

Die blockierte Region: Perspektiven für Nahost

ANDRÄ GÄRBER

Rahmenbedingungen

Die Region des Nahen und Mittleren Ostens (*Mashrek*) sowie Nordafrikas (*Maghreb*) umfasst die arabische Welt und die Staaten, die ihre Sicherheit direkt beeinflussen: Iran, Israel und die Türkei (als Grenzfall).¹

Sie verfügt mit ca. 65 Prozent der weltweiten Ölreserven und gut 45 Prozent der weltweiten Gasreserven über die größten Öl- und Gasvorkommen weltweit. Gleichzeitig gehört sie zu den trockensten Gebieten der Erde. Die dort lebenden fünf Prozent der Weltbevölkerung haben Zugang zu lediglich einem Prozent der Frischwasservorkommen. Zudem verteilt sich der Öl- und Gasreichtum auf wenige Länder: an führender Stelle Saudi-Arabien, gefolgt von Iran, Irak, Kuwait, Vereinigte Arabische Emirate, Libyen, Katar und Algerien. Auch die Frischwasserreserven in der Region sind sehr unterschiedlich verteilt: Stehen jedem Iraner im Schnitt jährlich etwa 1800 Kubikmeter zur Verfügung, sind es im Jemen lediglich 125 Kubikmeter pro Jahr und Kopf. Nicht zuletzt konzentriert sich die Bevölkerung in dieser Region, die ohne die Türkei ca. 375 Millionen Menschen im Jahr 2003 betrug, auf wenige Länder: Ägypten und Iran vereinigen mit jeweils mehr als 71 Millionen Menschen fast 40 Prozent der Gesamtbevölkerung auf sich. Ihnen steht eine Vielzahl von Klein- und Kleinststaaten gegenüber, deren jeweilige Bevölkerung weniger als fünf Millionen Menschen beträgt (u. a. arabische Golfstaaten).

Entsprechend weisen die Länder, die in sprachlicher, kultureller und religiöser Hinsicht sehr homogen und historisch eng miteinander verflochten sind, ein extremes Gefälle in der Ausstattung an den Produk-

1. Die Türkei ist zwar ein EU-Beitrittskandidat. Sie ist aber gleichzeitig auch ein wichtiger nichtarabischer Akteur in der Region, was u. a. die strategisch-militärische Zusammenarbeit mit Israel sowie die regionale Wasser- und Kurden-Frage anbetrifft, und wird deshalb in der Analyse mitberücksichtigt.

tionsfaktoren Arbeit, Human- und Sachkapital sowie an natürlichen Ressourcen und in den Pro-Kopf-Einkommen aus. Die Bandbreite reicht von den ressourcenarmen, Arbeitskräfte exportierenden Ländern wie Ägypten, Jordanien, Libanon, Marokko, Tunesien und die palästinensischen Gebiete über ressourcen- und bevölkerungsreiche Staaten wie Algerien, Iran, Irak und Syrien bis zu den ressourcenreichen und Arbeitskräfte importierenden Ländern des Golfkooperationsrates (GCC) sowie Libyen. Im Jahr 2003 reichten die Pro-Kopf-Einkommen von fast 38 000 US-Dollar in Katar bis zu weniger als 600 US-Dollar im Jemen und Sudan.

Darüber hinaus sind die politischen Systeme dieser Länder äußerst heterogen. Das Spektrum reicht von Monarchien (GCC-Staaten, Marokko und Jordanien), Republiken in der Form säkularer, autoritärer Präsidentialregime (Ägypten, Syrien, Tunesien und Algerien), islamistischen (Militär-)Regimes (Sudan und Iran) über defekte Demokratien (Libanon) und die unter Besatzung stehenden, aber im demokratischen Aufbau befindlichen Länder (palästinensische Gebiete und Irak) bis zu Demokratien mit »Besatzungsmakel« (Israel).

Hinsichtlich einer Vielzahl von politischen, ökonomischen und sozialen Entwicklungsindikatoren weisen die Länder in dieser Region negative Spitzenwerte im internationalen Vergleich auf, die sich auch noch gegenseitig negativ verstärken und potenziell explosiv sind.

Die Zahl der zwischenstaatlichen bewaffneten oder politischen Konflikte ist im internationalen Vergleich erschreckend groß: mehrere weltpolitisch bedeutsame Hauptkonflikte – der nahöstliche Territorialkonflikt um Palästina, der Irak-Konflikt, der Hegemonie-Konflikt am Persischen Golf und der internationale Nuklearkonflikt mit dem Iran – sowie eine Vielzahl zwischenstaatlicher und interner bewaffneter Subkonflikte, die wie der Darfur-Konflikt im Sudan, der Westsahara-Konflikt oder der Kurden-Konflikt auch eine regionale Ausstrahlung haben.

Es überrascht deshalb kaum, dass die Region damit auch zu den größten Waffenarsenalen in der Welt gehört: Der durchschnittliche Anteil der Militärausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP) in diesen Ländern ist – trotz seiner relativen Abnahme – immer noch mindestens mehr als doppelt so hoch wie der Weltdurchschnitt² und damit negative Weltspitze.

2. Vgl. hierzu im Einzelnen Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Yearbook 2006, Armaments, Disarmement and International Security, Stockholm, 2006, S. 343 ff.

Hier ist darüber hinaus die höchste Konzentration an Flüchtlingen und Binnenvertriebenen im internationalen Vergleich zu beobachten.

Die Länder der Region zählen darüber hinaus zu den unfreiesten dieser Welt. Der jüngste Jahresbericht von *Freedom House* weist allein elf »unfreie«, sechs »teilweise freie« und nur ein »freies« Land aus. Damit liegt sie sogar noch hinter Subsahara-Afrika zurück. Die arabisch-islamische Welt leidet aber nicht nur unter Unfreiheit, sondern auch unter Ungleichheit (Benachteiligung von Frauen) und Unwissenheit (unzureichende Bildungssysteme), wie es arabische Experten in den seit dem Jahr 2002 jährlich herausgegebenen *Arab Human Development Reports* des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen nachgewiesen haben.

Auch die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsindikatoren geben Anlass zur Besorgnis. Das Gebiet erfreute sich zwar zwischen 1970 und 1985 eines anhaltenden ölunduzierten Booms, der dort im internationalen Vergleich zu einer der am schnellsten wachsenden und sich entwickelnden Regionen führte und nur von Ostasien übertroffen wurde. Mit dem drastischen Verfall des Ölpreises seit dem Jahr 1985 und den anhaltenden Produktivitätsverlusten befand sich die Region aber bis zum Jahr 2001 in der Krise, sieht man von den Ausnahmen Marokko, Tunesien, Türkei und Israel ab. Erst seit dem Jahr 2002 wiederholte sich dort der Ölboom. Gepaart mit einem durchschnittlichen Bevölkerungswachstum von 2,7 Prozent pro Jahr stieg das Pro-Kopf-Einkommen der arabischen Länder in diesem Raum nur um 0,2 Prozent pro Jahr in dem Zeitraum zwischen 1975 und 2003.³ Entsprechend hoch ist auch die durchschnittliche regionale Arbeitslosigkeit, die nach offiziellen Angaben bei ca. 20 Prozent liegt. Trotzdem ist die Verbreitung der Armut aber in den Ländern dieser Region nach wie vor deutlich weniger ausgeprägt als in vergleichbaren Entwicklungsgebieten, und auch hinsichtlich der makroökonomischen Stabilisierung wurden erste Erfolge erzielt.

