie in den ethnischen Spannungen innerhalb der neu entstandenen Staaten sind die beiden Supermächte — mit unterschiedlicher Intensität — Konfliktparteien geworden. Zu keinem Zeitpunkt freilich haben sich diese in eine unmittelbare Auseinandersetzung miteinander, ja nicht einmal in eine anhaltende politische Krise verwickeln lassen — die Eskalation der Spannungen am Ende des vierten arabisch-israelischen Krieges (Oktober 1973), die schließlich zur Anordnung der erhöhten Alarmbereitschaft der amerikanischen Streitkräfte führte, ist eine Ausnahme geblieben und bestätigt eher die Regel. Im Rückblick erscheint diese Krise als das Ergebnis eines kalkulierten Pokers auf beiden Seiten, in dem diese versuchten, ihre Karten im Blick auf die Entwicklungen nach dem Krieg, ins-

besondere auf die anstehenden Verhandlungen um eine Beilegung des Nahostkonflikts, zu verbessern.

Innerhalb des ausgedehnten Raumes zwischen dem Maghreb im Westen und Pakistan im Osten lassen sich zwei Subregionen erkennen, die aufgrund ihrer geographischen Lage sowie ihrer politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Auseinandersetzung der beiden Supermächte um Einfluß und Vorherrschaft im Nahen Osten setzen:

1. *Der „Nördliche Gürtel“ mit der Region des persisch-arabischen Golfs.* Diese Region liegt „vor der Haustür“ der Sowjetunion und ist im Zusammenhang der jahrhundertelangen Südexansion Rußlands ein traditionelles Feld politischer und militärischer Interaktion zwischen Moskau und den jeweiligen Staaten oder Reichen gewesen, die in der Geschichte zum Teil weit in die heute zur Sowjetunion gehörenden Gebiete hineinragten. Mit den türkischen Meerengen im Westen und dem Golf im Osten liegen hier zwei Brennpunkte russischer Interessen. Letzterer hat durch den Faktor Erdöl seit dem Zweiten Weltkrieg noch eine gesteigerte Bedeutung erhalten. Die Supermachtrivalität war hier im wesentlichen durch machtpolitische und durch wirtschaftliche Erwägungen bestimmt.

2. *Der arabische Raum.* Für beide Supermächte ist er erst nach dem Zweiten Weltkrieg in den Mittelpunkt ihrer Interessen gerückt. Im Brennpunkt ihrer Rivalität steht hier der arabisch-israelische Konflikt mit seinen zahlreichen politischen, wirtschaftlichen und ideologischen Nebenschauplätzen. Die Interessen der beiden Supermächte in dieser Region zwischen dem Atlantik und dem Horn von Afrika sind komplexer und insofern weiterreichend, als sie im Zusammenhang mit ihren Interessen im Mittelmeerraum, im Indischen Ozean und in Afrika zu sehen sind.

---

Bei dem vorliegenden Beitrag handelt es sich um einen Vorabdruck aus dem in Kürze erscheinenden Sammelband von Rudolf Hamann (Hrsg.), *Die Süddimension des Ost-West-Konfliktes*, Nomos Verlag, Baden-Baden 1986.

Zwischen beiden Subregionen bestehen zahlreiche politische Wechselbeziehungen; diese sind vor allem am Golf spürbar, an den sieben arabischen Staaten anrainer und der von arabischer Seite als „arabisches“ Gewässer beansprucht wird. Zwei Entwicklungen sind es gewesen, die Anfang der siebziger Jahre die Golfregion zu einem Teil der internationalen Sicherheitspolitik auf regionaler und internationaler Ebene gemacht haben:

1. die Emanzipation der Region nach dem Rückzug Großbritanniens „East of Suez“ (1971) und der wirtschaftliche Aufstieg der ölproduzierenden Staaten; sowie
2. die Verwirklichung der sicherheitspolitischen Konzeption der US-Administration Nixon/Kissinger, nach der ein amerikanisches Engagement in Friedensbemühungen um den arabisch-israeli-

schen Konflikt ein Bestandteil des Strebens nach Sicherung der Golfregion im Sinne westlicher Interessen, und das hieß wesentlich der Zurückdrängung der Sowjetunion aus der Nahostregion, sein müsse. Umgekehrt haben die Bedrohungen der Sicherheit der Golfregion gegen Ende der siebziger Jahre, namentlich die Unruhen in Iran und die Invasion der Sowjetunion in Afghanistan, auf die politische Konstellation in der durch den arabisch-israelischen Konflikt geprägten Region zurückgewirkt.

Trotz der Verflechtungen, die im folgenden nicht außer acht gelassen werden können, ist die Kernregion des Nahen Ostens ein Raum, der im Rahmen der Nah- und Mittelostpolitik der beiden Supermächte einen eigenen Stellenwert einnimmt. Auf ihn wird sich die folgende Darstellung im wesentlichen beschränken.

## II. Die Region seit 1978: Diffusion der Machtstrukturen

Das Ringen der Supermächte um Einfluß im Nahen Osten von der Mitte der fünfziger bis Ende der siebziger Jahre hat vor dem Hintergrund relativ klarer regionaler Verwerfungslinien stattgefunden; der arabisch-israelische Konflikt war die eine und der innerarabische „Kalte Krieg“ die andere. Während sich die USA aufseiten Israels engagierten, machte sich die Sowjetunion zum Anwalt der „arabischen Sache“. Und während Moskau die Gemeinsamkeit mit den „progressiven“ arabischen Regimen suchte, stützte Washington die „konservativen“ Regime gegen den starken inneren und äußeren Druck von seiten der „progressiven“ Kräfte. Beide Verwerfungslinien liefen insofern parallel, als — grosso modo — die „progressiven“ Regime eine militante Politik gegenüber Israel verfolgten, während die „konservativen“ Regime eher zu einer Kompromißlösung bereit schienen.

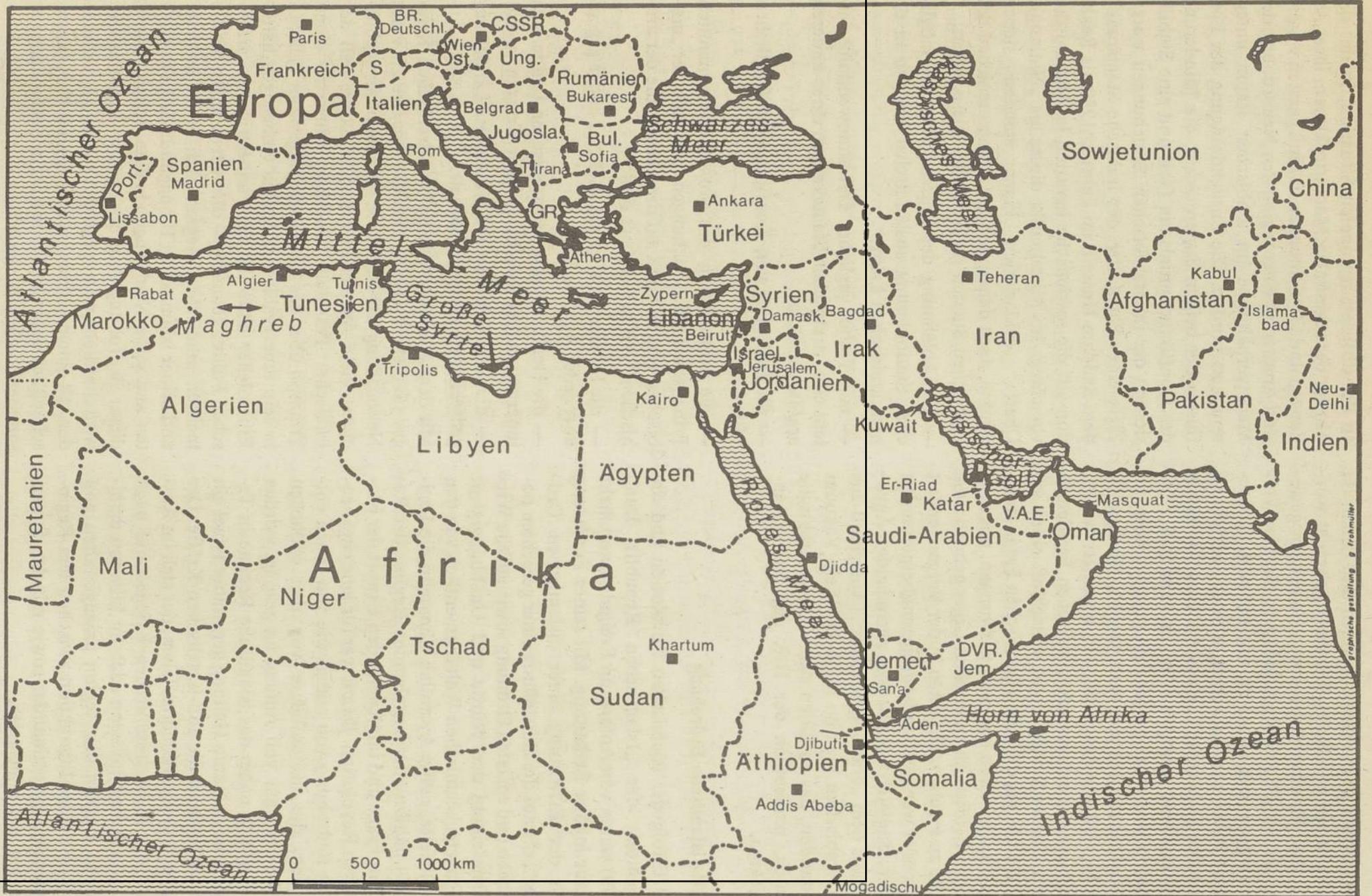
Der Zeitraum 1978/79 stellt einen tiefen Einschnitt in der Entwicklung des Nahen Ostens dar (vergleichbar der ägyptischen Revolution von 1952). Zwei Ereignisse sind im Rahmen der hier dargestellten Thematik von herausragender Bedeutung: der Abschluß des „Camp-David“-Abkommens (September 1978) mit dem darauf folgenden Abschluß des ägyptisch-israelischen Friedensvertrages (März 1979) und der Sturz des Schahregimes in Iran durch eine islamisch inspirierte Revolution (Januar 1979). Damit war inner-

halb weniger Monate eine tiefgreifende Neu-„Ordnung“ eingeleitet, die die regionale Macht-konstellation fundamental veränderte.

### 1. Die Wandlung des „arabischen Lagers“

Die Bilanz der Vereinbarungen von „Camp David“ ist doppelgesichtig: Zwar war auf der einen Seite mit dem Abschluß des ägyptisch-israelischen Friedensvertrages eine Kompromißlösung im arabisch-israelischen Konflikt auf der Grundlage „Frieden für Land“ möglich geworden. Auf der anderen Seite war es indessen nicht gelungen, die palästinensische Frage, das Kernstück des Konflikts, zu lösen, wie es in dem „Rahmen für den Frieden im Nahen Osten“, vereinbart in „Camp David“ stipuliert worden war. Damit erschien der ägyptisch-israelische Vertrag nunmehr als ein Separatfrieden, gegen den sich eine breite Front arabischer Staaten bildete, die ihre Position im Konflikt mit Israel geschwächt sahen. Ihr harter Kern bestand aus Syrien, dem Irak, Libyen, Südjemen und Algerien (sowie der PLO), die sich bereits nach dem Besuch Sadats in Jerusalem (November 1977) zur „Panarabischen Front der Standfestigkeit und Konfrontation“ zusammengeschlossen hatten.

Besonders gravierend an dieser Entwicklung war, daß die konservativen, d. h. zugleich gemäßigten Regime der Region zwischen Marokko im Westen



über Jordanien bis Saudi-Arabien und Oman im Osten in ein politisches Dilemma gebracht wurden: Auf der einen Seite waren sie geneigt gewesen, den Schritt Präsident Sadats zu direkten Verhandlungen mit Israel zu unterstützen. Konsequenterweise waren sie auch in ihrer Beurteilung der Reise Sadats nach Jerusalem zunächst relativ zurückhaltend gewesen. Auf der anderen Seite konnten sie sich der Forderung nach arabischer Solidarität nicht länger verschließen, als deutlich wurde, daß die Möglichkeiten blockiert waren, den bilateralen ägyptisch-israelischen Frieden in einen Gesamtfrieden unter Einschluß einer gerechten Lösung der palästinensischen Frage zu erweitern. Sie waren nunmehr gezwungen, mit denjenigen Kräften im arabischen Lager gemeinsame Sache zu machen, die ihnen in der Vergangenheit mehr oder weniger feindselig gegenübergestanden hatten. Zugleich war mit dem Ausscheiden Ägyptens aus dem „arabischen Lager“ (Ausschluß aus der Arabischen Liga im März 1979) ein Vakuum entstanden, das zu füllen sich mehrere arabische Staaten, namentlich der Irak und Syrien, anschickten.

## 2. Die islamische Bedrohung

Der Erfolg der islamischen Revolution und die Errichtung der „Islamischen Republik Iran“ (1979) waren von Anfang an Ereignisse von mehr als nur lokaler Bedeutung. Mit seiner Forderung nach der Errichtung einer „islamischen Ordnung“, die auf die Herstellung einer gerechten politischen und sozialen Ordnung sowie auf die Wiederherstellung der Würde und Unabhängigkeit der ganzen islamischen Welt (namentlich von den USA) zielte, stellte Ayatollah Chomeini die Legitimität nahezu aller bestehenden Regime der Region in Frage und implizierte den Export der islamischen Revolution. Damit war für jene eine neuartige Bedrohung von außen wie von innen entstanden, die insbesondere von den südlichen Nachbarn Irans von Anfang an gespürt worden ist. Zugleich nahm das islamische Regime in Teheran eine militante Haltung gegenüber Israel ein und unterstützte die anti-israelischen Kräfte. Der Faktor des revolutionären Islam, der sich im Ausbruch des irakisch-iranischen Krieges und nach der israelischen Invasion auch im Libanon manifestierte, begann die Region umzugestalten und das Muster der Interaktion zwischen den Regionalmächten untereinander sowie mit den Supermächten zu beeinflussen.

In der diffusen regionalen Situation, in der die Muster der regionalen Machtstrukturen, ihrer Allianzen und Gewichtigungen in Fluß geraten waren, sind Ansätze zu einer regionalen Neuordnung der Machtverhältnisse im arabischen Raum unternommen worden. Die Zurückdrängung des Einflusses der beiden Supermächte, die Minderung des Konfliktpotentials am Golf und eine Stabilisierung der innerarabischen Beziehungen waren Ziele eines Plans, den der irakische Staatspräsident Saddam Hussein im Februar 1980 als Reaktion auf die sowjetische Invasion in Afghanistan vorschlug. Im Mittelpunkt dieses als „Nationale Charta“ deklarierten Plans standen sieben Punkte, nach denen sich das Zusammenleben der arabischen Staaten regeln sollte. Diese waren:

- die Ablehnung der Präsenz oder der möglichen Stationierung ausländischer Truppen in einem arabischen Land;
- das Verbot jeglicher Gewaltanwendung seitens eines arabischen Staates gegen einen anderen arabischen Staat;
- die Beilegung von Konflikten mit friedlichen Mitteln;
- die Anwendung des vorstehend genannten Prinzips auf die Beziehungen innerhalb der „arabischen Nation“ und auf die Länder, die der arabischen Welt benachbart sind;
- die Solidarität aller arabischen Länder gegenüber jeder Aggression;
- die Heraushaltung der arabischen Länder aus internationalen Konflikten oder Kriegen; sowie
- die Verpflichtung der arabischen Länder zur gedeihlichen Zusammenarbeit.

Mit dem Ausbruch des irakisch-iranischen Krieges (September 1980) sind die Ansätze zu einer Neuordnung der Region in sich zusammengebrochen. Viele Anzeichen sprechen dafür, daß der irakische Präsident Saddam Hussein einen Triumph über das islamische Regime in Teheran in sein innerarabisches Kalkül einbezogen hatte: Ein solcher hätte ihn zum unbestrittenen arabischen Führer gemacht — dies um so mehr, als die meisten arabischen Regime sich von Chomeini und seiner islamischen Propaganda bedroht fühlten und seine Niederlage als eine Befreiung von dieser Bedrohung empfunden worden wäre. Der wirtschaftliche und militärische Aderlaß, verbunden mit einem sinkenden Prestige des Irak, haben schließlich derartige Pläne wie ein Kartenhaus zusammenbrechen lassen.

Darüber hinaus hat der Ausbruch des Krieges neue Friktionen im arabischen Lager geschaffen: Bereits in der zweiten Jahreshälfte 1979 hatten sich die Beziehungen zwischen Syrien und dem Irak rapide verschlechtert, nachdem Bagdad Damaskus beschuldigt hatte, im Juli 1979 einen Putschversuch gegen Saddam Hussein unterstützt zu haben. Mit dem Ausbruch des Krieges beschuldigte nun Syrien den Irak, diesen Krieg angezettelt zu haben, und stellte sich hinter Iran, darin gefolgt von zwei weiteren Mitgliedern der „Front der Standhaftigkeit“, nämlich Libyen und Südjemen. Damit war nicht nur ein weiterer tiefer Riß in das arabische „Lager“ gebracht, sondern die Chance verspielt, in einer Situation, in der die Region nach der Invasion der Sowjetunion in Afghanistan (Ende 1979) der Gefahr ausgesetzt war, in den Ost-West-Gegensatz tiefer hineingezogen zu werden, einen regionalen Sicherheitsverbund zu gründen, der eine von den Großmächten unabhängige Politik gestattet hätte.

Die letzte Friktion, die einen nachhaltigen Einfluß auf die regionale Machtkonstellation ausgeübt hat, ist die Spaltung der PLO in einen gemäßigten und einen radikalen Flügel. Diese Spaltung, die im Mai 1983 an die Oberfläche trat, reflektiert zum einen tiefgreifende Unterschiede hinsichtlich der Ziele und der Taktik des Kampfes der PLO; nach deren Vertreibung aus Beirut mußten sich diese Unterschiede zwangsläufig verschärfen. Zum anderen ist die Spaltung eine Folge des Versuchs des syrischen Präsidenten Hafiz al-Assad, die PLO stärker unter syrische Kontrolle zu nehmen. Während PLO-Führer Arafat Anfang 1983 gemeinsam mit Jordanien eine Verhandlungslösung im Konflikt mit Israel suchte, lag Syrien, das dabei nichts zu gewinnen hatte, daran, den Kampf fortzuführen. In seinem Bemühen, Arafat (und die PLO als unabhängigen Faktor der arabischen Politik) auszuschalten, bediente sich der syrische Präsident der Dissidenten. Damit aber war die palästinensische Sache als das Kernstück des arabisch-israelischen Konflikts in den Reißwolf innerarabischer Querelen geraten und offen für Manipulationen auswärtiger Mächte und Interessen.

Das Geflecht der ideologisch-politischen Verwerfungslinien bzw. Allianzen stellt sich — kurz umrissen — etwa wie folgt dar: Es bestehen zwei Polarisierungen grundsätzlicher Natur. Zum einen gibt es den ideologischen Konflikt zwischen der Islamischen Republik Iran als einem „islami-

schen“ System, welches seine Ideologie zu exportieren trachtet und darüber einen Krieg mit dem Nachbarland Irak führt, und dem islamischen Umfeld, das in der Interpretation der „Islamisten“ von illegitimen Regimen beherrscht wird und das sich seinerseits von dem islamisch-revolutionären Feuer Irans bedroht fühlt. Zum anderen gibt es den arabisch-israelischen Konflikt, in dem sich trotz erkennbarer Anzeichen von Verhandlungswillen auf beiden Seiten die Konfliktpartner, d. h. Israel und das arabische Lager, feindlich gegenüberstehen. Diese beiden Verwerfungslinien werden von einer Vielzahl von Verbindungen und Interaktionen überlagert, die durch die reale Interessenlage der nationalen Akteure (oder einzelner Persönlichkeiten) bestimmt sind. Dadurch gleicht die politische Landschaft des Nahen Ostens einem Kaleidoskop, in dem immer neue Konfigurationen entstehen. Zur Verdeutlichung mögen einige Beispiele genügen:

— Trotz des arabisch-nationalen Charakters des Kampfes des Irak gegen Iran stehen eine Reihe arabischer Staaten (Syrien, Libyen, Südjemen) auf der Seite Irans, d. h. in Gegnerschaft zum Irak.

— Trotz der fundamentalen Gegnerschaft zwischen der Islamischen Republik und Israel hat letzteres Iran zumindest in der Anfangsphase des Krieges unterstützt. Dahinter stand (und steht) das Interesse, einen militärischen Erfolg des damals noch militant anti-israelischen Irak, der sich anschickte, eine arabische Führungsrolle zu spielen (s. o.), zu verhindern. In Teheran treffen sich also die Interessen so eigentümlicher „Alliierten“ wie Israel auf der einen Seite und Syrien (sowie Libyen) auf der anderen Seite.

— Zwar ist Ägypten noch immer offiziell im arabischen Lager geächtet (sprich: aus der Arabischen Liga ausgeschlossen), da auch Präsident Mubarak an dem Abkommen mit Israel festhält. Andererseits hat sich ein Annäherungsprozeß an einen Teil des arabischen Lagers vollzogen, der sich nicht nur in der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Kairo und Amman dokumentiert, sondern auch zu einer politischen und militärischen Zusammenarbeit zwischen Ägypten und dem Irak geführt hat. Diese Zusammenarbeit ist in dem Besuch von Mubarak in Bagdad (März 1985) öffentlich manifestiert worden. Damit hat sich das irakische Regime, das zwischen 1978 und 1980 alle arabischen Kräfte gegen das Abkommen von Camp David und den ägyptisch-israelischen Vertrag zu mobilisieren ge-

sucht hat, mit diesem abgefunden und nimmt stillschweigend die laufenden Friedensbemühungen hin, die von dem Nachbarland Syrien, das durch die gleiche panarabisch-sozialistische Partei (Baath) geführt wird, nachdrücklich abgelehnt werden.

— Die konservativen Golfstaaten — allen voran Saudi-Arabien — unterstützen zwar den Irak in seinem Kampf gegen die gemeinsame islamische Bedrohung aus Teheran mit erheblichen, vor allem finanziellen Mitteln; zugleich reihen sie sich in das Lager der gegenüber Israel kompromißlosen arabischen Staaten ein. Andererseits fließen erhebliche Mittel auch in die Kasse Syriens, des Staates also, der durch seine Allianz mit Iran der arabisch-nationalen Sache in den Rücken gefallen ist und durch die Stärkung des islamischen Regimes dazu beiträgt, daß dieses an der Macht bleibt. Die Golfstaaten „honorieren“ auf diese Weise die feste Haltung Syriens gegenüber Israel.

— Verschärft werden diese Widersprüche durch die Spaltung der PLO. Einerseits unterstützen die Gemäßigten den Flügel um Yasir Arafat (der auch für den Augenblick Ägyptens Sonderbeziehung zu Israel hinnimmt), andererseits sehen sie tatenlos der Eliminierung dieses Flügels (einschließlich seiner Anhänger in den Flüchtlingslagern in Beirut und anderenorts) zu. Die Islamische Republik Iran, die sich die Unterstützung der palästinensischen Sache von Anfang an hat angelegen sein lassen, leiht einer solchen „Maßnahme“ in Gestalt der libanesischen Amal-Miliz von Nabih Berri noch ihren Arm.

Die vorstehend aufgeführten Friktionen und Allianzen sollen andeuten, in welche Richtung sich der Nahe Osten als politische Bühne in den letzten Jahren entwickelt hat. Was darin zum Ausdruck kommt, ist eine Diffusion der Machtverhältnisse in der Region zwischen dem Maghreb und dem Golf, wie es seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs noch nicht der Fall gewesen ist.

### III. Die Supermächte im regionalpolitischen Treibsand

Die Skizzierung des regionalen Kraftfelds bildet den Hintergrund für das Verständnis der Interaktion zwischen den beiden Supermächten in der Region und mit den Regionalmächten. Daraus ergibt sich quasi selbstredend, daß sich beide bei dieser Interaktion einem beständigen und unvermeidlichen Dilemma gegenübersehen, da sie es (im Unterschied zu den sechziger Jahren) kaum mit eindeutigen ideologischen oder machtpolitischen Potenzen zu tun haben. Diese Dilemmata lassen sich in vier Punkten zusammenfassen:

— Die beiden Supermächte sind beständig auf der Suche nach regionalen Partnern, über die sie ihren Einfluß projizieren können. Diese Suche hat den Charakter eines Null-Summen-Spiels, in dem beide ihren regionalen Gewinn als einen Verlust der anderen Seite buchen.

— Das Interesse an der Region und die Präsenz der beiden Supermächte in ihr tragen zur Ausbildung bzw. Verschärfung regionaler Konflikte und Spannungen bei. Angesichts der Notwendigkeit, Einfluß „by proxy“, also durch Stellvertreter, nehmen zu müssen, bieten andererseits bestehende Konflikte und Spannungen die Grundlage ihrer Präsenz in der Region. Ein Interesse an

Konfliktbeilegung ist damit nicht an sich, sondern nur unter Bedingungen gegeben, die zur Erreichung ihrer jeweiligen Ziele vorteilhaft sind.

— Das regionale Engagement der beiden Supermächte wirkt auf ihre Beziehungen zueinander zurück. Spannungen auf der regionalen Ebene können zu Spannungen zwischen ihnen führen, wenn sie ihre Interessen und ihren Einfluß berührt sehen. Damit stellt sich die Frage, inwieweit sie die Kapazität zum Krisenmanagement haben.

— Angesichts des starken Interesses der beiden Supermächte auf der einen und ihres Angewiesenseins auf regionale Stellvertreter auf der anderen Seite sind die Möglichkeiten einer Kontrolle über die Politik der Regionalmächte und der Steuerung regionaler Entwicklungen gemäß ihren Interessen nur bedingt gegeben. Die Entwicklungen der letzten Jahre dokumentieren, daß die Regionalmächte immer wieder die beiden Großen im Sinne ihrer Eigeninteressen ins „Schlepptau“ genommen haben.

Die thesenhaft aufgezeigten Zusammenhänge sollen im folgenden an den Entwicklungen im Zeitraum seit 1978 verdeutlicht werden. Dabei sollen die vier Tatbestände nicht getrennt, sondern in

ihrer Verflochtenheit, in der die Tiefe der Krise des Nahen Ostens und das weltpolitische Spannungspotential dieser Region liegen, nachgezeichnet werden.

Der Abschluß des Abkommens von „Camp David“ hatte zwar gezeigt, daß der Frieden auf der Grundlage eines gerechten *quid pro quo* möglich ist. Seine grundlegende Schwäche war freilich, daß die Sowjetunion in keiner Weise an seinem Zustandekommen, am Friedensprozeß und an der Gestaltung der Zukunft der Region beteiligt war. „Camp David“ mußte also auch als Versuch gesehen werden, in dem Ringen der beiden Supermächte um Einfluß die Sowjetunion ein für allemal zurückzudrängen. Es war somit das letzte Glied einer Kette von ähnlichen Ansätzen, die bereits von der vorherigen amerikanischen Administration Nixon/Kissinger seit dem vierten Nahostkrieg vom Oktober 1973 ins Werk gesetzt worden waren.

