

## Zur politischen Ökonomie des Palästina-Konflikts

Für viele Beobachter entzieht sich das Verhalten der Parteien im Palästina-Konflikt einer rationalen Erklärung und scheint nur noch von kollektiven Pathologien und historischen Traumata beherrscht zu sein. Es mag fast zynisch anmuten, sich der *Ökonomie* des Konflikts zu

nähern zu versuchen: Die derzeitige Gewalteskalation steht scheinbar im Widerspruch zu *jedem* denkbaren ökonomischem Interesse. Doch viel spricht dafür, dass die Auseinandersetzung um Palästina wie andere langdauernde Konflikte eine ökonomische Dimension

aufweist. Natürlich erklärt die Ökonomie nicht alles, dennoch ist die Frage nach der politischen Ökonomie des Konflikts wichtig, weil eine Lösung mehr Erfolg verspricht, wenn sie an den *Interessen* der Akteure ansetzt, anstatt nur an deren Vernunft zu appellieren.

### Palästina: Die „politische Ökonomie des Flüchtlingslagers“

Vielen Palästinensern wird seit Jahrzehnten verwehrt, produktiven Tätigkeiten nachzugehen. Sie sind in den arabischen Ländern wie in den von Israel besetzten Gebieten auf eine nicht-produktive Ökonomie der Flüchtlingslager angewiesen, die in vielen Fällen von der sie umgebenden Wirtschaft isoliert ist. Die Tätigkeit anderer reduziert sich in den besetzten Gebieten auf Subsistenzwirtschaft. Einen wirtschaftlichen *Entwicklungsprozess* hat es in den Gebieten in mehr als dreißig Jahren israelischer Kontrolle nicht gegeben. Da Israel die Gebiete offiziell nie endgültig annektieren wollte, unternahm der Staat (von der Protektion der jüdischen Siedlungen abgesehen) auch keine entwicklungs- oder strukturpolitischen Anstrengungen. Unter diesen Voraussetzungen wäre ein eigener Staat die Grundbedingung dafür, dass die Palästinenser produktiven Aktivitäten nachgehen können.

Warum aber rebellieren sie gegen Israel, das ihnen im Oslo-Abkommen (dem sie selbst zustimmten) in den 1967 von Israel besetzten Gebieten Autonomie mit der Perspektive der

Staatsbildung zugestanden hatte? Diese Frage wird normalerweise mit den in Oslo nicht gelösten, sondern aufgeschobenen Problemen beantwortet: dem Rückkehrrecht der Flüchtlinge, dem Status Ost-Jerusalems und den jüdischen Siedlungen. Darüber hinaus jedoch gibt es Gründe für die Annahme, dass sich in der politischen Ökonomie Palästinas *im* Konflikt Interessen *am* Konflikt ausgebildet haben.

Die politische Ökonomie der besetzten Gebiete ist zu einem hohen Anteil eine *Rentenökonomie*. Die nach Palästina fließenden Renten stammen aus unterschiedlichen Quellen:

a) Ein Teil der Renten sind Überweisungen von Palästinensern, die sich in den arabischen Staaten, in den USA oder Europa einen gewissen Wohlstand erarbeiten konnten. Dieser Teil wird über familiäre Netzwerke verteilt.

b) Die UNO finanziert die Flüchtlingslager und erhält damit eine Ökonomie *sui generis* ohne Produktion aufrecht. Hinzu kommt die nach 1993 koordinierte Entwicklungshilfe der EU-Staaten sowie die humani-

täre Hilfe privater Organisationen, NGOs, Stiftungen usw.

c) Bei einem Großteil der in die besetzten Gebiete fließenden Renten handelt es sich um Abzweigungen der Ölrente aus den arabischen/islamischen Ländern. Dieser Teil wird in erster Linie unter politischen oder ideologischen Gesichtspunkten verteilt.

#### *Die politische Ökonomie der Milizen*

Einkommen, Ressourcen und Ansehen in der palästinensischen Gesellschaft wird zu einem hohen Anteil mit der Kontrolle über die Verteilung der Renten verbunden sein. Diese Kontrolle wird – so lässt sich zumindest vermuten – von zivilgesellschaftlichen, aber auch von milizähnlichen Organisationen mit hohem Gewaltpotential ausgeübt, die sich in dem nun über 50 Jahre währenden Konflikt gebildet haben.

