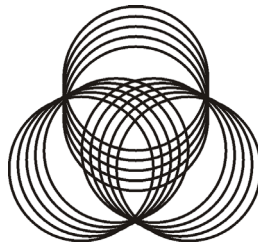


Hamburger Informationen

zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik

Nachrichten – Kurzberichte – Analysen – Forschungsprojekte – Pressemitteilungen – Materialien – Dokumente



Corinna Hauswedell / Margret Johannsen

Konflikte entmilitarisieren. Erfahrungen aus Nordirland, Palästina und Israel

Ausgabe 47/2009

Hamburg, September 2009

Impressum

Das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg besteht seit dem Juni 1971 und ist eine unabhängige Einrichtung in Form einer Stiftung des Bürgerlichen Rechts. Laut Satzung ist es Zweck der Institutsarbeit, „sich im Rahmen der Friedensforschung speziell mit sicherheitspolitischen Problemen zu befassen und dabei die Kriterien von freier Forschung und Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Publizierung der Forschungsergebnisse zu erfüllen“. Im Sinne dieser Aufgaben gibt das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik die Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik heraus.

Die Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik erscheinen in unregelmäßiger Folge. Für Inhalt und Aussage der Beiträge sind jeweils die entsprechenden Autorinnen bzw. Autoren verantwortlich.

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des IFSH.

Bestellungen können nur in begrenztem Umfang angenommen werden.

Anfragen an:

Institut für Friedensforschung
und Sicherheitspolitik
an der Universität Hamburg
Beim Schlump 83
D – 20144 Hamburg
Tel.: (040) 866 077 – 0
Fax.: (040) 866 36 15
e-mail: ifsh@ifsh.de
Internet: <http://www.ifsh.de>
ISSN 0931-8399

Teilung von Macht und friedlicher Wandel

Die Prozesse, die zur Beendigung des Bürgerkriegs in Nordirland (den sogenannten *Troubles*) führten, werden in der Friedens- und Konfliktforschung mit Begriffen wie Deeskalation, Dialog, Vertrauensbildung und Konsensfindung erfasst.¹ Sie bereiteten den Boden für einen friedlichen Wandel (*peaceful change*), der sich an zentralen demokratischen Normen wie Partizipation, Legitimität und Rechtsstaatlichkeit (*good governance*) orientierte. In vielerlei Hinsicht lässt sich dieser Friedensprozess mit den prozeduralen und institutionellen Vorkehrungen des Belfaster Abkommens von 1998 und der schließlichen Übertragung der Regierungsgewalt an die nordirischen Parteien (*devolution*) im Jahr 2007 als *State-building*-Vorgang interpretieren, analog dem Aufbau eines Staates nach Erlangung der politischen Unabhängigkeit bzw. dem Wiederaufbau nach staatlichem Scheitern (*state failure*). Auf dem nordirischen Schauplatz erwiesen sich Vereinbarungen über Machtteilung (*power-sharing*) und einen zum überparteilichen Dienst am Gemeinwesen orientierten Neuaufbau des Sicherheitssektors (zentral: Polizeireform) als wesentliche Voraussetzungen dafür, dass die jahrzehntelang dominante militärische Logik des Konfliktaustrags einer politischen Logik wich, in der Waffenbesitz zuerst seine strategische Bedeutung und schließlich auch seinen symbolischen Rang einbüßte. Im Rückblick zeigt sich, dass der gewaltförmige Konflikt in Nordirland einer Lösung bzw. Transformation zugänglich wurde, als sich die Parteien darauf verständigten, alle relevanten Akteure, einschließlich der als potenzielle „Störenfriede“ (*spoiler*) agierenden paramilitärischen Organisationen, als legitime Partner im Friedensprozess anzuerkennen und an der Konfliktbearbeitung zu beteiligen.

Auch der israelisch-palästinensische Konflikt erfordert eine konstruktive Mitwirkung aller relevanten Akteure im obigen Sinne, wenn der Teufelskreis von Besatzung, Nichtanerkennung, Bedrohung und Vergeltung nach vielen fehlgeschlagenen Friedensinitiativen durchbrochen und der Weg für eine Zwei-Staaten-Lösung geöffnet werden soll. Die Existenz von zwei rivalisierenden palästinensischen Machtzentren, der Fatah-dominierten Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) in der Westbank und der Hamas im Gazastreifen, verweisen auf die Größe dieser Aufgabe im Sinne eines nationalen ebenso wie eines transnationalen Dialogs. Die programmatischen Erklärungen und Amtshandlungen der israelischen Regierung unter Führung des Likud, die ihre Amtsgeschäfte im März 2009 aufnahm, lassen bisher kein Abrücken von der Politik ihrer Vorgängerin erkennen. Nicht nur, dass sie trotz eindringlicher Vorhaltungen der US-Regierung unter Präsident Barack Obama

den Siedlungsbau in den palästinensischen Gebieten fortsetzt; sie hat sich bisher auch nicht dazu durchringen können, dem Anspruch der Hamas, als anerkannte Kraft in der palästinensischen Politik mitzuwirken, Rechnung zu tragen. Der Gaza-Krieg 2008/2009 hat erneut gezeigt, wie hoch der Preis sein kann, wenn Gewaltakteuren, die sich auf dem Weg zu einer politischen Partei befinden, diese Transformationen verwehrt wird.²



