
Wolfgang G. Schwanitz: *Nahost: Regelungsansätze im Lichte der Intifāda*. In: Martin Robbe, Dieter Senghaas (Hg.): *Die Welt nach dem Ost-West-Konflikt - Geschichte und Prognosen*. Akademie Verlag, Berlin, 1990, S. 225-247.



Foto: W.G. Schwanitz

Marktag vor dem Jerusalemer Damaskus-Tor. Ein israelischer Soldat beobachtet von seinem Fensterplatz aus das bunte Treiben. Der oben genannte Aufsatz analysiert die Zeit 1987 bis 1989, in der eine einmalige Dynamik aufkam. Freilich betraten mit den Organisationen HAMAS und Islamischer Jihad neue Akteure die Bühne. Sie begannen bald, die bis dahin vorherrschenden säkularen Vereine wie die PLO und ihre Einheiten zu verdrängen. Inzwischen, zwei Jahrzehnte später, droht dieser Machtkampf in einem palästinensischen Bürgerkrieg auszufern. Die Regelungsansätze im Zuge der Madrider UN-Nahostkonferenz zeigten sich nicht als stabil genug - bilaterale Verträge außerhalb dieses Rahmens zwischen Israel und Ägypten sowie Jordanien hingegen schon. Jedoch schwelt weiter Krieg, der rasch in Waffengänge zwischen Israel und seinen radikalen Nachbarn umschlagen kann. Islamisten hoffen auf einen Mehrfrontenkrieg gegen den jüdischen Staat mit Raketen. Viel dieses Wahns wurzelt in der Ära des Kalten Krieges. Eine weitere Analyse zur [Intifada](#) aus dem Jahre 1991 führt zu einem kritischen Fazit.

WOLFGANG SCHWANITZ

Nahost: Regelungsansätze im Lichte der Intifāda

Die zentrale Frage, die hier behandelt wird, lautet: Wie hat die palästinensische Volkserhebung zwischen 1987 und 1989 Optionen zur Regelung des Nahostkonflikts befördert? Um Antwort auf das zeitgeschichtliche Problem zu finden, ist zunächst das Wesen der Intifāda zu erfassen. Dann soll deren Wirkung auf gegebene Regelungsansätze beleuchtet werden, die fünf Ebenen berühren:

- a) die PLO und die Entfaltung der Palästinensischen Option;
- b) die Koordination der arabischen Mächte in der Liga der Arabischen Staaten;
- c) die Entwicklung der israelisch-palästinensischen Verhältnisse;
- d) der Wandel im Herangehen von Großmächten und Staatengruppen;
- e) die mögliche Rolle der Vereinten Nationen in einem Regelungsprozeß.

Wenn verschiedene Regelungsansätze untersucht werden, so ist in Rechnung gestellt, daß der Begriff „Regelung“ etwas Vorläufiges meint: den Versuch der geordneten Überwindung eines Konfliktes, der diesen befrieden kann, aber nicht muß. Das ist als Kompromiß nur denkbar, wenn zugleich die Wirkungsbedingungen der für den Konflikt ursächlichen Widersprüche¹ verändert werden. Regelungsansätze sind nicht mehr als Absichten oder Optionen zur Konfliktbewältigung, die Machtgruppen je nach dem äußeren Kräfteverhältnis und dem inneren Nationalkonsens in einer Etappe anstreben. Sie geben den tatsächlichen Regelungsbedarf der Betroffenen nur bedingt an.

¹ Vgl. Diner, D., Strukturelemente des Palästinakonflikts. In: Gantzel, K.J., Krieg in der Dritten Welt, Baden-Baden 1988, S. 351–373; Dencik, L., Plädoyer für eine revolutionäre Konfliktforschung. In: Senghaas, D. (Hrsg.), Kritische Friedensforschung. Frankfurt/a.M. 1971, S. 732; Robbe, M., Scheidewege in Nahost. Berlin 1987, S. 425–431. Krämer, G., Macht und Allmacht: Die Konfliktlage im Nahen Osten. In: Senghaas, D. (Hrsg.), Regionalkonflikte in der Dritten Welt. Baden-Baden, 1989, S. 149–166.

Über das Wesen der Intifāda ist bereits publiziert worden.² Im Kern dreht sich die Diskussion wohl darum, inwieweit die „Kinder der Steine“ einen revolutionären Prozeß anzeigen, in dem als Hauptkraft breite Schichten der Palästinenser im zivilen Widerstand handeln, und welche Impulse eine solche dauerhafte Massenerhebung über das Konfliktfeld hinaus zeitigt.

Die jüngst zunehmenden historischen Vergleiche³ zwischen der Intifāda und den palästinensischen Erhebungen der Jahre 1936 oder 1974 bergen wichtige Gedanken. Betont wird dabei einerseits das israelische Unvermögen, die Intifāda zu beenden – im Gegensatz zu den Briten 1936, die dafür 6 Monate brauchten. Andererseits sind Charakter und Träger der Aufstände verschieden: Die neue palästinensische Führung erfüllt einen Volkswillen – die damaligen Herrscher taten das nicht und spielten die Aufständischen „Königen und Paschas“ in die Hände.

Das Wesen der Intifāda muß, wie A. Flores zeigte, vor allem aus dem antikolonialen Charakter ihrer Massenaktionen erklärt werden. Palästinenser, die pendelnde Produzenten im kolonisierenden Staat Israel und/oder dessen monopolisierte Warenkonsumenten in den von ihm beherrschten Gebieten sind, fordern mit ihren Massenprotesten täglich hochgerüstete Besatzer heraus. Als Volk mit wachsendem Selbstvertrauen ringen sie um ihre Rechte auf Selbstbestimmung, Rückkehr, Entschädigung und Eigenstaatlichkeit.

Welche Wege wiesen sie dahin in 2 Jahren Intifāda?

Allgemeine und spezielle Regelungsoptionen

Stichworte aus dem Jahresbericht des Tel Aviver Instituts für Strategische Studien⁴ mögen hier genügen, um 6 spezielle Optionen einer Konfliktregelung anzudeuten: Status quo, israelische Annexion, Teiltrückzug aus Gaza, palästinensische Autonomie, Staat Palästina und palästinensisch-jordanische Föderation. Die ersten 4 binationalen Varianten im Staat Israel bilden eine Israelische Option, die fünfte ist die Palästinensische Option und die sechste ist die Jordanische Option.

² Flores, A., INTIFĀDA: Aufstand der Palästinenser. Berlin (West) 1988; Timm, A. u. K., Westbank und Gaza. Berlin 1988; Jacobs, P., Der Aufstand der Steine. Berlin 1989; Schreiber, F., Wolffsohn, M., Nahost: Geschichte und Struktur des Konflikts. Opladen 1989; Al-Madhūn, R., Al-Intifāda: Atwāruhā wa marāḥiluhā. In: Al-Fikr al-Dīmūqrāṭī, Nicosia (9.10.1989), S. 85 ff.

³ Vgl. Hilāl, G., Al-Waṭanī al-dīmūqrāṭī fī al-nidāl al-filastīnī. In: Al-Fikr al-Dīmūqrāṭī, (1.4.1989) 6; al-Ittiḥād, Haifa (nachf.: AIH), 16.12.1988.

⁴ Bericht 1987/88 zit. In: AIH, 9.3.1989; Bericht 1988/89: „Die Unterdrückung der Intifāda ist gescheitert.“ Ebd., 21.12.1989.

Drei allgemeine Optionen dominieren also im Kräfterdreieck Israel – Palästina – Jordanien. Sie berücksichtigen jedoch weder andere Betroffene (Ägypten/Syrien/Libanon), noch sagen sie etwas darüber aus, inwieweit spezielle Optionen kombinierbar oder Vorstufen allgemeiner Optionen sein könnten oder ob es eine vierte, übergreifende Absicht als Komplexe Option, mithin Gesamtregelung gibt.

Leider kam eine siebte Option wieder verstärkt 1988 mit den Parlamentswahlen in Israel auf: „Transfer“. Die unhumane Idee vertrat schon Premier Ben Gurion 30 Jahre zuvor⁵, nämlich die damals rund 200000 Flüchtlinge aus Gaza „in ein arabisches Land zu transferieren“. Meinungsforschung ergab Mitte 1988, daß etwa die Hälfte der befragten Israelis einem solchen Weg zustimmen – auch „Ausdünnung“ arabischer Gebiete genannt.

Die achte Option stellt die Proklamation des Staates Judäa Mitte Januar 1989 in den Gebieten durch Siedler und Kach-Leute auf ihrer ersten Zionistischen Konferenz dar. Judäa soll im Falle des Rückzugs der Zentralmacht auf jedem Fußbreit verlassenen Bodens entstehen. Schleichend wird dies mit dem dritten Siedlungsschub seit 1982 und der Deportation von Palästinensern schon umgesetzt.