Dabei konvergiert die „Ökonomie der Flüchtlingslager“ *von unten*, deren relatives Gewicht wächst, wenn sich die Chancen formeller produktiver Tätigkeit aufgrund des Konflikts verschlechtern, mit den spezifischen Strukturen und Erfahrungen der politischen Elite *von oben*. Auch hierbei – den Gruppierungen um Yassir Arafat – handelt es sich um milizähnliche Organisationen, die sich in ihrer Wanderschaft von Jordanien über Beirut und Tunis nach Palästina in erster Linie über den ihnen zugebilligten Anteil an den Erdölrenten finanzierten, heute aber auch Renteneinnahmen aus der monopolistischen Verteilung von Importlizenzen beziehen. Diese Organisationen verfügen aufgrund ihrer Erfahrungen über keinen anderen Horizont als den des bewaffneten Konflikts. In diesem Konflikt haben die Milizen und anderen Organisationen eigenständige Hierarchien ausgebildet, in denen es – auf wie immer elender Grundlage – besser und schlechter Gestellte gibt. Einkommen, Ressourcen und gesellschaftliche Anerkennung hängen von den Positionen ab, die die Individuen und Gruppierungen in einem Gewalt-Wettbewerb im Konflikt mit Israel erringen konnten.

Hieraus ergibt sich zweierlei:

a) Ein Übergang schlecht ausgebildeter Individuen und in der Ausübung von Gewalt trainierter Gruppen in zivile Wirtschafts- und Verwaltungstätigkeiten im Falle des Friedens wäre für viele mit einem Status- und Einkommensverlust verbunden (es ist kein Zufall, dass etwa die Hälfte der im öffentlichen Dienst Beschäftigten in den Sicherheitsapparaten tätig ist). Insbesondere die radikalen Gruppierungen handeln

daher nicht unbedingt in Verblendung oder irrationalem Wahn, sondern folgen einem durchaus rational kalkuliertem Partikularinteresse: Ihre relative gesellschaftliche Stellung in einer Friedenswirtschaft wäre *schlechter* als ihre gegenwärtige Position

b) Der Gewalt-Wettbewerb dieser milizähnlichen Organisationen wird zum Teil von außen gefördert (durch die Geber), zum Teil ergibt er sich aus dem ökonomischen Konflikt, der bei der Verteilung eines begrenzten und nicht durch eigene produktive Tätigkeit zu erweiternden Rentenvolumens entsteht. Der Gewalt-Wettbewerb hat zur Folge, dass die Palästinenser insgesamt „strukturell nicht strategie fähig“ sind. Auch wenn die dominierende Gruppe ihre Interessen so kalkuliert, dass sie mit einer Konfliktlösung kompatibel wären, wird es immer Fraktionen geben, die ökonomisch am Fortbestand des Konflikts interessiert bleiben – und die aufgrund der Vetomacht der Attentate jede Konsolidierung mit minimalem Aufwand torpedieren können.

Der „Gewaltmarkt“ des palästinensischen Widerstands wäre wahrscheinlich sehr fragil, wenn er nicht durch „sekundäre Motivationen“ (Georg Elwert), also eine Art Kriegerkult, stabilisiert würde. Der religiöse oder nationalistische „Fanatismus“ der Kämpfer – der einfachen Arbeitskräfte der Gewaltökonomie – ist aber unter politisch-ökonomischem Gesichtspunkt nicht Motor des Konflikts, sondern wird in Funktion der zugrundeliegenden wirtschaftlichen Strukturen und Interessen produziert und reproduziert.

## ***Die israelische Politik***

Die spezifische politische Ökonomie des palästinensischen Widerstands, die wirtschaftliche Interessen *am* Konflikt hervorbringt, wurde genährt und bestätigt durch eine israelische Politik, die die Ausbildung gegenläufiger wirtschaftlicher Interessen an Stabilität systematisch verhinderte. Man könnte auch sagen: Die Gewaltbereitschaft der Palästinenser wächst in dem Maße, in dem die Opportunitätskosten der Rebellion – die verloren gegangenen potentiellen Einkommen aus friedlicher Wirtschaftstätigkeit – sinken. Diese Opportunitätskosten haben sich nicht zuletzt dank der israelischen Politik auf Null zubewegt.

Das Oslo-Abkommen schuf keinen palästinensischen Staat, sondern auf 22 Prozent des ehemaligen britischen Mandatsgebiets Palästina einen Flickenteppich unterschiedlicher Souveränitäten (palästinensische Autonomiegebiete, von Israel kontrollierte Territorien, gemeinsam kontrollierte Territorien, jüdische Siedlungen). Die Autonomiegebiete – die Kerne des künftigen palästinensischen Staates – waren infrastrukturell nicht oder schlecht miteinander gebunden, sie bildeten kein Territorium, auf dem ein Markt hätte entstehen können. Die Herausbildung eines wirtschaftlich lebensfähigen Territoriums hätte nur das Ergebnis einer Evolution sein können. Die Politik Israels bestand aber nicht darin, diese Evolution zu fördern, sondern sie (in wechselnder Intensität) zu blockieren. Seit 1993 betreibt Israel offen eine Politik, die darauf zielt, die palästinensischen Pendler durch Gastarbeiter aus anderen Weltregionen zu ersetzen. Darüber hinaus

unterbrochen die Israelis – aus Sicherheitsgründen – immer wieder die in nerpalästinensischen Verkehrswege bzw. die Verbindungen zwischen den besetzten Gebieten und Israel und schnitten damit den Pendlern und den für den israelischen Markt wirtschaftenden Händlern, Bauern und Kleinunternehmern den Zugang zu ihren Einkommensquellen ab.