Die Nominierung von Senator George Mitchell zum Sonderbeauftragten der neuen US-Administration für den Nahen Osten hat die Aufmerksamkeit u.a. auch für Lernprozesse aus Nordirland, wo George Mitchell zwischen 1996 und 2002 eine relevante, konstruktive Rolle als Vermittler gespielt hat, erhöht. Eine wesentliche Erfahrung aus dem nordirischen Friedensprozess lautet, dass politische Inklusion trotz aller Hemmnisse, wie sie zum Beispiel aus der Stigmatisierung von relevanten Akteuren als Terroristen resultieren, als ein Schlüssel gelten muss, um Gewaltfixierung der Parteien aufzu-

1 Das vorliegende Papier basiert auf den Ergebnissen der internationalen Tagung *Demilitarizing Conflicts. Learning Lessons in Northern Ireland, Palestine and Israel*, die vom 17. bis 19. Oktober 2008 an der Evangelischen Akademie Loccum (EAL) durchgeführt wurde.

2 Vgl. ausführlicher dazu: Margret Johannsen, *Der Gaza-Krieg 2008/2009: Was lehrt uns die Wiederkehr des ewig Gleichen?*, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.), Projektleitung: Thomas Roithner, *Söldner, Schurken, Seepiraten. Von der Privatisierung der Sicherheit und dem Chaos der „neuen“ Kriege*, Münster/Berlin/Wien: Lit-Verlag, 2010 (i.E.).

brechen und den militärischen Konfliktaustrag mittelfristig zu beenden.

Schlüsselfragen für den Transfer von Erfahrungen aus Friedensprozessen

Die folgenden Schlüsselfragen eignen sich für einen Erfahrungstransfer aus Nordirland in den Nahen Osten:

In Konflikten lernen (*Learning in Conflict*):

Wie finden Lernprozesse in Konflikten statt? Was wurde während der Friedensprozesse erreicht, was wurde nicht erreicht? Welche Lehren aus Nordirland lassen sich für eine konstruktive Konfliktbearbeitung und Konflikttransformation im Nahen Osten ziehen? Insbesondere:

- Wie ist mit gesellschaftlich verbreiteten Denkweisen umzugehen, um die „Minenfelder“ auf dem Konfliktschauplatz (z.B. segregierte Narrative, Opfer-syndrome, Kollaboration) zu beseitigen?
- Welche Rolle spielen Identifikationsmuster und Kommunikation (wie Akzeptanz/Delegitimierung, Stereotypen, Semantik, Religion) bei der Entstehung eines Konflikts bzw. bei dessen Transformation?
- Wie können Lernprozesse im Hinblick auf Bildung, Recht und die Medien gefördert und institutionalisiert werden?

(Um)Wege im Friedensprozess (*Coming to Terms*)

Wie lassen sich Ausstiege aus dem Teufelskreis von Gewaltanwendung und Vergeltung finden? Was sind Einstiegsvoraussetzungen für Verhandlungen? Insbesondere:

- Welche Umstände könnten die Aufnahme von substanziellen Verhandlungen begünstigen (z.B. Entlassung von Gefangenen, Amnestien, Kriegsmüdigkeit, externer Druck, etc.)?
- Welche Wirkung geht von prozeduralen Mehrdeutigkeiten aus? Unter welchen Umständen spielen sie eine konstruktive bzw. eine destruktive Rolle?
- Welche Bedeutung hat die Beteiligung oder der Ausschluss von relevanten Gruppierungen als legitime Teilnehmer am politischen Prozess?
- Wie können externe Akteure die Konfliktparteien in ihrer Bereitschaft beeinflussen, an einer Konfliktlösung mitzuwirken (z.B. Sanktionen, wirtschaftliche Anreize, diplomatisches Eingreifen etc.), und was sind demgegenüber kontraproduktive Maßnahmen?

