Das verlorene Territorium des palästinensischen Staates

Israels Siedlungspolitik nach den Oslo-Abkommen

Von Norman Paech

Als Yitzak Shamir 1983 die Nachfolge von Menachem Begin (seit 1977) als israelischer Premierminister antrat, ließ er keinen Zweifel aufkommen, daß es unter seiner Regierung nie zu Verhandlungen mit der PLO kommen würde. Acht Jahre später schickte er den israelischen Verhandlungsführer Benyamin Netanyahu nach Madrid mit der Order: „Führen Sie langwierige Verhandlungen, die kein Ergebnis bringen."[1] Shamir hat immer die Taktik verfolgt, hinter dem Vorhang beliebig in die Länge gezogener Verhandlungen Fakten zu schaffen, d.h. die Ansiedlung jüdischer Kolonisten voranzutreiben, um damit die Verhandlungen selbst zur Farce zu machen. Nun ist Netanyahu Premierminister. Zwischen damals und heute liegen vier Jahre Labor-Regierung, liegt eine Reihe historischer Abkommen mit den Palästinensern, Etappen eines Friedensprozesses, der mittlerweile stagniert.

Das zentrale Hindernis auf dem Weg zu einer politischen Lösung ist die israelische Siedlungspolitik, die faktisch mit allen anderen Fragen der Autonomie und Koexistenz der beiden Völker unlösbar verbunden ist: „Wollen sie, daß wir die Gesundheitsangelegenheiten übernehmen? Dann wird sofort die Frage der Siedlungen aufkommen, deren Abwässer die Umwelt vergiften. Wollen sie, daß wir die Erziehung übernehmen? Es gibt Plätze in den besetzten Gebieten, wo die Armee die Schulen zwingt, um sieben Uhr zu öffnen, damit keine Kinder auf der Straße sind, wenn die Siedler zur Arbeit fahren. Wenn sie mit uns über die Wahlen sprechen wollen, so müssen nach den Abkommen die israelischen Truppen aus bewohnten Gebieten abgezogen sein. Wie kann die Armee das, wenn sie gleichzeitig die Zugangsstraßen zu den Siedlungen zu bewachen hat?"[2] Die Siedlungen sind der Kern und die Bestimmung der Besetzung. Sie sind der Grund dafür, daß der Friedensprozeß in einer Sackgasse steckt, daß Attentate und Anschläge von beiden Seiten immer wieder den Vorwand liefern, den politischen Prozeß zu stornieren.

Annexion, Vertreibung, Zerstörung

Auch die Labor-Partei hatte in ihrer Zeit der Regierung bis 1977 die Besiedlung der besetzten Gebiete betrieben. Aber zur Zeit des Regierungswechsels lebten erst 5 000 Siedler in kleinen paramilitärischen Siedlungen, die entsprechend dem Konzept des Vaters des Siedlungsgedankens für die besetzten Gebiete Yigal Allon vornehmlich der Sicherung der Grenzen Israels dienten. In fünfzehn Jahren Likud-Regierung (1977-1992) wurde dagegen die Ansiedlung jüdischer Kolonisten in der Westbank und Gaza zu einem System ausgebaut, welches nicht mehr den Gebräuchen militärischer Besatzung entsprach, sondern alle Merkmale der Annexion annahm.[3] Am Ende dieser Ära lebten ca. 115 000 Juden in 133 Siedlungen – die Siedlungstätigkeit im besetzten Ost-Jerusalem nicht mit einbezogen. Die gesetzlichen und administrativen Instrumente für die umfangreichen Enteignungen waren entwickelt worden, und die Zielsetzung hatte sich von der eher defensiven Grenzsicherung auf die offensive Landnahme verschoben. Ariel Sharon hielt auch in den Regierungen der „nationalen Einheit" unter Ministerpräsident Shamir das Wohnungsministerium für den Likud und machte die Siedlungspolitik vollends zu einem aggressiven Instrument der Judaisierung der palästinensischen Restgebiete.

Ziel dieser Politik war es, die Waffenstillstandslinie, die sogenannte Grüne Linie, durch den Bau zusammenhängender städtischer Siedlungen auf beiden Seiten der Linie und in der Nähe der größeren städtischen Ballungsgebiete Israels zu durchlöchern und faktisch von der Landkarte zu tilgen. Die den Palästinensern auf der Westbank verbleibenden Gebiete sollten durch die strategische Anlage der Siedlungen, Armeeposten und exklusiv den Israelis vorbehaltenen Straßen auseinandergerissen und in zumindest drei voneinander getrennte Gebiete kantonisiert werden. Zunächst mußte das für die Siedlungen, die Militärstationen, Straßen und Infrastrukturmaßnahmen notwendige Land enteignet oder beschlagnahmt werden, um die dort lebenden Palästinenser vertreiben und vom Zutritt in der Zukunft ausschließen zu können. Denn nicht jedes Land wurde unmittelbar für den Siedlungs- oder Straßenbau benötigt. Man sicherte sich mit der Beschlagnahme jedoch weiteres Land, welches aus Sicherheitsgründen den Palästinensern verschlossen oder zur Reserve für spätere Enteignungen aufgehoben wurde.

