

Stabilität im Nahen Osten?

Der Beitrag der Geheimdienste zur Konfliktprävention

von Shlomo Shpiro

Die rapide Verschlechterung der israelisch-palästinensischen Beziehungen nach dem Ausbruch der zweiten „Intifada“ Ende September 2000, die den Weg für eine intensive Terrorkampagne gegen Israel und heftige militärische Vergeltungsschläge der Israelis bereitete, führte dazu, dass die offiziellen Kontakte zwischen beiden Seiten nahezu unmöglich wurden. Die Bemühungen zahlreicher internationaler Vermittler, einschließlich der amerikanischen Regierung, der Europäischen Union und der deutschen Bundesregierung, eine Übereinkunft zur Beendigung der Gewalt auszuhandeln, scheiterten wiederholt. Die Intensität des Terrorismus und der Gewalt in der Region, die in den vergangenen zwei Jahren mehr als 2000 Palästinenser und Israelis das Leben kostete, ließ jeden Versuch einer offenen diplomatischen Vermittlung sinnlos erscheinen, da sowohl in Israel als auch in der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) eine starke innenpolitische Opposition gegen jegliche Form von direkten Verhandlungen war.

In Ermangelung direkter Gespräche zwischen den beiden Seiten und nachdem die internationalen Ver-

mittlungsbemühungen gescheitert waren, entwickelten sich mit Hilfe der Nachrichtendienste dritter Staaten neue und geheime Kontaktwege zwischen Israel und der PA. Geheimdienste, einschließlich des amerikanischen CIA (Central Intelligence Agency), des israelischen Mossad und des deutschen Bundesnachrichtendienstes (BND), haben eine lange Tradition, als Kanäle für eine verdeckte Diplomatie im Nahen Osten zu dienen, indem sie – abgeschirmt von einer ablehnenden Öffentlichkeit und dem Medieninteresse – Kontakte ermöglichen. Diese Dienste leisteten zudem wichtige Beiträge hinsichtlich Fortschritten bei Feuerpausen und Friedensverhandlungen in dieser vom Krieg so zerrissenen Region.

Der Mossad

Der israelische Mossad wurde in den frühen fünfziger Jahren nicht nur gegründet, um Informationen über die Feinde Israels zu sammeln, sondern auch, um als geheimer Kanal für Kontakte mit Ländern zu dienen, die keine diplomatischen Beziehungen zu Israel unterhielten. Der Mossad wurde oft auch als Israels „zweites Außenministerium“ bezeichnet. Seine Chefs waren verantwortlich für die Aufnahme der Kontakte zu moderaten islamischen Ländern, einschließlich der Türkei, Su-

Dr. Shlomo Shpiro,
Dozent am Fachbereich Politikwissen-
schaften der Bar-Ilan-Universität,
Ramat Gan.

dans und Irans. In den fünfziger Jahren gipfelten diese Beziehungen in der Gründung der Nachrichtendienstallianz „Trident“, die die vier Länder in einer engen Sicherheitskooperation zusammenführte.

Im Juli 1958 erhielt der Mossad Informationen über eine ägyptische Verschwörung, nach der ein Attentat auf den jordanischen König *Hussein* verübt werden sollte. Die Information gelangte dann über die britische Regierung zu König *Hussein*, und der jordanische Sicherheitsdienst konnte den geplanten Anschlag vereiteln.¹ Dies war auch der Beginn von über dreißig Jahre andauernden engen, aber geheimen Beziehungen zwischen dem Mossad und der jordanischen Monarchie. *Hussein* traf die Chefs des israelischen Geheimdienstes und entwickelte mit ihnen eine Sicherheitskooperation gegen die Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO), die Mitte der sechziger Jahre zu einer ernsthaften Gefahr für die Stabilität Jordaniens wurde.²

