

Sechzig Jahre Israel: eine Erfolgsgeschichte mit sicherheitspolitischen Problemen

Beck, Martin

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Beck, M. (2008). *Sechzig Jahre Israel: eine Erfolgsgeschichte mit sicherheitspolitischen Problemen*. (GIGA Focus Nahost, 4). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Nahost-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-274150>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Sechzig Jahre Israel: Eine Erfolgsgeschichte mit sicherheitspolitischen Problemen

Martin Beck

Am 14. Mai 2008 jährt sich der Tag der Unabhängigkeitserklärung des Staates Israel zum sechzigsten Mal. Diese war Ausgangspunkt einer der imposantesten herrschafts- und wohlfahrtspolitischen Erfolgsgeschichten seit dem Zweiten Weltkrieg. Sicherheitspolitisch fällt die Bilanz allerdings ambivalent aus.

Analyse:

- Israels Ansehen in der Region des Nahen Ostens ist sehr gering. Hauptsächlich seinen überlegenen Streitkräften und hervorragenden Bündnisstrukturen außerhalb der Region ist es geschuldet, dass Israels Existenz auf absehbare Zeit nicht gefährdet erscheint.
- Das regionalpolitische Kernproblem für Israel besteht im ungelösten israelisch-palästinensischen Konflikt. Dieser hat zunächst eine unmittelbare sicherheitspolitische Dimension: Die militanten Akteure auf palästinensischer Seite sind zwar weit davon entfernt, die staatliche Integrität Israels gefährden zu können. Trotz des Einsatzes militärischer Gewalt seitens Israels vermögen es diese Gruppen aber, die israelische Zivilbevölkerung zu terrorisieren.
- Der israelisch-palästinensische Konflikt hat für Israel jedoch auch Implikationen, die weit über orthodoxe sicherheitspolitische Fragen hinaus weisen. Sie berühren zudem Probleme von vitaler Bedeutung im ökonomischen, vor allem aber im herrschaftspolitischen Bereich.
- Seit jeher strahlt der israelisch-palästinensische Konflikt auf das Verhältnis Israels zu den arabischen Staaten der Region sowie Iran aus. Israelische Ambitionen, den israelisch-palästinensischen Konflikt von den zwischenstaatlichen Konflikten zu isolieren, waren in der Vergangenheit nur sehr bedingt erfolgreich, und es ist sehr fraglich, ob sich hieran in absehbarer Zukunft etwas ändern wird.

Schlagwörter: Israel, Sicherheit, Naher Osten

1. Einleitung

Teilt man mit dem Politologen Ernst-Otto Czempiel Politik in die drei Sachbereiche Herrschaft, Wohlfahrt und Sicherheit ein, so fällt die Bilanz Israels, die an seinem sechzigsten Jahrestag zu ziehen ist, sehr unterschiedlich aus: Israel hat die einzige Hightech-Ökonomie im Nahen Osten hervorgebracht, und im Gegensatz zu den arabischen Ländern sind der Aufbau und die Konsolidierung eines demokratischen Systems gelungen. Selbst wenn in beiden Sachbereichen naturgemäß Herausforderungen und Probleme bestehen, so steht die Wertung als „Erfolgsgeschichte“ doch außer Frage. Sicherheitspolitisch ist die Bilanz problematischer: Der ambitionierte Ansatz des Osloer Friedensprozesses der 1990er Jahre ist durch die im September 2000 ausgebrochene Al-Aqsa-Intifada gescheitert. Alle bisherigen Versuche einer Renaissance schlugen fehl; und ob die jüngste, von den USA im Rahmen der Konferenz von Annapolis im November 2007 angestoßene Initiative wie geplant bis Ende des Jahres 2008 zur Errichtung eines palästinensischen Staates führt, der in friedlicher Koexistenz mit Israel lebt, erscheint zumindest sehr ungewiss.

Nach einer Diskussion der ökonomischen und herrschaftspolitischen Erfolgsgeschichte Israels wird die sicherheitspolitische Problemlage skizziert, wie sie sich für Israel durch den Konflikt um Palästina ergibt. Danach gilt es den Blick zu weiten: Der israelisch-palästinensische Konflikt sowie die Art und Weise, wie er ausgetragen wurde und wird, haben weitreichende Auswirkungen auf die anderen beiden Sachbereiche der israelischen Politik. Abschließend werden drei Zukunftsszenarien und ihre Implikationen für die drei Politikbereiche diskutiert.