Für die Proto-Volkswirtschaft in den besetzten Gebieten war der Oslo-Prozess eine Katastrophe. Dies gilt insbesondere für die ersten Jahre (1993-1996), in denen das Sozialprodukt der Gebiete um 36,1 Prozent sank. Nur das Jahr 1999 brachte eine Erholung, die mit dem Ausbruch der Al Aqsa-Intifada aber wieder abgebro-

chen wurde. Im Jahr 2000 sank das Sozialprodukt der Gebiete um über 8 Prozent.

Zu der (1997-1999 ausgesetzten) Obstruktionspolitik Israels kommt ein zweiter permanent wirkender Faktor, der die Herausbildung einer palästinensischen Proto-Ökonomie als Alternative zur Gewaltökonomie der Milizen verhinderte: Die Expansion der jüdischen Siedlungen. Die Siedlungen weiteten sich gerade in den Jahren des Oslo-Prozesses auf Kosten der Restbestände palästinensischen Eigentums an Grund und Boden aus, Land wurde enteignet, Wasserreserven wurden umverteilt, landwirtschaftliche Ressourcen (Bäume, Herden, Ernten) vernichtet, Gebäude zerstört, die Infrastruktur zu-

gunsten der Siedlungen reorganisiert usw. Auch im Jahr der wirtschaftlichen Erholung *schrumpfte* die Landwirtschaft in den besetzten Gebieten um jährlich etwa 3,7 Prozent.

Die Herausbildung eines palästinensischen Proto-Staates koexistierte damit paradoxerweise mit einem Prozess der Enteignung und Verdrängung von Palästinensern, die – wenn auch oft auf Subsistenzniveau – in wirtschaftliche Kreisläufe außerhalb der Milizökonomie eingebunden waren. Aus der Sicht der Palästinenser bewurde der im Oslo-Abkommen anvisierte Friedensprozess von Anbeginn von den Israelis unterlaufen und durch die effektive Landnahme der Siedler konterkariert.

## Israel: Die „politische Ökonomie der Siedlungen“

Aus welchen *ökonomischen* Gründen versuchte und versucht Israel zu verhindern, dass ein wirtschaftlich lebensfähiger palästinensischer Staat entsteht? Hier scheint die politische Ökonomie des Konflikts auf den ersten Blick zu versagen. Für die Hochleistungswirtschaft Israels sind die Ressourcen des Gaza-Streifens und der Westbank, zwei verarmte Fetzen Landes mit einer renitenten Bevölkerung, bedeutungslos. Es läge also nahe, sich von der Ökonomie zu verabschieden und die israelischen Politik mit denen von ihr selbst vorgebrachten *sicherheitspolitischen* Motiven zu erklären. Die obige Interpretation der politischen Ökonomie des palästinensischen Widerstands würde die sicherheitspolitische Argumentation noch stärken: Ein von gewaltbereiten und nicht strategiefähigen Milizen gesteuerter Nachbarstaat wäre eine permanente Bedrohung. Die israelische Politik, die unter

dem Imperativ der Sicherheit steht, hat allerdings Israel selbst erheblich unsicherer gemacht, während eine lebensfähige (wenn auch weiterhin von internationalen Renten abhängige) palästinensische Volkswirtschaft sicherlich das beste Mittel wäre, die Milizökonomie auszuhöhlen.

### *Der militärisch-industrielle Komplex*

Es ist wahrscheinlich, dass sich auch in Israel *im* Konflikt ökonomische Interessen *am* Konflikt ausgebildet haben. Dies betrifft in erster Linie das Militär und die mit ihm verbundenen wirtschaftlichen Kräfte. Zwei Erklärungsansätze sind denkbar, wenn auch wenig befriedigend:

a) Auch das Militär erhebt Ansprüche auf Renten, also Einkommen ohne produktive Arbeit. Angesichts begrenzter Ressourcen hängt die Legitimi-

tät dieser Ansprüche von der öffentlich perzipierten Sicherheitslage ab. Die relative Position des Militärs verbessert sich mit der Zunahme der Unsicherheit. Das Militär und die mit ihm verbundenen wirtschaftlichen Kräfte haben also ein Interesse an Unsicherheit, die allerdings nicht so weit gehen darf, dass die Kompetenz des Militärs öffentlich bezweifelt wird. Der Konflikt mit den Palästinensern muss dieser Interpretation zufolge auf Dauer gestellt werden, um die Ressourcen zu steigern oder zu erhalten, die dem Militär zur Verfügung gestellt werden.