Aber das sind ebenso wie die Eingliederung der Gebiete in ein Groß-Israel westlich des Jordan oder die Beibehaltung der bestehenden Lage (dominante Israelische Option) in der Tat militante Regelungsansätze. Sie bieten – wie die Extremoption auf der anderen Seite, ein säkulares oder fundamentalistisches Groß-Palästina – keine Alternative zu einem gerechten Kompromiß, der die Konfliktregelung am Selbstbestimmungsrecht der Völker mißt. Deshalb geht es hier um politische Regelungsansätze, vor allem um eine UNO-Nahostkonferenz als vierte allgemeine und zugleich Komplexe Option.

Die PLO und die Palästinensische Option

Die Intifāda zentrierte die Palästinensische Option, die die PLO als Antwort auf den Camp-David-Kurs seit ihrem 15. Nationalrat (PNC) 1981 vertritt. Auf einem Zick-Zack-Weg stieg die Befreiungsorganisation zur anerkannten Führung des palästinensischen Volkes auf, die nun, laut M. Wolffsohn, Politikfähigkeit demonstriert.

Während noch 1974 der Politische Stufenplan zum Bruch in den Reihen der PLO bis 1979 führte, der sich abermals 1982/83 nach der

⁵ Ben-Gurion-Memorandum 1957 ebd., 22.11.1988; Transfer und zionistisches Denken – vgl. Haaretz, Tel Aviv, 25.9.1989;

Zerstreuung ihrer Kämpfer in arabische Staaten und 1985/86 ob des Ammaner Abkommens wiederholte, bekannte sich 1987 die wiedervereinigte PLO zum Friedensplan von Fes. Er wurde im September 1982 vom 12. arabischen Gipfeltreffen verabschiedet, enthielt aber wie sein Kern, der Fahd-Plan, nicht die von der UdSSR Anfang 1981 angeregte Idee, mit einer speziellen internationalen Konferenz zur kollektiven Suche nach einer umfassenden Regelung auf realistischer Basis zurückzukehren. Dazu bekannte sich erst 1985 der arabische Sondergipfel von Casablanca.

In jenem September 1982 also, da die USA im Reagan-Plan die Jordanische Option und die UdSSR im Breshnew-Plan die Komplexe Option vorzogen, erkannten in Fes 19 arabische Führer erstmals indirekt das israelische Existenzrecht in den Grenzen vor dem Juni-Krieg 1967 an und forderten (wie die PLO seit 1974) einen unabhängigen Palästina-Staat. Diese Formel nahm nun 1987 eine wieder geeinte PLO an.

Dabei ist jedoch zweierlei anzumerken: Erstens faßte der Gedanke an eine UNO-Nahostkonferenz (UNOK) in der PLO Anfang 1983 Fuß. Im selben Jahr hatte die UNO ihren Generalsekretär um Schritte für die UNOK-Einberufung ersucht. Seit 1984 setzt sich die PLO (17. PNC) für diesen Regelungsrahmen ein. Doch verneinte sie zweitens auch noch 1987 (18. PNC) den UNO-Beschluß 242 als Basis für eine Lösung des Palästina-Problems ebenso wie das UNO-Teilungsprinzip durch ihre seit 1968 gültige Nationalcharta. In diesem Gegensatz liegt ein Schlüssel zum Verständnis der politischen Entwicklung, die in der Intifāda kulminiert.

Schon 1986 häuften sich Berichte über massenweisen Unmut in den besetzten Gebieten. Im Folgejahr gab es Unruhewellen im Februar, April, August und Oktober. Spontan⁶ nahm Anfang Dezember die Intifāda ihren Lauf. Zorn entlud sich, als verschiedene Hauptmomente zusammentrafen.

Im hoffnungsvollen Aufwind der relativen internationalen Entspannung kollidierte die Unerträglichkeit der sozialen Lage in den Gebieten, deren Boden schon fast zur Hälfte fremdverwaltet war, mit unerfüllten Erwartungen der Palästinenser, und zwar in doppelter Hinsicht. Zum einen wurde unmittelbar am 8. Dezember 1987 klar, daß der gerade ablaufende Gipfel UdSSR – USA nicht, wie noch von PLO-Chef Arafāt

⁶ Vgl. Koszinowski, T., Mattes, H., (Hrsg.): Nahost-Jahrbuch 1987, Opladen, 1988, S. 92–93; Opladen, 1989, S. 173–176, 179–186; der Quartalsbericht des Foreign Office an den US-Kongreß vom 20.3.1990 bestätigt: die Intifāda sei lokal und spontan – ohne die PLO – ausgebrochen, dazu ausf. in: Filastin al-Taura, Nicosia, 18 (8.4.1990), S. 17.

vorher angekündigt, grünes Licht für die 4 Jahre angestrebte UNOK gab. Zum anderen rückte mittelbar in das Bewußtsein der Palästinenser, daß auch der arabische Sondergipfel vom Vormonat in Amman wenig für sie gebracht hatte, da er dem Stopp des Golfkrieges gewidmet war. Die Überlegung konnte nur lauten: sich nicht auf andere zu verlassen, um aus der Fremdherrschaft herauszukommen. Schließlich bedurfte es nur eines Funkens, um die Atmosphäre der alltäglichen Entrechtung und Demütigung nach 20 Jahren Besatzung zu entladen. Am selben 8. Dezember bewirkte⁷ das in Gaza ein LKW-Unfall. An der Kreuzung von Ġabāliya nach Bait Hanūn verursachte ein Militärfahrzeug tote und verletzte Palästinenser aus dem Flüchtlingslager Ġabāliya. Empörende Gerüchte hier, spontane Proteste dort sowie Übergriffe der Besatzer gegen steinwerfende Jugendliche und gegen den Trauerzug tags darauf bewegten nicht nur die Gewaltspirale, sondern brachten sprichwörtlich Steine ins Rollen.

Steine gegen israelische Fahrzeuge zu schleudern war nicht neu. Dem wuchs dort aber eine spezielle Bedeutung zu. Es sollte nun als hauptsächliche Widerstandsform über jenes Lager hinaus im Gaza-Streifen Hān Yūnis, Balāṭa und Rafāḥ ergreifen. Als bald erfaßte sie Jerusalem und Umgebung sowie im Kernland Nazareth, sodann das gesamte Westjordangebiet mit seinen Zentren Ġanīn, Nābulus, Rāmallāh und al-Ḥalīl. Die Soldatengewalt erhöhte die Zahl der getöteten Palästinenser auf 20 in den ersten 10 Tagen.⁸

Vor Ort sah Israels Führung nicht, was da in Gang kam. Anders war das Bild wohl aus der Ferne. Sicherheitsminister Rabin, gerade mehrtätig in den USA, stufte am 21. Dezember in Washington die Erhebung historisch ein: „Die Palästinenser haben erstmals seit 1948 ihre Sache selbst in die Hand genommen.“⁹

Am Vortage verbreiteten arabische Medien 10 Punkte, wie das Aufbegehren politisch und organisatorisch auszubauen sei. Ḥalīl al-Wazīr (Abū Ġihād), dafür verantwortlich, gab noch am selben Tage die Anweisung, „Volkskomitees von Lager zu Lager sowie in Stadt und Land zu gründen“.¹⁰

So bildete sich am 9. Januar 1988 die Vereinte Patriotische Führung

⁷ Jedieth Acharonoth zit., in: AIH, 16.4.1988.

⁸ Opferbilanz nach zwei Jahren: 776 Tote, 45.000 Verwundete, 48.000 Inhaftierte, 61 Deportierte, 2.258 zerstörte bzw. geschlossene Häuser. Zit. in: Ebd., 8.12.1989.

⁹ Jedieth Acharonoth a.a.O.; vgl. auch: Timm, A., Israel vor neuen Herausforderungen und Entscheidungen. In: asien, afrika, lateinamerika, Berlin 17 (1989) 5, S. 846-857.

¹⁰ Ausf. in: Hamza, M., Abū Ġihād: Asrār bidāyatuhu wa asbāb iġtiyālihi. Nicosia, 1989, S. 76, 136.

der Intifāda (VPF), die in der PLO, Bewegungen, Komitees und Persönlichkeiten ihren Rückhalt fand.¹¹ Einen Kampfappell Nr. 1 gaben „Patriotische Palästinensische Kräfte“ am Vortag heraus. Den zweiten unterzeichnete am 10. Januar die „Vereinte Patriotische Führung zur Ausweitung der Intifāda in den besetzten Gebieten“. Den dritten Appell, am 16. Januar von der „Vereinten Patriotischen Führung der Intifāda in den besetzten Gebieten/PLO“ unterschrieben, verfaßte eine „Zivilabteilung der PLO“.

Insgesamt erschienen in den 2 Jahren 49 solcher VPF-Aufrufe. Jeweils 14 Tage unter einem bestimmten Motto stehend, folgen sie einem Muster. Zuerst gibt es eine Stellungnahme zum internationalen und nationalen Geschehen. Dann wird über den Widerstand berichtet und ein Zeitplan für etwa 2 Wochen vorgegeben. Schließlich sind darin Streik-, Protest- und Gedenktage benannt.