Damit war dem Abkommen von vornherein insofern eine ungewisse Zukunft vorgezeichnet, als die Sowjetunion zur Wahrung bzw. Rückgewinnung ihrer Position in der Region alles daransetzen mußte, es zu Fall zu bringen. Die Liquidierung von „Camp David“ mußte zwangsläufig der Kernpunkt sowjetischer Nahostpolitik werden. „Camp David“ war der Einsatz, um den das Null-Summen-Spiel der beiden Großen nun gehen mußte: Jeder Schritt zu seiner Verwirklichung bedeutete dabei ein Plus für Washington und ein Minus für Moskau; jeder Erfolg bei der Blockierung seiner Implementierung war ein Gewinn für Moskau und ein Verlust für Washington. Dabei war das Muster der Konfliktaustragung vorgezeichnet: Wie die USA sich ihrer Alliierten versichert hatten, um mit „Camp David“ ihre Position zu festigen, mußte die Sowjetunion sich auf die Seite derjenigen schlagen, für die „Camp David“ ihren Interessen entgegengesetzt war und die ihrerseits alles daransetzten, das Abkommen zu Fall zu bringen.

Damit waren die Fronten klar und die Ebene bestimmt, auf der das amerikanisch-sowjetische Ringen ausgetragen werden mußte. Die Rivalität der Großmächte war untrennbar mit dem Konflikt der Regionalmächte verbunden; zugleich ließ sich voraussehen, daß diese ihrerseits den Versuch machen würden, die Großmächte und ihre Auseinandersetzungen ihren Interessen und Vorstellungen hinsichtlich des weiteren Gangs der Dinge im Bereich des arabisch-israelischen Konflikts dienstbar zu machen. Nach „Camp David“

wurde die Nahostpolitik zu einem Poker mit erheblichen Einsätzen seitens aller Beteiligten. Davon zeugen solche dramatischen Ereignisse wie die Bombardierung des irakischen Atomreaktors durch Israel (Juni 1981), die Ermordung des ägyptischen Präsidenten Sadat (Oktober 1981), einem der Architekten von „Camp David“, die Invasion Israels im Libanon (Juni 1982), die Radikalisierung des Konflikts im Libanon 1983/84 und die Auslösung des Bruderkriegs in der PLO mit den Rückwirkungen, die dies im Libanon und im ganzen Nahen Osten gehabt hat. Daß auch der Ausbruch des irakisch-iranischen Krieges im September 1980 mit dem Ringen um „Camp David“ zu tun hat, ist oben bereits angedeutet worden. Zur Zeit ist der Ausgang des Pokers und damit die Zukunft des Nahen Ostens offen. Mit der Friedensinitiative des jordanischen Königs Hussein und des Führers der PLO Arafat vom Februar 1985 und den Reaktionen darauf in Israel, innerhalb der arabischen Welt sowie in Washington und Moskau sind die Karten nur einmal mehr neu gesteckt worden. Auch nach dem vorläufigen Abbruch der Gespräche mit Arafat durch König Hussein (Anfang 1986) wird das Spiel weitergehen.

Es ist wesentlich festzustellen, daß die Entwicklungen im Nahen Osten seit 1978/79 — stärker als im Zeitraum davor — nur durch die Betrachtung der beiden Ebenen, nämlich der lokalen und regionalen einerseits sowie der internationalen andererseits, und ihrer Interaktion verstanden werden können. Mit „Camp David“ und den Aktionen und Reaktionen, die es ausgelöst hat, ist eine eigene regionale Dynamik in Bewegung gesetzt worden; Ablauf und Richtung dieser Dynamik aber sind nicht zu trennen von den Koordinaten, die durch die beiden Supermächte, ihre Interessen und ihre Politik im Nahen Osten, gegeben sind. Eine Betrachtung der Entwicklungen ausschließlich in der regionalen Dimension wäre genauso unvollkommen (und unrichtig) wie die ausschließliche Betrachtung aus der Perspektive der Großmachtspolitik (wie es z. B. bei der Verschwörungstheorie, der die weitaus größte Anzahl der Menschen im Nahen Osten anhängt, der Fall ist). Im folgenden soll der Versuch gemacht werden, in aller Kürze diese Interaktion zu verdeutlichen. Wenn dabei die internationale Dimension allzu bestimmend in den Vordergrund tritt, so liegt diese Überzeichnung in der Natur der Themenstellung des Beitrags und bedeutet nicht eine Unterschätzung des Stellenwerts der regionalen Wirkkräfte.

## IV. Null-Summen-Spiel um „Camp David“

Mit dem Abschluß des ägyptisch-israelischen Vertrages war die Spaltung des arabischen Lagers vollzogen. Auf der einen Seite stand Ägypten (dem lediglich eine kleine Zahl peripherer Staaten die Gefolgschaft bewahrte), auf der anderen die Mehrheit der arabischen Staaten, die das Abkommen und den ganzen „Camp David-Prozeß“ zurückwies. Den Kern dieser Gruppierung bildete die „Front der Standhaftigkeit“. Ihre als „progressiv“ eingestuften Regime hatten sich seit jeher als kompromißlos gegenüber Israel gezeigt und verfügten über mehr oder minder enge Beziehungen zur Sowjetunion.

Die Allianz zwischen den Regimen der „Front der Standhaftigkeit“ und der Sowjetunion wurde von 1979 an ein bestimmendes Element der Konstellation im Nahen Osten: Diese mußten sich der Unterstützung der östlichen Supermacht versichern, um ein Gegengewicht zu der Präsenz der USA auf der israelisch-ägyptischen Seite zu setzen; die Sowjetunion bedurfte ihrer, um ihrerseits regionale Partner zur Wahrung eigener Interessen und zur Durchsetzung ihres Einflusses zu haben. Moskau erhob den Anspruch, das eigentliche Interesse der Araber im Rahmen eines gerechten Friedens zu unterstützen. Indem es der Polemik der Staaten der „Standhaftigkeitsfront“ folgte, die „Camp David“ als Verrat an der gemeinsamen Sache brandmarkten, und deren radikale Forderungen unterstützte, begann es, seine Aktivitäten darauf zu richten, die Ergebnisse von „Camp David“ zu Fall zu bringen. Das Null-Summen-Spiel hatte begonnen: Der Erfolg Moskaus würde darin liegen, amerikanische Initiativen scheitern zu lassen und daraus politische Pluspunkte zu erwerben.

Die Invasion der Sowjetunion in Afghanistan machte die Situation komplexer. Die USA sahen ihre Interessen nunmehr unmittelbar bedroht und mußten reagieren. Präsident Carters „State-of-the-Union“-Ansprache vom Januar 1980, in der er u. a. erklärte: „... Jeder Versuch einer äußeren Macht, Kontrolle über die Golfregion zu erlangen, wird mit allen notwendigen Mitteln zurückgeschlagen werden — einschließlich militärischer Macht“ (Carter Doctrin), markierte insofern einen Wendepunkt in der Nahostpolitik Washingtons, als nunmehr das „containment“ gegen eine militärische Expansion Moskaus in den Vordergrund trat. Für Washingtons Politik im nahöst-

lichen Raum gewann damit die Konzeption eines „strategic consensus“ Priorität. Dessen Ecksteine sollten Israel und Ägypten bilden, doch war in einem weiteren geographischen und politischen Umfeld auch an die Einbeziehung der konservativen Regime der Region, namentlich Jordaniens, Saudi-Arabiens und Omans gedacht.

Diese Neuorientierung hatte auf den „Camp David-Prozeß“ insofern tiefgreifende Auswirkungen, als nun nicht mehr die Lösung einer so komplexen Problematik, wie sie die Palästinenserfrage darstellt, sondern die Erhaltung des ägyptisch-israelischen Vertrages und damit die Anbindung der beiden militärisch gewichtigsten Staaten im Nahen Osten im Vordergrund amerikanischen Interesses stand. Als im Mai 1980 die Verhandlungen über einen Autonomiestatus des besetzten Westjordanlandes ausgesetzt wurden, war aus dem ägyptisch-israelischen Friedensvertrag tatsächlich ein Separatvertrag geworden und die umfassende Lösung des arabisch-israelischen Konflikts aus den Augen verloren. „Camp David“ war in die Sackgasse geraten.

Im Lichte der durch die sowjetische Invasion in Afghanistan eingeleiteten Wandlung der Schwerpunkte der Nahostpolitik der USA müssen auch die bilateralen amerikanisch-israelischen Beziehungen gesehen werden. Die 1977 erstmals in der Geschichte Israels in Jerusalem an die Macht gekommene Likud-Regierung hatte nicht nur von Anfang an klargestellt, daß sie nicht an eine Rückgabe von „Judaea“ und „Samaria“ denke, sondern bald nach Abschluß der Abkommen von Camp David wieder damit begonnen, neue Siedlungen im Westjordanland anzulegen. Dies führte zu Spannungen mit Präsident Carter, der davon ausgegangen war, daß Israel für die Dauer der Autonomieverhandlungen keine weiteren *faits accomplis* schaffen werde.

Mit dem wachsenden Stellenwert Israels im Rahmen des neuen Sicherheitskonzepts begann Jerusalem, in seiner Regionalpolitik eine von Washington zunehmend unabhängige Politik zu verfolgen. Immer weniger schien die Regierung in Jerusalem die Interessen Washingtons in Betracht zu ziehen. Mit Maßnahmen wie den oben genannten, zu denen noch die Annektion Jerusalems (Juli 1980) und der Golan-Höhen (Dezember 1981) zu zählen sind, brachte Israel die USA gegenüber

ihren arabischen Partnern in wachsende Schwierigkeiten. Washington signalisierte zwar wiederholt seinen Unmut, machte aber keine Anstalten, die Regierung Begin zu einer Aufgabe ihrer Politik der Provokation zu bewegen. Als die israelischen Truppen, die am 6. Juni 1982 in den Libanon eingedrungen waren, um eine vierzig Kilometer breite Sicherheitszone gegen die Angriffe palästinensischer Guerillas auf Israels Nordgrenze einzurichten, schließlich vor Beirut standen und die Stadt einkesselten, war Washington gegenüber seinen arabischen Freunden in eine Lage gebracht, die es angezeigt erscheinen ließ zu prüfen, ob die seit 1980 im Nahen Osten gesetzten Prioritäten den Realitäten innerhalb und außerhalb der Region entsprachen oder ob sich Washington nicht wieder einmal in eine gefährliche politische Sackgasse manövriert hatte.

Die Auswirkungen dieser Entwicklungen auf die Beziehungen der Regionalstaaten zu den Supermächten, sprich: namentlich der Pendelschlag in Richtung auf die Sowjetunion, waren nicht so weitreichend, wie dies nach den Regeln des Null-Summen-Spiels zu erwarten gewesen wäre. Die Ursache dafür lag in einer Reihe von Faktoren, die den Handlungsspielraum und die Möglichkeiten, politische Optionen wahrzunehmen, erheblich einschränkten. Da ist zunächst noch einmal die Invasion der Sowjetunion in Afghanistan zu nennen. Diese hatte nicht nur die Neuorientierung der amerikanischen Nahostpolitik bewirkt, sondern zugleich war Moskau durch sie bei der Mehrzahl der Regionalstaaten derart diskreditiert, daß eine allzu enge Anlehnung an die Sowjetunion nicht möglich war, ohne in den Ruch der Komplizenschaft zu geraten. Darüber hinaus war nun eine direkte militärische Bedrohung am Nordrand der Nahostregion entstanden, die nicht weniger ernst zu nehmen war als die Bedrohung, die von Israel oder vom „Komplott“ der „Camp-David“-Politik Washingtons auszugehen schien.

Das Dilemma und die Irritation spiegeln sich in den Ergebnissen der beiden Konferenzen wider, die in den ersten Monaten nach der sowjetischen Okkupation im Rahmen der „Organisation der Islamischen Konferenz“ in Islamabad abgehalten wurden. Während man auf der außerordentlichen Tagung der Außenminister im Januar 1980 die Sowjetunion nachdrücklich verurteilte und den Rückzug aus Afghanistan forderte, wurden auf der elften ordentlichen Konferenz der Außenminister im Mai bereits zurückhaltendere Töne an-

geschlagen: Die sowjetische Intervention trat hinter der Anklage der amerikanischen Nahostpolitik zurück, und die Afghanistan betreffenden Resolutionen wurden nicht mehr einstimmig verabschiedet. Im übrigen ist es bezeichnend, daß im Januar Syrien und Südjemen der Konferenz ferngeblieben waren. Ihnen war offensichtlich die Erhaltung sowjetischen Wohlwollens in ihrer Auseinandersetzung mit „Camp David“ gegenüber einem Engagement in einem sie nicht unmittelbar berührenden Konflikt wie Afghanistan prioritär.

Der zweite Faktor, der die Ost-West-Dichotomie verwischte und die Regeln des Null-Summen-Spiels aufweichte, war die islamische Revolution in Iran. Die meisten Regime der Region — ob sie einer Spielart des Sozialismus folgten oder sich religiös-traditionalistisch legitimierten — kamen nunmehr unter Legitimationsdruck und waren einer neuartigen Bedrohung durch den militanten Islam ausgesetzt. Damit wurde die Polarisierung zwischen „progressiven“ und „traditionalistischen“ Regimen, die seit der ägyptischen Revolution von 1952 die politische Grundkonstellation in der Region gekennzeichnet und die internationale Orientierung vorbestimmt hatte, fast bedeutungslos. Und das Muster, nach dem sich erstere an Moskau und letztere an Washington anlehnten, verlor seine Allgemeingültigkeit.

In dieser Situation vermochte keine der beiden Supermächte für die meisten der Regionalmächte eine Attraktivität zu entwickeln, die aus einer Gemeinsamkeit von Interessen und Zielen resultiert hätte. Der Irak sah eine Chance, das Dilemma auf militärischem Wege zu lösen und seine regionalen Interessen durch einen Krieg mit Iran zu verwirklichen (s. o.). Die konservativen Staaten der Arabischen Halbinsel reagierten auf doppelte Weise: Zum einen unterstützten sie den Irak in seinem Kampf gegen die islamische Bedrohung aus Teheran; zum anderen schlossen sie sich mit der Gründung des „Golf-Kooperationsrates“ (Februar 1981) zu einer Gruppierung zusammen, deren Ziele zwar vornehmlich wirtschaftlicher Natur sind, die aber zugleich auf die Verbesserung der inneren und äußeren Sicherheit der Mitglieder gerichtet ist (lediglich das am Rande der Region gelegene und damit besonders exponierte Oman schloß darüber hinaus im Juni 1980 ein Verteidigungsbündnis mit den USA).

Nur die Staaten der „Standhaftigkeitsfront“ gaben der Fortsetzung eines kompromißlosen

Kampfes gegen Israel trotz der tiefgreifenden regionalen und internationalen Veränderungen weiterhin den Vorrang. Ausdruck davon war zum einen die Erhaltung einer engen Allianz mit Moskau (im Oktober 1980 wurde zwischen Syrien und der Sowjetunion ein Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit geschlossen). Zum anderen scherten sie aus der gemeinsamen arabischen Front, die sich hinter dem Irak in seinem Kampf gegen Iran gebildet hatte, aus und stellten sich an die Seite Irans. Die nach außen vorgetragene Rationale einer solchen Politik war, daß der Irak durch seine Aggression gegen die Islamische Republik Iran (die tatsächlich zunächst eine militant anti-israelische Politik verfolgte) der arabischen Sache gegen Israel Schaden zugefügt habe. Seit 1981 haben sich Syrien und Libyen in Richtung auf einen neuen Staatenbund bewegt (ohne freilich zu einem greifbaren Ergebnis zu kommen).

Beide Supermächte sind in diesem Zeitraum zwischen 1979 und 1982, d. h. vor der israelischen Invasion im Libanon, Pole in einem politischen Kraftfeld, in dem sie agieren und reagieren. Jede

von ihnen hat die andere herausgefordert: die USA die Sowjetunion mit „Camp David“, die Sowjetunion die USA mit Afghanistan. Beide haben eine kleine Gefolgschaft, die ihnen die Treue hält — allerdings um den Preis, daß diese in erheblichem Maße ihre Eigeninteressen ohne Rücksicht auf die Interessen der jeweiligen Schutzmacht verfolgt; dies gilt namentlich für Israel und Syrien. Dazwischen steht eine Reihe von Regionalmächten (Jordanien, Saudi-Arabien, der Irak, die Golfstaaten), die in unterschiedlicher Weise inneren und äußeren Gefährdungen ausgesetzt sind und in größere Distanz zu den Supermächten gehen möchten. Ihr Spielraum freilich ist begrenzt. Aber auch die beiden Supermächte sind nicht frei von Dilemmata: In einem von so zahlreichen Widersprüchen zersetzten Raum zeitigt jedes Engagement — und sei es auch noch so selektiv — Widersprüche und Konflikte. Israel, Ägypten, Jordanien und Saudi-Arabien sind die Bezugspunkte unterschiedlicher Dilemmata amerikanischer Nahostpolitik in dieser Zeit; Iran, der Irak und Syrien die Bezugspunkte sowjetischer Schwierigkeiten.

## V. Die Libanonkrise und die Supermächte

Die Invasion Israels im Libanon hat die Komplexität des Ringens beider Supermächte um Einfluß im Nahen Osten unter den Aspekten ihres Verhältnisses zueinander, ihrer Beziehungen zu den jeweiligen Klienten sowie der Dilemmata, denen beide dabei ausgesetzt sind, weiter verdeutlicht.

Ausbruch und Verlauf der Invasion selbst zeigen das Ausmaß an Eigenständigkeit auf seiten der lokalen Akteure. Die Politik Israels und Syriens in der Libanonkrise war von der Priorität der eigenen Interessen über die Rücksichtnahme auf die Interessen ihrer jeweiligen Großmachtspartner gekennzeichnet. Die Entwicklungen unter diesem Vorzeichen nachzuzeichnen, ist nicht möglich, doch können die wichtigsten Punkte, an denen sich dieser Primat der Eigeninteressen manifestiert, markiert werden. Dazu zählen:

1. die Entscheidung, die Militäraktion über die Sicherung der Nordgrenze Israels hinaus fortzuführen und die PLO aus Beirut zu vertreiben. Damit geriet Washington in einen Konflikt mit seinen arabischen Partnern.

2. der Widerstand Israels gegen den am 1. September 1982 von Präsident Reagan verkündeten Plan zur Lösung des Nahostkonflikts. Anstelle des Rückzugs aus dem Libanon, der die Voraussetzung für Verhandlungen auf der Grundlage des „Reagan-Plans“ gewesen wäre, suchte Israel den Abschluß eines umfassenden israelisch-libanesischen Abkommens nach dem Vorbild des Friedensvertrages mit Ägypten. Als dieses am 17. Mai 1983 zustande kam, war bereits klar, daß es von der Mehrzahl der Libanesen und anderen Arabern abgelehnt würde. Nachdem in der Endphase der Verhandlungen schon der persönliche Einsatz des amerikanischen Außenministers George Shultz erforderlich gewesen war, sah sich Washington nunmehr auch gezwungen, zur Sicherung der Einhaltung des Abkommens und zur Erhaltung der Position von Präsident Amin Gemayel als dem Symbol der libanesischen Zentralgewalt, mit der es geschlossen worden war, seine Truppen im Libanon zu verstärken. Damit war Washington in den nun einsetzenden Kämpfen zwischen der Zentralgewalt und ihren verschiede-

nen Gegnern Partei geworden; zugleich war es gelungen, politische Energien Washingtons vom zentralen Schauplatz der Palästinafrage abzulenken und auf einem Nebenschauplatz zu binden.

3. der Nachweis einer Eigenständigkeit Syriens, das während der Libanonkrise wachsende Unterstützung durch die Sowjetunion erhielt, namentlich in seiner Politik gegenüber der PLO. In dem Maße, in dem sich PLO-Führer Arafat an König Hussein annäherte, um eine gemeinsame Linie für Verhandlungen mit Israel (als Antwort auf den „Reagan-Plan“) festzulegen, wuchsen die Spannungen zwischen Arafat und dem syrischen Präsidenten Hafiz al-Assad. Syriens Interesse bestand von nun an darin, die PLO zu schwächen, um weitere politische Alleingänge, die mit dem Interesse Syriens unvereinbar waren, zu verhindern. Als im Mai 1983 innerhalb der PLO-Führung ein Streit über die weitere Strategie in der Palästinafrage ausbrach, nutzte Syrien diesen zur Spaltung der Bewegung. Mit der Vertreibung Arafats aus Syrien und Libanon (Anfang 1984) war der Bruch in einen Flügel um Arafat (der im Prinzip zu einer Kompromißlösung bereit war) und einen militanten, von Syrien abhängigen Flügel vollzogen. Für die Sowjetunion bedeutete dies einen politischen Rückschlag und ein Dilemma. Einen Rückschlag bedeutete es insofern, als Moskau in der PLO das Vehikel zur Lösung der palästinensischen Frage im Sinne des von ihm geforderten palästinensischen Staates gesehen hatte; mit der Schwächung der Bewegung war der Sache selbst ein Schlag versetzt worden. Ein Dilemma bedeutete es insofern, als Moskau seit Ende der sechziger Jahre auf Arafat als einen gemäßigten Führer der PLO gesetzt hatte; nun stand es zwischen ihm und dem radikalen Flügel. Moskau wollte Arafat nicht fallenlassen, den militanten Flügel konnte es nicht ignorieren, wollte es Syrien, seinen Hauptverbündeten, nicht entfremden. Hafiz al-Assad hatte Syriens Interessen ohne Rücksicht auf den sowjetischen Partner durchgesetzt. Als er im Oktober 1984 Moskau besuchte, hat die sowjetische Führung ihn ihren Unmut spüren lassen.

Die Libanonkrise hat auch den Null-Summen-Charakter der Großmachtpolitik noch schärfer hervortreten lassen. Nach den anfänglichen Schwierigkeiten, in die die USA durch die israelische Invasion gegenüber ihren arabischen Partnern gebracht wurden, hatte Washington mit den erfolgreichen Verhandlungen um den Rückzug der PLO aus Beirut einen beträchtlichen Erfolg zu

verbuchen. Demgegenüber hatte sich die Sowjetunion darauf beschränkt, in Erklärungen die Aggression Israels zu verurteilen und die USA vor einer Einmischung zu warnen.

Die Verkündung des „Reagan-Plans“ (1. September 1983), die arabische Gipfelkonferenz von Fes (9. September 1983), auf der die arabische Seite ihrerseits Vorschläge für eine Verhandlungslösung machte, die mit den amerikanischen Vorstellungen nicht unvereinbar waren, sowie die Kontakte zwischen König Hussein und PLO-Führer Arafat zeigten, daß die USA — trotz der israelischen Zurückweisung des „Reagan-Plans“ — die meisten Karten für eine Vermittlung in der Hand hielten. Am 14. September präsentierte zwar der sowjetische Parteichef Breschnew noch einmal die sowjetischen Prinzipien für eine Kompromißlösung im arabisch-israelischen Konflikt. Aber obwohl sich diese sehr eng mit den arabischen Vorschlägen des Fes-Plans berührten, hatte die Bekanntmachung des „Breschnew-Plans“ kaum Reaktionen auf arabischer Seite hervorgerufen. Moskau schien aus dem Friedensprozeß weitgehend ausgeschieden.

Mit dem Aufstieg Syriens im Libanon ging zugleich ein come back der Sowjetunion im Nahen Osten einher. Ein massiver Transfer von Waffen nach Syrien setzte ein, der nicht nur die erheblichen Verluste vom Sommer 1982 wettmachte, sondern die Ausrüstung der syrischen Armee qualitativ noch verbesserte (die Lieferung der SAM 5 wurde ein Symbol für die sowjetische Bereitschaft, sich mit hohem Profil zu engagieren). Verbunden damit war eine propagandistische Kampagne gegen die Friedensbemühungen Washingtons, die israelisch-libanesischen Verhandlungen und schließlich gegen den Vertrag vom 17. Mai 1983. Die Verstärkung der multinationalen Friedenstruppe in dem wieder aufbrechenden Bürgerkrieg wurde als Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Libanon, Unterdrückung der patriotischen Kräfte oder gar als Besetzung verurteilt. Der Rückzug der amerikanischen Truppe aus Beirut wurde zur Vertreibung durch nationalistische Kräfte und die Aufkündigung des israelisch-libanesischen Abkommens zu einem sehr wichtigen Schritt für die Lösung aller nationalen Probleme im Libanon.

Die Unterstützung aller gegen die amerikanischen Friedensbemühungen gerichteten Kräfte, namentlich Syriens, hatte ihr letztes Ziel in der Unterminierung der Glaubwürdigkeit der USA. Zu-

gleich sollte demonstriert werden, daß nicht Washington, sondern Moskau der wahre Freund der Araber und eine wirkliche Friedenslösung ohne die Einbindung der Sowjetunion nicht zu erreichen sei. Tatsächlich hat die Regierung in Washington dann einen Fehler gemacht, der ihrem Anspruch, ein ehrlicher Makler zu sein, einen kräftigen Schlag versetzte und sie ihren eigenen Partnern entfremdete: Je stärker sich die Sowjetunion an der Seite Syriens engagierte und je massiver die USA und ihre Verbündeten im Libanon unter Druck gesetzt wurden, um so mehr setzte sich in Washington die Überzeugung durch, im Libanon dem Vordringen Moskaus und seiner Verbündeten Einhalt gebieten zu müssen. Diese, so die amerikanische Einschätzung, bewirkten das Chaos im Libanon, um nicht nur jede Lösung des arabisch-israelischen Konflikts zu boykottieren, sondern generell den radikalen Elementen den Weg zu öffnen. Jener Eindruck wurde durch die israelische Propaganda nachdrücklich gestärkt. Als Washington und Jerusalem schließlich im November 1983 ein Abkommen über eine strategische Zusammenarbeit abschlossen, schien sich die Richtigkeit der Propaganda der arabischen Gegner Israels und der USA zu bestätigen, daß es sich nämlich bei der israelischen Libanon-Politik

und insbesondere bei dem libanesisch-israelischen Abkommen um eine israelisch-amerikanische Verschwörung zur Schwächung der arabischen Front gehandelt habe. Die Beschießung arabischer Stellungen im Libanon durch Schiffe der Sechsten Flotte Anfang 1984 war eigentlich eher ein Zeichen der Schwäche und leitete das Ende der amerikanischen Libanon-„Politik“ ein, das mit der Rücknahme der Marines auf die Schiffe vor der libanesischen Küste gekommen war.

