

Palästina: Konfliktstrukturen, Handlungsoptionen, Friedensbedingungen

Das Friedensrezept von Oslo: schlüssig, aber für die Realität nicht ausreichend

Das Einwanderervolk der Juden hat in Palästina im Verlauf der letzten sechzig Jahre mit militärischer Übermacht Fakten geschaffen, die von der einheimischen arabischen Bevölkerung – den Palästinensern – bis heute nicht akzeptiert werden. Deren wiederholte Versuche, das Rad der Geschichte gewaltsam zurückzudrehen, schlugen fehl und führten zu einem sukzessiven Besitzstandsverlust für die politisch organisierte palästinensische „Nation“. Das lange verfolgte Ziel, Liquidierung des Staates Israel, war aussichtslos geworden, ein strategisches Umdenken unvermeidbar. Das realistische neue Ziel konnte nur sein, mit dem Staat der Juden einen möglichst vorteilhaften Frieden auszuhandeln.

Die Friedensbereitschaft der Israelis war im Grunde dadurch vorgegeben, dass sie ihr wiederholtes Kriegsziel, die Konsolidierung des Staates Israel, erreicht hatten. Einstige Sicherheitsbedenken gegen einen „feindseligen“ Staat vor den Toren Jerusalems waren durch die Entwicklung der Militärtechnologie weitgehend hinfällig worden. Ein Frieden auf der Basis der Anerkennung der

etablierten Fakten kann heute als „natürliches“ Bestreben Israels gesehen werden.

Natürlich verlangt dies Verhandlungen, in denen auch Zugeständnisse an die Palästinenser zu machen sind. Die wesentliche Gegenleistung, die Israel im Osloer Abkommen von 1994 in Aussicht stellte, war die schrittweise Gewährung der Autonomie – bis hin zur vollen Souveränität – für die Palästinenser in den Gebieten, die nach dem 6-Tage-Krieg von 1967 unter israelischer Besatzung standen: Gaza und das Westjordanland, insgesamt nur noch 22 Prozent des einstigen Mandatsgebiets Palästina. Während man sich über diesen grundlegenden Deal „Freiheit für Rest-Palästina gegen Anerkennung Israels“ einigte, wurden andere Punkte eines endgültigen Abkommens auf später vertagt. Sie betrafen u.a. die Aufteilung der Souveränität in Jerusalem, die Rückkehr der palästinensischen Flüchtlinge nach Israel und das Schicksal der jüdischen Siedlungen auf dem Gebiet der Westbank. Die Auseinandersetzung über die beiden erstgenannten Punkte brachte den Friedensprozess soweit ins Stocken, dass die

„Antifriedenskräfte“ schließlich wieder die Oberhand gewannen. Im Frühjahr 2002 spricht man nicht mehr vom Frieden, sondern vom offenen Krieg.

Warum erwies sich das Rezept von Oslo als unzureichend, eine neue Eskalation der Gewalt zu verhindern? Was sind die Bedingungen dafür, dass beide Seiten sich soweit entgegenkommen, dass ein Friedensschluss möglich wird? Antworten, die auf die israelische Unnachgiebigkeit, den palästinensischen Terrorismus, das wankelmütige Taktieren Arafats u.ä. verweisen, sind nicht falsch, aber sie greifen zu kurz. Es hat sich gezeigt, dass bislang weder die israelische noch die palästinensische Seite bereit war, den Preis für einen Frieden zu bezahlen. Vorerst ziehen beide wieder den Konflikt vor. Dabei kommen mehrere Faktoren ins Spiel: das Abwägen der strategischen Optionen, emotionale Verdrängung strategischer Rationalität und die Eigendynamik taktischer „Spiele“, die optimalen strategischen Ergebnissen im Wege stehen kann. Hinzu kommen vielfältige Status- und Positionsinteressen, die nicht direkt aus der

jeweiligen „nationalen Sache“ fliktverhalten wesentlich mit-
ableitbar sind, aber das Kon- bestimmen.

