

T 2728 D

EUROPA
ARCHIV

ZEITSCHRIFT
FÜR
INTERNATIONALE POLITIK

Begründet von Wilhelm Cornides

AUS DEM INHALT

Kenneth W. Stein:

Die amerikanische Nahost-Politik während
der nächsten Präsidentschaft

Thomas Läufer:

Die Europäische Gemeinschaft im Wandel. Aufgaben
und Ziele vor der dritten Europawahl

Günter Siemers:

Regierungswechsel in Birma: Wandel eines Systems?

Dokumente zur Verteidigungspolitik Frankreichs

Die Tagung des Warschauer Paktes im Herbst 1988

23

43. Jahr

10.12.1988

HALBMONATSSCHRIFT
DER DEUTSCHEN GESELLSCHAFT FÜR AUSWÄRTIGE POLITIK
IM VERLAG FÜR INTERNATIONALE POLITIK GMBH BONN

PROF. DR. CURT GASTEYGER
PROF. DR. WILHELM KEWENIG
PROF. DR. KLAUS RITTER

B.)
HARVARD (T. CH.)
I. (U. K.)
M.)
AVY
BONN · TELEFON (02 28) 21 70 21

bH, Bachstraße 32, Postfach 1529,
3-86822; Bankkonten: Bankhaus Sal.
70 302 00; Deutsche Bank AG Bonn,
öln, Nr. 2588 31-500.
und verantwortlich für Anzeigen:
Nr. 14 ab 1. April 1985.

sint zweimal im Monat und ist durch
lag zu beziehen. Preis des Einzelheftes
n einschließlich Register) DM 160,-;
rgänge, laut Preisliste. Alle Preise zu-
pätstens 6 Wochen vor Ablauf des
sabonnements können nur zum Ende
id ist Bonn und Hamburg, soweit das

Postfach 61 04 80, 2800 Bremen 61

chten Beiträge und andere Texte sind
dere das der Übersetzung in fremde
darf ohne schriftliche Genehmigung
opie, Mikrofilm oder andere Verfah-
nbesondere von Datenverarbeitungs-
l. Auch die Rechte der Wiedergabe
gnettonverfahren oder auf ähnlichem
gesetzlich geregelten Rechte gemäß

GmbH, Bonn. ISSN 0014-2476

Die amerikanische Nahost-Politik während der nächsten Präsidentschaft

Von *Kenneth W. Stein*

Wie wird der Nahe Osten aussehen, wenn der 41. Präsident der Vereinigten Staaten 1992 seine vierjährige Amtszeit beendet haben wird? Drei allgemeine Variablen werden die Antwort auf diese Frage beeinflussen: das Wesen des Nahen Ostens selbst nach einer mehr als vier Jahrzehnte umfassenden Entwicklung seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs, der Fortschritt, der bei der Einleitung einer teilweisen Lösung des arabisch-israelischen Konflikts bereits erzielt wurde, und die Parameter, die eine amerikanische Außenpolitik im allgemeinen und Nahost-Politik im besonderen bestimmen.

Obwohl der nächste amerikanische Präsident mit zahlreichen außenpolitischen Themen in vielen Regionen der Welt konfrontiert werden wird, birgt die anscheinend inhärente Unlösbarkeit des arabisch-israelischen Konflikts ein echtes Potential für Bewegung. Wir befinden uns mitten in einer Verhandlungsphase, die vor zwei Jahrzehnten begonnen hat: Der Konflikt weist heute eine beachtliche Verschiebung hin zur palästinensischen Komponente auf; die Israelis sind zu der unangenehmen Erkenntnis gelangt, daß die Idee eines mehrheitlich jüdischen Staates gefährdet ist, wenn sie die besetzten Gebiete annectieren; die Westbank und der Gaza-Streifen sind zum territorialen Brennpunkt für eine Verhandlungslösung geworden; Ägypten hat seine diplomatischen Beziehungen zu den meisten arabischen Staaten wiederhergestellt, ohne den Friedensvertrag mit Israel aufzuheben. Darüber hinaus gibt es sowohl einen Rückgang der Spannungen in den sowjetisch-amerikanischen Beziehungen als auch eine wachsende Bereitschaft der Supermächte, Lösungen für regionale Probleme zu finden. All diese Faktoren haben im Nahost-Umfeld Bedingungen für einen möglichen Verhandlungsfortschritt geschaffen. Der Prozeß erfordert eine enorme Energie bei der Suche nach Frieden und große Entschlossenheit zur Friedenserhaltung. Um jedoch tatsächliche Fortschritte bei der Lösung des arabisch-israelischen Konflikts zu erzielen, muß sich die nächste amerikanische Regierung mit Energie einsetzen und darf es nicht zulassen, daß jene konzentrierte Ansammlung talentierter, cleverer und manchmal verschlagener politischer Führer das Unternehmen an irgendeinem Punkt aus der Bahn wirft.

Charakteristika des Nahen Ostens am Ende des 20. Jahrhunderts

Geographische, soziologische, topographische und philosophische Charakteristika haben die politische Geschichte der Region geprägt und geleitet. Darüber hinaus stand die Entwicklung der Region unter dem Einfluß eines einzigartigen kolonialen Erbes, einer patrimonialen politischen Kultur, sozialer Heterogenität, raschen sozia-

Dr. Kenneth W. Stein, Professor für Geschichte und Politikwissenschaft an der Emory University, Atlanta, Georgia. Der Beitrag beruht auf einem Vortrag vor Mitgliedern des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 13. Oktober 1988 in Bonn.

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

len Wandels, ethnischer und linguistischer Vielfalt und durchlässiger Grenzen. Und doch hat der Nahe Osten, historisch betrachtet, als Region auf äußeren Druck, fremde Ideen und ausländische Präsenz reagiert. Obwohl sie nie den Status des empfangenden Parts mochte, ist die Region im Laufe der Zeit von nichtorientalischen Ideen und Nationen verändert worden. Ausländer und Nichtmuslime haben gemeinsam mit spezifischen sozialen Gruppen und Führern des Nahen Ostens die Geschichte der Region gestaltet.

