

Claudia Baumgart-Ochse

Israels Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt

Geschichte, Strategien und Herausforderungen

HSFK-Report 10/2008



**Hessische
Stiftung
Friedens- und
Konfliktforschung**

Dieser Report ist gefördert worden von der Albert-Osswald-Stiftung, Herrn Wolfgang Kappus und Herrn Heinz-Jürgen Weiss. Die HSFK und die Autorin danken allen Förderern herzlich für die freundliche Unterstützung.

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse :

HSFK · Baseler Str. 27-31 · 60329 Frankfurt am Main

Telefon: +49(0)69 95 91 04-0 · Fax: +49(0)69 55 84 81

E-Mail: baumgart@hsfk.de · Internet: www.hsfk.de

ISBN: 978-3-937829-79-1

Euro 6,-

Zusammenfassung

Die israelische Demokratie hat sich wie kaum ein anderer Staat über Jahrzehnte hinweg mit der Bedrohung durch terroristische Gewalt auseinandersetzen müssen. Diese Bedrohung erwächst aus dem asymmetrischen Konflikt des israelischen Staates mit der palästinensischen Befreiungsbewegung um das Territorium des ehemaligen britischen Mandatsgebietes Palästina. Seit 1967 richtet sich der bewaffnete Kampf der palästinensischen Gruppierungen vor allem gegen die militärische Besatzung von Gaza-Streifen und Westjordanland sowie die spätere Annexion Ost-Jerusalems durch den Staat Israel. Diese Situation des geographisch begrenzten Territorialkonflikts unterscheidet sich zwar von der Lage der westlichen Demokratien, die sich verstärkt seit dem 11. September 2001 mit internationalen terroristischen Netzwerken konfrontiert sehen. Dennoch lassen sich anhand der Analyse der israelischen Auseinandersetzung mit gewaltbereiten nichtstaatlichen Akteuren einige generelle Herausforderungen aufzeigen, denen sich demokratische Staaten in der Konfrontation mit terroristischer Gewalt gegenübersehen.

Demokratien haben die Aufgabe und Pflicht, ihre Bürger vor terroristischen Angriffen zu schützen. In der Debatte wird diese Aufgabe aus der Perspektive dreier Paradigmen diskutiert. Das Kriegs-Paradigma deutet die Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt als einen militärisch zu führenden Krieg. In diesem Paradigma verortete sich die Bush-Regierung mit ihrem „War on Terror“ nach den Anschlägen vom 11. September 2001. Das Strafverfolgungs-Paradigma setzt hingegen auf die Instrumente von Justiz, Polizei und Nachrichtendiensten, entweder auf nationaler Ebene oder im Rahmen internationaler Zusammenarbeit. Demokratien müssen jedoch zugleich dafür Sorge tragen, dass weder ihre eigene demokratische, rechtsstaatliche Ordnung noch das Völkerrecht bei der Auseinandersetzung mit gewaltbereiten nichtstaatlichen Akteuren verletzt werden; andernfalls laufen sie Gefahr, die demokratischen Grund- und Freiheitsrechte zu gefährden und sich selbst dem Vorwurf (völker-)rechtswidriger Gewaltanwendung auszusetzen. Diese Gefahr ist geringer beim dritten Paradigma, das auf die Bearbeitung der Ursachen terroristischer Gewalt durch politische und ökonomische Strategien zielt. Diese Herangehensweise ist die anspruchsvollste, weil sie langfristig angelegt, politisch schwer durchsetzbar und sehr anfällig für Rückschläge ist. In der Geschichte der israelischen Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt dominiert das Kriegs-Paradigma, doch auch Elemente der anderen Paradigmen wurden im Lauf der Zeit angewandt.

Während des britischen Mandats setzten arabische und jüdische Milizen terroristische Gewalt ein, sowohl im Kampf gegen die britische Mandatsmacht als auch gegen die Bevölkerung der jeweils anderen Seite. Nach der Staatsgründung Israels und dem ersten israelisch-arabischen Krieg begann die Phase der Infiltration palästinensischer Aktivisten aus den arabischen Nachbarstaaten, in denen die Flüchtlinge und Vertriebenen des Krieges Zuflucht gefunden hatten. Dort entstanden in den späten 1950er Jahren auch jene nationalistischen Gruppierungen, die den palästinensischen Befreiungskampf in den folgenden Jahrzehnten maßgeblich prägten: die BdAN (Bewegung der arabischen Nationalisten) sowie die Fatah unter der Führung Jasser Arafats. Ab Mitte der 1960er Jahre führten diese Gruppen unter dem Dach der PLO (Palästinensische Befreiungsorganisation)

einen Guerillakrieg gegen Israel, der nach dem Sechs-Tage-Krieg von 1967 an Intensität zunahm, weil die palästinensischen Aktivisten sich nach dem militärischen Sieg Israels keine Hilfe mehr von den unterlegenen arabischen Staaten erhoffen konnten. Der Guerillakrieg dauerte bis in die 1970er Jahre an, wurde jedoch ab Ende der 1960er Jahre durch eine neue Form des Kampfes ergänzt: Gruppierungen wie der ‚Schwarze September‘ erregten mit Terroranschlägen, Geiselnahmen und Flugzeugentführungen weltweit Aufsehen. Parallel dazu gab es jedoch schon ab den 1970er Jahren erste Anzeichen eines allmählichen Kurswechsels innerhalb der PLO. Sie rückte vom Maximalziel eines palästinensischen Staates im gesamten ehemaligen Mandatsgebiet ab, richtete ihre Forderungen auf die 1967 besetzten Gebiete und setzte zunehmend auf internationale Diplomatie. Der fortgesetzte Guerillakrieg und Unruhen in den besetzten Gebieten führten jedoch 1982 zur Invasion Israels in den Libanon, wo die PLO ihr Hauptquartier hatte. Im ersten Libanon-Krieg, in dessen Folge die PLO-Eliten nach Tunis übersiedelten, trat zudem ein neuer Akteur auf: die libanesische Hisbollah, die ebenfalls terroristische Gewalt gegen Israel einsetzte.

Die erste Intifada von 1987 bis 1993 war dagegen ein überwiegend ziviler, gewaltloser Aufstand, der Israel deutlich machte, dass die Palästina-Frage nicht militärisch zu lösen war. Nach multilateralen, von den USA angestoßenen Verhandlungen, folgten schließlich direkte geheime Verhandlungen zwischen Israel und der PLO, die in den Osloer Friedensprozess mündeten. Doch Oslo markierte nicht das Ende terroristischer Gewalt im israelisch-palästinensischen Verhältnis; vielmehr traten auf beiden Seiten radikale Friedensstörer auf den Plan: jüdische Siedler auf der einen Seite, die teils gewaltsam gegen die Aufgabe der besetzten Gebiete und ihrer Siedlungen kämpften; und islamistische Oppositionsgruppen auf der anderen Seite, die mit Selbstmordanschlägen und Terrorangriffen den Friedensprozess torpedierten. Erste Erfolge des Friedensprozesses wurden vom wachsenden Misstrauen der Partner unterlaufen, und mit dem Ausbruch der 2. Intifada im Jahr 2000 kehrte die Gewalt in noch größerem Ausmaß zurück. Seither oszilliert der Konflikt zwischen neuerlichen Eskalationen und Phasen des Waffenstillstands.

Israels Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt wird vom Kriegs-Paradigma dominiert und zeigt sehr deutlich, welche Probleme sich daraus für demokratische Staaten ergeben. So gilt seit der Staatsgründung in Israel der Ausnahmezustand, der noch von der britischen Mandatsmacht in Palästina verhängt und nie widerrufen wurde. Dieser Ausnahmezustand lässt der Regierung weiten Handlungsspielraum sowohl für militärische Operationen als auch für administrative Maßnahmen im Rahmen der Besatzungsherrschaft in den palästinensischen Gebieten; lediglich der Oberste Gerichtshof hat in der Vergangenheit bestimmte Methoden beanstandet, wenn er sie in Konflikt mit nationalem Recht oder Humanitärem Völkerrecht sah. Das Kriegs-Paradigma erhöht die Gefahr, dass rechtliche Normen verletzt werden und Zivilisten zu Schaden kommen; so beispielsweise im Fall der sogenannten ‚gezielten Tötungen‘ von Terrorverdächtigen oder bei häufig eingesetzten Maßnahmen wie Häuserzerstörungen und Verhaftungen ohne vorherige Anklage und Gerichtsverhandlungen. Außerdem nimmt es den demokratischen Kontrollgremien die Möglichkeit, der Eskalation der Gewalt entgegenzuwirken. Denn statt sie einzudämmen, haben viele der eingesetzten militärischen und administrativen Methoden die Gewaltbereitschaft auf palästinensischer Seite eher noch erhöht.

Das Paradigma der Strafverfolgung spielt dagegen in der Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt im israelisch-palästinensischen Konflikt eine untergeordnete Rolle, da die nichtstaatlichen Akteure aus den palästinensischen Gebieten kommen und nicht unter israelische Rechtsprechung fallen. In der kurzen Phase in den 1990er Jahren, in der die palästinensische Polizei gegen Hamas und andere Gruppen vorging, war die Strafverfolgung recht erfolgreich – nicht zuletzt auf Grund der engen Zusammenarbeit der Autonomiebehörde mit den USA und Israel. Daraus lässt sich, auch im Vergleich mit anderen Fallstudien, die Empfehlung für Demokratien ableiten, die internationale Zusammenarbeit von Polizei, Justiz und Nachrichtendiensten zu verstärken und beim Aufbau von Rechtsstaatlichkeit in den Ursprungsländern terroristischer Gewalt zu helfen, anstatt eigenes Militär zu entsenden.

Die politische Einbindung der PLO in einen Friedensprozess mit Israel in den 1990er Jahren fällt schließlich unter das Politik-Paradigma. Dem Friedensprozess gingen natürlich internationale und regionale Ereignisse, Machtverschiebungen und diplomatische Bemühungen voraus; doch eine wichtige Voraussetzung bestand in der Bereitschaft Israels, den politischen Dialog mit der PLO aufzunehmen. Am Beispiel der PLO zeigt sich, dass sich vormals radikale und gewaltbereite Gruppen mäßigen, wenn sie sich vom Eintritt in den politischen Prozess versprechen, ihre Ziele auf diesem Weg besser erreichen zu können. Dass der Friedensprozess letztlich dennoch scheiterte, hat viele Gründe; dazu zählen die Enttäuschung der Palästinenser über die nach wie vor nicht erreichten politischen Ziele sowie das hohe Störpotenzial der Friedensgegner auf beiden Seiten. Die Chance, einen dieser palästinensischen Friedensgegner – die inzwischen in den Parlamentswahlen zur stärksten politischen Kraft aufgestiegene Hamas – wie seinerzeit die PLO in einen politischen Dialog einzubinden, wurde sowohl von israelischer Seite als auch von den internationalen Geberländern bislang vertan. Doch die neue US-Regierung von Barack Obama hat angekündigt, sich für Friedensverhandlungen und eine Zwei-Staaten-Lösung stark zu machen. Wenn den Ankündigungen Taten folgen, besteht eine Chance, das Politik-Paradigma zu stärken, nachdem im Gaza-Krieg das Kriegs-Paradigma erneut die Oberhand gewonnen hatte – was die Problematik der militärischen Kriegführung gegen terroristische Gewalt in ihrer ganzen Dramatik sehr deutlich vor Augen führte.

Inhalt

1.	Einleitung	1
1.1	Demokratien in der Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt	1
1.2	Strafverfolgung, Krieg oder Politik?	4
2.	Historischer Überblick	7
2.1	Araber und Juden unter britischem Mandat in Palästina	7
2.2	Infiltration in den 1950er Jahren	9
2.3	Fatah und BdAN im Kampf gegen Israel	10
2.4	Guerilla-Krieg und Terror oder Diplomatie?	13
2.5	PLO im Wandel, Intifada und islamistische Opposition	15
2.6	Der Osloer Friedensprozess und die zweite Intifada	19
3.	Strategien und Herausforderungen für die israelische Demokratie	21
3.1	Rechtliche Grundlagen und staatliche Akteure	21
3.2	Strafverfolgung und Prävention	24
3.3	Militärische Strategien	26
3.4	Administrative Instrumente der Militärverwaltung	28
3.5	Politische Lösungsansätze	31
4.	Für einen Paradigmenwechsel	34
	Literatur	37

1. Einleitung¹

1.1 Demokratien in der Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt

Er kam im Gewand eines orthodoxen Juden, trug ein Paket in der Hand und betrat am 3. März 2008 unbehelligt die Religionsschule ‚Merkas ha-Rav‘ (Zentrum des Rabbiners) im Jerusalemer Stadtteil Kirjat Mosche.² Dort zog der Palästinenser aus Ost-Jerusalem eine Waffe und schoss wahllos auf die jugendlichen Schüler, tötete acht von ihnen, verletzte mehr als 40, bis er selbst von einem Schuss aus dem Gewehr eines herbeigeeilten israelischen Offiziers getötet wurde. Eine kaum bekannte Gruppierung unter dem Namen „Friedensbrigade von Galiläa“ übernahm die Verantwortung für den Anschlag, während die islamistische Hamas bedauerte, dass ihr diese Ehre nicht zukomme.³

Nachdem Jerusalem im Jahr 2007 von Terroranschlägen verschont worden war, versetzte der Anschlag in Merkas ha-Rav die Bevölkerung der Stadt einmal mehr in Trauer und Angst. Zeiten der Ruhe scheinen in Israel immer nur vorübergehend zu sein. Seit den Anfängen des israelisch-palästinensischen Konflikts gehören terroristische Anschläge zu seinen charakteristischen Merkmalen. Sowohl palästinensische als auch israelische Akteure haben diese Form der Gewalt genutzt, um ihre politischen Ziele zu erreichen. Auf israelischer Seite kommt es bis heute immer wieder zu gewaltsamen Übergriffen auf die palästinensische Zivilbevölkerung durch jüdische Siedler in den besetzten Gebieten; doch auf Grund der asymmetrischen Struktur des Konflikts setzen seit der israelischen Staatsgründung vor allem palästinensische Gruppen irreguläre Kriegführung und Terroranschläge ein, während Israel über konventionelles Militär, Polizei und Geheimdienste verfügt und von ihnen Gebrauch macht.

In den USA und Europa fühlte man sich lange Zeit als entfernte Beobachter der blutigen Auseinandersetzungen zwischen dem Staat Israel und den diversen palästinensischen Gruppierungen; eine solche permanente Bedrohung durch terroristische Gewalt schien für die westlichen Demokratien kaum vorstellbar. Doch seit den Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA, seit den Bombenattentaten auf die Vorortzüge in Madrid am 11. März 2004 und den Anschlägen auf Londoner U-Bahnen und Busse am 7. Juli 2005 wächst die Angst vor einer neuen Generation des Terrorismus.⁴ In Deutschland wurde die

- 1 Ich danke Julian Schäfer und Matthias Utech für ihre Hilfe bei der Literaturrecherche und wertvolle Anregungen.
- 2 Merkas ha-Rav ist das wichtigste geistliche Zentrum der Strömung des ‚religiösen Zionismus‘ in Israel und eng mit der jüdischen Siedlerbewegung verbunden (Baumgart-Ochse 2008).
- 3 „ Hamas nimmt Bezeichnung zurück“, in FAZ.NET, 7.3.2008, www.faz.net/s/RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/Doc~EAB92279B36594575AC46018DF41CB0D4~ATpl~Ecommon~Scontent.html (4.8.2008).
- 4 Viele europäische Länder haben in den 1970er und 1980er Jahren ihre eigenen Erfahrungen mit Terrorismus innerhalb ihrer Staatsgrenzen gemacht, so Deutschland mit der RAF (Rote-Armee-Fraktion) oder Irland mit der IRA (Irish Republican Army). Siehe Wilkinson (2002: 26-28).

Anti-Terror-Datei mit persönlichen Daten von Terror-Verdächtigen eingerichtet, wurden Debatten geführt über eine Kompetenzerweiterung für die Nachrichtendienste, und Innenminister Wolfgang Schäuble dachte gar laut über die Möglichkeit der gezielten Tötung von mutmaßlichen Terroristen nach⁵ – und das, obwohl die Bedrohungslage mit der Israels kaum zu vergleichen ist. Die Frage, wie Demokratien sich gegen internationalen Terrorismus schützen können, ohne weder ihre eigenen demokratischen, rechtsstaatlichen Normen und Regeln noch die Bestimmungen des Völkerrechts zu verletzen, ist ins Zentrum der Debatte gerückt.

Die Auseinandersetzung der israelischen Demokratie mit terroristischer Gewalt unterscheidet sich auf Grund ihrer Einbettung in einen komplexen Territorialkonflikt⁶ erheblich von der Situation in Europa oder in den USA. Während die Bedrohung der westlichen Demokratien durch den internationalen Terrorismus auf eine eher diffuse Ansammlung von Motiven zurückgeführt wird,⁷ lassen sich die politischen Absichten der Gewaltakteure in Nahost sehr konkret aus der Konfliktgeschichte ableiten. Seit dem frühen 20. Jahrhundert zeichnet sich der Streit zweier Nationalbewegungen um jenes Territorium ab, das zunächst Randzone des osmanischen Reiches war, dann unter britisches Mandat fiel und nach dem ersten israelisch-arabischen Krieg zum Teil israelisches Staatsgebiet, zum Teil arabisches Territorium wurde, bis Israel im Juni-Krieg von 1967 das Westjordanland, Ost-Jerusalem, den Gaza-Streifen und die Golanhöhen eroberte und besetzte. Die Auseinandersetzung, gleich welcher Mittel sie sich bedient, zielt in der Regel auf die Herrschaft über dieses Gebiet, auch wenn sich andere ideologische, ethnische und religiöse Motive in die Rechtfertigung der Gewalt mischen. Diese Konfliktsituation lässt die Einordnung und Bewertung der Gewalthandlungen beider Seiten zur normativen Gratwanderung werden. Die Jahrzehnte währende militärische Besatzung der palästinensischen Gebiete ist ein klarer Bruch des Völkerrechts (McHugo 2002). Sie hat die politische und ökonomische Entwicklung der palästinensischen Gesellschaft stark beeinträchtigt und die Bevölkerung immer wieder Repressalien und massiven Einschränkungen unterworfen, nicht zuletzt durch die stete Expansion der jüdischen Siedlungen in den besetzten Gebieten; eine Situation, die einen reichen Nährboden für gewaltsamen Widerstand ergibt.

Am Beispiel der Konstellation in Israel/Palästina wird daher deutlich, dass es sich bei dem Begriff „Terrorismus“ um einen grundsätzlich politisch umstrittenen Begriff handelt. Die Analyse der Gewalt in diesem Konflikt stößt in eine der zentralen Debatten der Terrorismusforschung vor, nämlich die Frage, ob Terrorismus „in erster Linie im Sinne staatlicher Repression oder substaatlicher Revolution verstanden werden sollte“ (Daase 2001:

5 Siehe dazu Heribert Prantls Kommentar in der Süddeutschen: „Der Angstmach-Minister“, www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/531/122365/ (letzter Zugriff: 29.07.2008).

6 Siehe zur Einführung Johannsen (2006).

7 Siehe zum ‚neuen‘ Terrorismus Schneckener (2006).

59).⁸ Daase führt für beide Begriffsverwendungen plausible Forschungs- und Theorietraditionen⁹ an – und schlägt als Ausweg vor, eine klare Linie zu ziehen zwischen Terrorismus durch Staaten und Terrorismus durch politische Gruppen, die nicht im Namen von Staaten handeln. So könne vermieden werden, dass der Terror staatlicher Organe schon vorab heruntergespielt oder der substaatliche Terror nur als Reaktion auf staatliche Gewalt verstanden werde, auch wenn sich die Analyse nur auf eine der beiden Formen konzentriert (Daase 2001: 59-62; vgl. Wilkinson 2002: 12-14). Evangelista plädiert ebenfalls für eine analytische Trennung, betont darüber hinaus jedoch, dass in der jüngeren Entwicklung des internationalen Rechts diejenigen Handlungen von Staaten, die terroristischer Gewalt gleichen, bereits als illegal im Sinne des Humanitären Völkerrechts gelten: sie würden in internationalen Konventionen und Verträgen als ‚Kriegsverbrechen zu Friedenszeiten‘ kriminalisiert (Evangelista 2008: 48).