Die Enttäuschung und Bitterkeit auf seiten der Partner der USA über das abermalige — selbstverschuldete — Scheitern eines fruchtbaren Ansatzes der amerikanischen Nahostpolitik wird beispielhaft in einem Interview deutlich, das König Hussein im März 1984 der New York Times gab. Darin wird festgestellt, die USA hätten wegen ihrer einseitigen Unterstützung Israels ihre Glaubwürdigkeit als Vermittler im arabisch-israelischen Konflikt verloren. Er halte deswegen Verhandlungen bis auf weiteres für unmöglich. Syrien und mit diesem die Sowjetunion schienen ihr Ziel erreicht zu haben. Durch die Diskreditierung der USA war der Friedensprozeß erneut blockiert. Eine künftige Rolle Moskaus darin war kaum noch zu vermeiden.

## VI. Zusammenfassung und Perspektiven

An der Präsenz der beiden Supermächte im Nahen Osten wird sich auf absehbare Zeit nichts ändern. Der Stellenwert der Region für beide Seiten, weniger vielleicht wirtschaftlich als vielmehr politisch, ist in dem Maße eher gewachsen, in dem die Sowjetunion ihre Macht und ihren Einfluß über ihre Grenze hinaus nach Süden erweitert hat: Angola, das Horn von Afrika und Afghanistan (sowie — wenn auch in anderem Kontext — Süd-jemen) sind Marksteine in dieser Entwicklung. Der Nahe (und Mittlere) Osten ist heute ein gewichtiger Faktor in dem weltweiten Ringen beider Supermächte um Gleichgewicht. Andererseits ist die regionale Bühne für beide schwieriger und komplexer geworden. Angesichts des skizzierten Prozesses der Auflösung der politischen und weltanschaulichen Verwerfungslinien sowie der Verschiebung der Machtverhältnisse ist es kaum vermeidbar, daß die Politik der Großmächte in ihren Zielen, ihren Partnern und ihren Wirkungen Wi-

dersprüchen ausgesetzt ist. Dieser Umstand läßt es als wenig wahrscheinlich erscheinen, daß die beiden Supermächte in absehbarer Zeit in der Lage sein werden, zielgerichtet regionale politische und militärische Potentiale aufzubauen, die das Gleichgewicht gefährden bzw. sich im Falle einer globalen Spannung zwischen jenen für die eine oder andere Seite mobilisieren lassen würden.

Die Situation ist für die USA insofern schwieriger (und es läßt sich in ähnlicher Weise von einer „Asymmetrie“ sprechen wie im Falle der Supermachtspolitik am Golf), als Washington zu handeln gezwungen ist. Die Fortdauer des Nahostkonflikts ist für den Westen dadurch gefährlich, daß von ihm Druck auf Regime ausgeht, an deren Stabilität er interessiert ist. Dabei kann es als eine unumstößliche Tatsache der Nahostpolitik gelten, daß eine Kompromißlösung nicht von den Konfliktparteien selbst, sondern nur unter Vermitt-

lung der Großmächte — nach Lage der Dinge vornehmlich der USA — zustande gebracht werden kann. In der Tat hat Washington in den siebziger Jahren die Wahrnehmung seiner Interessen in der Region — auch und gerade gegenüber der Sowjetunion — stets auch in Verbindung mit nachdrücklichen Bemühungen um einen Kompromißfrieden im arabisch-israelischen Konflikt gesehen. Die Auflösung dieses Zusammenhanges bzw. die Unterordnung einer Lösung des Nahostkonflikts unter eine gegen die Sowjetunion gerichtete Politik im Nahen Osten hat erneut in eine Sackgasse geführt, in der Moskau wieder eine Chance zugespielt worden ist, sein Gewicht zur Geltung zu bringen.

Die Sowjetunion steht demgegenüber kaum unter Handlungsdruck. Geopolitisch nahezu ein Teil der Region, liegt ihr politischer Schatten über dieser, und die Regierungen der Region sind gezwungen, dieser Realität Rechnung zu tragen. Da sie aber weder von ihrer ideologischen Ausrichtung noch von ihrem politischen System noch von ihrer wirtschaftlichen Kapazität her eine „natürliche“ Anziehungskraft besitzt, liegt ihre wirksamste Strategie, ihre Präsenz und ihren Einfluß zu verstärken, darin, die amerikanischen Bemühungen um einen Kompromiß und um Stabilität zu unterminieren. Die Tatsache, daß Moskau seit 1978/79 eine grundsätzlich negative Position zu den von den USA unternommenen Friedensbemühungen eingenommen hat, trug entscheidend nicht nur zu deren Scheitern, sondern auch zu der Vertiefung von Spannungen und Konflikten in der Nahostregion in den letzten Jahren bei.

Diese Haltung wiederum ist nur Teil jenes *circulus vitiosus*, dem die Region als Nebenschauplatz des Ost-West-Konflikts offenbar nicht entrinnen kann: In dem Maße, in dem Washington seine Politik im Rahmen des arabisch-israelischen Konflikts als Teil seiner Auseinandersetzung mit Moskau sieht und dieses auszuschließen sucht, ist Moskau seinerseits bemüht, den Fuß in die Tür zu setzen — dies eben durch die Störung der amerikanischen Initiativen. Dadurch wiederum sieht sich Washington in seiner negativen Einschätzung der sowjetischen Nahostpolitik bestätigt und verschärft den Kurs der Abgrenzung und Konfrontation.

Die kompromißbereiten arabischen Partner Amerikas stehen unter politischem und zeitlichem Druck. Die Zeit für eine Verhandlungslösung scheint ihnen auszulaufen; deshalb müssen sie

nach neuen Varianten des Verhandlungsprozesses suchen. Freilich ist ein solcher nicht ohne das Engagement der USA einzuleiten, doch muß angesichts der Unzulänglichkeiten der amerikanischen Haltung ein Weg gesucht werden, auch die Sowjetunion in den Friedensprozeß einzubinden. In diesem Sinne ist die Friedensinitiative zu verstehen, die König Hussein und Yasir Arafat im Februar 1985 mit nachdrücklicher Unterstützung des ägyptischen Staatspräsidenten Mubarak unternommen haben. Mit der Forderung, daß die Initiative in den Rahmen einer internationalen Konferenz gestellt werden solle, wird versucht, einer Forderung der Sowjetunion Rechnung zu tragen, die in einer Veranstaltung nach dem Muster der Genfer Konferenz von Ende 1973 den geeigneten Rahmen für eine Lösung des Nahostkonflikts sieht.

Auf das Tauziehen um die „Hussein-Arafat-Initiative“ kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden. In dem hier gegebenen Zusammenhang soll nur auf die Komplexität des Konzepts hingewiesen werden. Die USA, die stets eine Internationalisierung des Verhandlungsrahmens abgelehnt haben, sprachen sich trotz des jordanischen und ägyptischen Drängens auch im Hinblick auf die neue Initiative dagegen aus und befürworteten nach wie vor direkte Verhandlungen der betroffenen Parteien; sie werden darin nachdrücklich von Israel unterstützt (das seit 1967 keine diplomatischen Beziehungen mit der Sowjetunion unterhält).

Die Sowjetunion sieht sich einem gewissen Dilemma gegenüber: Auf der einen Seite kommt die Initiative ihren Vorstellungen einen erheblichen Schritt entgegen, kann doch auch in Moskau nicht übersehen werden, daß der arabische Vorschlag aus der Ernüchterung gegenüber der mangelnden Glaubwürdigkeit der USA, die Rolle des „ehrlichen Maklers“ zu spielen, erwachsen ist. Andererseits lehnen die engsten Verbündeten Moskaus, Libyen und — was stärker zählt — Syrien, die Initiative mit Nachdruck ab. Nach anfänglichem Zögern hat sich Moskau für die Unterstützung der syrischen Position entschlossen. Mit einer sich verhärtenden Propaganda gegen die Initiative und die Rolle der USA dabei sind nicht nur die 1985 gemachten Ansätze, das Verhältnis zu Israel wieder zu normalisieren und diplomatische Beziehungen aufzunehmen (was die Voraussetzung der Einbindung der Sowjetunion gewesen wäre), wieder eingestellt worden, sondern scheint man in Moskau auch gegenüber Yasir Arafat auf größere

Distanz gegangen und sich an den militanten — prosyrischen — Flügel der PLO angenähert zu haben. Wieder steht Moskau auf seiten der ablehnenden Kräfte; auch aus der Perspektive der internationalen Konstellation, der unverändert das Muster des Null-Summen-Spiels zugrunde liegt, gibt es zur Zeit wenig Hoffnung auf Fortschritte in Richtung auf die Einleitung eines Verhandlungsprozesses im Nahostkonflikt. Die Annäherung zwischen König Hussein und Hafiz al-Assad, die bei ihrem Treffen in Damaskus Anfang 1986 manifestiert wurde, deutet an, daß die Dynamik der „Initiative“ bereits erschöpft ist.

Der Schluß ist unabweisbar, daß ohne eine Annäherung der beiden Supermächte und eine Verständigung zwischen ihnen über die Grundzüge eines Nahostfriedens kaum Aussicht auf Fortschritte besteht. Eine solche Verständigung aber ist kaum in Sicht. Die Gründe dafür sind komplex: Sie reichen von den Grundproblemen des Ost-West-Verhältnisses über die Konfrontation in Afghanistan (und die sowjetische Präsenz am Horn von Afrika) bis zu einem möglicherweise gegebenen Fehlen einer wirklichen Bereitschaft, das Nahostproblem ein für allemal durch einen Kompromiß aus der Welt zu schaffen.

Der Nahostkonflikt bliebe so ein wirksames Vehikel, im Rahmen der Ost-West-Auseinandersetzungen auf einem sensiblen Seitenschauplatz politisch und gegebenenfalls strategisch Punkte zu sammeln. Zugleich aber gibt es kaum Anzeichen dafür, daß die beiden Großen besorgt wären, daß ihr Engagement auf diesem Schauplatz außer Kontrolle geraten und sie in eine eigentlich ungewollte Eskalation der internationalen Spannungen treiben könnte. Die direkte Auseinandersetzung zwischen ihnen ist durchweg auf die propagandistische Ebene beschränkt geblieben. Auch die moderate Reaktion der Sowjetunion auf die amerikanische Strafaktion gegen Libyen (April 1986) — im übrigen ohnehin eher ein Nebenschauplatz der Nahostbühne — läßt erkennen, daß beide Seiten die Risiken der Nahostpolitik sehr wohl kalkulieren.

Unterdessen gehen von dem anhaltenden Konflikt starke Impulse auf eine weitere rasche Aufrüstung und eine ideologische wie politische Radikalisierung der Region aus, die zwar unterschiedliche Vorzeichen (z. B. islamische) annehmen kann, aber zugleich eines für die Zukunft sicher macht: den Ausbruch von Gewalt, sei es zwischen den Staaten oder sei es innerhalb der Staaten, die unmittelbar oder mittelbar von dem Konflikt berührt sind. Im Hinblick auf die Rolle der beiden Supermächte dabei kann nur als Frage formuliert werden, ob diese auch dann in jedem Falle ihre Politik der indirekten Konfrontation bei gegebener Kontrolle der Schadensbegrenzung für ihre Beziehungen werden fortsetzen können.

Es ist gewiß ein schwerwiegender Tatbestand, daß Europa (sprich: die Europäische Gemeinschaft) es nicht vermocht hat, eine eigene konstruktive Rolle im Nahen Osten zu spielen. Die Augen namentlich vieler arabischer Politiker waren seit der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, insbesondere aber seit „Camp David“ und der sowjetischen Invasion in Afghanistan, auf Europa als eine Macht gerichtet, die durch eine eigenständige Nahostpolitik alle jene Kräfte hätte stärken sollen, die darauf gerichtet waren, die Region aus der gefährlichen Ost-West-Konfrontation herauszuhalten. Der „Höhepunkt“ europäischer Nahostpolitik, die Erklärung von Venedig vom Juni 1980, zeigt zugleich das Dilemma der Europäer: den Weg zu sehen, der eigentlich beschritten werden müßte, doch zugleich politisch zu ohnmächtig zu sein, ihm auch zu folgen. Die Ursachen dafür sind zu komplex, um in diesem Rahmen auch nur angedeutet zu werden. Gleichwohl gehört der Faktor Europa in ein Bild — und sei es nur als Bekenntnis der Ohnmacht und als Eingeständnis des Scheiterns —, das den Nahen Osten als Schauplatz der Rivalität der Supermächte darstellt. Von der Mitverantwortung für das politische Chaos auf der nahöstlichen Bühne und das Leiden der Menschen dort, das sich nur noch in wachsender Radikalität artikulieren kann und zu dem die Supermächte das ihre beigetragen haben, kann auch Europa nicht freigesprochen werden.

## Auswahlbibliographie

- Allen, Harry S./  
Volgyes, Ivan (Eds.): Israel, the Middle East, and U. S. interests, New York 1983.
- Aruri, Naseer Hasan: Reagan and the Middle East, Belmont 1983.
- Berner, Wolfgang: Die Positionen der UdSSR im arabisch-israelischen Konflikt, in: Vierteljahresberichte, (März 1985) 99, S. 69—77.
- Binder, Leonard: Failure, defeat, debacle. U. S. policy in the Middle East, in: World Politics, 36 (April 1984) 3, S. 437—460.
- Campbell, John C.: The Reagan plan and the Western alliance, Washington 1983.
- Chubin, Shahram: The role of the outside powers, London 1982.
- Dawisha, Adeed u. a. (Eds.): The Soviet Union in the Middle East. Policies and perspectives, London 1982.
- Freedman, Robert O. (Ed.): The Middle East since Camp David, Boulder (Col.) u. a. 1984.
- Freedman, Robert O.: Moscow, Jerusalem and Washington in the Begin era, aus: ders. (Ed.): Israel in the Begin era, New York 1982.
- Freedman, Robert O. (Ed.): World politics and the Arab-Israeli conflict, New York 1979.
- Garfinkle, Adam M.: Western Europe's Middle East diplomacy and the United States, Philadelphia 1983.
- Golan, Galia: The Arab-Israeli conflict in Soviet-US relations, aus: Ro'i, Yaacov (Ed.): The limits to power. Soviet policy in the Middle East, London 1979.
- Hacke, Christian: Amerikanische Nahost-Politik. Kontinuität und Wandel von Nixon bis Reagan, München-Wien 1985.
- Halliday, Fred: L'U.R.S.S. et le monde arabe, Paris 1982.
- Hubel, Helmut: Die USA im Nahost-Konflikt, Bonn 1983.
- Kauppi, Mark V./  
Nation, R. Craig (Eds.): The Soviet Union and the Middle East in the 1980s. Opportunities, constraints and dilemmas, Lexington-Toronto 1983.
- Leitenberg, Milton/  
Sheffer, Gabriel (Eds.): Great power intervention in the Middle East, New York u. a. 1979.
- Linde, Gerd: Gemäßigte Araber zwischen den Großmächten, Köln 1982.
- Neumann, Robert G.: Versäumnisse und Perspektiven amerikanischer Nahost-Politik, in: Europa-Archiv, 40 (April 1985) 7, S. 185—194.
- Novik, Nimrod/  
Starr, Joyce (Eds.): Challenges in the Middle East. Regional dynamics and Western security, New York 1981.
- Ro'i, Yaacov (Ed.): The USSR and the Muslim world. Issues in domestic and foreign policy, London u. a. 1984.
- Ro'i, Yaacov (Ed.): The limits to power. Soviet policy in the Middle East, London 1979.

Shaked, Haim/  
Rabinovich, Itamar

(Eds.): The Middle East and the United States. Perception and policies, New Brunswick-London 1980.

Spiegel, Steven L. (Ed.): The Middle East and the Western Alliance, London 1982.

Steinbach, Udo: Der Mittlere Osten im Spannungsfeld der Supermächte, in: Politische Bildung, 15 (1982) 1, S. 67—80.

Treverton, Gregory

(Ed.): Crisis management and the superpowers in the Middle East, Farnborough 1981.

## Friedensfühler im Bombenhagel: Mittelost 1985/86

### Libanon: Mehr Konflikte als Konsens

Wie im orientalischen Märchen der Geist aus der Flasche, so projiziert sich aus einem Miniländchen an der östlichen Mittelmeerküste ein Konflikt in die gesamte Mittelostregion, und bei genauem Hinsehen nimmt er die Gestalt einer vielköpfigen Hydra an: Der heillos zerstrittene Libanon ist ein Mikrokosmos der arabischen Welt, seine Erschütterungen werden überall schmerzlich fühlbar — in Form des internationalen Terrorismus bis weit über die Region hinaus.

Mit der Niederlage und dem Exodus der PLO aus dem Libanon geriet Libyen in den Verdacht, Freihafen, Finanzier und möglicherweise Initiator des internationalen Terrorismus zu sein — nicht ohne Schuld seines Führers Gaddafi, der nicht nur Terroraktionen wie die Anschläge auf die Flughäfen von Wien und Rom (17. Dezember 1985) verteidigte, sondern weitere Anschläge androhte. Dies um so mehr, als die PLO Arafats gelobt hatte, Aktionen nur noch gegen Israel zu unternehmen. Die Spannung eskalierte, als es während amerikanischer Flottenmanöver in der Großen Syrte — die Libyen als Hoheitsgewässer beansprucht — zu Zusammenstößen zwischen amerikanischen und libyschen Luft- und Seestreitkräften kam. Nach Sprengstoffanschlägen auf eine TWA-Maschine über dem Mittelmeer und eine Berliner Diskothek, die Washington als libysch inspiriert ansah, unternahm die 6. US-Flotte den Schritt von der Drohgebärde zum Vergeltungsschlag, dem vorläufigen Höhepunkt einer Entwicklung, die mit dem Sturm auf die US-Botschaft in Tripolis am 2. Dezember 1979 begonnen hatte. Die arabischen Staaten reagierten darauf zurückhaltend, haben sie doch alle Grund, Gaddafi eher zu fürchten als zu lieben. Publizistische Unterstützung erhielt er aus der UdSSR, doch deutet wenig darauf hin, daß Moskau an einer weiteren Zuspitzung des Konflikts durch aktive Unterstützung interessiert ist.

Das in westlichen Schlagzeilen häufige Klischee vom libanesischen Konflikt zwischen „rechten Christen“ und „linken Moslems“ hat nie gestimmt. Besser ist die von Itamar Rabinovich gewählte Bezeichnung der „Rechten“ als Status-

quo-Koalition und der „Linken“ als Revisions-Koalition<sup>1)</sup>. Darüber hinaus sind die Koalitionen in sich nicht stabil: Partnertausch oder Frontwechsel sind je nach Zielsetzung, Interessenlage und außenpolitischer Anbindung an der Tagesordnung, oft auch mit der Spaltung einer Gruppe verbunden.

Die Auseinandersetzungen gewinnen an Bitterkeit, weil gleichzeitig an der östlichen Peripherie der arabischen Welt ein weiterer Krieg tobt, bei dem es nicht so sehr um die Wasserrechte am Shatt el-Arab als vielmehr um die uralte Auseinandersetzung zwischen Arabern und Persern, zwischen Sunniten und Schiiten geht. Die Zeit der Blitzkriege in Mittelost scheint Vergangenheit: Der Krieg zwischen Irak und Iran geht nunmehr ins sechste Jahr; 1982 dauerte der eigentliche Feldzug Israels im Libanon, die „Operation Frieden für Galiläa“, zwar nur wenige Wochen, aber danach blieb die israelische Militärmacht fast drei Jahre im Libanon präsent, mit gelegentlichen Gefechten und den dabei unvermeidlichen Verlusten und der anscheinend unvermeidlichen Konsequenz, daß sie nach einiger Zeit nicht mehr als willkommener Befreier, sondern als verhaßter Besatzer angesehen wurde.

Dieser Krieg unterschied sich von anderen durch folgende Faktoren:

— Er wurde nicht gegen den Staat geführt, dessen Territorium dabei okkupiert wurde. Er richtete sich gegen die PLO, die sich selbst als Staat im Staat geriert und sich damit das unvermeidliche Besatzer-Image eingehandelt hatte.

— Das eigentliche militärische Ziel — die Zerschlagung der militärischen Infrastruktur der PLO, die Erbeutung ihrer Waffenlager, Ausbildungsstätten und Dokumentationszentren — wurde erreicht.

— Darüber hinaus hat die syrisch inspirierte Spaltung der PLO Arafats Machtbasis weiter geschwächt.

<sup>1)</sup> I. Rabinovich, *The War for Lebanon 1970–1985*, London 1984, S. 45.

— Aber abgesehen davon, daß Konfrontationen mit der syrischen Besatzungsmacht im nördlichen Teil des Landes und in der Bekaa-Ebene nicht ausblieben — sie sind bewußt in Kauf genommen worden<sup>2)</sup> —, schlug im Gefolge der von maronitischen Milizen in den Flüchtlingslagern von Sabra und Shatila angerichteten Massakern die Stimmung der Bevölkerung zuungunsten Israels um.

— Wie inzwischen eindeutig belegt, bestand in Israel kein Konsens: Der kompromißlos zum Vormarsch auf Beirut drängende Verteidigungsminister Ariel Sharon konnte zwar weitgehend der Rückendeckung von Premierminister Menachem Begin sicher sein. Aber selbst sein Stellvertreter Mordehai Zippori — wie Sharon ein ehemaliger General —, der damalige stellvertretende Generalstabschef General Moshe Levy und der Oberbefehlshaber Nord, General Jekutiel Adam, der im Libanon fallen sollte, widersetzten sich seinen Plänen<sup>3)</sup>.

In der Tat: Die Israel Defence Forces haben in der Vergangenheit hinlänglich bewiesen, wie schnell sie Entscheidungen gegenüber regulären arabischen Armeen herbeiführen können. Der eigentliche Gegner, die Kampfverbände der PLO, war auch hier nach kurzer Zeit aufgerieben. Aber nun folgte eine Periode des Besatzungsdienstes in einem seit Jahren vom Bürgerkrieg geschüttelten Land. Es wimmelte von bis an die Zähne bewaffneten Milizen, deren Ziele nicht immer klar erkennbar waren und auch im Verlauf des Konfliktes durchaus nicht immer konstant geblieben sind. Zu Beginn der Kämpfe waren sich Maroniten („Kataeb“ und „Numur“), Drusen (Miliz der Progressive Socialist Party) und Schiiten („Amal“) noch einig in ihrer Gegnerschaft gegenüber der PLO und sahen keinen Grund, dem israelischen Vordringen Widerstand zu leisten, doch führten gegenseitige Animositäten bald zu Feindseligkeiten und zu Konfrontationen mit den Israel Defence Forces, die zu schlichten versuchten und dann prompt beschuldigt wurden, jeweils den Gegner zu unterstützen.

Im Libanon ist die Durchsetzungskraft eines Politikers analog der Stärke seiner Miliz. Da aber keine stark genug für einen eindeutigen Sieg ist, gilt es, den richtigen Verbündeten zu finden.

<sup>2)</sup> Vgl. Z. Schiff/E. Ya'ari, *Israel's Lebanon War*, New York 1984, S. 53 f.; I. Rabinovich (Anm. 1), S. 137.  
<sup>3)</sup> Ebd., S. 163.

Der später zum Präsidenten gewählte Beshir Gemayel, Führer der Kataeb, setzte auf Israel. Als Maronit hatte er die nicht unbegründete Befürchtung — die übrigens viele Sunniten, große Teile der Palästinenser und auch die Drusen teilen —, daß Syrien einen Hilferuf als eine willkommene Einladung zur Verwirklichung der Träume vom großsyrischen Reich auffassen würde.

Aber auch Syriens Assad hatte einige Eisen im Feuer: Da waren einmal verschiedene palästinaraabische Kampforganisationen, wie die von jeher prosyrische „Saiqa“, aber auch die später unter Abu Musa von Arafat abgefallenen PLO-Sektionen; da waren die libanesischen Schiiten, ferner der prosyrische Flügel der „Baath“-Partei und die „Syrische National-Sozialistische Partei“ (sie heißt wirklich so, und ihr Emblem ist das Hakenkreuz). Etwa 500 000 syrische Gastarbeiter könnten das syrische Potential weiter gestärkt haben<sup>4)</sup>. Der große schiitische Bevölkerungsteil dürfte, schon wegen Assads Bündnis mit dem Iran, ebenfalls Syrien zuneigen. Den Drusen sind die Syrer als Helfer willkommen und als Hegemonialmacht suspekt.

Die Zusammenarbeit der Kataeb mit Israel endete praktisch mit der Ermordung Beshir Gemayels. Sein Bruder und Nachfolger Amin ist näher an Syrien herangerückt. Das mag man Opportunismus nennen oder Realpolitik — auf jeden Fall ist es eine plausible Überlebensstrategie für einen Gemayel, der weder das Charisma seines Bruders noch die Autorität seines Vaters hat. Ein Teil der Kataeb unter Fadi Frem, der Beshir als Kommandeur nachfolgte, machte den Kurswechsel nicht mit und wurde prompt entmachtet. Auch sein Nachfolger Eli Hobeika — von Israel ausgebildet —, der Verantwortliche für die Massaker von Sabra und Shatila, der ebenfalls einen prosyrischen Kurs vertrat<sup>5)</sup>, wurde inzwischen entmachtet.

Die Frage, ob solche Katzbalgereien „hinten weit in der (ehemaligen) Türkei“ in dieser Breite abgehandelt werden müssen, ist sicher berechtigt. Aber nur so läßt sich das ständige Lavieren erklären — das der PLO zwischen Damaskus, Kairo, Amman

<sup>4)</sup> Vgl. I. Rabinovich (Anm. 1), S. 37.

<sup>5)</sup> Vgl. dazu R. Friedman, *Israelis and Phalangists: A soured affair*, Middle East File (MEF), Vol. 2, Nr. 4, S. 8 ff.; President Amin Sumayyil — His slogan: Let us unite to oppose Israel, ebd., S. 22 ff.; J. C. Randal, *Going all the Way, Christian Warlords, Israeli Adventurers and the War in Lebanon*, New York 1983.

und Bagdad, das des Libanon zwischen Damaskus und Jerusalem. Ferner läßt es die Möglichkeiten fremder Einflußnahme erkennen: Israels z. B. im Südlibanon, Syriens im Norden und Irans im

Osten der Bekaa-Ebene. Dies wiederum läßt Rückschlüsse auf die Einflußmöglichkeiten der jeweiligen Großmacht auf ihren mittelöstlichen Klienten zu.

## Jassir Arafat — odd man out?

Im Libanon gibt es keinen Staat (der PLO) im Staat mehr; die militärische Macht der palästina-arabischen Kampforganisationen ist gebrochen, die PLO selbst mehrfach gespalten. Arafat ist in Syrien persona non grata. Nach wie vor weigert sich Israel, mit ihm zu verhandeln, nach wie vor scheuen sich die USA, seine Organisation — oder das, was davon blieb — als legitime Sprecherin der Palästina-Araber anzuerkennen. Moskau hält sich bedeckt: Gegen Israel erhält die PLO so gut wie keine Hilfe, gegen ihre arabischen Widersacher kaum mehr als verbale Unterstützung. Und das mit gutem Grund: Arafat, seine Organisation und ihr Ziel — der unabhängige Staat der Palästina-Araber — genießen seit mehr als einem Jahrzehnt sowjetische Unterstützung. Man kann ihn jetzt nicht einfach fallen lassen. Andererseits erscheint es nicht ratsam, Syrien zu verärgern.

