

fung von Devisenreserven zu gehen, um seine Abhängigkeit vom Auslandskapital zu verringern. Für EU-Mitglieder dürfte das aber schwierig werden und würde angesichts der dazu notwendigen Markteingriffe zu erheblichen Konflikten mit den Regeln des EU-Binnenmarkts und Brüssel führen. Die Geschichte lässt ein solches Szenario eher unwahrscheinlich erscheinen.

*Michael Dauberstadt,
Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn*

Israel verliert den Glauben an die Zweistaatenlösung

GIORA EILAND:

Rethinking the Two-State Solution

Washington 2008

Washington Institute for Near East Policy, Policy Focus #88 (Sept.), 57 S.

EFRAIM INBAR:

The Rise and Demise of the Two-State Paradigm

In: Orbis – A Journal of World Affairs, Bd. 53, Nr. 2 (Frühjahr 2009),
S. 265–283.

BENNY MORRIS:

One State, Two States. Resolving the Israel/Palestine Conflict

New Haven 2009

Yale University Press, 256 S.

Die internationale Gemeinschaft und insbesondere die neue amerikanische Regierung unter Barack Obama scheinen bestrebt, im Nahostkonflikt weiter eine Zweistaatenlösung zu verfolgen. Die israelische Regierung tut sich mit diesem Konzept ganz offensichtlich sehr schwer. Premierminister Benjamin Netanyahu hat sich nur zögerlich und unter internationalem Druck zur möglichen Schaffung eines Palästinenserstaates bekannt, jedoch nicht ohne diese zugleich mit umfangreichen Bedingungen zu versehen. Sein Außenminister Avigdor Lieberman ist von seiner ablehnenden Haltung bislang gar nicht erst abgerückt. Wer sich im Westen über diese scheinbare Obstruktionspolitik in Israels neuer Regierung wundert, ist gut beraten, einen Blick auf die jüngste israelische Literatur zur Zweistaatenlösung zu werfen. Nach den bitteren Erfahrungen der zweiten Intifada und dem dauerhaften Raketenbeschuss als Folge des Rückzugs aus Gaza wird der Sinn eines solchen Unternehmens hier mittlerweile offen in Frage gestellt.

Im Gegensatz zu manch anderem Konflikt stecke der Teufel hier nicht im Detail, sondern ganz grundsätzlich im Konzept, so der ehemalige Leiter von Israels

Nationalem Sicherheitsrat, Giora Eiland. In seinem Aufsatz »Rethinking the Two-State Solution« konstatiert er, dass die Zweistaatenlösung zu einer Art Nullsummenspiel geworden sei, in dem die Risiken hoch, die Erfolgsaussichten jedoch äußerst gering seien. Beide Parteien hätten an diesem Konzept daher kein echtes Interesse mehr.