Die Begriffsverwendung in diesem Report folgt dieser pragmatischen Herangehensweise. Das übergeordnete Erkenntnisinteresse richtet sich auf die Frage, wie demokratische Staaten mit terroristischer Gewalt umgehen und in welche Schwierigkeiten und Dilemmata sie dabei geraten. Im Zentrum der empirischen Analyse stehen beispielhaft der Einsatz terroristischer Mittel durch nichtstaatliche palästinensische Gruppen einerseits, die Strategien und Methoden der Terrorbekämpfung durch die israelische Demokratie andererseits. Auf diese Weise lassen sich einige grundsätzliche Erkenntnisse über die Herausforderungen gewinnen, denen Demokratien im Kampf gegen Terrorismus gegenüberstehen – wenn auch der Vergleich angesichts der Dauer und Intensität der terroristischen Bedrohung Israels nicht überstrapaziert werden kann. Dass bei der kritischen Beurteilung der israelischen Terrorabwehr immer auch die Frage nach deren Rechtmäßigkeit und Angemessenheit gestellt werden muss, liegt auf der Hand. Denn wenn ein Staat im Umgang mit terroristischer Gewalt rechtsstaatliche und völkerrechtliche Standards eklatant verletzt, dann setzt er sich selbst dem Vorwurf der staatlichen Repression und der Kriegsverbrechen aus.

Für eine Arbeitsdefinition des Terrorismus nichtstaatlicher Gruppen sollen die Merkmale zu Grunde gelegt werden, die Ruby (2002) genannt hat. Terrorismus ist demnach politisch motiviert; er zielt darauf ab, Regierungspolitik zu beeinflussen. Die Gewalt richtet sich in erster Linie gegen Zivilisten, aber auch gegen militärisches Personal, wenn es außerhalb militärischer Kampfhandlungen attackiert wird. Ausgeübt wird diese Gewalt von geheimen, im Untergrund agierenden Gruppen, die überraschend zuschlagen. Der Terror soll Angst und Schrecken in einem Zielpublikum verbreiten, das über den Kreis

8 Ronald Reagan spitzte diese Ambivalenz mit Blick auf die Contras in Nicaragua in der Formel zu, dass der Terrorist des Einen der Befreiungskämpfer des Anderen sei. Vgl. Daase (2001: 55). Welche heftigen politischen Debatten sich aus dieser Frage entspinnen können, zeigt die massive Kritik an Ted Honderichs Buch „Nach dem Terror“ (2003), in dem der kanadische Philosoph Selbstmordattentate auf israelische Zivilisten als Befreiungskampf rechtfertigt.

9 Der Begriff „Terror“ wurde erstmals benutzt, um das gewaltsame Regime der Jakobiner nach der Französischen Revolution zu beschreiben. Vgl. Golder/Williams (2004).

der direkten Opfer hinausgeht, um trotz vergleichsweise niedriger Opferzahlen einen hohen Verbreitungsgrad der politischen Botschaft zu erzielen.¹⁰

Dabei sind terroristische Anschläge jedoch nur eine mögliche Methode der Gewaltausübung; eine andere ist die des Guerillakampfes – des ‚kleinen Krieges‘ gegen eine Regierung, der jedoch nicht auf Zivilisten, sondern auf die Kombattanten der Armee des bekämpften Staates abzielt und vor allem auf hoher Mobilität, Schnelligkeit und Überraschungseffekten beruht (Wilkinson 2002: 10-13). Im israelisch-palästinensischen Konflikt haben viele der palästinensischen nichtstaatlichen Gruppen beide Formen der Gewalt im Kampf gegen den Staat Israel ausgeübt. Sie können daher nicht einfach unter eine der beiden Kategorien „Terrorgruppe“ oder „Guerilla“ gefasst werden. In die Darstellung der Ereignisse in diesem Report werden daher auch beide Gewaltformen aufgenommen, jedoch mit dem Fokus auf terroristischer Gewalt.

1.2 Strafverfolgung, Krieg oder Politik?

In der juristischen Debatte werden zwei Paradigmen der Terrorbekämpfung diskutiert. Traditionell wird die Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt als eine Aufgabe der *Strafverfolgung* im Rahmen des Rechtsstaates angesehen, ausgeführt von Justiz, Polizei, und Nachrichtendiensten. Doch die Anschläge des 11. Septembers haben das zweite Paradigma stärker in den Vordergrund gerückt, welches den Kampf gegen den internationalen Terrorismus als *Krieg* versteht und deshalb den Einsatz militärischer Gewalt zur Selbstverteidigung für gerechtfertigt hält (Evangelista 2008: 57). Ein drittes, aus der Politikwissenschaft stammendes Paradigma zielt darauf ab, die Ursachen von Terror mit den Mitteln der *Politik* zu bearbeiten, ist aber von der Kriegs-Rhetorik der vergangenen Jahre weitgehend verdrängt worden.

1. Das Paradigma der Strafverfolgung wurde von vielen westlichen Demokratien während der Phase des innerstaatlichen, zumeist linksradikalen Terrorismus in den 1960er und 1970er Jahren angewandt.¹¹ Obwohl das Kriegs-Paradigma in der Debatte weit umstrittener ist, birgt auch die Ahndung terroristischer Gewalt im Rahmen der Strafverfolgung Risiken. Demokratische Staaten sind besonders verwundbar für terroristische Gewalt. Gerade die Rechte und Freiheiten, die sie ihren Bürgern gewähren – beispielsweise das Versammlungsrecht, die Redefreiheit oder die Reisefreiheit – werden von terroristisch agierenden Gruppierungen für ihre Zwecke der Propaganda, der Rekrutierung und der Organisation von Anschlägen ausgenutzt (Wilkinson 2002: 23). Demokratische Regierungen sehen sich daher vor ein Dilemma gestellt: Wie können sie ihrer Pflicht nachkommen, ihre Bürger und Institutionen vor terroristischen Anschlägen zu schützen, ohne diese Rechte und Freiheiten über Gebühr zu beschneiden und so die rechtsstaatliche Grundlage der demokratischen Herr-

10 Nach Peter Waldmann ist Terrorismus daher vor allem eine Kommunikationsstrategie (Waldmann 2001).

11 Vgl. Art/Richardson (2007), Wilkinson (2002), Chalk (1998), Schmid/Crelinsten (1993).

schaft zu gefährden? Demokratien beruhen auf der Legitimität, die ihnen die Bevölkerung verleiht, indem sie die demokratischen Spielregeln und Normen akzeptiert und dem Handeln der Regierung zustimmt. Diese Legitimität speist sich aus der Möglichkeit der Partizipation und Kontrolle ebenso wie aus den demokratischen Grund- und Freiheitsrechten. Generell besteht ein Konsens in demokratischen Öffentlichkeiten, dass gegen Terroristen hart und unnachgiebig vorgegangen werden sollte; wenn jedoch die Demokratie suspendiert wird, um die Demokratie zu verteidigen, kann dies langfristig dem Staat die Legitimität entziehen (Jebb 2003: 131-132; Chalk 1998: 374).

2. Das Kriegs-Paradigma, wie es vor allem von den USA unter Präsident George W. Bush nach dem 11. September 2001 propagiert wurde (Evangelista 2008), verschärft diese Herausforderungen für demokratische Staaten. Im Krieg wird die zivile Rechtsordnung außer Kraft gesetzt, an ihre Stelle treten Kriegs- und humanitäres Völkerrecht. Einschränkungen der Grund- und Freiheitsrechte – beispielsweise der Schutz vor unbegründeten Verhaftungen oder die Sicherheit persönlicher Daten – werden mit Verweis auf die außerordentliche Situation des Krieges gerechtfertigt. Während die Polizei nach dem Prinzip des minimalen Gewalteinsetzes handelt, wenn sie Kriminellen oder Terror-Verdächtigen ihre Straftaten nachzuweisen versucht und sie dann vor Gericht bringt, ist die Armee im Kriegszustand befugt, Gewalt einzusetzen und die Kombattanten der Gegenseite ohne gerichtliche Anhörung zu töten. Das Kriegs-Paradigma birgt so auch die Gefahr, zivile Opfer auf der Gegenseite zu riskieren und durch den Einsatz militärischer Gewalt den Anti-Terror-Kampf sogar bis zu einem zwischenstaatlichen Krieg zu eskalieren (Wilkinson 2002: 102-105).

3. Als ein drittes Paradigma der Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt kann das Politik-Paradigma gelten, das auf die langfristige Bearbeitung der Ursachen für terroristische Gewalt in den Ursprungsländern zielt – sei es durch die Aufnahme von Friedensverhandlungen, durch die Besserung der sozialen und ökonomischen Lebenssituation oder durch die Einbindung der Akteure in den politischen Prozess, beispielsweise als Folge erfolgreicher Demokratisierung (Wilkinson 2002; Windsor 2003). Dass das ‚Politik-Paradigma‘ höchst relevant ist, zeigt eine quantitative Untersuchung von 648 Gruppen weltweit, die zwischen 1968 und 2006 weltweit terroristisch aktiv waren (Jones/Libicki 2008). 48 Prozent der Gruppen, die sich während dieses Zeitraumes auflösten, taten dies, weil sie in den politischen Prozess eintraten und die Gewalt aufgaben. Diejenigen, die an der Gewalt festhalten wollten, fanden am ehesten durch den Einsatz von Polizei und Nachrichtendiensten ihr Ende – also durch Strafverfolgung (40 Prozent). Nur in sieben Prozent der Fälle hat der Einsatz von Militär zum Ende von terroristisch agierenden Gruppen geführt – und zwar zumeist in Situationen, in denen sich relativ große und gut organisierte Gruppierungen an politischen Aufständen gegen die staatliche Autorität beteiligt hatten.

Der Staat Israel hat Elemente aus allen Paradigmen in seinem Kampf gegen nichtstaatliche palästinensische und libanesische Akteure eingesetzt. Jedoch überwiegt in der israelischen Politik ebenso wie in der akademischen Debatte das Kriegs-Paradigma. Diese Dominanz erklärt sich aus der historischen Entwicklung der israelischen Sicherheitssituation. Bis zum Juni-Krieg 1967 bestand die strategische Bedrohung Israels in zwischenstaatlichen Kriegen mit den arabischen Nachbarländern. Die israelische Sicherheitsdoktrin beruhte auf der Überzeugung, dass man von feindlichen Staaten umgeben war, welche

die Zerstörung Israels anstrebten – und die noch dazu über weit mehr Menschen und Material verfügten. Angesichts dieses erdrückenden Szenarios gewannen militärische Strategie und Schlagkraft höchste Priorität in der israelischen Politik.¹² Als dann die Ära des Guerillakrieges und der Terroranschläge in den späten 1960er Jahren einsetzte, wurde das Kriegs-Paradigma auf diese neuen Akteure ausgeweitet, die aus Sicht Israels nur eine Erweiterung der bisherigen Bedrohung darstellten – auch wenn die israelische Führung die terroristische Gewalt zunächst nicht als existenzielle Gefahr für den Staat einschätzte.

Die Übermacht des Kriegs-Paradigmas schlägt sich bis in die Begrifflichkeiten in der politikwissenschaftlichen Diskussion der israelischen Terrorbekämpfung nieder, die entweder als ‚Krieg‘ (Merari 2005) qualifiziert oder unter die Kategorie von ‚Zermübungskriegen‘ (Kober 2006) und ‚Konflikten niedriger Intensität‘ (Maoz 2007; Heller 2000) gefasst wird; konkrete Strategien und Methoden werden in den Kategorien von ‚offensiv‘ und ‚defensiv‘ diskutiert, die Mittel der Strafverfolgung sind nachgeordnet. Nur zögerlich wurde der grundlegende Wandel der Bedrohung von zwischenstaatlichen Kriegen hin zu Guerillataktiken und terroristischer Gewalt¹³ in der wissenschaftlichen Diskussion reflektiert (Heller 1997; Cohen/Eisenstadt 1998). Zwei Entwicklungen haben dazu beigetragen: erstens die Erkenntnis, dass die israelische Armee gegenüber der asymmetrischen Gewalt nichtstaatlicher Akteure kaum Erfolge aufweisen kann. Bis auf wenige Ausnahmen (Gazit 2002; Dicter/Byman 2006) äußern sich die meisten Autoren kritisch zur Effektivität militärischer Maßnahmen im Kampf gegen Terroranschläge (Ganor 2007; Merari 2005; Heller 2000). Einer der schärfsten Kritiker der militärischen Doktrin Israels ist Maoz (2006), der in seiner Evaluation israelischer Sicherheitspolitik seit 1948 zu dem Schluss kommt, dass Israel die Kriege mit den arabischen Staaten entweder bewusst herbeigeführt oder ungewollt initiiert habe – nicht zuletzt durch seine offensiven Strategien gegen Guerillataktiken und terroristische Gewalt. Der Gaza-Krieg zur Jahreswende 2008/2009 kann als ein weiteres Beispiel in dieser Reihe gedeutet werden. Zweitens haben sowohl die innerisraelische Debatte über Rechtmäßigkeit und Angemessenheit der israelischen Terrorabwehr als auch das internationale Dringen auf die Einhaltung von Menschenrechten und den Normen und Regeln des Völkerrechts ein Umdenken in Gang gesetzt. Politische Formen der Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt sind stärker in den Vordergrund gerückt.

Dieser Report gibt zunächst einen historischen Überblick über die terroristische Bedrohung Israels und beschreibt die Strategien und Methoden der Terrorbekämpfung, die im Laufe der Jahrzehnte von der israelischen Demokratie angewandt wurden. In einem zweiten Schritt werden die Strategien den verschiedenen Paradigmen zugeordnet und die Herausforderungen für die israelische Demokratie aufgezeigt. Die abschließende Diskussion skizziert die grundsätzlichen Schwierigkeiten der demokratischen Auseinanderset-

12 Zur israelischen Militärstruktur und -doktrin vgl. Heller (2000), Maoz (2006).

13 Terror und Guerillataktiken sind nur ein Ausdruck der gewandelten Bedrohungslage, am anderen Ende des Spektrums rangieren Massenvernichtungswaffen und Langstrecken-Trägerraketen im Besitz von Staaten wie Iran.

zung mit terroristischer Gewalt am Beispiel Israels – und plädiert für eine Stärkung des Strafverfolgungs- und des Politik-Paradigmas.

2. Historischer Überblick

2.1 Araber und Juden unter britischem Mandat in Palästina

Die Geschichte terroristischer Gewalt im israelisch-palästinensischen Konflikt reicht zurück bis in die Zeit des Ersten Weltkriegs, als sich die Spannungen zwischen den jüdischen Einwanderern aus Europa und der arabischen Bevölkerung zu einem gewaltsamen Konflikt ausweiteten. An dieser Entwicklung hatten die europäischen Mächte, die sich handfest in die Geschicke des Vorderen Orients einmischten, erheblichen Anteil – allen voran Großbritannien. Noch bevor der Krieg zu Ende war und das Osmanische Reich zerfiel, planten die Europäer in vertraulichen Absprachen, wie sie die Einflussphären in der Region unter sich aufteilen würden; und sie machten den regionalen Akteuren Zusagen, die einander eklatant widersprachen.¹⁴ Auf arabischer Seite sah man sich nach Kriegsende mit zwei Entwicklungen konfrontiert, die als gleichermaßen bedrohlich empfunden wurden: zum einen mit der Regierungsgewalt der britischen Mandatsmacht im typisch kolonialen Stil; zum anderen mit dem stetig anwachsenden Jischuv, der jüdischen Gemeinschaft in Palästina.

Die jüdischen Einwanderer aus Europa, die seit dem Ende des 19. Jahrhunderts nach Palästina kamen, strebten danach, ihren Traum einer jüdischen Nation im eigenen Land zu verwirklichen. Sie schufen ein vorstaatliches Gemeinwesen mit politischen, paramilitärischen und zivilgesellschaftlichen Institutionen und waren hoch motiviert, das ‚Land der Väter‘ gegen alle Widrigkeiten zu bebauen und zu besiedeln, nachdem sie in Europa seit Jahrhunderten immer wieder die Erfahrung von Ausgrenzung und Antisemitismus gemacht hatten (Morris 2001: 192f). Im Gegenzug zum Zionismus,¹⁵ der modernen jüdischen Nationalbewegung, gewann ein arabisch-palästinensischer Nationalismus allmählich Auftrieb. Nach Zusammenstößen in den Jahren 1920/1921 kam es 1929 zu größeren gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Zionisten und Arabern, die sich an den Heiligen Stätten in der Altstadt Jerusalems entzündeten und mehr als 250 Todesopfer forderten. Die Briten gingen mit rabiater Gewalt vor allem gegen die arabischen Aufständischen vor (Nasr 1997: 7-12; Krämer 2004: 244-273).

14 Folgenreich für Palästina waren insbesondere die vagen Versprechungen der britischen Regierung gegenüber dem Scharifen Hussein von Mekka, den arabischen Ländern weitgehende Unabhängigkeit zuzugestehen - um nur kurze Zeit später in der Balfour-Erklärung die volle Unterstützung Großbritanniens für eine „nationale Heimstätte in Palästina für das jüdische Volk“ zu erklären (Krämer 2004: 170-184).

15 Einführend zum Zionismus siehe Brenner (2002), Eisenstadt (1992), und Laqueur (2003).

In den Folgejahren formierten sich auf arabischer Seite erste kleinere Gruppen, die den bewaffneten Kampf gegen die Zionisten proklamierten und sich dafür auf das islamische Konzept des Dschihad (Heiliger Krieg) beriefen. Zu Berühmtheit gelangte die Gruppe des syrischen Geistlichen Izz al-Din al-Qassam. Sie bestand aus Zellen von Fedayyin (Opferbereite), die Terrorattacken auf jüdische Ziele ausführten. Als al-Qassam nach einem Angriff auf eine jüdische Patrouille von den Briten getötet wurde, hatte die palästinensische Nationalbewegung ihren ersten Märtyrer, um dessen Leben sich bald Legenden rankten und der zum Vorbild für viele Nachahmer wurde (Krämer 2004: 302-307).¹⁶ Sein Tod wirkte wie ein Katalysator für eine neuerliche Eskalation in der zweiten Hälfte der 1930er Jahre.

Hinzu kam zu Beginn der 1930er Jahre die bislang größte Welle jüdischer Einwanderer, die vor der aufflammenden antisemitischen Hetze und Gewalt in Ost- und Zentraleuropa flohen. Die Folgen waren sowohl am Arbeitsmarkt als auch am steigenden Landerwerb durch die Immigranten in der palästinensischen Gesellschaft zu spüren. Im April 1936 trat die arabische Bevölkerung Palästinas in den Generalstreik. Die Briten reagierten 1937 mit einem Teilungsplan für das Mandatsgebiet, der neben der territorialen Aufteilung auch die Beschränkung von Einwanderung und Landkauf vorsah. Die zionistische Führung zeigte sich dennoch einverstanden, die arabischen Vertreter lehnten ab. Die Revolte der arabisch-palästinensischen Bevölkerung, die daraufhin losbrach, wurde von den Briten brutal niedergeschlagen. Khalidi hat den arabischen Aufstand von 1936 bis 1939 als ersten großen Kampf um Unabhängigkeit und einen eigenen Staat gedeutet, zu dem die ‚Nakba‘¹⁷ – aus israelischer Perspektive der Unabhängigkeitskrieg von 1948/49 – nur noch wie ein tragischer Epilog erscheine (2006: 123).