Sicherheitsfragen (*Security Matters*)

Wie können Sicherheitsvorstellungen, die auf dem Besitz und Einsatz von Waffen und dem Glauben an militärische Lösungen beruhen, transformiert werden in ein

Konfliktverständnis und -verhalten, das sich nicht durch Sieg oder Niederlage definiert und Alternativen für ein friedliches Neben- bzw. Miteinander der ehemals verfeindeten Konfliktparteien eröffnet? Insbesondere:

- Wie kann man legitimen Sicherheitsbedürfnissen und Bedrohungswahrnehmungen Rechnung tragen? Welche Rolle spielt Vertrauensbildung für ein Durchbrechen von Gewaltspiralen?
- Sind Abrüstung und Demilitarisierung eine Vorbedingung für die Transformation des Konflikts oder Teil der Transformation?
- Wie kann ein legitimes Gewaltmonopol geschaffen werden?
- Was sind die Anforderungen an eine Polizei, die als verantwortliches Organ für die Sicherheit der Gemeinschaft insgesamt (Verantwortlichkeit, Kontrolle, Einsätze) anerkannt ist?

Ergebnisse³

Unterschiedliche Konflikt-Narrative ernstnehmen – (*Living with difference*)

Sowohl die Erfahrungen in Nordirland als auch im Nahen Osten verweisen auf die identitätsbildende und zugleich „einmauernde“ Bindewirkung, die im Einüben und Tradieren einseitiger Erzählungen (Narrative) der Konfliktgeschichte(n) liegen. Ein friedenspädagogisches Verständnis, das jenseits gut gemeinter Nischenarbeit das „Konflikt-Lernen“ als allgemeinere gesellschaftliche Herausforderung versteht, wird geeignete Wege suchen, um Konfliktparteien und v.a. Träger von Bildungsprozessen (Schulen, Hochschulen, Erwachsenenbildung etc.) mit den Narrativen der jeweils „anderen Seite“ und mit den Problemen der Dogmatisierung vertraut zu machen. Dies kann geschehen, indem die konfligierenden Narrative gegenseitig, jedoch als nebeneinander stehend, vorgestellt werden; Lernen und Ent-Lernen kann aber auch über den Weg integrierter Curricula (Nordirland) erfolgen, die ihrerseits nicht auf die Nivellierung der Unterschiede, sondern auf das Verstehen der anderen Seite und auf ein *living with difference* abzielen.

Für einen kreativen Umgang mit Sprache und Begrifflichkeiten

Die Erkenntnis, dass Sprache ein zentraler Ausdruck und Instrument der Verfeindung bzw. Stigmatisierung der gegnerischen Partei ist, ist trivial. Die nordirische Erfahrung, dass hingegen ein bewusster Umgang mit dieser Tatsache, entweder durch das Weglassen belasteter bzw. belastender Begriffe (z.B. Terrorist, Entwaffnung, Kapitulation), die Verwendung bzw. Neuschöp-

3 Vgl. ausführlicher: Corinna Hauswedell/Margret Johannsen/ Paul Nolan (eds.), *Demilitarizing Conflicts. Learning Lessons in Northern Ireland, Palestine and Israel*, Loccumer Protokolle 64/08, Rehburg-Loccum 2009.

fung neutraler oder positiv besetzter Symbole eine förderliche Wirkung bei der Schaffung eines an Dialog orientierten Klimas haben kann, wäre genauer zu untersuchen. Die Medien sind insofern an prominenter Stelle in den Prozess gesellschaftlichen Konflikt-Lernens einzubeziehen.

Einerseits: Mehrdeutigkeit kann nützlicher sein als Eindeutigkeit, Vorläufigkeit und langer Atem hilfreicher als Endstatus-Erwartung.

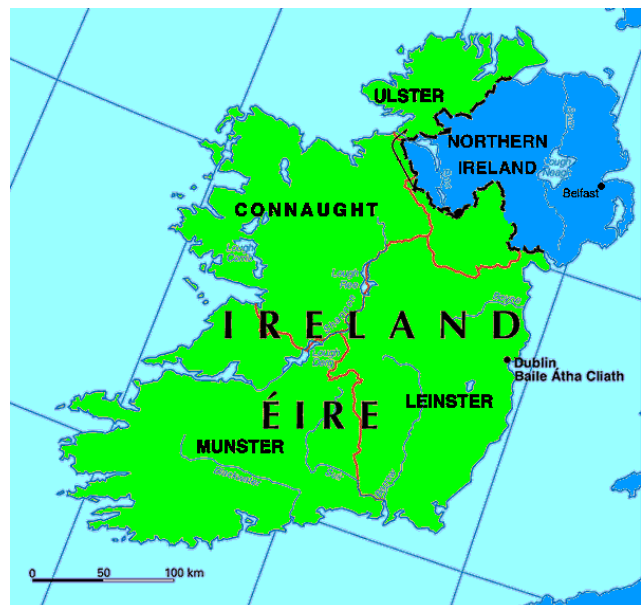
Dass das Belfaster Friedensabkommen sowohl in seinem inhaltlichen Zielkatalog, in den prozeduralen Abfolgen als auch hinsichtlich der präzisen Verantwortung einzelner Akteure einiges bewusst offen bzw. mehrdeutig formulierte (*constructive ambiguities*), ist bei aller Problematik im Rückblick eher als positiv interpretiert worden, da es Spielräume nicht nur zum Manövrieren der Konfliktparteien, sondern eben auch Zeit und Raum für politische Kompromisse und die Entwicklung von Führungskompetenz gegenüber der jeweiligen Klientel zuließ. Inklusion durch demokratische Legitimation, z.B. durch Wahlen, stellt sich nicht von heute auf morgen ein und ist nicht unumstritten. Nicht zu früh sollte jedenfalls in Verhandlungen auf einem „Endstatus“ (*finality*) von Abkommen bestanden werden.