Als Ausgangspunkt seiner Betrachtungen wählt der Autor die israelisch-palästinensischen Friedensverhandlungen von Camp David im Jahr 2000. Hier hätten im Prinzip optimale Bedingungen für einen möglichen Ausgleich zwischen den beiden Parteien vorgelegen. Vorausgegangen waren jene sieben Jahre des Oslo-Prozesses, in denen durch vertrauensbildende Maßnahmen eine relative Stabilität erreicht worden sei und eine allmähliche Souveränitätsübertragung auf die palästinensische Autonomiebehörde in den besetzten Gebieten stattgefunden habe. Die damalige israelische Regierung unter Ehud Barak sei zu echten Zugeständnissen bereit gewesen, und auf der anderen Seite habe mit Jassir Arafat der unumstrittene Führer der Palästinenser an den Verhandlungen teilgenommen. Eine Einigung wurde dennoch nicht erzielt. Stattdessen endete der Friedensprozess in bitterer Enttäuschung. Als der damalige US-Präsident die sogenannten Clinton-Parameter vorlegte, um den Oslo-Prozess doch noch zu retten, war die zweite Intifada schon in vollem Gange. Warum, so fragt der Autor, solle man nach dem Scheitern dieser Verhandlungen und der seither negativen Entwicklung heute weiter das Konzept einer Zweistaatenlösung verfolgen? Denn seit dieser Zeit setze sich in Israel langsam die Einsicht durch, dass von palästinensischer Seite andere Ziele als die Schaffung eines eigenen Nationalstaates verfolgt würden. So deutet Eiland insbesondere das Beharren der Palästinenser auf ihrem »Rückkehrrecht« (nach Israel, nicht in einen zu errichtenden palästinensischen Staat) als Indiz dafür, dass es ein vorrangiges Ziel sei, Israels Existenz als jüdische Demokratie durch einen massiven Zustrom von vormals geflohenen Palästinensern und deren Nachkommen zu beenden. Der Aufstieg der Hamas habe zudem nicht dazu beigetragen, das Vertrauen der Israelis in die palästinensische Friedensbereitschaft zu stärken. Genauso hätten die andauernden Raketenangriffe seit dem unilateralen Rückzug aus Gaza das dem Oslo-Prozess zugrunde liegende Prinzip »Land für Frieden« ad absurdum geführt. Die Zustimmung zu diesem Konzept sei in Israel jedenfalls dramatisch eingebrochen und ein Rückzug aus dem Westjordanland sei mit Blick auf die auch hier zu erwartende Machtübernahme der Hamas derzeit schlicht unvorstellbar.

Wie aber soll es weitergehen? Bevor Eiland seine eigenen Konzepte für einen möglichen Fortgang der Entwicklung skizziert, geht er zunächst auf einzelne Aspekte des Konflikts ein. In einer nur selten zu findenden Detailliertheit und analytischen Schärfe macht er deutlich, wo Israels (Schmerz-)Grenzen verlaufen würden und welche vitalen Sicherheitsinteressen es bei einem Abkommen mit den Palästinensern zu berücksichtigen gelte. Das betrifft neben dem eigentlichen Grenzverlauf auch Themen wie die Luftraumüberwachung, Straßenverläufe in

Grenznähe und Korridore durch fremdes Gebiet, bis hin zur Kontrolle und Nutzung von Trinkwasserquellen. Genauso ausführlich geht Eiland auf die Fragen zu den jüdischen Siedlungen im Westjordanland, die von palästinensischer Seite immer wieder geforderte Rückkehr der Flüchtlinge und den Status von Jerusalem ein. Insgesamt seien die Aussichten in all diesen Punkten eher düster. Auf beiden Seiten seien Schmerzgrenzen oft bereits schon erreicht, bevor auch nur eine kleine Schnittmenge gefunden werden könne. Zudem sei die derzeitige palästinensische Führung zu schwach, um ein eventuelles Abkommen mit Israel auch wirklich durchzusetzen. Der zunehmende Einfluss der Hamas, die jegliches Abkommen mit Israel torpedieren würde, mache die Zweistaatenlösung schließlich zu einem gänzlich unrealistischen Unterfangen. Es gelte also, andere Ansätze aufzufindig zu machen, um die derzeit verfahren Situation aufzulösen.