Die Labor-Regierung hatte bereits (in der Regel mittels Militärverordnungen) die juristischen Wege geebnet, auf denen die Enteignungen mit dem Anschein rechtsstaatlicher Prozeduren vorgenommen werden konnten. Als 1979 der Israelische High Court in Jerusalem entschied, daß auf dem Land, welches für militärische Zwecke beschlagnahmt wurde – bis dahin der wirksamste „Rechtstitel" –, keine zivilen Bauten ausgeführt werden dürfen, da dieses Land den Eigentümern nach dem Wegfall des militärischen Zwecks wieder zurückgegeben werden müsse, grub die Regierung Art. 103 des Ottomanischen Landgesetzes aus. Nach ihm gehörte alles leere, steinige oder Weideland, welches auf keinen Eigentümer eingetragen ist, als sog. „totes Land" dem Sultan.[4] Und da die Militärregierung schon 1968 mit der Militärverordnung 291 jegliche Registrierungsmöglichkeit für palästinensische Eigentümer unterbunden hatte, standen

1 Vgl. Ammon Kapeliuk, Netanjahu vor dem Partnerwechsel, in: „Le Monde Diplomatique" (dt.), 12.7.1996, S. 4f.

2 Ziad Abu Ziad, in: Report on Israeli Settlement, Sept. 1994.

3 Vgl. zum Folgenden Norman Paech, Bantustan Palästina, Landenteignung und Siedlungspolitik Israels in den besetzten Gebieten Israels, in: „Demokratie und Recht", 2/1992, S. 190 ff.; Yosef Schwartz, Settlement Under the Likud Government, in: Alternative Information Center, Israeli Settlement in the West Bank, Past, Present and Future, Jerusalem 1995, S. 8 ff.

4 Vgl. Meron Benvenisti, The West Bank Data Project, Washington D.C. 1984, S. 15.

jetzt weite Landstriche zur Enteignung zur Verfügung. Bis 1982 waren schon 55% der Westbank zu „Staatsland" deklariert worden.

Als im Juni 1992 Yitzak Rabin die Wahlen gewann und mit der eher linksgerichteten Meretz-Partei eine Koalitionsregierung bildete, versprach er, die Siedlungspolitik einzufrieren. Allerdings nahm er davon die Region „Groß-Jerusalem", d.h. 30% der Westbank, ausdrücklich aus. Er schloß auch jene 11000 neuen Wohneinheiten aus, die schon vor den Wahlen bewilligt worden waren. Außerdem kündigte er die Bildung eines „Ausnahme-Ausschusses" an, welcher alle privaten Anträge zum Hausbau über die 11000 bereits erwähnten Wohneinheiten hinaus prüfen und gegebenenfalls bewilligen sollte. Die „Einfrierung" bezog sich nur auf staatliche Siedlungsmaßnahmen, zu denen wiederum Straßen und Infrastrukturmaßnahmen nicht gehörten. Siedler erhielten große Zuschüsse und Kredite, die ihnen weitgehende Bautätigkeiten ermöglichten, so daß in den ersten neun Monaten der Rabin-Regierung mehr öffentlich geförderte Projekte in den besetzten Gebiete im Bau waren als in irgendeinem anderen Zeitraum seit 1967.[5]

Diese Politik der neuen Labor-Meretz-Regierung orientierte sich an dem sog. Sheves-Plan, der drei wesentliche Ziele verfolgt: die Konsolidierung der israelischen Kontrolle durch die Kantonisierung der besetzten Gebiete; die Durchlöcherung und Beseitigung der „Grünen Linie" und die faktische Annexion von Jerusalem. Das spezifische Neue dieses Planes war die Aufgabe der politischen Unterscheidung zwischen Israel und den „Territorien" und die Eingliederung letzterer in einen gemeinsamen Wirtschaftsentwicklungsplan für das gesamte Gebiet. Dabei sollten Entwicklungs- und Siedlungsschwerpunkte in dem Gebiet gebildet werden, welches als „greater Jerusalem" bezeichnet wird, im Jordantal und im Süden der Westbank.

Die Kantonisierung Palästinas wird im Sheves-Plan mit vier Enklaven projektiert, die durch jüdische Siedlungen und ein Netzwerk von Straßen zur ausschließlichen Benutzung durch die Siedler voneinander getrennt werden sollen: Im Norden die Region Nablus – Jenin – Tulkarem, in der Mitte die Region um Ramallah, im Süden die Region Bethlehem – Hebron und Gaza. Weder der „Seven Star"-Siedlungsplan von Ariel Sharon, mit dem die jüdische Bevölkerung beiderseits der „Grünen Linie" von 40000 auf 350000 gebracht werden soll[6], noch das in der Likud-Ära entworfene Straßennetz wurden von der Rabin-Regierung in Frage gestellt, da sie die Beherrschung der besetzten Gebiete auch nach dem eventuellen Abzug des Militärs gewährleisten wollte. Rabin hatte das „Einfrieren der Siedlungstätigkeit" in sein Wahlkampfprogramm aufgenommen, schon allein um die 10 Mrd. Dollar Kreditgarantie von den USA zu bekommen. Er erhielt sie, obwohl er die Siedlungsaktivitäten nicht einstellte, sondern im Gegenteil Palästinenser von ihrem Land vertrieb.

Nach hundert Tagen Amtszeit hat die neue Regierung unter Benyamin Netanyahu unlängst ihre Entscheidung veröffentlicht, neue Siedlungsvorhaben in

5 Report on Israeli Settlement, Nov. 1993, zit. nach Yifat Susskind, Israeli Policy since Oslo, in: Alternative Information Center, (Anm. 3) S. 17 ff.

6 Vgl. Roni Ben Efrat, Cantonizing the Future Palestinian State, Current Settlement Drive is Dividing West Bank, Shifting Green Line Eastward; Michal Schwartz, Sharon's Second Front, Government exploits Gulf War for the Takeover of Arab Land in Israel, beide in: „Challenge", 4/1991.

den besetzten Gebieten zu beginnen. Wie ist diese Politik mit den Abkommen seit 1993 zu vereinbaren?