2. Die israelische Erfolgsgeschichte

Es gibt nur sehr wenige Länder, die nach dem Zweiten Weltkrieg wie Israel den Sprung von einer agrarischen Entwicklungsgesellschaft zu einer modernen Ökonomie geschafft haben, deren nachhaltiges Wachstum auf dem soliden Fundament einer hoch technologisierten Wissensgesellschaft beruht.¹ Es sind jedoch nicht nur die reinen wirtschaftlichen Daten, sondern die allgemeinen Lebensbedingungen, durch die Israel besticht. Im

Human Development Index, der den menschlichen Entwicklungsstand anhand der Faktoren Lebenserwartung, Alphabetisierungsgrad, Bildung und reale Kaufkraft misst, belegte Israel im Jahre 2005 unmittelbar hinter Deutschland einen beachtlichen 23. Platz und ließ etliche Mitglieder der Europäischen Union (EU), beispielsweise Portugal und Polen, teilweise merklich hinter sich. Israel ist längst auf OECD-Niveau angekommen.²

Mitunter wird von kritischen Stimmen angemerkt, dass der wirtschaftliche Erfolg Israels in nicht unerheblichem Maße außenfinanziert sei. Auf den ersten Blick wirkt dieser Hinweis überzeugend: Seit den 1970er Jahren hat sich Israel zum eindeutig wichtigsten Empfänger US-amerikanischer Hilfszahlungen entwickelt. Im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts bewegten sich die Zahlungen zwischen jährlich 4,1 Mrd. US\$ (2000) und 2,5 Mrd. US\$ (2007).³ Hierbei ist allerdings zu beachten, dass ein Großteil der Hilfe in den israelischen Militärhaushalt fließt. Dementsprechend weist die Weltbank selbst für das Spitzenjahr 2000 lediglich 800 Mio. US\$ Entwicklungshilfe (*Net Official Development Assistance*) aus. Pro Kopf gerechnet ist Israel damit zwar dennoch eines der durch Entwicklungshilfe am meisten begünstigten Länder weltweit: Im Jahre 2000 wurde es hierbei lediglich vom Westjordanland/Gazastreifen sowie von Bosnien/Herzegowina und Serbien/Montenegro übertroffen. Gemessen am Anteil am Bruttonationaleinkommen und an den Staatsausgaben spielte die Entwicklungshilfe in Israel im Jahre 2000 mit 0,7 % bzw. 1,5 % aber nur eine geringe Rolle.⁴ Die Zeiten einer signifikanten Abhängigkeit Israels von externer Hilfe liegen lange zurück: Im ersten Jahrzehnt nach Staatsgründung belief sich der Anteil externer Hilfszahlungen am israelischen Staatshaushalt auf über 20 % (Beck 2007: 54 f.).

Jenseits dieser quantitativen Größen ist allerdings entscheidend, dass die sozialwissenschaftliche Forschung keinen Nachweis eines positiven Zusammenhangs zwischen Entwicklungshilfe und Entwicklung zu erbringen vermocht hat. Ganz im Gegenteil ist es eher die Regel als die Ausnahme,

¹ Siehe hierzu Robert Kappel (2008).

² UNDP (2008): Human Development Report Highlights, http://hdrstats.undp.org/countries/country_fact_sheets/cty_fs_ISR.html, Zugriff am 15.4.2008.

³ Congressional Research Service (CRS) (2008): CRS Report for Congress. U.S. Foreign Aid to Israel, www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33222.pdf, Zugriff am 9.4.2008.

⁴ Alle Zahlen der Weltbank (2007) beruhen auf den World Development Indicators, Tabelle 6.1: Aid Dependency, www.google.de/search?hl=de&q=aid+dependency+world+bank&meta, Zugriff am 7.4.2008.

dass externe Hilfszahlungen Ineffizienzen verstärken, statt sie zu beseitigen: Im Unterschied zu Mitteln, die unter Marktbedingungen erwirtschaftet werden müssen, zwingen sie nicht zur effizienten Verwendung. Somit ist das Argument der Außenfinanzierung des israelischen Wirtschaftserfolgs umzudrehen: Es ist der starken Verpflichtung der zionistischen Bewegung auf entwicklungspolitische Werte zuzuschreiben, dass Israel die externe Hilfe nicht in einer für die interne Entwicklung problematischen Weise verwendete.

Die politische Erfolgsgeschichte lässt sich auf den Nenner bringen, dass Israel die einzige Demokratie im Nahen Osten ausgebildet hat. Dies ist auch deshalb durchaus bemerkenswert, weil die Forschung wohl kein Aufhebens darum gemacht hätte, gegebenenfalls die israelische Entwicklung zu einem autoritären System mit dessen sicherheitspolitisch exponierter Lage zu erklären. Israel sorgte zwar dafür, dass dem Militär dauerhaft eine zentrale Rolle im politischen System zugekommen ist, eine „Verpreußung“ des politischen Systems indes wurde nicht zugelassen. Die Führung der *Israeli Defense Forces* (IDF) übte zwar beständig großen Einfluss auf die Politik aus, und die politische Rolle der Oberbefehlshaber nach dem Ruhestand ist bis auf wenige Ausnahmen eminent.⁵ Nie aber waren es militärische Repräsentanten und Strukturen, die die Politik instrumentalisieren; vielmehr waren es die zivilen Institutionen, die den Rahmen für den politischen Einfluss des Militärs festlegten – und diesen damit demokratisch bändigten.

