III. Ost-Berlin und die neue PLO unter Führung Jassir Arafats 1968/69

Der Junikrieg von 1967 veränderte die politische Situation im Nahen Osten grundlegend. Israel verteidigte sich nicht nur erfolgreich gegen die arabischen Armeen, sondern besetzte den Gazastreifen, den Sinai, das Westjordanland, den Golan und Ost-Jerusalem²⁴². Für den jüdischen Staat bedeutete dies, dass rund 20 Jahre nach der Unabhängigkeit zum ersten Mal von keinem seiner Nachbarländer mehr eine unmittelbare Gefahr ausging und die israelische Regierung politisch sowie strategisch wichtige Gebiete hielt²⁴³. Das syrische Golengebirge erlaubt Artilleriebeschuss bis nach Damaskus. Es speist den See Genezareth, sichert folglich die Wasserversorgung des in südliche Richtung weiterfließenden Jordan und die des gesamten nördlichen Teils von Israel sowie des Westjordanlandes bis an das Tote Meer²⁴⁴. Die israelische Kontrolle des ägyptischen Sinai nahm Kairo die Option, seine Streitkräfte an der südwestlichen Grenze Israels zu konzentrieren. Außerdem verteidigte die Regierung unter Ministerpräsident Levi Eshkol den israelischen Seezugang über den Hafen von Eilat zum Golf von Aqaba, somit zum Roten Meer und letztlich zum Indischen Ozean²⁴⁵. Die ägyptische Blockade der östlich an die Sinaihalbinsel angrenzenden Seestraße von Tiran, der Einfahrt des Hafens von Eilat, galt als eigentlicher Kriegsgrund des Konfliktes 1967²⁴⁶. Israel verwaltete nach dem sogenannten Sechstagekrieg auch die ganze Stadt Jerusalem, kontrollierte alle Territorien, auf denen der in Resolution 181 vorgesehene arabische Teilstaat zu gründen gewesen wäre, und verfügte damit über ein Gebiet, das in der Thora als „Land Israel“ oder „Erez Israel“ beschrieben wird, das gemäß religiös-historischer Tradierung große Bedeutung besitzt²⁴⁷.

Die bis dahin ungekannte militärische und politische Macht veränderte die israelische Gesellschaft und spaltete sie bereits 1967 in zwei Gruppen. Die eine wollte die Situation als Chance nutzen und aus der Position der Stärke heraus eine Anerkennung des jüdischen Staates durch Verhandlungen um die Rückgabe von Territorien mit den arabischen Nachbarn erreichen. Die andere vertrat die Meinung, es sei notwendig, Israel zu konsolidieren und die Gebiete nicht zu räu-

²⁴² Vgl. Tessler, *Conflict*, S. 399–405; Gainsborough, *Conflict*, S. 126–140; Stein, *Diplomacy*, S. 50–52; Segev, 1967.

²⁴³ Anders als im Fall des Golan, der vor Juni 1967 zu Syrien gehörte, war die durch Jordanien seit 1950 im Westjordanland ausgeübte Souveränität international nicht anerkannt. Auch die ägyptische Kontrolle des Gazastreifens beruhte auf Besatzungsrecht, vgl. Rostow, *Occupations*, S. 214f.; Friedlander, *Autonomy*, S. 203; Gazit, *Fools*, S. 18f.; Gainsborough, *Conflict*, S. 126–140; Tessler, *Conflict*, S. 399–405; Benvenisti, *Occupation*, S. 204f.

²⁴⁴ Vgl. Rabil, *Embattled Neighbours*, S. 169f., 186; Tessler, *Conflict*, S. 404f.

²⁴⁵ Vgl. Shalom, *War Experience*, S. 76f.; Gainsborough, *Conflict*, S. 136; Tessler, *Conflict*, S. 399–401; Weingardt, *Nahostpolitik*, S. 184.

²⁴⁶ Vgl. Tessler, *Conflict*, S. 392–394; Gainsborough, *Conflict*, S. 130; Shalom, *War Experience*, S. 76f.; Hahn, *Six Day War*, S. 18–26; Kretzmer, *Occupation of Justice*, S. 4f.; Laqueur, *Nahost*, S. 105–108.