Alles dies zusammen ist kein Grund für Arafat, sein Ziel aus dem Auge zu verlieren: den Staat Palästina. Es sollte aber auch kein Grund für Teile seiner (oder doch nicht seiner?) Organisation sein, das von ihrem Führer über Jahre hinweg mühsam aufgebaute Image des moderaten Staatsmannes mit Terrorakten zu diskreditieren. Immer, wenn es um die Sache der Palästina-Araber nicht zum besten steht, finden sich unter ihnen Gruppen, die durch Terroraktionen auf sich aufmerksam machen. Es scheint sie nicht zu stören, daß die hierdurch hervorgerufenen Schlagzeilen durchweg negativ sind. Nur in der Führung scheint man sich mehrheitlich einig, daß sinnloses Blutvergießen zwar einen gewissen Bekanntheitsgrad garantiert, aber von kaum jemand als Sympathiewerbung empfunden wird. Bei Terroraktionen 1985 sind einige neue Varianten zu beobachten:

— Zum ersten Mal sind Sowjetdiplomaten in Beirut als Geiseln genommen worden;

— zum ersten Mal wurde ein Passagierschiff entführt;

— zum ersten Mal stürmten arabische (ägyptische) Anti-Terrorkommandos ein entführtes Flugzeug

in einer der blutigsten Aktionen in der Geschichte der Luftpiraterie.

Inzwischen gibt es ganze Bibliotheken über den internationalen Terrorismus und seine Bekämpfung, über Drahtzieher und Hintermänner, über Ideologien und Motivationen. Die Mittel, ihn restlos zu ersticken, sind bisher nicht ausreichend wirksam gewesen. Das ist in der Mittelost-Szene nur zu begreiflich, werden doch hier nicht nur politische Extremisten jeglicher Herkunft und Couleur ausgebildet, sondern auch bezahlte Killer eingesetzt, deren ideologisches Manifest der Bankauszug ist<sup>6)</sup>. Schließlich garantiert auch die genaueste Kenntnis der inneren Strukturen, der Kommandostränge innerhalb terroristischer Organisationen, den Erfolg bei ihrer Bekämpfung nicht, denn niemand kann vorausberechnen, ob sich der Terrorist im Einsatz an die Anweisungen seiner Zentrale hält — das kann ja auch der reguläre Soldat unter Gefechtsbedingungen nicht immer und schon gar nicht der zur Terrorbekämpfung eingesetzte.

Zweifellos hat die Todesbereitschaft zugenommen, wie die zahlreichen Kamikaze-Angriffe mit Autobomben im Libanon beweisen. Auch die Furcht vor Vergeltungsschlägen, die auch nicht immer die Schuldigen treffen, scheint nachgelassen zu haben. Ferner wird deutlich, daß die PLO nach ihrer militärischen Niederlage sich die Kanäle offengehalten hat, über die sie Waffen, Sprengstoff, Pässe und wahrscheinlich auch Geld erhält. Deutlich abgenommen hat schließlich die Rücksicht auf die Meinung der Weltöffentlichkeit.

Im Libanon sind Anschläge aller Art an der Tagesordnung, was mit der fortdauernden Bürgerkriegssituation und teilweisen Besetzung des Landes durch fremde Truppen leicht erklärlich ist. Jedoch hatten terroristische Anschläge erst im zehnten Jahr des Bürgerkrieges sowjetische Ziele: Ende November 1985 wurde das sowjetische Kul-

<sup>6)</sup> Süddeutsche Zeitung (SZ), 30. 8. 1985.

turzentrum in Beirut angezündet<sup>7)</sup>. Doch schon Anfang Oktober waren vier sowjetische Diplomaten entführt worden, von denen der Botschaftssekretär Katkow im Laufe seiner Gefangenschaft ermordet worden ist. Zu der Tat bekannte sich die bisher unbekannte „Islamische Befreiungsorganisation — Chalid Ibn al Walid-Armee“. Nach sowjetischer Einschätzung handelt es sich bei ihnen um „ultrarechte Erzreaktionäre“ bzw. eine „extremistische moslemische Gruppe“<sup>8)</sup>. In Wirklichkeit weiß jedoch niemand genau, was sich hinter dieser bombastischen Bezeichnung verbirgt. Der libanesischer Präsident Amin Gemayel distanzierte sich in einem Kondolenz-Schreiben an Generalsekretär Gorbatschow von den Entführern<sup>9)</sup>. Sowjetischerseits hieß es denn auch, der eigentlich Schuldige sei Israel, das die innerlibanesischen Konflikte schüre, mit denen die betroffenen Sowjetbürger nichts zu tun hätten. Die Kleinigkeit, daß die Entführung sicherlich nicht im Interesse Israels unternommen wurde, schien nicht der Erwähnung wert. Vielmehr sollte Syrien gezwungen werden, den Druck der Schiiten auf die sunnitischen Milizen in Tripolis zu bremsen.

An sich liegt in dem ganzen Vorgang eine sehr bittere, aber umwerfende Ironie: Die UdSSR sieht es als ihre Pflicht an, „anti-imperialistische, nationale Befreiungsbewegungen“ vorbehaltlos zu unterstützen, also PLO, Amal, Drusen. Was aber ist mit den Libanesen, die die syrische Politik als Aggression und die syrische Armee als Besatzer, gar als Kolonialmacht empfinden? Begin und Shamir galten in der englischen Mandatszeit als Terroristen, Arafat gilt heute in Israel als Terrorist. Es scheint, die Prädikate „Terrorist“ oder „Freiheitskämpfer“ sind durchaus von subjektiven Kriterien abhängig. Im Grunde sind die sunnitischen Entführer der sowjetischen Diplomaten eine der letzten Bastionen auch Jassir Arafats, die die Stellung auch gegen die syrische Sturmflut halten. Ihr Führer Sheikh Shabaan soll ein persönlicher Freund des PLO-Chefs sein<sup>10)</sup>.

Verglichen mit dem Massensterben im Libanon wirkte die Ermordung des israelischen Diplomaten Albert Atrakschi in Kairo (20. August 1985) nur wie eine Episode. Aber sie zeigte nicht nur an, wie weit die anfängliche Euphorie über den Friedensschluß mit Israel der alten Konfrontations-

stimmung gewichen ist, sie ist auch ein Indiz für den Widerstand, der sich gegen die verschiedenen, bisher eher diffusen Friedenspläne zu formieren beginnt. Und es ist ein ominöses Symbol, daß wieder derjenige Ort Szene des Verbrechens wurde, von wo aus der Weg nach Camp David begann: Kairo. Dies um so mehr, als sich das ägyptisch-israelische Verhältnis nach dem israelischen Rückzug aus dem Libanon erheblich verbessert hat. Ende März 1986 wurden zwei weitere israelische Diplomaten Opfer von Anschlägen.

Eine Neuauflage der Situation nach der arabischen Gipfelkonferenz von Amman (November 1980) scheint sich abzuzeichnen: Wie damals opponieren Syrien und Libyen gegen jede Verhandlungslösung. Anders als damals tut Arafat dies nicht mehr; an seine Stelle sind die syrisch dominierten PLO-Rebellen um Abu Musa getreten. Wie damals standen sich bis vor kurzem Jordanien und Syrien Gewehr bei Fuß gegenüber; anders als damals leben die jüdischen Siedler in den besetzten Gebieten zunehmend mehr unter dem Motto: „Lobet den Herrn und reicht die Munition rüber!“ — wenn es sein muß, auch gegen die eigene Regierung.

Diese — das für Israel typische instabile Koalitionskabinett — steht somit unter enormem Druck, der auch international zur Geltung kommt, denn die Anhänger des Rabbi Kahane nehmen den Vorwurf des Rassismus in Kauf, offenbar unfähig zu begreifen, was sie damit anrichten. Und es kann geschehen, daß Israel alle Vorschläge akzeptiert, aber immer ein halbes Jahr zu spät, wie es der US-Nahostexperte William B. Quandt einmal formulierte<sup>11)</sup>. Das wiederum erleichtert die ägyptische Friedenspolitik nicht, an der Sadats Nachfolger Mubarak festhält. Der Druck auf Israels Regierung wird dadurch nicht abgemildert, daß es — auch in ihrer eigenen Einschätzung — in jüngster Zeit zunehmend zu Terroraktionen in den besetzten Gebieten kommt, die von jordanischem Gebiet aus gesteuert werden<sup>12)</sup>. Dort residiert seit geraumer Zeit Khalil el-Wazir — besser bekannt als Arafats militärischer Stellvertreter mit dem *nom de guerre* Abu Jihad (obgleich sein Name auf afghanische Abkunft hindeutet, liegt ihm die ritterliche Kampfesweise der Waziri nicht). Seine Spezialität sind (eher) Sprengsätze in Supermärkten oder Autobussen;

<sup>7)</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) 23. 11. 1985.

<sup>8)</sup> Prawda, 2. 10. 1985; Radio Moskau, 2. 10. 1985.

<sup>9)</sup> Associated Press (AP), 4. 10. 1985.

<sup>10)</sup> Salzburger Nachrichten (SN), 1. 10. 1985.

<sup>11)</sup> E. Weizman, Eine Schlacht für den Frieden, München 1981, S. 363.

<sup>12)</sup> Die Welt, 26. 8. 1985; FAZ, 28. 8. 1985.

auch Raketen auf Schulbusse empfindet er als ein legitimes Kampfmittel<sup>13</sup>). Zugenommen haben ferner Versuche, Israel von See her zu infiltrieren<sup>14</sup>).

Ende September 1985 wurden drei Israelis in Larnaca/Zypern ermordet. Die Täter waren zwei Palästina-Araber und ein Brite, von dem nicht feststeht, ob es sich bei ihm um einen Überzeugungstäter oder um einen bezahlten Mörder handelt. Die Araber sollen Arafats Leibwache, dem Kommando 17, entstammen<sup>15</sup>). Daraufhin flog die israeli Air Force den Vergeltungsangriff auf das PLO-Hauptquartier in Tunis. Dann wurde das italienische Kreuzfahrtschiff „Achille Lauro“ bei der Ausfahrt aus Alexandria entführt — wieder von Angehörigen des Kommando 17, wie es hieß, und darauf deutet hin, daß Arafats enger Vertrauter Abul Abbas mit den Tätern in Verbindung stand, um es vorsichtig auszudrücken. Diese Tat erscheint als der schiere Aberwitz: Sie erfolgte zu einer Zeit, als sich alle Welt über den israelischen Vergeltungsschlag weit mehr als über die Morde von Larnaca entrüstete. Denn es scheint ja Konsens darüber zu herrschen, daß Israelis den Tod durch Mörderhand als eine Art Berufsrisiko einzukalkulieren haben, so wie auch in diesem Fall: Ermordet wurde ein an den Rollstuhl gefesselter Greis, ein Klempnermeister aus New York. Er war Jude, das genügte.

Eine bessere Methode, das Ansehen der PLO auf Null zu bringen, ist bisher nicht einmal dem findigen israelischen Geheimdienst eingefallen, und selbst Arafat meinte, dies sei für die PLO schädlich. Die zynische Äußerung seines engen Vertrauten Faruk Kaddumi, womöglich habe Mrs. Klinghoffer ihren Mann über Bord gestoßen, um seine Lebensversicherung zu kassieren<sup>16</sup>), scheint auch nicht besser geeignet, die Öffentlichkeit für die PLO einzunehmen.

Interesse daran, das Prestige Arafats zu schädigen, um ihn als Verhandlungspartner zu diskreditieren und damit — das ist der Hauptzweck — Verhandlungen unmöglich zu machen, haben Syrien und Libyen. Und Syrien steht dafür wieder einmal Abu Nidal zur Verfügung, in Wirklichkeit Sabri al-Banna, 1937 in Jaffa geboren. Anders als die meisten PLO-Führer ist er kein Akademiker, sondern Elektriker. Seine Gruppe nennt sich „Fa-

tah-Bewegung-Revolutionärer Rat“. Anders auch als die meisten PLO-Führer ist Abu Nidal offenbar ein pathologischer Killer, ein vom Blutrausch besessener Sadist. Seine Äußerungen lassen erkennen, daß es ihm gleich ist, wer seinen Kommandos vor die Visiere kommt, wenn es nur Leichen gibt<sup>17</sup>).

Vor einem Jahr wurde sein Tod gemeldet. Totgesagte leben lang, heißt es — in diesem Fall leider, wie jeder an einer friedlichen Entwicklung in Nahost interessierte Beobachter feststellen muß. Der Anschlag auf den israelischen Botschafter in London, Shlomo Argov, lieferte vor drei Jahren den Vorwand für den israelischen Einmarsch in den Libanon. Eine widersinnige Interessenkongruenz wird erkennbar: Der eine liefert den Vorwand, der andere marschiert ein, beide mit dem Ziel, Jassir Arafat zu entmachten. Mubarak, Arafat und König Hussein stehen auf Abu Nidals Abschußliste. Abu Nidals Drohungen sollen es auch gewesen sein, die Mohammed Milhem und Bischof Elia Khoury — zwei Mitglieder des palästinensischen Nationalrats — bewogen, Gespräche mit der britischen Regierung im Oktober 1985 abzubereiten und damit die Teilnahme der PLO an Verhandlungen zu erschweren<sup>18</sup>). Zu Abu Nidals Opfern gehören führende palästina-arabische Politiker, hochrangige PLO-Vertreter wie Issam Sartawi, Said Hammani, Fahd Kawasmeh und Naim Abdul Kader. Das vorläufig letzte Opfer wurde im März 1986 der gerade gewählte Bürgermeister von Nablus, Saafi al-Masri. Dieser Mord verrät deutlich die antijordanische Stoßrichtung.

Im Fall der „Achille Lauro“ bestreitet Abu Nidal jede Schuld, doch ist man in Ägypten überzeugt, daß eine seiner Schutzmächte, Libyen, hinter dem Anschlag steckt<sup>19</sup>). Anders als bei früheren Unternehmen dieser Art ist nichts von irgendwelchen Forderungen der Piraten bekannt geworden. Man geht davon aus, daß es ihnen von vornherein „nur“ auf Blutvergießen ankam<sup>20</sup>).

Im Gegensatz zu Arafats Position ist diejenige Abu Nidals eher gestärkt. So bewegt sich der Führer der iranorientierten libanesischen Schiiten, Mohammed Hussein Fadlallah, voll auf seinem Kurs: Er hält die Existenz Israels für nicht akzeptabel, erklärt Terroristen zu Freiheitskämpfern

<sup>13</sup>) SZ, 2. 9. 1985.

<sup>14</sup>) SZ, 30. 8. 1985.

<sup>15</sup>) SN, 2. 10. 1985.

<sup>16</sup>) International Herald Tribune (IHT), 6. 12. 1985.

<sup>17</sup>) Spiegel-Interview, 14. 10. 1985, S. 182 ff.

<sup>18</sup>) SN, 2. 10. 1985.

<sup>19</sup>) Der Spiegel, 49/1985, S. 127.

<sup>20</sup>) So Außenminister Abd el-Megid zum Spiegel, ebenda., S. 132.

und vergleicht charakteristischerweise die Lage der Palästina-Araber mit der der Deutschen, die ebenso unverschuldet (!) mit Niederlage und Teilung konfrontiert worden seien<sup>21)</sup>.

Nachdem die Piraten auf der „Achille Lauro“ aufgegeben hatten, eskalierte die Gewalt. Ägypten ließ sie ausfliegen, weil man angeblich nicht wußte, daß es zu einem Mord gekommen war. Amerikanische Jäger zwangen die Maschine zur Landung in Sizilien und wenig später, am 17. November 1985, wurde dasselbe Flugzeug auf dem Weg von Athen nach Kairo nach Malta entführt. Die Luftpiraten töteten mehrere Amerikaner und Israeli, dann stürmten ägyptische Kommandos die Maschine. 59 der 97 Passagiere starben<sup>22)</sup>.

Diese letzte Flugzeugentführung erscheint noch sinnloser als alles, was ihr vorausging. Mubarak hatte ernste Zerwürfnisse mit den USA und Israel riskiert, um den Terroristen das Entkommen zu ermöglichen. Dies tat er sicherlich nicht aus Sympathie, lediglich im Interesse seiner gesamtarabischen Politik und vielleicht auch, um Washington zu signalisieren, was er von dem Schlag gegen die PLO in Tunis hielt — will er doch nach wie vor Arafat in den Friedensprozeß einbinden. Genau

das zu verhindern scheint aber das Motiv für den Schlag gegen ein ägyptisches Flugzeug gewesen zu sein.

Auch König Hussein von Jordanien reagierte verärgert auf diese Vorgänge, und das wiederum kann nur im Interesse Syriens liegen, das seit September sein Verhältnis zu Jordanien wieder verbessert hat, wofür Arafat wieder einmal den Preis zahlt<sup>23)</sup>. Die Verhandlungen zwischen Jordanien und der PLO endeten ergebnislos. Inzwischen hat sich eine weitere PLO-Gruppierung unter Abu Zaim (Attallah), dem ehemaligen Chef des PLO-Nachrichtendienstes, von Arafat getrennt. Sie befürwortet die weitere Zusammenarbeit mit Jordanien.

Arafat selbst hat ein weiteres Mal gelobt, seine Organisation enthalte sich der Gewalt außerhalb Palästinas — oder sagte er „außerhalb der besetzten Gebiete“? Das wurde nicht ganz deutlich. Der ägyptische Präsidentenberater Osama el-Baz erklärte, nach ägyptischer Auffassung sei Israel kein Teil des besetzten Territoriums<sup>24)</sup>.

Vor mehr als zehn Jahren konnte Arafat vor der UNO einen persönlichen Triumph verbuchen. Inzwischen scheint sein Stern unaufhaltsam zu sinken. Aber, wie gesagt: Er gibt nicht auf.

## Fühler zwischen Moskau und Jerusalem?

Der Abbruch der Beziehungen zwischen Israel und der Sowjetunion im Jahr 1967 bedeutete nicht das Kappen sämtlicher Kontakte. Da war einmal Rumänien, das als einziger Ostblockstaat die Beziehungen zu Israel nicht abgebrochen hatte. Nachrichten ließen sich auf dem Umweg über Washington übermitteln. Es gab kirchliche — moslemische wie christliche — Delegationen, und es gab internationale Konferenzen, denn die Kultur- und Wissenschaftsbeziehungen haben nicht völlig aufgehört.

Indes hörte man erst im Januar 1983 aus Jerusalem, Israel bemühe sich mit rumänischer Vermittlung um die Normalisierung seiner Beziehungen zu Moskau. Daran sei, so hieß es in Moskau, aber

nur zu denken, wenn Israel seine expansionistische Politik grundlegend revidiere<sup>25)</sup>.

Wesentlich länger hielten sich Gerüchte (und wesentlich üppiger wucherten die Spekulationen) zwei Jahre später. Im April 1985 hieß es, der jüdische Weltkongreß bemühe sich um einen sowjetisch-israelischen Dialog, da beim jetzigen Zustand keiner der beiden Staaten in der Lage sei, die Mittelostpolitik des anderen zu beeinflussen<sup>26)</sup>. Wenig später wurde das Glückwunschtelegramm des israelischen Staatspräsidenten Chaim Herzog an Generalsekretär Gorbatschow anläßlich des 40. Jahrestages der deutschen Kapitulation in der Ostblockpresse zitiert<sup>27)</sup>. Herzog gratulierte auch Gromyko zu seiner Wahl zum Staatsoberhaupt<sup>28)</sup>. Des weiteren fiel auf, daß Herzog

<sup>21)</sup> Der Spiegel, 14/1985, S. 134 f.

<sup>22)</sup> Der Spiegel, 49/1985, S. 126 ff.

<sup>23)</sup> Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 17. 9. 1985 und 21. 10. 1985; SZ, 14. 11. 1985.

<sup>24)</sup> Die Welt, 8. 11. 1985; FAZ 11. 11. 1985.

<sup>25)</sup> Israel. Rundfunk, 9. und 10. 1. 1983; IHT, 7. 2. 1983.

<sup>26)</sup> Die Welt, 12. 4. 1985.

<sup>27)</sup> Neues Deutschland (ND), 13. 5. 1985.

<sup>28)</sup> FAZ, 18. 7. 1985.

eine Grußansprache an den 20. Parteitag der kleinen israelischen KP (Rakah) richtete, in der er ebenfalls auf den 40. Jahrestag der Niederlage Hitlerdeutschlands hinwies<sup>29</sup>). Das muß freilich kein Signal nach Moskau sein. Eher dürfte der ehemalige Major der Irish Guards eine Ehrung der kommunistischen Widerstandskämpfer und ihres Beitrags zur Rettung von Juden beabsichtigt haben. Leider liegen keine Informationen über die Reaktion des starken arabischen Anteils der Rakah vor.

Zum 40. Jahrestag besuchte ferner eine Delegation sowjetischer Veteranen Israel. Der Vorsitzende der Sozialistischen Internationale, Willy Brandt, informierte seinen israelischen Parteifreund Shimon Peres, Gorbatschow habe ihm zu verstehen gegeben, im Falle des Zustandekommens einer internationalen Nahostkonferenz könnte die Normalisierung der Beziehungen ins Auge gefaßt werden. Ferner hieß es, Treffen zwischen den USA-Botschaftern beider Länder, Anatolij Dobrynin und Meir Rosenne, hätten stattgefunden.

Mehr als alles andere aber machte ein Gespräch Schlagzeilen, das zwischen den Botschaftern in Paris, Julij Woronzow und Ovadia Sofer, am 17. Juli 1985 stattfand. Und dies wäre auch berechtigt gewesen, wenn das Gespräch so verlaufen wäre, wie es erste Berichte darstellten. Danach soll Woronzow den Abbruch der Beziehungen 1967 als schweren Fehler bezeichnet haben — was eine für einen sowjetischen Diplomaten geradezu unvorstellbare Desavouierung seiner eigenen Regierung gewesen wäre. Ferner soll Woronzow eine Änderung der sowjetischen Auswanderungspolitik signalisiert haben<sup>30</sup>). Sofers Bericht war zwar in Jerusalem als geheim eingestuft worden, doch gelangte er an die Öffentlichkeit, und das bedeutet mit Sicherheit eine Beeinträchtigung der Chancen einer Annäherung. Außenminister Shamir erklärte eilig, Sofer habe übertrieben, er, Shamir, hoffe indes in nicht zu ferner Zukunft auf ein Treffen mit seinem neuen sowjetischen Kollegen Eduard Schewardnadse<sup>31</sup>).

Aus Moskau erklang ein entschiedenes Dementi: Wladimir Lomejko erklärte, bevor sich das Verhältnis bessern könnte, müßte Israel seine aggressive und terroristische Außenpolitik ändern, und

von Victor Louis war zu vernehmen, daß volle diplomatische Beziehungen gegenwärtig schlecht vorstellbar seien, eine Intensivierung der bestehenden Kontakte aber möglich erscheine<sup>32</sup>). Israel war von der Sowjetunion schon etwas früher davor gewarnt worden, auf seinem Gebiet Sender der „Stimme Amerikas“ aufzustellen, mit denen Afghanistan oder Sowjetisch-Mittelasien erreicht werden könnten<sup>33</sup>). Andererseits wurden weiter eifrig Indizien zusammengetragen, die auf eine Verbesserung der israelisch-sowjetischen Beziehungen deuteten, so der Aufstieg Schewardnades, dem man eine flexiblere Außenpolitik zutraut, als sie unter Gromyko möglich war<sup>34</sup>). Aber gerade Gromyko selbst wurde fast gleichzeitig mit der Äußerung zitiert, die Sowjetunion sei gegenüber Israel nicht feindlich eingestellt und hoffe, daß der jüdische Staat in Frieden und Sicherheit unabhängig bleibe. Allerdings müsse Jerusalem seine Politik ändern, sonst wäre die Sowjetunion zu einer proarabischen Position genötigt. Gromyko übte gleichzeitig Kritik an den arabischen Extremisten, deren Ziel nach wie vor die Vernichtung Israels sei<sup>35</sup>). Nahezu gleichzeitig wiederum beschuldigte er aber vor einer Delegation aus dem Südjemen die USA und Israel, den Arabern ihr militärstrategisches Diktat aufzwingen zu wollen<sup>36</sup>). Auch die Kontakte des Präsidenten des Jüdischen Weltkongresses, Edgar Bronfman, und des Industriellen Armand Hammer zu sowjetischen Stellen wurden für eine Normalisierung als günstig angesehen. Auch wurde angeführt, daß mit der Entmachtung Grigorij Romanows ein prominenter Antisemit sein politisches Gewicht verloren habe<sup>37</sup>).

Ministerpräsident Shimon Peres vermochte dagegen keine Änderung der sowjetischen Haltung zu erkennen<sup>38</sup>). Doch war es Peres, der Gorbatschow im September über Bronfman die Aufnahme von Beziehungen anbieten ließ in der Überlegung, nicht nur die angestrebte Teilnahme an einer internationalen Nahostkonferenz, sondern auch ein verbessertes Ansehen beim internationalen Judentum sei für die UdSSR ein ausreichender Anreiz<sup>39</sup>). Etwas später wiederholte Peres sein Ange-

<sup>32</sup>) TASS, 20. 7. 1985; AP, 20. 7. 1985.

<sup>33</sup>) Israel. Rundfunk, 7. 5. 1985.

<sup>34</sup>) Die Welt, FAZ, 23. 7. 1985.

<sup>35</sup>) Agence France Press (AFP), 22. 7. 1985.

<sup>36</sup>) Die Welt, 24. 7. 1985.

<sup>37</sup>) FAZ, 23. 7. 1985.

<sup>38</sup>) Middle East News Agency (MENA), 23. 7. 1985.

<sup>39</sup>) FAZ, 14. 9. 1985; Deutscher Depeschendienst (ddp), 17. 9. 1985.

<sup>29</sup>) FAZ, 9. 12. 1985.

<sup>30</sup>) Israel. Rundfunk, 22. 7. 1985.

<sup>31</sup>) Die Welt, FAZ, 23. 7. 1985.

bot und ließ erkennen, daß für ihn die Lockerung der Ausreisebestimmungen Priorität vor der Aufnahme von Beziehungen habe. Er meinte auch, gegen die sowjetische Teilnahme an einer internationalen Nahostkonferenz habe Israel keine Bedenken. Er machte auch den Eindruck, als würde Israel einen direkten Dialog USA-PLO nicht mehr als unüberwindliches Hindernis ansehen<sup>40)</sup>.