Die israelische Perspektive: das Ende des billigen Nichtfriedens

Israel befindet sich, wie gesagt, in der Position des Siegers, der die erkämpften Gewinne „absegnen“ lassen will. Ein Frieden verbessert den internationalen Status des Landes und verringert tendenziell den Sicherheitsaufwand, den Israel angesichts der arabischen Feindschaft stets leisten musste. Aber bis zum Ausbruch der Al-Aqsa-Intifada „brauchte“ Israel den Frieden nicht. Und da die Kosten des Nichtfriedens gering waren, schlugen seine diversen Vorteile stärker zu Buche.

Diese Vorteile betreffen zum einen die Verhandlungsposition gegenüber den Palästinensern. Israel konnte sich eine relativ unnachgiebige Haltung leisten, konnte den Preis des Friedens für die Palästinenser, etwa was Konzessionen in der Jerusalemfrage betrifft, sehr hoch ansetzen. Die geringen Nachteile des fortgesetzten Nichtfriedens begünstigten auch das Kalkül, durch Hinausziehen des Konfliktes bzw. auch im Zuge einer neuen Eskalation durch Schaffung immer neuer Fakten zusätzliche „Gewinne“ zu erzielen. Israelische „Hardliner“ konnten auch an ein Groß-Israel mit dem Jordan als Ostgrenze denken, wobei für das „Palästinenserproblem“ eine kombinierte Vertreibungs-, Emigrations- und „Bantustan“-Lösung (territorial unzusammenhängende „Reservate“) anvisiert wird.

Der „billige“ Nichtfrieden ließ es auch zu, materiellen und immateriellen Interessen entgegen zu kommen, denen an der Fortsetzung des Konfliktes gelegen ist. Dies spielte nicht zuletzt bei der meist recht schwierigen Bildung von Regierungskoalitionen eine Rolle.

Intransigenz gegenüber den Palästinensern konnte in diesem Kontext schlichtweg eine Funktion von innenpolitischem Opportunismus sein. „Hardliner“ in der Friedensfrage sind zum einen diejenigen, die das historische Opfertrauma des jüdischen Volkes so verinnerlicht haben, das sie in einer Politik der Stärke den einzigen Schutz sehen. Aber auch materielle Interessen spielen eine Rolle. Zu nennen ist hier die Siedlerklasse, die im Verlauf der Jahre herangewachsen ist und die ihre Bedeutung und ihr Selbstwertgefühl aus ihrer „Frontlage“ bezieht (ganz zu schweigen von der Perspektive weiterer Aneignung palästinensischen Bodens).

Ein Hintergrundaspekt ist hier auch die extreme Heterogenität, die die israelische Gesellschaft heute in mehrerlei Hinsicht kennzeichnet. Ein Abflauen des Konfliktes lässt sofort die innerisraelischen Gegensätze in den Vordergrund treten und macht das Land weniger leicht regierbar.

Die Al-Aqsa-Intifada mit ihren Terrorangriffen auf die israelische Zivilbevölkerung hat die Lage möglicherweise entscheidend verändert. Für Hardliner mag der palästinensische Terror einen willkommenen Vorwand für expansionistisches Vorgehen abgeben. Aber die Kosten des fortgesetzten Nichtfriedens sind dramatisch angestiegen. Israel hat auf einmal nur noch die Wahl zwischen einem relativ verlustreichen Guerillakrieg mit unabsehbaren Risiken (Antagonisierung der gesamten islamischen Welt, Verlust westlicher Unterstützung) und unklaren Gewinnperspektiven einerseits sowie forciertem

Bemühen um Frieden samt der zugehörigen erhöhten Konzessionsbereitschaft andererseits – es sei denn, es gelänge die terroristische Infrastruktur in kurzer Frist nachhaltig zu zerschlagen. Letzteres ist zweifellos die attraktivste Option, zumal für Hardliner wie Sharon. Die Frage ist nur, wie realistisch sie ist. Denn dass sie Öl ins terroristische Feuer gießt, ist offensichtlich.