²⁴⁷ Vgl. Tessler, *Conflict*, S. 401f., 411f. Zur Bedeutung „Erez Israel“ vgl. u. a. ebd., S. 7–16; Krämer, *Geschichte Palästinas*, S. 16–20.

men²⁴⁸. Zu Letzteren gehörten diejenigen, die schon 1948 einen Anspruch Israels, in den Grenzen des biblischen „Landes Israel“ zu existieren, als legitim betrachtet hatten, unbenommen der internationalen Normen und der Tatsache, dass Israel als demokratischer Rechtsstaat der Juden gegründet worden war und weder die Unabhängigkeitserklärung vom 14. Mai 1948 noch eine ernst zu nehmende politische Partei in Israel bis Juni 1967 einen territorialen Anspruch auf „Erez Israel“ erhob²⁴⁹. Zehn Tage nach den Kämpfen 1967 schlugen die arabischen Regierungen das Angebot eines vollständigen israelischen Rückzuges aus den neu eroberten Gebieten bei gleichzeitiger Anerkennung des jüdischen Staates aus²⁵⁰. De facto und de jure übt Israel seit dem 5. Juni 1967 in den während des Sechstagekrieges eroberten Territorien ein militärisches Besatzungsregime aus, wobei unerheblich war und ist, dass es sich seinerzeit nicht um einen israelischen Aggressions- oder Angriffskrieg handelte und diese fremden Gebiete nicht erobert wurden, um sie zu annektieren²⁵¹.

1. Der Junikrieg 1967 und der Aufstieg der Fatah

Die territorialen Verluste und die militärische Überlegenheit Israels führten 1967 aufseiten der arabischen Staaten und der Palästinensischen Befreiungsorganisation zu einer tiefen Krise der Glaubwürdigkeit ihres Anspruches, den Rechten der Palästinenser Ausdruck zu verleihen und Palästina zurückerobern zu können²⁵². Neben den Regierungen in Damaskus, Amman und Kairo sowie Ahmad Shuqairis PLO waren die Palästinenser besonders von den Ergebnissen des Junikrieges betroffen. Zum einen hatte die Zahl der Flüchtlinge weiter zugenommen, zum anderen kontrollierte Israel die entscheidenden Gebiete. Und schließlich stand nun fest, dass die arabischen Staaten Palästina weder verteidigen noch „befreien“

²⁴⁸ Vgl. Kretzmer, *Occupation of Justice*, S. 6f.; Tessler, *Conflict*, S. 468–472; Avineri, *Political Ideologies*, S. 208; Gazit, *Fools*, S. 6–9; Segev, 1967, S. 506–536, 650–670; Olmert, *Short Cuts*, S. 31–35.

²⁴⁹ Die israelische Unabhängigkeitserklärung erkannte den Teilungsbeschluss der VN vom 29. 11. 1947 an u. erhob keinen Anspruch darauf, das geografische Gebiet „Erez Israels“ einzunehmen, vgl. *Declaration of the Establishment of the State of Israel*, 14. 05. 1948, in: Fraser, *Middle East*, S. 66–68; Avineri, *Political Ideologies*, S. 197–200; Tessler, *Conflict*, S. 284–290; Kretzmer, *Occupation of Justice*, S. 6f.; Smith, *Conflict*, S. 221; Olmert, *Short Cuts*, S. 31–35; Gazit, *Fools*, S. 7f.

²⁵⁰ Vgl. ebd., S. xix, 6f.; Rubin, *Revolution*, S. 13; Tessler, *Conflict*, S. 409f.; Arab League Summit Conference Resolutions, 01. 09. 1967, in: Lukacs, *Israeli-Palestinian Conflict*, S. 454f.

²⁵¹ In Ost-Jerusalem wurde im Juni 1967 reguläres israelisches Recht eingeführt. Von der Knesset wurde die gesamte Stadt Jerusalem 1980 zur Hauptstadt Israels erklärt, vgl. Kretzmer, *Occupation of Justice*, S. 1–102, 121–148, 165–198; ders., *Belligerent Occupation*, S. 209–236; Benvenisti, *Occupation*, S. 68–106, 204–248; Frowein, *Belligerent Occupation*, S. 2–16; Gazit, *Fools*, S. 8–24; Dinstejn, *Legal Status*, S. 37–49; Rostow, *Occupations*, S. 220; Segev, 1967, S. 549–563.