Die Integration der Region in die Welthandelsmärkte ist gering. Der Anteil am Welthandel beträgt nur 3,4 Prozent. Der Handel ist auch immer noch auf wenige Güterkategorien konzentriert. Exporte von Rohstoffen (vor allem Erdöl und Erdgas), Chemikalien und anderen Primärprodukten (vor allem Pottasche und Phosphate) machen durchschnittlich über 70 Prozent aller Exporte aus. 50 Prozent aller Nicht-Öl-Exporte

3. Vgl. hierzu UNDP, *Arab Human Development Report 2005*, New York 2006, S. 288 ff.

stammen allein aus Israel. Auch auf der Importseite ist eine erhebliche Konzentration festzustellen. Zwei Drittel aller Importe sind verarbeitete Güter. Durchschnittlich 15 Prozent der Importe sind Nahrungsmittel. In den GCC-Staaten ist dieser Anteil noch weitaus größer. Die Region ist relativ abhängig vom EU-Markt: Durchschnittlich 30 Prozent aller Exporte gehen in die EU, durchschnittlich 50 Prozent der Importe kommen aus der EU.

Die Protektion ist immer noch sehr hoch. Mit Ausnahme der GCC-Staaten, Israel und der Türkei lagen die tarifären Handelshemmnisse im Jahr 2005 durchschnittlich bei fast 20 Prozent, die nichttarifären Handelshemmnisse nur unwesentlich darunter.⁴

Mit Blick auf Investitionen und Handel ist sie eine der am wenigsten integrierten Regionen der Welt. Der intraregionale Handel liegt deutlich unter zehn Prozent. Die positive Ausnahme stellt die intraregionale Arbeitsmigration dar. Darüber hinaus ist das Gebiet in wirtschaftlicher Hinsicht immer noch in die Subregionen Maghreb und Mashrek zweigeteilt. Dementsprechend sind die bestehenden subregionalen Institutionen entweder suspendiert (wie der *Arab Cooperation Council*), oftmals blockiert und handlungsunfähig (wie die Arabische Liga) oder bestehen nur auf dem Papier (wie die *Arab Maghreb Union*). Nur der GCC und die *Organization of Arab Oil Exporting Countries* (OAPEC) bilden in dieser Hinsicht eine Ausnahme.

Im internationalen Vergleich hängt die Region ökonomisch in starkem Maße von Renteneinnahmen ab, die aus Öl und natürlichen Ressourcen, Lagerrenten, Transferzahlungen vor allem in Form von regionaler und ausländischer technischer, Finanz- und Militärhilfe und Gastarbeiterrücküberweisungen generiert werden. Entsprechend hoch ist auch der relative Anteil dieser Renteneinnahmen an den jeweiligen Staatseinnahmen bzw. am BIP. Der Staat dominiert immer noch den Wirtschaftssektor. Durchschnittlich sind 30 bis 60 Prozent der einheimischen Erwerbsbevölkerung im öffentlichen Sektor tätig. Staatsunternehmen dominieren in vielen Ländern die Volkswirtschaften mit einem Anteil am Bruttoinlandsprodukt von durchschnittlich 50 Prozent. Entsprechend gering sind auch die Anzahl und Erlöse aus Privatisierungen, die sich auf wenige Länder konzentrieren (Marokko, Ägypten, Jorda-

4. Vgl. hierzu World Bank, Middle East and North Africa, Economic Developments and Prospects 2006, Financial Markets in a New Age of Oil, Washington D.C. 2006, S. 82.

nien und Saudi-Arabien) und weniger als fünf Prozent der Privatisierungserlöse in Entwicklungs- und Transformationsländern zwischen 1990 und 2003 gemäß der *World Bank Privatization Data Base* ausmachten. Angesichts der anhaltenden Dominanz der Staatsunternehmen in den Volkswirtschaften der Region sind auch die ausländischen Direktinvestitionen im weltweiten Maßstab mit einem Anteil von weniger als vier Prozent im Jahr 2005 bescheiden, konzentrieren sich wieder auf wenige Länder (Vereinigte Arabische Emirate, Ägypten, Saudi-Arabien und Marokko) und werden nur von den Ländern Subsahara-Afrikas unterboten.⁵

Die meisten Kapital- und Aktienmärkte in der Region sind – mit der Ausnahme von Israel und den GCC-Staaten – fragmentiert und unterkapitalisiert. Den Finanzmärkten gelingt es wegen der Monopolstrukturen im öffentlichen Sektor, rechtlichen Beschränkungen für ausländische Beteiligungen, Korruption und Bürokratie nicht, das (reichlich) vorhandene Kapital in effiziente Projekte zu kanalisieren. Sie sind damit auch mitverantwortlich für die im weltweiten Maßstab sehr geringe Produktivität. Der Tourismus ist unterentwickelt, stark segmentiert und leidet unter den zahlreichen Konflikten in der Region. Das gesamte Einkommen aus dem Tourismus in einer Höhe von ca. 17,7 Milliarden US-Dollar (ohne die Türkei) war im Jahre 2005 nur geringfügig höher als das Österreichs, einem Land mit acht Millionen Einwohnern.

Ursachen des Demokratie- und Entwicklungsstaus

Die Ursachen für die unzureichende Entwicklung der Region lassen sich zunächst auf die Mischung aus einem sehr hohen politischen Konfliktpotenzial und der autoritären Struktur der meisten Regime zurückführen, die zu der Entstehung eines äußerst ungünstigen Klimas für regionale wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit geführt haben. Autoritäre Systeme, die sich ihre Legitimität über die Verteilung von Renteneinkommen und das Credo »no taxes – no participation« erkaufen, unterwerfen nicht nur die Entwicklung ihrer Zivilgesellschaften, sondern auch wirtschaftliche Aktivitäten den nationalen politischen und Sicherheitskonzepten. Darüber hinaus leidet die Region natürlich immer noch unter dem kolonialen Erbe. Die künstlichen Grenzziehungen auf dem kolonialen Reißbrett führten dazu, dass es vor allem auf der ara-

5. Vgl. hierzu UNCTAD, *World Investment Report 2005*, Genf 2006.

bischen Halbinsel bis zum heutigen Tage zahlreiche Grenzkonflikte zwischen den Staaten gibt. Nicht zuletzt haben die jahrzehntelangen Stellvertreterkriege der Supermächte, transnationale Ideologien (u. a. Panarabismus), die als akute Bedrohung junger nationaler Regime empfunden wurden, sowie das extreme Gefälle im Wohlstand und der Ressourcenausstattung dazu geführt, dass Macht- und Geopolitik die dominanten Faktoren im Staatsverhalten der Länder in dieser Region wurden.

Trotz der politischen und ökonomischen Heterogenität haben die meisten Länder ähnliche Probleme. Die hohen Renteneinkommen ermöglichte es ihnen, notwendige Reformen aufzuschieben und Strukturen zu konservieren, die auf das Erbe der Politik der Importsubstitution und Autarkie der 1960er und 1970er Jahre zurückzuführen und in allen Wirtschaftsbereichen sichtbar sind. Dies führte zwangsläufig zu begrenzter Komplementarität in den Produktions- und Handelsstrukturen und mithin zu geringem intraregionalen Handel.

Das für die Region anomale Ausmaß an Arbeitsmigration, die normalerweise die letzte Stufe regionaler Integration darstellt, ermöglichte es für lange Zeit, den notwendigen Strukturwandel aufzuschieben. Die Arbeitsmigration führte zu einem umfassenden regionalen Verteilungsprozess des Ölreichtums und zu einem Export des Überschusses von Arbeitskräften.

Die Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklung wird darüber hinaus durch die hohen Militärausgaben erschwert. Die Region ist gekennzeichnet durch einen Teufelskreis der Aufrüstung, der sich wie folgt vollzieht: Wenn z. B. Saudi-Arabien aufrüstet, um den Iran abzuschrecken, ruft das auch Ängste in Israel hervor. Wenn Israel aufrüstet, fühlt sich Syrien bedroht. Die syrische Aufrüstung provoziert die Türkei. Die Aufrüstung in der Türkei bedroht wiederum den Iran. Die Aufrüstung des Iran provoziert Saudi-Arabien. Und wieder beginnt der Teufelskreis.⁶ Offensichtlich gibt es im Nahen Osten keine klare Blockbildung.