Gesamtregelung als UNO-Nahostkonferenz

Zwei große Leistungen brachte die Intifāda zuerst hervor. Einerseits sind das die Volkskomitees mit ihren regionalen und lokalen Machtorganen, die jene der Militärbehörde lahmlegen. Der VPF-Appell Nr. 10 hielt Anfang März 1988 zur verstärkten Bildung solcher Organisationsformen an. Seit Juni 1988 sind sie vom Militär verboten. Im selben Monat gab Rabin bekannt, „die Hälfte der Führung des Aufstandes, 300 Personen“, inhaftiert zu haben. Daher wandte sich der VPF-Aufruf Nr. 24 im August gegen die Versuche, Volkskomitees zu beseitigen, die schöpferisches Produkt der Intifāda seien. Im Oktober und November 1988 verwiesen die Blätter „Haaretz“ und „Chadashot“ auf Absichten, mit zwei Sondertruppen die VPF zu liquidieren.

Andererseits betrifft die zweite große Leistung die Kampfappelle (Aufrufe) als praktische Führungsmittel selbst, die öfter auch als Fälschungen von den Besatzern verbreitet worden sind.¹²

Welche Hauptaussagen trifft die VPF mit ihren Appellen über Regelungsansätze? Was sagt damit die Führung der Intifādisten dazu?

Beginnend mit dem Aufruf Nr. 7 vom 13. Februar gehen die Leitli-

¹¹ Vgl. Sulaimān, M., Al-Intifāda, muqaddimāt, wāqi a wa āfāq. In: Al-Intifāda: Ḥarb al-istiqlāl al-filastīnī. In: Ahdāt 4, Nicosia 3 (1988) 4, S. 39; nachf. beziehen sich Auszüge auf die ersten elf Intifāda-Dokumentenbände, Serie Ahdāt, Filastīn al-Ṭaura, Nicosia 4 (1989) 11, S. 414–415 (Übersicht); Daten weichen auch hier ab, etwa Erscheinen der Aufrufe usw.

¹² Vgl. AIH, 7.3.1988, 7.7.1988, 27.7.1988, 22.8.1988, 29.8.1988; S. Marshall-Analyse: Filastīn at-Ṭaura, Nicosia, 17 (23.7.1989).

nien über die direkte Lenkung des Widerstandes hinaus, also über Umstände von Streiks, Ladenschlußzeiten oder den Boykott israelischer Waren, indem zunehmend politische Forderungen anklingen. So weist die VPF dort alle „USA-Komplotte“ gegen das palästinensische Volk ab. Der nächste Appell, verbreitet in der dritten Februarwoche, wendet sich gegen die Nahost-Aktivitäten von Außenminister Shultz und orientiert auf den erwähnten Politischen Stufenplan der PLO von 1974.

Doch wird hier bereits das Defizit an politischer Programmatik deutlich, die flexibel der neuen Phase entspricht. Diese Lücke füllt erstmals der Appell Nr. 10. Gegen den Shultz-Plan wird darin Anfang März eine „Palästinensische Option“ („lā ḥalla ilā al-ḥall al-filastīnī“) gesetzt: Es gebe keine Regelung außer der palästinensischen. Sie verkörpere sich im „revolutionären und bewaffneten Volkskampf bis zum Aufbau eines unabhängigen Staates“.

Die VPF begrüßt ferner die Einberufung einer kompetenten internationalen Konferenz, die das Recht der PLO zur gleichberechtigten Teilnahme in einer unabhängigen Delegation sichern soll. Angesprochen sind zudem die übrigen Konfliktseiten und die Ständigen Mitglieder des UNO-Sicherheitsrates.¹³

Der springende Punkt ist damit angeschnitten. Da die Aufrufe hier nicht weiter auszuführen sind, sei nur noch auf einige Punkte verwiesen. Die VPF sammelte über eine Million Unterschriften von Palästinensern aus den Gebieten. Das entsprechende Memorandum appellierte an den vierten, Moskauer Gipfel USA – UdSSR vom Mai/Juni 1988, die Palästinafrage erstrangig zu behandeln. Das betont auch der Appell Nr. 17 vom 21. Mai, in dem um eine UNO-Nahostkonferenz (UNOK) ersucht wird. Weitere Aufrufe ragen heraus:

- im Juli und August Nr. 21 und Nr. 23 mit den Hinwendungen zu progressiven und friedliebenden Kreisen in Israel,
- im selben Monat Nr. 24, der nach dem jordanischen Schritt zur Trennung eine PNC-Sondertagung und eine UNOK fordert,
- die VPF-Botschaft an die UNO vom 6. Juli 1988, die einen Plan zur UNOK vorlegt und als Problem die „bedingungslose Anerkennung der PLO durch Israel“ ansieht (ebenso Nr. 26),
- Nr. 34 lehnt im Februar 1989 Wahlen unter Kontrolle Israels ab, wie Nr. 40 im Mai den Shamir-Ansatz.

Solchen Ablehnungen sind jeweils Alternativen beigegeben, in Nr. 47 vom Oktober 1989 „drei Konstanten der Intifāda“. Demnach seien

¹³ Vgl. Ahdāt, Nicosia 3 (1988) 3, S. 39–49.

erstens Verhandlungen nur im UNOK-Rahmen bei Wahrung der palästinensischen Rechte auf Selbstbestimmung und auf einen unabhängigen Staat zu führen. Der Shamir-Plan zu Wahlen in den Gebieten dürfte zweitens weder aufgefrischt noch verharmlost werden (mit Blick auf die Zehn-Punkte-Anfrage vom Mubārak und den Fünf-Punkte-Plan von Baker). Den USA soll drittens bei ihrem Versuch zur Wiederbelebung des Camp-David-Kurses widerstanden und der Druck auf sie erhöht werden, der Einberufung einer UNOK zuzustimmen. Das betont auch der Aufruf Nr. 49 an der Wende zum dritten Jahr der Intifāda.

Klar wird somit, daß der UNOK in der inneren, von der VPF geführten Intifāda-Bewegung die Rolle *des* Forums einer politischen Komplexregelung zugewachsen ist.

Bevor nun äußere, von der PLO auf internationaler Ebene geführte Schritte im Sinne der Palästinensischen Option beleuchtet werden, noch ein Wort zum islamischen Faktor in der Intifāda, sofern er Einfluß auf jenen Regelungsansatz gewinnt.

HAMĀS: Heiliger Krieg statt Nahostkonferenz?

Die anfängliche Wucht der Intifāda nährte Ansichten, „fanatische Muslims“ stünden an ihrer Spitze. PLO-Chef Arafāt verneinte das im Februar 1988.¹⁴

Aber Streitpunkte zwischen der VPF und der Islamischen Widerstandsbewegung (HAMĀS: Ḥarakat al-muqāwama al-islāmiya) traten hervor. So verurteilt der VPF-Aufruf Nr. 25 die HAMĀS-Aktion vom August 1988, bei der unkoordiniert ein Generalstreik erzwungen werden sollte.¹⁵

Im September erschien in den Gebieten eine Broschüre mit der Charta der HAMĀS, die sich darin als Zweig der Muslim-Bruderschaft ausweist. Palästina sei *Arḍ waqf*, heißt es darin, also Heiliges Land, und von keiner Organisation aufgebbar. Über Heiligen Boden sei auch nicht zu verhandeln. Sünde sei, „Palästina in die Hände des Bösen“ zu geben. Eine UNOK wird abgelehnt¹⁶, da sie nur Urteile von Ungläubigen über das Land der Muslims zeitigte. „Seit wann waren Ungläubige gerecht

¹⁴ Arafāt-Interview in: AIH, 23.2.1988.

¹⁵ Aufruf Nr. 25 in: AIH, 8.9.1988, S. 1.

¹⁶ Ebd., 9.9.1989; Taraki, L., Der islamische Widerstand im palästinensischen Aufstand. In: Palästina, Bonn, 2 (30.3.1988) 2, S. 59; Tibi, B., Konfliktregion Naher Osten, München 1989, S. 63; Büren, R., Befriedung im Vorderen Orient: eine „verlorene Kunst“? In: Senghaas, Regionalkonflikte, a.a.O., S. 167–180; Satloff, R., Al-Ittigāh al-islāmi fi al-intifāda al-filastīniya. In: Al-Fikr al-Dimūqrāti, Nicosia, (9.10.1989), S. 171 ff.

gegenüber Gläubigen?“ Nur der *Ġihād* biete die Lösung. Internationale Konferenzen wären nichts als Zeitvergeudung.