Auch im Jischuv bildeten sich in den 1930er Jahren gewaltbereite Untergrund-Milizen wie Irgun Zvai Leumi (Ezel)¹⁸ und die noch extremere Lohamei Herut Israel (Lehi)¹⁹, die teils spektakuläre Terroranschläge ausführten. Einrichtungen der Mandatsmacht waren ihr bevorzugtes Ziel, weil diese die Immigration beschränkte, während zugleich die Politik der Nationalsozialisten Hunderttausende Juden in Europa zur Flucht zwang. Doch die Gewalt des jüdischen Untergrunds richtete sich auch gegen die arabische Bevölkerung. Vor allem zwei Anschläge sind im kollektiven Gedächtnis haften geblieben: Die Sprengung eines Flügels des King David-Hotels in Jerusalem, das von den Briten als Kommandozentrale genutzt wurde, im Juli 1946; und das Massaker unter den Bewohnern des arabischen Dorfes Deir Yassin im April 1948 (Nasr 1997: 17-25).

Die britische Regierung gab 1947 ihr Mandat an die Vereinten Nationen zurück. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschloss im November 1947 einen neuen Teilungsplan, der vom Jischuv akzeptiert, von den arabischen Staaten aber abgelehnt

16 Die Qassam-Brigaden, der militärische Flügel der Hamas, sind nach ihm benannt.

17 Arabisch für Katastrophe.

18 Hebräisch für Nationale Militärorganisation.

19 Hebräisch für Kämpfer für die Freiheit Israels.

wurde. Nach der Bekanntgabe des positiven Votums der Generalversammlung über den Teilungsplan brach ein Bürgerkrieg zwischen palästinensisch-arabischen und zionistischen Gruppen aus. Einen Tag nach der Erklärung der israelischen Unabhängigkeit am 14. Mai 1948 griffen die Armeen Syriens, Iraks, Libanons, Jordaniens und Ägyptens den neuen Staat an. Erst im Juli 1949 endete der Krieg, nachdem zwischen allen Parteien Waffenstillstandsverträge ausgehandelt worden waren.

2.2 Infiltration in den 1950er Jahren

Der erste israelisch-arabische Krieg endete für die Zionisten mit der Erfüllung ihres Traums: Sie hatten den Staat Israel gegründet und ihn gegen die arabischen Armeen verteidigt. Von den Palästinensern wird dieser Krieg nur als ‚Nakba‘, als Katastrophe, erinnert: ihre Gesellschaft lag in Trümmern, rund 700000 Palästinenser waren zu Flüchtlingen und Vertriebenen geworden.²⁰ Israel hatte einen weit größeren Teil des ehemaligen Mandatsgebiets unter Kontrolle, als im Teilungsplan der Vereinten Nationen vorgesehen gewesen war. Das Westjordanland wurde von Jordanien annektiert, der Gaza-Streifen von Ägypten kontrolliert.

Nach Kriegsende versuchten palästinensische Flüchtlinge, in ihre Heimatorte zurückzukehren, ihre Ernte zu retten oder Verwandte zu besuchen. Unter diese Grenzgänger mischten sich in den frühen 1950er Jahren auch solche, die aus dem Gaza-Streifen und aus Jordanien kamen, um Terroranschläge zu verüben und jüdisches Eigentum zu stehlen oder zu zerstören. Mehr als 200 Israelis wurden in der ersten Hälfte der 1950er Jahren durch Anschläge getötet. Die arabischen Staaten gingen sporadisch gegen die Infiltration vor, weil sie eine weitere militärische Auseinandersetzung mit Israel fürchteten; zugleich rekrutierte jedoch die ägyptische Armee palästinensische Kämpfer als sogenannte Fedayyin, um in Israel zu spionieren und Anschläge auszuführen. Die Spannungen an Israels Grenzen schwollen über die Jahre in einem steten Crescendo an, bis sie sich nach der Nationalisierung des Suez-Kanals durch den ägyptischen Präsident Nasser 1956 im Sinai-Krieg entluden (Morris 2001: 269-301; Khalidi 2006: 58-65).

Die israelische Politik reagierte zu Beginn der 1950er Jahre, indem sie der Armeeführung Erlaubnis gab, auf jeden Eindringling zu schießen, wenn er nicht als israelischer Staatsbürger identifiziert werden konnte. Doch schon bald entwickelte die israelische Führung die Politik der sogenannten ‚offensiven Vergeltungsschläge‘, die unter das Kriegs-Paradigma fällt. Spezialeinheiten der Armee führten Überfälle auf Einrichtungen und Lager sowohl der palästinensischen Aktivisten als auch ihrer gastgebenden Staaten aus. Das Kalkül bestand zum einen darin, die Infrastruktur der Gruppierungen zu zerstören; zum anderen sollten die arabischen Staaten dazu bewegt werden, ihre Unter-

20 Die Zahlen variieren und sind Gegenstand politischer Kontroversen. Morris schätzt die Zahl der Flüchtlinge auf insgesamt 700.000 (2001: 252).

stützung für die Palästinenser zu kappen. Berüchtigt war die 1952 gegründete Einheit 101 unter dem jungen Kommandeur Ariel Scharon, die militärische Operationen tief in arabischem Gebiet ausführte, ohne offiziell von der israelischen Regierung legitimiert zu sein. Ein Anschlag aus dem Jahr 1953 sorgte jedoch für einen Wandel in dieser Politik. Bei einem Überfall auf das Dorf Quibya bei Jerusalem zündete eine Militäreinheit unter dem Kommando Scharons eine Vielzahl von Häusern an, in denen sich noch Menschen aufhielten. Mehr als 60 Zivilisten kamen ums Leben. International wurde der Vorfall als Kriegsverbrechen kritisiert. Die israelische Regierung dementierte ihre Autorisierung dieses Überfalls, übernahm jedoch fortan die Verantwortung für die Militäroperationen, die sich nun ausschließlich auf militärische und politische Ziele richten sollten (Nasr 1997: 38f; Maoz 2006: 235-237).

Neben den militärischen Spezialeinheiten avancierte der Inlandsgeheimdienst Schin Bet²¹ zum zentralen Akteur der Terrorbekämpfung, dessen Arbeit als Informationsgrundlage diente für die militärischen Operationen. Außerdem beteiligten sich Polizei, Grenzschutz und lokale Bürgermilizen an der Terrorabwehr.

2.3 Fatah und BdAN im Kampf gegen Israel

Die Jahre nach der Suez-Krise von 1957 bis 1967 seien die ruhigsten der israelischen Geschichte gewesen, schreibt der Militärhistoriker Martin van Crefeld (2007: 160). Abgeschreckt von der militärischen Übermacht der Israelis sorgten die arabischen Staaten nun selbst dafür, dass nur noch wenige palästinensische Eindringlinge über die Grenzen gelangten. Zugleich kündigte sich eine neue Epoche in der israelisch-palästinensischen Geschichte an. In den 1950er Jahren entstanden zwei Organisationen, die für die Entstehung und Radikalisierung der palästinensischen Nationalbewegung maßgeblich waren. 1952 gründeten palästinensische Studenten in Beirut die Bewegung der Arabischen Nationalisten (BdAN), welche die Befreiung Palästinas als Teil eines gesamtarabischen Einigungsprozesses anstrebte und dies mit marxistisch-revolutionären Theorien unterfütterte. 1963 wurde ein Regionalkommando Palästina ins Leben gerufen, später gingen die Volksfront für die Befreiung Palästinas (Popular Front for the Liberation of Palestine, PFLP) und weitere Splittergruppen aus der BdAN hervor. Die zweite Organisation war die Fatah, die gegen Ende der 1950er Jahre von palästinensischen Migranten in Kuwait gegründet wurde. Zu ihren Gründungsmitgliedern zählte Jasser Arafat. Im Gegensatz zur BdAN vertrat die Fatah einen eigenständigen palästinensischen Nationalismus, der sich der panarabischen Hegemonie verweigerte.

1964 wurde auf einer Gipfelkonferenz der Arabischen Liga die Palästinensische Befreiungsorganisation (Palestine Liberation Organization, PLO) gegründet – zunächst als ein „reines Macht- und Interesseninstrument der offiziellen arabischen bzw. ägyptischen Politik“ (Tophofen 1979: 20). Sie spiegelte in ihrer Zusammensetzung die alte Klasse der

21 Schin Bet sind die Anfangsbuchstaben für Scherut Bitachon, auf Deutsch Sicherheitsdienst.

palästinensischen Notabeln wider, der einflussreichen und wohlhabenden Familien. Mit dem Aufstieg von Fatah und BdAN/PFLP wurde jedoch der Generationenwechsel von der elitären, auf aristokratischen Strukturen und Reichtum basierenden Herrschaftsklasse der Mandatszeit zu den jungen, gewaltbereiten Aktivisten einer populären Massenpolitik augenfällig (Khalidi 2006: 141; O'Neill 1978: 20f).

Ab 1965 verübten Fatah-Mitglieder Anschläge auf militärische und zivile Ziele in Israel. Das strategische Ziel bestand darin, Vergeltungsschläge Israels gegen die arabischen Staaten zu provozieren, um diese in einen neuen Krieg mit Israel hineinzuziehen (Nasr 1997: 36-43). Auch die BdAN setzte zunehmend auf den gewaltsamen Widerstand. Die Spannungen zwischen Israel und den arabischen Ländern erhöhten sich. Im Frühjahr 1967 mobilisierte Ägypten seine Truppen, doch Israel kam den arabischen Staaten mit einem Präventivschlag zuvor: In sechs Tagen besiegte die israelische Armee die ägyptischen, syrischen, jordanischen, irakischen und saudi-arabischen Truppen und besetzte das Westjordanland, den Gaza-Streifen, Ost-Jerusalem, die Golanhöhen und den Sinai. Die Niederlage zerstörte alle Hoffnungen der Palästinenser auf eine Befreiung Palästinas durch die arabischen Staaten.

Die Fatah unter der Führung Jasser Arafats bemächtigte sich der PLO, um den Kampf gegen die Besatzung selbst in die Hand zu nehmen. Aus den besetzten Gebieten heraus sollte ein palästinensischer „Volkskrieg“ gegen Israel entfacht werden (Johannsen 2006: 33). Doch viele Palästinenser im Westjordanland und im Gaza-Streifen waren unwillig, gegen die israelischen Besatzer zu kämpfen, nicht zuletzt, weil die Gebiete nach dem Krieg einen wirtschaftlichen Aufschwung erlebten. Erfolgreicher verlief die Rekrutierung in den Flüchtlingslagern in Jordanien, Syrien und im Libanon. 1968 verabschiedete der Palästinensische Nationalrat (Palestinian National Council, PNC), die parlamentarische Versammlung der PLO, seine Charta, in der die vollständige Befreiung Palästinas von zionistischer Kontrolle als oberstes Ziel proklamiert wurde. 1969 wurde Arafat Vorsitzender der PLO. Inspiriert von den Guerillas in Algerien, Kuba oder Vietnam führten die palästinensischen Fedayyin von 1967 bis in die frühen 1970er Jahre einen vehementen Kampf gegen Israel entlang der Grenzen.

Doch der Guerillakrieg scheiterte an einer Vielzahl von Faktoren, von effektiven israelischen Gegenmaßnahmen über massive Rivalitäten zwischen den Gruppen bis hin zu Differenzen mit den arabischen Staaten (Sayigh 1986: 99). Ein massiver Rückschlag für die PLO war zudem die gewaltsame Vertreibung aus ihrem Hauptquartier in Jordanien. Das haschemitische Königshaus hatte befürchtet, dass die immer stärker werdenden Palästinenser den Sturz der jordanischen Monarchie planten. Die Ereignisse eskalierten, als die PFLP im September 1970 drei westliche Flugzeuge kaperte und die Passagiere als Geiseln nahm. König Hussein ließ sein Militär gegen die Fedayyin aufmarschieren und die PLO-Basen zerschlagen. Das massive militärische Vorgehen gegen die PLO ging als ‚Schwarzer September‘ in die Geschichtsbücher ein. Die PLO etablierte ihr neues Hauptquartier im Libanon. Von dort ging der Guerillakrieg mit Überfällen, Entführungen und dem Beschuss von israelischen Siedlungen mit Katjuscha-Raketen weiter.

Die israelische Seite reagierte mit einer Kombination offensiver und defensiver Maßnahmen auf die Infiltration palästinensischer Kämpfer und positionierte sich somit im Kriegs-Paradigma. Sie führte militärische Schläge gegen die PLO auf jordanischem und später libanesischem Gebiet sowie in den besetzten Gebieten aus. Zur Verteidigung der

Grenzen ließ die Regierung eine Sicherheitsbarriere errichten, die vom See Genezareth bis zum Toten Meer reichte und mit verminten Pufferzonen, Überwachungskameras und Sensoren ausgestattet war (Kober 2006: 808f).

Die Kämpfe entlang der Grenzen waren nicht der einzige Schauplatz von Gewalt. Mit der Entführung eines Flugzeugs der israelischen Fluggesellschaft El Al, das von Rom nach Tel Aviv unterwegs war, hatten drei PFLP-Mitglieder bereits im Sommer 1968 eine neue Phase des bewaffneten Kampfes eröffnet. Die Maschine musste in Algier landen, und die algerischen Behörden ließen die israelischen Passagiere erst fünf Wochen später im Austausch für palästinensische Gefangene in israelischen Gefängnissen frei. Der Terror erlangte internationale Dimensionen und richtete sich vermehrt gegen israelische und jüdische Ziele im Ausland, später auch gegen pro-israelische westliche Länder. Zwischen 1968 und 1977 wurden insgesamt 29 Flugzeuge entführt, einige davon abgeschossen oder in die Luft gejagt. Geiselnahmen, Bombenanschläge, gezielte Morde und Massaker – zunächst war es vor allem die PFLP, die international agierte und Kontakte knüpfte mit Terror- und Guerillaorganisationen weltweit.²²

Nach der Vertreibung aus Jordanien beteiligten sich auch Fatah-Mitglieder an der Terrorkampagne außerhalb Palästinas. Sie gaben ihrer Gruppe den Namen, der sich für die Zerschlagung der PLO-Basen in Jordanien eingebürgert hatte: Schwarzer September. Zu ihren wohl spektakulärsten Taten gehörte die Geiselnahme und Ermordung elf israelischer Athleten während der Olympischen Spiele in München im September 1972. Obwohl der Schwarze September bereits 1973 aufgelöst wurde und sich auch die PFLP Mitte der 1970er Jahre zunehmend gegen Terroraktionen im Ausland aussprach, wurden bis in die frühen 1980er Jahre Anschläge von Splittergruppen verübt.²³ In Israel steht der Name der ehemaligen Hauptstadt Ugandas, Entebbe, für die Befreiung der israelischen Geiseln eines entführten Flugzeugs im Juni 1976. Eine militärische Spezialeinheit wurde über Nacht nach Uganda geflogen und befreite die Geiseln (Morris 2001: 376-386).²⁴ Für die deutsche Geschichte ist neben der Ermordung der israelischen Athleten in München die Entführung der Luft-hansa-Maschine Landshut im Herbst 1977 durch palästinensische Terroristen von Bedeutung.²⁵

22 So beispielsweise mit der französischen Action Directe, der japanischen Roten Armee und der Rote Armee Fraktion (RAF) in Deutschland. In ihren Camps im Libanon bildeten die Palästinenser Terroristen und Guerilla-Kämpfer aus unterschiedlichen Weltregionen aus, so auch Gründungsmitglieder der RAF.

23 Beispielsweise von der Abu Nidal-Gruppe, siehe Nasr (1997: Kapitel 7, 9, 12). Einen Überblick über die Vielzahl kleinerer Gruppen bieten u.a. Tophofen (1979), O'Brien (1991) und Ganor (2007). Eine informative Ressource ist die Webseite „Terrorism Knowledge Base“ (www.tkb.org), die auch Splittergruppen aufführt. Ich danke Julian Schäfer für diesen Hinweis.

24 In der israelischen Einheit war nur ein Opfer zu beklagen, der Kommandant der Operation, Jonatan Netanjahu, Bruder des späteren Ministerpräsidenten Benjamin Netanjahu.

25 Die Entführung der Landshut sollte, wie wenige Tage zuvor die Entführung des Arbeitgeberpräsidenten Hanns Martin Schleyer, dazu dienen, die in Stammheim einsitzenden RAF-Führer freizupressen. Die GSG 9 stürmte die Maschine in Mogadischu und befreite die Geiseln. Ausführlich zur internationalen Dimension des palästinensischen Terrorismus vgl. auch Nasr (1997), Sayigh (1997).

Im Zuge dieser Radikalisierung und Ausweitung des palästinensischen Kampfes in den späten 1960er und 1970er Jahren wuchs die Bedeutung der israelischen Geheimdienste. Der Inlandsgeheimdienst Shin Bet ermöglichte die gezielte Suche nach PLO-Aktivisten in den besetzten Gebieten und in den Anrainerstaaten. Anreize wie Reise- oder Arbeitsgenehmigungen wurden genutzt, um palästinensische Informanten zu rekrutieren. Die Daten dienten vorrangig dazu, militärische Strategien im Rahmen des Kriegs-Paradigmas zu planen. Gegen die Bedrohung aus den besetzten Gebieten wurden Sondereinheiten des Militärs eingesetzt, darunter auch solche, die sich darauf spezialisierten, als Palästinenser getarnt in Gaza und im Westjordanland zu operieren. Im Inland waren Polizei und Grenzschutz für die Terrorbekämpfung und die Aufklärung und Untersuchung von ausgeführten Anschlägen zuständig.

Die Flugzeugentführungen und Anschläge auf jüdische und israelische Ziele in der ganzen Welt brachten außerdem den Auslandsgeheimdienst Mossad stärker ins Spiel. Das Attentat auf die israelische Mannschaft bei den Olympischen Spielen markiert einen Wendepunkt in der Reaktion Israels auf diesen Terrorismus neuer Qualität. Die sogenannten ‚gezielten Tötungen‘ wurden in das Repertoire israelischer Politik aufgenommen: Premierministerin Golda Meir beauftragte den Mossad, die Ausführenden und Drahtzieher des Terroranschlags in München zu finden und zu töten – ohne vorherige Gerichtsverhandlungen. Es folgte eine weltweite Serie von Tötungen palästinensischer Aktivisten durch Mossad-Agenten der Spezialeinheit Caesarea, deren erster Kommandant der spätere Premierminister Ehud Barak war. Doch die im Volksmund ‚Geisterkrieg‘ („war of the spooks“) genannte Verfolgung und Tötung von palästinensischen Terror-Verdächtigen brachte Israel sowohl internationale Kritik als auch massive Probleme bei der Umsetzung ein (Morris 2001: 381f).²⁶

2.4 Guerilla-Krieg und Terror oder Diplomatie?

Obwohl die internationale Aufmerksamkeit auf Grund der weltweit verübten Terroranschläge in den 1970er Jahren kaum hätte größer sein können, war die PLO nach dem Exodus aus Jordanien geschwächt. Die arabischen Staaten versagten den palästinensischen Gruppen zunehmend die Unterstützung, weil sie in Folge der internationalen Terrorkampagne um ihre Reputation fürchteten. Nach dem Jom Kippur-Krieg im Jahr 1973 eröffneten sich für die PLO zwei Szenarien: entweder ihre maximalen Ziele weiter zu verfolgen, die jedoch ein hohes Maß an militärischen und ökonomischen Ressourcen erforderten; oder sich auf minimale Ziele einzulassen, die auf dem Wege internationaler Diplomatie erreicht werden könnten – d.h. internationale Anerkennung zu erlangen und in einem Teil des ehemaligen Mandatsgebiets Palästina eine staatliche Autorität zu etablie-

²⁶ Im norwegischen Lillehammer wurden 1973 Mossad-Agenten verhaftet und vor Gericht gestellt, weil sie einen unschuldigen Kellner für den palästinensischen Terroristen Ali Hasan Salameh gehalten und ermordet hatten.

ren. Arafat entschied sich für letztere Option.²⁷ Im Oktober 1974 wurde die PLO von den arabischen Staaten als legitime Repräsentantin der Palästinenser anerkannt. Einen Monat später hielt Arafat eine Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen, und die PLO erhielt kurz darauf Beobachterstatus in der Weltorganisation (Sayigh 1986: 100f; vgl. Baumgarten 1991: 237-249).