Darüber hinaus haben die fünf permanenten Mitglieder des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen als die größten Waffenlieferanten in diesem Raum ein genuines Eigeninteresse, diesen lukrativen Markt nicht

6. Die Ankündigung der USA Ende Juli 2007, die befreundeten Staaten Saudi-Arabien und die anderen fünf Mitgliedstaaten des GCC, Israel und Ägypten mit Waffen im Wert von insgesamt 63 Milliarden US-Dollar aufzurüsten, um den Iran einzudämmen, wird diesen Teufelskreis weiter anheizen.

zu verlieren. Auch gibt es kein Streben nach militärischem Gleichgewicht. Saudi-Arabien und Iran wollen die Vorherrschaft am Golf, und die strategische Doktrin Israels basiert auf der Forderung militärischer Überlegenheit über alle denkbaren Kombinationen arabisch-islamischer Bedrohung. Israel wird das Nuklearmonopol nicht aufgeben, weil es bei einer eventuellen Gebietsrückgabe und dem Verlust der strategischen Tiefe ein Abschreckungspotenzial braucht. Gleichzeitig versuchen die arabischen Staaten, die militärische Überlegenheit Israels über weitere (konventionelle) Aufrüstung wettzumachen.

Entwicklungsperspektiven – anhaltende Rentenabhängigkeit und Zunahme von Konflikten

Der Wettbewerbsdruck der Weltwirtschaft und der akute inländische Druck, mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen, sollen die entscheidenden Triebfedern sein, den nachhaltigen Strukturwandel in der Region auszulösen. Darüber hinaus sollen vor allem die demografische Entwicklung und der politische Generationswechsel, die Bildung und die Informationstechnologie diesen Strukturwandel unterstützen.

Der Bevölkerungsdruck wird sich aber eher noch erhöhen. Bis zum Jahre 2050 wird es im Iran und der arabischen Welt fast doppelt so viele Menschen, über 700 Millionen, geben wie heute. Schon heute sind mehr als 60 Prozent der Bevölkerung unter 25 Jahre alt. Nur wenn diese jungen Menschen Arbeit finden und produzieren, kann die günstige demografische Altersstruktur zum Geschenk – trotz des zunehmenden Drucks auf die natürlichen Ressourcen wie Wasser und auf die Infrastruktur – und nicht zum Fluch werden. Zwar stehen die Länder in der Region auch vor einem flächendeckenden politischen Generationswechsel, da die Alleinherrscher in die Jahre gekommen sind. Die Hoffnung, dass sich mit diesem Generationswechsel auch signifikante Fortschritte in der Demokratisierung einstellen, hat sich aber bislang nicht erfüllt. Die Reformen, die beispielsweise in Marokko, Jordanien und Bahrain bislang eingeleitet wurden, kann man bestenfalls als politische Liberalisierung bezeichnen.

Ähnliches gilt auch für die Informationstechnologie. Zweifelsohne wird die politische Liberalisierung durch die schnell wachsende weltweite Informationsdichte (Internet, Satellitenfernsehen) gefördert, da autoritäre Systeme ein wesentliches Element ihrer Stabilisierungsfähigkeit, nämlich ihr Informationsmonopol, einbüßen. Bislang gibt es aber

in der Region immer noch weniger als zehn Prozent Internetnutzer in der Gesamtbevölkerung und allein 60 Prozent aller Internetnutzer befinden sich im Iran und Israel. Darüber hinaus ist der Internetzugang auch häufig staatlich kontrolliert.

Gleichzeitig ist zu befürchten, dass sich auch weitere Faktoren, die für den Entwicklungs- und Demokratiestau in der Vergangenheit mitverantwortlich waren, in der Zukunft nicht in die gewünschte, den Strukturwandel unterstützende Richtung entwickeln werden. Und dies sind vor allem die Rentenabhängigkeit der Staaten in der Region, der vorherrschende Tribalismus in den Gesellschaften und der Umgang mit dem Islamismus.

Die Einnahmen aus Öl und Gas werden sich auch in Zukunft auf hohem Niveau einpendeln. Zwar bremsen die Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz und die zunehmende Nutzung alternativer regenerierbarer Energiequellen langfristig den Anstieg der Nachfrage nach Öl und Gas. Auf der anderen Seite wächst jedoch der Energiehunger Chinas, Indiens und weiterer wirtschaftlich aufstrebender Länder und sorgt für eine zunehmende Nachfrage nach Energieträgern, wie es der Anstieg des weltweiten Konsums von Primärenergie um 2,7 Prozent auch im Jahr 2005 deutlich macht.

Auch die *Official Development Aid* (ODA), die offizielle Entwicklungshilfe, wird in der Region auf absehbare Zeit nicht sinken, im Gegenteil: Das Millenniumsziel der Vereinten Nationen, 0,7 Prozent des BIP der entwickelten Länder für ODA auszugeben, ist noch lange nicht erreicht. 2004 wurden von den OECD-Staaten durchschnittlich erst 0,42 Prozent des BIP für diesen Zweck verausgabt.

Die Gastarbeiterrücküberweisungen, die vor allem für die ressourcenarmen Länder wie Jordanien, Jemen, Libanon und Marokko wirtschaftlich noch sehr bedeutsam sind, werden sich auf absehbare Zeit auf dem bereits niedrigen Niveau stabilisieren. Das Ventil der intraregionalen Arbeitsmigration ist nämlich schon seit dem Jahr 1991 zunehmend verstopft. Zum einen gibt es in den ressourcenreichen, Arbeitskräfte importierenden Ländern angesichts der Bevölkerungsentwicklung Ansätze zu einer »Nationalisierungspolitik«: Ausländische Arbeitskräfte werden durch Inländer ersetzt. Zum anderen kam es in vielen ressourcenreichen Ländern der Region in den letzten Jahren zu einer »Dearabisierung« der Arbeitsmärkte, indem die politisch »schwierigen« und teuren arabischen Gastarbeiter durch politisch »pflegeleichte« und billigere Gastarbeiter aus Südasien und Südostasien substituiert wurden.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Rentenabhängigkeit der Staaten auf absehbare Zeit nicht signifikant zurückgeht. Angesichts des jüngsten sprunghaften Anstiegs des Weltölpreises und der damit enorm gestiegenen, unverhofften Mehreinnahmen – »windfall profits« – der Regime in der Region bleibt die Verfügungsmasse »Renteneinkommen« damit über Jahre groß genug, um den politischen Öffnungsprozess sehr »dosierte« zu gestalten: Nach Angaben der *US Energy Information Administration* beliefen sich allein die Ölexporteinnahmen dort auf rund 357 Milliarden US-Dollar im Jahr 2005. Im Tiefpreisjahr 1998 waren es noch rund 96 Milliarden US-Dollar.

In den traditionellen Gesellschaften dieses Gebiets dominiert nach wie vor der Tribalismus, der Politik und Wirtschaft über die Zugehörigkeit zu männerdominierten Großfamilien definiert. Familienklane kontrollieren damit auch bedeutende Segmente des privaten und öffentlichen Sektors und sind mitverantwortlich für das hohe Ausmaß an Korruption, die zu den Kernproblemen zählt. Demokratisierungs- und Entwicklungsstrategien wie die Förderung von Parteiendemokratie und guter Regierungsführung (»good governance«), die sich ausschließlich an westlichen Demokratie- und Entwicklungsmustern orientieren und den Tribalismus ausblenden, haben naturgemäß auch in Zukunft wenige Chancen auf Erfolg.