Seit dem Zweiten Weltkrieg sind die Interessen der Vereinigten Staaten im Nahen Osten relativ konstant geblieben und haben dazu beigetragen, seine Richtung durch ihre Empfehlungen zu formen. Zu den Interessen gehören: 1. die allgemeine Förderung der Stabilität in der Region; 2. der Zugang zur Region für strategische Zwecke; 3. die Erhaltung von Israels nationaler Sicherheit und im letzten Jahrzehnt die Aufrechterhaltung der ägyptisch-israelischen Beziehungen; 4. die Verweigerung gegenüber anderen Mächten, die Region zu nutzen, wenn dies amerikanische Interessen unterliefe; 5. die Sicherung eines regelmäßigen Zustroms von Öl aus dem Nahen Osten; 6. der Beistand zur Wahrung der Sicherheit und territorialen Integrität arabischer Staaten entlang der Küsten Nordafrikas, des Roten Meeres und des Persischen Golfes; und 7. eine konzertierte Anstrengung seit 1967, Verhandlungen im arabisch-israelischen Konflikt anzuregen, die auf dem Schutz der territorialen Integrität Jordaniens, auf einer palästinensischen Beteiligung an der politischen Zukunft des Volkes und auf uneingeschränkter Unterstützung des Existenzrechts Israels innerhalb sicherer und anerkannter Grenzen beruhen.

Die Vereinigten Staaten tragen weiterhin dazu bei, die politischen und sozialen Konturen des Nahen Ostens mit einer Reihe von Mitteln zu gestalten. Im letzten Jahrzehnt hat ein amerikanischer Präsident einen arabisch-israelischen Friedensvertrag ausgehandelt, während ein zweiter Gewalt anwandte, indem er Truppen nach Libanon und in den Persischen Golf entsandte, ein ägyptisches Flugzeug zur Landung zwang, um internationale Terroristen zu bestrafen, und seine Beziehung zu Israel militärisch auf eine solidere Basis stellte. Die Interventionen der Vereinigten Staaten im Nahen Osten sind jedoch sicher mit der amerikanischen Projektion von Macht oder Interesse an politischem Einfluß in anderen Regionen der Welt nicht zu vergleichen wie zum Beispiel Europa, der Sowjetunion, Lateinamerika oder Ostasien.

Es waren nicht die physische amerikanische Intervention, sondern die Durchdringung mit westlichen, besonders amerikanischen Werten, die während der letzten zwanzig Jahre die größten Auswirkungen auf den Nahen Osten hatten. In diesem Sinne hat der Export amerikanischer Kultur andere Regionen der Welt ebenfalls beeinflußt. Im Nahen Osten jedoch transformieren westliche und amerikanische Wertesysteme die politische Landschaft und tragen dazu bei, in erstaunlichem Ausmaß einheimische Antworten zu provozieren. Zu diesen unsichtbaren Wertexporten gehören Materialismus, Konsum, säkulare Ansichten und der Egalitarismus, der sich aus den Bewegungen für die Rechte der Schwarzen und der Menschenrechte wie auch der Emanzipationsbewegung der Frauen entwickelt hat. Auch die Veränderung in der Einstellung gegenüber Zeit und Tempo sprechen Bände über die nahöstliche Gesell-

falt und durchlässiger Grenzen. Und als Region auf äußeren Druck, fremde will sie nie den Status des empfangen-zeit von nichtorientalischen Ideen und Lichtmuslime haben gemeinsam mit es Nahen Ostens die Geschichte der

en der Vereinigten Staaten im Nahen zu beigetragen, seine Richtung durch en gehören: 1. die allgemeine Förde- zur Region für strategische Zwecke; 3. t und im letzten Jahrzehnt die Auf- hungen; 4. die Verweigerung gegen- wenn dies amerikanische Interessen n Zustroms von Öl aus dem Nahen heit und territorialen Integrität arabi- les Roten Meeres und des Persischen eit 1967, Verhandlungen im arabisch- hutz der territorialen Integrität Jorda- n der politischen Zukunft des Volkes xistenzrechts Israels innerhalb siche-

zu bei, die politischen und sozialen von Mitteln zu gestalten. Im letzten en arabisch-israelischen Friedensver- anwandte, indem er Truppen nach Li- in ägyptisches Flugzeug zur Landung en, und seine Beziehung zu Israel m-ventionen der Vereinigten Staaten im anischen Projektion von Macht oder gionen der Welt nicht zu vergleichen ateinamerika oder Ostasien.

Intervention, sondern die Durchdrin- en Werten, die während der letzten n Nahen Osten hatten. In diesem Sine Regionen der Welt ebenfalls beein- westliche und amerikanische Wertesy- zu bei, in erstaunlichem Ausmaß ein- en unsichtbaren Wertexporten gehö- n und der Egalitarismus, der sich aus n und die Menschenrechte wie auch kelt hat. Auch die Veränderung in der n Bände über die nahöstliche Gesell-

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

schaft. Traditionell war die Region geprägt von „insha'allah“, „ma'alesh“ und „bukra“. Heute gibt es eine ungeduldige Haltung gegenüber dem langsamen Tempo des Wandels wie auch gegenüber dem Wesen kulturellen Wandels selbst. All diese exportierbaren Werte trugen zur Umformung der Volkskultur in der Region bei. Jetzt sollen Rechte und Privilegien des einzelnen gegenüber der Gemeinschaft rasch artikuliert werden. Der Nachdruck, den die USA auf die zum Markenzeichen der Carter-Regierung gewordenen Menschenrechte legen, hat bereits zu politischen Veränderungen in Iran, auf den Philippinen, Nicaragua, Polen, der Sowjetunion und anderswo geführt, dadurch, daß die Menschen ihre Regierungen immer öfter fragen: „Was hast du in jüngster Zeit für mich getan? Wenn nichts, warum?“ Wenn die Palästinenser Selbstbestimmung fordern und erhalten, wann werden dann die Syrer, Libyer, Saudis und andere Angehörige arabischer Staaten Veränderungen in jenen politischen Strukturen fordern, die die hierarchischen Ansichten des 19. Jahrhunderts widerspiegeln, Ansichten des Herrschens, statt demokratischer Strukturen des 21. Jahrhunderts, die erlauben, das eigene Schicksal zu überblicken und zu bestimmen?