Arafāt glättete die Wogen: Der Zwist mit der ḤAMĀS gehe nicht so tief. Sie habe das Recht, Aufrufe herauszugeben, müsse sich aber „im Rahmen der Koordination von Palästinensern bewegen“¹⁷. Im israelischen Fernsehen meinte ḤAMĀS-Führer Aḥmad Jāsīn, Leiter eines Islamischen Zentrums in Gaza, seine Bewegung erkenne die PLO als legitime Vertretung des palästinensischen Volkes an. Doch wolle man einen islamischen, nicht säkularen Staat. Islamische Weisungen hätten die Intifāḍa bewirkt, die nationalen Kräfte seien hinzugekommen. Er sei bereit, mit Israel zu verhandeln, wenn es die palästinensischen Rechte anerkenne.¹⁸

Im September war die Rede von einer neuen Sekte als ḤAMĀS-Abkömmling; zwei Monate später meldete die israelische Presse eine ḤAMĀS-Spaltung.¹⁹ Im März 1989 brachen die Differenzen zwischen der VPF und der ḤAMĀS in der Staatsfrage auf²⁰, während in Israel ein Minister vorschlug, die ḤAMĀS als „extrem fundamentalistisch“ zu verbieten.²¹ Sodann schrieb das PLO-Zentralorgan „Filastīn al-Taura“: Im 15. Monat der Intifāḍa (März) habe man den Zwist mit der ḤAMĀS beigelegt und sich auf ein gemeinsames Programm geeinigt.²² Im August 1989 mahnte Arafāt zur Einheit für ein Ziel. Unter den von ihm angerufenen 9 palästinensischen Organisationen sind 2 religiöse: ḤAMĀS und Al-Ġihād al-Islāmī.²³

Es ist nun festzuhalten, daß die ḤAMĀS sowohl einen säkularen Staat als auch die UNOK ablehnte. Auch wenn die offene Austragung ihres Streits mit der VPF aufhörte, so besteht doch deren Rivalität fort. Je länger aber politische Durchbrüche auf dem Wege zur UNOK fehlen, desto mehr Wind bekommt jener religiöse Flügel mit seiner *Ġihād*-Option. Einerseits besteht die Gefahr des Ausspielens von VPF und ḤAMĀS. Das zeigte wieder die Suche nach Palästinensern für eine Delegation zum Dialog mit Israel am Beginn des dritten Intifāḍa-Jahres.²⁴ Andererseits wird die kompromißfähige Palästinensische Option

17 Arafāt-Interview in: Al-Haliġ. Abū Dabi, 9.9.1988.

18 Vgl. AIH, 12.9.1989.

19 Ebd. 25.9.1988; Haaretz, Al Hamishmar 30.11.1988.

20 Abū-Ijād-Erklärung in: AIH, 5.3.1989.

21 Ebd.; Robbe, M., Dschihad-Heiliger Krieg. Berlin 1989, S. 78 ff.

22 Filastīn al-Taura, Nicosia 18 (21.3.1989), S. 21.

23 Ebd., 3.9.1989, S. 6 (Aufruf vom 10.8.1989).

24 Haaretz, 12.12.1989; Dementi Ägyptens: AIH, 14.12.1989.

durch jedwede extreme Intifāda-Radikalisierung untergraben. Das betrifft etwa im Juli 1988 den Ruf „Vom Stein- zum Brandkrieg“ oder 3 Monate darauf das Motto „Intifāda in den Grenzen von 1948“.²⁵

PLO zwischen Ja und Nein zur UNO

Früh stellte sich die PLO in ihrem äußeren Wirken auf eine UNOK ein, knüpfte an ihr Ja aus dem Jahre 1984 an. Im ersten Halbjahr der Intifāda, vom Dezember bis Mai, reiften dafür Voraussetzungen. Arafāt entwarf im Februar 1988 drei Stufen: Zuerst sollte eine Anerkennung Israels durch die PLO mit dem Aufbau eines Staates im Gaza-Streifen und im Westjordan-Gebiet einhergehen. Sodann, nach einem halben Jahr Übergangszeit und dem Rückzug Israels, seien Wahlen unter UNO-Obhut und PLO-Teilnahme abzuhalten. Schließlich könne eine UNOK die endgültige Lösung herbeiführen.²⁶

Arafāt antwortete damit auf den Vorstoß des USA-Gesandten Murphy, der tags zuvor einen USA-Plan verkündete.²⁷

Erstens könnten Verhandlungen über den Endstatus der besetzten Gebiete im Dezember 1988 beginnen. Die USA strebten an, daß Israel und Jordanien im März ein Memorandum unterzeichnen und daß auf dieser Grundlage im April 1988 eine UNOK eröffnet werde. Danach seien zweitens Direktgespräche über eine dreijährige Übergangsperiode aufzunehmen. Der Endstatus werde auf der Basis des UNO-Beschlusses 242 und der Reagan-Initiative (September 1982) im Sinne einer Konföderation zwischen den Gebieten und Jordanien ausgehandelt.

Nach 2 Monaten Intifāda, Anfang Februar 1988, schien die Lage für einen politischen Regelungsstart günstig zu sein. Zwei Wochen zuvor gestand Shamir erstmals der UNO im Regelungsprozeß eine begrenzte Rolle zu. Doch verwässerte er dies durch die Idee einer internationalen Konferenz zur Regelung der Flüchtlingsfrage und die bekannte These, eine UNOK könne zum Gericht über Israel werden.

In Jerusalem begriff man nach Fehlanalysen, die Erhebung könne langwierig werden. Rabin nannte sie nun einen „Ausblutungskrieg, der andauere, bis eine politische Lösung“ gefunden werde.²⁸ Freilich lähmte die innere Blockade zwischen den Koalitionären Shamir und Peres jede „politische Lösung“.

Jordaniens Monarch, der laut Murphy-Plan von den USA und Israel

²⁵ Motto der „Volksfront“ in: Al-Hadaf, ebd. 22.7.1988, 9.11.1988.

²⁶ Vgl. AII, 12.2.1988.

²⁷ Ebd., 11.2.1988 ursprüngliche Variante des Shultz-Planes.

²⁸ Ebd., 12.2.1988.

zum palästinensischen Mandatsträger in direkten Verhandlungen (ohne die PLO) gemacht werden sollte, wies dies vehement seit der Intifāda zurück. Dafür setzte sich König Ḥusain für praktische Schritte zur UNOK ein. Er zeigte sich enttäuscht über die USA, obwohl Präsident Reagan doch Ende Januar mit Blick auf Israel meinte, die Politik der Schaffung vollendeter Tatsachen sei nicht mehr akzeptabel. Ḥusain hielt dagegen, die USA würden, wenn sie sich dem Einfluß der Extremen in Israel beugten, in Nahost einen Vertrauensverlust hinnehmen müssen.²⁹

Immerhin: Die internationale Wende seit 1985 und eine neue Sicht auf Regionalkonflikte ließen den UNO-Generalsekretär Anfang Februar 1988 über seine „ständige Verbindung mit den betroffenen Seiten“ berichten, „darunter Jordanien und Israel, um deren Zustimmung zur Einberufung“ einer UNOK zu erhalten.³⁰ Sein Stellvertreter Goulding sondierte deshalb in Nahost. Nach dem Votum Anfang Dezember 1987 für eine UNOK, in der die USA und Israel wiederum gegen 129 „Ja“ stimmten, sollte de Cuellar weiter für deren Einberufung wirken und Ende März berichten.

Arafāt akzeptierte Ende Februar 1988 nochmals – wie seit September 1987 wiederholt – die Resolution 242.³¹ Aber die gültige Charta der Befreiungsorganisation ließ dies nicht zu, lehnte sie doch das UNO-Teilungsprinzip ab. Die PLO war in einer Zwickmühle, zumal Algeriens Präsident einen arabischen Sondergipfel zur Unterstützung für die Intifāda anregte.

Die PLO-Politik mußte deshalb gerade seit März 1988 die bereits erwähnte Kluft zwischen ihrem Ja zur UNOK und ihrem Nein zum UNO-Beschluß 242 auch „amtlich“, also in ihrer Programmatik als Organisation, überwinden. Zudem flackerte der Streit mit der ḤAMĀS auf. Im selben Monat kam hinzu, daß nicht nur Differenzen zwischen der UdSSR und den USA über den Inhalt einer UNOK aufbrachen, sondern sich Washington eben anschickte, das PLO-Büro zu schließen –, dies lehnten 148 Staaten ab. Doch erstens schuf die USA-Politik damit Nebenschauplätze. Zweitens setzte sie steif auf die Jordanische Option, obwohl doch der Monarch dies seit der Intifāda verwarf.

Ḥusain habe, so Shultz auf seiner dritten Pendelreise in Nahost Anfang April, den Schlüssel für eine Lösung in den Händen.³² Dieser aber

²⁹ Ḥusain in Moskau, ebd., 1.2.1989; Reagan: Ebd. 29.1.1988.

³⁰ AIH, 11.2.1988.