Wie alle von der Globalisierung betroffenen Länder steht auch Israel in den Bereichen Wirtschaft und Politik vor ernsthaften Herausforderungen. Spezifisch erscheint, dass Israel u. a. durch die in den letzten beiden Jahrzehnten des vergangenen Jahrhunderts durchgeführte Liberalisierung der Ökonomie zwar seine produktiven Potenziale gut entfalten konnte, gleichzeitig aber der ehemals von sozialistischen Idealen geprägte Sozialstaat erodierte. Dies wirkt sich in ungleicher Einkommensverteilung und unterschiedlichen Bildungschancen aus, die wiederum die soziale Mobilität verringern.⁶ Problematisch

ist dabei, dass der Grad der Betroffenheit von Armut in Israel stark von der Zugehörigkeit zu ethnischen und weltanschaulichen Gruppierungen abhängt. Einer im März 2008 von der *Bank of Israel* veröffentlichten Studie zufolge handelt es sich bei 60 % jener Bevölkerungsteile, die unterhalb der Armutsgrenze leben, um zwei in sich weitgehend geschlossene Minderheiten: palästinensische – meist muslimische – Israelis und ultraorthodoxe jüdische Familien.⁷ Darüber hinaus ist der israelischen Einwanderungsgesellschaft zwar die Integration großer Migrationsströme weitgehend gelungen,⁸ dennoch ist die israelische Gesellschaft vergleichsweise hochgradig segmentiert.

Politisch gehört zu den Hauptproblemen, dass der Zugang zu Machtpositionen im Staat trotz einer zu beobachtenden Öffnung auch für jüdische Gruppen orientalischer Herkunft nach wie vor durch das Establishment europäischer Herkunft bestimmt wird. Sehr gering ist die Durchlässigkeit für die palästinensische Minderheit, die – bei wachsender Bedeutung aufgrund einer hohen Geburtenrate – annähernd 20 % der israelischen Bevölkerung ausmacht. Trotz formaler staatsbürgerlicher Gleichheit besteht bei zionistischen Organisationen und Parteien weitreichender Konsens, dass Israel ein jüdischer Staat ist, womit etwa die arabischen Parteien per se marginalisiert und bei Koalitionsbildungen ausgeschlossen werden.

Trotz der skizzierten politischen und ökonomischen Herausforderungen, denen sich Israel ausgesetzt sieht, kann kein Zweifel daran bestehen, dass jene im Bereich der Sicherheit von ungleich größerer Bedeutung sind. Sechzig Jahre nach seiner Unabhängigkeitserklärung hat Israel nur mit zwei seiner arabischen Nachbarn – Ägypten (1979) und Jordanien (1994) – Frieden schließen können, und hier blieben die Beziehungen ebenfalls kalt. Während zwei Dritteln seiner bisherigen Existenz hat Israel eine Besatzungsherrschaft über das 1967 eroberte palästinensische Territorium ausgeübt. Hiermit verbunden ist die Einbettung in eine Region, die wie kaum eine andere von Krieg und Terrorismus geprägt ist.

5 Dabei ist zu beachten, dass es für (ehemalige) Repräsentanten des israelischen Militärs durchaus nicht typisch ist, bellizistische Positionen einzunehmen. In der innerisraelischen Debatte über Fragen der Besatzungspolitik erscheinen die Stimmen aus (ehemaligen) militärischen Kreisen nicht extrem. Auch wurde die israelische Friedensbewegung *Peace Now* stark von ehemaligen Offizieren geprägt (siehe Peri 2006).

6 Gemessen an OECD-Maßstäben liegt der GINI-Koeffizient in Israel hoch. In den World Economic Indicators (Tabelle 2.7: Distribution of Income and Consumption) der Weltbank (2007) ist er für Israel mit 39.2 ausgewiesen und bewegt sich damit fast auf

dem US-amerikanischen Niveau von 40.8, während er etwa in Japan, Deutschland und Frankreich mit 24.9, 28.3 bzw. 32.7 deutlich niedriger liegt (http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/table2_7.pdf, Zugriff am 11.4.2008).

7 Ha'aretz vom 31.3.2008, www.haaretz.com/hasen/spages/969922.html, Zugriff am 11.4.2008.

8 So war die Eingliederung der fast eine Million Einwanderer aus den ehemaligen Sowjetrepubliken in den 1990er Jahren in den Arbeitsmarkt erfolgreich, insbesondere im kulturellen Bereich kam es aber zu Friktionen (Haj 2004).