Darüber hinaus gibt die diffuse Angst des Westens vor dem Phänomen des Islamismus den Regimes eine »carte blanche«, im Namen der Bekämpfung des Islamismus auch gleichzeitig flächendeckend alle systemkritischen zivilgesellschaftlichen Akteure massiv zu unterdrücken. Beste Beispiele hierfür sind die autoritären Präsidialregime: Tunesien, Ägypten und Syrien.

Nicht zuletzt hängen die Perspektiven ganz entscheidend von der weiteren Entwicklung der großen ungelösten Konflikte im Nahen/Mittleren Osten und Nordafrika ab.

Der Madrider Nahostfriedensprozess – von der Euphorie zum Kollaps

Bereits kurz nach dem Zusammenbruch des ehemaligen Ostblocks und dem zweiten Golfkrieg (1991) schaffte es die alte, aber nun einzige Weltmacht, die USA, durch Druck und Diplomatie – erstmalig in der Geschichte – alle direkt betroffenen Konfliktparteien (Israel, Syrien, Libanon und eine jordanisch-palästinensische Delegation) an den Verhandlungstisch zu bringen im Rahmen einer großen regionalen Nahostfriedenskon-

ferenz, die am 30. Oktober 1991 in Madrid begann und auf dem Prinzip »Land für Frieden« basierte.

Die Euphorie über eine scheinbar greifbare umfassende Lösung des arabisch-israelischen Konflikts wich aber zunehmend einer großen Ernüchterung. Vor allem die israelisch-palästinensischen Verhandlungen litten unter dem Modus der Friedensgespräche, die in etwas abgeänderter Form an den 3-Stufen-Plan des seit 1978 auf Eis liegenden Camp-David-Abkommens angelehnt waren. Nach der Unterzeichnung des Oslo-I-Abkommens vom 4. Mai 1994 begann mit dem Abzug der Israelis aus dem Gaza-Streifen und der Stadt Jericho in der West Bank die Übergangsperiode von fünf Jahren. Spätestens ab dem Beginn des 3. Jahres der Übergangsperiode sollte über die sogenannten Endstatus-Fragen verhandelt werden: über Jerusalem, Flüchtlinge, Siedlungen, äußere Sicherheit, Grenzfragen, Beziehungen und Kooperation mit den Nachbarn und weitere Themen gemeinsamen Interesses. Der endgültige Status der palästinensischen Gebiete wurde – wie im Camp-David-Abkommen – nicht definiert.

Der auf Vertrauensbildung setzende Gradualismus produzierte zwar zwischen 1993 und 1999 insgesamt sechs bilaterale Abkommen. Diese Phasenorientierung brachte den Palästinensern angesichts der fortgesetzten israelischen Siedlungs- und Infrastrukturpolitik aber kein Land, den Israelis angesichts der Vielzahl palästinensischer Selbstmordattentate keine Sicherheit.

Obwohl die palästinensische Interim-Periode bereits am 4. Mai 1999 abgelaufen war, wurden die Endstatus-Verhandlungen erst am 8. November 1999 aufgenommen und bereits am 7. Februar 2000 wieder ergebnislos abgebrochen. Der Versuch, die Endstatus-Fragen in einem Gipfeltreffen zwischen Bill Clinton, Ehud Barak und Jassir Arafat zu lösen, scheiterte ebenfalls.⁷ Am 25. Juli 2000 wurde der Gipfel von Camp David ergebnislos abgebrochen. Nach dem Besuch von Ariel Sharon auf dem Tempelberg brach am 28. September 2000 die 2. Intifada aus. Mit dem Ausbruch der 2. Intifada wurde auch der Madrider Friedensprozess

7. Die Palästinenser, die in einer historischen Fehleinschätzung die im UN-Teilungsplan von 1947 vorgesehenen ca. 46 Prozent des heiligen Landes für einen palästinensischen Staat noch vehement abgelehnt hatten, sahen mit der Annahme der Grenzen von 1967, die ihre Gebietsansprüche auf ca. 23 Prozent des heiligen Landes reduzierte, den Endpunkt des historischen territorialen Kompromisses erreicht; die Israelis hingegen den Ausgangspunkt für weitere territoriale Verhandlungen.

endgültig auf Eis gelegt. Als greifbare Ergebnisse blieben nur die gegenseitige Anerkennung von Israel und der PLO, die Errichtung einer zunehmend handlungsunfähigen palästinensischen Autonomiebehörde und der israelisch-jordanische Friedensvertrag vom 26. Oktober 1994 übrig. Die israelisch-syrischen Verhandlungen wurden abgebrochen, und Israel zog sich einseitig im Jahr 2000 aus dem Libanon zurück – ohne eine mit dem Libanon bilateral verhandelte Lösung. Auch die Gespräche von Taba im Januar 2001, deren Ziel es war, die Endstatus-Verhandlungen fortzuführen, wurden ergebnislos vertagt, weil sich der Wahlsieg von Ariel Sharon zum neuen israelischen Ministerpräsidenten am 6. Februar 2001 bereits abzeichnete.

Der 11. September 2001 hatte wesentliche Auswirkungen auf den weiteren Verlauf der Friedensverhandlungen. Zum einen geriet der israelisch-palästinensische Friedensprozess in Vergessenheit, auf der internationalen Tagesordnung standen fortan Afghanistan, Irak und der Kampf gegen den globalen Terror ganz oben. Zum anderen wurde die Anwendung von Gewalt im nahöstlichen Territorialkonflikt zunehmend als Terrorismus und nicht mehr als legitimer Widerstand gegen Besetzung, wie es u. a. die Resolution 2649 der Vollversammlung der Vereinten Nationen vom 30. November 1970 zum Ausdruck bringt, von Israel, den USA und der internationalen Staatenwelt definiert. Entsprechend gab es aus israelischer Sicht fortan keinen palästinensischen Verhandlungspartner mehr: Bis zu seinem Tod am 11. November 2004 blieb Jassir Arafat, der ehemalige Terrorist und Friedensnobelpreisträger, in den Worten Ariel Scharons »unser Bin Laden«.

Ungehört verpuffte deshalb auch der Friedensplan des saudischen Kronprinzen Abdullah, der am 28. März 2002 auf dem Gipfeltreffen der Arabischen Liga in Beirut verabschiedet wurde. Das Papier sieht die Anerkennung Israels durch die arabischen Staaten vor, wenn sich Israel auf die Grenzen von 1967 zurückzieht und die Gründung eines Palästinenser-Staates zulässt. Zeitgleich kostete eine neue Anschlagsserie Dutzende Israelis das Leben und führte zur Operation »Schutzwall« der israelischen Armee, die die Wiederbesetzung der West Bank am 29. März 2002 einleitete.

Am 30. April 2003 legte das Nahost-Quartett, das von den entscheidenden externen Akteuren USA, EU, VN und Russland im Jahr 2002 ins Leben gerufen wurde, mit der »road map«, einen neuen Friedensfahrplan vor. Dieser Fahrplan für eine dauerhafte Zweistaaten-Lösung im israelisch-palästinensischen Konflikt sieht wieder drei Phasen bis zur Grün-

derung eines endgültigen Palästinenser-Staates im Jahr 2005 vor – und wiederholt den 3-Stufen-Plan von Camp David, nur zeitlich komprimiert. Da es aus Sicht der israelischen Regierung aber keinen palästinensischen Verhandlungspartner gab, blieb auch diese Initiative in den Startlöchern stecken. Ähnliches gilt auch für die sogenannte »Genfer Vereinbarung«, die am 1. Dezember 2003 in Genf von prominenten israelischen Oppositionspolitikern und palästinensischen Persönlichkeiten, die mit dem Segen von Arafat agierten, unterschrieben wurde.