³¹ Ebd., 23.2.88; Arafāt in Genf: „Ja zu 242 und 338.“ ebd., 8.9.1987.

³² Ebd., 5.4.1988.

machte noch im selben Monat dem US-Diplomaten in 6 Prinzipien³³ auch klar, daß eine UNOK weder nur feierliche Eröffnung noch allein Anhörer von Berichten über Direktgespräche sein dürfe. Drittens stärkten die USA Israels Verweigerungen und verzögerten eine komplexe Regelung. In Jerusalem erhärtete Shultz gegenüber Peres das Dreimal-Nein-Dogma³⁴, womit ein Israel in den Grenzen vor 1967, ein Palästina-Staat und Gespräche mit der PLO abgelehnt werden.

Trotzdem schätzten Arafāt und Gorbatschow Anfang April 1988 in Moskau ein, die Intifāda habe eine qualitativ neue Lage geschaffen. Es könne der UNOK-Mechanismus auf der Grundlage der Beschlüsse 242 und 338 sowie mit den Ständigen Mitgliedern des UNO-Sicherheitsrates einsetzen. Im Mai sagte der sowjetische Führer zum ägyptischen Außenminister, die jetzige Situation eröffne Möglichkeiten, die zur UNOK führen. Man dürfe sie nicht ungenutzt lassen. In einem Schreiben an den arabischen Sondergipfel dazu betonte der UdSSR-Politiker, ein konkretes Arbeitsprogramm der Araber sei erforderlich.³⁵

Fünf Früchte der Intifāda für eine Gesamtregelung

Das zweite Halbjahr der Intifāda brachte zwischen Juli und November 1988 den Klärungsprozeß vom arabischen Gipfel bis zur 19. PNC-Ta-gung voran. Überschaute man das äußere Wirken der PLO in dieser Etappe, so müssen mit Blick auf Regelungsansätze 5 wichtige Momente herausgehoben werden.

Erstens: Der vierte arabische Sondergipfel bestätigte Mitte Juni 1988 in Algier Hilfe sowohl für die Intifāda als auch für eine UNOK. Man kann nun von einer klaren arabischen Haltung sprechen, die Fes-Ideen und PLO-Positionen zur Komplexen Option als UNOK verknüpft und deren Leitlinien aufzeigt. Ein Arbeitsplan mit nächsten Schritten oder

³³ Sechs Prinzipien übergab König Husain Shultz im April 1988: Verbot der Okkupation fremder Gebiete durch Krieg und Rückzug Israels aus den 1967 besetzten Territorien ist die Basis einer Regelung des Konflikts und eines gerechten Friedens. Die Regelung des arabisch-israelischen Konflikts erfordert die Lösung der Palästina-Frage in allen ihren Aspekten, darunter das Recht auf Selbstbestimmung für das palästinensische Volk. Eine komplexe Regelung kann nur auf einer UNOK erfolgen, die nicht die feierliche Eröffnung mit dem Ziel von Direktverhandlungen sein darf, sondern die Hilfe der Ständigen Sicherheitsratsmitglieder für umfassenden Frieden erhalten muß. Der Beschluß 242 trifft auf alle besetzten Gebiete zu und ist Basis für alle Komitee-Gespräche, nicht aber selbst ein Gegenstand. Jordanien verhandelt nicht stellvertretend für die PLO und ist bereit, in einer gemeinsamen jordanisch-palästinensischen Delegation teilzunehmen, wenn dies gewünscht wird.

³⁴ Vgl. AIII, 5.4.1988.

³⁵ Ebd., 10.4.1988; Gorbatschow-Brief ebd., 7.6.1988.

Etappenzielen beinhalten die Dokumente des Gipfels nicht. Ein Ministerialkomitee wurde dazu als Koordinator berufen. Eine indirekte Anerkennung Israels enthält wieder die Formel über „Garantien des Sicherheitsrates für alle Staaten der Region“. Die USA werden angehalten, die PLO als einen Hauptpartner anzuerkennen und Israel nicht schrankenlos zu unterstützen.

Zweitens: Auch wenn die vierte Shultz-Mission in Nahost seit der Intifāda wenige Tage nach dem Moskauer Gipfel und kurz vor jenem in Algier scheiterte, so machte der US-Diplomat in Kairo klar: Die USA erkennen die PLO an, wenn diese eindeutig und vorbehaltlos den Beschlüssen 242, 338 und dem israelischen Existenzrecht zustimmt sowie sich des Terrors und der Gewalt enthält.

In Moskau sagten sich die USA vom Separatweg los. Beide Großmächte wollten bei der Regelung von Regionalkonflikten kooperieren. Shultz erläuterte Shamir die Annäherung USA – UdSSR für eine UNOK, die dieser aber verwarf.³⁶ Zu Schewardnadse meinte Shamir in New York, die Geschichte zeige: Internationale Konferenzen erörtern immer Geschicke besiegter Staaten, und er lehnte den Vorschlag ab, UNO-Truppen als Garantiemacht einzubeziehen.³⁷

Drittens: Arafāt sprach Mitte Juni 1988 von einer „starken Annäherung“ der beiden Großmächte zur UNOK. Im Juli sollten deren Außenminister Grundzüge klären und ein Vorbereitungskomitee anregen, das die Außenminister³⁸ der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates vereine. Wichtiger indessen war der Klärungsprozeß, den Arafāts Medienberater Abū Šarīf mit seinem Artikel³⁹ begann, der 4 Grundsätze enthält.

A: Die PLO ist offiziell bereit, auf einer UNOK einen israelisch-palästinensischen Frieden zu schließen.

B: Die PLO ist bereit, den unabhängigen Staat Palästina neben Israel zu errichten und Israels Recht auf Souveränität und Sicherheit anzuerkennen wie das aller Staaten der Region.

C: Nach Herstellung eines gerechten Friedens lädt die PLO zur politischen und ökonomischen Kooperation zwischen den Staaten Israel und Palästina ein.

³⁶ Laut „Maariv“ hatte Shultz im Gespräch mit Shamir das Gefühl, gegen eine Wand zu sprechen. Vgl. Ebd., 8.6.1988.

³⁷ Zit. in: AIH, 12.6.1988.

³⁸ Ebd., 19.6.1988. Es war sogar die Rede von Einladungen für die UNOK vor November 1988!

³⁹ Ausf. ebd., 21.6.1988, Middle East Mirror, London, 13.6.1988, Jerusalem Post, 22.6.1988.

D: Die Palästinenser wollen Frieden und Sicherheit für sich und für die Israelis, weil niemand seine Zukunft auf der Unterdrückung eines anderen Volkes aufbauen kann. Die USA werden zugleich zum direkten Dialog mit der PLO aufgefordert.

Viertens: König Ḥusain kündigte verstärkt seit April 1988 das Ende der Jordanischen Option an. Am 22. Juli beschloß er die Abtrennung vom Westjordangebiet.⁴⁰ Eine Woche vor der Rede des Monarchen sprachen seine Beamten schon darüber, während es keine Konsultationen mit der PLO gab.⁴¹ Ḥusain führte im Fernsehen am 31. Juli aus, Jordanien sei nicht Palästina und ein Staat entstehe im besetzten Gebiet. In der Etappe des Konsens zu einer UNOK für die Regelung des arabisch-israelischen Konflikts und der Palästina-Frage komme er mit der Aufhebung rechtlicher und administrativer Bindungen⁴² zum Westjordangebiet seiner Pflicht nach.

Jordanien war so nicht nur um fast 7 000 km² kleiner⁴³, sondern mußte sein politisches System umordnen. Daher lautet einer der ersten Beschlüsse des neuen Parlaments anderthalb Jahre danach, Jordanien werde sich für die Befreiung des Westufers zugunsten eines unabhängigen Staates Palästina einsetzen und jeden Gedanken abweisen⁴⁴, das Königreich sei die Heimat der Palästinenser. Im Oktober 1988 begannen zudem mit dem Dreier-Treff in Aqaba wichtige Koordinationen⁴⁵ zwischen Ägypten, der PLO und Jordanien auf dem Weg zu einer UNOK.

Fünftens: Die PLO übernahm im August 1988 die volle Verantwortung für das Palästina-Gebiet. Zugleich wandte sie sich wieder dem UNO-Beschluß 181 mit seinem Teilungsprinzip „Zwei Staaten für zwei Völker“ zu. Ṣalah Ḥalaf (Abu Ijad) trieb den Klärungsprozeß⁴⁶ mit 4 Aussagen voran: Israel als Realität zu akzeptieren, sich gegenseitig anzuerkennen, eine Exilregierung für einen Staat Palästina zu bilden und ein neues Programm anstelle der Nationalcharta anzunehmen. Im Oktober beschloß die PLO-Führung, der PNC-Sondertagung die Anerkennung Israels vorzulegen.⁴⁷ Der 19. PNC brachte in Algier am 15.

40 Ḥusain-Brief an Qaddāfi in: AIH, 31.8.1988.