Oslo I und II: Gewinner und Verlierer

Die Prinzipiendeklaration vom 13. September 1993 (Oslo I)[7], die die geheimen Kontakte in das Stadium der öffentlichen und verbindlichen Verträge überleitete, erwähnt die Siedlungen mit keinem Wort. Die allgemeine Euphorie über den ersten Schritt gegenseitiger Anerkennung und Verständigung hat übersehen lassen, daß die Prinzipienerklärung zur Siedlungstätigkeit nicht nur schweigt, sondern sie dadurch auch weiter legitimiert. Sie verschafft den Siedlern einen legalen und von den Palästinensern getrennten administrativen Status und beläßt die weitere Landenteignung unter israelischer Kontrolle.

In den internen vorbereitenden Beratungen der palästinensischen Delegation hatte die Siedlungsfrage durchaus die ihr zukommende dominante Rolle gespielt. Raja Shehadeh[8] war zu Beginn der bilateralen Verhandlungen, die in Washington stattfanden, vom damaligen Verhandlungsleiter Haidar Abdel Shafi mit der Aufgabe betraut worden, ein Konzept für die Einbeziehung der Siedlungsfrage in die Verhandlungen zu erarbeiten. Zunächst sollten die Israelis alle ausschließlich bei ihnen liegenden Informationen weitergeben, die für die Siedlungen grundlegend sind: Bevölkerungsregister, staatliches Budget, Register über Umfang und Lage der als „Staatsland" deklarierten Gebiete, Übersicht über die israelische Siedlungsgesetzgebung. Dies waren und sind immer noch alles Daten, die den Palästinensern vorenthalten werden. Dann mußte sicher gestellt werden, daß die Militärkommandeure die Ausgabe weiterer Militärverordnungen einstellten. Die Militärverordnung 291 aus dem Jahre 1968, die den Palästinensern jede Möglichkeit zur Registrierung ihres Landes genommen hatte, mußte aufgehoben und ein neutrales gerichtliches Verfahren zur Wiederaufnahme der Landstreitigkeiten gewährleistet werden. Schließlich müßte das ganze Land- und Bodenrecht revidiert werden, auf dem die einseitigen Beschlagnahmen und Enteignungen für den Siedlungsbau beruhten.

Der Ansatz, die Siedlungsfrage in die Verhandlungen einzubringen, war also zunächst ein primär juristischer. Er fand Eingang in das erste offizielle Papier, welches die palästinensische Verhandlungsposition mit der Zustimmung der PLO in Tunis definierte.[9] Doch der Widerstand der israelischen Verhandlungsdelegation in diesem Punkte wurde später von der PLO-Führung akzeptiert. Sie wies die palästinensische Verhandlungsdelegation am 13. September 1992 an, nicht länger auf der Diskussion der Militärverordnungen zu bestehen, da dies nur zu ihrer Anerkennung und Legitimation führen könne. Shehadeh gab daraufhin seine Beratungstätigkeit auf und verließ Washington.

7 Vgl. Dokumente zum Zeitgeschehen, in: „Blätter", 10/1993, S. 1281 ff.

8 Rechtsanwalt und Mitgründer der Organisation Al Haq/Law in the service of man in Ramallah, die mit der Internationalen Juristenkommission in Genf eng zusammenarbeitet. Die israelische Seite hat ihn nicht als Mitglied der palästinensischen Verhandlungskommission akzeptiert, da er in Jerusalem wohnt.

9 „An Expanded Outline: Palestinian Interim Self-Government Agreement: Concepts, Preliminary Measures and Election Modalities" vom 3. März 1992.

Genau ein Jahr danach unterzeichnete die PLO die Prinzipiendeklaration (DOP), in der kein Wort von diesen Fragen zu finden ist. Festgehalten ist dagegen, daß die Zuständigkeit des Autonomierates von solchen Angelegenheiten ausgeschlossen ist, „über die in den Verhandlungen über den dauerhaften Status verhandelt werden wird" (Art. IV DOP). Und dieses sind u.a. alle Angelegenheiten, die mit den Siedlungen zu tun haben. Ein halbes Jahr später, beim Abschluß des Gaza-Jericho-Abkommens am 4. Mai 1994, wird der israelische Verhandlungserfolg dann vollends deutlich. In Art. VII.9 heißt es: „Gesetze und Militärverordnungen, die vor der Unterzeichnung dieses Abkommens im Gaza-Streifen und im Jericho-Gebiet in Kraft waren, sollen auch weiterhin Gültigkeit haben, wenn sie nicht in Übereinstimmung mit diesem Abkommen abgeändert oder aufgehoben werden." Das Ausmaß dieser Konzession wird deutlich, wenn man weiß, daß ein Großteil dieser Militärverordnungen niemals publiziert worden und zumindest den Palästinensern unbekannt ist.

Man könnte annehmen, daß das Gaza-Jericho-Abkommen, als eine erste Konkretisierung der Autonomieübertragung, die Verantwortlichkeit für das Land auf die Palästinenser übertragen hat. So heißt es in Art. II. B. 22 des Annexes II zum Abkommen: „Alle Macht und Verantwortung bezüglich der Landregistrierung wird auf die Palästinensische Autonomiebehörde (PA) übertragen, außer den Siedlungen und den Gebieten mit militärischen Einrichtungen." Doch schon seit Beginn der Besetzung hatten lokale palästinensische Bodenbehörden alles Land verwaltet, welches nicht für Siedlungen oder Militäreinrichtungen enteignet worden war. Die jahrzehntelange israelische Landkonfiskation, die nach internationalem Recht illegal war, wird also nicht in Frage gestellt, vielmehr der Status quo zementiert.[10]