Wenn der gewählte amerikanische Präsident George Bush im Januar 1989 seinen Amtseid ablegt, wird er es mit einem Nahen Osten zu tun haben, der müde ist und unter den Zwängen kulturellen und sozialen Wandels leidet. Nach acht Jahren Golf-Krieg ist die Region finanziell und emotional ausgeblutet. Die Ölpreise bleiben auf niedrigem Niveau, und das Wachstum des Bruttosozialprodukts ist im besten Falle unverändert. Die inländische Infrastruktur muß in den Bereichen des Wohnungsbaus, der Stromversorgung, Abwasserentsorgung und anderer alltäglicher Dienstleistungen verbessert werden. Die meisten arabischen Regime stehen vor schwerwiegenden demographischen Problemen. Zunehmend größere Teile der nahöstlichen Gesellschaft sind besser ausgebildet, unterbeschäftigt und zu sehr verstädtert. Die arabischen Hauptstädte finden sich mit einem Ägypten, das mit Israel in Frieden lebt, zunehmend ab und kämpfen um einen gerechten Platz für Kairo im arabischen Umfeld. Jede Nation oder Bevölkerung im Nahen Osten hat eine große ethnische oder ideologische Minderheit, oder, im anderen Fall eine Minderheit, die die Mehrheit regiert. Jede Nation ist damit beschäftigt, ihre von religiösem Eifer durchdrungenen Bürger zu verwalten, zu überzeugen und mit ihnen zu verhandeln. Die politischen Hoffnungen der Menschen und ihr Interesse an Politik sind größer als je zuvor. Die Prinzipien von Macht und Autorität werden genau untersucht und verändern sich in manchen Fällen. Die politischen Führer werden oft als teilnahmslos, anachronistisch und zu sehr abhängig von den allgegenwärtigen Geheimdiensten angesehen. Darüber hinaus meint die Bevölkerung skeptisch — wenn nicht sogar zynisch —, daß politisch arrangierte Lösungen für offene Probleme nicht rasch zustande kommen.

Am Ende der Regierung Reagan herrscht in der Region eine negative Dynamik, die eher innenpolitisch hervorgerufen, als von außen vorangetrieben wurde. Ein negatives Resultat der überfüllten nationalen Tagesordnungen ist das Abrutschen der Bedeutung der palästinensischen Forderung, Palästina wieder den Palästinensern zu geben. Nationale Interessen haben die Verpflichtung gegenüber der palästinensischen Frage übernommen. 1977 flog der ägyptische Präsident Anwar as-Sadat nach Jerusa-

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

lem, seit 1983 zieht es der syrische Präsident vor, Palästinenser zu töten, als mit denjenigen zu verhandeln, mit denen er in ideologischem Gegensatz steht. Im Februar 1986 sagte König *Hussein*: „Nein, danke“ zur PLO, und im Juli 1988 forderte er sie heraus, die Verantwortung dafür, daß das von Israel besetzte palästinensische Gebiet nicht befreit werden konnte, selbst zu übernehmen. In dem politischen Unbehagen und der Tragödie, die Libanon darstellt, wollen nur sehr wenige Splittergruppen eine palästinensische Präsenz in diesem von Streit zerrissenen Land. Im Vergleich zur Zeit Gamal Abdel *Nassers* vor dreißig Jahren fehlt der Palästina-Frage die Dramatik, die Resonanz und die Bindung, die Zementierung, die sie einst hatte.

Die Palästina-Frage hat nicht mehr die emotionelle Schlagkraft und gefürchtete Fähigkeit, arabische Regime zu gefährden. Die Verteidigung der palästinensischen Sache bringt die Leute nicht mehr auf die Straßen der arabischen Hauptstädte, um gegen die Treffen arabischer Führer mit israelischen Offiziellen zu demonstrieren. Die finanziellen und politischen Kosten dieser andauernden Nichteinlösung der Palästina-Frage sind für einige Regierungen zu einer Bürde geworden. Die finanziellen Verpflichtungen aus dem arabischen Gipfel von Bagdad im Jahr 1978 (unter dem Stichwort Standhaftigkeit und Konfrontation) sind gewachsen. Die PLO wurde aus Regionen, die an Israel grenzen, vertrieben, weil arabische Staaten, die an Israel angrenzen, keine aktive, anti-israelische palästinensische Präsenz wünschen, die möglicherweise israelische Vergeltung, darunter auch Angriffe auf leicht verwundbare Industrie-, Landwirtschafts- und Siedlungszentren, provozieren könnten. Die PLO, die 1964 als Bestandteil der interarabischen Politik gegründet wurde, wird im interarabischen System weiterhin böse herumgestoßen. Sie fürchtet immer noch, daß andere ihre Sache für sich beanspruchen könnten, Kräfte innerhalb der Organisation oder andere arabische Staaten. Zwei Jahrzehnte nach dem Juni-Krieg von 1967 stehen die Beziehungen zwischen der PLO und den arabischen Staaten auf einem Tiefpunkt. Die PLO-Büros sind entweder geschlossen oder, wie in Jordanien, Syrien und Ägypten, erheblich eingeschränkt. In Marokko und Libyen wird die PLO von einer kühlen Allianz behindert, und in Libanon hat die Regierung das Abkommen vom November 1969 einseitig aufgehoben, das die politische Präsenz der Palästinenser in diesem vom Krieg zerrissenen Land regelte. Heute, kurz nach den amerikanischen Präsidentschaftswahlen, fürchtet die PLO immer noch die Entstehung eines diplomatischen Prozesses, in dem ihre Entscheidungen von arabischen Staaten oder einer Alternative dazu übernommen würden, der die PLO schließlich aus allen diplomatischen Diskussionen ausschließen könnte.