Doch das hieß keineswegs, dass der bewaffnete Kampf gegen Israel aufgegeben wurde, zumal nicht wenige palästinensische Gruppen mit dem pragmatischen Kurs Arafats über Kreuz lagen (Nasr 1997: 84-89). Vom Libanon aus ging der Guerilla-Krieg weiter, kleine Zellen verübten Anschläge auf Ziele in Israel und waren im Gaza-Streifen und im Westjordanland aktiv – mit dem Ziel, den Rückzug der Israelis aus den 1967 besetzten Gebieten zu erzwingen. Dabei wurde zwischen Zivilisten und Kombattanten häufig nicht unterschieden. Opfer waren immer wieder auch israelische Zivilisten. Diese Anschläge prägten die internationale Wahrnehmung: „Zusammen mit den berüchtigten Flugzeugentführungen, mit Anschlägen von Palästinensern gegen Israelis und Juden in Europa sowie dem israelisch-palästinensischen Krieg der Geheimdienste trugen sie Anfang der siebziger Jahre entscheidend zur Entstehung des Bildes der Palästinenser als Terroristen bei.“ (Baumgarten 1991: 261)²⁸ Besonderes Aufsehen erregten die brutalen Terroranschläge der Abu Nidal-Gruppe, die sich unter dem Namen „Revolutionsrat der Fatah“ (Fatah Revolutionary Council, FRC) 1974 von der Fatah abgespalten hatte und auch nicht vor der Ermordung moderater PLO-Führern zurückschreckte, die aus ihrer Sicht Verräter waren (Sayigh 1997: 355).

1975 brach im Libanon der Bürgerkrieg aus, in den die PLO schnell massiv involviert war. Die Erosion libanesischer Regierungsautorität führte zur Bildung der südlibanesischen christlichen Milizen, die gegen die PLO kämpften und von Israel unterstützt wurden. Doch Israel nutzte nicht nur die Südlibanesischen Armee als Stellvertreter im Kampf gegen die PLO, sondern führte selbst einen zähen Krieg auf niedrigem Niveau gegen die PLO-Basen im Süd-Libanon. 1978 marschierten israelische Truppen im Libanon ein und stießen bis zum Litani-Fluss vor, um die PLO weiter von der Grenze wegzu drängen. Auch nach dem Abzug der israelischen Armee im Sommer des selben Jahres und der Stationierung einer Friedensmission der Vereinten Nationen (UNIFIL) gingen die Gefechte an der Grenze weiter, bis die israelische Armee im Sommer 1982 mit massivem Truppenaufgebot in den Süd-Libanon einfiel. Die israelische Strategie der sogenannten Vergeltungsschläge weitete sich zu einem Krieg aus. Nach der Bombardierung Beiruts durch die israelische Luftwaffe wurden große Teile der PLO-Kräfte in andere arabische Staaten evakuiert. Das von der Südlibanesischen Armee verübte, von Israel geduldete

27 Zwar wurde im 1974 verabschiedeten Stufenplan der bewaffnete Kampf für die Befreiung Palästinas an erster Stelle genannt, jedoch ist erstmals von der Errichtung eines Staates in Teilen des früheren Mandatsgebietes die Rede. Bischara (1991: 29).

28 Siehe auch Merari (2005: 227) und Lewis (1975: 36).

Massaker in den Flüchtlingslagern Sabra und Shatila führte später zur Ablösung des Verteidigungsministers Ariel Scharon.

In der vertrackten Situation des Libanon-Kriegs wurde bald eine neue Bedrohung sichtbar. Mitte der 1980er Jahre mehrten sich Anschläge schiitischer Extremisten, protegiert von Iran und Syrien. Die Hisbollah (Partei Allahs) trat als neuer Akteur auf die regionale Bühne. Sie verübte das erste Selbstmordattentat in der Region: Am 18. April 1983 fuhr ein Kraftwagen mit 400 Kilogramm Dynamit an Bord auf das Gelände der amerikanischen Botschaft in Beirut. Die Explosion tötete 63 Menschen und verwundete mehr als 120. Hisbollah-Kämpfer wandten diese Strategie danach vor allem gegen die israelische und die südlibanesischen Armee an, mit hohen Verlusten auf Seiten Israels (Pedahzur 2005: 45-51). 1985 entschloss sich die Koalitionsregierung aus Likud und Arbeitspartei 1985 zum unilateralen Abzug.²⁹ Nicht zuletzt die Überfälle der Hisbollah auf israelische Militärcamps im Libanon zwangen die Israelis in die Defensive. Auch nach dem Abzug lieferten sich die Israelis weiterhin Gefechte mit der Hisbollah und zurückgekehrten PLO-Kräften, die nach Israel einsickerten oder Galiläa mit Katjuscha-Raketen beschossen.³⁰

Aktivisten der PLO erschienen auch international wieder mit Terroranschlägen auf der Bildfläche, so beispielsweise mit der Entführung der Achille Lauro, eines italienischen Kreuzfahrtschiffs, durch die „Palestine Liberation Front“ (PLF) im Oktober 1985. Doch im selben Jahr erklärte Arafat in Kairo, dass sich die PLO künftig auf Palästina/Israel beschränken und vom internationalen Terrorismus ablassen werde.

2.5 PLO im Wandel, Intifada und islamistische Opposition

Der Guerillakrieg konzentrierte sich seit den 1970er Jahren auf die israelisch-libanesischen Grenze; der Terrorismus kannte hingegen keine Grenzen und suchte sich seine Ziele in Israel ebenso wie in der gesamten westlichen Welt. Doch in den besetzten palästinensischen Gebieten selbst herrschte relative Ruhe. Während die PLO ihr Hauptquartier in Tunis aufgeschlagen hatte, übernahm im Gaza-Streifen und im Westjordanland die israelische Militärregierung die Kontrolle. Verteidigungsminister Mosche Dayan hatte kurz nach dem Juni-Krieg drei Grundsätze für die israelische Politik in den besetzten Gebieten formuliert: eine minimale militärische Präsenz in Städten und Dörfern; eine möglichst geringe Einmischung der Militärregierung in das tägliche Leben; und die Politik der ‚offenen Brücken‘, welche es den Palästinensern ermöglichte, vom Westjordanland nach

29 Eine Sicherheitszone im Südlibanon verblieb jedoch unter israelischer Kontrolle. Erst im Jahr 2000 ließ Ministerpräsident Ehud Barak die Armee vollständig abziehen.

30 1993 und 1996 versuchte Israel, die Hisbollah mittels Militäroperationen („Rechenschaft“ und „Früchte des Zorns“) zu zerschlagen - jedoch erfolglos. Während der Al Aksa-Intifada verstärkte Hisbollah ihre Hilfe für palästinensische Terror-Gruppen wie Hamas oder Islamischer Dschihad mit Waffen, Logistik und Trainingslagern (Byman 2007: 305-316).

Jordanien zu reisen, um familiäre und ökonomische Verbindungen mit den arabischen Nachbarländern aufrechtzuerhalten (Ganor 2007: 266; vgl. Sayigh 1997: 345).

Erst nach dem Jom Kippur-Krieg von 1973 regte sich stärkerer Widerstand gegen die Besatzung. In den Gebieten etablierte sich eine lokale Führungselite, die zur Konkurrenz für die PLO-Führung in Tunis heranwuchs. Die seit 1977 von der neuen Likud-Regierung unter Menachem Begin propagierte, aggressive Groß-Israel-Politik, verbunden mit einem rapiden Ausbau der jüdischen Siedlungen, gab der Politisierung zusätzlichen Schub. Die Besatzung wurde repressiver, es kam zu gewaltsamen Übergriffen jüdischer Siedler auf die palästinensische Bevölkerung, und die Einführung einer Mehrwertsteuer führte zu Protesten (Baumgarten 1991: 276-280). An palästinensischen Universitäten entstand eine Bewegung des zivilen Widerstandes, die darauf ausgerichtet war, sich von israelischen und jordanischen Institutionen und Dienstleistungen unabhängig zu machen. Aktivisten organisierten Arbeitsdienste, Komitees, Streiks³¹ und Boykotte, gründeten Gewerkschaften, Studentenvereinigungen und Wohlfahrtsvereine (Johannsen 2006: 33f). Sie legten die Grundlage für die erste Intifada (arabisch für ‚Abschütteln‘), den palästinensischen Aufstand gegen die Besatzung, der 1987 losbrach. Schon ab 1986 rumorte es in den besetzten Gebieten. Verteidigungsminister Jizchak Rabin ließ das Militär immer brutaler gegen die palästinensischen Aufständischen vorgehen. Im Dezember 1987 entlud sich die Anspannung in Massendemonstrationen. Bemerkenswert an der ersten Intifada war ihr hoher Grad an Institutionalisierung, der schon nach kurzer Zeit mittels einer schnellen Kommunikation über Flugblätter und Radio erzielt wurde. Die Koordination wurde vom Vereinigten Nationalen Kommando geleistet, in welches die PLO-Führung sehr bald maßgeblich involviert war (Cobban 1990).

Dass die PLO sich derart aktiv in die überwiegend zivile Intifada einbrachte, ist ein Indiz für ihren Wandel von der gewaltbereiten Befreiungsbewegung zu einer Organisation, die sich auf den mühsamen Weg zur Staatlichkeit gemacht hatte. Dieser Wandel, der sich bereits 1974 mit der Aufgabe der Maximalziele, dem Aufbau parastaatlicher Strukturen im Libanon sowie 1985 mit der Absage an den internationalen Terrorismus abzuzeichnen begann, setzte sich 1988 bei der 19. Sitzung des Palästinensischen Nationalrates in Algier fort: Dort proklamierten die Delegierten die Gründung eines palästinensischen Staates auf der Grundlage des Teilungsplans der Vereinten Nationen von 1947. „Die Zwei-Staaten-Lösung wurde offiziell politische Doktrin.“ (Bischara 1991: 40)

Für Israel rückte die Möglichkeit ins Blickfeld, eine Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt im Rahmen des Politik-Paradigmas zu suchen. Maßgeblich beeinflusst durch die Diplomatie der USA wurden zu Beginn der 1990er Jahre zunächst multilaterale Verhandlungen mit den arabischen Staaten geführt, später dann Geheimverhandlungen mit der PLO. Die Unterzeichnung der Osloer Abkommen über vorübergehende Selbstverwaltung im September 1993 läutete den Beginn des Friedensprozesses ein. Die PLO, nun Part-

31 Insbesondere bestreikten Ladenbesitzer die seit 1976 von Israel erhobene Mehrwertsteuer.

ner Israels in einem völkerrechtlichen Vertrag und verantwortlich für den Aufbau der Palästinensischen Autonomiebehörde (Asseburg 2002), legte sich auf eine moderate, kooperative Politik fest – und Israel schob die Verantwortung für die Sicherheit des israelischen Staates und seiner Bürger vor Terrorismus der neuen palästinensischen Autonomiebehörde zu.

Der Wandel der PLO stieß in der palästinensischen Gesellschaft nicht nur auf Gegenliebe. Im Gleichklang mit der übrigen muslimischen Welt entstanden in den 1970er und 1980er Jahren auch in Palästina neue Gruppierungen, die den Einfluss westlicher Kultur ablehnten und sich gegen die säkulare Elite wandten. Als Referenzrahmen wählten sie die Religion, den Islam, den sie als umfassende Richtschnur für das private ebenso wie für das öffentliche Leben auffassten. Damit knüpften sie an ältere politisch-islamische Bewegungen an, insbesondere die 1928 in Ägypten gegründeten Muslimbrüder.³² Zu Beginn der 1980er Jahre gründete eine Gruppe um den Arzt Fathi Abd al-Aziz Shikaki den Islamischen Dschihad. Ein islamischer Staat im ganzen Nahen Osten mit Palästina im Zentrum war das Ziel, die Mittel bestanden in Agitation und Propaganda, ab 1984 begann der bewaffnete Kampf. Erstmals gingen islamische und nationalistische Motive in der Begründung des gewaltsamen Widerstands eine Verbindung ein. Die Bewegung ruhte auf drei Pfeilern: „Islam as an ideological and cultural basis; Palestine as a central goal; and jihad as a means to liberate Palestine and remove the Western threat from the Muslim nation.“ (Hatina 2001: 58) Der Islamische Dschihad verübte Terroranschläge auf israelische Soldaten und Zivilisten. Der israelischen Armee gelang es jedoch, viele Mitglieder zu verhaften, die Anführer des Landes zu verweisen und so die Bewegung zu schwächen.

Eine andere religiös basierte Gruppe lief dem Islamischen Dschihad schon bald den Rang ab: Hamas,³³ ein direkter Ableger der Muslimbrüder, gegründet kurz nach dem Beginn der Intifada im Dezember 1987. Die Muslimbrüder hatten sich dem Ziel verschrieben, ihrer eigenen Gesellschaft den Islam neu nahezubringen – in Moscheen, Schulen, Suppenküchen, Universitäten, Sportclubs und Krankenhäusern.³⁴ Zunächst sollte die islamische Erneuerung der eigenen Gesellschaft greifen, erst danach die Befreiung Palästinas angestrebt werden. Noch in den späten 1960er und 1970er Jahren ließ die israelische Militärregierung die Muslimbrüder gewähren, unterstützte sie sogar beim Aufbau von Zentren und Moscheen, „weil sie über jeden palästinensischen Jugendlichen froh war, der, anstatt sich den säkularen palästinensischen Kampforganisationen anzuschließen, bei

32 Siehe zur Geschichte der Muslimbrüder und der Hamas u.a. Croitoru (2007), Baumgarten (2006), Tamimi (2007), Hroub (2000), Levitt (2006), Milton-Edwards (2006).

33 Der Name Hamas ist ein Akronym für „Islamische Widerstandsbewegung“, zugleich auch das arabische Wort für „Eifer“.

34 Die nach dem Krieg gegründete palästinensische Muslimbruderschaft war im Gaza-Streifen bis in 1950er Jahre eine wichtige politische Kraft, verlagerte ihren Schwerpunkt aber dann auf Erziehungs- und Sozialarbeit (Baumgarten 2006: 10-31; Croitoru 2007: 21-33). Lediglich gegen Ende der 1960er Jahre beteiligten sich Muslimbrüder für eine kurze Periode unter der Flagge der Fatah an Anschlägen gegen Israel (Hroub 2000: 30f).

den Muslimbrüdern Koranstunden nahm und in deren Jugendgruppen Sport trieb“ (Croitoru 2007: 43f; vgl. Schiff/Ya'ari 1990).

Schon in den frühen 1980er Jahren hatte jedoch der Führer der Muslimbrüder, Scheikh Ahmed Jassin, mit dem Aufbau geheimer militanter Zellen begonnen. Als die Intifada begann, wollte man den Säkularen nicht das Feld überlassen. In ihren Flugblättern verkündete die neue Organisation ihren Führungsanspruch. Weil sie auf das dichte Netz der sozialen Einrichtungen der Muslimbrüder zurückgreifen konnte und deren Popularität für sich nutzte,³⁵ stieg die Hamas schnell zur ernsthaften Rivalin der PLO im Streit um die politische Macht auf (Croitoru 2007: 74-86; Hroub 2000: 2). In ihrer Charta von 1988 gab die Hamas dem Aufstand eine islamische, heilsgeschichtliche Deutung und rief zum Heiligen Krieg auf, der erst beendet werde, wenn Palästina befreit und der Staat Israel zerstört sei.³⁶

Obwohl die israelische Armee auf die neue Organisation aufmerksam wurde und zahlreiche Hamas-Funktionäre verhaftete, gelangen der Hamas im Frühjahr 1989 erste terroristische Anschläge. Sie entführte in Februar und Mai zwei israelische Soldaten, ermordete sie und verscharrte die Leichen. Die darauf folgende Welle von Verhaftungen brachte fast die gesamte Führungsriege der Hamas, einschließlich Sheikh Jassins, in israelische Gefängnisse. Doch der Hamas gelang es, ihr Organisationssystem so zu restrukturieren, dass sie diese und weitere Verhaftungswellen in den folgenden Jahren während des „Kriegs der Messer“ überstand: Hamas-Aktivisten verübten von 1989 bis 1992 zahlreiche Anschläge mit Messern und Schusswaffen auf israelische Soldaten und Siedler, seit 1991 hauptsächlich ausgeführt vom eigens gegründeten militärischen Flügel der Hamas, den Qassam-Brigaden (Baumgarten 2006: 78-81).

Nach der Entführung und späteren Ermordung eines israelischen Soldaten im Dezember 1992, mit der Scheikh Jassin freigesetzt werden sollte, verhaftete die israelische Armee rund 2000 Palästinenser, darunter mehr als 400 Aktivisten von Hamas und Islamischem Dschihad. Ministerpräsident Jizchak Rabin ließ die Hamas-Leute in den Libanon ausweisen – was Israel international Kritik einbrachte und Hamas weltweite mediale Aufmerksamkeit sowie noch stärkeren Zulauf aus der palästinensischen Gesellschaft sicherte. Nicht zuletzt nutzten die Ausgewiesenen ihren mehrmonatigen Aufenthalt im provisorischen Flüchtlingscamp im Niemandsland nahe der israelischen Sicherheitszone, um aus erster Hand von der Hisbollah über Selbstmordattentate unterrichtet zu werden (Tamimi 2007: 66-70).

35 Diese sozialen Einrichtungen sicherten der Hamas einen Ruf für „financial integrity, incorruptibility, commitment to social justice, and responsiveness to the community's needs“ (Gunning 2007: 127).

36 Zur religiösen Dimension der Charta vgl. Kippenberg (2008: 135-139). Hroub weist darauf hin, dass der brachiale rhetorische Stil der ersten Flugblätter und der Charta, der auf antisemitische Stereotypen im Stil der „Protokolle der Weisen von Zion“ zurückgreift, später einem etwas differenzierteren politischen Diskurs wich. Zentral ist die Unterscheidung zwischen dem übergeordneten Ziel eines durch Dschihad befreiten Palästina vom Mittelmeer bis zum Jordan und einer Interimslösung, die einen palästinensischen Staat in Westjordanland und Gaza sowie einen Waffenstillstand mit dem Feind vorsieht (Hroub 2000: 50f und 69-86; vgl. Baumgarten 2006: 58-66 u. 101f).

2.6 Der Osloer Friedensprozess und die zweite Intifada

Dieser Unterricht zeigte verheerende Wirkung. Hamas und Islamischer Dschihad machten das Selbstmordattentat zu ihrer wichtigsten Waffe im Kampf gegen den Osloer Friedensprozess in den 1990er Jahren. Ihre Opposition richtete sich jedoch nicht allein gegen den Friedensprozess und die Besatzungsmacht, sondern auch gegen die PLO, die aus ihrer Sicht die palästinensische Sache verriet (Pedahzur 2005: 58-61). Arafats Parteinahme für den Irak während des Golf-Krieges 1991 hatte die PLO die finanzielle Unterstützung aus den Golf-Staaten gekostet und ihren Ruf international beschädigt. Die Osloer Abkommen sollten den Weg aus dieser Sackgasse aufzeigen – und zu Beginn schien diese Rechnung aufzugehen.³⁷ Doch die Umsetzung der Abkommen ging nur zäh voran, insbesondere zeigte Israel keine Bereitschaft, seine Siedlungspolitik in den besetzten Gebieten zu ändern. Ganz im Gegenteil: der Ausbau der Siedlungen ging mit erhöhtem Tempo voran.³⁸ Und die Gegner des Friedens auf beiden Seiten traten schon bald auf den Plan.