Der im Gaza-Jericho-Abkommen vereinbarte Rückzug der israelischen Armee wird an der ungeklärten Siedlungsfrage scheitern. Denn die in Art. II eingegangene Verpflichtung zum Rückzug hebt Absatz 3 faktisch wieder auf: „Um Israels Verantwortung für die äußere und innere Sicherheit und öffentliche Ordnung der Siedlungen und Israelis nachzukommen, wird Israel gleichzeitig mit dem Rückzug die verbleibenden militärischen Kräfte an den Siedlungen und militärischen Einrichtungen stationieren." Dabei geht es natürlich nicht nur um die Siedlungen, sondern auch um die Straßen und Verbindungswege zwischen den Siedlungen, die die Siedler ständig benutzen. Wie der Korrespondent der israelischen Tageszeitung „Ha'aretz" feststellte: „Während der Übergangsphase wird die israelische Armee ungefähr hundert israelische Ortschaften, die über Judäa und Samaria (israelische Bezeichnung für die Gebiete der Westbank, N.P.) verstreut sind, zu beschützen haben: um das durchführen zu können, wird sie weiterhin die Straßen der Gebiete beherrschen, zahlreiche Siedlungen befestigen und vollkommen freien Zugang zu den meisten Verkehrsachsen haben. Unter diesen Bedingungen entbehrt die ‚unabhängige Regierung' der

10 Zur juristischen Analyse und Kritik des Gaza-Jericho-Abkommens vgl. auch Raja Shehadeh, Questions of Jurisdiction: A Legal Analysis of the Gaza-Jericho-Agreement, in: „Journal of Palestine Studies", 4/1994, S. 28 ff. Vgl. zur Kritik auch Helga Baumgarten, Das „Gaza-Jericho-Abkommen", Eine Zwischenbilanz des Friedensprozesses im Nahen Osten, in: „Aus Politik und Zeitgeschichte"(APuZ), B 11/1995; Ludwig Watzal, Ende des Friedensprozesses in Israel und „Palästina"? in: „Die Neue Ordnung", Institut für Gesellschaftswissenschaften Walberberg, 4/1995, S. 308 ff.

Übergangsphase jeglichen Sinns und ist aus palästinensischem Blickwinkel pathetisch."[11]

Das Abkommen läßt auch Israels Anspruch unberührt, weiterhin das Jordantal als seine „Sicherheitsgrenze" zu betrachten, welches nicht nur israelische Kontrolltätigkeiten auch unabhängig von Siedlungen und Militäreinrichtungen begründet, sondern zusätzlichen Spielraum für neue Enteignungen und Straßenbau bietet. Mag auch der Hinweis darauf, daß all diese höchst kritischen Fragen ausdrücklich noch nicht entschieden, sondern den Verhandlungen ab Mai 1996 vorbehalten worden seien, manche Kritik zögern lassen, so bleibt doch die Befürchtung, daß in der palästinensischen Verhandlungsposition bereits soviel Terrain aufgegeben worden ist, daß eine „Wiedereroberung" nun kaum mehr möglich erscheint.

Raja Shehadeh wirft der palästinensischen Führung den prinzipiellen Verzicht auf die juristischen Aspekte und Details der zu verhandelnden Probleme vor. Er bezweifelt sogar, daß sich die palästinensische Führung des Ausmaßes und der Folgen der bisher den Israelis eingeräumten Konzessionen bewußt ist. Denn in den nun abgeschlossenen Verträgen geht es nicht mehr um unverbindliche und jederzeit widerrufbare politische Programmatik, sondern um verbindliche und nur schwer wieder revidierbare internationale Abmachungen. Edward Said, Professor für englische Literatur an der Columbia University in New York, der bis 1991 die Position Arafats im Palästinensischen Nationalrat unterstützte, wirft ihm heute politischen Ausverkauf der palästinensischen Sache vor.[12] Auch von israelischer Seite kommt scharfe Kritik. Meron Benvenisti, ehemaliger stellvertretender Bürgermeister von Jerusalem und anhaltender Kritiker der israelischen Besatzungspolitik, schrieb unmittelbar nach Abschluß des Abkommens in Ha'aretz: „Ein aufmerksames Studium des Textes des Abkommens von Kairo läßt keine Zweifel darüber aufkommen, wer der Gewinner und wer der Verlierer in der Sache ist. Hinter der sublimen Phraseologie und der bewußten Desinformation, hinter der prozeduralen Sorgfalt, die sich in hunderten von Sektionen, Untersektionen, Annexen und Protokollen darstellt, verbirgt sich das eindeutige Ergebnis eines vollkommenen Sieges der Israelis und der schrecklichen Niederlage der Palästinenser."[13]

Besatzungsregime für 90 Prozent der palästinensischen Gebiete

Wie recht die Kritiker hatten, sollte sich an dem vorerst letzten Abkommen erweisen, welches eigentlich dazu bestimmt war, den weiteren Weg zu einem unabhängigen Palästina zu ebnen. Dieser Oslo II genannte Vertrag mit dem offiziellen Namen „Taba-Abkommen" fand zwar eine spektakuläre Inszenierung auf dem Rasen des Weißen Hauses, als es am 28. September 1995 von Rabin und

11 Avraham Tal, „Ha'aretz", 6.5.1996.
12 Ima Musa, Interview mit Edward Said, With moral right on his side, „PALESTINEreport", 1. Dezember 1995, S. 6 ff. Vgl. auch Edward Said, Comment conjurer le risque d'une perpetuelle soumission à l'Etat d'Israel, in: „Le Monde Diplomatique", Novembre 1993, S. 4f.; ders., Victimes consentantes, in: „Le Monde Diplomatique", Novembre 1994.
13 Meron Benvenisti in: „Ha'aretz", 12.5.1994.