²⁵² Vgl. Jamal, *Palestinian National Movement*, S. 14f.; Khalidi, 1967 *War*, S. 264–274; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 55; Tessler, *Conflict*, S. 399–405; Quandt, *Nationalism*, S. 52.

konnten. Diese Niederlage von 1967 diskreditierte Syrien, Ägypten, Jordanien und die PLO²⁵³. Deren Schwäche war allerdings für die Fatah von Vorteil. Während nach 1967 die Konzepte der arabischen Staaten zur „Befreiung“ Palästinas delegitimiert wurden, entwickelte das der Fatah durch den Ausgang des Junikrieges eine neue Dynamik; Arafats Gruppe generierte ihre Glaubwürdigkeit aus der Niederlage der Araber²⁵⁴.

Die Fatah war 1967 noch kein Mitglied der Palästinensischen Befreiungsorganisation. Sie hatte seit deren Gründung einen Beitritt verweigert, weil man Shuqairi als einen vom Willen arabischer Regierungen abhängigen Vorsitzenden betrachtete. Außerdem bekannte sich die palästinensische Nationalcharta von 1964 nicht ausdrücklich zum gewaltsamen Kampf, den die Fatah ausschließlich anwenden wollte, um Palästina zu „befreien“. Daher entschied sich Arafats Fatah gegen die PLO und ging separat und offensiv, seit 1965 auch terroristisch, gegen Israel vor²⁵⁵. Es gab keine Absprachen, wie von Mahmud Abbas behauptet; die Fatah war nicht der militärische Arm der PLO²⁵⁶. Das Gegenteil trifft zu. Arafat wurde ab 1964 maßgeblich von Damaskus unterstützt. Diese Hilfe für die Fatah umfasste neben der Ausbildung und Ausrüstung ihrer Angehörigen auch die Eröffnung eines der ersten Büros in einer arabischen Hauptstadt Ende 1965²⁵⁷. Insbesondere unter der nach 1966 gefestigten Herrschaft der syrischen Baath-Partei, die bereits drei Jahre zuvor an die Macht gelangt war, versuchte Syrien, mit der Fatah auf die palästinensischen Pläne Ägyptens Einfluss zu nehmen²⁵⁸. Außerdem sollten die Fatah-Angriffe auf Israel, die Syrien nur von jordanischem Territorium aus duldet, Gegenmaßnahmen der

²⁵³ Vgl. Tessler, *Conflict*, S. 399–425; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 180–185; Pearlman, *Palestinian National Movement*, S. 137–140; Jamal, *Palestinian National Movement*, S. 14f., 20–27; Kerr, *Arab Cold War*, S. 135; Habache, *Révolutionnaires*, S. 67–69; Shemesh, *Entity*, S. 90.

²⁵⁴ Vgl. Tessler, *Conflict*, S. 424–427; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 173–180; Kurz, *Fatah*, S. 44–47; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 53f.; Lähteenmäki, *Palestine Liberation Organization*, S. 76f.; Karmon, *Coalitions*, S. 252–254; Weingardt, *Nahostpolitik*, S. 186f.; Sayigh, *Struggle*, S. 147f., 155; Quandt, *Nationalism*, S. 52–56.

²⁵⁵ Vgl. Kurz, *Fatah*, S. 31–39; Kerr, *Arab Cold War*, S. 134; Kapeliouk, *Arafat*, S. 73–79; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 160–173; Sayigh, *Struggle*, S. 100f., 120f.; Shemesh, *Entity*, S. 55, 80, 94. Vertreter der Fatah hatten auch weder am vorbereitenden Gipfel der Ersten Konferenz der arabischen Könige u. Staatsoberhäupter noch am späteren Gründungskongress der PLO teilgenommen. Lediglich Khalil al Wazir wurde im Mai 1964 als Beobachter nach Ost-Jerusalem entsandt, vgl. Primakov, *Arabs*, S. 224f.

²⁵⁶ Vgl. Abbas, *Channels*, S. 11.