Doch hatte vorher schon der sowjetische Botschafter in Kuwait, Akopow, erklärt, die UdSSR beabsichtige keine Wiederaufnahme der Beziehungen, und den Verdacht geäußert, solche Gerüchte könnten von Israel ausgestreut worden sein, um die Sowjetunion bei den Arabern in Mißkredit zu bringen. Akopow hob bei dieser Gelegenheit die Aufnahme von Beziehungen zu den Golf-Emiraten und zu Oman als Beweis für das gestiegene sowjetische Prestige in der arabischen Welt hervor<sup>41)</sup>.

Vermutlich aber hätte sich die arabische Entrüstung über einen solchen sowjetischen Schritt ohnehin in Grenzen gehalten. Einige arabische Staaten, darunter Ägypten und Jordanien, sollen die UdSSR diskret aufgefordert haben, Beziehungen zu Israel aufzunehmen, weil sie sich davon eine

Beschleunigung des Verhandlungsprozesses, der einmal ein Friedensprozeß werden soll, versprechen<sup>42)</sup>. Beide haben daran ein sehr reales Interesse: Ägypten, weil das einen weiteren Abbau seiner Isolation in der arabischen Welt bedeuten würde, und noch mehr Jordanien, weil dieser Weg der wahrscheinlichste wäre, verlorene Gebiete zurückzuerhalten und weil dazu die Chancen um so mehr schwinden, je mehr Zeit verstreicht. Ferner ließe das Israel nur noch einen Grund, die Teilnahme zu verweigern: nämlich die dann notwendigen Verhandlungen mit der PLO bzw. den von ihr benannten Vertretern der Palästina-Araber. Alle anderen Partner waren sich bis zu den Terroranschlägen der letzten Zeit über ein Mitspracherecht der Palästina-Araber einig.

Mochte sich also an der sowjetischen Haltung nichts wesentlich geändert haben, so trifft das nicht für den gesamten Ostblock zu. Zwar denken Ungarn und Polen noch nicht an die Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen, aber doch immerhin an die Wiederherstellung ständiger Kontakte auf einer niedrigeren Ebene. Aus Jugoslawien ist ähnliches zu hören; die DDR und die ČSSR scheinen dagegen weiter auf Distanz bleiben zu wollen<sup>43)</sup>.

## Gute Beziehungen der Sowjetunion zu allen, oder: Griff ins Skorpionennest

Ganz allgemein läßt sich feststellen, daß die UdSSR im Verlauf der vergangenen anderthalb Jahrzehnte in Mittelost politisches Gewicht verloren hat. Die einst sehr engen Bindungen an Ägypten, Irak, Syrien, Sudan, Somalia, Algerien und Nordjemen sind überwiegend nuancenreicheren Beziehungen gewichen. Kühl-korrekte Beziehungen zu Ägypten, Somalia und Sudan stehen neben Bemühungen einiger Länder wie Algerien, Irak und Nordjemen, ein gleichermaßen distanziertes Verhältnis zu Ost und West zu unterhalten.

Das an der Oberfläche gute Verhältnis Moskaus zu Syrien vermag kaum darüber hinwegzutäuschen, daß beide Partner zu einer ganzen Reihe von Problemen verschiedene Auffassungen ver-

treten. Die relativen Neulinge in der sowjetischen Klientenschar, Libyen und Südjemen, haben zur Zeit die engsten Bindungen an Moskau. Beide sind im arabischen Lager ziemlich isoliert und bevölkerungsmäßig schwach. Ihre geographische Lage ist hingegen strategisch wichtig. Trotzdem ist es wohl berechtigt, sie eher für eine Belastung als für einen Gewinn für Moskau zu halten.

Die PLO, deren Anlehnung an Moskau im Verlauf der vergangenen zwölf Jahre immer enger wurde, ist heute abhängiger als je zuvor, aber auch von geringerem Nutzen für die sowjetische Mittelostpolitik; durch ihr tiefgehendes Zerwürfnis mit Syrien dürfte sie sogar ein ernsthaftes Handicap darstellen.

Einen diplomatischen Erfolg konnte die UdSSR hingegen am Persischen Golf verbuchen, wo die Vereinigten Arabischen Emirate und wenig später auch das Sultanat Oman Beziehungen zu Moskau

<sup>40)</sup> AFP, 19. 11. 1985.

<sup>41)</sup> Kuwaiti News Agency (KUNA), 9. 11. 1985.

<sup>42)</sup> New York Times (NYT), 30. 10. 1985.

<sup>43)</sup> Handelsblatt, 12. 11. 1985.

aufnahmen<sup>44)</sup>, was freilich nicht viel daran ändern wird, daß Sultan Qabus einer der dezidiertesten prowestlichen arabischen Staatsmänner bleiben wird. Dies könnte sogar dazu führen, daß nicht mehr das sowjetischen Vorstellungen gegenüber erstaunlich aufgeschlossene Kuwait Hauptvertreter der Interessen der arabischen Halbinsel in Moskau bleibt.

Als Waffenlieferant dürfte Moskau allerdings noch lange im Geschäft bleiben und hierdurch Einfluß bewahren, vielleicht auch vergrößern. Allerdings gibt es Klagen, besonders aus Syrien, über die mangelnde Qualität sowjetischer Waffen im Vergleich mit den amerikanischen oder den selbstentwickelten Waffen der Israelis<sup>45)</sup>.

Obwohl die Sowjetpropaganda nicht müde wird, den (insbesondere amerikanischen) Neokolonialismus anzuprangern — sei es in bezug auf den Libanonkonflikt, auf den Aufbau der Rapid Deployment Force, auf gemeinsame amerikanisch-ägyptische Manöver oder was auch immer<sup>46)</sup> —, ist heute das Verhältnis zahlreicher arabischer Staaten zu den ehemals klassischen Kolonialmächten und zu den USA wesentlich entkrampfter als in der ersten Phase ihrer Unabhängigkeit. Selbst das amerikanische Engagement für Israel, das ja in seiner heutigen Intensität nicht mit der Gründung des jüdischen Staates einsetzte, sondern sich eigentlich erst nach dem Ende der Eisenhower-Ära zu entwickeln begann, steht heute guten diplomatischen Beziehungen zwischen Amerikanern und Arabern nicht mehr im Weg, sind es doch die USA, die über Einflußmöglichkeiten in Jerusalem verfügen und somit dort auch arabische Belange vertreten können.

Auch sollte nicht übersehen werden, daß eben für die nicht unmittelbar am arabisch-israelischen Konflikt Beteiligten oft andere Probleme Vorrang haben — Iran, Afghanistan, West-Sahara, um nur einige Beispiele zu nennen, oder auch die zahlreichen innerarabischen Konflikte. Diese schließen nicht nur eine gemeinsame Strategie aus, sie grenzen auch die Manövrierfähigkeit der Großmächte erheblich ein, weil jede Parteinahme automatisch ein gespanntes Verhältnis zum jeweiligen Gegenspieler zur Folge hat. Selbst die allerbehutsamste

Politik erreicht nicht, z. B. ein gleich gutes Verhältnis zu Irak und Iran herzustellen.

1985 war nicht nur ein Jahr des Terrors, es war auch ein Jahr der Fühlungen und der Verhandlungen. Manchmal freilich mit absurden Folgen: So hat der israelische Rückzug aus dem Libanon den Eindruck bekräftigt, daß dort nur eine fremde Besatzung den Bürgerkrieg einzudämmen vermag. Der Streit um die künftige Struktur des Staates geht weiter, die Furcht vor der islamischen Unterjochung geht unter den Christen um, die Moslems beschuldigen die Christen, an ihrer alten Vormachtstellung festhalten zu wollen<sup>47)</sup>.

1983/84 hatte Arafat dem jordanisch-ägyptischen Drängen auf einen Kompromiß, z. B. durch die Annahme der Resolution 242, widerstanden, obwohl besonders Hussein mahnte, die Zeit würde knapp, und die PLO vor Unbeweglichkeit warnte. Erst nach dem 17. Kongreß des Palästinensischen Nationalrates Ende November 1984 änderte Arafat seine Strategie unter dem Zwang der Verhältnisse: Dieser Kongreß war eine reine „Fatah“-Veranstaltung. Die Gruppen Habbashs, Hawatmehs, Jibrils sowie die „Saiqa“ hatten ihre Teilnahme abgesagt. Arafat beschloß daher, auf die Einheit der PLO — die ohnehin nicht zu retten war — keine Rücksicht mehr zu nehmen und mit seiner Gefolgschaft seine Politik mit der jordanischen zu koordinieren<sup>48)</sup>. Er stimmte seine neue Route auch mit König Fahd und Kronprinz Abdallah von Saudi-Arabien ab.

Im Februar 1985 hatten König Hussein und Arafat ein Abkommen ausgehandelt, nach dem sie sich beide gemeinsam um einen Friedensschluß im Rahmen einer internationalen Nahostkonferenz unter Einschluß der USA und der UdSSR bemühen wollten. Arafat scheint dabei seine Ansprüche reduziert zu haben, denn es war nun nicht mehr von einem unabhängigen Staat Palästina die Rede, sondern nur von einer Föderation mit Jordanien<sup>49)</sup>. Dieser Prozeß wurde von Syrien wie von der Sowjetunion mit äußerstem Mißtrauen beobachtet. Syrien mußte natürlich jeder Machtzuwachs Jordaniens suspekt sein. Das allein wäre wohl noch kein Grund für Moskau gewesen, dagegen zu opponieren, aber anscheinend blieb es mißtraulich, solange seine Teilnahme an der Konferenz nicht unwiderruflich feststand. Mos-

<sup>44)</sup> Kölner Stadt Anzeiger, 19. 11. 1985.

<sup>45)</sup> Vgl. Jane's Weapons Systems, 1982/83, S. 69, und: A. J. Bennett, Arms transfer as an instrument of Soviet policy in the Middle East, in: Middle East Journal, 39 (1985) 4, S. 757 ff.

<sup>46)</sup> Prawda, 25. 8. 1985 und 16. 11. 1985; Novosti, 28. 8. 1985; Izvestija, 12. 8. 1985.

<sup>47)</sup> Vgl. NZZ, 24. 8. 1985; FAZ, 2. 9. 1985.

<sup>48)</sup> NZZ, 24. und 25. 11. 1984; FAZ, 5. 2. 1985 und 24. 11. 1985; SZ, 13. 11. 1984.

<sup>49)</sup> NYT, 8. 9. 1985.

kau sprach von einem zweiten Camp David oder auch von einer Wiederbelebung des Reagan-Plans<sup>50</sup>), obgleich König Hussein schon lange vorher erklärt hatte, ohne sowjetische Beteiligung sei ein Frieden im Nahen Osten nicht zu erreichen<sup>51</sup>).

Im Laufe des Jahres 1985 weilten Arafats Gegner Georges Habbash, Naif Hawatmeh und Khaled el-Fahum in Moskau, aber auch sein enger Vertrauter Abu Ijad. Gerüchteweise hieß es, Moskau sei bereit, Arafat zu „opfern“, um die PLO im Kampf gegen seine und König Husseins Linie neu zu einigen<sup>52</sup>).

Hussein und Arafat haben kein gemeinsames Kommuniqué über die Resultate ihrer Beratungen publiziert. Sie haben auch nicht mit völliger Klarheit gesagt, wie sie sich die Zusammensetzung der internationalen Nahostkonferenz vorstellen. Was Arafat sich von einer sowjetischen Beteiligung rebus sic stantibus verspricht, ist nicht recht klar, da Moskau auf seinen Intimfeind in Damaskus setzt. Genau das aber dürfte wiederum das Motiv für den Haschemitenkönig sein, denn der weiß genau, daß ein enges sowjetisch-syrisches Zusammenspiel alle Verhandlungen scheitern lassen kann. Und natürlich weiß er auch, daß der Syrer ihm die neue Zentralrolle Jordaniens als erfolgreicher Vermittler ebenso neidet wie die Aussicht, von Israel besetzte Gebiete auf dem Verhandlungswege zurückzubekommen.

Hussein, der die Brücken zu Ägypten schlug und dessen Isolation faktisch beendete, der andererseits Gastgeber für den Palästinenser-Kongreß war und über ein erträgliches Verhältnis zu Washington wie zu Moskau verfügt, hat zur Stunde die Fäden in der Hand, nach denen Assad und Gaddafi so gern greifen. Allerdings kann Hussein dem sowjetischen Wunsch, die Konferenz nicht unter der Verantwortung des UN-Sicherheitsrates, sondern unter gemeinsamem amerikanisch-sowjetischen Vorsitz abzuhalten, nichts abgewinnen<sup>53</sup>).

Es hat nicht an Versuchen gefehlt, den festgefahrenen Karren wieder flott zu machen. So hat Mubarak vorgeschlagen, die Konferenz in zwei Stufen abzuhalten: zunächst direkte Verhandlungen zwischen den Beteiligten, dann die „Absegnung“

der bei diesen Verhandlungen erreichten Ergebnisse durch eine internationale Konferenz<sup>54</sup>). Gegen den Vorschlag, die palästina-arabischen Belange durch Repräsentanten vertreten zu lassen, die keine Mitglieder der PLO sind, hat Arafat sich lange gesträubt. Dieser Vorschlag war auch von dem amerikanischen Emissär R. Murphy unterstützt worden, weil man so Israels kompromißlose Ablehnung aller Verhandlungen mit der PLO zu umgehen hoffte<sup>55</sup>). Das war Ende April 1985. Im August erklärte sich Arafat dann damit einverstanden<sup>56</sup>), womit nun wirklich Bewegung in den Prozeß kam, wenn auch nicht für lange.

Ende Oktober 1985 hielt Shimon Peres vor der UNO eine Rede, in der er Hussein — eigentlich auch Arafat — außerordentlich entgegenkam. Er führte aus, PLO-Mitglieder gälten nicht mehr als unakzeptable Verhandlungspartner, erwähnte die Möglichkeit von Grenzberichtigungen auf Grund von „Interimsregelungen oder permanenten Abkommen“ mit Jordanien und stimmte im Prinzip dem von der arabischen Seite gewünschten internationalen Rahmen zu. Dies gelte indes nur für die Aufnahme der Verhandlungen; die eigentlichen Verhandlungen müßten bilateral geführt werden.

Peres fügte allerdings hinzu, Staaten, die mit Israel keine diplomatischen Beziehungen unterhielten, sollten von der Teilnahme ausgeschlossen sein<sup>57</sup>). Damit konnte er eigentlich nur die Sowjetunion gemeint haben. Zwar haben die arabischen Staaten auch keine Beziehungen zu Israel, aber schließlich kann Israel nicht mit sich selbst verhandeln. In Israel sorgten Peres' Koalitionspartner, der Likud, und weiter rechts stehende Kreise nach der Rede für starke innenpolitische Turbulenzen. Es mag sein, daß Peres seine Rede auch im Hinblick auf ihre Wirkung in der amerikanischen Öffentlichkeit, von deren Wohlwollen — über den Kongreß — Hussein nicht ganz unabhängig ist, so formuliert hat. Hussein kann also nicht einfach nein sagen, aber auch nicht ja, denn das Wohlwollen der manchmal recht selektiv prowestlichen Saudis braucht er auch. Er erteilte Peres denn auch keine klare Absage, sondern ließ erklären, sich auf keine „Teil- oder einseitigen“ Friedenslösungen einlassen zu wollen — aber gerade darauf hatte ja Peres nicht bestanden<sup>58</sup>).

<sup>50</sup>) Prawda, 21. 8. 1985.

<sup>51</sup>) Z. B. ND, 30. 5. 1984.

<sup>52</sup>) NYT, 8. 9. 1985.

<sup>53</sup>) So der jordanische Außenminister Tahir al Masri, 7. 6. 1985; The Middle East, (1985) 10, S. 45.

<sup>54</sup>) Handelsblatt, 28. 2. 1985.

<sup>55</sup>) The Middle East, (1985) 10, S. 45.

<sup>56</sup>) FAZ, 23. 8. 1985.

<sup>57</sup>) Die Welt, 23. 10. 1985.

<sup>58</sup>) FAZ, 23. 10. 1985.

Alle reden vom Frieden — aber wer will ihn wirklich? Jordanien und Israel sicher — aber der eine will keinen „Separatfrieden“, und der andere will ihn ohne die PLO. Der Libanon möchte schon Frieden mit Israel halten, aber er ist nicht Herr im eigenen Haus. Syrien als kriegslüsternd zu bezeichnen, ist vielleicht übertrieben, aber es setzt nach wie vor auf Konfrontationskurs. Am wenigsten am Frieden sind diejenigen interessiert, die die Kriege nur als Zuschauer erlebten: Libyen, der Südjemen und Saudi-Arabien. Für PLO-Gruppen, die Krieg und Terrorismus — nicht notwendigerweise gegen Israel; libanesischen Zivilisten, Kreuzfahrt- und Flugzeugpassagiere tun es auch — für die einzig wahre Politik halten, sind auch verständigungsbereite arabische Politiker von jeher willkommene Zielscheiben gewesen.

Der Araber-Gipfel von Casablanca (7.–10. August 1985) war das erste Treffen auf höchster Ebene, das ohne einstimmigen Beschluß einberufen wurde. Es war die Idee Hassans von Marokko, Hussein und Arafat ein gesamtarabisches Plazet für Verhandlungen mit den USA aussprechen zu lassen. Syrien opponierte erbittert dagegen. Auch Südjemen und Algerien sagten ihre Teilnahme ab, ebenso der Libanon, und der vielleicht nicht einmal nur auf Grund syrischen Drucks. Hussein und Arafat erhielten auch keine vorbehaltlose Unterstützung, sondern wurden nur ermächtigt, im Rahmen der Beschlüsse der Konferenz von Fez zu verhandeln — die aber sehen die Bildung eines PLO-Staates vor<sup>59</sup>).

<sup>59</sup>) FAZ, 14. 8. 1985.

Vor dem Hintergrund dieses ständig changierenden Kaleidoskops scheint es nicht haltbar, die stagnierende sowjetische Mittelostpolitik in den ausgehenden Breschnew-Jahren sowie unter Andropow und Tschernenko hauptsächlich auf Alters- oder Krankheitsgründe zurückzuführen. Mindestens in gleichem Maße machten es die der Region eigentümlichen Turbulenzen unmöglich, vor auszuplanen bzw. eine politische Marschroute zu konzipieren, ohne unmittelbar in die innerarabischen Konflikte hineingezogen zu werden.

Indessen zeichnet sich unter Gorbatschow-Schewardnadse eine Reaktivierung ab: Es erfolgte eine — noch überaus behutsame — Verminderung der Distanz zu Israel, dessen Politik noch am ehesten berechenbar ist, auch wenn der bevorstehende Wechsel im Amt des Ministerpräsidenten von Peres zu Shamir eher auf den Kriegspfad als die Friedenskonferenz weist. Ein außenpolitischer Erfolg war die Aufnahme von Beziehungen zu Oman — übrigens einem entschiedenen Befürworter von Friedensverhandlungen. Das schwierigste Problem dürfte weiterhin die tiefgehende Feindschaft zwischen Arafat und Assad sein, als deren Sachwalter die UdSSR zu lange aufgetreten ist, als daß sie es sich jetzt erlauben könnte, einen von ihnen fallen zu lassen.

Man kann wohl aus den jüngsten sowjetischen Schritten schließen, daß man sich von einem durch moderaten Kurs erzielten Mitspracherecht mehr Erfolg verspricht als von der Konfrontation.

# Die Golfstaaten zwischen Ölboom und Ölpreisverfall

## I. Einleitung

Die Golfstaaten wurden in den letzten Jahren besonders beachtet, da sie mit ihrer Ressourcenpolitik den Einsatz des zur Zeit weltweit wichtigsten Rohstoff- und Energieträgers — dem Erdöl — beeinflussen. Während sie in der westlichen Perzeption oft als homogener, monolithischer Block von Ölmächten erschienen, sind sie tatsächlich jedoch unterschiedlich im Hinblick auf Bodenschätze, Größe, politisches System, Soziostruktur und Entwicklungsniveau. Zu den Golfstaaten zählen, wie die Abbildung auf Seite 34 zeigt, neben den „kleinen“ Staaten Bahrain, Kuwait, Katar, Oman und den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) auch die „großen“ Golfstaaten Iran, Irak sowie Saudi-Arabien.

Erdgeschichtlich betrachtet wurde die arabische Halbinsel im Quartär (jüngste Erdperiode, seit rund 1,8 Mio. Jahren) von der afrikanischen Landmasse getrennt und tauchte unter die iranische Platte. Diese tektonische Entwicklung ist für die Ausstattung der arabischen Halbinsel mit

reichhaltigen Bodenschätzen von großer Bedeutung. In der Gebirgsvortiefe zwischen Arabischer Tafel und Iranischem Hochland lagern, begünstigt durch die Faltenstruktur des Untergrunds, reiche Erdöl- und Erdgasvorkommen in zum Teil geringer Tiefe. Sie begründen die Stellung der Golfstaaten als bedeutendster Energielieferant der Weltwirtschaft.

Bis zum Ölboom waren die Golfstaaten arme Entwicklungsländer. Es gab wenig Regierungsinstitutionen, Schulen, asphaltierte Straßen, Krankenhäuser und Sozialeinrichtungen. Der Ölboom verwandelte sie innerhalb nur eines Jahrzehnts zu den reichen Ländern der Erde. Die Ölgelder lösten einen Modernisierungs- und Urbanisierungsprozeß aus — Städte schossen aus dem Wüstenboden, ausländische Arbeitskräfte strömten in die Länder, die Bevölkerung wuchs infolge hoher Geburtenraten, aufgrund besserer Ernährung und eines verbesserten Gesundheitswesens. Noch immer aber sind weite gesellschaftliche Bereiche von der

Tabelle 1: Kernindikatoren der Golfstaaten

Land	Fläche Tsd. qkm	Bevöl- kerung <sup>1)</sup> (Mio.)	Bevöl- kerungs- prognose für das Jahr 2000	Brutto- sozial- produkt pro Kopf <sup>2)</sup> (in US- Dollar)	Lebenserwartung bei Geburt		Stadt- bevölkerung in % der Gesamt- bevölkerung	
					1960	1983	1965	1983
Bahrain	0,7	0,4	—	9 280	—	—	—	—
Irak	435	14,7	26	3 020*)	46	59	50	69
Iran	1 648	42,5	71	2 162	50	60	37	59
Kuwait	18	1,7	3	19 870	60	71	75	92
Katar	11	0,2	—	23 300	—	—	—	—
Oman	300	1,1	2	6 090	—	53	4	25
Saudi-Arabien	2 150	10,4	19	16 000	43	56	39	71
Vereinigte Arabische Emirate	84	1,2	2	23 770	—	71	56	79

<sup>1)</sup> Angaben 1983.

<sup>2)</sup> Angaben 1982, \*) 1980; zum Vergleich: USA 13 160 US-Dollar, Bundesrepublik Deutschland 12 460 US-Dollar.

Quelle: Weltentwicklungsbericht 1985.

traditionellen Ordnung geprägt. Die Golfstaaten sind insofern „atypische“ Entwicklungsländer, geprägt von Ölreichtum einerseits, aber z. B. von Analphabetentum andererseits. So betrug beispielsweise die Analphabetenquote Saudi-Arabiens 1974: Männer 52%, Frauen 79%.

Grundlage des schnellen Reichtums der Golfstaaten ist eine sich in den reichen industrialisierten Ländern der westlichen Welt seit 1970 abzeichnende Energiekrise. Ursachen der sogenannten „Ölkrise“ waren u. a. militärisch-politische Krisen und darauf folgende wirtschaftliche Reaktionen.

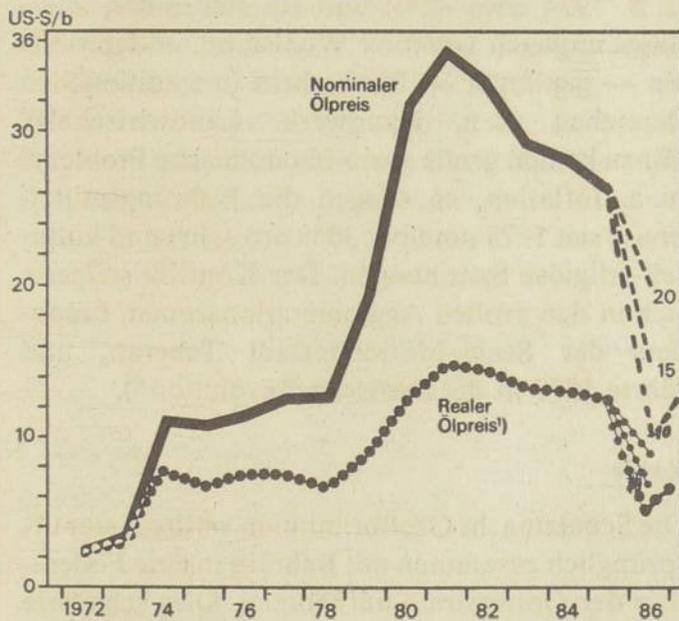
Die erste „Ölkrise“ wurde durch den arabisch-israelischen Krieg im Herbst 1973 ausgelöst. Die Golf- bzw. OAPEK-Staaten setzten Erdöl gegenüber westlichen Ländern als politische Waffe (Liefersperren, Förderkürzungen) ein und verfünffachten den Rohölpreis im Rahmen der OPEC<sup>1)</sup>. Die zweite „Ölkrise“ entstand nach dem Sturz des Schahs im Jahre 1979. Die iranische Ölförderung (6% der Welthandelsmenge) fiel aus und die Rohölpreise stiegen anfangs um 50%, später sogar um über 100% an. Die dritte „Ölkrise“ (Ölüberangebot infolge u. a. Energieeinsparung, neuer Ölproduzenten und Ölsubstitution durch andere Energieträger) bewirkte Anfang 1986 einen drastischen Rückgang der Ölpreise. In der Bundesrepublik Deutschland liegt der Benzinpreis wieder unter 1 DM/Liter; gemessen an der Kaufkraft ist das Benzin billiger als nach der ersten „Ölkrise“.

Die in den letzten Jahren drastisch reduzierten Öleinnahmen der Golfstaaten bewirkten aufgrund deren hoher Abhängigkeit von diesen Einnahmen sowie eigener Entwicklungsausgaben zum Teil hohe Defizite in den Leistungsbilanzen und Staatshaushalten<sup>2)</sup>. Daher wurden erhebliche Kürzungen der (Staats-)Ausgaben und Importe vorgenommen. Eine Rezession mit hohen sozialen und politischen Kosten trat ein. Die Subventionskürzungen für wichtige Güter bewirkten Preiserhöhungen vor allem für ärmere Schichten der Bevölkerung.