Eiland fordert dabei insbesondere eine stärkere Einbindung von Jordanien und Ägypten, also jenen Nachbarstaaten, die mit Israel bereits Friedensverträge unterzeichnet haben. Mit seiner »Jordanischen Option« will er an die vormalige Rolle Jordaniens in der West Bank anknüpfen. Da ein palästinensischer Staat unter Führung der Hamas auch der Regierung in Amman nicht genehm sein könne, plädiert er in diesem Modell für einen zukünftigen Status der West Bank als Teil einer jordanischen Konföderation. Der Autor meint eine »schweigende Mehrheit« unter den Palästinensern identifizieren zu können, für die stabile Verhältnisse wichtiger seien als ein eigener Staat. Ob diese Einschätzung ein treffendes Abbild der Realität liefert, darf freilich bezweifelt werden. Ein solches Szenario würde die Besatzung durch eine andere Fremdherrschaft ersetzen und die palästinensische Führung am Katzentisch der jordanischen Regierung platzieren. Selbst jene Palästinenser, die einen gerechten Ausgleich mit Israel anstreben, dürften ihre Vorstellungen in einem solchen Modell kaum verwirklicht sehen. Mit der sogenannten »regionalen Lösung« präsentiert Eiland schließlich ein weiteres Konzept, das neben Jordanien auch Ägypten einbezieht und umfangreiche territoriale Veränderungen vorsieht. In einer Art Dreieckstausch soll demnach der zukünftige Palästinenserstaat durch Gebiete in Ägypten und Jordanien erweitert werden. Gleichzeitig würden diese Länder von Israel mit territorialen und politischen Konzessionen bedacht. Im Gegenzug dürfte Israel einen Großteil seiner Siedlungen im Westjordanland behalten. Die Folge, dass damit zwangsläufig entsprechende Schneisen in den zu errichtenden palästinensischen Nationalstaat geschnitten würden, lässt der Autor merkwürdigerweise unkommentiert. Leider verlässt ihn an dieser Stelle die analytische Schärfe, die seine vorhergehenden Betrachtungen kennzeichnet, denn eine ernsthafte Option kann ein solches Modell auch auf lange Sicht nicht darstellen. Es widerspricht nicht nur – wie Eiland selbst zugesteht – der derzeitigen »political correctness«, sondern auch den nicht verhandelbaren Zielen der Palästinenser.

Dass ein umfangreicher Austausch von Land unter der Einbeziehung von Nachbarstaaten keine ernsthafte Option darstellt und man in diesem Punkt nicht

auf die Kooperation der Palästinenser zählen sollte, hat Efraim Inbar, der Leiter des Begin-Sadat-Zentrums für Strategische Studien (BESA) an der israelischen Bar-Ilan Universität, durchaus verinnerlicht. In seinem Artikel »The Rise and Demise of the Two-State Paradigm« liefert er zunächst einen historischen Rückblick auf die Entwicklung der Zweistaatenlösung und kommt, wie schon Eiland, zu dem Ergebnis, dass dieses Konzept mittlerweile ausgedient habe. Als eine Ursache dafür macht er die mangelnde Bereitschaft der Palästinenser zur friedlichen Koexistenz mit Israel aus. So hätte sich selbst Palästinenserpräsident Mahmud Abbas bislang nur halbherzig zum Existenzrecht Israels bekannt und würde den Charakter des Staates als explizit jüdische Demokratie nicht anerkennen. Für die Hamas, die einen immer stärkeren Einfluss auf die öffentliche Meinung und die Politik in Palästina nehme, sei die Existenz Israels ohnehin ein Sakrileg. Der andauernde Raketenbeschuss nach dem Rückzug aus dem Gaza-Streifen zeige zudem, dass ein Ende der Besatzung und die Entfernung der Siedlungen für diese Gruppierung keine ausreichenden Bedingungen für ein Ende der Gewalt darstellen würden. Eine weitere Ursache für das Scheitern der Zweistaatenlösung sei die Unfähigkeit der palästinensischen Führung zum Aufbau von geordneten Staatsstrukturen. So täte man diesem Gebilde kein Unrecht, wenn man es als »failed state« bezeichnete, so Inbar. Es gebe weder ein Gewaltmonopol des Staates noch ein adäquates Rechtssystem. Als Folge dieser (Rechts-)Unsicherheit blieben Investitionen aus, was sich wiederum negativ auf die Möglichkeiten zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung auswirke. Der Aufstieg der Hamas habe die palästinensische Autonomiebehörde zudem noch weiter geschwächt und Gaza und das Westjordanland de facto zu separaten politischen Einheiten gemacht.