Andererseits: Einen Abgrund überwindet man nicht mit zwei Schritten, unilateral geschaffene Tatsachen (*facts on the ground*) unterminieren Vertrauen.

Nur teilweise lässt sich diese Schlussfolgerung aus den Erfahrungen mit dem Belfaster Friedensabkommen auf den nahöstlichen Friedensprozess übertragen. Die sogenannten Oslo-Abkommen folgten einem gradualistischen Ansatz, der unterstellt, dass die umstrittensten Streitfragen erst aussichtsreiche Verhandlungen gestatten, wenn zwischen den Konfliktparteien durch eine mehrjährige Kooperation vor allem bei der Sicherheit Vertrauen in die Friedensfähigkeit des Kontrahenten entstanden ist. Bei den absichtsvoll offengelassenen Fragen, namentlich im Hinblick auf den künftigen Grenzverlauf, die Zukunft der israelischen Siedlungen in den palästinensischen Gebieten und die Jerusalemfrage, entstand durch die Politik vor Ort eine Kluft zwischen den Erwartungen und den Realitäten. Wenn diese Realitäten auch den Buchstaben der Abkommen folgten, so standen sie aus der Sicht der Palästinenser doch im Widerspruch zum Geist der Oslo-Abkommen und es wuchsen Zweifel daran, ob die palästinensische Seite klug bzw. die israelische Seite nach Treu und Glauben verhandelt hatte. In den 16 Jahren seit dem Abschluss der israelisch-palästinensischen Prinzipienklärung von 1993 haben sich die Bedingungen für als zumutbar bzw. gerecht angesehene Kompromisse verschlechtert. Es wird darum höchste Zeit, die Endstatusfragen abschließend zu regeln.

Selten neutral: Externe Akteure – Vermittlung und Monitoring deshalb institutionalisieren

Wir sollten nicht die Illusion nähren, externe Akteure in Konflikten besäßen den Bonus der Neutralität. Einmischung von außen ist auch bei besten Absichten immer von Interessen geleitet; diese sollten besser offen gehandhabt als verdeckt gespielt werden. Eine besondere Bedeutung kam deshalb in Nordirland, wo die US-Administration mit Senator George Mitchell im Konzert mit den beiden semi-externen „Konfliktpaten“ Großbritannien und Irland agierte, der Institutionalisierung von externen Vermittlungs- und Monitoringinitiativen durch Kommissionen wie der Abrüstungsbehörde (*Independent International Commission on Decommissioning*), der *Independent Monitoring Commission* oder der Paten-Kommission zur Polizei-Reform zu, die aufgrund ihres Expertenstatus eine gewisse Zustimmung durch die Konfliktparteien genossen.



Die starken regionalen Interessen der USA im Nahen Osten müssen bei aller Bedeutung eben auch als Konfliktlösungshindernis gesehen werden (im Unterschied zu Nordirland), hier hätte die EU eine „entlastende Rolle“ zu spielen. Die Arabische Liga muss (wieder) in den Stand einer semi-externen Patenrolle versetzt werden. Wo einzelne arabische Staaten wie Syrien und Libanon mit ungelösten Territorialfragen Teil des nahöstlichen Konfliktkonglomerats sind, können sie hier keine Führungsrolle übernehmen. Auch Ägypten und Jordanien sind hierzu nur bei Einzelfragen in der Lage, weil Herrschaftskonflikte im eigenen Lande, die transnational vermittelt mit solchen in den palästinensischen Gebieten konvergieren, ihnen Grenzen auferlegen. Aber wie der Friedensplan der Arabischen Liga von 2002 (erneuert 2007) zeigt, ist eine Patenrolle mit den Interessen z.B. Saudi-Arabiens kompatibel.