41 Arafāt-Interview in: Al-Šarq al-Ausat, London, 9.8.1988.

42 Ḥusain-Rede und Folgedekrete in: AIH, 31.7.1988, 7.8.1988.

43 Königliches Geographie-Institut: Neue Karte. In: Ebd., 23.3.1989.

44 Shultz Mitte September 1988: Jordanien habe eine klare nationale Identität, es sei kein palästinensischer Staat; Shamir im Dezember 1989: Für Palästinenser gäbe es einen unabhängigen Staat – das sei Jordanien. Ebd., 18.9.1988, 10.12.1989.

45 UdSSR-Vizeaußenminister Petrovski dazu: Ebd. 23.10.1988.

46 Abū-Ijad-Erklärung vom 14.8. In: Jedioth Achronoth, 15.8.1988.

47 Laut Sunday Times – vgl. AIH, 11.10.1988.

November 1988 die Ausrufung des Staates Palästina gemäß der Resolution 181 und in der Politischen Erklärung ein neues Programm, das mit dem Ja zu den Beschlüssen 242 und 338 den Weg zur UNOK grundsätzlich befördert. Faktisch löste es die Nationalcharta von 1968 ab, die formell jedoch noch gültig und Stein des Anstoßes in Israel ist.

Wie M. Steinberg betont, war das eine Wende ohne Beispiel: Hieß noch die erste PLO-Etappe bis 1968 „Ablehnung“, so richtete sich die zweite bis Mitte der 70er Jahre gegen 242, nicht, weil dieser Beschluß einen Ausgleich mit Israel enthalte, sondern das Problem der Palästinenser zur Flüchtlingsfrage mache; die dritte Etappe sei „Bejahung“ durch die erstmalige 242-Annahme.⁴⁸

König Husain meinte⁴⁹, die PLO habe eine große Wegstrecke zurückgelegt und die von ihr geforderte Linie erreicht. Er sähe nichts, was man darüber hinaus von ihr fordern könne, hingegen ändere sich die Haltung der USA und Israels nicht.

Das israelische Außenamt reagierte mit 3 Kritiken: Die einseitige Proklamation eines Staates verkünde nicht den Terrorstopp; der UNO-Beschluß 242 spreche für sich, er sei eigenständig und nicht mit dem Zusatz „Recht auf Selbstbestimmung“ zu ändern; Israel könne nur direkt, nicht indirekt, ohne Nennung seines Staatsnamens, anerkannt werden.⁵⁰

Shamir-Plan: Ambivalenter Regelungsansatz

Turbulent begann das dritte Halbjahr der Intifāda. Die USA hemmte den weiteren Prozeß durch die Einreisesperre für Arafāt. In einem beispiellosen Vorgang der UNO-Geschichte zog die Palästina-Debatte daher nach Genf um. Die Weltorganisation nahm nach der Rede Arafāts, der eine palästinensische Friedensinitiative vortrug, am 15. Dezember 1988 zwei Resolutionen an. Die erste bestimmt die Konstanten einer UNOK auf der Grundlage der Beschlüsse 242 und 338 neu, die zweite erkennt den Staat Palästina an. De Cuellar dazu: Das Haupthindernis für eine UNOK sei Israel.⁵¹

Noch am selben Tag entschied die US-Administration, einen Dialog mit der PLO aufzunehmen, der am 16. Dezember 1988 in Tunis begann. Im Januar 1989 berichtete Arafāt von einer Übereinkunft UdSSR –

⁴⁸ Vgl. AIH, 20.11.1988.

⁴⁹ Ebd., 22.11.1988.

⁵⁰ Israels Außenministerium 16.11.1988, in: AIH, 17.11.1988.

⁵¹ De Cuellar 14.12.1988, zit. in: AIH, 15.12.1988.

USA über Verlauf und Inhalt einer UNOK und erhärtete dies wiederum im Februar. Auch König Ḥusain erwartete den Start der UNOK „in den nächsten beiden Monaten“⁵².

Wieder keimte Hoffnung auf einen Regelungsbeginn. Israels KP-Chef Vilner meinte, ernste Bestrebungen der Großmächte bestünden, die UNOK Ende 1989 oder Anfang 1990 einzuberufen. Er forderte ohne Erfolg eine Dringlichkeitssitzung der Knesset, um die Haltung seiner Regierung zur UNOK zu überprüfen.⁵³

Im Dialog mit den USA unterbreitete die PLO im Februar ein Arbeitspapier mit einem Zeitraum zur Vorbereitung der UNOK zwischen 6 und 9 Monaten.⁵⁴ Ende März betonte der PLO-Zentralrat die Bedeutung der Einberufung einer UNOK noch 1989.⁵⁵ Anfang April setzte sich Präsident Bush für eine gut vorbereitete UNOK ein.⁵⁶ Im Mai sagte Arafāt, der Staat Palästina werde in den nächsten 2 Jahren errichtet. „Nun sind wir auf der politischen Bühne präsent und unsere Existenz im geographischen Raum ist nur eine Frage der Zeit.“⁵⁷

Auf der internationalen Bühne schob sich also etwas zugunsten einer UNOK zusammen. Da endlich reagierte Israels Führung mit einem Vorschlag für einen politischen Regelungsansatz. Der Shamir-Plan ist die erste, in sich geschlossene Antwort der israelischen Regierung auf die Entwicklung seit der Intifāda und wurde Mitte Mai mit 20 gegen 6 Ministerstimmen verabschiedet. Das vierseitige Dokument behandelt in 20 Punkten Prinzipien, Schritte und das Thema „Wahlen“⁵⁸.

- Grundlagen: Friedensbemühungen durch Direktverhandlungen auf der Basis der Camp-David-Abkommen, Nein zu einem neuen Staat und zu Verhandlungen mit der PLO.
- Vorschlag: Freie, geheime und demokratische Wahlen in den Gebieten zu Vertretern für Verhandlungen über eine Autonomie in einer Übergangsetappe von 5 Jahren als Prüfung von Koexistenz.
- Prinzip: Eine Endregelung wird bis zum dritten Jahr in der Übergangsetappe (nach dem Camp-David-Prinzip sowie auf der Grundlage der UNO-Resolutionen 242 und 338) ausgehandelt.

⁵² Arafāt am 8.1.1989 in Amman – vgl. AIH, 9.1.1989; dito nach Sitzung mit Poljakow, ebd.; Ḥusain zit. ebd., 31.1.1989.

⁵³ Vilner in: AIH, 21.2.1989, 22.2.1989.

⁵⁴ Vgl. AIH, 23.3.1989.

⁵⁵ Ebd., 4.4.1989.

⁵⁶ Bush zu Mubāarak, zit. in: AIH, 4.4.1989.

⁵⁷ Ebd., 14.5.1989.

⁵⁸ Haaretz, Al Hamishmar, 15.5.1989; Filastīn al -Taura, 13.8.1989.

- Ziel: Herbeiführung einer Endregelung und Vorkehrungen für Frieden sowie für Sicherheit an der Grenze Israel-Jordanien.
- Detail: Zum Dialog ist die prinzipielle Zustimmung arabischer Palästinenser aus Judäa, Samaria und Gaza sowie Jordaniens und Ägyptens nötig, sofern sie Verhandlungen wünschen. Das Problem der Flüchtlingslager und der Repatriierung ist international regelbar.

Den Plan lehnten die 3 angesprochenen arabischen Partner ab. Ende Mai 1989 wiesen ihn 18 arabische Führer auf dem fünften Liga-Sondergipfel in Casablanca zurück und sprachen sich ferner dafür aus, ein „völliges strategisches Gleichgewicht“ zu Israel herzustellen. Sie bekräftigten die Beschlüsse des 19. PNC und die Genfer Friedensinitiative. Ein Hochkomitee unter Ḥasan II. soll dies unterstützen und das Ringen um eine UNOK befördern.

Damit erfüllte sich ein Vorschlag der PLO. Nicht entsprochen wurde ihrer Idee, dazu ein Fünferkomitee der Konfrontationsländer zu bilden.⁵⁹ Schließlich wächst mit der Rückkehr Ägyptens in die Liga einer dritten arabischen Seite, neben Marokko und Jordanien, die Rolle eines möglichen panarabischen Mandatsträgers im Regelungsprozeß mit Israel zu. Kairo bringt seine diplomatischen Kanäle zu Israel ein und meldet laut seine Ansprüche als Regionalmacht an.

Dennoch gelang es auch im vierten Halbjahr der Intifāda nicht, eine allseits angestrebte politische Regelung einzuleiten. Es blieb beim Stadium einer indirekten Vorverständigung.

Auf der palästinensischen Ebene entstand als Reaktion auf den Shamir-Plan und mit Blick auf das Namibia-Modell ein Vier-Stufen-Programm⁶⁰ für eine Regelung. Ihre Stichworte lauten: Rückzug nach Zeitplan, Wahlen unter UNO-Aufsicht, Gewählte erörtern Fragen der Grenzen, der Wassernutzung und einer Endregelung als Vorbereitung für eine UNOK auf der Basis der Beschlüsse 242 und 338 sowie des palästinensischen Rechtes auf Selbstbestimmung.