Arafat unterzeichnet wurde. Doch in deutlichem Kontrast dazu standen die begleitenden Kommentare. So veröffentlichte einen Tag später die israelische Zeitung „Davar" eine Stellungnahme von Polizeiminister Shahal, in der es heißt: „Arafat wurde gezwungen, im Weißen Haus ein Abkommen zu unterzeichnen, welches de facto und de iure die palästinensische Zustimmung zu dem gesamten Netzwerk der jüdischen Siedlungen in den (besetzten) Gebieten enthält... Wenn Oslo I den Palästinensern in der Zwischenphase alles außer den Siedlungen gab, so hat Oslo II alles, was vereinbart worden war, umgedreht und in die Hände Israels gelegt außer den palästinensischen Städten."[14]

Das Abkommen teilt die Westbank in drei Regionen A, B und C ein, die einen unterschiedlichen Autonomiestatus erhalten.[15] Region A umfaßt Teile vom Gazastreifen sowie die Städte Jenin, Nablus Tulkarem, Kalkilja, Ramallah, Bethlehem, Jericho, nicht aber Hebron und Ost-Jerusalem. Hier soll volle palästinensische Autonomie hergestellt werden – das macht insgesamt 1% der Westbank aus. Region B umfaßt die meisten palästinensischen Dörfer bzw. 28% der Westbank. Hier soll die Palästinensische Autonomiebehörde die Oberhoheit über alle zivilen Angelegenheiten erhalten, doch werden gemeinsame israelisch-palästinensische Einheiten dort patrouillieren und Israel wird die Kontrolle über die „interne Sicherheit" behalten. Aus beiden Regionen sollen die israelischen Streitkräfte abgezogen werden. Sie können in die Region C verlegt werden, in der sich die israelischen Siedlungen befinden und die unter voller israelischer Kontrolle bleiben soll. Die Regionen palästinensischer Autonomie erfassen zwar über 90% der palästinensischen Bevölkerung aber nur knapp 30% des Territoriums und haben keinen Zusammenhang. Wie ein „mikronesischer Archipel"[16] liegen die kleinen und kleinsten Inseln palästinensischer Autonomie verstreut im Meer von 70% der Westbank, das mit ca. 150 000 jüdischen Einwohnern in 144 Siedlungen viel eher einem souveränen Staatsgebiet ähnelt als die unzusammenhängenden Landflecken der Palästinenser. Die palästinensische Führung geht offensichtlich davon aus, daß die gegenwärtige Verteilung der Einwohner durch den zukünftigen Zuwachs der palästinensischen Bevölkerung umgekehrt und die israelischen Siedlungen zu „Inseln im palästinensischen Meer" gemacht werden. Für diese Hoffnung gibt es jedoch im Abkommen überhaupt keine Anhaltspunkte. Die Oslo-Verträge beschränken die Planungshoheit der Palästinensischen Autnomiebehörde (PA) auf die Regionen A und B.

Die Zersplitterung der palästinensischen Siedlungsräume hat neben der Zerstörung des territorialen Zusammenhalts eine weitere geopolitische Auswirkung von außerordentlicher Bedeutung: sie betrifft den Zugang zu den Wasserressourcen.[17] Auch diese Frage ist den gegenwärtigen Verhandlungen vorbe-

14 „Davar", 29.9.1995, zitiert nach Tikva Honig-Parnass, Oslo II Meaning and Reactions, in: „News from Within", 10/1995, S. 7 ff., 11; vgl. a. Haider Abdel Schafi, Israel lieferte den Vorwand, in: „Die Tageszeitung", 11.3.1996.

15 Dies wird in deutschen Zeitungen zumeist falsch dargestellt. So auch im „Zeit"-Dossier von Gisela Dachs, Befreien vom Befreier, in: „Die Zeit", 17.5.1996, S. 9 ff; vgl. Dokumente zum Zeitgeschehen, in: „Blätter", 2/1996; zur Beurteilung der Zersplitterung vgl. a. Volker Perthes/Muriel Asseburg, Palästina auf dem Weg zum Staat, in: „Blätter", 3/1996, S. 266ff.

16 Jan de Jong, Palestine after Oslo II Preparing the Final Map, in: „News from Within"; 1/1996, S. 3 ff.

17 Vgl. zur grundsätzlichen Bedeutung dieser Streitfrage im Nahen Osten Manuel Schiffler, Konflikte um Wasser – ein Fallstrick für den Friedensprozeß im Nahen Osten?, in: APuZ, B 11/1995, S. 13 ff.

halten. Offizielle palästinensische Angaben besagen, daß Israel den Palästinensern nur 20% der unterirdischen Trinkwasserreserven zu Entnahme freigibt und daß der durchschnittliche Wasserverbrauch pro Kopf der Palästinenser jährlich in der Westbank 116 Kubikmeter verglichen mit 375 Kubikmeter in Israel ist.[18] Der östliche israelische Siedlungsstreifen von Mehola im Norden über Ma'aleh Efraim nach Karmel im Süden schneidet die Palästinenser vom Zugang zum Jordan ab. Der westliche Siedlungsstreifen von Salit im Norden über Elkana und die Gush Etzion Siedlung von Beitar bis Eshkolot im Süden verfügt über die einzigen günstigen Zugänge zu den Grundwasserreserven der Westbank. Die dazwischen liegende Westbankanhöhe hat nur äußerst ungünstige Wasserzugänge, zumal den Palästinensern de facto das Recht vorenthalten wird, Brunnen zu graben. Dies hat insofern strategische Bedeutung, als der Ausbau der palästinensischen Landwirtschaft die Basis für die geplante Verdopplung der Bevölkerung von jetzt 2,4 auf 5 Mio. in den nächsten 15 Jahren abgeben sollte.