Der arabisch-israelische Konflikt

Es ist sehr wahrscheinlich, daß der Nahe Osten während der nächsten amerikanischen Präsidentschaft in der gegenwärtigen Zwangslage steckenbleiben wird, wenn er mit seinen eigenen Mitteln alleingelassen wird. Spannungen in zahlreichen Fragen werden die Aufmerksamkeit für die Palästina-Frage wachhalten: politische Legitimität, wirtschaftliche Ungewißheit, ethnische Zerrissenheit, philosophische Dissonanzen und nationalstaatliche Unsicherheit. Obwohl das Gebiet mit Waffen vollgestopft ist, befinden sich die Akteure der Region in einem Verhandlungsprozeß, der nach

or, Palästinenser zu töten, als mit den-
gischem Gegensatz steht. Im Februar
LO, und im Juli 1988 forderte er sie her-
srael besetzte palästinensische Gebiet
ahmen. In dem politischen Unbehagen
n nur sehr wenige Splittergruppen eine
zerrissenen Land. Im Vergleich zur Zeit
t der Palästina-Frage die Dramatik, die
ag, die sie einst hatte.

ionelle Schlagkraft und gefürchtete Fä-
Verteidigung der palästinensischen Sä-
en der arabischen Hauptstädte, um ge-
hen Offiziellen zu demonstrieren. Die
dauernden Nichteinlösung der Palästi-
Bürde geworden. Die finanziellen Ver-
Bagdad im Jahr 1978 (unter dem Stich-
gewachsen. Die PLO wurde aus Regio-
bische Staaten, die an Israel angrenzen,
Präsenz wünschen, die möglicherweise
ffe auf leicht verwundbare Industrie-
ozieren könnten. Die PLO, die 1964 als
det wurde, wird im interarabischen Sy-
tet immer noch, daß andere ihre Sache
alb der Organisation oder andere arabi-
i-Krieg von 1967 stehen die Beziehun-
taaten auf einem Tiefpunkt. Die PLO-
Jordanien, Syrien und Ägypten, erheb-
wird die PLO von einer kühlen Allianz
; das Abkommen vom November 1969
senz der Palästinenser in diesem vom
; nach den amerikanischen Präsident-
t die Entstehung eines diplomatischen
arabischen Staaten oder einer Alternati-
hließlich aus allen diplomatischen Dis-

Die Konfliktherd

sten während der nächsten amerikani-
zwangslage steckenbleiben wird, wenn
ird. Spannungen in zahlreichen Fragen
Frage wachhalten: politische Legitimi-
errissenheit, philosophische Dissonan-
ohl das Gebiet mit Waffen vollgestopft
einem Verhandlungsprozeß, der nach

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

dem Oktober-Krieg von 1983 stoßweise einsetzte. Ägypten und Israel haben einen Friedensvertrag unterzeichnet. Andere arabische Staaten haben Israel de facto anerkannt. Es gibt Verhandlungsformeln im Überfluß, die sich mit Substanz, Vorgehensweise und Art palästinensischer Repräsentation beschäftigen. Die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion, einst ausschließlich mit einander entgegengesetzten Seiten identifiziert, sind nun eher bereit, den traditionellen Partnern der anderen Seite Unterstützung zu gewähren und positive Beziehungen zu schaffen.

Ägypten befindet sich nicht mehr in Konfrontation mit Israel, der Friedensvertrag besteht seit fast zehn Jahren, und obwohl er von einigen als gegeben hingenommen wird, kann seine strategische Bedeutung weder überschätzt noch unterbewertet werden. Der Friedensvertrag hat Ägyptens Isolierung von der arabischen Welt, die Ermordung *Sadats*, die israelische Bombardierung des PLO-Hauptquartiers und Israels Behandlung des palästinensischen Aufstands überlebt. Kein einziger arabischer Staat und auch keine Gruppe kann hoffen, Israel zu zerstören, ohne Ägypten darin zu verwickeln. Ohne Ägyptens volles Engagement auf der Seite der Konfrontation hat die arabische Welt keine militärische Option, Israel zu vernichten.

Anders als vor 20 oder 30 Jahren stellt sich heute nicht die Frage nach der Existenz Israels, sondern nach den Grenzen dieser Existenz. Wie soll dabei den politischen Rechten der Palästinenser Sorge getragen werden? Israel ist von der Mehrheit der arabischen Staaten als Realität akzeptiert. Die Treffen des ägyptischen Präsidenten *Sadat* mit israelischen Führern, die vor elf Jahren noch Wut und Aufruhr verursachten, sind nicht mehr die Ausnahme. Im Juli 1986 traf der marokkanische König *Hassan* mit dem israelischen Premierminister *Shimon Peres* zusammen, Jordaniens König *Hussein* hat sich in all den Jahren regelmäßig mit Israelis getroffen, wobei das private Treffen mit *Peres* in London im April 1987, wo sie über den Friedensprozeß diskutierten, die größte Publizität erhielt.