Auch die USA waren wegen der terroristischen Angriffe der PLO aus Jordanien auf Israel zunehmend alarmiert. 1965 gründete der CIA einen geheimen trilateralen jordanisch-israelisch-amerikanischen Ausschuss zur Koordinierung antiterroristischer Maßnahmen. Die von Jordanien zur Verfügung gestellten Informationen, die Israel heimlich über den CIA erreichten, ermöglichten der israelischen Armee, zahlreiche Angriffe der PLO über den Jordan hinweg zu verhindern. Im Mai 1967 warnte der CIA König *Hussein* vor dem unmittelbar bevorstehenden Kriegsausbruch zwi-

schen Israel und Ägypten und riet ihm, seine Armee aus diesem Konflikt herauszuhalten. Doch *Hussein* beteiligte sich am Krieg und verlor die Kontrolle über das Westjordanland an Israel. Selbst nach dem Krieg wurden die verdeckten israelisch-jordanischen Beziehungen als Gegenpol zur wachsenden Macht der PLO ein zentraler Aspekt der amerikanischen Politik in der Region. Außenminister Henry *Kissinger* drängte die israelische Regierung „etwas mit Hussein zu tun, solange er noch einer der Akteure ist.“³ 1994 wurde der Chef des Mossad, Efraim *Halevy*, einer der Hauptarchitekten des israelisch-jordanischen Friedensvertrags.

Der Mossad spielte auch im September 1977 eine Schlüsselrolle, als er den Weg des ägyptischen Präsidenten, Anwar *as-Sadat*, für seinen historischen Besuch in Jerusalem ebnete. Israels Ministerpräsident, Menachem *Begin*, hatte Ägypten durch eine Fülle geheimer Kanäle, einschließlich der USA, Rumäniens, Indiens, Irans und Marokkos, seine Bereitschaft zu territorialen Zugeständnissen für den Frieden signalisiert. Präsident *Sadat*, der sich des persönlichen und politischen Risikos, Verhandlungen mit Israel einzugehen, durchaus bewusst war, wollte sich nicht auf Vermittler verlassen und suchte den direkten Kontakt mit den obersten israelischen Führern. Der Mossad schmuggelte den israelischen Außenminister, Moshe *Dayan*, zu einem Geheimtreffen mit dem stellvertretenden ägyptischen Ministerpräsidenten, Hassan *Tohami*, nach Marokko. Mit Hilfe westlicher Nachrichtendienste hatte

der Mossad den Wandel in der ägyptischen Politik hin zum Frieden genau beobachtet. Die Treffen zwischen *Dayan* und *Tohami* ebneten den Weg für *Sadats* legendären Besuch in Israel zwei Monate später, der zu den israelisch-ägyptischen Friedensabkommen von Camp David führte.⁴

Palästinensische Sicherheitsdienste

Die Palästinensische Autonomiebehörde erhielt 1994 die Kontrolle über große städtische Gebiete im Westjordanland und im Gaza-Streifen. Viele westliche Nachrichtendienste halfen den Palästinensern dabei, ihren Sicherheitsapparat aufzubauen, der sich aus acht verschiedenen Diensten zusammensetzte. Der CIA machte dabei den Anfang, indem er Sonderausbildungsprogramme für palästinensische Sicherheitsbeamte einführte. Er stattete die im Entstehen befindlichen palästinensischen Nachrichtendienste mit hoch entwickelten Spionagegeräten zum Abhören von Gesprächen und zur Observierung aus. Die Unterstützung der PA durch die westlichen Nachrichtendienste wurde von dem politischen Prinzip geleitet, dass nur effektive palästinensische Bemühungen die Terrorismusgefahr beseitigen können – eine Bedrohung, die den ganzen Friedensprozess zunichte machen konnte. Durch die Bereitstellung von Ausbildung, Ausrüstung und finanziellen Mitteln hofften der CIA und seine europäischen Partner, effiziente palästinensische Kräfte auszubilden, die den

Terrorismus bekämpfen würden. Der CIA ließ jedoch außer acht, dass viele Mitarbeiter der neu gegründeten palästinensischen Sicherheitsdienste ehemalige Terroristen aus den PLO-Lagern in Tunesien und Jemen waren. Viele von ihnen wollten den Terrorismus keineswegs bekämpfen und nutzten die neu gewonnenen Fähigkeiten und die Ausrüstung der westlichen Dienste für Angriffe auf israelische Ziele.