Eine nüchterne Bestandsaufnahme des Taba-Abkommens wird in ihm folgende Punkte zum Schutz der israelischen Siedlungen erkennen können:

- Bestandgarantie: keine Siedlung wird geräumt.
- Ausnahme der Siedlungen, Siedler und „lebenswichtigen Verbindungen" wie Hauptstraßen, Wasser-, Elektrizitäts- und Telephonleitungen sowie Wasserressourcen von jeglicher palästinensischen Zuständigkeit.
- Bildung von Siedlungsblöcken und die Sicherung territorialer Verbindung zwischen ihnen.
- Ausführliche und umfassende Absprachen für Sicherheitsoperationen zwischen israelischen und palästinensischen Streitkräften, Polizei und internen Sicherheitskräften, um die Kontakte zwischen Siedlern oder Siedlungen mit palästinensischen Behörden zu verringern.
- Begrenzung der Größe, Bewaffnung und Zuständigkeit der palästinensischen Sicherheitskräfte.
- Begrenzung der palästinensischen Landnutzung in der Nähe von Siedlungen und weitere israelische Aufsicht über palästinensische Entscheidungen über Landeinteilung und Landnutzung.

Damit hat sich zumindest in der Region C, aber auch in der überwiegenden Zahl von Gebieten der Region B – also in über 90% der Westbank und des Gazastreifens – faktisch nichts an dem bisherigen Status der Besatzung geändert. Nur, was bisher nach internationalem Recht als illegal galt, ist nun durch Oslo I und II völkerrechtlich zwischen den ehemaligen Gegnern und jetzigen Vertragspartnern abgesichert.

Das sind wohlgemerkt Verhandlungsergebnisse aus der Amtszeit der letzten israelischen Labor-Regierung – und was passierte, während verhandelt wurde? Nach dem israelischen „Center for Land Research" erhöhte sich der Umfang der Landenteignung von durchschnittlich 2 500 dunum monatlich seit der Madrid-Konferenz 1991 auf durchschnittlich 8 400 dunum monatlich nach der Unterzeichnung von Oslo I (1 dunum = 1 000 qm). Das palästinensische „Land and

18 Physicians for Human Rights, Annual Report 1994, Tel Aviv 1995. Der israelische Journalist Amiram Cohen hält die Relation sogar für noch ungünstiger: Einem jährlichen Pro-Kopf-Verbrauch von 35 Kubikmeter in den besetzten Gebieten stellt er ca. 400 Kubikmeter in Israel gegenüber, in: „Ha'aretz", 21.8.1995.

Water Establishment" hat errechnet, daß die israelische Besatzung zwischen dem September 1993 (Oslo I) und dem Januar 1996 insgesamt 230 338 dunum Land konfisziert, 36 Häuser zerstört und bei 96 Häusern die Zerstörung angekündigt hat. In diesem Zeitraum wurden 29 653 Bäume ausgerissen und 2 090 dunum Land, welches nicht offiziell enteignet oder von den Siedlern besetzt wurde, mit Bulldozern für die unmittelbare Nutzung unbrauchbar gemacht.[19] Jede Woche berichtet der „Palestine-Report" über neue Landenteignungen und Zerstörungen.

Entgegen ihren Ankündigungen hat die Regierung Rabin also den Siedlungsprozeß nicht eingefroren, sondern gegenüber der alten Likud-Regierung unter Shamir deutlich beschleunigt. Dafür sprechen auch die bereitgestellten staatlichen Mittel, die nach Angaben des „Rats der jüdischen Siedler" in den vier Jahren der Likud-Regierung von 1988 bis 1992 etwa 16,5 Mio. US-Dollar betrugen. Demgegenüber stiegen die Ausgaben in den vier Jahren der Labor-Meretz-Regierung von 1992 bis 1996 auf 46 Mio. Dollar an.[20] Die Mittel, die das Wohnungsministerium für die Siedlungen bereitstellte, stiegen seit 1993 um 70%, nach wie vor bot die Regierung zahlreiche finanzielle Anreize für Juden, die sich in den besetzten Gebieten ansiedeln wollte.

1994 erhielten die Siedler, die nur 2,4% der israelischen Bevölkerung ausmachen, 12% des Inlandshaushalts. Sie genießen daher nach wie vor den höchsten Lebensstandard und stellen den größten Anteil an Hochschulabsolventen im Land. Ihre Wachstumsrate ist mit 5% die größte im ganzen Land – die Siedlerpopulation in den Westbank wuchs unter Rabins Regierung von 112 000 auf 140 000 und soll heute bei über 150 000 angekommen sein.[21]

Sonderfall Jerusalem

Einen besonderen Schwerpunkt der Siedlungspolitik bildet seit eh und je Jerusalem, welches in allen Plänen gegen jeden palästinensischen Anspruch gesichert werden soll. Dazu dienen der Ausbau des jüdischen Siedlungsgürtels um Jerusalem und die Ansiedlung jüdischer Bürger im arabischen Ost-Jerusalem, um die arabische Mehrheit in eine Minderheit zu verwandeln. Diese „Judaisierung" geschieht durch Enteignungen, Zerstörungen, Vertreibungen und den Neubau von Wohnungen und geht auf die Planungen des alten Wohnungsministers der Likud-Regierung Ariel Sharon zurück, der nun mit noch umfangreicheren Befugnissen als Minister für Infrastruktur in die neue Regierung zurückgekehrt ist. Das Konzept enthält einen Gürtel von Siedlungen um die arabische Altstadt von Jerusalem herum mit 36 000 Apartments und 1 Mio. neuer Bewohner. Die Altstadt wird so in ein vollständig jüdisch bestimmtes Gebiet eingeschlossen. Dieses soll dann im Süden durch die Gush Etzion Siedlungen, im Norden durch die Ramallah Siedlungen und im Osten durch die Erweiterung von Ma'ale Adumin abgesichert werden.[22] In diesem Groß-Jerusalem gäbe es dann in der Tat keinen Raum mehr für arabisches Leben, geschweige denn für eine palästinensische Hauptstadt. 1972 war die Altstadt von Jerusalem, ein sehr dicht bewohntes kleines Gebiet, zu 98% von Arabern bevölkert, nach dem Bau des jüdischen Viertels fiel ihr Anteil auf 84% in 1983, heute wird er noch auf 70-75% geschätzt.