²⁵⁷ Vgl. Kapeliouk, *Arafat*, S. 67f.; Olson, *Ba'th*, S. 111f.; Hinnebusch, *Syria*, S. 57; Hart, *Arafat*, S. 169f.; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 160; Smith, *Conflict*, S. 272f.; Pearlman, *Palestinian National Movement*, S. 129–132; Primakov, *Arabs*, S. 224f.; Shemesh, *Entity*, S. 65, 112f.; Kurz, *Fatah*, S. 33–42; Weinberger, *Intervention*, S. 118f.; Sayigh, *Struggle*, S. 103–107, 126f.; Dawn, *Foreign Policy of Syria*, S. 168; Rubin/Rubin, *Arafat*, S. 32f.; Ma'oz/Yaniv, *On a Short Leash*, S. 191; Rubin, *Revolution*, S. 10; Bröning, *Parties*, S. 58.

²⁵⁸ Vgl. Primakov, *Arabs*, S. 225; Becker, *PLO*, S. 41; Hart, *Arafat*, S. 197–200; Tessler, *Conflict*, S. 376; Smith, *Conflict*, S. 271; Pearlman, *Palestinian National Movement*, S. 129–133; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 160; Rubin/Rubin, *Arafat*, S. 32; Khalidi, *1967 War*, S. 275f.; Rubin, *Revolution*, S. 11; Sayigh, *Struggle*, S. 103f.

israelischen Armee in Jordanien provozieren, um damit das Regime König Hussains zu destabilisieren²⁵⁹.

Die Fatah vertrat im Gegensatz zur PLO ein nationales Ziel und forderte die Befreiung Palästinas, um einen Staat der Christen, Juden und Muslime auf dem gesamten palästinensischen Boden zu errichten. Jerusalem sollte seine Hauptstadt sein und alle Bewohner dieses Staates gleiche Rechte besitzen, ohne jede Diskriminierung und Verfolgung²⁶⁰. In ihrem Gründungsdokument erklärte die Fatah ihren palästinensisch-nationalen Führungsanspruch mit der „unabhängigen Identität“ des palästinensisch-arabischen Volkes: „The Palestinian people have an independent identity. They are the sole authority that decides their own destiny, and they have complete sovereignty on all their lands. [...] Palestine National Liberation Movement FATEH, is an independent national revolutionary movement representing the revolutionary vanguard of the Palestinian people.“²⁶¹ Arafats Organisation leugnete das Anrecht arabischer Regierungen auf das ehemalige britische Mandatsgebiet Palästina. In der Nationalcharta der Palästinensischen Befreiungsorganisation stand weder, dass man einen Staat forderte noch dass die PLO in allen palästinensischen Gebieten ihre Autorität auszuüben suchte. Wie die Organisation Shuqairis sah auch die Fatah im Zionismus eine „rassistische, koloniale und aggressive“ Ideologie, einen „natürlichen Verbündeten“ des Kolonialismus und Imperialismus im Nahen Osten²⁶². Unverhohlen rief sie dazu auf, dass der Zionismus zu vernichten sei: „Complete liberation of Palestine, and eradication of Zionist economic, political, military and cultural existence.“²⁶³ Arafat führte im Unterschied zu Shuqairi auch den Befreiungskampf um Palästina aktiv. Seit 1964/65 war das gewaltsame Vorgehen gegen Israel der Schwerpunkt der Fatah-Aktivität. Obwohl man wusste, dass es nicht gelingen konnte, die israelische Armee zu besiegen, wollte die Fatah die Gesellschaft Israels verängstigen und dem Land einen möglichst großen wirtschaftlichen Schaden zufügen, sei es durch immer höhere Ausgaben für Verteidigung und Sicherheit oder finanzielle Verluste durch ausbleibende Touristen²⁶⁴.

Der von der Fatah erhobene Anspruch, nicht wie die PLO gescheitert zu sein, sondern schon immer um Palästina gekämpft zu haben, viel enger als die Palästinensische Befreiungsorganisation mit dem palästinensischen Volk verbunden zu sein und ein palästinensisch-nationales Programm aufgestellt zu haben, schien

²⁵⁹ Vgl. ebd.; Jaber, *Palestinian Resistance*, S. 167–173; Rubin, *Revolution*, S. 11; Smith, *Conflict*, S. 273; Pearlman, *Palestinian National Movement*, S. 135f.; Olson, *Ba'th*, S. 112; Shemesh, *Entity*, S. 66; Dawn, *Foreign Policy of Syria*, S. 168.