Als Reaktion auf diese Initiativen hat Ariel Sharon den einseitigen Gaza-Abzugsplan am 14. April 2004 veröffentlicht, der den Rückzug der israelischen Streitkräfte aus dem Gaza-Streifen und den Abbau aller Siedlungen im Gaza-Streifen und einer begrenzten Anzahl isolierter Siedlungen in der West Bank vorsah. Diese Politik der einseitigen Trennung wurde durch den Baubeginn einer Sicherheitsanlage zwischen Israel und der West Bank, die zum größten Teil aus einer Trennzaunanlage, aber auch insbesondere zwischen Ost-Jerusalem und der West Bank sowie um Kalkilya in der West Bank aus einer bis zu acht Meter hohen Trennmauer besteht, vervollständigt. Am 12. September 2005 wurde der einseitige Gaza-Abzugsplan – ohne jegliche Koordinierung mit Abbas und ohne Einbindung des Nahost-Quartetts – vollständig vollzogen. Insgesamt wurden ca. 8000 Siedler aus 21 Siedlungen im Gaza-Streifen und vier Siedlungen der West Bank evakuiert.

Nachdem die *Hamas*, die als klarer Wahlsieger aus den von der internationalen Gemeinschaft durchgesetzten palästinensischen Parlamentswahlen im Januar 2006 hervorging, in Ramallah und Gaza-Stadt im März 2006 die Macht übernommen hat, hat sich Israel darüber hinaus zu einer Isolierungs- und Boykottstrategie gegenüber der Hamas, die nicht nur in Israel, sondern auch in den USA und der EU auf den Terrorlisten steht, entschieden. Diese Strategie sollte so lange aufrechterhalten bleiben, bis die Hamas die drei Bedingungen erfüllt: der Gewalt abschwören, das Existenzrecht Israels und die bestehenden Verträge zwischen Israel und der PLO anerkennen. Dieser Isolierungsstrategie hat sich die westliche Welt angeschlossen, insbesondere die größten Finanzgeber der palästinensischen Autonomiebehörde (PA), die USA und die EU. Die *Fatah* und mehrere arabische Staaten unterstützten stillschweigend diese Politik.

Seit Juni 2006 wurde zur Umgehung der Hamas-Regierung der *Temporary International Mechanism for Assistance to the Palestinian People* (TIM) eingeführt. Diese humanitär abgefederte Strategie in Kombination

mit der Einbehaltung der palästinensischen Steuer- und Zolleinnahmen durch Israel sowie der Verschärfung der Handels- und Arbeitsrestriktionen führte *de facto* zu einer breiten Verelendung der palästinensischen Bevölkerung und zu einer weiteren Eskalation der Gewalt.

Nach monatelangen gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen der Hamas und Fatah wurde erst am 9. Februar 2007 das Mekka-Abkommen, das auf der palästinensischen Gefangeneninitiative und dem palästinensischen nationalen Versöhnungsdokument vom 25. Juni 2006 aufbaut, zwischen den verfeindeten Gruppierungen geschlossen, um eine nationale Einheitsregierung zu bilden.

Diese Einheitsregierung brach aber bereits im Juni 2007 in sich zusammen – und mit ihr der palästinensische Staatsbildungsprozess, der 1994 begonnen hatte. Seitdem regiert die Hamas den Gaza-Streifen und eine Fatah-dominierte, von Mahmud Abbas eingesetzte Notstandsregierung in der West Bank. Ursächlich hierfür waren nicht nur die Unfähigkeit der Fatah, sich nicht mehr als »Staatspartei« zu sehen, und die der Hamas, die absolute, an den Urnen gewonnene Mehrheit zu teilen. Ursächlich hierfür war auch das Verhalten der internationalen Staatengemeinschaft, die sich geweigert hat, die nationale Einheitsregierung anzuerkennen, und nur mit ausgewählten Nicht-Hamas-Regierungsmitgliedern kooperierte, die Wirtschaftssanktionen aufrechterhielt und die Fatah einseitig finanziell und militärisch aufrüstete.

Der Irak-Krieg 2003 – Operation Neo-Con geglückt, Patient Irak (fast) tot

Im Schatten des alten arabisch-israelischen Konflikts haben sich mittlerweile neue Konfliktlinien regionalen und globalen Ausmaßes entwickelt, die vom Irak ausgehen. Der Militärschlag gegen den Irak wird vor allem von den Islamisten als die Trumpfkarte gegen die westliche Hegemonie politisch instrumentalisiert und als Legitimation für weltweiten Terror benutzt. Darüber hinaus hat sich die völkerrechtlich nicht legitimierte militärische Intervention im Irak schon jetzt deutlich negativ auf die erfolgreich gebildete internationale politische Koalition – *Enduring Freedom* – gegen den globalen nichtstaatlichen Terror ausgewirkt.

Der 11. September führte im Westen zu einer zunehmenden Arabophobie und Islamophobie. Der jüngste Irak-Krieg, der in der arabisch-islamischen Welt als weiterer »double standard« der westlichen Nah- und Mittelostpolitik wahrgenommen wird, hat die Westophobie in der arabisch-islamischen Welt deutlich verstärkt, wie es auch in den jungs-

ten Meinungsumfragen des *Pew Global Attitudes Project* zum Ausdruck kommt.

Die Sicherheitslage im Irak ist mittlerweile durch Aufstände, Anschläge, Selbstmordattentate, Überfälle und Entführungen besorgniserregend.

Folgeschwere politische Fehler der USA und ihrer »Koalition der Willigen« – wie u. a. die vorzeitige und unnötige Auflösung der irakischen Sicherheitskräfte und die umfassende, ungezielte Debaathisierung – haben zu dieser Situation geführt.

Um das Abdriften in einen offenen Bürgerkrieg zu vermeiden, hat sich die internationale Staatenwelt mit der einstimmigen Annahme der Resolution 1546 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen im Jahr 2004 dazu durchgerungen, dem Stabilisierungsprozess im Post-Saddam-Irak internationale Legitimität zu verleihen.

Die Legitimität des politischen Prozesses im Irak sollte im Rahmen einer zeitlich definierten Interims-Periode durch drei Wahlen im Jahr 2005⁸ schrittweise erreicht werden. Von herausragender Bedeutung war in diesem Zusammenhang die Erarbeitung einer neuen irakischen Verfassung. Dieser Entwurf musste bei dem am 15. Oktober angesetzten Referendum eine doppelte Hürde überspringen: Der Entwurf musste landesweit eine mehrheitliche Zustimmung finden. Gleichzeitig durfte er nicht mit einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen in drei der 18 Provinzen abgelehnt werden. Ursprünglich sollte damit ein Vetorecht für die Kurden – drei der 18 Provinzen sind kurdisch dominiert – berücksichtigt werden. Faktisch wurde es fast ein sunnitische Vetorecht.

Der Verfassungsentwurf, der bis drei Tage vor dem Referendum noch gravierend verändert wurde, wurde trotz der ablehnenden Zweidrittelmehrheiten in den sunnitisch dominierten Provinzen *Anbar* und *Salah-ad-Din* mit landesweit 78,8 Prozent als angenommen erklärt. Angesichts der vielfältigen Beschwerden – insbesondere in den Provinzen *Niniveh*, *Diyala* und *Kirkuk* – muss man aber von einem beträchtlichen Wahlbetrug ausgehen.