Rezession und Ölkrise zwingen in letzter Zeit immer mehr ausländische Arbeitskräfte zur vorzeitigen Rückkehr in ihre Heimatländer. Zur Zeit verlassen monatlich etwa 50 000 Ausländer Saudi-Arabien<sup>3)</sup>. Eine Studie des US-Geheimdienstes CIA spricht in diesem Zusammenhang von der „größten Bevölkerungsbewegung in der modernen Geschichte des Nahen Ostens“, die schwere Folgen für die wirtschaftliche und politische Stabilität auslösen könnte. Die aktuellen Schwierigkeiten der Golfstaaten werden durch die Tatsache beleuchtet, daß ihre Öleinnahmen seit etwa 1983 unter die zur Finanzierung ihrer eigenen projektierten Entwicklung erforderlichen Mittel gefallen sind<sup>4)</sup>.

Die gewandelte Bedeutung der Golfstaaten seit Beginn der siebziger Jahre wird im übrigen auch in der Terminologie deutlich. Bis in die siebziger

Abbildung: Ölpreisentwicklung



1) Nominaler Ölpreis deflationiert mit den Weltmarktpreisen für Industriegüter (1972 = 100). – Quellen: IWF, OECD, UN. Eigene Schätzungen für 1985 und 1986.

Quelle: Deutsche Bank, Bulletin Wirtschafts- und Währungsfragen, März 1986, S. 2.

1) OPEC = Organization of Petroleum Exporting Countries (Organisation ölausführender Länder). Sitz Wien; gegründet im September 1960 auf Initiative des Irak; Mitglieder: Iran; Irak; Kuwait; Saudi-Arabien; Katar (1961); Indonesien und Libyen (1962); Abu Dhabi (1967); Algerien (1969); Nigeria (1971); Ecuador (1973). OAPEK = Organization of Arab Petroleum Exporting Countries. Sitz Kuwait; gegründet im September 1968 auf Anregung Kuwaits; Mitglieder: Saudi-Arabien; Kuwait; Libyen; Algerien; Bahrain; Abu Dhabi; Katar; Dubai; Ägypten; Irak; Syrien.

2) Das Haushaltsdefizit in Saudi-Arabien betrug 1985 rd. 13 Mrd. US-Dollar, in Kuwait 20% und in den VAE fast 20% der Staatsausgaben. Für das Fiskaljahr 1986/87 wurde in Saudi-Arabien angesichts des Ölpreisverfalles die Vorlage des Haushaltsplans um fünf Monate verschoben. Vgl. auch: Die Goldgräberstimmung ist verfliegen, in: Der Spiegel, (1986) 13, S. 156 ff.

3) Pakistan stellt — noch — 2,5 Mio. Arbeitskräfte für die Golfstaaten, aber ihre Überweisungszahlungen sanken 1985 um 15% auf 2,5 Mrd. US-Dollar. Arabische (besonders Ägypten, Jemen und Jordanien) und asiatische Länder (u. a. Thailand, Süd-Korea) sind ebenfalls von sinkenden Überweisungen betroffen.

4) Saudi-Arabiens 4. Fünfjahresplan unterstellt eine Ölproduktion von 3,85 Mio. Barrel (1 Barrel = 159 l) pro Tag (barrel/day = b/d) und als Preis 25 US-Dollar pro Barrel.

Jahre sprach man in der internationalen geographischen Terminologie noch vom „Persischen Golf“. Daraus wurde dann infolge weltweiter energiepolitischer Abhängigkeiten und des erwachenden Selbstbewußtseins der Golfstaaten „Persisch-Arabischer“ oder „Arabischer“ Golf. Im folgenden wird der in jüngster Zeit weit verbreitete, weil vereinfachende Begriff „Golfstaaten“ verwendet<sup>5)</sup>.

Infolge der internen, internationalen und „Öl“-Entwicklung der Golfstaaten ab 1970 (u. a. Unabhängigkeiten 1971, Golfkrieg zwischen Iran und Irak ab dem 22. September 1981, Afghanistan- und Nahostkonflikte) entstanden neue politische und sozio-ökonomische Strukturen. Im Mai 1981

schlossen sich die sechs „konservativen“ Golfstaaten Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate zum „Gulf Cooperation Council (GCC)“ zusammen. Er soll neben politischer und wirtschaftlicher Zusammenarbeit auch durch militärischen Schutz zur Sicherung und Stabilität der Golfregion beitragen.

Durch die wachsende Komplexität werden konkrete Aussagen zu den einzelnen Golfstaaten problematisch. Für Irak und Iran sind Informationen infolge des Golfkrieges kaum oder schwer verfügbar. Im folgenden Teil werden die Golfstaaten kurz vorgestellt.

## II. Die einzelnen Golfstaaten

### Bahrain

Das Emirat Bahrain erlangte 1971 seine Unabhängigkeit durch den Rückzug Großbritanniens vom Golf im gleichen Jahr. Bahrain hat sich zwischenzeitlich zum bedeutendsten arabischen Dienstleistungszentrum entwickelt, so waren z. B. 77 Offshore-Banken und 63 Repräsentanzen internationaler Banken in Bahrain ansässig. Wegen sinkender Erträge, interner Probleme (Aufstände 1981) und der Konkurrenz mit anderen arabischen Staaten um internationale Finanzgesellschaften gaben seit 1984 wieder Dutzende von Banken auf. 1986 soll eine 25 km lange Straßenbrücke zum saudi-arabischen Festland eröffnet werden. Die Kosten von 1 Mrd. US-Dollar übernimmt Saudi-Arabien.

### Irak

Der Irak gehört aufgrund seiner reichen Ressourcen zu den bedeutendsten Staaten im Nahen und Mittleren Osten. Im Irak gibt es — neben Öl — abbauwürdige Vorkommen von Zink, Blei, Chrom, Mangan, Eisenerz, Uran und große Schwefellager sowie im Südwesten reiche Phosphatvorräte, dem Grundstoff für Düngemittel.

Die irakische Regierung glaubte ursprünglich wohl an eine kurze Dauer des Golfkrieges. Aufgrund der hohen Öleinnahmen wurde ein ehrgeiziger Entwicklungsplan (1981—1985) gemäß der

<sup>5)</sup> Vgl. Udo Steinbach, Interne Konfliktlinien im Wirtschaftsraum Golf, in: Fred Scholz, Die Golfstaaten, Braunschweig 1985, S. 130.

Ideologie der seit 1968 herrschenden Baath Partei aufgestellt, der parallel zum Krieg realisiert werden sollte. Infolge des Krieges dominieren indes nun Inflation (über 25%, geschätzt), Knappheit an lebensnotwendigen Gütern und qualifizierten Arbeitskräften.

### Iran

Neben Öl und Gas verfügt der Iran über andere wertvolle Bodenschätze, z. B. Blei, Eisen, Kohle, Zinn und Kupfer. Fluch und Segen der Ölgelder waren im Iran besonders auffallend. Kennzeichen waren einerseits Fortschritt, Wirtschaftswachstum (z. B. 1974 etwa 42%) und ein steigender, allerdings ungleich verteilter Wohlstand, andererseits ein — geplanter — Rückschritt in traditionellen Bereichen (u. a. Handwerk, Landwirtschaft). Hinzu kamen große sozio-ökonomische Probleme (u. a. Inflation, so stiegen die Nahrungsmittelpreise seit 1973 um über 30% pro Jahr) und kulturell-religiöse Spannungen. Der Konflikt steigerte sich in den großen Agglomerationszonen, besonders der Sechs-Millionenstadt Teheran, und führte 1979 in die iranische Revolution<sup>6)</sup>.

### Katar

Die Schutzmacht Großbritannien wollte Katar ursprünglich zusammen mit Bahrain in eine Föderation der Golfemirate aufnehmen. Dies scheiterte an Partikularinteressen, so daß Katar — neben

<sup>6)</sup> Vgl. Werner Ende, Die iranische Revolution, in: Fred Scholz (Anm. 5), S. 145 ff.

Bahrain und den Vereinigten Arabischen Emiraten — 1971 als Einzelstaat konstituiert wurde. Neben Gas und Öl verfügt Katar über keine bedeutenden Ressourcen. Der Erdölboom brachte dem Land schnellen Reichtum, aber auch Abhängigkeit vom Weltölmarkt und von ausländischen Arbeitskräften.

#### Kuwait

Kuwait ist seit 1961 wieder souveräner Staat (vorher britisches Protektoratsgebiet). Als einst reicher Handelsplatz (Seehandel, Landhandel und Perlenfischerei) war es zwischenzeitlich völlig verarmt. Die Öleinnahmen wandelten Kuwait schnell in einen fortgeschrittenen Wohlfahrtsstaat. Neben den reichen Öl- und Gasvorkommen hat Kuwait aber keine bedeutenden Ressourcen. Zur Reduzierung der Ölabhängigkeit legt der neue Fünfjahresplan (1986—1990) Wert auf die Ausbildung einheimischer Arbeitskräfte, eine Förderung des Privatsektors und die Einschränkung öffentlicher Ausgaben.

#### Oman

Neben Erdöl und Erdgas verfügt Oman (kein OPEC-Mitglied) über Vorkommen an Glimmer, Asbest, Chrom, Magnesium, Eisen, Gips, Gold, reinem Kalk und besonders Kupfer. Letzteres soll nach Entwicklungsplänen in Zukunft 5% der Staatseinnahmen erbringen. Omans Seereich reichte im 17. und 18. Jahrhundert von Afrika bis China. Es war Hauptakteur im ostafrikanischen Sklaven-, Weihrauch- sowie Gewürzhandel und erntete großen Reichtum. Im 19. Jahrhundert verlor Oman seine wirtschaftlichen Grundlagen an europäische Mächte und verarmte. Seit wenigen Jahren begann mit Hilfe der Öleinnahmen eine ehrgeizige Entwicklung des Sultanats.

#### Saudi-Arabien

Saudi-Arabien verfügt neben Erdöl und Erdgas u. a. über bedeutende Eisen-, Kupfer-, Gold- und Phosphatvorkommen. Die Nutzung der Reichtümer und die Entwicklung des Landes ist wegen der Unwirtlichkeit (Wüsten) sowie der dünnen Besiedlung und Größe des Landes schwierig. Ibn Saud, der Gründer des heutigen Saudi-Arabien, betrieb die Wiedervereinigung der arabischen Stämme mit politischem Geschick und auf der Basis der strengen islamischen Glaubensauffassung seiner Vorfahren. Fellachen und Beduinen prägten außerhalb des Ölsektors die Wirtschaft bis in die Gegenwart. Im letzten Jahrzehnt konnte Saudi-Arabien einen kaum vergleichbaren Entwicklungsprozeß vollziehen. Der 4. Entwicklungsplan (1985—1990) mit Ausgaben von 1 000 Mrd. Saudi Riyal (SR, 1 DM ~ 1,4 SR) soll von der „importierten“ zur eigenständigen Entwicklung — besonders im Privatsektor — beitragen<sup>7)</sup>.

#### Vereinigte Arabische Emirate

Die Vereinigten Arabischen Emirate wurden im Dezember 1971 durch den Zusammenschluß der ehemaligen sieben britischen Protektorate Abu Dhabi, Dubai, Sharjah, Ras-al Khaimah, Fujairah, Umm al-Quawain und Ajman gebildet. Als ursprüngliches „Armenhaus am unteren Golf“ erreichten die Emirate aufgrund ihrer einzigen bedeutenden Ressourcen Erdöl und Erdgas in kürzester Zeit einen Reichtum, der sie im Hinblick auf das Pro-Kopf-Einkommen an die Spitze der Welt brachte. Seit dem Ölboom ist die Entwicklung gekennzeichnet durch eine rapide Verstädterung und den Zustrom von Ausländern (nur ein Fünftel der Bevölkerung besteht aus Staatsangehörigen). Zur Zeit wird eine restriktivere Entwicklungs- und Einwanderungspolitik praktiziert.

### III. Wirtschaftskraft und -verflechtungen der Golfstaaten

#### 1. Öl- und Gas-Sektor

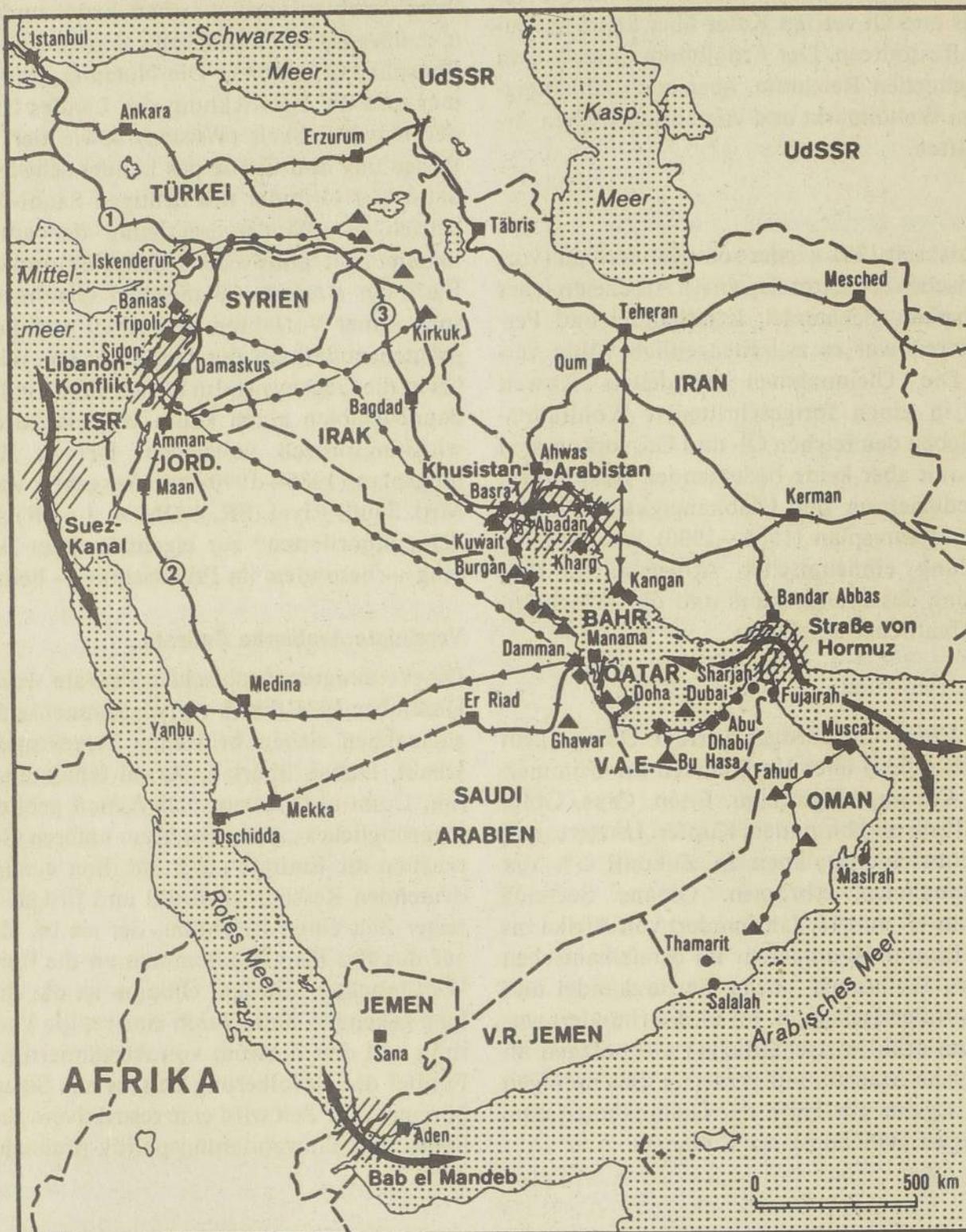
Der Öl- (und Gas-) Sektor spielt in den Golfstaaten seit den siebziger Jahren die entscheidende Rolle. Die Öl- und Gasreserven sowie ihre künftige Verfügbarkeit (in Jahren gemessen an der Förderung) sind allerdings sehr unterschiedlich verteilt. Mit der Ölproduktion wurde im Irak 1929, in Bahrain 1934, in Saudi-Arabien 1938, in

Kuwait 1946, in Abu Dhabi/VAE 1962, in Oman 1969, in Sharjah 1973 und in Ras al-Khaimah (beide VAE) 1984 begonnen.

Bis zum Beginn des Golfkrieges exportierte der Irak 3,2 Mio. Barrel pro Tag. Aber schon zu

<sup>7)</sup> Vgl. Eckhard Freyer, Von der „importierten“ zur eigenständigen Entwicklung, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, (1985) 6, S. 22.

Abbildung: Verkehrsinfrastruktur und Krisenpunkte in den Golfstaaten



- |                             |                              |   |
|-----------------------------|------------------------------|---|
| — — — Staatsgrenze          | — + — Eisenbahn<br>[geplant] | ↔ Tankerrouten                            |
| ■ ● Stadt Flughafen         | ① Taurus-Express             | ▨ Für den Erdöltransport kritische Punkte |
| — ● — Erdöl-Pipeline        | ② Hedschas-Bahn              |   |
| — + — Erdöl-Erdgas-Pipeline | ③ Bagdad-Bahn                |   |
| ▲ Erdölfeld                 |                              |   |
| ◆ Erdölterminal             |                              |   |

Aus: Fred Scholz, Die Golfstaaten, Westermann Verlag, Braunschweig 1985, S. 135.

Kriegsbeginn wurden seine wichtigen Ölexportterminals zerstört. Dazu sperrte Syrien im April 1981 seine Pipeline und Iraks Ölexport sank auf lediglich 650 000 Barrel pro Tag. Zur Steigerung der Ölexporte wird zur Zeit die 980 km lange Pipeline durch die Türkei (von 1 auf 1,6 Mio. b/d) erweitert, Öl mit Lastkraftwagen (u. a. über Aqaba) transportiert und eine Pipeline vom südlichen Irak durch Saudi-Arabien (0,5 Mio. b/d, geplant 2,0 Mio. b/d) errichtet, die den Ölexport über Yanbu am Roten Meer ermöglichen soll. Derzeit sucht der Irak Kunden für sein zusätzliches Öl und forderte am Rande der OPEC-Konferenz im März 1986 eine Erhöhung der Förderquote von 1,2 auf 2,1 Mio. Barrel pro Tag; die Produktion lag Ende 1985 bei 2 Mio. Barrel pro Tag. Der Ölsektor trug zum Bruttosozialprodukt mit 25%, zu den Staatseinnahmen und der Warenausfuhr mit über 90% bei (1983). Das in Verbindung mit der Ölproduktion anfallende Gas wird noch zu 80% abgefackelt.

Irans Öleinnahmen stiegen von 1,9 Mrd. US-Dollar 1971 auf 20,8 Mrd. US-Dollar 1978. Infolge von Streiks auf den Ölfeldern sank die Ölproduktion 1979 von 6 Mio. Barrel auf nur noch 320 000 Barrel pro Tag. Die Regierung der Islamischen Republik Iran wollte möglichst rasch die Erdölproduktion drosseln bzw. von Ölexporten unabhängig werden. Zur Finanzierung der notwendigen Importe und des Golfkrieges stiegen die Ölexporte allerdings wieder an (1983 = 2,5 Mio. b/d). Der Ölsektor trug 1983 mit 20% zum Bruttosozialprodukt, mit 60% zu den Staatseinnahmen und mit 98% zu den Exporterlösen bei. Nach irakischen Luftangriffen auf den Ölverladehafen Kharg und auf Tanker im Golf sind Irans Ölexporte 1985 von 1,2 auf nur 0,6 Mio. Barrel pro Tag vorübergehend gesunken. Dazu hat der Ölpreisverfall katastrophale Folgen für den Iran wie für die Golfstaaten insgesamt.

Über ein Viertel der Weltölreserven lagern in Saudi-Arabien, wo die Ghawar-Ölfelder im Osten des Landes zu den ergiebigsten zählen (während Saudi-Arabien — gemessen an der Jahresförderung 1985 — noch 142 Jahre fördern kann, reichen die Reserven Kuwaits noch für 255 Jahre, die der USA für 41, der UdSSR für 14 und Venezuelas für 8 Jahre). Die weltbekannte Arabian American Oil Company (ARAMCO; 30% Standard Oil of California, 30% Texaco, 30% Exxon,

10% Mobil Oil)<sup>8)</sup> förderte 1978 8,14 Mio. Barrel Rohöl pro Tag (98% der Landesförderung). Deren Anteile wurden 1980 ganz von der Regierung übernommen. Die Öleinnahmen Saudi-Arabiens stiegen von 3 Mrd. US-Dollar (1970) auf 131 Mrd. US-Dollar (1981) an, sanken dann aber auf nur knapp 30 Mrd. US-Dollar (1985). Sie trugen mit 90% zu den Staatseinnahmen und mit 95% zu den Exporterlösen bei. Der Ölsektor erbrachte 1984/85 insgesamt 39% des Bruttosozialprodukts (1980/81 = 70%), beschäftigt aber nur 5% der Arbeitskräfte. Saudi-Arabien trug die Hauptanpassungslast an die gesunkene Ölnachfrage und förderte 1985 nur noch ein Fünftel seiner Kapazität. Die für die Weltölversorgung wichtige Trans Arabian Pipeline von Dammam über 1200 km zum Mittelmeer ist wegen des Nahostkonfliktes 1973 ausgefallen. Danach entstand ein Netz neuer Ölpipelines (vornehmlich zum Roten Meer), wodurch die strategische Bedeutung des Golf verringert wurde.

Kuwaits Förderkosten in den reichen Burgan-Ölfeldern sind sehr niedrig (u. a. wegen geringer Entfernungen zu den Verladehäfen, geringer Geländehindernisse und Pumpkosten sowie keinen witterungsbedingten Transportstörungen). Seit 1977 sind über die Kuwait Petroleum Corporation 90% des Erdölsektors Kuwaits verstaatlicht. Die Öleinnahmen stiegen von 0,8 Mrd. US-Dollar (1970) auf 10,8 Mrd. US-Dollar (1980), sanken 1984/85 aber auf 8,6 Mrd. US-Dollar. Der Öl- und Gassektor trug mit 70% zum Bruttosozialprodukt, mit 84% (1982) zu den Exporterlösen (1965 = 98%) und mit 90% zu den Staatseinnahmen bei. Kuwaits jüngste Ölfunde von rund 3,6 Mrd. Tonnen waren die größten der Erde. Das anfallende Erdgas wird zu über zwei Dritteln genutzt.

In Katar trägt der Ölsektor mit 46% zum Bruttosozialprodukt, mit 90% zu den Staatseinnahmen und mit 94% zu den Exporterlösen bei. Die Öleinnahmen gingen von 3,5 Mrd. US-Dollar (1982/83) auf 2,7 Mrd. US-Dollar (1983/84) zurück. Die Offshore- und Festlandsförderung sind fast gleich groß.

<sup>8)</sup> In der internationalen Erdölwirtschaft stehen sich die drei Interessengruppen der Ölländer, der Ölkonzerne und der Ölverbraucherländer gegenüber. Dieses Verhältnis kompliziert die Probleme und das Verständnis der Ölwirtschaft, besonders der Ölkonzerne und ihrer dominierenden Stellung in Öl- und Verbraucherländern. Die Ölkonzerne profitierten — neben der OPEC — von Ölpreiserhöhungen.

Innerhalb der Vereinigten Arabischen Emirate entfielen von der Ölproduktion 1984 rund 64% auf Abu Dhabi, 30% auf Dubai, 5% auf Sharjah und 1% auf Ras al-Khaimah. Die anderen Emirate partizipieren über einen Finanzausgleich an den Öleinnahmen (1970 = 2,0 Mrd. US-Dollar, 1981 = 19,4 Mrd. US-Dollar, 1984 = 11,7 Mrd. US-Dollar). Der Erdöl- und Erdgassektor wurde weitgehend verstaatlicht und erbringt 73% der Exporterlöse, 87% der Staatseinnahmen und 46% des Bruttosozialprodukts (1984).

Bahrains Ölförderung geht seit zehn Jahren um durchschnittlich 5% jährlich zurück (1985 = 41 892 b/d). Erst 1985 vermochte die staatliche Bahrain National Oil Company (Banaco) den Trend durch Überholung der Förderanlagen auf den Awali-Ölfeldern und durch ein Wasser- und Dampf injizierungsprogramm zu stoppen. Die Öleinnahmen (1985 = 940 Mio. US-Dollar) machen fast zwei Drittel der Staatseinnahmen, aber 1983 nur 14% (1978 = 23%) des Bruttosozialprodukts aus.

Oman ist wie Bahrain kein OPEC-Mitglied. Oman verstaatlichte 1974 den Ölsektor, der mit 68% zum Bruttosozialprodukt, mit 80% zu den Staatseinnahmen und mit 92% zur Warenausfuhr beiträgt. Die Öleinnahmen stiegen von 0,2 Mrd. US-Dollar 1971 auf 3,6 Mrd. US-Dollar 1980; 1986 verlor Oman in wenigen Wochen rund 40%

der erwarteten Einnahmen durch den Ölpreisverfall.

## 2. Die dritte „Ölkrise“

Seit der letzten starken Rohölpreiserhöhung durch die OPEC während der Jahre 1979/80 kam es mehr und mehr zu einem Überangebot an Erdöl auf den Weltölmärkten. Ursachen dafür waren ein höheres „Energiebewußtsein“ der Verbraucher in den Industriestaaten und gezielte Maßnahmen zur Energieeinsparung<sup>9)</sup>, die schwächere Konjunktur, eine geringere Produktion der besonders energieintensiven Schwerindustrie sowie das Auftreten neuer Ölproduzenten und die Substitution des Öls durch andere Energieträger. Der Rückgang der Weltmineralölexporte und -ölförderkapazität vollzog sich fast ausschließlich in den Golfstaaten, die aber immer noch 40% des international gehandelten Mineralöls liefern. Besonders betroffen war Saudi-Arabien als „Angebots-Puffer“ der OPEC, dessen Förderung von 10,3 Mio. Barrel pro Tag 1981 auf nur 2,2 Mio. Barrel pro Tag im Juni 1985 sank.

<sup>9)</sup> Der Pro-Kopf-Mineralölverbrauch je Einwohner in Kilogramm ist von 1978 bis 1984 beachtlich gesunken: USA 3 662/2 870 = - 22%, Bundesrepublik Deutschland 2 137/1 680 = - 21%, Frankreich 2 039/1 450 = - 29%, Japan 1 921/1 672 = - 13%, Italien 1 555/1 346 = - 15%, Großbritannien 1 503/1 362 = - 9%. (Quelle: Deutsche Shell AG.)

Tabelle 2: Die wichtigsten Rohöllieferanten der Bundesrepublik 1973—1985

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 <sup>a)</sup>
Gesamtimporte (Mio. t)	110	103	90	99	98	96	107	98	80	73	65	67	64
davon (%):													
OPEC	96	95	94	93	89	84	81	77	69	65	61	56	—
Golfanrainer insgesamt <sup>a)</sup>	49	55	51	50	48	45	40	41	40	37	20	16	10
Saudi-Arabien	23	24	21	19	21	15	17	25	32	23	11	7	4
Irak, Iran	14	17	17	21	17	21	13	9	2	4	5	7	5
Libyen	23	16	16	21	20	15	16	15	13	15	16	15	15
Nigeria	9	11	11	9	9	11	14	11	6	9	11	14	15
(die drei wichtigsten Lieferanten)	(59)	(54)	(53)	(60)	(56)	(49)	(46)	(52)	(53)	(48)	(38)	(36)	—
Nordsee <sup>b)</sup>	0	0	1	2	5	9	14	18	24	25	28	31	32

<sup>a)</sup> Arabische Emirate, Katar, Saudi-Arabien, Kuwait, Irak, Iran.\*) = vorläufig.