²⁶⁰ Vgl. Art. 13 des Fatah-Grundsatzdokumentes, in: Alexander, *Secular Terrorism*, S. 6; Kurz, *Fatah*, S. 23, 31–38; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 80–84; Sayigh, *Struggle*, S. 104–136, 155–157; Frangi, *PLO und Palästina*, 132–136; Alexander, *Secular Terrorism*, S. 5f.; Quandt, *Nationalism*, S. 96–99, 107.

²⁶¹ So Art. 2 u. 10 des Fatah-Grundsatzdokumentes, in: Alexander, *Secular Terrorism*, S. 5f.

²⁶² So Art. 7 u. 8 des Fatah-Grundsatzdokumentes, in: ebd., S. 6.

²⁶³ So Art. 12 des Fatah-Grundsatzdokumentes, in: ebd.

²⁶⁴ Vgl. Kurz, *Fatah*, S. 37f., 45–51; Sayigh, *Struggle*, S. 210–214; Shemesh, *Entity*, S. 55; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 83; Rubin, *Truth*, S. 4; Rubin/Rubin, *Arafat*, S. 41.

sich nach dem Sechstagekrieg 1967 durch die anscheinenden Erfolge des von Arafat propagierten militärischen Kampfes zu bestätigen²⁶⁵. „The dramatic rise of the guerrilla movement“, so Sayigh bezogen auf die Zeit ab Sommer 1967, „created a new myth: [...] Armed struggle was the source of political legitimacy and national identity, the new substance of the ‚imagined community‘ of the Palestinians.“²⁶⁶

Ab Mitte 1967, mit dem Ende der Kämpfe zwischen Israel und den Nachbarstaaten, verstärkte die Fatah ihre terroristischen Überfälle. Allein zwischen September und Dezember 1967 war Arafats Organisation im besetzten Westjordanland für mehr als 60 Anschläge verantwortlich, zumeist gegen zivile Ziele²⁶⁷. Die israelischen Vergeltungsangriffe führten dazu, dass in diesen vier Monaten über 200 Menschen starben und annähernd 1000 verdächtige Personen festgenommen wurden²⁶⁸. Das Vertrauen der Palästinenser in Arafat und die Fatah wuchs, nachdem der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im November 1967 in Resolution 242 die Palästinenser nicht als politische Partei, sondern lediglich als Flüchtlinge anerkannt und nur davon gesprochen hatte, Israel müsse Gebiete, die im Juni 1967 erobert worden waren, räumen, ohne dass dies eindeutig alle 1967 besetzten Territorien meinte²⁶⁹. Die Fatah, die bereits zuvor massiven Zulauf erhalten hatte, wurde als Garant wahrgenommen, der verhinderte, dass die Palästinenser in diesem Konflikt übergangen wurden²⁷⁰. Ägypten erkannte die Schwäche der alten PLO und versuchte, den Einfluss der Fatah auf die Palästinenser zu kontrollieren. Im Dezember 1967 entfernte Nassir zunächst Shuqairi als Vorsitzenden des Exekutivkomitees. Zu seinem Nachfolger wurde Jahia Hammuda gewählt²⁷¹.

Diese Neubesetzung war auch eine Folge der sich Ende 1967 abzeichnenden politischen Aufspaltung der palästinensischen Bewegung. Mit der PFLP, der „Volksfront zur Befreiung Palästinas“, entstand eine mitgliederstarke neue Organisation. Sie vereinigte drei kleinere Gruppen in sich und verstand sich als Korrektiv zur Fatah²⁷². Ihr Auftreten bekräftigte, dass es unter den Palästinensern eine relevante Opposition zur Fatah gab, wobei sich Arafats Gruppierung und die

²⁶⁵ Vgl. Pearlman, *Palestinian National Movement*, S. 141–144; Kurz, *Fatah*, S. 47–51; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 172–180; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 54; Shemesh, *Entity*, S. 161; Sayigh, *Struggle*, S. 120f.; Frangi, *PLO und Palästina*, S. 139f., 149–151.