Seit dem Juni-Krieg von 1967 ist die gegenseitige Ausschließlichkeit im arabisch-israelischen Konflikt zurückgegangen. Schrittweise sind sowohl Israelis als auch Araber zu dem Schluß gelangt, daß die Auslöschung des anderen unmöglich ist. Sicherlich legen die Fakten von 1973 nahe, daß Ägypten diesen Krieg nicht geführt hat, um Israel zu zerstören, sondern um Ägyptens Souveränität in einem Territorium wiederzugewinnen, das Israel im Krieg von 1967 erobert hatte. Eine Zeitlang waren nach dem Ölpreisanstieg von 1973 die Petrodollars eine Quelle arabischer Stärke in der post-Nasserischen, panarabischen Periode. Die übermäßige Präsenz der Petrodollars durchdrang *Sadats* Besuch in Jerusalem, ihr unregelmäßiger Zufluß nach Ägypten bewog Präsident *Sadat*, anderswo nach Unterstützung für seinen Infrastrukturbedarf zu suchen. Heute erlauben die Petrodollars nicht mehr, den „geölten“ Antagonismus gegenüber Israel aufrechtzuerhalten.

Nach dem Oktober-Krieg von 1973 waren die Vereinigten Staaten mit Macht bemüht, eine Einigung zwischen den Arabern und den Israelis herbeizuführen. So schlecht und unvollständig diese Vereinbarungen auch waren, so haben sie doch den Test der Zeit überstanden. Zu nennen sind hier die ägyptisch-israelischen Vereinbarungen zur Truppenentflechtung von 1974 und 1975, die Truppenentflechtungs-Ver-

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

Einbarungen zwischen Israel und Syrien von 1974 und der ägyptisch-israelische Friedensvertrag, der sich auf die Vereinbarungen von Camp David (1978) gründete. Wo die Vereinigten Staaten sich entschieden in den Verhandlungsprozeß einschalteten, wurden Kriege vermieden und realistische Chancen für Verhandlungsfortschritte erzielt. Von 1980 bis 1988 hat die Regierung *Reagan* immer dann amerikanische Bemühungen vorgeschlagen, wenn gewalttätige Auseinandersetzungen in der Region ausbrachen, speziell sind dies die Vorlage des Reagan-Planes im September 1982 nach der israelischen Invasion in Libanon und die Shultz-Initiative nach dem Ausbruch der palästinensischen Intifadah-Bewegung 1988.

Während der letzten acht Jahre sind andere Pläne und Ideen in der Folge der Vereinbarungen von Camp David aufgetaucht. Die UN-Resolution 242 vom November 1967 ist der Eckpfeiler amerikanischer Außenpolitik und der Weltgemeinschaft auf der Suche nach einer Verhandlungslösung des arabisch-israelischen Konflikts. Die neuen Pläne und Ideen beinhalten unter anderem die europäische Erklärung von Venedig aus dem Jahr 1980, den Plan des arabischen Gipfels in Fes, den Reagan-Plan und den Breshnew-Plan, alle vom September 1982, die ein Jahr dauernde Vereinbarung zwischen Jordanien und der PLO vom Februar 1985 bis Februar 1986 und die Shultz-Initiative von 1988. Die Voraussetzung bei all diesen Plänen ist die Lösung des Konflikts auf dem Verhandlungsweg durch einen Tausch von Territorium gegen Frieden, mit Hilfe direkter bilateraler Verhandlungen nach einer internationalen Nahost-Friedenskonferenz oder einer Kombination aus beidem.

Das Hauptaugenmerk hat sich in diesem Konflikt von der Anerkennung Israels durch die arabischen Staaten hin zum palästinensisch-israelischen Segment des Streits verlagert. Dies ist eine Entwicklung, die nach dem Krieg von 1967 begann. Zu dieser Zeit erwiesen sich die regulären arabischen Armeen als unfähig, Palästina zu befreien. Danach übernahm die PLO diese Aufgabe, aber auch sie hat gezeigt, daß sie unfähig ist, auch nur einen Zentimeter der besetzten Gebiete zu befreien. Ironischerweise war das Vermächtnis des israelischen Verteidigungsministers Ariel *Sharon* an den Konflikt die Bestätigung seiner palästinensischen Komponente. Israels Libanon-Krieg, der die PLO aus Südlibanon vertrieb, verlagerte den Brennpunkt von der überwältigenden palästinensischen Präsenz in Libanon zur wichtigsten politischen PLO-Anhängerschaft: den Palästinensern unter israelischer Besetzung und Verwaltung in der West Bank und dem Gaza-Streifen.

Die Rolle der Sowjetunion

Eine kritische Dimension, die den arabisch-israelischen Konflikt für eine bessere Lösung vorbereitet, ist die allgemeine Verringerung der Spannungen zwischen der Sowjetunion und den USA. Dadurch, daß sich diese Spannungen innerhalb der Beziehung wie auch auf anderen Gebieten verringern, ist die Wahrscheinlichkeit, daß sich die beiden Supermächte über Substanz und Vorgehensweise in den arabisch-israelischen Verhandlungen verständigen, ebenfalls gestiegen. Sicherlich wird der Beginn der Verhandlungen über eine Beilegung des Golf-Krieges den Supermächten Zeit geben, sich auf Aspekte des arabisch-israelischen Konflikts zu konzentrieren.

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

on 1974 und der ägyptisch-israelische Frieden von Camp David (1978) gründete. Wo in den Verhandlungsprozeß einschalteten, Chancen für Verhandlungsfortschritte er-
Reagan immer dann amerikanische Bemühungen Auseinandersetzungen in der Region aus-
 s *Reagan-Plan* im September 1982 nach die *Shultz-Initiative* nach dem Ausbruch g 1988.

iere Pläne und Ideen in der Folge der Ver-
 t. Die UN-Resolution 242 vom November
 ißenpolitik und der Weltgemeinschaft auf
 g des arabisch-israelischen Konflikts. Die
 nderem die europäische Erklärung von Ve-
 abischen Gipfels in Fes, den *Reagan-Plan*
 iber 1982, die ein Jahr dauernde Vereinba-
 um Februar 1985 bis Februar 1986 und die
 ung bei all diesen Plänen ist die Lösung des
 einen Tausch von Territorium gegen Frie-
 lungen nach einer internationalen Nahost-
 on aus beidem.