Die erste Terror-Kampagne, die sich systematisch des Selbstmordattentats als Waffe bediente, fiel in das Frühjahr 1994. Auslöser war das Massaker in der Ibrahim-Moschee am Grab der Patriarchen in Hebron. Der jüdische Arzt Baruch Goldstein aus der Siedlung Kirjat Arba, Mitglied der rassistischen Kach-Partei, erschoss am 25. Februar mit seiner Militär-Maschinenpistole 29 palästinensische Muslime, die zum Beten in die Moschee gekommen waren. Palästinenser und Israelis waren zutiefst schockiert. Die Siedler wurden ungewöhnlich scharf kritisiert, die Regierung Rabin erwog sogar, die jüdische Siedlung in Hebron zu räumen – und knickte letztlich doch ein, nicht zuletzt, weil sie einen Bürgerkrieg von Juden gegen Juden fürchtete. Die palästinensische Hamas übte Rache: In Afula explodierte am 6. April eine Autobombe an einer Bushaltestelle und tötete acht Menschen, darunter der Attentäter, mehr als 40 wurden verletzt; am 13. April starben sechs Menschen, fast 30 wurden verletzt, als sich ein Palästinenser in einem Bus in Hadera in die Luft sprengte (Baumgarten 2006: 114).

Diese beiden Terroranschläge markierten den Beginn eines Konfliktmusters, das sich schnell verfestigte und den Friedensprozess ins Stocken brachte, eine Abwärtsspirale, in der sich israelische Regierung und palästinensische Gruppen verfangen.³⁹ Auf blutige Selbstmordanschläge auf Busse, Märkte und Einkaufszentren in Israel folgten Kollektivstrafen und militärische Vergeltungsschläge Israels, die wiederum die Gewalt von Hamas und Islamischem Dschihad provozierten. Israel nahm außerdem die Praxis der sogenannten ‚gezielten Tötungen‘ wieder auf, diesmal gerichtet gegen die Führungsriege von Ha-

37 Vgl. zu den politischen und ökonomischen Ursachen für die Bereitschaft der PLO zum Friedensprozess Beck (2002).

38 Informationen zu den Siedlungen bietet die Foundation for Middle East Peace (FMEP), www.fmep.org (12.01.2008).

39 Zur Debatte um die strategische Logik von Selbstmordterrorismus vgl. Kydd/Walter (2002, 2006), Bueno de Mesquita (2005), Bloom (2004).

mas und Islamischem Dschihad. 1995 erschossen Mossad-Agenten den Führer des Islamischen Dschihad, Fathi Al-Shikaki, auf Malta; nur drei Monate später wurde ein prominentes Hamas-Mitglied, der sogenannte ‚Ingenieur‘ Yahya Ayasch, getötet. Auf die Ermordung Ayaschs reagierte die Hamas mit einer Serie von vier Selbstmordanschlägen in Ballungszentren in Israel mit vielen zivilen Opfern.

Nicht zuletzt diese Anschläge im Frühjahr 1996 trugen dazu bei, dass die Israelis in den nationalen Wahlen kurz darauf ihre Stimme einem Kandidaten gaben, der Sicherheit zur Priorität erhob, wenn nötig auf Kosten des Friedensprozesses: Benjamin Netanjahu. Seine Regierung machte die Autonomiebehörde für den Terror verantwortlich, denn aus ihrer Sicht hatte sich die Behörde in den Osloer Verträgen verpflichtet, Israels Sicherheit vor palästinensischen Angriffen zu garantieren. (Gunning 2007: 144; vgl. Robinson 1997: 189).

Tatsächlich gelang es der Autonomiebehörde phasenweise, den Terror einzudämmen, nicht zuletzt dank des Trainings der palästinensischen Polizeikräfte durch die CIA; für eine kurze Zeit zeigte das Paradigma der Strafverfolgung durchaus Wirkung.⁴⁰ Doch Arafat befand sich in einem Interessenkonflikt zwischen den Verpflichtungen gegenüber Israel und den USA einerseits und den Oppositionsgruppen in seiner eigenen Gesellschaft andererseits; nicht selten wurden Hamas-Aktivisten recht schnell nach der Verhaftung wieder auf freien Fuß gesetzt (Mahle 2005). Lediglich im Vorfeld der palästinensischen Wahlen im Januar 1996 hatte die Hamas sich darauf eingelassen, eine Zeit lang keine Terroranschläge zu verüben. Ab 1998 wurden die Selbstmordattentate weniger, denn eine nüchterne Analyse musste aus Sicht der Hamas „eine verheerende Bilanz ergeben: internationale Isolation, effektive israelische Gegenschläge, die drohten, den gesamten militärischen Flügel zu dezimieren, immer neue Verhaftungswellen und massive Repression durch die PA, und vor allem die zusehends kritischere Einstellung der palästinensischen Bevölkerung zu Attentaten“ (Baumgarten 2006: 128).

Doch die Zeit der relativen Ruhe endete mit dem Ausbruch der zweiten Intifada im September 2000. Der stete Ausbau der Siedlungen, die mangelhafte Umsetzung der Abkommen auf israelischer Seite, die Fragmentierung der palästinensischen Gebiete, die militärischen Vergeltungsmaßnahmen und Abriegelungen nach Terroranschlägen; aber auch die Korruption und Misswirtschaft in der Palästinensischen Autonomiebehörde – der Osloer Friedensprozess hatte den Palästinensern nichts von dem gebracht, was sich die meisten erhofft hatten: weder einen eigenen Staat, noch Wohlstand und Frieden. Auch die von Premierminister Ehud Barak während des Gipfels in Camp David angebotenen Konzessionen erschienen nicht ausreichend; Arafat lehnte Baraks Vorschläge ab.⁴¹ Als Ariel Scharon, der Oppositionsführer der Likud-Partei, mit einem Besuch auf dem Tempelberg/Haram al-Scharif israelische Herrschaftsansprüche demonstrierte, kam es zu

40 Jedoch sprechen manche auch von einer „gnadenlose[n] Verfolgung“ der Hamas durch die PA-Sicherheitskräfte (Johannsen 2007: 130).

41 Die Verhandlungen in Camp David werden von beiden Seiten in unterschiedlicher Weise interpretiert. Vgl. Pressman (2003) und Kacowicz (2005).

Protesten in Jerusalem, bald danach zu gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen aufgebrauchten Palästinensern und israelischen Sicherheitskräften. Nach einem Lynchmord an zwei israelischen Soldaten in Ramallah am 12. Oktober eskalierte die Gewalt.

Die israelische Politik wechselte nun endgültig zurück in das Kriegs-Paradigma. Das israelische Militär bombardierte in den folgenden Monaten die Infrastruktur und Sicherheitseinrichtungen der Autonomiebehörde, belagerte und besetzte die autonomen Städte, verhaftete massenweise Verdächtige, verhängte Ausgangssperren und zerstörte Häuser von Terror-Verdächtigen. Für die Liquidation gesuchter Terroristen setzte die israelische Armee verstärkt Kampf-Helikopter ein, aus denen Raketen mit hoher Präzision auf die Opfer abgefeuert wurden.⁴² Von 2000 bis 2008 wurden 232 Palästinenser im Gaza-Streifen und im Westjordanland Opfer von gezielten Tötungen; zusätzlich kamen 154 Palästinenser ums Leben, die sich zum Zeitpunkt der Attentate in der Nähe befanden.⁴³ Palästinensische Gruppen – Hamas, Islamischer Dschihad ebenso wie die Tanzim-Milizen von Arafats Fatah und deren radikaler Ableger, die Al-Aqsa-Brigaden – griffen Soldaten und Siedler in den besetzten Gebieten an, verübten Selbstmordattentate in Israel, beschossen israelische Grenzstädte mit Qassam-Raketen und feuerten auf jüdische Siedlungen. War die erste Intifada ein weitgehend ziviler Aufstand, so zeichnete sich die zweite Intifada durch eine starke Militarisierung aus.

Erst am 8. Februar 2005 wurde eine Waffenruhe zwischen beiden Seiten vereinbart. 3274 Palästinenser wurden in diesen Jahren von israelischen Sicherheitskräften getötet, auf israelischer Seite kamen 667 Zivilisten ums Leben (223 davon in den besetzten Gebieten) sowie 305 Kombattanten (B"tselem: 2006).

3. Strategien und Herausforderungen für die israelische Demokratie

3.1 Rechtliche Grundlagen und staatliche Akteure

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die israelische Terrorabwehr sind nicht nur komplex, sondern auch Gegenstand heftiger Kontroversen. Vor dem Juni-Krieg von 1967 wurden Anschläge vor allem von den Nachbarstaaten aus verübt, seitdem hat sich der Schwerpunkt auf die palästinensischen Gebiete als Ursprung terroristischer Gewalt verlagert. Israel bezeichnet diese Gebiete als ‚umstritten‘, weil sie vor der Besetzung nicht völkerrechtlicher Bestandteil eines anderen Staates gewesen seien. Der Gaza-Streifen fiel nach dem ersten israelisch-arabischen Krieg von 1948/49 unter ägyptische Verwaltung, das Westjordanland

42 Im Frühjahr 2004 wurde zunächst Sheikh Jassin Opfer eines israelischen Raketenangriffs, wenige Wochen danach sein Nachfolger Abd al-Aziz Rantisi.

43 Siehe die Web-Seite von B"tselem: www.btselem.org/English/Statistics/Casualties.asp (15.09.2008).

wurde 1950 von Jordanien annektiert.⁴⁴ Aus diesem Grund spricht die offizielle israelische Politik nicht von Besatzung fremden Staatsgebiets und erkennt die Geltung der Vierten Genfer Konvention⁴⁵ formal nicht an – auch wenn sie betont, dass sie sich aus humanitären Gründen an die Konvention halte. Der überwiegende Teil der Völkerrechtler beurteilt den Sachverhalt jedoch anders und verweist auf die Resolution 242 des Sicherheitsrates, die den Rückzug Israels aus den 1967 besetzten Gebieten fordert (vgl. McHugo 2002). Daher gelten für die militärische Besatzungsherrschaft Israels durchaus die Regelungen der Vierten Genfer Konvention. Interessanterweise beruft sich auch der Oberste Gerichtshof Israels in seiner gerichtlichen Überprüfung der israelischen Politik in den palästinensischen Gebieten auf das Humanitäre Völkerrecht – und hat auf dieser Grundlage einige der Praktiken des Militärs und der Militärverwaltung als rechtswidrig eingestuft. Neben dem Humanitären Völkerrecht dient dem Obersten Gerichtshof für seine Überprüfungsarbeit das israelische allgemeine Verwaltungsrecht als Referenzrahmen, unter den sämtliche Handlungen der Exekutive fallen – einschließlich des Eintritts in einen Krieg. Außerdem wird allgemeines israelisches Recht und Militärrecht angewandt (Mersel 2005-06).

Die Exekutive nutzt als rechtliche Grundlage ihrer Anti-Terror-Politik den Umstand, dass in Israel seit der Staatsgründung im Jahr 1948 permanent der Ausnahmezustand gilt. Die Gesetzgebung in Sicherheitsfragen basiert überwiegend auf diesem Ausnahmezustand, der bereits während des britischen Mandats verhängt wurde und nach der Unabhängigkeit auch im neu gegründeten Staat weiter galt, weil nachfolgende Regierungen die Sicherheit des Staates Israel stets als außergewöhnlich bedroht einstufen. Diese Situation gibt der Exekutive weitreichende Kompetenzen, ihre zivilen und militärischen Instrumente einzusetzen; die Kontrolle durch die Legislative ist schwach ausgebildet und beruht eher auf der Selbstverpflichtung der Regierung denn auf gesetzlichen Vorschriften.

Die noch von der britischen Mandatsmacht 1945 erlassenen Defence (Emergency) Regulations (DER) sind bis heute gültig und erlauben die Anwendung von Kriegsrecht im Staat Israel und in den besetzten Gebieten, wenn eine Situation als besonders bedrohlich eingeschätzt wird (Hofnung 1996: 49-51). Vor allem in den besetzten Gebieten werden die DER von den Befehlshabern des Militärs genutzt, um Maßnahmen wie Häuserzerstörungen, Deportationen oder Sicherheitsverwahrungen rechtlich zu begründen. Der Oberste Gerichtshof hat unter Berufung auf das Humanitäre Völkerrecht einzelne Maßnahmen wie bestimmte Verhörtechniken oder unbegründete Verhaftungen als illegal

44 Erst 1988 erklärte König Hussein einseitig den Verzicht auf das Westjordanland und machte so den Weg für einen palästinensischen Staat auf diesem Territorium frei.

45 Die Vierte Genfer Konvention von 1949 regelt unter anderem den Schutz von Zivilpersonen unter Besatzung. So verbietet sie beispielsweise Kollektivstrafen zum Zweck der Einschüchterung, die Benachteiligung der Zivilbevölkerung durch Gebietsbesatzung oder Annexion und die Zerstörung Privat- und staatlichen Eigentums, wenn es nicht zwingend militärisch erforderlich ist. Außerdem darf eine Besatzungsmacht nicht Teile ihrer eigenen Zivilbevölkerung in das von ihr besetzte Gebiet verschleppen oder verschicken. Der gesamte Text der Vierten Genfer Konvention ist einsehbar unter www.unhchr.ch/html/menu3/b/92.htm (12.11.2008).

beanstandet und immer wieder die Einhaltung der Menschenrechte sowie den Schutz der demokratischen Ordnung angemahnt (Mersel 2005-06; Navot 2003) – doch Kritiker bemängeln, dass sich an der grundsätzlichen Situation nichts geändert habe und der Gerichtshof sich zu häufig der politischen Linie der israelischen Sicherheitselite angepasst habe (Maoz 2006: 502).

Dass die DER als gezieltes Instrument der Repression gegen die palästinensische Bevölkerung genutzt werden, wird nicht zuletzt daraus ersichtlich, dass sie auf jüdische Gewaltakteure aus den Siedlungen nicht angewandt werden: „[...] even in cases where settlers have initiated punishment raids on Arab towns, curfews have not been imposed on Jewish settlements, no house of a Jewish settler has ever been blown up or sealed and no Jewish settler has ever been deported from the Territories.“ (Hofnung 1996: 264).⁴⁶

Generell ist ein Ausnahmezustand problematisch, weil er dazu verleitet, von den außerordentlichen Kompetenzen übermäßigen Gebrauch zu machen; wenn er noch dazu permanent gilt, wie in Israel der Fall, dann stellt dies die demokratische Ordnung auf Dauer in Frage, weil die Kontrolle der Exekutive weitgehend außer Kraft gesetzt wird (Wilkinson 2002: 115-117). Die fortgesetzte Nutzung der DER auf Basis des Ausnahmezustands stellt schon jetzt eine gravierende Beschädigung der israelischen Demokratie dar. Zudem sind auf diese Weise Maßnahmen gerechtfertigt worden, die gegen das Humanitäre Völkerrecht verstoßen.

Zu den Exekutivorganen, die am Kampf gegen terroristische Gewalt beteiligt sind, zählen das Militär, die Geheimdienste Schin Bet und Mossad, die Polizei, der Grenzschutz und zivile Einheiten. Seit der Amtszeit von Netanjahu übt das neu geschaffene Ministerium für Innere Sicherheit die Kontrolle über Polizei, Grenzschutz und einige weitere Einheiten aus; Mossad und Schin Bet unterstehen direkt dem Premierminister. Die Selbstmordattentate palästinensischer Extremisten in israelischen Bevölkerungszentren haben außerdem zu einer Privatisierung von Sicherheitsaufgaben geführt: ein Heer engagierter Wachleute kontrolliert die Eingänge zu Schulen, Restaurants, Kinos und Supermärkten überall im Land. Darüber hinaus sind weitere Ministerien und Behörden indirekt an der Terrorabwehr beteiligt, beispielsweise das Gesundheitsministerium und die Krankenhäuser, die für Opfer von Terroranschlägen spezielle Vorkehrungen getroffen haben. Seit den 1970er Jahren werden alle diese Akteure von einem zentralen Büro koordiniert, das zunächst vom Anti-Terror-Berater des Premierministers geleitet wurde; 1996 wurde die Position des Anti-Terror-Koordinators direkt beim Premierminister angesiedelt, und seit einigen Jahren ist das *Counter Terrorism Bureau* nun zentraler Bestandteil des Nationalen Sicherheitsrates, der 1999 geschaffen wurde (van Crefeld 2007: 159-168).

46 Jedoch wurden im Zuge des Abzugs aus dem Gaza-Streifen im Jahr 2005 jüdische Siedlungen geräumt. Generell ist das israelische Recht sukzessive auf die in den jüdischen Siedlungen lebenden israelischen Staatsbürger ausgeweitet worden, es gilt hingegen nicht für die palästinensische Bevölkerung.

3.2 Strafverfolgung und Prävention

Entsprechend der Dominanz des Kriegs-Paradigmas spielt die Strafverfolgung durch die Polizei nur eine untergeordnete Rolle im Rahmen der israelischen Terrorabwehr. Lediglich die Arbeit der Nachrichtendienste ist von zentraler Bedeutung. Schin Bet und Mossad liefern detaillierte Informationen über Aufenthaltsorte, Infrastruktur, Strategien und Akteure der verdächtigen Organisationen und ermöglichen so nicht nur militärische Operationen, sondern auch polizeiliche und juristische Strafverfolgung. Die israelischen Geheimdienste haben dafür unter anderem HUMINT (Human Intelligence) geschaffen, ein Netz von palästinensischen Informanten in den besetzten Gebieten. Zudem dienen inhaftierte Mitglieder von terroristisch aktiven Gruppen als Informationsquelle (Gazit 2002).

Die bislang wirksamste Strafverfolgung terroristischer Gewalt gelang jedoch nicht den israelischen Sicherheitsbehörden, sondern den palästinensischen. In den kurzen Phasen, in denen sich Arafats Palästinensische Autonomiebehörde in der Mitte der 1990er Jahre dazu durchrang, gegen gewaltbereite Gruppen vorzugehen und Schlüsselfiguren von Hamas und Islamischem Dschihad zu verhaften, wurden die größten Erfolge erzielt (Maoz 2006: 262). Die überlegene Kenntnis der Situation vor Ort halfen der palästinensischen Polizei ebenso wie ihre Legitimität in der Zivilbevölkerung; zudem funktionierte zu dieser Zeit noch die Sicherheitskooperation mit Israel und den USA. Diese Erfolgsbilanz, so eingeschränkt sie auf Grund der jeweils wieder aufbrechenden militärischen Eskalation auch sein mag, entspricht den Erfahrungen in anderen Fällen: die Strafverfolgung durch lokale Nachrichtendienste, Polizei und Justiz ist weit erfolgreicher im Kampf gegen terroristische Gewalt als militärische Gewalt (Jones/Libicki 2008).