Trotz der Beteiligung einiger palästinensischer Geheimdienstbeamter am Terrorismus wurde die israelisch-palästinensische Sicherheitskooperation bis 1996 fortgesetzt und war bei der Neutralisierung vieler terroristischer Bedrohungen in der Region sehr effektiv. Die gewalttätigen Zusammenstöße zwischen israelischen und palästinensischen Kräften, die im September 1996 ausbrachen, bedeuteten das Ende dieser kurzen Kooperationsphase. Als mehr und mehr Terrorangriffe die Region mit Blut tränkten, wurden israelische und palästinensische Sicherheitsbeamte bei dem Versuch, aus der politischen Sackgasse herauszukommen, immer abhängiger von der Vermittlung ausländischer Geheimdienste. Das CIA-Büro in Tel Aviv wurde zum Zentrum amerikanischer Bemühungen, einen Waffenstillstand zwischen beiden Seiten auszuhandeln.

Mitte der neunziger Jahre nutzte der deutsche BND seine Kontakte zu Iran, um indirekte Gespräche zwischen Israel und Iran zu ermöglichen. Diese Kontakte konzentrierten sich auf das Thema Libanon, wo im Süden des Landes die von Iran unterstützten

Hisbollah-Milizen gegen die israelischen Truppen kämpften.⁵ Dem BND gelang es, den Austausch der Leichname von israelischen Soldaten und Hisbollah-Kämpfern zu vermitteln, die auf dem Schlachtfeld getötet worden waren.

Nach dem Ausbruch der zweiten „Intifada“ brachen die Mechanismen der israelisch-palästinensischen Sicherheitsbeziehungen zusammen. Viele palästinensische Geheimdienstbeamte beteiligten sich an Terrorangriffen, während israelische Vergeltungsschläge einen Großteil der palästinensischen Sicherheitsinfrastruktur zerstörten. Im März 2002 erreichten die Terroranschläge in Israel ihren Höhepunkt, als beinahe täglich Selbstmordattentate in Stadtzentren verübt wurden. Nach dem Attentat auf den israelischen Tourismusminister, Rehavam Zeevi, startete die israelische Armee die Operation „Schutzschild“, eine Durchsuchungsaktion in den palästinensischen Gebieten, und nahm Hunderte von militanten Palästinensern fest. Israelische Truppen belagerten das Hauptquartier von Yasser Arafat am „Mukataa“ in Ramallah, wo sich die Mörder Zeevis versteckt hielten. Außerdem umstellte die israelische Armee die Geburtskirche in Bethlehem, eine der heiligsten Stätten des Christentums, wohin sich mehr als 200 militante Palästinenser geflüchtet hatten, als israelische Panzer die Stadt einnahmen.

Die Situation um Arafats Hauptquartier und die Geburtskirche entwickelte sich zu einer Krise internationalen Ausmaßes. Ein Angriff auf die Mukataa hätte das Ende der PA als

lebensfähige politische Einheit bedeutet, während irgendwelche Schäden an der Geburtskirche große Bestürzung in der christlichen Welt hervorgerufen hätten. Vermittlungsbemühungen des Vatikans und prominenter Staatsmänner aus aller Welt, einen Weg aus dieser Sackgasse zu finden, scheiterten, da Israel darauf bestand, dass Zeevis Mörder nicht ungestraft bleiben könnten. Dieses delikate Thema zu verhandeln wurde dem CIA und Geheimdienstleuten aus EU-Ländern überlassen, die noch immer das Vertrauen beider Seiten genossen.