Friedensbemühungen, die weiter von einer Zweistaatenlösung ausgingen, seien daher zum Scheitern verurteilt. Die internationale Gemeinschaft täte sich keinen Gefallen damit, an diesem Konzept festzuhalten. Stattdessen plädiert der Autor langfristig für einen *regionalen Ansatz* und fordert die Einbindung von Israels Nachbarn. So könnten Ägypten im Gaza-Streifen und Jordanien in der West Bank durchaus stabilisierend wirken und Kontrollbefugnisse ausüben. Ein solches Szenario weist in einigen Punkten Parallelen zu den von Giora Eiland vorgestellten Modellen auf und muss zwangsläufig die gleiche Kritik hervorrufen. Inbar geht davon aus, dass die Palästinenser nicht ihr Selbstbestimmungsrecht verwirklichen wollen, sondern lediglich das Ende der israelischen Kontrolle zum Ziel hätten. Mit einer Fremdbestimmung aus Kairo oder Amman würde sich das palästinensische Nationalbewusstsein, das »noch jung und nicht sehr ausgeprägt« sei, schon arrangieren, so der Autor. Diese Einschätzung darf man durchaus anzweifeln. Zudem scheint der Autor nicht zu erkennen, dass sein Modell auch neues Konfliktpotential zwischen Israel und seinen Nachbarn mit sich brächte. Es ist also nicht nur unrealistisch, sondern birgt auch neue Gefahren.

Deutlich realistischer ist hingegen sein Rezept für den Umgang mit der aktuellen Situation. Der Konflikt, so Inbar, lasse sich im Moment nicht lösen, sondern

nur verwalten. Diese Feststellung des Autors mag pessimistisch und wenig inspirierend klingen, muss aber Zustimmung finden. Denn für ein Friedensabkommen müssten auf beiden Seiten zentrale Voraussetzungen erfüllt sein: Die Palästinenser müssten einen Verhandlungspartner stellen, der von der Bevölkerung auch tatsächlich als ihr legitimer Repräsentant wahrgenommen wird. Dieser Verhandlungspartner müsste ein klares Bekenntnis zu Israels Existenzrecht abliefern und gleichzeitig auf das sogenannte Rückkehrrecht verzichten. Im Gegenzug müsste Israel zu massiven Zugeständnissen in der Siedlungsfrage bereit sein. Von der Erfüllung dieser Bedingungen sind beide Parteien zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch weit entfernt. Zu dem von Inbar vorgeschlagenen »Konfliktmanagement« gibt es daher vorerst keine sinnvolle Alternative. Konkret bedeute dies ein Eindämmen des Terrors, eine Begrenzung der Leiden in der Zivilbevölkerung und die Verhinderung einer weiteren Eskalation, so der Autor.

Dass Giora Eiland und Efraim Inbar dem Konzept der Zweistaatenlösung keinen Erfolg mehr bescheinigen wollen, mag nicht unbedingt verwundern. Man tut beiden wohl kein Unrecht, wenn man sie mit Blick auf den außenpolitischen Diskurs Israels als Falken bezeichnet. Dass mit Benny Morris aber auch einer der prominentesten von Israels »Neuen Historikern« dem Konzept abschwört, sagt hingegen viel über die momentane Haltung der israelischen Gesellschaft in dieser Frage aus. Morris gehört zu jener Reihe von Historikern, die in ihren Arbeiten schonungslos mit der Gründungsgeschichte des jüdischen Staates umgegangen sind. Einst verweigerte er sogar seinen Dienst als Reservist in den besetzten Gebieten und wurde dafür in Haft genommen. Kurzum: Morris gehörte lange zu dem Lager der israelischen Linken, das vorrangig den Mangel an eigener Kompromissbereitschaft als Ursache für den andauernden Konflikt ausgemacht hat. Mit dem Scheitern der Verhandlungen von Camp David im Jahr 2000, der Gewalt der zweiten Intifada und dem damit einhergehenden Ende des Oslo-Prozesses ging bei vielen Linken aber auch der Glaube an einen möglichen Ausgleich mit den Palästinensern unter. Die Verbitterung darüber scheint in Morris' Essay »One State, Two States« an vielen Stellen durch. So ist der Autor davon überzeugt, dass die Präsenz eines jüdischen Nationalstaats im Nahen Osten für den Großteil der Araber weiter unannehmbar bleibe. Genauso sei ein palästinensischer Nationalstaat, der sich auf Gaza und das Westjordanland beschränke, für die Palästinenser keine echte Option. Als Jassir Arafat diesen hätte haben können, habe er sich dagegen entschieden und stattdessen eine neue Welle der Gewalt initiiert.