Als der Dialog PLO – USA nach den 3 Runden vom Dezember, März und Juni im August in eine Sackgasse geriet, antwortete die PLO Mitte September, Wahlen müßten unter internationaler Kontrolle Teil einer Gesamtregelung auf dem Wege zur UNOK sein. Aber woher kommen die tiefen palästinensischen Sorgen bei kleinen Schritten?

Bisherige Ansätze zur Konfliktregelung lehren, schrieb B. al-Bargūṭi aus al-Bīrah bei Rāmallāh im Westjordangebiet, daß bilaterale Abma-

⁵⁹ Abbās (Abū Māzin) sprach davon (Treff) bereits im Januar 1989.

⁶⁰ Abū Šarīf in: Washington Post und Sunday Times, zit. in: AIH, 23.5.1989.

chungen mit Israel nicht hinreichen, da weder Garantien noch Mittel zu deren Durchsetzung international gesichert seien. Afghanistan zeige, daß andere Großmächte als Garanten durch eine internationale Konferenz eingebunden werden sollten; daher fordere man eine kompetente UNOK.⁶¹ Ein vorbereitender palästinensisch-israelischer Dialog, so die PLO-Meinung⁶² im Dezember 1989, müsse unter Aufsicht der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates und unter Teilnahme Ägyptens und Schwedens geführt werden.

Auf der arabischen Ebene löste der Vorstoß von Mubārak Streit aus, der im September in 10 Punkten den Shamir-Plan befragte.⁶³

Der Plan von Mubārak spricht auch Ostjersalemer Bürgern das Wahlrecht zu. Dies war bislang eine Hürde, da Israel die Stadt zur ewigen und unteilbaren Hauptstadt erklärt hat. Das Votum soll von der USA-Regierung garantiert und der Bau von weiteren Siedlungen eingestellt werden. Ferner gelten solche Wahlen als Teil einer Gesamtregelung nach den entsprechenden UNO-Beschlüssen.

Die arabische Kritik richtete sich dagegen, daß Mubārak weder die PLO noch eine UNOK namentlich anführte, wodurch nicht nur die gesamtarabische Position des Gipfels vom Mai unterlaufen werde, sondern auch die west- bzw. osteuropäischer Staaten oder der Paktfreien und der Islamischen Konferenz, die im September bzw. November 1989 viel entschiedener eine UNOK unterstützten.⁶⁴

Mubāraks Idee lehnte auch die VPF in ihrem Aufruf Nr. 46 ab. Peres hingegen, Mitte September amtierender Premier, begrüßte die Punkte. Er könne sich eine Stimmabgabe der Jerusalemer auch außerhalb der Stadt vorstellen.⁶⁵ Dies nannte Shamir die „Mine“ des Planes. Er lehne ihn „sonnenklar“ ab, auch wegen des Siedlungsstopps, der Gespräche mit der PLO und des Prinzips „Land gegen Frieden“. Das zu billigen hieße, einen Staat Palästina zu akzeptieren. Die Koalition blockierte sich erneut. Stimmen ihres

61 Al-Bargūti in: AIH, 10.2.1989.

62 Wafa am 19.12.1989 – vgl. ebd., 20.12.1989.

63 Drei Fassungen des Mubārak-Ansatzes vgl.: Filastin al-Taura, 10.12.1989; Haaretz 4.9.1989; hier die „moderate“ Variante, die Al-Mağid der UNO übersandte (ohne „Boden gegen Frieden“ u.a.). Mubārak wollte dies nicht als Plan, sondern Hinterfragung des Shamir-Planes sehen (istiḏāh). Vgl. Interview: AIH, 28.9.1989.

64 Kritik vgl. AIH, 14.9.1989, 15.9.1989, 18.9.1989; OIC an UNO: „Zügiger ein Klima für die UNOK schaffen.“ Zit. in: AIH, 29.11.1989.

65 Peres am 11.9.1989 zu „Stimme Israels“ – vgl. AIH, 29.9.1989.

Aufbruchs mehrten sich wieder, auch von Peres.⁶⁶ Anfang Oktober verwarf Israels Machtzentrum die Mubarak-Anfrage.⁶⁷

Ein Problem blieb das Verhältnis Syrien – PLO. Zwar hatte es nach dem Treffen zwischen Arafat und al-Asad im April 1988 eine Annäherung gegeben, aber keinen Durchbruch. Damaskus unterstützt die Intifada, einen unabhängigen Staat und lehnt Separatvorhaben (wie den Shultz-Plan) ab; es tritt für eine effektive UNOK, den Sondergipfel für die Intifada und eine bilaterale Kommission mit der PLO ein, die strittige Fragen (Libanon) klärt. Insgesamt blieben die Beziehungen der beiden Seiten blockiert.

Auf der Ebene palästinensisch-israelischer Verhältnisse schien sich wenig zu rühren. Als die israelische Absage für den Mittler Mubarak kam, der mit Wissen von Arafat seit September 1989 auf eine Dialogöffnung in Kairo hinwirkte, griff Außenminister Baker ein. Sein Dialog-Plan⁶⁸ vom November fordert die Zustimmung der betroffenen Seiten für einen Dialogstart. Ägypten soll Beratungen zur Bildung einer palästinensischen Delegation für israelisch-palästinensische Gespräche aufnehmen, die in Kairo stattfinden könnten. Israel ist bereit, den Dialog mit einer von ihm akzeptierten palästinensischen Delegation aufzunehmen (Namensliste). Vor allem wird das Treffen den israelischen Plan für Wahlen (14. Mai 1989) erörtern. Den Palästinensern steht es frei, weitere Themen aufzuwerfen, die für sie von Belang sind. Die Außenminister Ägyptens, Israels und der USA koordinieren ihre Arbeit. So weit der wesentliche Gehalt der fünf Punkte des Baker-Planes.

Strittiges aus dem Mubarak-Ansatz war nunmehr weg: Die Wahlbeteiligung der Jerusalemer, der Siedlungsstopp und das Prinzip „Land gegen Frieden“. Die PLO gab dem Plan im Dezember eine bedingte Zustimmung, die Ägypten übermittelte: Nur die PLO bilde die Delegation zum Dialog, dessen Tagesordnung offen sein müsse und der unter UNO-Aufsicht zur Vorbereitung einer umfassenden und kompetenten UNOK geführt werden solle.⁶⁹

Shamir versuchte, von den USA neue Garantien zu erhalten. Demnach sollte gesichert werden, daß die PLO auch nicht indirekt am Dialog teilnehme, nur Wahlen dessen Tagesordnung bildeten, an denen sich weder Ostjerusalemer noch Deportierte beteiligen dürften und Israel

66 Shamir-Erklärung ebd., 18.9.1989; Peres ebd., 22.9.1989.

67 6:6 Stimmen am 6.10. im Kleinen Ministerrat – AIH, 8.10.1989.

68 Vgl. Al-Ahrām, Kairo, 10.11.1989.

69 Vgl. AIH, 8.12.1989, Wafa 9.12.1989, Filastin al-Taura, 26.11.1989.

Einspruchsrecht bei der Bildung der palästinensischen Delegation bekommen. Doch erhielt der Premier die gewünschten Zusicherungen nur teilweise.⁷⁰

Mehr Dynamik bei den Großmächten

Auf der Ebene der Großmächte und Staatengruppen gab es mit der Intifāda einen wichtigen Wandel, jedoch ohne den erhofften Durchbruch im Sinne der Schaffung einer stabilen Struktur für die direkte Kommunikation und politische Austragung von Widersprüchen zwischen den Konfliktseiten. Offenbar geht die Verminderung des Ost-West-Konflikts mit weniger Möglichkeiten einer Einflußnahme bei wachsender Eigendynamik des Nahostkonflikts einher.

Die Pläne⁷¹ der USA und Israels hatten seit den Abkommen von Camp David 1978 10 Jahre Gemeinsamkeiten. Zu ihnen gehörte, daß die PLO als legitime Vertreterin ignoriert wurde. Immer folgte in dieser oder jenen Form die Aufforderung, die Befreiungsorganisation aufzugeben. Jordanien sollte an diese Stelle rücken und das palästinensische Volk vertreten (Jordanische Option). An der Besetzung der Gebiete wurde ebensowenig gerührt wie am Bau neuer Siedlungen. Im Grunde liefen die Pläne auf die Verfestigung der 1967 entstandenen Lage hin.

Vergleicht man diese Gemeinsamkeiten mit den Aussagen Bakers zur US-Nahostpolitik⁷², so wird hier nach 2 Jahren Intifāda viel Aktivismus, jedoch wenig Fortschritt sichtbar. Wenn dieser allein im marginalen Dialog mit der PLO bestehen sollte, entsteht der Eindruck einer Verzögerung politischer Regelungsansätze durch die US-Diplomatie.