im Konflikt von der Anerkennung Israels
 palästinensisch-israelischen Segment des
 z, die nach dem Krieg von 1967 begann. Zu
 abischen Armeen als unfähig, Palästina zu
 Aufgabe, aber auch sie hat gezeigt, daß sie
 besetzten Gebiete zu befreien. Ironischer-
 en Verteidigungsministers Ariel *Sharon* an
 nensischen Komponente. Israels Libanon-
 b, verlagerte den Brennpunkt von der über-
 Libanon zur wichtigsten politischen PLO-
 r israelischer Besetzung und Verwaltung in

Die Sowjetunion

isch-israelischen Konflikt für eine bessere
 rringern der Spannungen zwischen der
 sich diese Spannungen innerhalb der Be-
 rringern, ist die Wahrscheinlichkeit, daß
 nz und Vorgehensweise in den arabisch-is-
 ebenfalls gestiegen. Sicherlich wird der Be-
 gung des Golf-Krieges den Supermächten
 h-israelischen Konflikts zu konzentrieren.

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

Sowohl die Sowjetunion als auch die Vereinigten Staaten haben kontinuierlich ein diszipliniertes Herangehen an nichttraditionelle Partner in der Region entwickelt.

Die Sowjetunion hat im nächsten Jahrzehnt eine einzigartige Gelegenheit, ihren Einfluß auf zahlreiche Hauptstädte des Nahen Ostens zu erhöhen. Das würde eine arabische Welt schaffen, die sich weder gänzlich auf die Sowjetunion verläßt noch Angebote der Vereinigten Staaten zurückweist. Einige in der arabischen Welt suchen nach einem mächtigen Ausgleich für die amerikanische Unterstützung Israels. Arabische Führer sind davon überzeugt, daß selbst wenn es zu einer internationalen Friedenskonferenz über den Nahen Osten kommt, es langfristig höchst unwahrscheinlich ist, daß die USA ihre Unterstützung von Israel abziehen. Nach einer Friedenskonferenz – während einer friedlichen Phase in den Beziehungen zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn – ist ein politisches Gegengewicht zu Washington in Moskau wichtig. Mehr noch, die derzeitige Generation arabischer Führer möchte die USA mit Hilfe der anderen größeren europäischen und asiatischen Zentren wie London, Paris, Bonn, Peking und Tokio, aushebeln.

Jede offensichtliche Verminderung der Spannungen zwischen Jerusalem und Moskau wird die seit langem bestehenden israelischen Ängste wegen sowjetischen Plänen für Israel beseitigen. Die Sowjetunion und Israel haben auf niedrigem Niveau diplomatische Delegationen ausgetauscht, und 1988 sind israelische Führer erstmals seit dem Abbruch diplomatischer Beziehungen nach dem Juni-Krieg von 1967 mit osteuropäischen Amtskollegen zusammengetroffen. Der sowjetische Präsident *Michail Gorbatschow* hat sowohl gegenüber dem syrischen Präsidenten *Hafez al-Assad* als auch gegenüber PLO-Führer *Yasser Arafat* erklärt, daß die nichtdiplomatischen Kontakte Moskaus zu Israel unnatürlich seien.

Das amerikanisch-israelische Verhältnis

Vor zwanzig Jahren, vor dem Krieg von 1967, war das amerikanisch-israelische Verhältnis warm und freundschaftlich. Während dieser zwanzig Jahre hat sich die Beziehung gefestigt, jedoch erst nach schwerwiegenden Uneinigkeiten über eine Reihe von Themen. Das Verhältnis hat sich im letzten Jahrzehnt sehr verändert, von der *Begin-Carter-Kontroverse* über die Etablierung israelischer Siedlungen auf der Westbank, in Gaza und auf den Golan-Höhen bis zum *Pollard-Spionageskandal*, der die Beziehung hätte zerreißen können. Der amerikanische Senat und der Kongreß sowie die Exekutive unterstützen Israel weiterhin gemeinsam und werden dies unzweifelhaft auch künftig tun, über die Amtszeit der nächsten Regierung hinaus.

Im Jahre 1988 sind die USA und Israel wirtschaftlich, politisch, strategisch und militärisch so stark miteinander verflochten, daß die arabische Welt zu der wenig begründbaren Schlussfolgerung gelangt ist, daß sie sich direkt, wenn auch widerstrebend, mit Israel auseinandersetzen müssen, statt sich auf eine Veränderung der amerikanischen Haltung gegenüber Israel zugunsten einer mehr proarabischen oder ausgeglicheneren Sichtweise des Nahen Ostens zu konzentrieren. Es ist unwahrscheinlich, daß der Kongreß oder Präsident *Bush* Israel wirtschaftliche oder militärische Hilfe vorenthalten werden, um es zu Konzessionen zu bewegen. Sehr viel wahrscheinli-

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

cher ist andauernder öffentlicher Widerspruch zur Exekutive in Anbetracht von Israels Behandlung der besetzten Gebiete und deren palästinensischer Bewohner.

Die amerikanische Außenpolitik im Nahen Osten in den neunziger Jahren

Anders als in den fünfziger Jahren, sind die amerikanischen außenpolitischen Beamten sehr viel gebildeter und weniger beeindruckt von der absoluten Entschlossenheit nahöstlicher Führer zu totaler Loyalität, Abhängigkeit oder Freundschaft gegenüber den Vereinigten Staaten. Heute sind die amerikanischen außenpolitischen Erwartungen von der Region und ihren Führern realistischer als in der Nachkriegszeit. Dennoch wird die Last der Verantwortung für ein erfolgreiches amerikanisches Engagement in Angelegenheiten des Nahen Ostens und im arabisch-israelischen Friedensprozeß auf dem nächsten Präsidenten und seinen Ratgebern ruhen. Personelle Kontinuität bei jenen, die schon früher in der Washingtoner Bürokratie gedient haben, würde dem nächsten Präsidenten zum Vorteil gereichen. Es wäre eine Verschwendung, die Anwesenheit oder die Expertise von erfolgreichen Beamten zu vernachlässigen, die sich durch die nahöstlichen Außenministerien hindurchgearbeitet haben und die intime Kenner der Akteure der Region sind. Es wäre ein Fehler, neu ausgewählte politische Beamte zu ernennen, die kostbare Zeit bräuchten, aus erster Hand über die Schlüsselfiguren der Region zu lernen. Die letztere Lösung würde den Führern der Region erlauben, den Tenor der Verhandlungsgespräche zu diktieren, was unausweichlich Verzögerungen und Vernebelung bedeuten würde, bevor die neue Regierung eine entschiedene und kraftvolle Anstrengung unternehmen könnte, den Verhandlungsprozeß voranzutreiben.