Im Graubereich zwischen Strafverfolgungs- und Kriegsparadigma sind Prävention und Verteidigung angesiedelt. In Israel bedeutet dies vor allem die Sicherung der Staatsgrenzen. Zusätzlich zu Patrouillen, Checkpoints und Wachposten werden bauliche und technische Vorrichtungen eingesetzt. Gerätschaften wie Metall-Detektoren, Radar oder Bewegungssensoren gehören an Grenzübergängen zum Standard. Die Idee einer physischen Grenzbefestigung wurde nach dem Sechs-Tage-Krieg erstmals in die Tat umgesetzt: ein Zaun entlang des Jordantals sollte PLO-Aktivisten abhalten, die aus Jordanien kamen. Kurz nach der Unterzeichnung der Osloer Verträge baute Israel einen 60 Kilometer langen Sicherheitszaun, der den Gaza-Streifen von Israel abtrennte. Während der zweiten Intifada zerstörten Palästinenser große Teile des Zauns, der daraufhin im Jahr 2001 von der israelischen Armee erneut errichtet wurde (Almog 2004). Der Sicherheitszaun entlang des Gaza-Streifens diente zudem als Vorbild für ein weitaus größeres Projekt: die höchst umstrittene Sperranlage zwischen Israel und dem Westjordanland,⁴⁷ deren Bau im Jahr

47 Die von Israel als Sperranlage oder Sicherheitszaun, von Kritikern als Mauer bezeichnete Anlage ist umstritten, weil sie nicht auf der als „Grüne Linie“ bezeichneten Waffenstillstandslinie von 1949 verläuft, sondern an vielen Stellen jenseits davon in palästinensisches Gebiet einschneidet. Die Sperranlage schafft so de facto neue Grenzverläufe zu Ungunsten der Palästinenser. Siehe das Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofs (International Court of Justice 2004).

2002 begann und im südlichen Abschnitt bis heute nicht vollendet ist. Von offizieller israelischer Seite wird die Anlage mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit zur Abwehr von Terroranschlägen gerechtfertigt.

Doch nicht nur die Grenzen, auch sensible Infrastruktureinrichtungen, symbolisch bedeutungsvolle Gebäude sowie urbane Zentren mit hoher Bevölkerungsdichte werden als besonders gefährdete Orte bewacht. Dabei geht es auch darum, den Schaden bei Anschlägen möglichst gering zu halten. So wird die Tatsache, dass der Selbstmordattentäter beim Anschlag auf das Dizengoff-Einkaufszentrum in Tel Aviv im März 1996 seine Bombe außerhalb des Gebäudes zündete und nicht innerhalb, auf die abschreckende Wirkung der Sicherheitsleute vor Ort zurückgeführt (Ganor 2007: 281-282). Ein wichtiges Element bei der Abwehr von Terroranschlägen ist außerdem die stark sensibilisierte israelische Zivilbevölkerung. Nicht nur werden verdächtige Gegenstände oder Personen rasch gemeldet, viele Israelis engagieren sich auch als Freiwillige im Zivilschutz unter Anleitung der israelischen Polizei.

Die Legitimität der israelischen Demokratie in der jüdischen Bevölkerung hat unter diesen Aspekten von Strafverfolgung und Prävention nicht gelitten; vielmehr besteht ein hoher Konsens darüber, dass der Staat seine Bürger mit höchstem Einsatz vor Terroranschlägen schützen muss – auch wenn das im Einzelfall bedeutet, dass beispielsweise das Recht auf Privatsphäre auf Grund der allgegenwärtigen Sicherheitsüberprüfungen eingeschränkt wird. Die grundlegenden Institutionen und Verfahren der israelischen Demokratie – zumindest soweit sie die jüdische Bevölkerung betreffen – funktionieren angesichts der steten Bedrohung erstaunlich gut. Weit problematischer ist die Situation der arabischen Staatsbürger Israels, die immer wieder von populistischen Politikern als ‚fünfte Kolonne‘ oder gar als ‚strategische Bedrohung‘ bezeichnet werden.⁴⁸ Bereits in den 1990er Jahren hatte unter anderem der Status der arabischen Staatsbürger im israelischen politischen System zu einer regen Debatte geführt, ob Israel überhaupt die Kriterien einer liberalen Demokratie erfüllt.⁴⁹ Gegenüber ihren jüdischen Mitbürgern sind die arabischen Israelis in vielen gesellschaftlichen Bereichen benachteiligt, so beispielsweise beim Landwerb, am Bildungs- und Arbeitsmarkt oder in Fragen kultureller Autonomie. Der Generalverdacht, dass diese Bevölkerungsgruppe womöglich auf einer politischen Linie mit den palästinensischen Gruppierungen steht, die Terroranschläge verüben, lässt auch langfristig kaum auf eine Besserung dieser systematischen Benachteiligung hoffen. Die Legitimität der israelischen Demokratie hat in den Augen der arabischen Israelis gerade im Zuge der Ereignisse vom Oktober 2000, als 12 arabische Staatsbürger bei Zusammenstößen von israelischen Sicherheitskräften getötet wurden, weiter an Glaubwürdigkeit verloren.⁵⁰

48 Siehe stellvertretend: Abir Kopty: Fifth Column Forever?, www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3385477,00.html (08.10.2008).

49 Siehe zu dieser Debatte Yiftachel (2006), Kimmerling (1999), Shafir/Peled (1998), Dowty (1999), Neuberger (2002).

50 Dass die israelischen Araber unter Diskriminierung leiden, wurde auch von der Or-Kommission bestätigt, die auf Regierungsbeschluss hin die Zusammenstöße untersuchte. Die Zusammenfassung des Reports

3.3 Militärische Strategien

Die Praxis der offenen oder verdeckten militärischen Operationen jenseits der Grenzen hat seit den 1950er Jahren eine bedeutende Rolle in der Anti-Terror-Politik Israels gespielt. Nicht zuletzt sollte so der Schauplatz der Auseinandersetzungen vom relativ kleinen und schwer zu verteidigenden Staatsgebiet auf fremdes Territorium verlegt werden. Die verwendeten Taktiken wurden im Laufe der Jahre weiterentwickelt – von den Überfällen der Einheit 101 tief in arabischem Gebiet bis hin zum Einsatz von Hochleistungsradar, Kampfflugzeugen und -helikoptern, Präzisionswaffen und unbemannten Aufklärungsdrohnen während der Al Aksa-Intifada von 2000 bis 2004, im Libanon 2006 sowie im Gaza-Krieg 2008. Dabei lag das politische Kalkül dieser Operationen nicht allein in einer direkten Vergeltung der terroristischen Gewalt. Vielmehr steht häufig die Intention Israels dahinter, den palästinensischen Gruppierungen selbst ebenso wie den Staaten, die sie beherbergen, die Entschlossenheit und Überlegenheit des israelischen Militärs zu demonstrieren; in manchen Phasen des israelisch-arabischen Konflikts wurden die Militärschläge sogar gezielt eingesetzt, um die Situation bis hin zu einem vollen zwischenstaatlichen Krieg zu eskalieren.

Zeev Maoz zeigt in seiner Evaluation israelischer Sicherheitspolitik, dass beispielsweise die Intensivierung militärischer Gewalt nach Terrorattacken Mitte der 1960er Jahre dazu dienen sollte, Ägypten zur Initiation eines konventionellen Krieges zu treiben. Generell sei die israelische Vergeltungspolitik darauf ausgerichtet, die Eskalationsdynamik zu dominieren: „Israel did not try to compete with its Arab opponents in terms of the frequency of attacks. Rather, it tried to make sure that its uses of limited military force would count in terms of the physical damage inflicted upon its enemies.” (Maoz 2006: 273f; vgl. Kober 2006) Diese Strategie, mit dem genau kalkulierten Einsatz militärischer Gewalt möglichst hohen Schaden anzurichten, wurde während der zweiten Intifada auf die palästinensischen Gebiete übertragen. Israel schrieb die Verantwortung für den Terrorismus der Palästinensischen Autonomiebehörde zu – und als diese ihre Aufgabe nicht erfüllte, reagierte die Armee mit der Bombardierung von palästinensischen Regierungsgebäuden, zerstörte den neu gebauten Flughafen und öffentliche Institutionen wie Radio- und Fernsehstationen. Der 2001 ins Amt gewählte Premierminister Ariel Scharon ließ schließlich 2002 in der Operation Schutzschild die autonomen palästinensischen Städte wieder besetzen (Maoz 2006: 264f). Der Gaza-Krieg an der Jahreswende 2008/2009 wurde von israelischer Seite in erster Linie mit dem Ziel begründet, den Raketenbeschuss auf israelische Grenzstädte unterbinden zu wollen; doch die Massivität dieser Offensive, bei der unverhältnismäßig viele zivile Opfer auf palästinensischer Seite zu beklagen waren, legt die

Vermutung nahe, dass auch hier das Motiv der Abschreckung palästinensischer und regionaler Akteure⁵¹ eine Rolle gespielt hat.

Im Falle des Libanon hat Israel zwei Mal den Kampf gegen terroristische Anschläge zu einem Krieg ausgeweitet. 1982 marschierten israelische Truppen in den Libanon ein, um die nach dem ‚Schwarzen September‘ dorthin verlagerten PLO-Basen zu zerstören – jedoch letztlich ohne Erfolg. Im zweiten Libanon-Krieg im Sommer 2006 war der Gegner nicht mehr die PLO, sondern die Hisbollah, die bei einem Überfall auf eine israelische Einheit acht Soldaten getötet und zwei als Geiseln genommen hatte.⁵² Erneut hat Israel jedoch sein übergeordnetes Kriegsziel, nämlich die Zerschlagung der Hisbollah im Südlibanon, nicht erreicht (Cordesman/Sullivan 2007).

Die Art der terroristischen Bedrohung hat sich in den Jahrzehnten seit der Staatsgründung gewandelt und neue Reaktionsweisen hervorgebracht, die über konventionelle militärische Vergeltungsschläge hinausgehen. Die Praxis der sogenannten ‚gezielten Tötungen‘ wurde nach dem Attentat von 1972 auf die israelische Olympia-Mannschaft in München in die israelische Anti-Terror-Politik integriert. Nach eher zweifelhaften Erfolgen erlebten diese extra-legalen Tötungen in den 1990er Jahren eine Wiederauflage, als während des Friedensprozesses die Ära der Selbstmordanschläge in Israel begann. Hatten terroristische Anschläge im Gegensatz zur Gefahr eines konventionellen Krieges mit den arabischen Staaten bis dahin nicht als ernsthafte Gefährdung der nationalen Sicherheit Israels, so wurden sie nun von Premierminister Jizchak Rabin auf Grund ihrer Häufigkeit und Intensität als strategische Bedrohung eingestuft (Maoz 2006: 261).

Die militärischen Strategien der israelischen Armee sind immer wieder auf Kritik gestoßen. So ist schon die rechtliche Grundlage für den Einsatz militärischer Gewalt (*ius ad bellum*) umstritten. Während Israel stets sein Recht auf Selbstverteidigung gegen den Terrorismus reklamiert hat, argumentierte beispielsweise der Internationale Gerichtshof in seinem Gutachten zur Mauer, dass der Tatbestand der Selbstverteidigung nicht erfüllt ist, wenn die terroristischen Angriffe aus einem Gebiet kommen, das Israel selbst besetzt hält (International Court of Justice 2004, Paragraphen 138-142); eine Situation, die sich mit Blick auf Gaza erst mit dem israelischen Abzug im Jahr 2005 geändert hat. Auch aus der Perspektive des Humanitären Völkerrechts (*ius in bello*) werden Israel immer wieder Verstöße gegen die Regeln der Notwendigkeit und Angemessenheit zu Last gelegt, was in vielen Resolutionen des Sicherheitsrates Ausdruck gefunden hat.⁵³ Diese Verstöße, die vor allem für die palästinensische Zivilbevölkerung gravierende Folgen haben, zeigen die Problematik des Kriegs-Paradigmas bei der Terrorbekämpfung auf: So sind immer wieder

51 Insbesondere des Irans.

52 Die Leichen der entführten Soldaten wurden erst im August 2008 im Austausch gegen Gefangene an Israel überführt.

53 Vgl. beispielsweise United Nations Security Council 2000. Zum gesamten Komplex siehe Baumgart-Ochse (2008: 68-74).

zivile Opfer zu beklagen, Eigentum und öffentliche Infrastruktur werden zerstört – gerade der jüngste Krieg in Gaza verdeutlicht diese Gefahr.

Die Kritik an der Legalität, Notwendigkeit und Angemessenheit trifft ebenso auf die umstrittenen außergerichtlichen ‚gezielten Tötungen‘ zu.⁵⁴ Israels Oberster Gerichtshof hat in einer Entscheidung Kriterien für Situationen formuliert, in denen gezielte Tötungen statthaft seien: wenn akute Gefahr von dem Verdächtigen ausgehe, es keine andere Möglichkeit gibt ihn festzunehmen und gesicherte nachrichtendienstliche Informationen vorlägen. Außerdem müsse der Fall später unabhängig untersucht und mögliche weitere Opfer kompensiert werden. Doch sogar Israels engste Verbündete, die USA, äußerten sich noch im Jahr 2000 sehr reserviert gegenüber der Praxis der gezielten Tötungen. Erst mit den Anschlägen auf das World Trade Center und das Pentagon im September 2001 wandelte sich die Stimmung. Die Rhetorik des ‚Krieges gegen den Terror‘, in dem nun auch die amerikanische Regierung zum Mittel der gezielten Tötung griff, bescherte der israelischen Regierung Rückenwind für ihren eigenen ‚Krieg gegen den Terror‘. Hamas wurde als palästinensische Al-Quaida bezeichnet, ihre Führer Yassin und Rantisi als palästinensische Bin Ladens (Gunning 2007: 145).

Auch die Erfolgsbilanz von Militärschlägen und ‚gezielten Tötungen‘ ist bestenfalls gemischt. Während einzelne militärische Operationen die terroristischen Angriffe für eine kurze Zeit eingedämmt haben, so ist auf lange Frist doch eher der Trend zu beobachten, dass sich Organisationen wie Hamas extrem schnell neues Führungspersonal ebenso wie eine breite Unterstützung in der Bevölkerung rekrutieren und auf die Militäraktionen mit weiteren Anschlägen antworten (Gunning 2007: 139-149). Auch Maoz weist darauf hin, dass der Einsatz von Militär nur mehr Gegengewalt von palästinensischer Seite provoziert hat; und nicht nur von palästinensischer Seite, denn das israelische Beispiel zeige auch, wie groß die Gefahr ist, die Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt zu zwischenstaatlichen Kriegen mit hohen Opferzahlen zu eskalieren, sei es intentional oder auf Grund mangelhafter militärischer Strategieplanung (Maoz 2006: 233).

3.4 Administrative Instrumente der Militärverwaltung

Neben den offensiven Vergeltungsschlägen und gezielten Tötungen setzt die Militärverwaltung in den besetzten Gebieten sogenannte administrative Maßnahmen ein, die vor allem auf den Defence (Emergency) Regulations (DER) basieren. Nach israelischer Darstellung sollen diese Instrumente der Militärverwaltung weitere Terroranschläge abschre-

54 Die völkerrechtliche Debatte dreht sich vor allem um die Frage, ob es sich bei den Opfern der gezielten Tötungen um Kombattanten oder Nicht-Kombattanten handelt. Zivilisten verlieren ihren Status als Nicht-Kombattanten nach dem Ersten Genfer Protokoll nur für den Zeitraum, während dessen sie sich direkt an Kampfhandlungen beteiligen; was jedoch ‚direkte Beteiligung‘ bedeutet und welcher Zeitraum gemeint ist, darüber gehen die Meinungen auseinander. Vgl. Evangelista (2008), Luft (2003), Kretzmer (2005), Gross (Gross 2005-6).

cken (Gazit 2002: 250-252); doch Kritiker bemängeln, dass die Maßnahmen sehr oft den Charakter von Kollektivstrafen annähmen (Maoz 2006: 258; van Crefeld 2007: 169).

Eines der wichtigsten Instrumente im Katalog der israelischen Militärverwaltung sind die Abriegelungen (closures) von palästinensischen Städten und Dörfern, so dass weder Menschen noch Güter die betroffenen Areale verlassen dürfen. Vier Typen lassen sich unterscheiden: Abriegelungen 1. an bestimmten israelischen oder palästinensischen Feier- und Gedenktagen, 2. bei konkreten Warnungen der Geheimdienste vor Anschlägen, 3. nach Anschlägen mit einer großen Zahl von Opfern, sowie 4. um Druck auf die Palästinensische Autonomiebehörde auszulösen, bestimmte Sicherheitsmaßnahmen auszuführen (Ganor 2007: 285). Die Abriegelungen sollen die Mobilität einschränken und so Terrorattentate verhindern, aber auch die palästinensische Zivilbevölkerung gegen die gewaltbereiten Gruppierungen aufbringen. Doch sie haben höchst negative Auswirkungen auf die palästinensische Ökonomie und die humanitäre Situation aller Palästinenser in den betroffenen Gebieten (Merari 2005).⁵⁵

Eine zweite, häufig angewandte Maßnahme sind Festnahmen ohne Anklage und Gerichtsverhandlungen (administrative detentions). Der Vorteil für die israelischen Sicherheitsbehörden liegt darin, dass die Anstifter und Initiatoren von Anschlägen in Gewahrsam genommen werden können, ohne dass die Öffentlichkeit oder der Verdächtige über die möglicherweise sensiblen Informationsquellen in Kenntnis gesetzt werden müssen. So können Informanten und das nachrichtendienstliche Netz geschützt werden. Die Gefangenen haben jedoch das Recht, bei einer Kommission Beschwerde einzulegen. Ganor urteilt, dass die außergerichtliche Verhaftung ein sehr effektives Instrument im Kampf gegen den Terrorismus sei; er räumt jedoch ein, dass sie entsprechend der Vierten Genfer Konvention lediglich in extremen Ausnahmefällen erlaubt sein sollte, um akute Gefahr abzuwenden (Ganor 2007: 291f) – eine Meinung, die auch Israels Oberster Gerichtshof teilt. Die israelische Militärverwaltung hat jedoch von diesem Instrument ausgiebig Gebrauch gemacht; seit Beginn der ersten Intifada sind Tausende Palästinenser in dieser Weise festgenommen und für sechs Monate bis hin zu mehreren Jahren inhaftiert worden; häufig wurden die Verhafteten oder ihre Anwälte nicht über die Gründe informiert.⁵⁶ Hinzu kommt, dass die Inhaftierten zum Teil unter Androhung und Ausübung von Gewalt verhört wurden, was Israel den Vorwurf der Folter eingebracht hat.⁵⁷

55 Siehe den dramatischen Bericht der Vereinten Nationen über die ökonomischen Auswirkungen der Abriegelungen während der Al Aksa-Intifada, United Nations (2002).

56 Siehe die Statistiken von B'Tselem: www.btselem.org/English/Administrative_Detention/Statistics.asp (15.09.2008).

57 Eine staatliche Kommission unter der Leitung des ehemaligen Obersten Richters Mosche Landau hatte milde physische Gewalt beim Verhör von Terror-Verdächtigen in Ausnahmefällen für legitim erachtet; erst 1999 erklärte der Oberste Gerichtshof diese Praxis für illegal, sicherte jedoch Straffreiheit für die Verhörer zu, wenn konkrete Gefahr von dem Verdächtigen ausgehe.

In seltenen Fällen wurden Palästinenser nicht nur inhaftiert, sondern außer Landes verwiesen. Während pro Jahr meist nur eine Handvoll deportiert wurde, sorgte die Ausweisung von 415 Aktivisten der Hamas in den Libanon im Dezember 1992 für großes Aufsehen und heftige internationale Kritik. Einige der Betroffenen riefen noch vor der Ausweisung den Obersten Gerichtshof in Israel an; der ließ die Busse mit den palästinensischen Gefangenen stoppen, tagte 14 Stunden lang, und erlaubte danach die Ausweisung in den Libanon, wo die Palästinenser bis zum September 1993 verblieben (Ganor 2007: 290).