3. Der israelisch-palästinensische Konflikt und die sicherheitspolitische Problemlage Israels

Der Sechstagekrieg 1967 und dessen Ergebnisse prägen die sicherheitspolitischen Strukturen im Nahen Osten bis heute (Beck 2007b). In den 1970er und 1980er Jahren war die strategische Wahrnehmung in Israel, die von den arabischen Staaten eroberten Gebiete im Rahmen möglicher Verhandlungsprozesse gegebenenfalls als territoriale Faustpfänder einsetzen zu können.⁹ Die Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO) wurde in dieser Phase freilich als Verhandlungspartner abgelehnt. Zwar gelang ein Friedensschluss mit Ägypten – dem bis dato mächtigsten Gegenspieler Israels –, die Ziele der Pazifizierung der palästinensischen Bevölkerung und Marginalisierung der PLO aber wurden nicht erreicht. Im Verlaufe der im Dezember 1987 zunächst als spontane Erhebung ausgebrochenen Intifada präsentierte sich die palästinensische Gesellschaft auch für die internationale Gemeinschaft überzeugend als Nation, die sich klar mit dem von der PLO propagierten Ziel der Errichtung eines palästinensischen Staates identifizierte.

Dies förderte auf israelischer Seite einen Politikwechsel: Im Rahmen des Osloer Friedensprozesses von 1993 ließ sich Israel auf Verhandlungen mit der PLO ein und erkannte die in den besetzten palästinensischen Gebieten lebende Bevölkerung als eigenständiges Volk an. Die Hoffnungen auf eine friedliche Beilegung des israelisch-palästinensischen Konfliktes erfüllten sich indes nicht: In Form einer weiteren Erhebung – der Al-Aqsa-Intifada – kündigten die Palästinenser/innen den Osloer Friedensprozess im Jahre 2000 „von unten“ auf. Bisher sind alle mehr oder minder ernsthaften Versuche der PLO, der internationalen Gemeinschaft und Israels gescheitert, den Friedensprozess wiederzubeleben. Selbst wenn nicht wenige der in Oslo geschaffenen Strukturen (partiell) fortbestehen, ist es zu Beginn des 21. Jahrhunderts zu Dynamiken gekommen, die die sicherheitspolitische Lage Israels nachhaltig verändert haben.

So nahmen in den ersten Jahren unmittelbar nach Ausbruch der Intifada militante Angriffe in den besetzten Gebieten und im israelischen Kernland zu. Gegenmaßnahmen wie insbesondere der Bau der Sperranlage im Westjordanland trugen zwar zu

einem Rückgang terroristischer Angriffe auf Israel bei. Der im September 2005 vollzogene einseitige Abzug aus dem Gazastreifen war sicherheitspolitisch aber sehr viel weniger effektiv als erhofft. Obwohl es insofern zu einer signifikanten Entlastung der israelischen Streitkräfte kam, als diese am Mittelmeer nicht mehr auf besetztem Gebiet präsent waren, wurde am 25. Juni 2006 der Hauptgefreite Gilad Schalit aus einem Militärposten an der Grenze zum Gazastreifen entführt. Diese Aktion, die einen Auslöser für den Sommerkrieg 2006 darstellte, deckte auf spektakuläre Weise die Beschränkungen einer der modernsten Armeen der Welt auf. Gegen die Angriffe der handgefertigten Qassam-Raketen gibt es für Israel gleichermaßen keinen sicheren Schutz, und die erhöhte Reichweite auf inzwischen (über) zehn Kilometer macht das Leben in der Entwicklungsstadt Sderot zu einem signifikanten Sicherheitsrisiko. Sofern es den militanten Gruppen im Gazastreifen (weiterhin) gelingen sollte, die – seit dem israelischen Abzug zumindest temporär erhöhte – Durchlässigkeit zur ägyptischen Grenze zu nutzen, könnte die Bedrohung für Israel weiter zunehmen.

Der gescheiterte Friedensprozess ebenfalls wesentlich zu einer für Israel sicherheitsrelevanten Vertiefung der bereits seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zu beobachtenden Polarisierung in den palästinensischen Gebieten bei: Die Fatah, die von der palästinensischen Bevölkerung unter Präsident Yasir Arafat und auch seinem Nachfolger Mahmud Abbas an Fortschritten im Friedensprozess gemessen wurde, verlor gegenüber der Hamas zunehmend an Unterstützung. Als die Hamas die Parlamentswahlen im Januar 2006 gewann, spitzte sich der Konflikt zwischen den beiden Parteien zu: Während die Hamas die Regierungsführung für sich beanspruchte, versuchte die Fatah aus dem westlichen Boykott der islamistischen Partei politisches Kapital zu schlagen und zentrale Machtpositionen ungeachtet ihrer Wahlniederlage besetzt zu halten. Trotz intensiver Verhandlungen unter arabischer Vermittlung kam es schließlich zu einem Showdown: Die Hamas schaltete im Juni 2007 die Fatah aus und übernahm alle Machtpositionen im Gazastreifen, woraufhin Mahmud Abbas Ministerpräsident Ismail Haniyya für abgesetzt und Salam Fayyad zu dessen Nachfolger erklärte und die Hamas im Westjordanland faktisch von der Macht ausschloss. Die Spaltung der palästinensischen Führung hatte auf Israel eine ambivalente Wirkung: Auf der einen Seite schwächt diese den Konfliktgegner, auf der ande-