b) Auch Israel bezieht internationale Renten, die privaten Transfers in Europa oder Amerika lebender Juden sowie die amerikanische Militärhilfe. Die israelische Volkswirtschaft ist von diesen Transfers wahrscheinlich nicht substantiell abhängig. Sie erlauben es aber, eine im Vergleich zur wirtschaft-

lichen Leistungsfähigkeit des Landes sehr große Armee zu unterhalten, ohne den Konsum wesentlich zu beeinträchtigen. Die internationalen Rentenströme nach Israel fließen in Funktion der wahrgenommenen Bedrohung, der der israelische Staat ausgesetzt ist. Nach dem formellen Friedensschluss mit mehreren arabischen Nachbarn hat sich diese Bedrohung aber relativiert. Wenn die internationalen Einkommen weiter in gewohnter Höhe fließen sollen, muss der „kleine“ Konflikt mit den Palästinensern den „großen“ Konflikt mit den islamischen Staaten ersetzen.

Diese Erklärungen sind wenig befriedigend, weil die Unsicherheit Israels trotz der Friedensschlüsse mit einigen Nachbarstaaten nicht aufgehoben ist. Es gibt im islamischen Lager weiterhin feindlich gesonnene Staaten (wie den Iran und den Irak), viele arabische Regierungen sind nicht gefestigt, nicht demokratisch legitimiert. Sie könnten unvorhersehbaren Regime wechseln zum Opfer fallen, mit dramatischen Konsequenzen für die Sicherheit Israels. Die bisherigen Friedensverträge untergraben daher weder die innenpolitische Legitimität des Militärs, noch führen sie zu einer bedrohlichen Verringerung der internationalen Transfereinkommen.

### ***Die politische Ökonomie der Siedlungen***

Eine andere Hypothese ist plausibler: Funktionierende wirtschaftliche Interdependenzen zwischen Israel und Palästina sind für die israelische Wirtschaft nicht wichtig; Israel kann es sich leisten, auf die billigen palästinensischen Arbeitskräfte zu verzichten, ebenso auf den begrenzten palästinensischen Markt. Das *Fehlen* eines starken *wirtschaftlichen* Interesses an Kooperation bereitet aber das Feld für irrationale, aufgrund der Bedeutungslosigkeit der in Frage stehenden Ressourcen aber ökonomisch tragbare Strategien. Die enorme Asymmetrie zwischen beiden Konfliktparteien erlaubt es der stärkeren Seite, schadlos ökonomisch irrational vorzugehen.

Die wirtschaftliche Bedeutungslosigkeit der besetzten Gebiete ermöglicht es, dass eine spezielle, für die israelische Gesamtwirtschaft marginale Teilökonomie eine über ihr wirtschaftliches Potential weit hinausreichende politische Dynamik gewinnen konnte: Die *politische Ökonomie der Siedlungen*. Die Expansion der Siedlungen war für einen kleinen Teil der israelischen Bevölkerung gleichbedeutend mit einer gewissen Bereicherung. Mit der Expansion der Siedlungen in einem „feindlichen“ Umfeld haben sich auch in den Siedlerökonomien Gewaltmärkte herausgebildet, die das Gegenstück der palästinensischen Milizökonomie sind: Hierarchien gewaltbereiter Organisationen, die

ein dauerhaftes Interesse *am* Konflikt entwickeln. Diese Gruppierungen beziehen ihre Legitimität in Israel – und die entsprechenden Renten – aufgrund ihrer Frontstellung im Konflikt mit den Palästinensern. Auch sie entwickeln „sekundäre Motivationen“, meist rechtsradikaler Tendenz, die ihre wirtschaftlichen Motive (Bereicherung, Renten und Kontrollpositionen) verdecken. Von seiner ökonomischen Interessenbasis her könnte der Palästinakonflikt also als ein Kampf *der politischen Ökonomie der Flüchtlingslager gegen die politische Ökonomie der Siedlungen* bezeichnet werden (die erklärt ihn natürlich nicht gänzlich) – wobei sich letztere des Schutzes einer professionalisierten Armee erfreut.

Aber auch dieser Erklärungsversuch bleibt letztlich unbefriedigend. Es bleibt die Frage, warum sich ein demokratischer und reicher Staat im Interesse einer winzigen und aggressiven Minorität instrumentalisieren lässt? Die Antwort: Der ökonomische Preis hierfür war eben niedrig, reicht je denfalls heute nicht mehr hin – zumal der *politische* Preis immens gestiegen ist. Er wird nicht nur in der Form zunehmender Unsicherheit und einer sinkenden internationalen Reputation gezahlt, sondern auch damit, dass eine einst vorbildhafte Demokratie zur Geisel der Siedler zu werden und sich politisch zurückzuentwickeln droht.

*Michael Ehrke*