Seit Beginn der Besetzung hat die israelische Militärverwaltung außerdem die Regelungen der DER genutzt, um Tausende Häuser von Terror-Verdächtigen in den palästinensischen Gebieten zu zerstören. Während der ersten Intifada nahmen die Häuserzerstörungen durch die Bulldozer der israelischen Armee rapide zu. Seit den 1990er Jahren bis heute wurden vor allem die Häuser von Selbstmordattentätern zerstört: „The message conveyed through this punishment was that even though the suicide terrorist may go to the Garden of Eden according to his belief, he should be aware that his family will pay dearly for his deeds on earth.“ (Ganor 2007: 293) Beschwerden beim Obersten Gerichtshof, vorgebracht von Nachbarn, Vermietern und Familienangehörigen, wurden in der Regel abgewiesen – mit der Begründung, dass diese administrativen Maßnahmen in der Verantwortung der militärischen Befehlshaber vor Ort lägen. Die Effektivität dieser Maßnahme, die nicht zuletzt abschreckend auf potenzielle neue Selbstmordattentäter wirken sollte, erwies sich als sehr beschränkt; meist waren die Häuser der Märtyrer-Familien mit der Hilfe von Organisationen wie Hamas schnell wieder aufgebaut.

Die israelische Exekutive, gestützt durch die Defence Emergency Regulations (DER), hat ihre Kompetenzen auf dem Gebiet der administrativen Maßnahmen voll genutzt, ohne dass jedoch ihre Organe und Instrumente einer effektiven demokratischen Kontrolle unterlagen. Maßnahmen wie die Inhaftierung ohne gerichtlichen Beschluss oder die Abriegelung bestimmter Gebiete, die für extreme Bedrohungssituationen gedacht waren, wandelten sich so zu häufig angewandten Instrumenten – und fallen somit unter die Kategorie von Kollektivstrafen, die aus völkerrechtlicher Sicht verboten sind.

Die israelische Öffentlichkeit hat trotz dieser sehr durchwachsenen Bilanz über weite Strecken ihre Unterstützung für die israelische Anti-Terrorpolitik signalisiert. Die Erklärung liegt auf der Hand: Israelis fühlen sich von Terroranschlägen in hohem Maße persönlich bedroht. In den Umfragen zur nationalen Sicherheit des Jaffee Center for Strategic Studies (JCSS) gaben in den 1990er Jahren regelmäßig um die 80 Prozent der Befragten an, Angst davor zu haben, dass sie selbst oder Familienangehörige bei einem Anschlag ums Leben kommen könnten.⁵⁸ Die Bereitschaft, den massiven Einsatz militärischer und polizeilicher Gewalt gegen die Ausübenden terroristischer Gewalt zu akzeptieren, hängt somit eng mit dem Gefühl persönlicher Bedrohung zusammen (Merari 2005: 228f). Psychologische Studien zeigen die Auswirkungen, welche die fortgesetzte Terrorbedrohung

58 Siehe bspw. Arian (1995, 1997, 2001)

auf die Bevölkerung hat – von Depressionen bis hin zu post-traumatischen Belastungsstörungen vor allem bei Kindern; jedoch attestieren viele der Studien den Israelis zugleich eine erstaunliche Fähigkeit, mit dem Terror zu leben (vgl. Morag 2000). Rouhana und Bar-Tal argumentieren, dass bestimmte gesellschaftliche Überzeugungen wie der Glaube an die Gerechtigkeit der eigenen Ziele und die Selbstwahrnehmung als Opfer zu einer Art Ideologie gerinnen, die dieses Ausharren in dramatischen Konfliktsituationen ermöglichen (Rouhana/Bar-Tal 1998); eine Ideologie, die spiegelbildlich zur eigenen Rechtschaffenheit das Feindbild der ‚palästinensischen Terroristen‘ konstruiert und Differenzierungen und Kompromissbereitschaft erschwert.

Die Angst vor Terroranschlägen lässt die Zweifel an der Legalität und Legitimität der israelischen Terrorabwehr in den Hintergrund treten. Dies gilt beispielsweise für den massiven Anstieg terroristischer Gewalt während der Al Aksa-Intifada, der von vielen Israelis als Schlag ins Gesicht der israelischen Gesellschaft trotz der zuvor unterbreiteten Konzessionen beim Gipfel von Camp David im Jahr 2000 gedeutet wird; und es gilt für den permanenten Raketenbeschuss israelischer Grenzstädte von Gaza aus, der zu einer hohen Zustimmung für die Militäroffensive 2008/09 führte. Im Zuge der ersten Intifada hatten moralische und pragmatische Zweifel an der militärischen Besatzungspolitik dazu geführt, dass Gesellschaft und Politik sich für die Möglichkeit einer politischen Lösung des Konflikts öffneten, was dann in den Osloer Friedensprozess mündete. Doch seit den 1990er Jahren sind es eben nicht mehr Demonstranten, Boykott-Komitees und jugendliche Steinwerfer, sondern mit Sprengstoffgürteln ausgerüstete Selbstmordattentäter und mit Raketen schießende Militante, die das Bild des Feindes bestimmen. Dennoch regt sich auch heute Kritik am israelischen Vorgehen: Menschenrechtsorganisationen wie B'Tselem prangern Verstöße des israelischen Militärs gegen Menschenrechte und Humanitäres Völkerrecht an, und eine Gruppe ehemaliger Soldaten, die in Hebron eingesetzt waren, legt unter dem Motto „Breaking the Silence“ Zeugnis ab von der Brutalität der Besatzung.⁵⁹ Immer häufiger verweigern junge Frauen und Männer den Wehrdienst, was noch vor wenigen Jahren fast undenkbar war.

3.5 Politische Lösungsansätze

Zu Beginn der 1990er Jahre schien eine Verhandlungslösung des israelisch-palästinensischen Konflikts in greifbare Nähe zu rücken. Das Ende des Ost-West-Konflikts beendete die Supermacht-Rivalität im Nahen Osten; der Irak-Krieg von 1990 verschob die Machtbalance in der Region und schwächte die PLO, weil sich Arafat mit seiner Parteinahme für Saddam Hussein den Ärger der Öl-Monarchien zugezogen hatte; und die teils brutale Reaktion der israelischen Armee auf die erste Intifada säte auch in Israel Zweifel an der

59 Die Internetpräsenzen der Organisationen: www.btselem.org/English/index.asp und www.shovrimshatika.org/index_e.asp (12.01.2009)

militärischen Besatzung, die das Ansehen der israelischen Demokratie international beschädigte. Vermittelt von den USA wurde bei der Friedenskonferenz von Madrid ein multilateraler Verhandlungsprozess zwischen Israel und den arabischen Staaten angestoßen; als dieser ins Stocken geriet, begannen geheime Verhandlungen zwischen Israel und der PLO, aus denen die Osloer Verträge hervorgingen. Indem die PLO zum Partner Israels in einem völkerrechtlich bindenden Vertrag wurde, besiegelte sie ihre Bereitschaft, den bewaffneten Kampf aufzugeben und ihre Ziele fortan auf politischem Weg zu verfolgen. Der schwierige Wandlungsprozess, der diesem Vertragsschluss vorausging, hatte jedoch schon viele Jahre zuvor eingesetzt, als die PLO ihr Maximalziel eines palästinensischen Staates im gesamten ehemaligen Mandatsgebiet aufgab.

Die Ursachen, warum der Osloer Friedensprozess trotz der günstigen Voraussetzungen scheiterte, sind überaus vielschichtig und nicht allein einer Seite anzulasten;⁶⁰ in der palästinensischen Gesellschaft sorgte die hohe Frustration mit dem Verlauf des Friedensprozesses dafür, dass der Weg der politischen Lösung auch von einigen der zuvor verhandlungsbereiten, moderaten Fraktionen der PLO wieder verlassen wurde. Die islamistische Opposition torpedierte den Friedensprozess ohnehin von Beginn an. Die Suche nach politischen Lösungen, die auf die tieferliegenden Ursachen des Terrorismus abzielen, ist also keineswegs ohne Risiko und nicht vor Rückschlägen gefeit. Dennoch bestätigt das Beispiel PLO am Beginn der 1990er Jahre den Befund von Jones und Libicki, dass Gruppierungen, die terroristische Gewalt ausüben, vor allem dann enden und die Gewalt aufgeben, wenn sie sich in den politischen Prozess begeben.

Diese Erkenntnis wurde jedoch weder von Israel selbst, noch von den Partnern in den USA und Europa berücksichtigt, als die Hamas im Januar 2006 als Siegerin aus den palästinensischen Parlamentswahlen hervorging und zwei Monate später eine Hamas-geführte Regierung präsentierte. In Israel grassierte die Furcht vor einem ‚islamistischen Terrorstaat‘ jenseits der Grenze. Europa und die USA, die die Hamas als Terrororganisation in ihren Registern führen, stoppten ihre finanzielle Unterstützung für die Palästinensische Autonomiebehörde und verweigerten den politischen Dialog – mit dramatischen Folgen für die Situation in den palästinensischen Gebieten, da die Autonomiebehörde als wichtigster Arbeitgeber ihre Gehälter nicht mehr zahlen konnte. Der Machtkampf zwischen Hamas und Fatah eskalierte; erst durch Vermittlung Saudi-Arabiens kam im März 2007 eine Einheitsregierung zustande. Israel und die externen Geber USA und EU stellten Bedingungen für die Wiederaufnahme der finanziellen Zuwendungen: die förmliche Anerkennung Israels, der Verzicht auf Gewalt und die Achtung sämtlicher bisheriger Vereinbarungen zwischen Autonomiebehörde und Israel. Hamas konnte sich lediglich zu „funktionalen Äquivalenten“⁶¹ durchringen, näherte sich aber indirekt durch ihre Regie-

60 Vgl. zum Scheitern des Friedensprozesses den Literaturüberblick in Baumgart-Ochse (2008: Kap. 2).

61 Nämlich die Beschränkung des künftigen Staates Palästina auf die 1967 besetzten Gebieten, einen langfristigen Waffenstillstand und die Zusicherung von Vertragstreue, wenn es palästinensischen Interessen dient (Johannsen 2007: 129)

rungsbeteiligung den Positionen der Fatah deutlich an. Doch das genügte weder Israel noch den USA und der EU, die nun gezielt Präsident Abbas und seine Fatah mit Geld, Waffen und Ausbildung unterstützten – mit dem Ziel, so Asseburg, „die Hamas letztlich aus dem politischen Prozess hinauszudrängen, statt, wie postuliert, ihr Verhalten zu ändern“ (Asseburg 2008: 91). Nach dem Scheitern der Einheitsregierung eskalierte der Machtkampf zwischen Fatah und Hamas und nahm streckenweise bürgerkriegsähnliche Züge an, bis Hamas schließlich gewaltsam die Macht in Gaza übernahm und die Fatah im Westjordanland weiter regierte (Fischer 2006; Johannsen 2007). Israel verschärfte die Blockade des Gaza-Streifens und die internationalen Geber setzten auf den ‚Westbank first‘-Ansatz, indem sie die als moderat geltende Fatah im Westjordanland unterstützten, die Hamas in Gaza jedoch isolierten. Die dramatische Verschlechterung der humanitären Situation im Gaza-Streifen diskreditierte das Experiment der politischen Beteiligung der Hamas und stärkte den radikalen, militärischen Flügel der Organisation.⁶²

Die großen Vorbehalte gegenüber der Hamas, die für unzählige Selbstmordattentate und Terroranschläge in Israel verantwortlich zeichnet und in ihrer Charta von 1988 den bewaffneten Kampf zur Befreiung ganz Palästinas postuliert, sind vor allem aus israelischer Perspektive überaus nachvollziehbar. Doch die Blockadehaltung ignorierte die Anzeichen eines Wandels, in dem sich die Hamas seit einigen Jahren befindet – ein Wandel, der in die Richtung einer immer stärkeren Einbindung in politische Prozesse weist und eine Neigung zu pragmatischer Politik mit sich bringt; die Teilnahme an den palästinensischen Wahlen war der vorläufige Höhepunkt. Mit der Einheitsregierung hatte sich die Organisation zudem darauf eingelassen, die Macht zu teilen. Und im Verhältnis zu Israel ließ sich ebenfalls eine zaghafte Kompromissbereitschaft beobachten. Neben der sogenannten ‚historischen Lösung‘ des Konflikts, die auf einen islamischen Staat im gesamten ehemaligen Mandatsgebiet zielt, hat die ‚Interimslösung‘ immer mehr an Bedeutung gewonnen: Sie sieht die Gründung eines palästinensischen Staates auf der Grundlage der Grenzen von 1967 sowie einen temporären Waffenstillstand⁶³ mit Israel vor. Der von Ägypten vermittelte Waffenstillstand zwischen Hamas und Israel vom 19. Juni 2008 war in dieser Hinsicht ein Meilenstein, weil er auf direkten Verhandlungen zwischen israelischen Vertretern und Hamas-Repräsentanten beruhte. Wer diesen Waffenstillstand im Dezember 2008 letztlich gebrochen hat, lässt sich derzeit noch nicht mit völliger Klarheit sagen;⁶⁴ dass damit jegliche poli-

62 Diese Entwicklung hat Asseburg frühzeitig vorausgesehen (Asseburg 2008: 94-95).

63 Für einen solchen Waffenstillstand sind verschiedene Zeitspannen in der Hamas diskutiert worden - von einigen Monaten bis hin zu fünf Jahrzehnten. Vgl. Asseburg (2008), Milton-Edwards/Crooke (2004a; 2004b), Gunning (2007).

64 Entgegen der überwiegenden Darstellung, dass die Hamas den Waffenstillstand mit der Wiederaufnahme des Raketenbeschusses aus Gaza gebrochen hat, gibt es auch abweichende Berichte, die Israel den Bruch des Waffenstillstands vorwerfen. Siehe v.a. einen Artikel von Avi Shlaim im Guardian (www.guardian.co.uk/world/2009/jan/07/gaza-israel-palestine) sowie einen Bericht des UN-Sonderberichterstatters Richard Falk (www.huffingtonpost.com/nathan-gardels/the-uns-richard-falk-gaza_b_154523.html) (30. Januar 2009).

tische Auseinandersetzung mit der Hamas einen schweren Rückschlag erlitten hat, liegt jedoch auf der Hand.

4. Für einen Paradigmenwechsel

In der Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt stehen Demokratien vor der Aufgabe, Strategien und Instrumente zu wählen, die sowohl geeignet sind, ihre Bürger zu schützen, als auch die eigene demokratische rechtsstaatliche Ordnung nicht zu gefährden.

1. Das Kriegs-Paradigma birgt für eine Demokratie die gravierendsten Probleme, das zeigt das israelische Beispiel deutlich. Schon die Entscheidung, den seit 1948 permanent währenden Ausnahmezustand beizubehalten, ist problematisch. Er dient als Grundlage für eine umfangreiche Gesetzgebung und lässt der Exekutive weite Spielräume, um terroristische Gewalt zu bekämpfen – denn der Ausnahmezustand hebt eine wirkungsvolle demokratische Kontrolle des Regierungshandelns in der Sicherheitspolitik durch die Legislative weitgehend aus. Die Folge ist, dass in der Vergangenheit häufig die Grenzen von nationalem Recht und Humanitärem Völkerrecht in der Auseinandersetzung mit terroristischer Gewalt überschritten wurden. Lediglich der Oberste Gerichtshof hat in einigen Urteilen auf die Einhaltung von Menschenrechten und Humanitärem Völkerrecht gepocht und bestimmte Maßnahmen und Instrumente für illegal erklärt.

Der Ausnahmezustand ist schärfster Ausdruck dafür, dass sich ein Staat im Krieg befindet; die demokratische Ordnung wird teilweise suspendiert, Kontrollmöglichkeiten gegenüber der Regierung durch Parlament und Justiz werden beschnitten. Wenn eine Exekutive ihre derart erweiterten Kompetenzen tatsächlich in vollem Umfang nutzt, wird sie den Konflikt mit den nichtstaatlichen Gewaltakteuren womöglich weiter eskalieren und noch mehr Gegengewalt provozieren. Ein Beispiel für die weite Auslegung exekutiver Handlungsfreiheit sind die sogenannten ‚gezielten Tötungen‘, die das bisher geltende Völkerrecht verletzen und dem Ansehen der israelischen Demokratie international geschadet haben, während Israel sie für notwendig und angemessen erklärt. Auch die administrativen Maßnahmen der Militärverwaltung sind zu nennen, die sich negativ auf die sozialen und ökonomischen Lebensbedingungen in den palästinensischen Gebieten auswirken, die Wut über die Besatzung steigern und den extremistischen Gruppen eine breite Unterstützung sichern. Ist der Konflikt erst einmal eskaliert, erhöht sich in der demokratischen Öffentlichkeit die Angst jedes Einzelnen vor terroristischer Gewalt; in einer solchen Situation der Bedrohung des eigenen Lebens liegt es nahe, dass die betroffene Bevölkerung auch harsche militärische und administrative Maßnahmen der Regierung unterstützt oder sogar von ihr fordert.

Eine frühzeitige, wirksame demokratische Kontrolle der Exekutive könnte hingegen die Gefahr verringern, dass jenseits rechtsstaatlicher und völkerrechtlicher Grenzen gehandelt wird – und sie kann damit einer Eskalation der Gewalt vorbeugen. Das Recht, sich gegen terroristische Gewalt zu wehren, bleibt davon natürlich unbenommen;⁶⁵ jedoch sollte es im Rahmen geltender rechtlicher Normen und Regeln ausgeübt werden. Nicht zuletzt erhöht eine solche rechtskonforme Politik die Akzeptanz der betreffenden Demokratie in der Zivilbevölkerung des Ziellandes – sei es in Afghanistan, im Irak oder in Gaza;⁶⁶ und sie sichert den Bestand der demokratischen Ordnung selbst, denn einmal aufgeweichte Kontrollfunktionen sind nur schwer wieder instand zu setzen.

Die Politik Israels, terroristische Gewalt mit militärischen Mitteln zu bekämpfen, zeigt noch eine weitere Problematik des Kriegs-Paradigmas auf: die Gefahr der Eskalation bis hin zu einem regelrechten Krieg, wie Israel ihn gegen die PLO und die Hisbollah im Libanon und zuletzt gegen die Hamas in Gaza geführt hat. Solch eine Vorgehensweise riskiert, dass es große Zahlen von Opfern unter der Zivilbevölkerung gibt, wie nicht zuletzt der US-amerikanische ‚Krieg gegen den Terror‘ in Afghanistan deutlich gezeigt hat. Zudem ist die Erfolgsbilanz dieser militärischen Terrorbekämpfung höchst umstritten. Schon der Blick auf Israel macht deutlich, dass bislang keine der palästinensischen und libanesischen Gruppen militärisch ‚besiegt‘ werden konnte, allenfalls ist eine Eindämmung und Abschreckung phasenweise gelungen.⁶⁷ Dass dieser Befund keine Ausnahme ist, zeigt eindrucksvoll die Studie von Jones und Libicki (2008), nach der lediglich sieben Prozent der terroristisch aktiven Gruppierungen, die in den letzten fünf Jahrzehnten die Gewalt einstellten, mit militärischen Mitteln besiegt wurden. Die beiden Autoren der US-amerikanischen Denkfabrik RAND empfehlen daher ihrer eigenen Regierung nachdrücklich, im Kampf gegen Al Qaida stärker auf polizeiliche und nachrichtendienstliche Instrumente zurückzugreifen und sich aus direkten militärischen Kampfhandlungen in den Ländern des Nahen Ostens möglichst herauszuhalten.⁶⁸

2. Das damit angesprochene Paradigma der Strafverfolgung ist in der Gesamtschau der israelischen Anti-Terror-Politik eher von untergeordneter Bedeutung, nicht zuletzt, weil die Gruppen aus den palästinensischen Gebieten heraus agieren. Jedoch zeigt das israelisch-palästinensische Beispiel zugleich, dass Strafverfolgung durch die lokale Polizei erfolgreich sein kann, wie die Palästinensische Autonomiebehörde bei ihrem Vorgehen gegen Hamas Mitte der 1990er Jahre demonstriert hat. Dies setzt jedoch den politischen

65 Dazu zählt das Recht auf Selbstverteidigung, wie es in der UN-Charta verbürgt ist, wenn die Bedingungen eines bewaffneten Angriffs gegeben sind.