⁹ Eine Ausnahme bildete von vornherein Ostjerusalem, das sich Israel de facto unmittelbar nach der Eroberung einverleibte. 1980 erklärte die Knesset das vollständige, vereinigte Jerusalem zur Hauptstadt Israels und annektierte Ostjerusalem damit faktisch.

ren Seite verringert sie die Chance, mögliche Vereinbarungen erfolgreich umzusetzen.

Auf regionaler Ebene ist die Sicherheitslage für Israel ebenfalls komplexer geworden. Zum einen haben in der Wahrnehmung der arabischen Welt andere Konfliktherde in der Region relativ zur israelisch-palästinensischen Konfrontation an Gewicht gewonnen, so der Kampf um den Irak. Allgemein ist die arabische Unterstützung für die palästinensische Position nicht mehr so ausgeprägt wie im vergangenen Jahrhundert, und insbesondere Jordanien und Ägypten sind im sicherheitspolitischen Bereich immer stärker zu kaum mehr geheimgehaltener Kooperation mit Israel bereit. Gleichzeitig aber profilieren sich andere Akteure als unerbittliche Gegner Israels, allen voran Iran und die Hizballah. Gegenüber diesen Akteuren hat Israel bisher kein wirklich überzeugendes Mittel gefunden: Statt wie angestrebt und von der israelischen Gesellschaft erwartet, die militärischen Strukturen der Hizballah im Sommerkrieg 2006 zu vernichten, konnte diese ihre Stellungen weitgehend halten. Und obwohl Israel in der Auseinandersetzung um das iranische Atomprogramm nicht nur die USA, sondern zusätzlich die EU auf seine Seite zog, konnte keine außenpolitische Wende in Teheran herbeigeführt werden.

4. Die Auswirkungen des israelisch-palästinensischen Konfliktes auf Herrschaft und Wohlfahrt

Die Komplexität der sicherheitspolitischen Problemlage wird erst vor dem Hintergrund von deren Wirkungen auf die anderen beiden Sachbereiche von Politik offenbar, insbesondere auf die Herrschaftspolitik. Ende der 1980er Jahre erfuhren von der israelischen Gesellschaft allerdings zunächst einmal vor allem die ökonomischen Nachteile der Besatzungspolitik eine Politisierung: Ministerpräsident Yitzhak Rabin verdankte seinen Wahlerfolg 1992, der den Osloer Prozess überhaupt erst ermöglichte, u. a. der wachsenden Überzeugung der israelischen Wähler, dass die Siedlungspolitik zunehmend auf Kosten sozialpolitischer Leistungen des Staates ging. Im positiven Sinne verstärkte sich diese Wahrnehmung in den 1990er Jahren insofern, als Israel durch die Verständigung mit der PLO einen nie gekannten Schub ausländischer Direktinvestitionen erfuhr. Selbst wenn andere Faktoren wie die Immigration hoch qualifizierter Arbeits-

kräfte den Wirtschaftsboom der 1990er Jahre mit trugen, war der Beitrag des Friedensprozesses enorm. Dementsprechend führte die Al-Aqsa-Intifada zu einer massiven Rezession, die sich in anhaltendem Minuswachstum, sinkenden Reallöhnen und steigender Arbeitslosigkeit manifestierte.

Nur mit einer drastischen Austeritätspolitik konnte Israel der Krise Herr werden und in den Jahren 2003/04 eine Trendwende herbeiführen. Der Aufschwung hatte nachhaltigen Charakter und wurde selbst durch den Sommerkrieg 2006 nicht getrübt, die drastischen Sparmaßnahmen im öffentlichen Sektor hingegen setzten den sozialen Systemen und dem öffentlichen Bildungssektor beständig zu. Der wohlfahrtspolitische Preis, den Israel für die Besatzung bezahlt, ist insgesamt zwar vor allem für die dynamischen Schichten der israelischen Gesellschaft deutlich geringer, als dies noch vor fünf Jahren möglich erschien. Gleichwohl ist festzuhalten, dass schwächere soziale Schichten Leidtragende sind. Außerdem ändert die Fähigkeit Israels, selbst ohne Aussöhnung mit dem palästinensischen Volk nachhaltiges Wachstum zu erzeugen, nichts an der Tatsache, dass ein umfassender Frieden im Nahen Osten und eine damit verbundene Integration Israels in die Region dessen Ökonomie kräftige Impulse geben könnte. Die von Schimon Peres 1993 entwickelte Vision vom „Neuen Nahen Osten“ scheiterte nicht an ökonomischen, sondern an politischen Barrieren.