Nicht zuletzt beschleunigt der Inhalt der Verfassung in der vorliegenden Form den gewalttätigen Zerfall des Landes. Laut Verfassung ist die irakische Bundesregierung schwach und verfügt über zu wenig Kom-

8. Parlamentswahlen am 30. Januar 2005, ein Referendum über den Verfassungsentwurf am 15. Oktober 2005 sowie neuerliche Parlamentswahlen am 15. Dezember 2005 und die Bildung einer dauerhaften irakischen Regierung.

petenzen, um die territoriale Integrität des Irak zu sichern. Damit ist das Ziel des föderalen Staatsaufbaus nicht erreicht. Es handelt sich schlicht um einen Autonomiestaat. Die zukünftigen Regionalregierungen erhalten zudem die vollständige Verantwortung über die innere Sicherheit einschließlich des Rechts, ein eigenes Militär, sogenannte »Regionalgarden«, zu unterhalten. Auch was die zukünftige Verteilung der natürlichen Ressourcen anbetrifft, enthält die Verfassung Sprengstoff. Zum einen können die Regionalregierungen in Zukunft entscheiden, von wem und zu welchen Konditionen neue Ölquellen erschlossen und ausgebeutet werden. Zum anderen sieht die Verfassung auch den Ausverkauf der nationalen Rohstoffe an internationale Ölkonzerne durch sogenannte »Produktionsteilungsabkommen« (»Production Sharing Agreement«, PSA) implizit vor.⁹ Der von der irakischen Regierung am 3. Juli 2007 beschlossene Entwurf eines neuen Ölgesetzes, der noch vom Parlament ratifiziert werden muss, bestätigt diese Befürchtung.

Die drei »durchgepeitschten« Wahlen im Jahr 2005 haben die bestehenden Trends – Polarisierung und Fragmentierung – verstärkt. Mittlerweile besteht auch die Gefahr, dass der Irak neben dem Libanon für einen neuen Stellvertreterkrieg benutzt wird: den sunnitisch-schiitischen mit Saudi-Arabien und Iran in den Führungsrollen.

Das Gespenst des schiitischen Halbmondes geht um

Irak ist das erste arabische Land, das von einer schiitischen Mehrheit regiert wird. Mit der schiitischen Machtübernahme im Irak hat sich auch die über Jahrzehnte anhaltende schiitisch-sunnitische Machtbalance nachhaltig zugunsten der Schiiten in der Region verändert. Die Schiiten machen zwar nur ca. zehn Prozent der ca. 1,3 Milliarden Muslime weltweit aus. Die absolute Mehrheit der Schiiten lebt aber in der Region des Nahen/Mittleren Ostens. Sie stellen die Bevölkerungsmehrheit im Iran, Irak und Bahrain. Im Libanon sind sie die größte Religionsgemeinschaft. In den arabischen Golfstaaten, insbesondere in Saudi-Arabien, im Jemen und in Syrien, stellen sie bedeutende Minderheiten.

Der schiitische Machtzuwachs gefährdet nicht nur die Stabilität Saudi-Arabiens, dessen Staatsideologie des Wahhabismus dem Schiiten-

9. Vgl. zu den dadurch entstehenden potenziellen Verlusten für den Irak ausführlich Greg Muttitt, *Crude Designs: The Rip-Off of Iraq's Oil Wealth*, Global Policy Forum, November 2005.

tum grundsätzlich feindlich gegenübersteht, sondern schürt auch den sunnitischen Extremismus, der sowohl den Einfluss des Westens und die Präsenz ausländischer Truppen in der Region abschütteln als auch die sunnitische Dominanz in der Region wiederherstellen will.

Atomkonflikt mit dem Iran – Déjà-vu einer (un)vermeidbaren Eskalation

Fast zeitgleich mit der diplomatischen Eskalation hinsichtlich der Lösung der Irak-Krise wurde im Jahre 2002 bekannt, dass der Iran seit Jahren ein geheimes Atomprogramm unterhält.

Wie Argentinien oder Brasilien hat auch der Iran grundsätzlich das Recht, über einen geschlossenen Brennstoffzyklus zur zivilen atomaren Energieerzeugung im Rahmen des Atomwaffensperrvertrages (NPT) zu verfügen und ein eigenständiges Urananreicherungsprogramm zu unterhalten. Auf der anderen Seite steht die internationale Staatengemeinschaft, die dem Iran wegen seines über Jahre geheim gehaltenen Atomprogramms zutiefst misstraut und darauf besteht, dass der Iran auf dieses Recht verzichtet und die Urananreicherung im eigenen Land aussetzt. Und das vor allem aus einem Grund: Der Iran betreibt seit langem auch ein sehr ambitioniertes Programm zur Entwicklung von Mittelstreckenraketen und Trägersystemen. Diese sehr teure und aufwendige Technologie macht nur dann militärisch Sinn, wenn man solche Raketen und Trägersysteme mit einem Nuklearsprengstoff ausrüstet.

Internationale Vorschläge, den Iran an der Urananreicherung zu beteiligen, diese jedoch nicht auf seinem Territorium auszuführen, stoßen bei der iranischen Führung aber automatisch auf Vorbehalte: Der Iran hat 1974 einen Nuklearkooperationsvertrag mit Frankreich geschlossen und sich als Partner in das europäische Urananreicherungskonsortium Eurodif (*European Gaseous Diffusion Uranium Enrichment Consortium*) eingekauft. Als der Iran 1991 angereichertes Uran beziehen wollte, kam es zu einem Rechtsstreit mit Frankreich, weil der Iran seine Zahlungsverpflichtungen in den 1980er Jahren nicht eingehalten hatte. Seither hat der Iran kein angereichertes Uran von Eurodif erhalten.

Vor diesem Hintergrund wird der Iran eine vollständige Aufgabe der Urananreicherung auf seinem Territorium nicht akzeptieren. Beide Seiten scheinen sich sehr früh für die Eskalation des Konflikts entschieden zu haben, ohne die diplomatischen Lösungsoptionen auch nur annähernd ausgeschöpft zu haben. Nach den gescheiterten Verhandlungen zwischen der EU-3 (Großbritannien, Frankreich und Deutschland) und

dem Iran ist mittlerweile bereits die nächste Eskalationsstufe erreicht. Das iranische Nuklearprogramm wird vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen behandelt. Nachdem der Iran das nichtbindende Statement des Präsidenten des Sicherheitsrates vom 29. März 2006 und die bindende Resolution 1696 des Sicherheitsrates der VN vom 31. Juli 2006, die beide den Iran zur sofortigen Einstellung aller Urananreicherungsaktivitäten aufriefen, ignorierte, hat der Sicherheitsrat darauf reagiert und einstimmig die Resolution 1737 vom 23. Dezember 2006 angenommen. Diese Resolution definiert auf der Basis des Kapitels VII der VN-Charta das iranische Nuklearprogramm als Bedrohung für den Weltfrieden, schließt aber die Anwendung von Gewalt noch explizit aus. Um die Unterstützung Chinas und Russlands zu erhalten – und damit als Preis der Einstimmigkeit –, sieht sie bislang aber nur sehr begrenzte Sanktionen vor. Ähnliches gilt für die Resolution 1747 vom 24. März 2007, die die Sanktionen »nur« um ein Waffenembargo erweiterte.

Der »zufällige« Krieg zwischen Israel und der Hizbullah im Sommer 2006

Viele Beobachter der Region waren überrascht, wie schnell und massiv der Konflikt eskalierte und sich zu einem blutigen Krieg entwickelte, nachdem ein israelischer Soldat von Palästinensern im Gaza-Streifen am 25. Juni 2006 und zwei weitere von der *Hizbullah* am 12. Juli 2006 entführt wurden. Schnell wurden Erklärungsansätze gefunden, denen gemein war, dass sie nicht eindeutig belegbar waren und nur eine Facette des Krieges beleuchteten. Danach soll Khaled Mashaal, der Leiter der externen Führung der Hamas mit Sitz in Damaskus, Sheikh Nasrallah, den Führer der Hizbullah, gebeten haben, mit der Entführung israelischer Soldaten einen Krieg zu beginnen, um der Hamas neuen Mut im Kampf gegen Israel zu machen. Nach anderen Angaben soll Teheran die Hizbullah dazu aufgefordert haben, vor dem G8-Gipfel, der am 15. August 2006 im russischen St. Petersburg stattfand, den Konflikt mit Israel eskalieren zu lassen, um die iranische Atomfrage von der Tagesordnung des Gipfeltreffens zu streichen, was auch kurzfristig gelang. Oder: Die USA sollen Israel schon lange ermuntert haben, den Konflikt mit der Hizbullah militärisch zu lösen – quasi als Testlauf für die absehbare Konfrontation zwischen Washington und Teheran. Nur der richtige Anlass musste abgewartet werden. Diese Erklärungsansätze zeigen aber, dass es sich beim Israel-Hizbullah-Krieg um einen mehrdimensionalen Konflikt mit lokaler, bilateraler, regionaler und internationaler Reichweite handelt.