Westliche Geheimdienste

Nach Wochen angespannter Diskussionen stellten westliche Nachrichtendienste kreative Lösungen vor, die das Kernproblem thematisierten, ohne einer der beiden Seiten weitergehende Zugeständnisse abzuverlangen. Das Verhandlungsergebnis in Bezug auf Arafats Hauptquartier sah die Inhaftierung der Mörder Zeevis vor, die von einem eilig zusammengerufenen palästinensischen Militärgericht verurteilt wurden, bewacht in einem Spezialgefängnis in Jericho von britischen und amerikanischen Polizeibeamten. Diese einmalige Lösung befriedigte die israelische Forderung nach einer Bestrafung der Attentäter, während die Palästinenser nicht gezwungen wurden, die Gefangenen dem israelischen Justizsystem zu übergeben. Der CIA überstellte die verurteilten Terroristen

nach Jericho, wo sie seither im Gefängnis sitzen, und die israelischen Truppen verließen Mukataa.⁶

Die fast einmonatige Belagerung der Geburtskirche wurde dadurch aufgehoben, dass 13 Männer, die von Israel verdächtigt wurden, für zahlreiche Terroranschläge verantwortlich zu sein, ins Exil geschickt wurden.⁷ Ein britisches Militärflugzeug brachte die Männer nach Zypern; von dort wurden sie später auf verschiedene europäische Länder verteilt, die zugestimmt hatten, ihnen einen vorläufigen Aufenthalt zu gewähren. Die Erfolge des CIA und des MI-6 in Mukataa und Bethlehem waren auf ihre Fähigkeit zurückzuführen, konstruktive und dennoch unkonventionelle Lösungen vorzuschlagen, um den unmittelbaren Grund des Problems zu entschärfen. Indem das unmittelbare Problem des Terrorismus aus dem übergeordneten politischen Kontext herausgelöst wurde, konnten die Beamten der westlichen Nachrichtendienste die potenziellen Krisenherde entschärfen und Lösungen anbieten, bei denen beide Seiten ihr Gesicht wahren konnten. Die Belagerungen der Mukataa und Bethlehems verdeutlichten den Nutzen nachrichtendienstlicher Vermittlung bei der Lösung sensibler und potenziell explosiver lokaler Sicherheitsprobleme, die heftige regionale Auswirkungen haben können.

Im Sommer 2002 schlossen sich auch die Nachrichtendienste Ägyptens und Jordaniens den Bemühungen an, die Situation in den palästinensischen Gebieten zu beruhigen. Der ägyptische Präsident, Hosni Mu-

barak, entsandte den Leiter seines Nachrichtendienstes, General Omar *Suleiman*, zu einer Vermittlungsmission nach Israel. Der ägyptische Plan, bekannt als „Pilotplan“, rief das israelische Militär dazu auf, die militärischen Beschränkungen in bestimmten Gebieten von Gaza aufzuheben, die dann von palästinensischen Polizeikräften kontrolliert würden.⁸ Sobald die Palästinensische Autonomiebehörde bewiesen hat, dass sie den Terrorismus in diesen Gebieten beenden kann, könnten die israelischen Restriktionen sicherlich auch in weiteren Gebieten aufgehoben werden. Der ägyptische Nachrichtendienst genießt im Gaza-Streifen einen nicht unbedeutenden Einfluss, und General *Suleiman*, der von vielen als Präsident *Mubaraks* designierter Nachfolger angesehen wird, übte nachhaltigen Druck auf die palästinensische Führung in Gaza aus, die terroristischen Selbstmordanschläge zu vermindern, wenn nicht gar zu beenden.

Um nicht von ihren ägyptischen Kollegen übertroffen zu werden, intensivierten die jordanischen Nachrichtendienste ihr Engagement, ein Abkommen zwischen israelischen und palästinensischen Beamten auszuhandeln.⁹ So wurde eine inoffizielle Arbeitsteilung entwickelt, wonach die ägyptischen Nachrichtendienste im Gaza-Streifen und die jordanischen Geheimdienste im Westjordanland verhandeln. Diese Kontakte erwiesen sich als nützlich bei der für die Aufrechterhaltung der Dynamik zumindest in einem minimalen Kernbereich des israelisch-palästinensischen Geheimdienstdialogs.