Während die sozioökonomischen Implikationen der Besatzungspolitik in der aktuellen Debatte tendenziell eher weniger intensiv diskutiert werden, haben die herrschaftspolitischen erheblich an Gewicht gewonnen. In (links)liberalen Kreisen spielten Fragen der herrschaftspolitischen Legitimation Israels im internationalen System und Herausforderungen für den demokratischen Charakter Israels bereits im Vorfeld des Osloer Friedensprozesses eine wichtige Rolle; insbesondere letzteres Problem hat sich als „demografischer Faktor“ inzwischen auch einen Platz auf der Agenda der *Kadima* erobert, der von Ministerpräsident Ariel Sharon 2005 gegründeten und seit 2006 von dessen Nachfolger Ehud Olmert geführten Partei der (rechten) Mitte.

In akademischen und intellektuellen Kreisen kam es unmittelbar nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes zu einer Debatte über die Frage, ob die israelische Allianz mit den USA leiden könnte, weil Israel seine Funktion als Bollwerk gegen den sowjetischen Einfluss im Nahen Osten verloren hatte. Der Osloer Prozess wurde aus dieser Perspektive

auch deshalb als günstig wahrgenommen, weil er das nach dem kriegerischen Konflikt um Kuwait 1990/91 erneut erwachte US-amerikanische Interesse an einer Befriedung der arabischen Welt bediente. Trotz des Zusammenbruchs des Friedensprozesses nahm die israelische Allianz mit den USA indessen keinen Schaden: Zum einen kamen aufgrund der Terrorakte vom 11. September 2001 und der anschließend schwierigen Beziehungen zur arabischen Welt am strategischen Wert Israels für die USA keine Zweifel auf, zum anderen konnten proisraelische Gruppierungen in den USA ihren Einfluss in der Regierungszeit von Präsident George W. Bush mehren. Gleichwohl muss Israel aufgrund der Besetzungssituation immer wieder Kritik der internationalen Gemeinschaft hinnehmen. So verurteilte der Internationale Gerichtshof in Den Haag im Juli 2004 den Bau der israelischen Sperranlage auf palästinensischem Territorium als Verstoß gegen internationales Recht.

Angaben des Israelischen Zentralbüros für Statistik (CBS) zufolge lebten in Israel Ende 2006 knapp 5,4 Millionen Juden/Jüdinnen und 1,4 Millionen Araber/innen.¹⁰ Das Palästinensische Zentralbüro für Statistik (PCBS) reklamierte auf der Grundlage israelischer Angaben für Israel und eigener Erhebungen für die palästinensischen Gebiete, dass Ende 2005 im „historischen Palästina“ – d. h. im israelischen Kernland und in den von Israel besetzten palästinensischen Gebieten – insgesamt 4,9 Millionen Palästinenser/innen lebten.¹¹ Einer vom israelischen *Begin-Sadat Center for Strategic Studies* (BESA) durchgeführten Analyse zufolge war die palästinensische Bevölkerungszahl im Jahre 2004 allerdings deutlich niedriger als vom PCBS angegeben und belief sich auf lediglich 2,5 statt 3,8 Millionen.¹² Durch den Zensus von 2007 sah sich das PCBS in seinen Angaben jedoch weitgehend bestätigt.¹³ Während das BESA selbst noch für das Jahr 2025 eine jüdische Mehrheit im historischen Palästina prognostiziert, geht das PCBS auf der Basis von Hochrechnungen, die das sichtlich

größere Bevölkerungswachstum auf palästinensischer Seite in Rechnung stellen, davon aus, dass die palästinensische Bevölkerung in Israel und den besetzten Gebieten bereits im Jahre 2010 mit der jüdischen Bevölkerung Israels gleichziehen und diese anschließend klar überflügeln werde.

Unabhängig davon, ab welchem Jahr genau realistisch von einer palästinensischen Mehrheit im historischen Palästina auszugehen ist, verweist die Debatte auf ein seit der Besatzungspolitik 1967 wachsendes sicherheits- und demokratiepolitisches Problem, dessen Brisanz in der breiten israelischen Öffentlichkeit jedoch erst allmählich zu Beginn des 21. Jahrhunderts zutage tritt. Selbst wenn die palästinensischen Bürger/innen Israels völlig andere politische Ambitionen haben als die Palästinenser/innen in den besetzten Gebieten, so lehnen doch beide Bevölkerungsgruppen zentrale, teilweise identitätsstiftende Positionen Israels ab: Die Bewohner/innen Ostjerusalems, des Westjordanlands und des Gazastreifens missbilligen die Besatzungsherrschaft, während die israelischen Palästinenser/innen sich am zionistischen Staatskonzept stoßen, dem zufolge Israel ein *jüdischer* Staat ist. Mit anderen Worten, im israelischen „Gesamtherrschaftsverband“, wie er seit 1967 besteht (Israel und die besetzten Gebiete), besitzt der israelische Staat bei einer qualifizierten Minderheit, die in absehbarer Zeit zur Mehrheit werden könnte, keine oder nur eingeschränkte Legitimität. Damit ist die Frage der Besatzung mit einem Kernpunkt demokratischer Verfasstheit verknüpft.