<sup>b)</sup> Großbritannien, Norwegen, Dänemark.

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Ende 1985 wurde von Saudi-Arabien durch Verdoppelung seiner Fördermenge – im Rahmen der OPEC-Förderquote – ein „Ölkrieg“<sup>10)</sup> ausgelöst. Damit sollen die OPEC-Mitglieder zu einer marktgerechten Kartellpolitik und konkurrierende Ölmächte (Großbritannien, Mexiko, UdSSR) zu einer Kürzung der Exportförderung gezwungen werden.

Auf der OPEC-Konferenz im März 1986 forderte eine Minderheit eine Kürzung der Förderung auf 14 Mio. Barrel pro Tag, um den Preis auf 28 US-Dollar pro Barrel anzuheben. Da Saudi-Arabien und die Mehrheit der beteiligten Staaten eine Drosselung der Förderung unter das gegenwärtige Förderlimit von 16 Mio. Barrel pro Tag ablehnten, konnten sich die OPEC-Minister nicht auf einen „fairen Marktanteil“ einigen. Auch konkurrierende Ölmächte lehnten eine Förderkürzung ab. Daher fielen die Spot- und Terminpreise für Rohöl – im November 1985 noch bei 30 US-Dollar pro Barrel – im März 1986 unter 10 US-Dollar. Während der Ölminister der Vereinigten Arabischen Emirate einen Preisverfall bis auf 8 bis 5 US-Dollar für möglich hält, stiegen die Preise – vorübergehend? – wieder auf über 10 US-Dollar pro Barrel an, obwohl die OPEC auch auf ihrer Konferenz im April 1986 uneins blieb.

Von der Nachfrageseite sind schnelle und nachhaltige Impulse zur Wiederanhebung der Erdölpreise kaum zu erwarten. Die weitere Ölpreisentwicklung wird daher von der Angebotsseite, d. h. entscheidend von den technischen Förderkosten, bestimmt werden. In den Ölfeldern Saudi-Arabiens liegen sie unter 3 US-Dollar pro Barrel, in der Nordsee mit 4 bis 9 US-Dollar und in Mexiko mit 5 bis 7 US-Dollar pro Barrel deutlich höher. Andere Energieträger sind heute allerdings immer noch wesentlich teurer als Öl.

Falls der Ölpreis dauerhaft unter 20 US-Dollar pro Barrel liegen sollte, entstehen den Staaten des „Gulf Cooperation Council“ Einnahmeausfälle von über 20 Mrd. US-Dollar jährlich. Andere Ölmächte verlieren bei einem Ölpreis von durchschnittlich 15 US-Dollar pro Barrel 1986 gegenüber 1985 erhebliche Einnahmen: Nigeria 6,0, Iran 5,0, Mexiko 4,5, Libyen 4,0, UdSSR 8,0, Ve-

<sup>10)</sup> Irans Präsident Chameini: „Dies ist ein echter Krieg. Der Ölkrieg ist nicht weniger heftig als der Krieg an der Front“. Libyens Staatschef Gaddafi drohte, den Golfkrieg auf den ganzen Golf auszudehnen, falls Saudi-Arabien seine Förderung nicht auf maximal 3 Mio. Barrel pro Tag beschränke. Vgl. Handelsblatt vom 6. März 1986.

nezuela 5,5 und Großbritannien 3,5 Mrd. US-Dollar. Das Bundesland Niedersachsen (80% Anteil an der deutschen Ölförderung) verlor infolge des Preisverfalles rund ein Viertel der Förderabgaben (1985 über 2 Mrd. DM) im Jahre 1986.

Die Ölkonzerne könnten 1986 einen Gewinnrückgang von rund 30% erleiden. Niedrigere Ölpreise entwerten ihre hohen Investitionen in Ölbohrungen – oft in unwegsamem Gelände – und in alternative Energiequellen. Die Anstrengungen zur Energieeinsparung, Ölsubstitution und -exploration<sup>11)</sup> könnten erlahmen. Den westlichen – vor allem amerikanischen – Banken könnten darüber hinaus neue finanzielle Sorgen (z. B. Mexiko) entstehen. Auch der Baker-Plan – aktueller Lösungsversuch der „Schuldenkrise“ – erscheint gefährdet. Der US-Dollar verlor u. a. auch wegen sinkender Ölumsätze an Wert, weil die „Ölwährung“ US-Dollar weniger nachgefragt wurde<sup>12)</sup>.

Zur Zeit bemühen sich die Golfstaaten um Mengen- und Preisabsprachen mit anderen Ölmächten. Die UdSSR als weltgrößter Ölproduzent (sie verdient ca. 60% der Exporterlöse mit Öl) wurde besucht, Mexiko erwägt einen OPEC-Beitritt. Ägypten kürzte die Förderung um zwei Drittel auf 670 000 Barrel pro Tag. Mit Großbritannien wird derzeit eine innovative Kooperationsformel gesucht. Ein kooperatives Verhalten dieser Ölländer würde eine erweiterte OPEC darstellen, wobei aktuell vertraglich gesicherte Lieferverträge über zwei Jahre bei einem Preis von 26 bis 28 US-Dollar pro Barrel diskutiert werden.

Selbst wenn eine Disziplinierung des Kartells gelänge, könnte die OPEC nicht zu dem Preisniveau von 1985 – oder vorher – zurückkehren<sup>13)</sup>, denn: Bei einem niedrigeren Ölpreis werden die finanziell schwächeren Mitglieder entsprechend höhere Förderquoten fordern, um ihren Einnahmeausfall zu begrenzen. Entsprechend niedriger müßten dann die Förderquoten der reichen Golfstaaten sein.

<sup>11)</sup> Die Bohranlagen außerhalb des Ostblocks gingen von rund 5 600 Mitte 1981 auf etwa 3 500 Mitte 1984 zurück.

<sup>12)</sup> Der Ölanteil am gesamten Welthandel betrug 1985 rund 15%. Der Ölpreisverfall bewirkt auch gewaltige Veränderungen des Welthandelswertes.

<sup>13)</sup> Da nicht hinreichend bekannt ist, welche Umsätze noch zu den alten Kontraktpreisen getätigt und auf welcher Grundlage neue Verträge abgeschlossen werden sowie wegen der Bedeutung von Net Back-Geschäften (bei denen sich der Rohölpreis flexibel an der Entwicklung der Produktpreise in den Abnehmerländern orientiert), läßt sich der derzeitige Durchschnittspreis am Weltmarkt nur schwer ermitteln.

Der Ölpreisrückgang bewirkt insgesamt eine weltweite Umverteilung sowie einen starken Konjunkturimpuls vor allem in Westeuropa, Japan, in den USA und in ölimportierenden Entwicklungsländern. Die Bundesrepublik Deutschland ist dabei besonders begünstigt, da neben dem Ölpreis die „Ölwährung“ US-Dollar seit März 1985 etwa ein Drittel gegenüber der DM an Wert verloren hat. Bei einem Ölpreis von 18 US-Dollar pro Barrel im Jahresdurchschnitt und einem Dollarkurs von DM 2,30 würde die Ölrechnung der Bundesrepublik 1986 um mindestens 30 Mrd. DM geringer ausfallen als 1985. Die deutschen — und internationalen — Börsen haben diese Entwicklung schon mit hohen Kurssteigerungen zum Teil vorweggenommen<sup>14</sup>). Auf Kosten der Öl- und Golfstaaten könnte somit dem Westen — kurzfristig — ein inflationsfreies Wachstum beschieden sein.

Da das relativ billig zu gewinnende Öl außerhalb der Golfstaaten wahrscheinlich bis zum Ende dieses Jahrhunderts zu Ende gehen wird, dürfte allerdings ein Wiederanstieg der Ölpreise programmiert sein. Schon im nächsten Jahrzehnt werden daher die Golfstaaten wieder einen wesentlichen Teil der westlichen und Weltölversorgung übernehmen. Eine wahrscheinlich reduzierte Ölnachfrage westlicher Industrieländer wird dabei durch die bevölkerungsreichen Entwicklungs- und Schwellenländer mehr als ausgeglichen werden, die, so eine Schätzung des Princeton Center for Energy and Environmental Studies, im Jahre 2020 mit etwa zwei Dritteln (bisher ein Drittel) am Weltenergiekonsum beteiligt sein werden.

### 3. Industriesektor

Die gestiegenen Öleinnahmen ermöglichten in der Vergangenheit eine intensive Förderung der Entwicklung der Golfstaaten und besonders ihrer Industrialisierung. Diese streben eine Reduzierung der Abhängigkeit vom Rohöl als wichtigster Einnahmequelle an, indem sie die Wirtschaft auf eine breitere Basis stellen. Damit soll der (hohe) Lebensstandard über das „Ölzeitalter“ hinaus gesichert werden. Schwerpunkte des industriellen Aufbaus waren bisher wegen hoher Kostenvorteile vor allem Raffinerien, petrochemische Werke, Düngemittelwerke sowie Eisen-, Stahl- und Aluminiumwerke.

<sup>14</sup>) Die DDR profitiert kaum von billigem Öl, da sie seit 1979 gewaltig in die einheimische — nun ungünstigere — Braunkohle investierte. Vgl. Energieversorgung der DDR, in: Die Zeit vom 28. März 1986, S. 35.

Da ihre Binnenmärkte wegen der geringen Bevölkerung sehr begrenzt sind, entschieden sich die Staaten des „Gulf Cooperation Council“ für eine exportorientierte Industrialisierungsstrategie. Irak und Iran verfolgten eher eine Binnenmarktstrategie.

Träger des Industrialisierungsprozesses sind private und in hohem Maß staatliche Unternehmen (auch mit ausländischen Investoren). Die Lenkung des Industrialisierungsprozesses erfolgt in der Regel auf der Grundlage von Entwicklungsplänen. Diese wurden inzwischen wegen materielle, personeller und finanzieller Ressourcenänderungen in positiver und negativer Hinsicht mehrfach geändert.

Wegen oftmals fehlender sowie inkonsistenter Informationen wurden viele Industrialisierungsprojekte in der Boomphase von spekulativen Erwartungen getragen — die Folge davon waren und sind Überkapazitäten. Vor allem entstanden infolge von Infrastrukturengpässen enorme volkswirtschaftliche Kosten. Beispielsweise mußte die iranische Regierung 1974/75 mehr als 1,5 Mrd. US-Dollar an Liegegebühren an wartende Schiffe bezahlen, die nicht be- bzw. entladen werden konnten.

Wegen der geringen geographischen, sektoralen und sozialen Mobilität der einheimischen Arbeitskräfte und Bevölkerung sowie ihrer geringen Zahl und Qualifikation, strömten in den siebziger Jahren über 7 Mio. Ausländer in die Golfstaaten<sup>15</sup>). Zwar wohnen Ausländer in der Regel isoliert und müssen nun wieder vorzeitig zurückkehren, die traditionelle Sozial- und Wertstruktur wurde durch sie jedoch erheblich belastet.

Nach den hohen Arbeitskosten führten weltweite Überkapazitäten wichtiger Branchen (z. B. Raffinerien, Petrochemie, Eisen und Stahl) zu zusätzlichen Problemen. Die Petrochemie ist dazu eine sehr innovative Branche, deren internationale Wettbewerbsfähigkeit wesentlich von — in den Golfstaaten kaum vorhandenen — Forschungs- und Entwicklungskapazitäten abhängt.

Belastend wirkten auch der Golfkrieg und die politische Unsicherheit der Golfstaaten, wodurch zahlreiche ausländische Investoren, die für den Technologietransfer wichtig sind, verunsichert

<sup>15</sup>) Der Ausländeranteil an der Erwerbsbevölkerung betrug 1980 in den Vereinigten Arabischen Emiraten 85%, in Kuwait 70%, in Saudi-Arabien 53% und in Katar 86%.

wurden. Weiter bewirkten die reduzierten finanziellen Ressourcen, daß Industrialisierungsprojekte auf ihre Priorität überprüft und gegebenenfalls im Umfang gekürzt, zeitlich gestreckt, vorerst aufgeschoben oder gestrichen wurden. Mittlerweile hat man zudem erkannt, daß die mit der raschen Industrialisierung verbundenen Auswirkungen auf die Umwelt vielfach unterschätzt wurden.

Iraks Industrialisierungsprozeß wurde getragen von Ölraffinerien, Petrochemie, Nahrungs- und Genußmittel- sowie Textil-, Baustoff- und Papierindustrie. Die Industrie leidet nun an den Kriegsfolgen (besonders dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften).

Im Iran erlebten vor allem die Wirtschaftssektoren Industrie und Öl einen Rückgang<sup>16)</sup>. Die Kapazitätsauslastung beträgt zur Zeit nur 30 % in der Industrie (wegen unzureichender Ersatzteilbeschaffung als Kriegsfolge). Aufgrund des stark überbewerteten Rial wird es auch für traditionelle iranische Produkte (u. a. Teppiche — 1 Mio. Beschäftigte) schwieriger, Abnehmer zu finden.

Die Wertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes konnte in den Staaten des „Gulf Cooperation Council“ enorm gesteigert werden (z. B. in Kuwait und Saudi-Arabien von 1970 bis 1982 um 300 %). Bahrain errichtete Erdölraffinerien, ein Trockendock für Supertanker und das größte Gasturbinenwerk der Erde; damit werden Aluminium-, Eisen- und Stahlwerke betrieben. Auch Katar erweiterte seine industrielle Basis — neben Raffinerien und Erdgasverflüssigungsanlagen — gewaltig.

Zu Kuwaits Industrialisierungsstrategie im Inland gehören Raffinerien, Gasverflüssigungsanlagen, Petrochemie, die Vergrößerung der Tankerflotte und eine Freihandelszone, die ab 1987 die Wirtschaft neu beleben soll.

Omans Industrie trug 1980 nur mit 1 % zum Bruttoinlandsprodukt bei. Im Rahmen einer ehrgeizigen Entwicklungsplanung sind indessen viele Vorhaben geplant, so in den Bereichen Chemie, Zement, Baustoffe und Porzellan sowie Glas- und Kupferwaren.

<sup>16)</sup> Vgl. Lutz Meyer, Die Islamische Republik Iran — ein Beispiel für eine autozentrierte Entwicklung und Dissoziation?, in: Orient, (1986) 3, S. 394. Infolge der steigenden Arbeitslosenzahlen (1980 = 4 Mio.) wurde die Landarbeit wieder attraktiver.

Saudi-Arabiens Regierung errichtete ein zentrales Gassammelsystem für ca. 20 Mrd. US-Dollar, um das vorher abgefackelte Gas für industrielle Zwecke (Brenn- und Rohstoff) zu nutzen. Sie erbaute die neuen Industriestädte Jubail am Golf und Yanbu am Roten Meer. Gemeinsam mit u. a. amerikanischen und japanischen Kooperationsunternehmen werden von der Saudi Arabian Basic Industries Corporation (SABIC) zur Zeit Grundlagenindustrien aufgebaut (Kosten: ca. 16 Mrd. US-Dollar). Nach dem Aufbau der exportorientierten Schwerindustrie werden im 4. Plan die Leicht- und Agroindustrie sowie Betriebe zur Wartung und Reparatur der bestehenden Industrie und Infrastruktur besonders gefördert.

Die Industrialisierung in den Vereinigten Arabischen Emiraten umfaßt u. a. Zement-, Aluminium- und Stahlwerke, ein Trockendock (für Tanker bis 1 Mio. Tonnen) sowie eine Freihandelszone in Dubai/Jebel Ali, die neue Wirtschaftsimpulse bringen soll.

Die Rückwirkungen der Industrialisierung in den Golfstaaten auf die westlichen Industrieländer sind beachtlich. Die petrochemische Industriekapazität wird 1986 in Saudi-Arabien rund 7 % (1980 = 2 %), die der Golfstaaten bis zu 15 % der Weltproduktion ausmachen. Wurden von der EG zunächst protektionistische Maßnahmen gegen diese Ausweitung ergriffen, so finden mittlerweile zwischen EG und den Ländern des „Gulf Cooperation Council“ Beratungen über Produktion und Vermarktung von petrochemischen Produkten statt.

Auch die importsubstituierenden Industrien der Golfstaaten wuchsen rasch. Vor allem die Zementproduktion wurde wegen des Baubooms erweitert. Der Zement-Importanteil von 35 % (1981) könnte insofern auf 8 % (1988) sinken; weiter sinkende Bautätigkeiten könnten hier aber auch Überkapazitäten entstehen lassen. In Saudi-Arabien werden derzeit Mercedes-Lkw erfolgreich (90 % Marktanteil) montiert, doch wird eine (Teil-)Stilllegung u. a. wegen des beendeten Baubooms erwogen. Der Iran wird u. a. eine Dieselmotorenteilfabrik für Mercedes-Benz sowie ein Montagewerk für Nissan-Autos bauen.

In den Golfstaaten kann man infolge von Marktsättigungserscheinungen — trotz eines hohen „demonstrativen“ Konsums — zunehmend protektionistische Tendenzen zum Schutz der eigenen

**Tabelle 3: Deutsche Exporte in die Golfstaaten**

	1982	1983	1984	1985 *)
	(in Mio. DM)			
Irak	7 610	3 695	2 449	2 453
Iran	3 403	7 716	6 524	4 844
Bahrain	323	384	328	296
Kuwait	1 977	1 771	1 790	1 483
Katar	364	294	248	300
Saudi-Arabien	8 541	7 604	6 307	5 235
Vereinigte Arabische Emirate	1 755	1 308	1 221	1 251

\*) = vorläufig

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft, Bonn.

Industrie beobachten. Während der Boomdekade 1973 bis 1983 waren sie wichtige Auftraggeber für ausländische Firmen. Mit ihren Exporterfolgen konnten die OECD-Länder andererseits ihre durch Ölverteuerungen entstandenen Leistungsbilanzbelastungen wieder (zum Teil über-) kompensieren. Diese Rückführung (Recycling) der vom Westen ausgegebenen Ölgelder durch Exporte in die Golfstaaten hat sich indessen mittlerweile gewandelt.

Infolge sinkender Öleinnahmen, Golfkriegskosten und ständig wachsender Konkurrenz durch westliche Industrieländer, Staatshandelsländer und besonders ostasiatische Entwicklungsländer gingen die deutschen Exporte in die Golfstaaten zurück (vgl. Tabelle 3).

#### 4. Landwirtschaft

Im Euphrat-Tigris-Gebiet entstand vor rund 10 000 Jahren die erste uns bekannte Kultur, die den Entwicklungsschritt von einer Jäger-/Sammelergesellschaft zu einer Ackerbaugesellschaft vollzog. Die Anbauflächen der heutigen Golfstaaten (auch der Beitrag von Landwirtschaft und Fischerei zum Bruttosozialprodukt) sind allerdings im Verhältnis zur Gesamtfläche gering: Bahrain 5%, Irak 18%, Iran 11%, Kuwait 0,5%, Oman 1%, Katar 1%, Saudi-Arabien 1% und Vereinigte Arabische Emirate 0,5%. Dennoch ist der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten hoch, z. B. beträgt er in Saudi-Arabien 20% und in Kuwait 6%. Die Golfstaaten sind insofern stark von Nahrungsmittelimporten abhängig, weshalb zeitweise im Westen ein „Nahrungsmittlembargo“ als

Strategie gegen ein „Ölembargo“ diskutiert wurde.

Seit dieser Diskussion wird jedoch in den Golfstaaten die Entwicklung der Landwirtschaft noch stärker als früher — auch mit Hilfe administrativer Preisverzerrungen — gefördert. Die Vereinigten Arabischen Emirate konnten den Selbstversorgungsgrad auf 35% erhöhen (1984). Vor allem Saudi-Arabien konnte aufgrund großzügiger Unterstützung und Leistungsanreize — günstige öffentliche Darlehen und moderne Agrartechniken — die landwirtschaftliche Produktion enorm steigern. Die inländische Weizenproduktion wird staatlich gestützt zum fünffachen Weltmarktpreis aufgekauft und stieg rapide von 3 000 Tonnen (1975) auf 1 300 000 Tonnen (1985) an. 1986 werden sogar 1 700 000 Tonnen erwartet, die den Inlandsbedarf weit übersteigen (ca. 700 000 Tonnen). Die Produktion von Gemüsen, Zitrusfrüchten und anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen konnte in den Staaten des „Gulf Cooperation Council“ beachtlich erhöht werden; zum Teil werden sogar Produkte (z. B. Gemüse aus Kuwait und den Vereinigten Arabischen Emiraten) exportiert. Eine Rationalisierung des umfangreichen landwirtschaftlichen Subventionssystems ist in den Golfstaaten nun eingeleitet worden.

Die Landwirtschaft des Irak könnte an sich bei Ausschöpfung des Potentials (die Hälfte des Landes ist bebaubar, Wasserressourcen bieten die Flüsse Euphrat und Tigris) bis zu 30 Mio. Menschen ernähren. 15% der Gesamtimporte des Irak entfallen indessen auf Nahrungsmittel; u. a. weil 1984 wegen erheblichen Arbeitskräftemangels infolge des Krieges und geringer Niederschläge die

Getreideproduktion um fast ein Viertel gegenüber 1983 fiel. Weitere Probleme sind die negativen Folgen der Agrarreform bzw. Kollektivierung sowie die Landflucht.

Im Iran gehörte der größte Teil des bebaubaren Bodens Großgrundbesitzern. Eine gescheiterte Landreform trug wesentlich zum Umsturz 1979 bei. Die Islamische Republik bemüht sich zwar sehr um eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion und Produktivität. Noch aber werden ca. 20% besten Ackerlandes wegen Besitzstreitigkeiten nicht bebaut, machen Lebensmittelimporte 50% des Angebotes aus.

Angesichts der größten Ölreserven der Erde unter den Wüsten der Golfstaaten übersieht man häufig deren äußerst begrenzte natürliche Ressourcen und deren partiell belastetes Ökopotential infolge von Industrialisierung und Urbanisierung. Der Ausbau von Industrie, Landwirtschaft und Verkehr wird besonders von den Wasserressourcen begrenzt. Neben der problematischen Nutzung fossiler Grundwasserreserven<sup>17)</sup> spielen daher Meerwasserentsalzungsanlagen eine große Rolle. Das Wasser des Golfs blieb entlang der Ballungszonen infolge des „Entwicklungsprozesses“ sowie des Golfkrieges („ölteppich“-große Mengen auslaufenden Öls) von Schadstoffen nicht verschont. Die Konsequenzen für die ertrags- und traditionsreiche Fischerei (besonders in Bahrain, Katar, Kuwait und Oman) sowie die sensible Meeresfauna und -flora werden daher nun zunehmend diskutiert<sup>18)</sup>. Eine weitere Vernachlässigung dieser Zusammenhänge könnte immense ökologische Folgekosten entstehen lassen.

## 5. Andere Sektoren

Der Bausektor war in den Golfstaaten infolge der Ölgelder über ein Jahrzehnt lang der interessanteste Baumarkt der Erde. So konnte die deutsche

Bauwirtschaft aus Saudi-Arabien von 1974 bis 1983 Aufträge im Wert von 38 Mrd. DM erhalten. Auch der Irak betrieb wegen der 1982 geplanten „Blockfreien-Konferenz“ in Bagdad eine ehrgeizige Baupolitik. Infolge des Krieges wurden viele Vorhaben verschoben und ausländische Unternehmen mußten Leistungsverträge neu verhandeln, Zahlungsziele strecken und auf Aufträge nach Kriegsende hoffen.

Ein beachtlicher Baubedarf besteht noch in den Golfstaaten. Im Iran sind aufgrund der Wohnungsnot innerhalb von fünf Jahren 2 Mio. neue Wohnungen geplant. Auch in der Verkehrsinfrastruktur (z. B. landwirtschaftlich genutzte und Landstraßen, die geplante „Golf“-Eisenbahn) besteht noch Baubedarf. Aufträge aus den Golfstaaten an deutsche Baufirmen, die Betrieb und Unterhaltung der erstellten Anlagen umfassen oder gar allein letztere zum Inhalt haben, nehmen zu, wobei beachtliche Umsätze erzielt werden (besonders Reparaturleistungen wegen extremer klimatischer Belastungen). Andererseits zeigen sich in vielen zivilen Bereichen Sättigungerscheinungen (besonders in den Vereinigten Arabischen Emiraten), und die Baunachfrage geht zurück.

Auch im militärischen Bereich, also hinsichtlich von Rüstungsausgaben und -importen, stehen die Golfstaaten — prozentual — an der Spitze. Der 4. Entwicklungsplan Saudi-Arabiens sieht fast ein Drittel Militärausgaben (Gesamtausgaben 275 Mrd. US-Dollar) vor. Kuwait erwägt sogar Öl-/Waffenkompensationsgeschäfte mit der Sowjetunion (Kuwait Times vom 15. Februar 1986). Omans Verteidigungsausgaben, die 1975 75% (Dhofar-Krieg) und 1986 40% der Staatsausgaben beanspruchten, werden trotz reduzierter Öleinnahmen nicht gekürzt. Der Golfkrieg kostet den Irak rund 12 Mrd. US-Dollar jährlich, den Iran — wegen einfacherer militärischer Ausrüstung — rund 6 bis 7 Mrd. US-Dollar, was jedoch ein Drittel des Haushalts ausmacht. Iraks Hauptwaffenlieferanten Frankreich und UdSSR gewährten umfangreiche Waffenkredite. Die für die Land- und Ölwirtschaft wichtigen Provinzen — Illam und Khuzestan im Iran — haben schwer gelitten. Große Entwicklungsprojekte wurden zerstört (die Ölraffinerie von Abadan) oder mußten wegen Luftangriffen aufgegeben werden (z. B. der Petrochemiekomplex Bandar Chomeini, das Atomkraftwerk von Buschehr). Irak und Iran wurden in

<sup>17)</sup> Die Schätzungen über das Volumen der fossilen Süßwasserreserven Saudi-Arabiens gehen weit auseinander. Bei einem nicht erneuerbaren Volumen von 1 115 Mrd. cbm wären die Aquifere innerhalb der nächsten Generation erschöpft. Ein cbm Trinkwasser aus Aquifer kostet 2 SR, aus einer Meerwasserentsalzungsanlage (für 23 cbm ist eine Tonne Öl notwendig) hingegen 70 SR. Vgl. auch Thomas Ross, Saudischer Patriotismus oder Raubbau?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. April 1985, S. 7f.

<sup>18)</sup> Vgl. Gulf states face environ threats, in: Kuwait Times vom 8. Januar 1986.

ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung durch den Golfkrieg weit zurückgeworfen<sup>19)</sup>. Die Kosten eines Wiederaufbaus allein der

zerstörten Industrieanlagen werden auf rund 136 Mrd. US-Dollar für den Iran und 70 Mrd. US-Dollar für den Irak veranschlagt<sup>20)</sup>.

## IV. Finanzkraft und Finanzverflechtungen der Golfstaaten

### 1. Auslandsguthaben und Kapitalverflechtungen

Seit der Rohölpreiserhöhung 1973 wurden zahlreiche Prognosen über die Leistungsbilanzüberschüsse der Golf- bzw. OPEC-Staaten erstellt<sup>21)</sup>. Befürchtet wurde, daß die OPEC- bzw. Golfstaaten Überschüsse aus ihren Ölexporten bis zu 650 Mrd. US-Dollar (1980) und 1200 US-Dollar (1985) ansammeln würden.

Bei steigenden Waren- und Dienstleistungsimpporten entstanden in den siebziger Jahren hohe Überschüsse durch steigende Rohölexportmengen und -preise sowie wachsende Kapitalerträge. Darauf basiert das Auslandsvermögen der Golfstaaten, das 1983 auf ein Volumen von 350 bis 400 Mrd. US-Dollar geschätzt wurde<sup>22)</sup>. Wegen sinkender Ölpreise und -fördermengen sinken nun allerdings die Leistungsbilanzüberschüsse, Devisenreserven und Auslandsanlagen. Die Rückflüsse von Auslandsanlagen hielten sich aber bisher in Grenzen und gefährden nicht den Kapitalstock sowie die entstandene intensive finanzielle Verflechtung mit dem Ausland.

Saudi-Arabiens Auslandsguthaben sind von 1982 über 140 Mrd. US-Dollar auf 1985 unter 90 Mrd. US-Dollar gefallen; sie könnten bis 1990 weiter sinken<sup>23)</sup>. Das Anlagevolumen Kuwaits wird auf 75 Mrd. US-Dollar geschätzt (60 % staatlich). Die

<sup>19)</sup> Die Iraker haben nach iranischen Angaben Sachwerte in Höhe von 350 Mrd. US-Dollar vernichtet. Im Iran ging bereits vorher infolge von Arbeitskämpfen, inneren Unruhen u. a. das Brutto sozialprodukt stark zurück. 1984/85 erreichte es wieder das Niveau von 1977/78. Vgl. Lutz Meyer (Anm. 16), S. 393.

<sup>20)</sup> So die Economist Intelligence Unit Studie „The Gulf War“ (von Keith McLachlan und George Joffe).

<sup>21)</sup> Vgl. Anton Gälli, Die sozio-ökonomische Entwicklung der OPEC-Staaten, München-London 1979, bes. S. 186 ff.

<sup>22)</sup> Vgl. dazu: Der arabische Bankensektor, in: Die Bank, (1986) 2, S. 98.

<sup>23)</sup> Vor dem Ölpreisverfall 1986 wurde geschätzt, daß Saudi-Arabiens Leistungsbilanzdefizit 1990 auf etwa 2 Mrd. US-Dollar sinken könnte. Kuwaits Überschuß könnte 1990 auf 2,6 Mrd. US-Dollar zurückgehen. Die Vereinigten Arabischen Emirate könnten bis 1990 einen Überschuß von 3 Mrd. US-Dollar erwarten. Bahains Defizite könnten aber weiter wachsen. Katar werden bis 1990 geringe Überschüsse vorausgesagt. Oman wertete 1986 bei sinkenden Überschüssen um 10,2 % ab. Iraks

Vereinigten Arabischen Emirate mit ca. 35 Mrd. US-Dollar (60 % staatlich) und Katar mit 25 Mrd. US-Dollar spielen ebenfalls eine bedeutende Rolle. Omans Auslandskapital hingegen wird 1985 nur auf 3 Mrd. US-Dollar geschätzt. Iraks Auslandsguthaben schmolzen infolge der Kriegskosten zusammen (in Mrd. US-Dollar, ohne Gold: 1980 = 35, 1981 = 20, 1982 = 8, 1983 = 4, 1984 = 1). Seine Auslandsschulden werden 1985 auf 55 bis 80 Mrd. US-Dollar geschätzt. Nach fünf Kriegsjahren kann der Irak mittlerweile seine Schulden nicht mehr bezahlen<sup>24)</sup>.

Irans Währungsreserven sind gesunken, da die Devisen aus den Ölexporten wesentlich zur Kriegsfinanzierung verwendet werden (in Mrd. US-Dollar: 1979 = 15, 1980 = 10, 1981 = 9, 1982/84 = ca. 8, 1985 = 7). Andererseits stieg die — traditionell — hohe Auslandsverschuldung und die Staatsverschuldung der Islamischen Republik Iran bei den Inlandsbanken (1977/78 rd. 1 Mrd. Rial, 1982/83 rd. 5 Mrd. Rial) an.

Bei den geschätzten Erträgen auf das Kapital kommt Saudi-Arabien aufgrund einer unterstellten Durchschnittsrendite von 10 % auf rund 10 Mrd. US-Dollar Kapitalerträge. Kuwait ist stärker an langfristig sicheren Erträgen interessiert, daher wird die Nettoertragsrendite auf nur 5 % und somit 4 Mrd. US-Dollar geschätzt. Iraks Erträge betragen 1980 noch 4 Mrd. US-Dollar. Die Nettoerträge der Vereinigten Arabischen Emirate werden auf 2,6 Mrd. US-Dollar, von Katar auf 2 Mrd. US-Dollar und von Oman auf 0,4 Mrd. US-Dollar geschätzt. Bei einer Durchschnittsrendite von 9 % errechnet sich somit ein jährlicher Kapitalertrag

und Irans Aussichten werden vor allem vom Ausgang des Golfkrieges bestimmt. Künftig ist wohl mit einer noch vorsichtigeren Ausgabenpolitik der Golfstaaten zu rechnen. Die Angaben beruhen auf Berichten der Lloyds-Bank.

<sup>24)</sup> Kuwait und besonders Saudi-Arabien unterstützten den Irak, indem sie über 40 Mrd. US-Dollar an Anleihen gewährten und Erdöl (300 000 b/d) an die Kunden des Irak auf dessen Rechnung verkauften. Eine neue Schuldenkrise könnte durch die über 90 Mrd. US-Dollar Schulden arabischer Staaten — vergleichbar Mexiko — entstehen.

**Übersicht: Ausgewiesene Kapitalbeteiligungen der Golfstaaten an deutschen (Industrie-) Unternehmen 1985**

		Kapital ins- gesamt Mill. DM	Beteiligung	
			Mill. DM	%
<i>Bahrain</i>				
Arab. Banking Corp., Bahrain	(Bankhaus) Daus & Co. GmbH, Frankfurt	60	56	93,5
<i>Iran</i>				
Staat Iran	Deutsche Babcock AG, Oberhausen	250	63	> 25
Staat Iran	Friedrich Krupp GmbH, Essen	700	175	25,01
National Iranian Steel Company	Krupp Stahl AG, Bochum	573	144	> 25
<i>Kuwait</i>				
Regierung des Staates Kuwait	Daimler-Benz AG, Stuttgart	1 700	238	14
Regierung des Staates Kuwait	Metallgesellschaft AG, Frankfurt	240	24	10
Kuwait Petroleum Corporation, Kuwait	Metallgesellschaft AG, Frankfurt	240	24	10
Kuwait Petroleum Corporation, Kuwait	Hoechst AG, Frankfurt	2 527	632	25
Gajria, Kuwait	Bifora Uhren GmbH, Schwäbisch-Gmünd	2	2	80
<i>Saudi-Arabien<sup>1)</sup></i>				
A. S. Bugshan, Jeddah	Wiemer & Trachte GmbH & Co. KG, Dortmund	9	5	50

Quelle: Commerzbank AG, Wer gehört zu wem?, 1985<sup>15)</sup>.

<sup>1)</sup> In jüngster Zeit wurden Kapitalbeteiligungen an deutschen Unternehmen auch wieder veräußert. Die deutschen Direktinvestitionen (netto) in den Golfstaaten betragen 1984 (Bestand, in Mio. DM): Irak 3, Iran 482, Kuwait 5, Saudi-Arabien 250, Vereinigte Arabische Emirate 131.

Quelle: Runderlaß Außenwirtschaft, in: Bundesanzeiger 1985.

von über 20 Mrd. US-Dollar. Bei sinkenden Zinssätzen dürften die Erträge der Auslandsanlagen indessen abnehmen. Als Anleger der Ölgelder fungieren Regierungsstellen bzw. Zentralbanken. Die Geschäftsbanken der Golfstaaten sind als Anlagevermittler — noch — nicht von wesentlicher Bedeutung, obwohl der Dienstleistungssektor infolge der gestiegenen wirtschaftlichen Aktivitäten und dem gestiegenen Einkommensniveau von 1973 bis 1983 jährlich stark wuchs (Kuwait 8 %, Saudi-Arabien 13 %). Mit der wirtschaftlichen Entwicklung ging auch eine Expansion und Stärkung der lokalen Banksysteme einher.

Die internationale finanzielle Verflechtung der Golfstaaten aufgrund der Petro-Dollars hat inzwi-

schen eine hohe Intensität erreicht. Von dem Auslandskapital der Golfstaaten entfallen ca. 60 % auf Anlagen in den USA<sup>25)</sup>, 20 % auf Anlagen in Europa, 10 % auf Anlagen in arabischen Ländern und 10 % auf Anlagen in der „Dritten Welt“. Die Golfstaaten favorisieren bei der Anlage der Petro-Dollars etwa 60 westliche Großbanken. Dominiert von amerikanischen Großbanken (Chase Manhattan, Citibank u. a.) und japanischen Banken, stellen deutsche Großbanken (Deutsche Bank, Dresdner Bank, Commerzbank sowie bayerische Kreditinstitute) die drittgrößte Einlagen-

<sup>25)</sup> Sämtliche kurzfristigen Anlagen wurden jüngst aufgelöst, vgl. Der Spiegel, (1986) 13.

gruppe vor den britischen Banken. Damit bieten die Petro-Dollars der Golfstaaten eine wesentliche Grundlage für die Kreditgewährung jener Banken für Vorhaben in Industrie- und Entwicklungsländern.

Die Anlagen werden zu etwa 80 % in US-Dollar, zu 5 % in englischen Pfund, zu 4 % in DM und der Rest in Yen, Schweizer Franken und französischen Franc gehalten. Sie verteilen sich zu über 50 % auf Government Bonds, Konsortialkredite und kurzfristige Bankanleihen, ca. 25 % auf Gesellschaftsanteile, 15 % auf Immobilien (nur wenige in der Bundesrepublik Deutschland) und der Rest auf Gold. Der beträchtliche Goldpreisverlust nach 1981 ist u. a. auf umfangreiche Goldverkäufe aus den Golfstaaten infolge sinkender Öleinnahmen zurückzuführen.

Von Bedeutung für die Bundesrepublik sind die ausgewiesenen Kapitalbeteiligungen der Golfstaaten an deutschen Unternehmen (vgl. Übersicht).

Bedingt durch den Ausfall von Beirut — infolge des Krieges — als wichtigstem mittelöstlichen Finanzzentrum und angesichts enormer Summen aus dem Ölgeschäft versuchten sich vor allem Bahrain, Kuwait und Dubai/Vereinigte Arabische Emirate als neue Finanzzentren zu etablieren. In Bahrain trug der Dienstleistungssektor mit 19 % zum Bruttosozialprodukt bei (1983). Voraussetzungen für den Ausbau als Finanzzentrum sind

vor allem jahrelange Verbindungen und Vertrauen sowie ein stabiler politischer Rahmen. Zwar bietet das Regionalmodell des „Gulf Cooperation Council“ interessante Ansätze (z. B. Überlegungen zu einer gemeinsamen Währung), doch bestehen noch erhebliche zentrifugale Kräfte, die Partikularinteressen betonen.

Der Aufbau eines eigenen Kapitalmarktes in den Golfstaaten mit Hilfe der Ölgelder mißlang bisher vor allem wegen interner Probleme. Im Agrar- und Industriesektor ließen sich nicht genug gute Projekte identifizieren. In Saudi-Arabien verursacht die Islamisierung des Kreditwesens Probleme, weil „notleidende“ — und zum Teil „gute“ — Kreditnehmer aufgrund des religiösen Zinsverbotes ihre Zinszahlungen verweigern. Der Zusammenbruch der Börse in Kuwait 1982 infolge von Fehlspekulationen hinterließ 95 Mrd. US-Dollar Schulden und Zweifel der Finanzwelt an Kuwaits Finanzinstitutionen. Kuwaits Regierung, die Garantien übernommen hatte, gab zwar Milliarden zur Lösung der Finanzkrise aus; 1986 bestehen jedoch immer noch 10 Mrd. US-Dollar zweifelhafter Forderungen, für die sie eventuell eintreten muß. Dubai und die Vereinigten Arabischen Emirate sind mit Banken übersättigt. Auf Anregung der Zentralbank werden nun zur Leistungssteigerung Banken zusammengelegt. Im Iran werden Bank- und Finanzgeschäfte nun nach islamischen Prinzipien (u. a. Zinsverbot) geführt.

**Tabelle 4: Entwicklungshilfe der Golfstaaten** (in Mrd. US-Dollar, in % des BSP in Klammern)

	1975		1980		1983 *	
Kuwait	0,9	( 7,2)	1,1	(3,5)	1,0	(4,5)
VAE	1,0	(11,7)	0,9	(3,3)	0,1	(0,4)
Katar	0,3	(15,6)	0,3	(4,1)	—	(0,4)
Irak	0,2	( 1,6)	0,8	(2,1)	—	—
Iran	0,6	( 1,1)	-0,1	—	0,1	(0,1)
Saudi-Arabien	2,8	( 7,8)	5,9	(5,1)	3,9	(3,5)
<i>OECD:</i>						
USA	4,1	( 0,3)	7,1	(0,3)	8,0	(0,2)
Japan	1,1	( 0,2)	3,3	(0,3)	3,8	(0,3)
Deutschland	1,7	( 0,4)	3,6	(0,4)	3,2	(0,5)
Frankreich	2,1	( 0,6)	4,1	(0,6)	3,8	(0,7)
Großbritannien	0,9	( 0,4)	1,9	(0,4)	1,6	(0,4)

\* = vorläufig

Quelle: Weltbank — Weltentwicklungsbericht 1985, S. 236 f.

## 2. Entwicklungshilfe der Golfstaaten und Finanzverflechtungen

Alle Golfstaaten sind „atypische“ Entwicklungsländer. Sie stehen mit ihren Entwicklungshilfeleistungen jedoch weltweit an der Spitze:

1. absolut — im Vergleich mit den größten Gebern (Mrd. US-Dollar),
2. relativ — in % des Bruttosozialprodukts.

Die Entwicklungshilfe wird institutionell mit Hilfe der arabischen bzw. islamischen nationalen und regionalen Entwicklungshilfeorganisationen abgewickelt<sup>26)</sup>. Die Entwicklungshilfegelder der Golfstaaten entfallen etwa zur Hälfte auf arabische Länder. Weltweit stehen islamische Länder

als Empfänger deutlich im Vordergrund<sup>27)</sup>. Infolge der sinkenden Öleinnahmen mußten die Golfstaaten jedoch Kürzungen ihrer Entwicklungshilfe vornehmen. 1986 reduzierten z. B. Saudi-Arabien, Kuwait, Oman und die Vereinigten Arabischen Emirate die zugesagten Jahreszuwendungen und Spenden an die PLO um 60 %<sup>28)</sup>.

Die Entwicklungshilfe der Golfstaaten ist inzwischen aber zu einem festen Bestandteil ihrer Politik geworden und enthält wirtschaftliche, politische (u. a. arabisch-israelischer Konflikt), geostrategische und religiöse (Solidarität mit islamischen Ländern) Aspekte. Daher dürften diese Länder ihre Entwicklungshilfe in Zukunft — wenn auch reduziert — weiter leisten.

## V. Zusammenfassende Schlußfolgerungen

Die wirtschaftliche Bedeutung der Golfstaaten wird aufgrund ihrer großen Öl- und Gasreserven, ihrer wachsenden Industrieproduktion sowie ihrer Finanzkraft weiter zunehmen. Die weltwirtschaftlich (zu) hohe Spezialisierung der Golfstaaten mindert indessen ihre wirtschaftliche Bedeutung durch (zu) hohe „Abhängigkeit“ vom Weltmarkt.

Die „Ölkrisen“ sind nur Teil eines weltweiten wirtschaftlichen Anpassungsprozesses an komplexer werdende Strukturen. In den Golfstaaten lösten die „Ölgelder“ infolge veränderter Welt handelsstrukturen in nur einem Jahrzehnt einen kaum vergleichbar schnellen technisch-wissen-

schaftlichen, sozio-ökonomischen und kulturell-religiösen Wandlungsprozeß aus. Vor allem unter Rückbesinnung auf ihre — gemeinsamen — kulturell-religiösen Wurzeln versuchen diese Staaten inzwischen den Wandlungsprozeß mitzugestalten. Nur auf diesen Wurzeln könnten kulturell-religiöse Kontinuität, politische Stabilität und soziale Disziplin wachsen, ohne die der Entwicklungsprozeß zu höherer Komplexität kaum verkraftet werden kann. Lange versuchten die Golfstaaten mit Hilfe der Ölgelder sowie — theoretisch und praktisch überholter — traditioneller Fünfjahrespläne ihren Entwicklungsprozeß zu beschleunigen. Wie in keiner anderen (Entwicklungs-) Region der Erde wurde hier jedoch offensichtlich, daß Kapital nicht der entscheidende „Entwicklungsempfang“ war und Entwicklung nicht mit dem engen Begriff Wirtschaftswachstum gleichgesetzt werden kann. Wesentlich für die wirtschaftliche Bedeutung und Entwicklung der Golfstaaten werden in Zukunft vor allem Ideenreichtum, Disziplin, Leistungs- und Verantwortungsgefühl sowie Synergie sein. Erforderlich dazu sind u. a. wachsende Anstrengungen bei der „Entwicklung“ der — unberechenbaren — Menschen.

<sup>26)</sup> Vgl. dazu Joachim Oehme, Arabische Institutionen, Bonn 1984.

<sup>27)</sup> Saudi-Arabien entschied z. B. 1984, daß Hungerhilfe seines Hilfsfonds in Afrika nur für Moslems bestimmt sei; vgl. Die Welt vom 20. November 1984. Entwicklungspolitisch interessant sind „Dreieckskooperationen“: Arabische Ölgelder und westliche Erfahrungen und Technologie leisten in der „Dritten Welt“ beachtliche Entwicklungshilfe, z. B. Brunnenbauten und ländliche Wasserversorgung in der Sahel-Zone durch die deutsche GTZ.

<sup>28)</sup> Handelsblatt vom 4. April 1986.

**Udo Steinbach: Krisenherd Naher Osten. Machtdiffusion als Folge wachsender Komplexität des internationalen Sicherheitssystems**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/86, S. 3—18

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs haben die beiden Supermächte versucht, ihren Einfluß im Nahen Osten auszuweiten. Ihren Bemühungen, dabei die Regionalmächte auf ihre Seite zu ziehen, entsprachen bis in die zweite Hälfte der siebziger Jahre relativ klare regionale politische Verwerfungslinien – namentlich die Konfliktkonstellationen Israel versus arabische Staaten und „traditionalistische“ versus „progressive“ Regime.

Die Revolution in Iran und das davon ausgehende Vordringen des islamischen Fundamentalismus, der Abschluß der Abkommen von Camp David (1978) mit der damit zusammenhängenden Neugruppierung der Machtkonstellation innerhalb des arabischen Lagers sowie der Ausbruch des irakisch-iranischen Krieges, der zu neuen Allianzbildungen im Nahen Osten geführt hat, haben eine diffuse Machtkonstellation entstehen lassen, die die Nahostpolitik der beiden Supermächte mit zahlreichen Widersprüchen und politischen Dilemmata konfrontiert. Andererseits hat sich mit der sowjetischen Invasion in Afghanistan ihre Rivalität verschärft und Supermachtspolitik in der Region zu einem konsequenten Null-Summen-Spiel werden lassen.

Während die USA mit der Verwirklichung der Abkommen von Camp David das Bestreben verbanden, der sowjetischen Nahostpolitik den Boden zu entziehen, hat die Sowjetunion ihren Einfluß zu erhalten und zu verstärken gesucht, indem sie amerikanische Friedensinitiativen zum Scheitern zu bringen versucht hat. In diesem Pokerspiel hat nicht nur die Nahostpolitik beider Mächte an Geradlinigkeit eingebüßt, sondern konnten auch die jeweiligen regionalen Klienten ihren Handlungsraum erweitern und die Großmächte teilweise ins Fahrwasser ihrer Interessen bringen. Im circulus vitiosus von internationaler Polarisierung und wachsender regionaler Spannung und Radikalisierung droht die Suche nach Frieden in der Region immer mehr aus den Augen verloren zu werden. Ein Zwang dazu ist schließlich um so weniger gegeben, als es die beiden Supermächte bisher verstanden haben, den politischen Schaden ihrer Nahostpolitik zu begrenzen und zu vermeiden, daß ihre globalen bilateralen Beziehungen durch die Krisen im Nahen Osten nachhaltig belastet werden.

**Gerd Linde: Friedensfühler im Bombenhagel: Mittelost 1985/86**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/86, S. 19—29

Der israelische Rückzug aus dem Libanon, das Übereinkommen König Husseins mit Jassir Arafat, das wieder entkrampfte Verhältnis Ägyptens zu Israel schienen zu Hoffnungen Anlaß zu geben. Ermutigende Zeichen sind ferner die in jüngster Zeit leicht intensivierten sowjetisch-israelischen Kontakte. Die verbesserten sowjetischen Beziehungen zu Ägypten und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Oman, zwei entschiedenen Vertretern einer Verhandlungslösung, deuten an, daß Moskau

1. einer Verhandlungslösung zuneigt, selbstverständlich unter Wahrung der sowjetischen Interessen; und
2. daher versucht, seinen Einfluß in der arabischen Welt zu diversifizieren.

Die UdSSR hatte bis heute den meisten Einfluß in den einer Verhandlungslösung am radikalsten abgeneigten Staaten Syrien, Libyen und Südjemen. Dies ist keine ausreichende Legitimation für das von ihr angestrebte Mitspracherecht bei Verhandlungen. Die erkennbar gewachsene politische Aktivität Moskaus nach einer Epoche der Stagnation kann durchaus von den Wechsellagen im Amt des Generalsekretärs bzw. von Alter und Krankheit der Amtsinhaber beeinflusst worden sein, doch dürfte die Konzipierung einer politischen Linie durch die völlig unüberschaubare Lage im Libanon und die unmittelbar damit zusammenhängende Animosität zwischen Hafiz al-Assad und Jassir Arafat beeinflusst sein.

Obgleich Assad zweifellos der interessantere, weil mächtigere Bündnispartner ist, kann Moskau den jahrelang unterstützten Arafat kaum offiziell fallen lassen bzw. gegen die ihn rebellierenden PLO-Gruppen austauschen. Von deren Führern besitzt keiner Arafats Weltgeltung. Diese hat allerdings gelitten, seit klar wurde, daß er seine Organisation nicht mehr fest genug im Griff hat, um Terrorismus zu verhindern. Vieles spricht dafür, daß einige nominell der PLO zugehörige Gruppen ihre Befehle aus Damaskus oder Tripolis erhalten und daß diese Befehle ergehen, um Arafat zu diskreditieren, mit dem Ziel, ihn als Verhandlungspartner inakzeptabel und damit Verhandlungen unmöglich zu machen. Damit wäre eine merkwürdige faktische Allianz zwischen der arabischen Front der Verweigerung und extremen Rechtskreisen in Israel erkennbar.

## **Eckhard Freyer: Die Golfstaaten zwischen Ölboom und Ölpreisverfall**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/86, S. 30—45

In den Golfstaaten (Bahrain, Irak, Iran, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und Vereinigte Arabische Emirate) lagern reichhaltige Bodenschätze. Vor allem über die Hälfte der bestätigten Erdölreserven der Welt und große Erdgasreserven begründen ihre Stellung als bedeutendster Energielieferant der Weltwirtschaft. Die Golfstaaten sind kein homogener Block von Ölmächten, sondern unterschiedlich in bezug auf Bodenschätze, Größe, politisches System, Soziostruktur und Entwicklungsniveau.

Der Ölboom seit der ersten und zweiten „Ölkrise“ (1973/79) verwandelte die Golfstaaten innerhalb nur eines Jahrzehnts von armen Entwicklungsländern zu den reichsten Ländern der Erde, gemessen am Bruttosozialprodukt pro Kopf. Ein kaum vergleichbar schneller Modernisierungs- und Urbanisierungsprozeß entwickelte sich: Städte schossen aus dem Wüstenboden, Industrieanlagen in großen Dimensionen wurden erstellt, die Landwirtschaft wurde zum Teil beachtlich erweitert, rund sieben Millionen ausländische Arbeitskräfte strömten herein. Trotz der großen Wirtschafts- und Finanzkraft sowie der hohen internationalen Wirtschafts- und Finanzverflechtungen der Golfstaaten sind sie „atypische“ Entwicklungsländer. Das Ölüberangebot (u. a. infolge Energieeinsparung, neuer Ölproduzenten und Ölsubstitution durch andere Energieträger) bewirkte in den letzten Jahren drastisch reduzierte Einnahmen und zum Teil hohe Defizite in Leistungsbilanzen und Staatshaushalten. Die dritte „Ölkrise“ (1986) infolge der Rohölproduktionsverdoppelung Saudi-Arabiens bewirkte einen Ölpreisverfall von 30 US-Dollar auf rund 10 US-Dollar in nur wenigen Wochen. Dieser Ölpreisverfall löst in vieler Hinsicht positive und negative Wirkungen aus: Während die Ölproduzenten erhebliche Einnahmeverluste erleiden, sparen vor allem Westeuropa, Japan, die USA und ölimportierende Entwicklungsländer enorme Ausgaben (Bundesrepublik Deutschland 1986 mehr als 30 Mrd. DM).

Neben einem gewaltigen innergesellschaftlichen Entwicklungsprozeß konnten die Golfstaaten ein großes Auslandsvermögen ansammeln: Saudi-Arabiens Auslands Guthaben sanken allerdings wieder von 140 Mrd. US-Dollar auf unter 90 Mrd. US-Dollar ab, Kuwait verfügt über 75 Mrd. US-Dollar, die Vereinigten Arabischen Emirate verfügen über 35 Mrd. US-Dollar, Katar über 25 Mrd. US-Dollar und Oman über 3 Mrd. US-Dollar. Iraks und Irans Auslands Guthaben schmolzen infolge der Kosten für den Golfkrieg beträchtlich zusammen.