Die krisenhafte Entwicklung des nahöstlichen Friedensprozesses führte dazu, dass Konfliktmanagement an die Stelle der ursprünglichen Konfliktlösungsstrategien externer Akteure trat. Angesichts ausbleibender Fortschritte in den Verhandlungen war die Vorbereitung der Konfliktparteien auf eine nächste Runde gewaltsamer Konfrontation eine rationale Wahl. Eine Entscheidung werden die periodischen Eskalationen bis hin zum Krieg allerdings nicht herbeiführen, da die internationale Gemeinschaft wie bisher auch künftig verhindern wird, dass sich das Recht des Stärkeren ungebremst durchsetzt. Namentlich Israel kann trotz konventioneller militärischer Überlegenheit die Gegenseite nicht zwingen, seine Bedingungen für ein Ende des Konflikts zu akzeptieren. Doch wie das Siedlungsprojekt zeigt, konnte und kann Israel bis heute seine territoriale Kontrolle auch mit zivilen Mitteln erweitern. Die andauernde kritische Bewertung dieser Politik durch externe Akteure (UNO, USA, EU, Nahost-Quartett) blieb bisher folgenlos, mit der Konsequenz, dass die Glaubwürdigkeit ihrer Friedensbemühungen von palästinensischer Seite zunehmend in Frage gestellt wird.

Bedrohungsängste ernst nehmen – gemeinsames Sicherheitsverständnis suchen

Die Sicherheitsfrage als Hemmfaktor für Fortschritte in anderen Bereichen war, wenn auch nicht mit vergleichbarer überregionaler Tragweite wie im Nahen Osten, das kritische Thema des nordirischen Friedensprozesses. Bedrohungsgefühle wurden lange unterschätzt. Und diejenigen, die Waffen einsetzten, mussten die reale Erfahrung machen, dass sie mit politischen Mitteln etwas erreichen können, z.B. durch demokratische Akzeptanz in Wahlen. Gewaltverzicht, aber nicht Demilitarisierung und Abrüstung wurde schließlich als Bedingung in den Verhandlungen formuliert. Auch dass Abrüstung besonders in asymmetrischen Konfliktkonstellationen eine „Abrüstung der Köpfe“ erfordert und vor allem keine Einbahnstraße (*parity of esteem*) darstellt, sondern als gemeinsamer Zugewinn an neuer Sicherheit zu verstehen ist, war elementar. Ein Wendepunkt in Nordirland war erreicht, als auch die staatliche britische Seite mit dem militärischen Rückzug begann; erst dann konnte auch die neue Polizeistruktur mit einer ethnisch ausgewogenen Rekrutierung und Kontrollinstanz als legitimer Schutz für alle Bürger akzeptiert werden: Sicherheit für die Bürger anstatt vor dem Feind als Credo der neuen Polizei, d.h. eine inhaltlich verstandene Sicherheitssektorreform.

Der „West Bank First“-Ansatz, den das Nahost-Quartett seit der gewaltsamen Übernahme der Macht im Gazastreifen durch die Hamas im Juni 2007 verfolgt, ist hingegen nicht mit der Logik eines *Win-win*-Prozesses kompatibel. Insbesondere ist er nicht geeignet, den palästinensischen Fraktionen bei der Überwindung ihrer Spaltung zu helfen. An der Polizeireform in der West Bank wird dies deutlich. Die USA haben das Training

der Sicherheitsdienste mit tendenziell militärischen Aufgaben übernommen, die EU unterstützt mit der Mission EUPOL COPPS die Reform der zivilen Polizei mit Zuständigkeit für die öffentliche Ordnung und Rechtsdurchsetzung, von der Verkehrsregelung bis hin zur Verbrechensbekämpfung. Europäer und Amerikaner koordinieren ihre Bemühungen. Das ist grundsätzlich richtig, insbesondere im Lichte der früheren Überschneidung von Zuständigkeiten und dem Mangel an Kommunikation und Kooperation zwischen den verschiedenen palästinensischen Sicherheitsdiensten sowie der unzureichenden Koordination zwischen den involvierten externen Akteuren. Doch die Arbeitsteilung wirft sensible politische Fragen auf. Die „grüne“ Polizei soll sich nach US-Vorstellungen zu nationalen Sicherheitskräften von der Art einer militärisch geschulten Gendarmerie entwickeln, um die Arbeit der „blauen“ Polizei abzusichern. In der Praxis führt dies dazu, dass die nationalen Sicherheitskräfte zur Verfolgung der palästinensischen Opposition eingesetzt werden, um nach Erledigung ihrer Aufgabe der zivilen Polizei das Feld zu überlassen. Der schmale Grat zwischen der EU-Mission, die ihre Neutralität betont, und der US-Mission, die offen parteilich agiert, beeindruckt die Bevölkerung, zumindest die Mitglieder und Sympathisanten der rivalisierenden Fraktionen wenig. Dazu trägt bei, dass die palästinensischen Polizisten nach Einbruch der Dunkelheit dem israelischen Militär weichen müssen. In den Augen der Bevölkerung diskreditiert sie das doppelt. Wenn die neue Sicherheitsstruktur in der West Bank am Ende den Graben zwischen den Rivalen noch tiefer werden lässt, schwinden die Aussichten für einen stabilen Waffenstillstand in der Gaza-Region. Dem Ziel legitimer palästinensischer Staatlichkeit wäre dies nicht dienlich.