Die Resolution 1701 des Sicherheitsrates der VN vom 12. August 2006 brachte zwar den Waffenstillstand zwischen Israel und der Hizbullah. Dieser Waffenstillstand ist aber sehr brüchig, weil die Resolution nicht nur Unklarheiten hinsichtlich Grenzkontrollen, Entwaffnung der Hizbullah und der Anwendung von Gewalt aufweist, sondern bislang nur Israel einseitig sichert und kein politisches Gesamtkonzept zur Lösung der Krisen im Nahen Osten liefert.

Handlungsoptionen

Die Vielzahl der aufgezeigten strukturellen Probleme und Konflikte macht deutlich, dass nur ein gemeinsamer internationaler Vorstoß mit einem politischen Gesamtkonzept die Krise in dieser Region umfassend und nachhaltig entschärfen kann.

Den umfassenden Nahostfriedensprozess wiederbeleben

Seit dem Jahr 2000 wurde der arabisch-israelische Madrider Friedensprozess diplomatisch vollkommen vernachlässigt. Es ist höchste Zeit, diesen politischen Gesamtprozess nicht nur wiederzubeleben, sondern neu zu erfinden.

Im Vergleich zu dem Jahr 1991 sind heute die Chancen auf Erfolg besser, weil sich die entscheidenden externen Akteure seit dem Jahre 2002 zum internationalen Nahost-Quartett zusammengefunden haben: USA, EU, VN und Russland. Das Nahost-Quartett hat auch ein klar definiertes Ziel: die Zweistaatlichkeit. Mit der Berufung von Tony Blair als neuem Sonderbeauftragten des Nahost-Quartetts Ende Juni 2007 wurde ein politisches Schwergewicht gefunden, das auf der Haben-Seite die erfolgreiche Lösung des Nordirland-Konflikts und sehr gute Beziehungen zu den USA, auf der Soll-Seite aber die Unterstützung des Irak-Kriegs verbuchen und aus dem Quartett »sans trois« ein handlungsfähiges Quartett machen kann.

Gleichzeitig sollte das Mandat des Nahost-Quartetts, das bislang auf den israelisch-palästinensischen Konflikt beschränkt ist, auf weitere Konflikte dieser Region ausgeweitet werden, insbesondere auf den arabisch-israelischen Konflikt. Anzudenken ist auch, China als neuen wichtigen externen Akteur in das Quartett aufzunehmen, um vor allem das Iran-Dossier besser bearbeiten zu können.

Israel sichern und Palästina durchsetzen

Von grundlegender Bedeutung für die weitere Entwicklung in dieser Region ist die Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes.

Um die Gewalt zu beenden, muss es das Ziel sein, die Besatzung zu beenden, den Konflikt bilateral zu lösen und die innerpalästinensische Krise zu überwinden. Die einseitige Förderung von Präsident Abbas und der Fatah führt zwangsläufig in die Sackgasse, da sie die Hamas nur noch mehr motiviert, diese Strategie zu sabotieren.

Weitaus vielversprechender ist es, einen Waffenstillstand zwischen Fatah und Hamas durch internationale Vermittlung zu erreichen, um die Trennung zwischen dem Gaza-Streifen und der West Bank zu überwinden, die demokratischen Institutionen wieder zu stärken und eine neue, von der internationalen Staatengemeinschaft anerkannte Einheitsregierung zu bilden. Zwingend erforderlich sind hierfür natürlich auch direkte Verhandlungen mit der Hamas.¹⁰

Grundsätzlich können die Glaubwürdigkeit und Legitimität internationaler Nah- und Mittelostpolitik nur dann wiederhergestellt werden, wenn das Nahost-Quartett den vorgesehenen Friedensfahrplan oder die »peace road map« nachweisbar umsetzt und international durchsetzt. Dabei müssen auch ihre Nachteile, Gradualismus und Phasenorientierung, überwunden werden. Die Phasen haben rückblickend nicht zur Vertrauensbildung beigetragen. Der Gradualismus führte bislang zu keinem greifbaren Ergebnis.

Vor diesem Hintergrund sollte man direkt in die Endstatus-Verhandlungen einsteigen, denn die Kompromisslösungen für die Endstatus-Fragen liegen seit langem auf dem Tisch. Unverzögliche Endstatus-Verhandlungen sind auch deshalb unverzichtbar, weil sich das Zeitfenster für die Zwei-Staaten-Lösung angesichts der demografischen Entwicklung und der israelischen Siedlungs- und Infrastrukturpolitik im Heiligen Land schließt. Ein binationaler Staat, die logische Konsequenz die-

10. Die USA zeigten in der Vergangenheit in anderen Ländern der Region durchaus Flexibilität, was Organisationen anbetrifft, die auf us-Terrorlisten stehen. In der libanesischen Regierung saßen bis vor kurzem drei Minister, die direkt oder indirekt der Hizbullah angehörten. Dennoch wurde diese Regierung nicht von den USA boykottiert. Ähnliches gilt auch für den Umgang der USA mit den iranischen Volksmujahidin (MUK). Auch Israel hat in der Vergangenheit weder in den Friedensverhandlungen mit Ägypten noch mit Syrien auf die Erfüllung von Vorbedingungen bestanden, um Friedensgespräche zu beginnen.

ser Entwicklung, ist aus israelischer Sicht ein Schreckensszenario, weil er die Grundfesten Israels – jüdisch und demokratisch – zerstören würde.

Libanon stärken

Von grundlegender Bedeutung für die innere Befriedung des Libanon ist die Wiederaufnahme des internen libanesischen Dialoges über die volle Implementierung des Taif-Abkommens von 1989 und der Resolution 1559 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Die Entwaffnung der Hizbullah und mithin die Wiederherstellung des Gewaltmonopols des libanesischen Staates kann nur gelingen, wenn der Hizbullah Anreize im Gegenzug geliefert werden.

Dazu zählen vor allem politische Anreize. Bislang haben die Schiiten gemäß eines festgelegten religiösen Proporzsystems nur 27 von 128 Sitzen im libanesischen Parlament, was nur 21,1 Prozent der Sitze entspricht, und das bei einem Bevölkerungsanteil, der nach inoffiziellen Schätzungen deutlich größer ist. Dazu zählen aber auch wirtschaftliche Anreize: Vor allem die Hauptsiedlungsgebiete der Schiiten im Südlibanon und der Bekaa-Ebene sind wirtschaftlich unterentwickelt, sozial vernachlässigt und benötigen eine spezielle Förderung.

Dieser innere Befriedungsprozess muss ergänzt werden durch die Lösung weiterer offener israelisch-libanesischer Streitfragen, wie z. B. einen erfolgreichen israelisch-libanesischen Gefangenenaustausch und internationaler, vor allem arabischer Finanzhilfe, die die Rückkehr der Binnenvertriebenen und den Wiederaufbau des zerstörten Landes ermöglicht.

Syrien einbeziehen

Die Entwicklung im Libanon wird aber nicht nur durch das Verhältnis zwischen der Hizbullah und Israel und dem interkonfessionellen politischen Ungleichgewicht bestimmt, sondern auch durch das Agieren der regionalen Akteure Syrien und Iran.