Ein Element der israelischen Siedlungspolitik, das während der Verhandlungen zu den Osloabkommen immer mehr in den Vordergrund rückte, sind die Umgehungsstraßen.[23] Sie umgehen die arabischen Wohngebiete und Straßen und sind allein den Siedlern und Einwohnern Israels vorbehalten, um die Verbindung zwischen den Siedlungen und mit dem israelischen Kernland zu festigen.[24] Im März 1995 kündigten die israelischen Streitkräfte einen Plan für den Bau von 400 km neuer Straßen für insgesamt 330 Mio. US-Dollar an. Es handelt sich um etwa 20 Straßen, vier davon Schnellstraßen, die die ganze Westbank durchziehen. Ihr Bau wird die Enteignung von weiteren Zehntausenden dunum Land nach sich ziehen.

Die längste Straße, die Nord-Süd-Straße Nr. 60, die auf fast 200 km Länge die Westbank von oben nach unten durchtrennt, war bereits Anfang der 80er Jahre von Shamir vorgeschlagen worden, aber erst 1993 nach dem Oslo I-Abkommen mit der Konfiszierung von über 10 000 dunum Land in der Gegend von Hebron und der Zerstörung von Weinbergen und Häusern in Angriff genommen worden. Die Straße wäre nicht notwendig, da es zwei Parallelstraßen gibt – die allerdings auch von Palästinensern benutzt werden.

Ob Hebron, Ramallah, Tulkarem oder Nablus fast alle großen palästinensischen Wohngebiete werden durch die neuen Straßen nicht nur umgangen, sondern faktisch eingeschnürt und ihrer Entwicklungsfähigkeit beraubt. Es ist zudem unwahrscheinlich, daß irgendein Stück Land, welches für die Straßen weggenommen wurde, bei einem Abkommen über den Endstatus wieder zurückgegeben wird. Gleichwohl gibt es offensichtlich, wenn auch immer wieder von offizieller Seite bestritten, genügend Hinweise darauf, daß die Palästinensische Autonomiebehörde ihr Einverständnis zu dem Straßenbau gegeben hat.[25] Für sie ist sie eine wichtige Vorbedingung für die Übergabe der Machtbefugnisse über die größeren palästinensischen Städte.

Zwei Maximen der israelischen Position

Die Mehrheit der Palästinenser ist offenbar derzeit zu erheblichen Konzessionen bereit. Der Protest, der sich immer wieder an verschiedenen Orten erhoben hat,

19 Land and Water Establishment, Annual Report 1995, Jerusalem 1996.
20 Vgl. Labor spent more on Settlers, „PALESTINEreport", 31.5.1996, S. 8 f.
21 „Jerusalem Post", 15.1.1995.

22 Vgl. Michal Schwartz, The Green Line Train to Jerusalem, in: „Challenge", Sept./Okt.1995, S. 16 f.; Jan de Jong, Nathan Krystall, Palestinian Jerusalem under Attack, in: Alternative Information Center, a.a.O. (Anm. 3), S.15.
23 Vgl. Allegra Pacheco/Yifat Susskind, Bypassing Peace. Paving the Way to the Final Status, in: „Challenge", Jan./Febr.1996, S. 8 ff.
24 Auch in Israel selbst verliert die arabische Bevölkerung, die derzeit 20% der Gesamtbevölkerung ausmacht und etwa 4% des Landes besitzt, durch Enteignungen für Schnellstraßen überproportional viel Land. Vgl. Ahmad Ashkar, Galilee Lands. Racist Expropriations and Traitorous Local Governments, in: „News from Within", 11/1995, S. 21 ff.
25 Vgl. Allegra Pacheco/Yifat Susskind, a.a.O., S. 10.

ist allmählich abgeflaut. Demonstrationen, wie z.B. die der Bevölkerung von al-Khader gegen die Ausdehnung der Efrat-Siedlung im Dezember 1994,[26] konnten weder den Landraub verhindern, noch waren sie in der Lage, sich zu einer allgemeinen Protestbewegung weiterzuentwickeln. Es liegt wohl daran, daß eine solche Protestbewegung nicht nur eine gegen die israelische Regierung wäre, sondern auch gegen Arafats Autonomiebehörde und den von ihm eingeschlagenen Friedensprozeß. Der weitverbreiteten verständlichen Resignation steht nur ein geringes Potential entschlossenen und organisierbaren Protestes gegenüber.

Die Reaktion der israelischen Wählerschaft auf die auch für die Siedler erfolgreichen Verhandlungen der Labor-Meretz-Regierung scheint schwerer nachzuvollziehen. Die Labor-Führung hat zu keinem Zeitpunkt während des Verhandlungsprozesses zwei Maximen in Zweifel gezogen: Erstens kein palästinensischer Staat auf der Westbank; zweitens keine palästinensische Regierung in Jerusalem. Sie demonstrierte zwar auch entschieden Friedenswillen. Doch den zwischen beiden Zielen bestehenden Widerspruch hat sie nicht aufzulösen versucht. Das war einem Teil der Wählerschaft offenbar ein zu vages Programm.[27]