Klarer wurde, worauf auch die neue US-Administration abzielt. Ihre 4 Konstanten könnten wie folgt lauten: Erstens treten die USA zwar für politische Rechte der Palästinenser ein, aber nicht für das Recht auf Selbstbestimmung in der Form eines eigenen Staats. An dessen Stelle könnte zweitens eine Variante von Autonomie entstehen. Direktkontakte zwischen den Konfliktseiten sollen drittens Zwischenschritten dienen, aber nicht einer zügigen Endregelung. Viertens kann die UNOK den „feierlichen Rahmen“ für einen Regelungsansatz bieten und darf nicht zu Auflagen führen.

Dies erweist sich auch im praktischen Abstimmverhalten der USA. Anfang Dezember 1989 bestätigte die UNO mit großer Mehrheit 3

70 Al Hamishmar, 6.7.1989, Filastīn al-Taura, 6.8.1989, 26.11.1989.

71 Ausf. in: Al-Ṭālī a, Jerusalem, 16.1.1989.

72 Filastīn al-Taura, 4.6.1989, 18.6.1989.

Resolutionen. Darin wird das Recht der Palästinenser auf einen eigenen Staat erklärt und zum Stopp der Militär- und Wirtschaftshilfe an Israel aufgerufen. Ferner wird eine UNOK gefordert. US-Botschafter Pickering, der dagegen votierte, sagte, sein Land sei für eine angemessene UNOK, die Gelegenheit für direkte Gespräche zwischen den Konfliktparteien biete. Es lehne aber eine Konferenz ab, die diesen Parteien Abkommen aufzwingen könnte.

In der Jerusalem-Frage enthielten sich die USA der Stimme, und im Falle einer Aufwertung des PLO-Status drohten sie, ihre UNO-Beiträge nicht zu zahlen. Die USA kommen nicht aus den Widersprüchen heraus: zwischen ihrem Nein zum palästinensischen Staat einerseits und dem Nein zur kolonialen Annexion der Gebiete durch Israel andererseits. Zum einen sind sie gegen Israels Siedlungspolitik, wollen aber zum andern nicht das palästinensische Recht auf nationale Selbstbestimmung akzeptieren.

Die sowjetische Politik entwickelte sich weniger widersprüchlich, obwohl ihre Starrheit in der Frage diplomatischer Beziehungen zu Israel sie behindert. Sie gewann mit der neuen Außendoktrin, vor allem nach dem Ende von 9 Jahren Truppeneinsatz in Afghanistan und mit der Abrüstung, an Dynamik.

Weitere Aktivitäten gab es bei Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates nach der Proklamation des Staates Palästina. Im Mai 1989 wies Frankreichs Präsident Mitterand bei seinem Treffen mit Arafāt auf den Widerspruch zwischen der noch gültigen Nationalcharta und dem neuen politischen Programm hin. Frankreich aktivierte den Euro-Arabischen Dialog mit einem Höhepunkt im Dezember 1989.

Zwischen der PLO und Großbritannien kam es seit Dezember 1988 zu Kontakten auf ministerieller Ebene. China begann wieder – auch mit Blick auf die UNOK –, aktiver zu werden, was auch die Nahost-Reise seines Außenministers im September 1989 anzeigte. Schließlich traten im selben Monat 4 Außenminister der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates für die UNOK ein. Allein der USA-Diplomat fand die Zeit dafür noch nicht passend. Indes wächst das Konfliktpotential mit einem unverminderten Tempo an, was gerade im Wettlauf um Massenvernichtungs- und Trägermittel offenkundig wird.

Ein UNO-Konferenzprozeß für Nahost?

Zwei opferreiche Jahre Intifāda mit einer aufgekündigten Jordanischen Option, einer gereiften Palästinensischen Option, einer kompromiß-

hemmenden israelischen Option und einer komplexen Option, die aber nicht in Gang gesetzt werden konnte: Die UNO müßte im Regelungsprozeß effektiver werden. Was könnte sie anbahnen?

Abkommen über die Grenzverläufe und die Beendigung des Kriegszustandes; über die Nutzung von gemeinsamen Ressourcen (u.a. Wasser) und den Umweltschutz; über Rüstungsbegrenzung (Raketen) sowie waffenfreie Zonen, d.h. chemische, atomare und konventionelle Abrüstung. Es müßten Verträge geschlossen werden über Frieden und kooperative Koexistenz, die die Idee von Konföderationen berücksichtigen; über Gemeinsame Sicherheit (pax semitica) und den Zugang zu religiösen Heiligtümern (Jerusalem-Status).

Modalitäten zwischen den Staaten Palästina und Israel betreffen Wahlen in Palästina und die gegenseitige diplomatische Anerkennung. Sicherheits-, Grenz- und Territorialfragen stehen an, die eine gemeinsame Verwaltung Jerusalems, den Palästina-Korridor zwischen Gaza und dem Westjordangebiet und die israelischen Siedlungen betreffen. Israels Rückzug aus den 1967 besetzten Gebieten muß geregelt werden ebenso wie Probleme der Flüchtlinge für die Rückkehr oder Entschädigung.

UNO-Garantien sichern die Umsetzung der Beschlüsse. Bi- und multilaterale Vereinbarungen des Konferenzprozesses müssen ein von ihren Teilnehmern im Konsens gebilligtes Ganzes bilden und von den Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates garantiert werden. Denkbar ist der Einsatz von UN-Beobachtungs- und Friedenstruppen durch ein Regionalzentrum zur Senkung der Kriegsgefahr, das die Länder in der Region unter UNO-Obhut bilden.

Damit könnte das vermieden werden, wodurch die Genfer Nahostkonferenz auch versagte. An ihrem Vorabend, am 16. Dezember 1973, vermerkte B. al-Bargūti⁷³, sei zwischen den USA und Israel ein Geheimabkommen vereinbart worden, das eine „feierliche Eröffnung“ und „direkte Verhandlung der Betroffenen ohne Beteiligung einer Großmacht“ verbriefte.

Im April 1988 legte die UdSSR den USA einen Katalog von 20 Fragen über eine UNOK zur Klärung vor. Darin heißt es u.a.: Sind die USA für das Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes? Wie soll es umgesetzt werden, wenn die Pläne nur von „legitimen Rechten“ sprechen? Was verstehen die USA unter „Endregelung“? Heißt das Rückzug von den 1967 besetzten Gebieten? Schließt die Endregelung auch Palästinenser im Ausland ein? Wie soll das Flüchtlingsproblem gelöst

⁷³ Zit. in: AIH, 13.10.1989.

werden? Wie sieht das USA-Szenarium für eine UNOK aus? Worin besteht deren Hauptaufgabe vor, bei und nach den Friedensverhandlungen zwischen Israel und den Arabern? Sind die USA für eine gleichberechtigte Teilnahme der PLO als legitimer Vertreter des palästinensischen Volkes? Bestehen die USA auf den Beschlüssen 242 und 338 oder werden sie einem anderen Prinzip zustimmen hinsichtlich der legitimen Rechte des palästinensischen Volkes? Erkennen die USA an, daß es eine enge und notwendige Verbindung zwischen der ersten Etappe des Friedensprozesses (provisorische Regelungen im Gaza-Streifen und Westjordangebiet) und der zweiten Etappe zur Endregelung gibt (Verhandlungen zur Lösung des arabisch israelischen Konflikts), so daß die erste einen untrennbaren Teil der zweiten Etappe bildet?

Hoffnung macht einerseits das gemeinsame Projekt USA – UdSSR zur Stärkung der UNO-Rolle, das beide Länder Anfang November 1989 vorstellten. Andererseits steckt nicht nur Ernüchterung in der Bemerkung des UNO-Generalsekretärs⁷⁴, die USA und die UdSSR seien zwar nützlich in Nahost, doch hatten andere Staaten in der Region einen viel größeren Einfluß.

Gegen positive Schritte wie die Resolution 598 zum Krieg Iran-Irak vom Juli 1987 oder der Namibia-Beschluß 435 vom September 1978, so B. Urquhart⁷⁵, sei der Nahostkonflikt „total resistent“. Der Sicherheitsrat trabe wegen des fehlenden Konsens zu sehr hinterher, anstatt gegenüber Konflikten vorzubeugen. Er müsse auch effektiver in der Tatsachenerkundung werden. Das entspannte Klima des Jahres 1988, einem besonderen Jahr der internationalen Beziehungen, mache viele Vorschläge zur UNO-Reform realisierbar, stärker in den Konfliktgebieten zu wirken.

⁷⁴ Ebd., 13.9.1989.

⁷⁵ Vgl. Urquhart, B., Conflict resolution in 1988: the role of the United Nations. In: SIPRI Yearbook 1989, Oxford 1989, S. 445–460.