Die große Bedeutung der Sicherheits- und Bedrohungsgefühle auf israelischer wie palästinensischer Seite betont u.a. Avi Primor, der neben der ökonomischen Hilfe durch die EU für eine internationale robuste Truppe unter ihrer Führung mit Sicherheitsgarantien für alle Seiten wirbt.⁴ Eine durchsetzungsfähige Truppe, vorzugsweise mit Soldaten aus muslimisch geprägten Staaten (z.B. der Türkei), werde benötigt, damit Israel seine Besatzungstruppen abziehen kann, ohne fürchten zu müssen, dass seine Bevölkerungszentren unter Beschuss kommen. Wenn eine palästinensische Regierung selbst in der Lage ist, dies zu garantieren, kann die Truppe ihre Mission beenden. Gegen den Willen der USA wäre die EU allerdings nicht bereit, diese Aufgabe zu übernehmen; überdies wäre die Zustimmung der Konfliktparteien erforderlich und eine Koordination mit der arabischen Welt wünschenswert, insbesondere mit Saudi-Arabien und der Arabischen Liga in der oben erwähnten semi-externen Patenrolle im Friedensprozess.

⁴ Vgl. „Ich würde eine türkische Nahost-Truppe begrüßen“. Interview mit Avi Primor, 6.5.2008, <http://www.sueddeutsche.de/politik/595/441336/text/>.

Kein Abschied von der Zwei-Staaten-Lösung

Verbreitet ist die Einschätzung, dass es nach dem Tod von Itzhak Rabin im Friedensprozess keinen nennenswerten politischen Fortschritt mehr gegeben hat. Überdies durchlief das politische System in den Autonomiegebieten nach der Ära Arafat eine tiefe Führungskrise. Sie gipfelte in der Spaltung zwischen Hamas und Fatah. Bedeutet dies den Abschied von der Zwei-Staaten-Lösung?

Das Modell der Zweistaatlichkeit gilt sowohl bei der Mehrheit der palästinensischen und der israelischen Bevölkerung als auch bei den externen in den Friedensprozess involvierten Akteuren als einziger Erfolg versprechender Lösungsansatz. Dessen ungeachtet ist eine Erfahrung aus dem Nordirland-Konflikt in Erinnerung zu rufen, in deren Licht die alternativlose Festlegung auf einen Lösungsweg fraglich erscheint. Die Republikaner/Nationalisten fochten für ein Vereinigtes Irland, die Unionisten/Loyalisten für einen nordirischen Teilstaat innerhalb des Vereinigten Königreichs. Der Friedensprozess führte dazu, dass die Vision der Republikaner/Nationalisten für die Unionisten/Loyalisten an Schrecken verlor, weil sich die Beziehungen zwischen Nordirland (Ulster) und der Republik Irland zum Positiven veränderten. Auf der anderen Seite verbesserte sich die Zukunftsfähigkeit des von den Unionisten/Loyalisten favorisierten staatlichen Gebildes, weil demokratische Reformen das gesellschaftliche Konfliktpotenzial in Nordirland entschärfen. In dem entstandenen politischen Klima und mit der Aussicht auf künftige Referenden über den staatlichen Endstatus wurde die Koexistenz beider Modelle möglich und es entfiel der Zwang, auf dem exklusiven Existenzrecht des bestehenden bzw. angestrebten Staates zu beharren.

Eine direkte Übertragung der nordirischen Erfahrung mit den verschiedenen Modellen von Staatlichkeit auf den Nahen Osten ist allerdings kaum möglich. Hier besteht eher die Gefahr, dass dem einzigen Lösungsweg, dem beide Seiten mehrheitlich zustimmen können, die Grundlagen wegbrechen, weil die Existenzfähigkeit eines künftigen palästinensischen Staates in Frage gestellt ist. Denn palästinensische Staatlichkeit allein als Ergebnis einer Unabhängigkeitserklärung und internationaler Anerkennung würde nicht genügen, um den Konflikt zu beenden. Neben geographischer Kontinuität, der Kontrolle über die eigenen Grenzen und einer funktionierenden Wirtschaft benötigt ein Staat Palästina auch Legitimität in den Augen seiner Bürger, wenn ihm sein Scheitern nicht vorbestimmt sein soll. Ein palästinensischer *failing state* wird keine friedlichen Beziehungen zu seinen Nachbarn aufbauen können, weil es ihm an autoritativen und legitimierten staatlichen Akteuren mangelt. Selbstbestimmung in einem umfassenden Sinne, die demokratische Legitimität einschließt, ist darum ein nicht wegzudenkendes Element einer Konfliktlösungsstrategie, die diesen Namen verdient.