Noch vor den Wahlen hat sich in Israel eine politische Gruppierung zu Wort gemeldet, die mit dem Signum „Dritter Weg" einen Ausweg aus der politischen Blockade zwischen rechts und links weisen möchte. Ihre Plattform beruft sich auf die Sicherheitsinteressen Israels, zu denen sie auch die Wasserressourcen zählt. Sie schlägt die Annexion von 95% der jüdischen Siedlungen auf der Westbank und die Überführung von 95% des arabischen Siedlungsgebietes in einen Autonomiestatus vor.[28] Die von der Gruppe vorgestellte Landkarte könnte sowohl von Labor wie von Likud als Basis für die neue Verhandlungsrunde mit den Palästinensern akzeptiert werden, da sie die beiden genannten Prämissen nicht angreift. Zudem bliebe das Jordantal in israelischem Besitz. Die einzige Konzession an die Palästinenser wäre, daß ihr autonomes Gebiet zwischen der nach Osten verschobenen „Grünen Linie" und dem Jordantal eine zusammenhängendere Gestalt annimmt als im Oslo II-Abkommen vorgesehen.

Wie dieser Vermittlungsvorschlag zeigt, täuscht der *knappe* Wahlsieg von Netanyahu darüber hinweg, daß es immer noch einen *breiten* Konsens in der israelischen Gesellschaft über die Zukunft der Westbank und Jerusalems gibt. Er wird derzeit auch nicht von den USA oder den europäischen Regierungen in Frage gestellt, so daß Oslo III in Form eines weitgehenden Rückzugs der Israelis aus ihren Siedlungsgebieten und eines palästinensischen souveränen Staates mit der Westbank und dem Gazastreifen nur als Wunder vorstellbar ist. Doch eine de-facto-Selbstaufgabe der Palästinenser kann kaum Grundlage für dauerhaften Frieden sein.

26 Vgl. Conflict reignited on al-Khader hilltop, in: „PALESTINEreport", 9.4.1995, S.8 f.; Michel Warshawski, The Struggle in al-Khader: Some Conclusions, in: Alternative Information Center, Israeli Settlement in the West Bank, (Anm. 3), S. 27 ff.

27 Zur Beurteilung der Wahlen: Moshe Zimmermannn, Die historische Dimension der israelischen Wende, in: „Blätter", 8/1996, S. 953ff.

28 Vgl. The Third Way – A New Hope for Israel's Future, Tel Aviv 1995, zit. bei Jan de Jong, Palestine after Oslo II, a.a.O., S. 6 ff. Das würde bedeuten, daß ca. 45% der Westbank mit ca. 95% der arabischen Bevölkerung Autonomiestatus erhält. Einhundert palästinensische Ortschaften würden als autonome Orte unter israelische Hoheit fallen. Diese würde 55% der Westbank mit ca. 80 000 Siedlern umfassen. Zwanzig von den 144 Siedlungen mit ca. 7 000 Siedlern würden auf palästinensischem Hoheitsgebiet liegen.

Volkes Stimmen

Populismus im Ländervergleich

Von Wolfgang Fach

Die Politik des „Populismus" will (endlich) das „Volk" zu Wort kommen lassen.[1] Ein Volk, dessen Stimme unhörbar geworden ist, weil seine Repräsentanten alles besser wissen: Sie sind Experten des Gemeinwohls, können komplizierte Zusammenhänge durchschauen, respektieren sachliche Zwänge, beachten ferne Folgen, treffen verantwortungsbewußte Entscheidungen. Der politischen Elite steht eine unpolitische Masse gegenüber: häufig emotional, immer uninformiert, im Grunde apathisch. Von Hegel bis Schumpeter und darüber hinaus hat sich die herrschende Theorie darauf festgelegt, daß dieser Zustand nicht nur da, sondern auch gut sei, zeuge er doch von einer verbreiteten Zufriedenheit mit den Verhältnissen und trage außerdem jenen Grenzen Rechnung, die der demokratischen Sache in hochkomplexen Gesellschaften mit „eherner" Logik nun einmal gesetzt sind.

Doch immer mal wieder wird diese heile Welt durcheinandergewirbelt. Dann rebelliert das Volk und macht seinen Vertretern unmißverständlich klar, daß es sich nicht repräsentiert fühlt. Dann stoßen Machthaber an die Grenze ihrer Macht. Was ihnen richtig erscheint, ist „politisch nicht durchsetzbar"; so gehen sie wider besseres Wissen Kompromisse ein, ändern den vorgesehenen Kurs ihrer Politik oder wenigstens deren Geschwindigkeit – bis sich die Turbulenzen wieder gelegt haben.

Populistische Regungen treten nicht überall und nicht überall mit der gleichen Energie auf. Als ihre eigentliche Heimat gelten Frankreich *(Poujadisme)* und Amerika *(Populism)*, zwei Länder, die bei allen Unterschieden ein Strukturmerkmal gemeinsam haben, das volksnahe Unzufriedenheit provoziert: Das Establishment ist von dem, was draußen im Lande passiert, „weit weg" – entweder räumlich (Washington) oder sozial (Paris). Daher liegt der Verdacht nahe, „die da oben" würden ihr eigenes Süppchen kochen. Ein ausbeuterisches Regime von korrupten Politikern, unter einer Decke mit skrupellosen Lobbyisten, dem großen Kapital zu Diensten und ferngesteuert von den mächtigen Banken – so oder so ähnlich geht das populistische Lamento.

Daher kommt es nicht von ungefähr, daß gerade diese beiden Länder immer wieder, so auch jetzt, Populismus-Lektionen bereit halten: die Vereinigten Staaten anläßlich ihrer Wahlen (1994, 1996), Frankreich im Zusammenhang mit dem jüngsten Streik des öffentlichen Dienstes (Dezember 1995).

1 Vgl. dazu Michael Kazin, The Populist Persuasion, New York 1995.