66 In diesem Sinne ist die Entscheidung Barack Obamas, das Gefangenenlager in Guantanamo zu schließen, kaum zu überschätzen.

67 Beispielsweise hält Morag (2005) die israelische Anti-Terror-Politik für erfolgreich, Gunning (2007) für verfehlt.

68 Wenn Al Qaida in politische Aufstände involviert ist, halten Jones/Libicki den Einsatz militärischer Gewalt unter Umständen für sinnvoll – jedoch sollten die USA nur indirekt wirken, indem sie lokale Armeen unterstützen.

Rahmen und eine enge Sicherheitskooperation zwischen externen und internen Akteuren voraus. Sowohl Israel als auch die USA unterstützten die palästinensische Autonomiebehörde Mitte der 1990er Jahre bei der Ausbildung und Ausrüstung ihrer Polizeikräfte. Die Schlussfolgerung für Demokratien, die gegen terroristische Gewalt vorgehen wollen, die nicht aus ihrem eigenen Staatsgebiet entspringt, lautet daher: Es ist weitaus wichtiger, beim Aufbau von Rechtsstaatlichkeit und Sicherheitsbehörden in den Ursprungsländern der terroristisch agierenden Gruppen zu helfen, als das eigene Militär zu entsenden – eine Empfehlung, die auch Jones und Libicki aus ihrer Untersuchung ableiten (Jones/Libicki 2008).

3. Am erfolgreichsten hat sich im israelischen Fall bislang das Politik-Paradigma erwiesen. Die PLO wandelte sich in wenigen Jahrzehnten von einer Organisation, die mit Guerillataktiken und terroristischer Gewalt auf die Zerstörung des Staates Israel zielte, zu einem pragmatischen und kompromissbereiten Partner im Osloer Friedensprozess. Doch das Politik-Paradigma ist zugleich auch dasjenige, das am schwierigsten umzusetzen ist. Die Erfolge stellen sich erst nach langer Zeit ein, sind anfällig für Rückschläge und verlangen eine hohe Risikobereitschaft von Politikern und Bevölkerung. Im israelisch-palästinensischen Fall kommt erschwerend hinzu, dass die Absage an die Gewalt einer Gruppierung – der PLO – mit der gleichzeitigen Stärkung und Radikalisierung von Islamischem Dschihad und Hamas einherging, die fortan mit einem der grausamsten Instrumente des modernen Terrors operierten, dem Selbstmordattentat. Überdies erwies sich die PLO als Enttäuschung auch für viele Palästinenser, weil sie den Sumpf aus Korruption und Klientelismus in der palästinensischen Autonomiebehörde nicht trockenlegte und es ihr nicht gelang, das Gewaltmonopol dauerhaft aufrechtzuerhalten.

Als die Möglichkeit ein weiteres Mal bestand, die ersten Ansätze des zögerlichen Wandels einer gewaltbereiten Organisation – der Hamas – zur politischen Partei als Chance für eine politische Auseinandersetzung zu begreifen, bestand weder auf Seiten Israels, noch bei den externen Akteuren EU und USA die Bereitschaft dazu. Vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen mag diese Reaktion verständlich sein; doch klug ist sie nicht, denn sie verbaut den Weg der politischen Auseinandersetzung mit der Hamas und hat eine weitere Verhärtung der Fronten befördert, die im Gaza-Krieg erneut gewaltsam aufgebrochen sind.

Seit dem 11. September 2001 hat sich die internationale Auseinandersetzung mit den Gruppierungen, die terroristische Gewalt für ihre politischen Ziele einsetzen, stark auf das Kriegs-Paradigma verengt. Diese Entwicklung ist schon mit Blick auf die transnational agierenden Netzwerke wie Al Qaida sehr bedenklich, weil massive militärische Gewalt häufig mehr Schaden anrichtet, als sie Nutzen bringt, und die Instrumente der Strafverfolgung und internationalen Zusammenarbeit in der Regel besser geeignet wären. Noch bedenklicher ist diese Verengung mit Blick auf Gruppen wie die Hamas, die als national orientierte Akteure in lokalen Konflikten auftreten, in denen politische Lösungen immerhin denkbar sind; doch aus der Perspektive des ‚Krieges gegen den Terror‘ werden sie auf ihre Gewalthandlungen reduziert. Wandlungsprozesse, wie die PLO und ansatzweise auch die Hamas sie durchlaufen haben, geraten dabei aus dem Blick. Um solche Gruppen nicht tatsächlich auf eine ausschließliche Identität als ‚Terrororganisation‘ zurückzuwerfen, bedarf es eines Paradigmenwechsels: weniger Krieg, mehr Strafverfolgung und Politik.

Literatur

- Almog, Doron* 2004: Lessons of the Gaza Security Fence for the West Bank, Jerusalem Issue Brief, Nr. 4:12, Jerusalem.
- Arian, Asher* 1995: Security Threatened. Surveying Israeli Opinion on Peace and War, Cambridge, New York.
- Arian, Asher* 1997: Israeli Public Opinion on National Security, 1997, Jaffee Center for Strategic Studies, Tel Aviv University, JCSS Memorandum, Nr. 47, Tel Aviv.
- Arian, Asher* 2001: Israeli Public Opinion on National Security 2001, Jaffee Center for Strategic Studies, Tel Aviv University, Memorandum, Nr. 60, Tel Aviv.
- Art, Robert J./Richardson, Louise (Hrsg.)* 2007: Democracy and Counterterrorism: Lessons from the Past, Washington, D.C.
- Asseburg, Muriel* 2002: Blockierte Selbstbestimmung: Palästinensische Staats- und Nationenbildung während der Interimsperiode, Baden-Baden.
- Asseburg, Muriel* 2008: Die palästinensische Hamas zwischen Widerstandsbewegung, Partei und Regierung, in: Asseburg, Muriel (Hrsg.): Moderate Islamisten als Reformakteure? Bonn, 81-98.
- Baumgart-Ochse, Claudia* 2008: Demokratie und Gewalt im Heiligen Land. Politisierte Religion in Israel und das Scheitern des Osloer Friedensprozesses, Baden-Baden.
- Baumgarten, Helga* 1991: Befreiung in den Staat. Die palästinensische Nationalbewegung seit 1948, Frankfurt.
- Baumgarten, Helga* 2006: Hamas. Der politische Islam in Palästina, München.
- Beck, Martin* 2002: Friedensprozess im Nahen Osten. Rationalität, Kooperation und politische Rente im Vorderen Orient, Wiesbaden.
- Bischara, Azmy* 1991: Zur Entwicklung der politischen Doktrin der PLO, in: Neuhaus, Dietrich/Sterzing, Christian (Hrsg.): Die PLO und der Staat Palästina, Schriftenreihe des Deutsch-Israelischen Arbeitskreises für Frieden im Nahen Osten e.V., Bd.21, Frankfurt.
- Bloom, Mia M.* 2004: Palestinian Suicide Bombing: Public Support, Market Share, and Outbidding, in: Political Science Quarterly 119: 1, 61-88.
- Brenner, Michael* 2002: Geschichte des Zionismus, Orig.-Ausg, München.
- B'Tselem: The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, Statistics*, www.btselem.org/English/Statistics/index.asp.
- Bueno de Mesquita, Ethan* 2005: Conciliation, Counterterrorism, and Patterns of Terrorist Violence, in: International Organization 59: Winter, 145-176.
- Byman, Daniel* 2007: Israel and the Lebanese Hizballah, in: Art, Robert J./Richardson, Louise (Hrsg.): Democracy and Counterterrorism. Lessons from the Past, Washington, D.C., 305-342.
- Chalk, Peter* 1998: The Response to Terrorism as a Threat to Liberal Democracy, in: Australian Journal of Politics and History 44: 3, 373-388.
- Cobban, Helena* 1990: The PLO and the Intifada, in: Middle East Journal 44: 2, 207-233.
- Cohen, Eliot A./Eisenstadt, Michael J./Bacevich, Andrew J.* 1998: Israel's Revolution in Security Affairs, in: Survival 40: 1, 48-67.
- Cordesman, Anthony/Sullivan, George/Sullivan, William D.* 2007: Lessons of the 2006 Israeli-Hezbollah War, Washington, D.C.
- Croituru, Joseph* 2007: Hamas. Der islamische Kampf um Palästina, Bonn, München.
- Daase, Christopher* 2001: Terrorismus – Begriffe, Theorien und Gegenstrategien. Ergebnisse und Probleme sozialwissenschaftlicher Forschung, in: Die Friedens-Warte 76: 1, 55-79.

- Dicter, Avi/Byman, Daniel L.* 2006: Israel's Lessons For Fighting Terrorists and Their Implications For the United States, The Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institution, Analysis Paper, Nr. 8, Washington, D.C.
- Dowty, Alan* 1999: Is Israel Democratic? Substance and Semantics in the 'Ethnic Democracy' Debate, in: *Israel Studies* 4: 2, 1-15.
- Eisenstadt, Shmuel N.* 1992: Die Transformation der israelischen Gesellschaft, Frankfurt.
- Evangelista, Matthew* 2008: Law, Ethics, and the War on Terror, Cambridge, Malden.
- Fischer, Susanne* 2006: Wählen lassen bis es passt? Demokratieförderung und Terrorismusbekämpfung in den palästinensischen Gebieten, HSFK Standpunkte, Nr. 5/2006.
- Ganor, Boaz* 2007: Israel, Hamas, and Fatah, in: Art, Robert J./Richardson, Louise (Hrsg.): Democracy and Counterterrorism. Lessons from the Past, Washington, D.C., 261-304.
- Gazit, Shlomo* 2002: Israel, in: Alexander, Yonah (Hrsg.): Combating Terrorism. Strategies of Ten Countries, Ann Arbor, 227-259.
- Ghanem, As'ad/Rouhana, Nadim N.* 2001: Citizenship and the Parliamentary Politics of Minorities in Ethnic States: The Palestinian Citizens of Israel, in: *Nationalism & Ethnic Politics* 7: 4, 66-86.
- Golder, Ben/Williams, George* 2004: What is 'Terrorism'? Problems of Legal Definition, in: *The University of New South Wales Law Journal* 27: 2, 270-295.
- Gross, Michael L.* 2005-6: Killing Civilians Intentionally: Double Effect, Reprisal, and Necessity in the Middle East, in: *Political Science Quarterly* 120: 4, 555-579.
- Gunning, Jeroen* 2007: Hamas: Socialization and the Logic of Compromise, in: Heiberg, Marianne/O'Leary, Brendan/Tirman, John (Hrsg.): Terror, Insurgency, and the State, Philadelphia, 123-156.
- Hatina, Meir* 2001: Islam and Salvation in Palestine, The Moshe Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, Tel Aviv University, Dayan Center Papers, Nr. 127, Tel Aviv.
- Heller, Mark A.* 2000: Continuity and Change in Israeli Security Policy, Oxford, New York.
- Heller, Mark* 1997: Towards a Palestinian State, in: *Survival* 39: 2, 5-22.
- Hofnung, Menachem* 1996: Democracy, Law and National Security in Israel, Aldershot, Brookfield.
- Honderich, Ted* 2003: Nach dem Terror. Ein Traktat, Erw., rev. und neu übers. Ausg., Neu Isenburg.
- Hroub, Khaled* 2000: Hamas. Political Thought and Practice, Washington, DC.
- International Court of Justice* 2004: Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Jurisdiction of the Court to give the Advisory Opinion Requested, New York.
- Jebb, Cindy R.* 2003: The Fight for Legitimacy: Liberal Democracy Versus Terrorism, in: *The Journal of Conflict Studies* 23: 1, 126-154.
- Johannsen, Margret* 2006: Der Nahost-Konflikt, Wiesbaden.
- Johannsen, Margret* 2007: Dschihadistan in Palästina? in: *Internationale Politik* 7/8 : 7/8, 128-131.
- Jones, Seth G./Libicki, Martin C.* 2008: How Terrorist Groups End: Lessons for Countering Al Qa'ida, Santa Monica, Arlington, Pittsburgh.
- Kacowicz, Arie* 2005: Rashomon in the Middle East. Clashing Narratives, Images, and Frames in the Israeli-Palestinian Conflict, in: *Cooperation & Conflict* 40: 3, 343-360.
- Khalidi, Rashid* 2006: The Iron Cage. The Story of the Palestinian Struggle for Statehood, Boston.
- Kimmerling, Baruch* 1999: Religion, Nationalism, And Democracy in Israel, in: *Constellations* 6: 3, 339-363.
- Kippenberg, Hans G.* 2008: Gewalt als Gottesdienst. Religionskriege im Zeitalter der Globalisierung, München.

- Kober, Avi* 2006: Israel's Wars of Attrition: Operational and Moral Dilemmas, in: *Israel Affairs* 12: 4, 801-822.
- Kook, Rebecca B.* 2002: *The Logic of Democratic Exclusion: African Americans in the United States and Palestinian Citizens in Israel*, Lanham, Oxford.
- Kretzmer, David* 2005: Targeted Killing of Suspected Terrorists: Extra-Judicial Executions or Legitimate Means of Defence? in: *21-40* 16: 2, 171-212.
- Krämer, Gudrun* 2004: *Geschichte Palästinas*, München.
- Kydd, Andrew H./Walter, Barbara F.* 2006: The Strategies of Terrorism, in: *International Security* 31: 1, 49-80.
- Kydd, Andrew/Walter, Barbara F.* 2002: Sabotaging the Peace: The Politics of Extremist Violence, in: *International Organization* 56: 2, 263-296.
- Laqueur, Walter* 2003: *The History of Zionism*, London, New York.
- Levitt, Matthew* 2006: *Hamas. Politics, Charity, and Terrorism in the Service of Jihad*, New Haven, London.
- Lewis, Bernard* 1975: The Palestinians and the PLO. A Historical Approach, in: *Commentary* 59: 1, 32-48.
- Luft, Gal* 2003: The Logic of Israel's Targeted Killing, in: *Middle East Quarterly* Winter 2003.
- Mahle, Melissa Boyle* 2005: A Political-Security Analysis of the Failed Oslo Process, in: *Middle East Policy* 12: 1, 79-96.
- Malka, Haim* 2005: Forcing Choices: Testing the Transformation of Hamas, in: *The Washington Quarterly* 28: 4, 37-54.
- Maoz, Zeev* 2006: *Defending the Holy Land. A Critical Analysis of Israel's Security & Foreign Policy*, Ann Arbor.
- Maoz, Zeev* 2007: Evaluating Israel's Strategy of Low-Intensity Warfare, 1949-2006, in: *Security Studies* 16: 3 (July-September), 319-349.
- McHugo, John* 2002: Resolution 242: A Legal Reappraisal of the Right-Wing Israeli Interpretation of the Withdrawal Phrase with Reference to the Conflict Between Israel and the Palestinians, in: *International and Comparative Law Quarterly* 51, 851-882.
- Merari, Ariel* 2005: Israel Facing Terrorism, in: *Israel Affairs* 11: 1, 223-237.
- Mersel, Yigal* 2005-06: Judicial Review of Counter-Terrorism Measures: The Israeli Model for the Role of the Judiciary During the Terror Era, in: *International Law and Politics* 38: 67, 67-120.
- Milton-Edwards, Beverly/Crooke, Alastair* 2004a: Elusive Ingredient: Hamas and the Peace Process, in: *Journal of Palestine Studies* 33: 4, 39-52.
- Milton-Edwards, Beverly/Crooke, Alastair* 2004b: Waving, Not Drowning: Strategic Dimensions of Ceasfires and Islamic Movements, in: *Security Dialogue* 35: 3, 295-310.
- Milton-Edwards, Beverly* 2006: Political Islam and the Palestinian-Israeli Conflict, in: *Israel Affairs* 12: 1, 65-85.
- Morag, Nadav* 2000: Unambiguous Ambiguity: The Opacity of the Oslo Peace Process, in: *Israel Affairs* 6: 3/4, 200-220.
- Morag, Nadav* 2005: Measuring Success in Coping with Terrorism: The Israeli Case, in: *Studies in Conflict & Terrorism*: 28, 307-320.
- Morris, Benny* 2001: *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict, 1881-2001*, 1. Vintage Books ed, New York.
- Nasr, Kameel B.* 1997: *Arab and Israeli Terrorism*, Jefferson.
- Navot, Suzie* 2003: The Supreme court of Israel and the War against Terror, in: *European Public Law* 9: 3, 323-333.

- Neuberger, Benyamin* 2002: Israel – A Liberal Democracy With Four Flaws, in: David, Joseph E. (Hrsg.): *The State of Israel: Between Judaism and Democracy*, Jerusalem, 361-370.
- O'Brien, William V.* 1991: *Law and Morality in Israel's War With the PLO*, London, New York.
- O'Neill, Bard E.* 1978: Towards a Typology of Political Terrorism: The Palestinian Resistance Movement, in: *Journal of International Affairs* 32: 1, 17-42.
- Pedahzur, Ami* 2005: *Suicide Terrorism*, Oxford.
- Pressman, Jeremy* 2003: Visions in Collision. What Happened at Camp David and Taba?, in: *International Security* 28: 2, 5-43.
- Robinson, Glenn E.* 1997: *Building a Palestinian State. The Incomplete Revolution*, Bloomington, Indianapolis.
- Rouhana, Nadim N./Bar-Tal, Daniel* 1998: Psychological Dynamics of Intractable Ethnonational Conflicts. The Israeli-Palestinian Case, in: *American Psychologist* 53: 7, 761-770.
- Ruby, Charles L.* 2002: The Definition of Terrorism, in: *Analyses of Social Issues and Public Policy* 2: 1, 9-14.
- Sayigh, Yezid* 1986: Palestinian Armed Struggle: Means and Ends, in: *Journal of Palestine Studies* 16: 1, 95-112.
- Sayigh, Yezid* 1997: *Armed Struggle and the Search for State. The Palestinian National Movement 1949-1993*, Oxford.
- Schiff, Zeev/Ya'ari, Ehud* 1990: *Intifada. The Palestinian Uprising – Israel's Third Front*, New York.
- Schmid, Alex Peter/Crelinsten, Ronald D.* 1993: *Western Responses to Terrorism*, London, Portland.
- Schneckener, Ulrich* 2006: *Transnationaler Terrorismus. Charakter und Hintergründe des "neuen" Terrorismus*, 1. Aufl., Originalausg, Frankfurt am Main.
- Shafir, Gershon/Peled, Yoav* 1998: Citizenship and Stratification in an Ethnic Democracy, in: *Ethnic and Racial Studies* 21: 3, 408-427.
- Tamimi, Azzam* 2007: *Hamas. Unwritten Chapters*, London.
- Tophofen, Rolf* 1979: PLO – Zwischen Terror und Diplomatie, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 50/79.
- United Nations* 2002: *The Impact of Closure and Other Mobility Restrictions on Palestinian Productive Activities*, 1 January 2002-30 June 2002, Office of the United Nations Special Co-ordinator, New York.
- United Nations Security Council*, Resolution 1322, 7 October 2000, www.un.org/Docs/scres/2000/sc2000.htm.
- van Crefeld, Martin* 2007: Israel's Counterterrorism, in: Zimmermann, Doron/Wenger, Andreas (Hrsg.): *How States Fight Terrorism. Policy Dynamics in the West*, Boulder, London, 157-14.
- Waldmann, Peter* 2001: *Terrorismus. Provokation der Macht*, 2. Aufl, München.
- Wilkinson, Paul* 2002: *Terrorism Versus Democracy. The Liberal State Response*, London, Portland.
- Windsor, Jennifer L.* 2003: Promoting Democratization Can Combat Terrorism, in: *Washington Quarterly* 26: 3, 43-58.
- Yiftachel, Oren* 2006: *Ethnocracy. Land and Identity Politics in Israel/Palestine*, Philadelphia.