Verstärkte israelische Repression könnte auch als taktische Antwort auf die palästinensische Taktik des verstärkten Selbstmord-Terrors konzipiert sein. Sie hat dann zum Ziel, die Verhandlungsebene wiederzuerlangen, die die palästinensische Seite mit der Al-Aqsa-Intifada verlassen hat. Ein Signal: Wenn ihr so euer Verhandlungsposition verbessern wollt, müsst ihr einen verdammt hohen Preis dafür zahlen! Dies ist freilich ein „Spiel“, dessen Eigendynamik die Rückkehr zu konstruktiver Friedensarbeit zum Nutzen beider Seiten für lange Zeit verbauen kann. Es kann sich loslösen von jedweden strategischem Kalkül und zunächst in die persönliche Fehde zweier starrsinniger alter Männer ausarten und dann auch kollektiv zum Primat des Rachegedankens – koste es, was es wolle – führen.

Sollte es so weit kommen und die Friedensoption völlig ins unrealistische Abseits geraten, scheint Israel allerdings die besseren Karten in der Hand zu haben. Eine Tragödie vor allem für die palästinensische Sache dürfte dann nur noch durch das Eingreifen stärkerer äußerer Mächte zu verhindern sein.

Die palästinensische Perspektive: Die verfestigten Strukturen des Kampfes

Die Palästinenser waren bislang die Verlierer auf der ganzen Linie im Konflikt mit Israel. Strategisch gesehen, verbleiben ihnen heute zwei Optionen:

- die „Schlussstrich-Option“: Friede mit Israel im Rahmen der Bedingungen, die Israel bereit ist zuzugestehen;
- die „Durchhalte-Option“: Warten/Hoffen auf eine Verschiebung der Kräfteverhältnisse im Zuge künftiger fundamentaler politischer Umwälzungen in der Region und der Welt.

Der Oslo-Prozess baute darauf auf, dass sich die erste Option in der innerpalästinensischen Debatte durchgesetzt hatte. Dafür spricht auch Vieles. Aber die „Schlussstrich-Option“ ist keine bedingungslose Kapitulation, sondern beruht auf einem Austausch von Leistung und Gegenleistung. Die palästinensische Führung (Arafat) braucht für die fundamentale Verzichtleistung des formalen Friedens eine Gegenleistung, die sie dem Volk als angemessen in einem doppelten Sinn „verkaufen“ kann: als fair und als erzielbares Optimum. Darüber hinaus liegt es im „natürlichen“ Interesse jeden Teilnehmers an einem Verhandlungsprozess, das bestmögliche Ergebnis herauszuholen. Und im „Verhandlungsprozess“ zwischen Todfeinden gibt es wenige Tabus, was die Wahl der taktischen Mittel betrifft.

Angesichts einer – aus palästinensischer Sicht – wenig konzilianter und mit Ministerpräsident Scharon an Intransigenz zunehmenden Haltung Israels (*vae victis!*) gewann unter den Palästinensern die „Ablehnungsfront“ an politi-

chem Gewicht. Unabhängig von seiner persönlichen Einschätzung der strategischen Optionen bekam für Arafat die Frage des Machterhalts Priorität. Ein Konfrontationskurs gegenüber Israel erscheint dabei in doppelter Hinsicht attraktiv. Er stärkt die politische Position „zu Hause“ und erhöht für Israel den Preis der Intransigenz und somit möglicherweise die Aussicht auf ein besseres israelisches Friedensangebot. Allerdings ist er auch mit dem Risiko einer unkontrollierten Eskalation verbunden, in der Israel letztlich am längeren Hebel sitzen dürfte.