Die neue Regierung muß sich kollektiv bemühen, ohne aufdringlich zu sein, sie muß gelehrt sein, ohne überheblich zu werden, sie muß die Initiative ergreifen, ohne anzugreifen, sie muß sich privat mit den arabischen und israelischen Führern beschäftigen, ohne dafür öffentliche Anerkennung zu suchen. Sie darf den Führern der Region nicht erlauben, allein das Tempo und die Bandbreite der Verhandlungen zu bestimmen. Diejenigen, die sich während der nächsten vier Jahre in amerikanischer Außenpolitik engagieren, müssen sich zunächst darüber im klaren sein, daß, obwohl es auf arabischer und israelischer Seite eine große Zahl unterschiedlicher Meinungen gibt, das Fehlen eines Konsenses nicht notwendig den Stillstand der Verhandlungen bedingt. Die neue Regierung muß erkennen, daß alle Akteure im arabisch-israelischen Konflikt einen Verhandlungsmodus wünschen, der nicht mit ihrer Fähigkeit kollidiert, die eigene Zukunft zu bestimmen. Alle mögen weder Überraschungen noch Isolation, alle wollen gefragt werden und sicher sein, daß der Präsident selbst sich intensiv um die Komplexität der Nahost-Politik bemüht oder sich sogar persönlich darin auskennt.

Die Regierung des 41. Präsidenten muß bereit sein, Führer und Nationen zu belohnen, die die Stabilität fördern und die humanitären Bedingungen für ihre Bevölkerung verbessern. Im Falle Israels darf der Einfluß israelischer Interessen in Washington und in der gesamten amerikanischen Wählerschaft nicht zu gering eingeschätzt werden. Unter Juden und Nicht-Juden in Amerika besteht ein weit verbreitetes Interesse an einem starken Israel. Jegliches Bemühen, diese Interessengruppen bei der

pruch zur Exekutive in Anbetracht von Is- und deren palästinensischer Bewohner.

Nahen Osten in den neunziger Jahren

Die amerikanischen außenpolitischen Be- eindruckt von der absoluten Entschlossen- ät, Abhängigkeit oder Freundschaft gegen- die amerikanischen außenpolitischen Er- rern realistischer als in der Nachkriegszeit. für ein erfolgreiches amerikanisches Enga- Ostens und im arabisch-israelischen Frie- n und seinen Ratgebern ruhen. Personelle der Washingtoner Bürokratie gedient ha- zum Vorteil gereichen. Es wäre eine Ver- xpertise von erfolgreichen Beamten zu ver- hen Außenministerien hindurchgearbeitet e der Region sind. Es wäre ein Fehler, neu en, die kostbare Zeit bräuchten, aus erster n zu lernen. Die letztere Lösung würde den der Verhandlungsgespräche zu diktieren, Vernebelung bedeuten würde, bevor die aftvolle Anstrengung unternehmen könn- en.

bermühen, ohne aufdringlich zu sein, sie rden, sie muß die Initiative ergreifen, ohne arabischen und israelischen Führern be- nnung zu suchen. Sie darf den Führern der und die Bandbreite der Verhandlungen zu der nächsten vier Jahre in amerikanischer nächst darüber im klaren sein, daß, obwohl e große Zahl unterschiedlicher Meinungen twendig den Stillstand der Verhandlungen nen, daß alle Akteure im arabisch-israeli- s wünschen, der nicht mit ihrer Fähigkeit nen. Alle mögen weder Überraschungen 1 und sicher sein, daß der Präsident selbst ost-Politik bemüht oder sich sogar persön-

bereit sein, Führer und Nationen zu beloh- manitären Bedingungen für ihre Bevölke- einfluß israelischer Interessen in Washing- Wählerschaft nicht zu gering eingeschätzt merika besteht ein weit verbreitetes Inter- emühen, diese Interessengruppen bei der

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

Gestaltung amerikanischer außenpolitischer Initiativen zu umgehen, ist selbstzerstö- rerisch. Ebenso muß die Unterstützung des Kongresses für politische Bemühungen immer erkannt und genährt werden, wenn der Kongreß bei der Belohnung jener aus- ländischen Führer helfen soll, die in ihren politischen Handlungen Mut und Weisheit unter Beweis stellen. Es ist der Gipfel post-kolonialer Arroganz, zu glauben, daß die Vereinigten Staaten irgendwie allein für die Herbeiführung und Aufrechterhaltung einer arabisch-israelischen Konfliktlösung verantwortlich sein könnten oder sollten. Darüber hinaus ist nicht sicher, daß dauerhafte amerikanische Anwesenheit im Na- hen Osten, physisch oder kulturell, von den Akteuren der Region voll akzeptiert wird. Amerika und die Industriestaaten der Welt haben große Schwierigkeiten, dauerhafte Stationierungsrechte für ihre militärischen Bedürfnisse in der Region zu erhalten, au- ßer in Israel. Daher sind die USA auf „gemeinsame Trainingsmanöver“ und „koope- rative militärische Vereinbarungen“ als akzeptierbare Euphemismen für regelmäßige und periodische amerikanische Präsenz in der Region ausgewichen.