Syrien wird nur dann bereit sein, u. a. das Faustpfand Hizbullah und seine Unterstützung des irakischen Widerstands aufzugeben, wenn es durch internationalen Druck auf Israel zu ernsthaften, ergebnisliefernden Verhandlungen über den Golan kommt, die EU das auf Eis gelegte EURO-MED-Assoziierungsabkommen als weiteren Anreiz in die Waagschale wirft, die USA die Aufhebung des *Syria Accountability and Libanese Sovereignty Act* (SALSA) aus dem Jahre 2003 anbietet und Saudi-Arabien

ein syrisch-israelisches Abkommen auch finanziell attraktiv macht. Die Lösung der Demarkation der Grenzen zwischen Libanon und Syrien, zumal hinsichtlich der Shebaa-Farmen, kann nur in diesem Gesamtpaket erfolgen.

Iran integrieren

Eine konstruktive Rolle des Iran im Nahostkonflikt ist nur dann zu erwarten, wenn im Atomkonflikt mit dem Iran ein Kompromiss gefunden wird, der auch aus iranischer Sicht »gesichtswahrend« ist.

Aus mehreren Gründen ist es immer noch möglich, der bereits dargestellten Eskalationsspirale zu entkommen. Zunächst spielt die Zeit nicht nur für den Iran, wie immer wieder fälschlicherweise kolportiert wird, sondern auch für die internationale Staatengemeinschaft. Gemäß dem »National Intelligence Estimate« vom Sommer 2005, einem wichtigen US-nachrichtendienstlichen Bericht über den Iran, ist der Iran bestenfalls im Jahre 2009 – realistischer im Jahr 2014 – dazu in der Lage, die Urananreicherung für militärische Zwecke zu nutzen.

Bislang fehlten auch die USA, die den Iran in ihrer jüngsten nationalen Sicherheitsstrategie (NSS) als die größte Bedrohung für die USA bezeichnen und den »regime change« im Iran als explizites Ziel angeben, am Verhandlungstisch. Und diese Tatsache war der Hauptgrund, dass der EU-3-Verhandlungsprozess mit dem Iran scheiterte. Nur Washington kann offensichtlich die Sicherheitsgarantien, wirtschaftlichen Anreize und den Statusgewinn für den Iran als Angebot auf den Verhandlungstisch bringen, das die strategische Kosten-Nutzen-Rechnung des Iran hinsichtlich seines Atomprogramms verändern kann.

Nicht zuletzt liegen politische Kompromissvorschläge zur kurzfristigen und mittel- bis langfristigen Lösung vor: Iran verpflichtet sich zu einer nuklearen Selbstbeschränkung und akzeptiert eine sehr weitgehende internationale Überwachung seiner Nuklearaktivitäten. Gleichzeitig gesteht die internationale Staatengemeinschaft dem Land im Gegenzug eine sehr beschränkte Anreicherungs-kapazität zu, leistet technologische Unterstützung und bietet eine attraktive Zusammenarbeit an.¹¹

11. Vgl. hierzu ausführlich Clemens Ronnefeldt, Iran-Konflikt. Akteure, Interessen und Wege aus der Eskalation, Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e. V. (AGDF), zivile Konfliktbearbeitung, Bonn, 4. April 2006.

Irak stabilisieren

Der Zerfall des Irak kann nur verhindert werden, wenn vier Grundbedingungen im nationalen Kontext erfüllt sind: Die Schiiten müssen akzeptieren, dass sie den Irak nicht allein regieren können. Die Sunniten müssen wiederum verstehen, dass sie den Irak nicht mehr regieren können. Die Kurden schließlich müssen akzeptieren, dass sie nicht außerhalb des Irak regieren können. Und nicht zuletzt müssen alle drei Gruppierungen verstehen, dass der politische Kompromiss und nicht Gewalt die bessere Option für ihre gemeinsame Zukunft ist. Erst dann ist es möglich, tragfähige Antworten auf die zentralen Fragen zu finden: Amnestie und nationale Versöhnung, die die grundlegende Revision der derzeitigen Verfassung beinhaltet, Überprüfung der bisherigen Debaathifizierungs-Politik, zukünftige Nutzungsrechte der Öl- und Gasvorkommen sowie Verteilung der Öl- und Gaseinkommen, Klärung der Kirkuk-Frage, Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols und der Sicherheit durch Auflösung der Milizen, Verbesserung der Regierungsführung durch Sicherung der Grundversorgung und Abbau der Korruption und last, but not least Stärkung der Zentralregierung durch den Aufbau eines föderalen Systems.¹²

Ohne umfassendes Engagement der internationalen Staatengemeinschaft, ohne Einbindung der regionalen Nachbarn werden es die verfeindeten Volksgruppen aber nicht schaffen, die territoriale Integrität des Irak zu erhalten.

Breit angelegte Abrüstungs- und Entspannungspolitik aufbauen

Die Lösung des Nahostkonflikts, die Stabilisierung des Irak, die Beilegung des Atomkonflikts mit dem Iran sind auch die Voraussetzung für eine breit angelegte regionale Abrüstungs- und Entspannungspolitik im Nahen und Mittleren Osten mit dem Ziel einer massenvernichtungswaffenfreien Zone, die vergleichbar dem KSZE-Prozess und unter Beachtung der Multipolarität des Konfliktes zu mehr Sicherheit und Zusammenarbeit in dieser Region führen muss.

12. Der *Iraq Study Group Report* der Baker-Hamilton-Kommission vom 6. Dezember 2006 bestätigt weitgehend diese zentralen Fragen, schweigt sich aber vollständig über die Frage der *production sharing agreements* aus.

Sozioökonomische Entwicklung und Integration fördern

Die EU ist der wichtigste externe Akteur in der Entwicklungszusammenarbeit in der Region, der die sozioökonomische Entwicklung und Integration nachhaltig fördern kann. Diese Förderung darf sich nicht nur auf die Handelsliberalisierung beschränken, sondern muss auch den Strukturwandel in der Region unterstützen, die Liberalisierung des Handels mit Agrarprodukten und die Entwicklung einer gemeinsamen EU-Einwanderungspolitik beinhalten.

Politische Öffnung einfordern

Die internationale Staatengemeinschaft sollte auch weiterhin auf mehr politische Öffnung in der Region im Rahmen der wichtigsten internationalen Initiativen – u. a. der ENP und der *Broader Middle East Initiative* (BMENA) – drängen. Demokratieförderung kann aber nur erfolgreich sein, wenn es glaubwürdige Bemühungen der internationalen Staatengemeinschaft gibt, die Konflikte in der Region zu lösen.

Gleichzeitig muss die Demokratieförderung der internationalen Staatengemeinschaft auch die bislang ungelöste Frage zum Umgang mit dem Islamismus beantworten. Ziel muss es sein, integrationsfähige und -bereite Teile der islamistischen Bewegungen, die sich eindeutig zum Gewaltverzicht, zur Friedfertigkeit und zur Achtung der demokratischen Spielregeln in ihren Ländern bekennen, in den politischen Prozess einzubinden. Die Teilnahme an der parlamentarischen Arbeit bzw. die Regierungsmitarbeit dient ja nicht nur der Einbindung, sondern führt auch zwangsläufig zur Entzauberung der islamistischen Bewegungen und ihrer Heilslehren. Entsprechend ist es auch möglich, gewaltbereite, auf radikale Systemveränderung drängende Zweige der islamistischen Bewegungen zu identifizieren, sie ihrer Legitimationsbasis zu entziehen, zu isolieren und entsprechend zu verfolgen. Das ist aber nur der eine Teil der Strategie. Gleichzeitig muss die Förderung einer solidarischen, Geschlechtergerechtigkeit anstrebenden, säkularen und demokratischen Alternative in den Ländern intensiviert werden.