Dieses Risiko hingegen war für Arafat abzuwägen gegen das Risiko an der Heimatfront. Dass die Geduld der palästinensischen Bevölkerung ans Ende und ihr Hass auf den Unterdrücker auf einen neuen Höhepunkt gelangt war, beschreibt dabei nur einen Aspekt der politischen Realität. Die Mehrheit der Bevölkerung würde sicher aus einem Frieden auch dann gewaltigen materiellen Nutzen ziehen, wenn in den symbolisch so wichtigen Fragen Jerusalem und Flüchtlingsrückkehr Israel seinen Willen durchsetzte. Dies trifft besonders auf die Segmente zu, aus denen der palästinensische Widerstand vor allem seine Rekruten bekommt. Ist den Palästinensern die nationale Ehre einfach wichtiger als materieller Wohlstand, oder sind sie schlichtweg fanatisiert?

Mehr Erklärungs wert hat die Tatsache, dass sich in den Gebieten der palästinensischen Selbstverwaltung eine Art Kriegswirtschaft herausgebildet hat, in der sehr viele Menschen nicht nur ihr Auskommen fin-

den, sondern auch ihren gesellschaftlichen Status. Das Lebensblut dieser Kriegswirtschaft sind Zuwendungen aus dem Ausland von privater und öffentlicher Seite. Die Teilhabe an diesen Mitteln organisiert sich nicht nach den Kriterien einer marktgeleiteten Produktionswirtschaft, sondern nach den organisatorischen und Loyalitätskriterien militarisierter politischer Bewegungen (Milizen). Dieser hochpolitisierte Quasi-Arbeitsmarkt bestimmt denn auch das Verhalten vieler Menschen. Sie sind gleichsam darauf geeicht, vom (kalten oder heißen) Krieg zu leben. Auch im Selbstmordterror – der den Familien der „Helden“ entlohnt wird – geht äußerste Selbstaufopferung eine perverse Verbindung mit ökonomischer Motivation ein. Gewaltsame Sanktionierung von „Illoyalität“ ist Bestandteil solcher Regime. Es ist eins der Mittel, mit dem die – unter sich rivalisierenden – Kommando-Eliten das System stabil halten. Ein anderes ist Indoktrinierung unter Rekurs auf die palästinensische Sache und zunehmend auch den islamischen Glauben.

Das durch den Kampf gegen Israel geformte und legitimierte System ist einerseits dem Kampfziel verpflichtet, hat aber andererseits auch dezidierte Interessen an seiner Aufrechterhaltung hervorgebracht. Der Übergang zu ziviler Normalität würde für Viele einen beträchtlichen Verlust an Status mit sich bringen. Dies mag erklären, warum das Interesse der palästinensischen Massen an wirtschaftlicher Besserstellung nicht unvermittelt die Entscheidungen über Frieden oder Fortsetzung der Konfrontation be-

stimmt, und warum die Selbstliquidierung des Widerstandsregimes substantielle Verhandlungserfolge braucht. Denn Fortsetzung der Konfrontation ist gleichsam der „natürliche“ Reflex des Systems. Das „Opfer des Friedens“ ist es nur gegen einen hohen Preis bereit, zu erbringen.

Die repressive israelische Reaktion auf die Al-Aqsa-Intifada

kommt die palästinensischen Milizen teuer zu stehen, nicht zuletzt, weil diese militärisch sinnlosen Widerstand leisten. Dennoch ist die Repression Wasser auf die Mühlen des palästinensischen Widerstandsregimes – solange dabei seine Strukturen nicht zerstört werden. Zieht sich Israel, etwa unter ausländischem Druck, letztlich unverrichteter Dinge

zurück, hat das Palästinenserregime nicht nur eine stärkere Position in künftigen Friedensverhandlungen erreicht. Auch das radikale Kalkül, durch standhaftes Durchhalten in Zukunft eine „große Lösung“ (Ende des zionistischen Staates) zu erlangen, mag neuen Auftrieb bekommen.