Washingtons Dilemma bei der Gestaltung einer Außenpolitik für den Nahen Osten liegt in der Frage, wie amerikanische Interessen geschützt werden sollen, wenn ein- heimische Führer nur widerstrebend gestatten wollen, das die amerikanische Flagge auf einem ständigen Stützpunkt gezeigt wird. Das andauernde Mißtrauen gegenüber den europäischen Kolonialisten ist ein Vermächtnis, daß die amerikanischen Spezia- listen für Außenpolitik zum Teil geerbt haben. Jedoch während amerikanische physis- sche Präsenz nicht erwünscht ist, wird die Beschäftigung der USA mit der Region be- grüßt und ersehnt. Palästinenser, Algerier, Syrer, die die Vereinbarungen von Camp David im allgemeinen verachten, sind zuweilen regelrecht verliebt in die Präsenz Jimmy Carters in der Region und in sein Engagement für die arabische Welt und Is- rael. Es ist weder reine Höflichkeit, noch ist es „arabische Gastfreundschaft“, die Ge- schäftsleute in Damaskus, Straßenverkäufer in Algier und Palästinenserführer auf der West-Bank bewegt, den früheren amerikanischen Präsidenten zu umarmen. Es ist unwichtig, daß zwischen dem früheren Präsidenten und nahöstlichen Eliten tiefgrei- fende Meinungsverschiedenheiten über Form und Inhalt von Verhandlungen beste- hen. Es ist der Wunsch der Menschen und Führer der Region, ein Amerika zu sehen, das sich sorgt, das die politische Landschaft versteht, die unermessliche Vielfalt by- zantinischer Nuancen artikuliert und die vertrackten linguistischen Formeln aushan- delt, die die Nahost-Politik im allgemeinen und den arabisch-israelischen Konflikt im besonderen charakterisieren.

Ein Problem für die nächste Regierung wird die Art und Weise darstellen, in der sie Moskaus Engagement bei der Lösung der Probleme des Nahen Ostens sowie Angele- genheiten in anderen Bereichen gerecht wird. Die Aktionen Gorbatschows 1987/88 bilden eine gute Grundlage, auf der aufgebaut werden kann. Aber die Vereinigten Staaten und die demokratischen Industriestaaten haben zwei stillschweigende Vor- teile gegenüber der Sowjetunion, wenn es um die Führung und Choreographie des Friedensprozesses geht: Dies sind die begleitende westliche Tradition, demokrati- sche Ideale und die Rechte des Individuums hervorzuheben sowie eine technologi- sche Basis, die Gorbatschow nicht bieten kann.

Europa-Archiv, Folge 23 / 1988

Die Rolle der Westeuropäer im Nahen Osten

Das kollektive, aber unsystematische Ergebnis der Anschaffung militärischer Güter in gemäßigten arabischen Staaten in den frühen achtziger Jahren deutet an, daß Europas Rolle hauptsächlich wirtschaftlicher und finanzieller Art sein wird. Jordanien, Kuwait, Ägypten, Saudi-Arabien und Irak haben sich alle mit Ausrüstungen europäischer Herkunft ausgestattet. Europas militärische Lieferungen an die Region in den achtziger Jahren lassen sich jedoch über eine Teilnahme an einer internationalen Konferenz hinaus nicht automatisch in eine größere europäische Rolle in der künftigen Diplomatie zur Lösung des arabisch-israelischen Konflikts oder umgebender Spannungen übertragen. So wie die Europäer eine Rolle im Transfer von Militärtechnologie errungen haben, so suchen sie eine Rolle im sich entfaltenden diplomatischen Spiel, die sich rechtfertigen läßt. Den meisten europäischen Hauptstädten fehlt jedoch die vorgebliche oder tatsächliche Handhabe im Umgang mit Israel, so daß nur Washington als der zentrale Akteur zur Bestimmung des Tempos und der Bandbreite künftiger arabisch-israelischer Verhandlungen bleibt. China, Japan, die Europäer und die Sowjetunion müssen jedoch ein Teil des sich entwickelnden Friedensprozesses sein.

Vor zwanzig Jahren war Washington nicht aktiv in den Verhandlungsprozeß einbezogen. Heute, nach mehr als einem Dutzend spezieller Unterhändler, mehreren Außenministern und einem amerikanischen Präsidenten, der persönlich in die Verhandlungen eintrat, ist amerikanische Teilhabe als Vermittler und Garantiemacht sehnlichst erwünscht. Im allgemeinen fehlt der PLO und der palästinensischen Gemeinschaft der politische Wille, Israels Realität unmißverständlich anzuerkennen und auf die Anwendung von Gewalt zu verzichten. Israel kann Frieden schaffen, aber sein politisches System hindert es daran, ihn anzubieten. Beide, die PLO und Israel, leiden unter einer innenpolitischen Unbeweglichkeit, die mutige und einschneidende Aktionen verhindert.

Früheres amerikanisches Engagement auf der Ebene des Präsidenten und dauerhaftes Engagement von Vertretern (persönlich oder durch einen speziellen Gesandten für den Nahen Osten mit präsidentiellen Privilegien) waren notwendig, die Aufmerksamkeit aller füreinander wachzuhalten. Um die arabisch-israelischen Verhandlungen neu zu starten, müßten die Konfliktparteien während der Regierung des 41. Präsidenten unnachgiebig und sofort bedrängt werden. Es liegt im Bereich des Möglichen, daß bis 1992 ein syrisch-israelisches Nichtangriffsabkommen unterzeichnet wird. Eine Übergangsvereinbarung für einen Teil der besetzten Gebiete könnte dann in Vorbereitung sein, Jordanien und Israel könnten bereit sein, ein Übereinkommen zu unterzeichnen, das das Wesen ihrer künftigen Beziehungen festlegt, und mehrere gegenwärtige Führer des Nahen Ostens könnten auf natürliche Weise das Zeitliche gesegnet haben.