Die Handlungsfähigkeit der Palästinenser wiederherstellen

Die politische Spaltung zwischen der West Bank und dem Gaza-Streifen könnte sich als Desaster für eine Konfliktlösung erweisen. Sowohl Hamas als auch Fatah machen die israelisch-palästinensischen Beziehungen zur Arena für ihre Machtkämpfe. In der West Bank demonstriert die Regierung, dass sie Gewalt gegen Israel verhindern kann. Da sich aber ihre Maßnahmen fast ausschließlich gegen die Opposition richten, sind sie eben auch Teil des innerpalästinensischen Konfliktausgangs. Das Gleiche gilt für den Gaza-Streifen. Die Raketen der dortigen Militanten mögen auf israelischem Territorium landen, aber sie zielen auf Präsident Abbas. Der Zweck der Bedrohung besteht darin, ihm Erfolge, namentlich über eine Verminderung der israelischen Militärpräsenz in der West Bank, zu verwehren und auf diese Weise die PA zu schwächen.

Unter den Bedingungen der innerpalästinensischen Spaltung steht es schlecht um die Chancen für einen stabilen Waffenstillstand zwischen Israel und der Hamas. Eine Überwindung der Spaltung hingegen würde dem Friedensprozess zugute kommen, weil Israel dann einen starken Partner hätte, der die Implementierung von Vereinbarungen gewährleisten könnte. Sie ist zudem eine Voraussetzung dafür, dass die geplanten Neuwahlen von Präsident und Parlament die Legitimität der palästinensischen Führung wiederherstellen, ohne die ergebnisorientierte Verhandlungen mit Israel nicht möglich sind.

Der EU ist deshalb anzuraten, die Versöhnungsgespräche zwischen den palästinensischen Fraktionen zu unterstützen. Dies kann geschehen, indem sie im Vorwege signalisiert, deren Ergebnisse zu akzeptieren, auch wenn diese eine Regierungsbeteiligung der Hamas einschließen. Nur eine Einheitsregierung oder eine durch Wahlen legitimierte Regierung mit einer loyalen Opposition wäre in der Lage, das vorstaatliche Monopol legitimer Gewaltsamkeit in den palästinensischen Autonomiegebieten wiederherzustellen. Dies würde die Hoffnung auf ein Ende des Konflikts über den Weg palästinensischer Eigenstaatlichkeit am Leben erhalten.

Hamas als Teil einer palästinensischen Einheitsregierung würde die Handlungs- und Verhandlungsfähigkeit der Palästinenser wiederherstellen helfen und ist darum wünschenswert. Gleichwohl sollte die EU deutlich machen, dass sie eine solche Regierung nicht bedingungslos unterstützen wird. Wenn diese sich allerdings den Friedensplan der Arabischen Liga zu eigen macht, ist eine Zusammenarbeit auch mit einer unbequemen palästinensischen Regierung sinnvoll. Dies schließt finanzielle Unterstützung ein, auch wenn Hamas auf der Terrorliste der EU steht.

Die Stigmatisierung der Hamas zu beenden empfiehlt sich zudem im Sinne ihrer erwünschten Transformation

von einer Bewegung, die mit den Mitteln des bewaffneten Widerstands um Zustimmung wirbt, zu einer politischen Partei, deren Erfolg sich aus ihrer Mitwirkung am Staatsaufbau ableitet (auch hier sind die Erfahrungen mit der politischen Einbindung der Sinn Fein und auf diesem Weg der IRA lehrreich). Dies schließt gegebenenfalls sogar die Integration ihrer Bewaffneten in den palästinensischen Sicherheitsapparat ein. Eine Regierungsbeteiligung der Hamas und ein Waffenstillstand zwischen ihr und Israel könnten einen Prozess einleiten, an dessen Ende sie als politische Organisation von der Terrorliste gestrichen wird. Der Spielraum der EU für Interventionen im Friedensprozess, einschließlich der Unterstützung für den Staatsaufbau, würde sich auf diese Weise beträchtlich vergrößern.