Das Ausland: Begrenzttes Interesse an Friedensstiftung

Seit die Sicherheitsbedenken Israels gegenüber einem palästinensischen Staat zurückgetreten sind, stehen einer Friedenslösung zwei strukturelle Faktoren im Wege: (a) die geringen Kosten des Nichtfriedens für Israel, (b) die Herausbildung einer auf Selbsterhalt ausgerichteten palästinensischen Widerstands-Politökonomie mit samt der zugehörigen Widerstandskultur. Beide Faktoren boten Ansatzpunkte, um von außen her die Chancen eines Friedensschlusses zu erhöhen. Die USA hatten die Möglichkeit, mit politischem und ökonomischem Druck die Kosten des fortgesetzten Nichtfriedens für Israel deutlich zu erhöhen. Das Ausland allgemein, aber insbesondere die arabischen Länder und der Westen, hatten die Möglichkeit den sozialen Druck zu vermindern, unter dem die palästinensische Widerstands-Politökonomie gedieh. Dazu hätten sie der palästinensischen Bevölkerung, vor allem den Bewohnern der Flüchtlingslager, großzügige Einwanderungs- und Integrationsangebote machen können. Dass dies hochwirksam gewesen wäre, darauf deutet u.a. die Integration vieler palästinensischer Emigranten „der ersten Stunde“ in den jordanischen

Staat. Aus unterschiedlichen Gründen wurden aber die Möglichkeiten nicht genutzt.

Die arabischen Länder hatten, um es auf einen kurzen Nenner zu bringen, Interesse an der Fortsetzung des Konfliktes auf kleiner Flamme. Das ungelöste Palästinaproblem („Der Kampf gegen den Zionismus“) ist seit Jahrzehnten ein wichtiger Topos des arabischen nationalistischen Diskurses. Er legitimiert in Ländern wie Syrien und Ägypten, z.T. auch Algerien, so etwas wie einen permanenten Ausnahmezustand, der für die Stabilität der dortigen Regime nicht unwichtig ist. Arabische Regime, für die dies nicht ins Gewicht fällt, haben aus anderen Gründen kein Interesse an einem aktiven Friedensbeitrag. Das jordanische Haschemitenregime würde durch die Einbürgerung von großen Palästinenser-Kontingenten direkt bedroht. Auch die ölreichen arabischen Monarchien müssen mit palästinensischer Zuwanderung tendenziell eine Destabilisierung befürchten.

Für den Rest der Welt einschließlich Amerikas und Europas gilt, dass der anhaltende Palästinakonflikt, solange er auf „kleiner Flamme“ brannte, kein hinreichend starkes Motiv für eine mit Kosten verbundene

ökonomische und politische Kraftanstrengung abgab. Ähnlich wie Israel konnten er sich im Grunde ganz gut mit dem permanenten Nichtfrieden arrangieren. Dies mag z.T. auch erklären, warum die US-Regierung nicht bereit war, einen außen- und innenpolitisch schwierigen Sanktionskurs gegenüber Israel zu ergreifen.

Die jüngste Eskalation des Konfliktes hat möglicherweise einiges an dieser Interessenkonstellation verändert. Zwar haben alle indirekt Beteiligten ein klares Interesse an der Deeskalation, d.h. an der Rückkehr zum Status quo („zurück an den Verhandlungstisch“). Dies mag sich jedoch als nicht mehr möglich erweisen, nämlich dann, wenn der palästinensische Terror nicht kleinzukrieges ist. Der Westen kann jetzt auf einen für das palästinensische Regime akzeptablen Frieden setzen und entsprechenden sanktionsbewehrten Druck auf Israel ausüben. Oder er kann auf die „Endlösung“ des Terrorproblems, wie sie Sharon anstrebt, setzen. Dies ist freilich mit hohem Risiko verbunden, falls die Terrorstrukturen sich als resistent erweisen. Es ist auch nicht mit den Bemühungen der USA um ihre eigene „Anti-

Schurkenstaaten-Allianz
vereinbar.

Eine „no-regret-Strategie“ wäre
unter jedem Szenario die Min-

derung des Drucks, unter dem
die alternativlose palästinensi-
sche Bevölkerung steht – das
heißt: Öffnen der eigenen

Grenzen für Einwanderer aus
Palästina.

Alfred Pfaller