5. Szenarien

Abschließend seien vor dem Hintergrund der vorgelegten Analyse drei Szenarien diskutiert. *Erstens* könnte es auf der (modifizierten) Grundlage des in Oslo angestoßenen Prozesses zu einer friedlichen Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes kommen (Szenario A). *Zweitens* ist denkbar, dass der Status quo bestehen bleibt und sich Phasen von Verhandlungsprozessen (wie augenblicklich durch die Konferenz von Annapolis initiiert) mit solchen geringer Kommunikation abwechseln (Szenario B). *Drittens* schließlich könnte es zu einer Aufgabe der auf eine Zwei-Staaten-Lösung abzielenden Osloer Formel „Land für Frieden“ kommen (Szenario C).

Szenario A: Israel (ebenso wie die palästinensische Seite) hat durchaus Anreize, das erste Szenario zu realisieren. Insbesondere die ökonomischen

10 CBS (2007): Statistical Abstract of Israel 2007, www1.cbs.gov.il/reader/, Zugriff am 15.4.2008.

11 PCBS (2005): Palestinians in Diaspora and in Historic Palestine End Year 2005, www.pcbs.gov.ps/Portals/_pcbs/PressRelease/encyrelse05e.pdf, Zugriff am 15.4.2008.

12 Bennett Zimmerman/Roberta Seid/Michael L. Wise (2006): The Million Person Gap. A Critical Look at Palestinian Demography, in: New York Jewish Times, www.nytimes.com/cover/06-27-06/TheMillionPersonGap.htm, Zugriff am 15.4.2008.

13 PCBS (2008): Population, Housing and Establishment Census 2007. Press Conference on the Preliminary Findings, www.pcbs.gov.ps/Portals/_pcbs/PressRelease/census2007_e.pdf, Zugriff am 15.4.2008.

wie auch die herrschaftspolitischen Vorteile sind offenkundig. Sicherheitspolitisch ist die Ausgangslage allerdings sehr viel schlechter, als sie es 1993 war: Das Scheitern des Osloer Friedensprozesses blieb zudem insofern nicht folgenlos, als mühsam aufgebautes gegenseitiges Vertrauen zwischen den Kontrahenten zerstört ist. Einige israelische Positionen sind zwar flexibler als noch in den 1990er Jahren: So ist die Diskussion über eine Teilaufgabe Ostjerusalems heute kein Tabuthema mehr. Von *gemeinsamen* Positionen sind die beiden Seiten aber nach wie vor weit entfernt. Zudem bestehen aus israelischer Regierungssicht zwei gravierende verhandlungspolitische Probleme: Zum einen ist angesichts der tiefen Zerklüftung des palästinensischen Systems – außer der Spaltung zwischen Fatah und Hamas gibt es ebenfalls innerhalb der Fatah Gruppierungen, die dem Kurs von Mahmud Abbas skeptisch gegenüberstehen – unklar, ob ein eventueller Friedensschluss von palästinensischer Seite auch tatsächlich umgesetzt werden könnte. Zum anderen gibt es mit der Siedlerbewegung in Israel eine außerordentlich gut organisierte Einflussgruppe, die bisher erfolgreich eine Rolle als Vetospieler eingenommen hat: So wurde selbst noch Anfang 2008 beschlossen, Siedlungen im Westjordanland und in Ostjerusalem auszubauen, womit in den Augen der Palästinenser/innen gerade die Fatah (und nicht die Hamas) geschwächt wurde.

Szenario B: Angesichts der Schwierigkeiten, das erste Szenario zu realisieren, erscheint das zweite Szenario weniger unwahrscheinlich als häufig angenommen. Dabei kann es immer wieder zu Verhandlungsprozessen kommen, sofern die USA, wie in Annapolis geschehen, auf deren Zustandekommen drängen. Weder die PLO noch Israel können oder wollen sich eine Zurückweisung erlauben – es besteht dann allerdings die Gefahr, dass das eigentliche Ziel bei israelisch-palästinensischen Verhandlungen weniger darin besteht, Frieden zu schließen, als zu vermeiden, für deren Scheitern verantwortlich gemacht zu werden. Israel kann darüber hinaus versuchen, seine Beziehungen zu anderen arabischen Staaten zu verbessern, um damit die Bearbeitung des Konfliktes mit der PLO/Hamas zu umgehen. Dies erscheint angesichts einer „Palästinamüdigkeit“ vieler arabischer Herrscherhäuser in begrenzter Form möglich, allerdings ist nicht absehbar, dass es Israel auf diese Art gelingen könnte, sich als dauerhaft legitimer Staat in der Region zu etablieren. Eine wirklich neue Situation könnte allenfalls durch eine Einigung über die Golanhöhen mit Syrien ent-

stehen, die Verteidigungsminister Ehud Barak in seiner Amtszeit als Ministerpräsident gegenüber einer Bearbeitung des Konfliktes mit der PLO ursprünglich favorisierte.