Auf Grund der fehlenden innenpolitischen Legitimation für direkte israelisch-palästinensische Verhandlungen haben die von westlichen Nachrichtendiensten vermittelten Geheimkontakte zwischen israelischen und palästinensischen Sicherheitsbeamten vier Ziele: 1. Möglichkeiten für weitere politische Abkommen zwischen Israel und der PA auszuloten; 2. Lösungen für unmittelbare lokale Sicherheitsprobleme und Krisen zu finden; 3. potenzielle Bereiche für die Sicherheitskooperation zu prüfen und 4. weiter reichendes Verständnis für die Positionen und Bedürfnisse der jeweils anderen Seite zu entwickeln.

Die zentrale Bedeutung der nachrichtendienstlichen Kontakte besteht jedoch darin, letzte Kontaktmöglichkeiten zwischen Israel und der PA aufrecht zu erhalten, die auch unter dem enormen Druck der täglichen Terrorangriffe und der israelischen Militäraktionen funktionieren. Angesichts der Intensität des Konflikts und der Untrennbarkeit der palästinensischen

und der israelischen Gebiete würde ein vollständiger Abbruch der Kontakte eine rasche Eskalation in eine noch tiefere Krise bedeuten, beispielsweise die Forderung einer kompletten Übernahme des Westjordanlands durch Israel und die Auflösung der PA. Solange aber noch irgendeine Art von Kontakt existiert, können unmittelbare Konfliktherde angegangen und die Risiken einer Eskalation entschärft werden.

Obwohl die Nachrichtendienste einen Preis für ihr diplomatisches Engagement zahlen, indem sie sich öffentlich exponieren und ihre Fähigkeit abnimmt, geheime Informationen zu sammeln, erfüllen sie eine essenzielle Funktion bei der Sicherung der Stabilität im Nahen Osten. Die Geheimdiplomatie der Nachrichtendienste ist zu einem effektiven Werkzeug der Außenpolitik im Nahen Osten geworden, die die tiefen Konflikte überbrücken und den Dialog über nationale Feindseligkeiten und politische Differenzen hinweg ermöglichen kann.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. Yossi *Melman* und Daniel *Raviv*, *A Hostile Partnership: The Secret Relations Between Israel and Jordan*, Tel Aviv 1987, S. 49.
- ² Vgl. Moshe *Zak*, *King Hussein Makes Peace: Thirty Years of Secret Talks*, Ramat Gan (Bar-Ilan University Press) 1996.
- ³ *Melman* und *Raviv*, a.a.O. (Anm. 1), S. 90 f.
- ⁴ Vgl. Yaacov *Bar-Siman-Tov*, *Israel and the Peace Process 1977–1982*, New York 1994.
- ⁵ Interviews des Autors mit deutschen Nachrichtendienstbeamten zwischen 1997 und 2002.
- ⁶ Vgl. Amira *Hass*, *At the End of Intensive Negotiations, Six Palestinians Leave for Jericho*

Prison, in: *Ha'aretz*, 2.5.2002.

- ⁷ Zu den Verhandlungen vgl. Anat *Ziegelman*, *Negotiation Team Comprised of IDF, Shabak and CIA Officials*, in: *Ha'aretz*, 22.4.2002.
- ⁸ Zu den Missionen von General *Suleiman* vgl. Diana *Bahor*, *Omar Suleiman Will Come Again to Israel*, in: *Yediot Achronot*, 6.7.2002, sowie *Egyptian Spy Chief on Middle East Mission*, BBC World News, 7.7.2002.
- ⁹ Zum jordanischen Nachrichtendienst und dem palästinensischen Terrorismus vgl. Zvi *Barel*, *Hamas Activity Has Not Been Blocked*, in: *Ha'aretz*, 1.9.1999.