Wegen der fundamentalen Differenzen zwischen beiden Gruppen sei auch die gelegentlich propagierte bi-nationale Lösung, also das Konzept eines gemeinsamen israelisch-palästinensischen Staates, keine ernstzunehmende Alternative. In der grundsätzlichen Bewertung dieses Konzepts ist Morris sicherlich zuzustimmen, käme es doch dem Ende Israels als jüdische Demokratie gleich. Über die Frage, ob dafür aber allein die »autoritären Werte der palästinensisch-arabischen Gesellschaft« und die »kulturellen Unterschiede zwischen Arabern und Juden«

verantwortlich zu machen wären, mag man hingegen trefflich streiten. So ist es schlicht unerträglich, dass Morris nicht davor zurückschreckt, Arabern ganz grundsätzlich einen Hang zu Gesetzlosigkeit und Kriminalität zu attestieren. Ähnlich kritisch wird man auch seine Betrachtungen zum möglichen Fortgang der israelisch-palästinensischen Beziehungen hinterfragen dürfen. Da Israelis und Palästinenser sich als unfähig erwiesen hätten, die Zweistaatenlösung umzusetzen, müsse man nun nach anderen Optionen Ausschau halten. Und so sieht auch Morris in einer stärkeren Einbindung Jordaniens – namentlich in einem jordanisch-palästinensischen Staat – den einzigen Ausweg aus der derzeitigen Situation. Dass weder die Palästinenser noch die jordanische Regierung an einem solchen Modell ernsthaftes Interesse haben dürften, scheint den Autor nicht weiter zu stören.

Insgesamt richtet Morris seinen Fokus als Historiker zu sehr auf die Evolution der Ein- und Zweistaatenlösung. Diese Passagen sind langatmig und zum Teil recht konfus. Wer mit Blick auf den Untertitel des Buches (»Resolving the Israel/Palastine Conflict«) hingegen ausführlichere Stellungnahmen zum Thema Streitbeilegung erwartet, muss mit den letzten sechs Seiten seines 200-Seiten-Essays vorliebnehmen. Erst hier wendet sich Morris der weiteren Entwicklung zu und kommt, wie angedeutet, zu fragwürdigen Ergebnissen. Lesenswert ist das Buch im Prinzip nur, weil es die Enttäuschung, die nach den Ereignissen der vergangenen Jahre in Israel offenbar Einzug gehalten hat, so deutlich macht. Nach der Lektüre des Buches fällt die Antwort auf die Frage, warum sich Netanyahu und Lieberman mit dem Bekenntnis zu einem palästinensischen Staat so schwer tun, jedenfalls etwas leichter. Vielleicht liegt es ja daran, dass sie von den Wählern kein Mandat dafür erhalten haben.

*Tim Maschuw,
Bonn*

ANDRE UFER:

Rethinking Good Governance in Developing Economies: Institutions, Governance and Development in Thailand

Baden-Baden 2008

Nomos, 201 pp.

The central question that this book seeks to address is whether good governance reform is an appropriate tool to bring about socio-economic development in the developing world. The author's answer to this question is unequivocal. In his view, there is a fundamental mismatch between the underlying ideology of good governance theory and the real-life institutional requirements of the development process in different developing countries.