Szenario C: Der aus heutiger Sicht wahrscheinlichste Auslöser auf dem möglichen Weg zum dritten Szenario ist ein Zusammenbruch der Palästinensischen Autonomiebehörde. Im Gazastreifen trifft dies heute schon insofern zu, als die Regierung der Hamas international weitgehend geächtet wird, angesichts der ökonomischen Misere ist jedoch auch ein interner Kollaps der protostaatlichen Ordnung nicht mehr auszuschließen. Falls der Schwung von Annapolis ergebnislos verpuffen sollte, könnte dieses Szenario im Extremfall ebenso im Westjordanland Wirklichkeit werden. Hiermit wäre insbesondere im Gazastreifen eine humanitäre Katastrophe verbunden, wahrscheinlich gepaart mit schwer einzudämmenden Angriffen auf Israel. Mittelfristige Folge könnte sein, dass die internationale Gemeinschaft sowohl wohlfahrts- als auch sicherheitspolitisch in die Bresche springt, d. h., die EU und/oder die Vereinten Nationen kümmern sich um die Versorgung der Zivilbevölkerung, und die NATO übernimmt möglicherweise den Schutz Israels. Sofern die Palästinenser/innen im Falle einer solchen Entwicklung die Hoffnung auf einen palästinensischen Staat aufgeben sollten, könnte es sein, dass Israel mit der Forderung nach der Errichtung eines binationalen demokratischen Staates zwischen Mittelmeer und Jordan, also auf dem israelischen und dem von Israel beherrschten palästinensischen Territorium, konfrontiert würde. Paradoxaerweise könnte eine solche den Zionismus untergrabende Forderung wiederum den Ausgangspunkt für ein israelisches Angebot für eine Zwei-Staaten-Lösung bilden.

■ Literatur

- Beck, Martin (2007a): Der Rentierstaats-Ansatz und das Problem abweichender Fälle, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 14.1, S. 43-70.
- Beck, Martin (2007b): Vierzig Jahre Sechstagekrieg. Strukturelle Prägekraft für den Nahen Osten, GIGA Focus Nahost, Nr. 6.
- Haj, Majid al- (2004): Immigration and Ethnic Formation in a Deeply Divided Society. The Case of the 1990s Immigrants from the Former Soviet Union in Israel, Leiden.
- Kappel, Robert (2008): Israel – Wirtschaftsmacht des Nahen Ostens, GIGA Focus Nahost, Nr. 3.
- Peres, Schimon (1993): Die Versöhnung. Der neue Nahe Osten, Berlin.
- Peri, Yoram (2006): Generals in the Cabinet Room. How the Military Shapes Israeli Policy, Washington, D.C.

■ Der Autor

PD Dr. Martin Beck ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Nahost-Studien (IMES). Außerdem ist er Privatdozent am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Hamburg. Im Wintersemester 2007/08 vertrat er eine Professur für Internationale Beziehungen an der Universität Bremen.
E-Mail: beck@giga-hamburg.de, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/beck>.

■ Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Der Nahostkonflikt sowie die internen Entwicklungen in Israel und Palästina gehören zu den am IMES behandelten Schwerpunktthemen. Gleichzeitig werden Fragen der regionalen Politik im Nahen Osten in vergleichender Perspektive im GIGA-Forschungsschwerpunkt 2 „Gewalt, Macht und Sicherheit“ vertiefend analysiert, insbesondere in der Arbeitsgruppe „Regionale Führungsmächte“.

■ GIGA/DÜI-Publikationen zum Thema

- Martin Beck (2006): Zur Kritik am Sommerkrieg im Nahen Osten, in: Die Friedens-Warte, 81.2, S. 91-95.
- Martin Beck (2002): Friedensprozeß im Nahen Osten. Rationalität, Kooperation und politische Rente im Vorderen Orient, Wiesbaden.
- Robert Kappel (2008): Israel – Wirtschaftsmacht des Nahen Ostens, GIGA Focus Nahost, Nr. 3.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Nahost wird vom Institut für Nahost-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.
Redaktion: Hanspeter Mattes; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler
Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Nahost-Studien

IMPRESSUM