Weiterführende Literatur

- Asseburg, Muriel (Hrsg.): (2007) Moderate Islamisten als Reformakteure. Rahmenbedingungen und programmatischer Wandel, Berlin: SWP-Studie 2007/S 05.
- Baumgarten, Helga (2006): Hamas. Der politische Islam in Palästina, Kreuzlingen/München: Diederichs.
- Bernstein, Reiner (2006): Von Gaza nach Genf. Die Genfer Friedensinitiative von Israelis und Palästinensern, Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Cox, Michael/Guelke, Adrian/Stephen, Fiona (Hrsg.) (2000): A Farewell to Arms? From 'Long War' to Long Peace in Northern Ireland. Manchester/New York: Manchester University Press.
- De Chastelain, John (1998): The Northern Ireland Peace Process: A Perspective on Outside Involvement, in: *RUSI Journal*, April, pp. 15-19.
- De Chastelain, John (2001): "The Northern Ireland Peace Process and the Impact of Decommissioning." Working Paper No. 8. Dublin: Institute for British-Irish Studies (IBIS).
- Edwards, Aaron/Bloomer, Stephen (Hrsg.) (2008): Transforming the Peace Process in Northern Ireland. From Terrorism to Democratic Politics, Dublin/Portland,Or: Irish Academic Press.
- Fitzduff, Mari (2001): First- and Second-Track Diplomacy in Northern Ireland, in: Reychler/Paffenholz (2001), pp. 110-121.
- Flores, Alexander (2009): Der Palästinakonflikt, Freiburg: Verlag Herder.
- Gormally, Brian (2001): Conversion from War to Peace: Reintegration of Ex-Prisoners in Northern Ireland, Bonn: BICC paper.
- Guelke, Adrian (2000): The Triumph of Ambiguity: Ulster's Path towards Peace, in: *Global Dialogue*, Vol. 2, No. 4, pp. 19-28.
- Guelke, Adrian (2008): Israeli Flags Flying Alongside Belfast's Apartheid Walls: A New Era of Comparisons and Connections, in: Guy Ben-Porat (Hrsg.), *The Failure of the Middle East Peace Process? A Comparative Analysis of Peace Implementation in Israel/Palestine, Northern Ireland and South Africa*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 19-36.
- Gunning, Jeroen (2007): Hamas: Socialization and the Logic of Compromise, in: Marianne Heiberg/Brendan O'Leary/John Tirman (Hrsg.), *Terror, Insurgency and the State*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, S. 123-154.
- Hauswedell, Corinna/Brown, Kris (2002): Burying the Hatchet. The Decommissioning of Paramilitary Arms in Northern Ireland, Bonn: BICC Brief 22.
- Hauswedell, Corinna (2006): Nordirland: Gewaltkulturen und die Grenzen externer Konfliktintervention, in: Corinna Hauswedell (Hrsg.) (2006): *Deeskalation von Gewaltkonflikten seit 1945*, Essen: Klartext Verlag, S. 229-244.
- International Crisis Group (2007): After Mecca: Engaging Hamas, Middle East Report Nr. 62, Ramallah/Gaza/Brüssel.
- International Crisis Group (2008): Palestine Divided. Middle East Briefing Nr 25, Ramallah/Gaza/Brüssel.
- Johannsen, Margret (2009): Der Gaza-Krieg: Jüngstes Kapitel in einem endlosen Krieg, in: Jochen Hippler/Christiane Fröhlich/Margret Johannsen/Bruno Schoch/Andreas Heinemann-Grüder (Hrsg.), *Friedensgutachten 2009*, Berlin: Lit, S. 97-109.
- Johannsen, Margret (2009): From Resistance to State-Building: Dealing with the Ambiguities of the Hamas Experiment in Gaza, in: S+F. Sicherheit und Frieden/Security and Peace, Jg. 27, Nr. 3, S. 180-185.
- Mac Ginty, Roger/Darby, John (2002): *Guns and Government: The Management of the Northern Ireland Peace Process*, Handmills, Basingstoke, Hampshire and New York: Palgrave.
- McGarry, John (Hrsg.) (2001): *Northern Ireland and the Divided World: Post-Agreement Northern Ireland in Comparative Perspective*. New York: Oxford University Press.
- Mitchell, George J. (1999): *Making Peace. The insight story of the making of the Good Friday Agreement*. London: William Heinemann.
- Powell, Jonathan (2008): *Great Hatred, Little Room. Making Peace in Northern Ireland*, The Bodley Head: London.
- Quandt, William: *Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since 1967*, Washington/Berkeley: University of California Press.
- Zartman, I. William (2008): Negotiating with terrorists. When, how, and why?, in: *Negotiation and Conflict Management*, Oxon: Routledge, S. 245-256.

Die Autorinnen:

Dr. Corinna Hauswedell arbeitet als Friedens- und Konfliktforscherin in Bonn und Belfast und war von 2006-2009 Studienleiterin für Internationale Politik, Konflikte und Geschichte an der Evangelischen Akademie Loccum.

E-mail: Corinna.Hauswedell@gmail.com.

Dr. Margret Johannsen ist Senior Research Fellow am IFSH.

E-mail: Johannsen@ifsh.de