²⁶⁶ So Sayigh, *Struggle*, S. 195. Vgl. auch Kerr, *Arab Cold War*, S. 138; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 173–180.

²⁶⁷ Vgl. Kurz, *Fatah*, S. 47f.; Rubin/Rubin, *Arafat*, S. 39.

²⁶⁸ Vgl. ebd.

²⁶⁹ Vgl. UN S/RES/242 (1967), Resolution, 22. 11. 1967; Tessler, *Conflict*, S. 418–421; Filiu, *France*, S. 261; Smith, *Conflict*, S. 305f.; Stein, *Diplomacy*, S. 54–56.

²⁷⁰ Vgl. Pearlman, *Palestinian National Movement*, S. 141–144; Kurz, *Fatah*, S. 45–47, 57f.; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 54f.; Sayigh, *Struggle*, S. 155, 195–198; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 176–180.

²⁷¹ Vgl. Kurz, *Fatah*, S. 57; Shemesh, *Entity*, S. 92; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 54.

²⁷² Vgl. Habache, *Révolutionnaires*, S. 70f.; *Popular Front for the Liberation of Palestine: Platform* (1969), in: Laqueur/Rubin, *Israel-Arab Reader*, S. 139–142; Smith, *Conflict*, S. 309; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 86–90; Quandt, *Nationalism*, S. 60–63, 108f.; Karmon, *Coalitions*, S. 237–239, 253; Shemesh, *Entity*, S. 154; Kerr, *Arab Cold*

PFLP in ihren Zielen einig waren, Letztere jedoch andere politische Ideen vertrat. Die Volksfront zur Befreiung Palästinas gab sich ein marxistisch-leninistisches Programm²⁷³. Sie sah die ausschließlich gewaltsame Auseinandersetzung in allen Teilen der Welt als legitim an und unterschied auch nicht danach, ob ein Israeli oder ein Franzose Opfer eines terroristischen Überfalls wurden, denn nach Auffassung der PFLP gab es keine unpolitischen Beteiligten im weltweiten Klassenkampf. Aus ihrer Sicht war jeder Partei, entweder Imperialist oder Kommunist²⁷⁴. Deshalb konnte die „Befreiung“ Palästinas auch nicht allein in Israel und den besetzten Gebieten erkämpft werden, so wie es die Fatah vorsah. Die PFLP begann unmittelbar nach ihrer Gründung, Verbindungen mit anderen terroristischen Gruppen zu suchen, auch der westdeutschen RAF, und war zwischen 1968 und 1970 international für schwere Sprengstoffanschläge und Flugzeugentführungen verantwortlich²⁷⁵.

Bis Ende 1967 wurde die Palästinensische Befreiungsorganisation immer weiter an den Rand gedrängt und geriet in Gefahr, vollständig an Bedeutung zu verlieren. Auch die Absetzung Shuqairis als Vorsitzender des Exekutivkomitees reichte nicht aus, um diese Krise der PLO zu beenden. Nassir entschied sich deshalb, auf die Fatah zuzugehen und die Palästinensische Befreiungsorganisation unter ihrer Führung neu auszurichten. Dieser Prozess begann im April 1968 mit den Gesprächen zwischen dem ägyptischen Präsidenten und Jassir Arafat und setzte sich mit der Neuformulierung der Nationalcharta im Juli 1968 fort²⁷⁶. Die vierte palästinensische Nationalversammlung beschloss, mit der Mehrheit der von Nassir gebilligten Vertreter der Fatah, das Grundsatzdokument der PLO von 1964 abzuändern²⁷⁷.

Für die neue Charta der Palästinensischen Befreiungsorganisation ergänzte man zahlreiche Artikel im Sinne der Programmatik der Fatah. So hieß es nun unter anderem, dass Guerillataktik und Terrorismus den „Nukleus des Befreiungskampfes des palästinensischen Volkes“ bilden sollten und dass ausschließlich der militärische Kampf zum Ziel der Befreiung Palästinas führe: „Armed struggle is the only way to liberate Palestine and is therefore a strategy and not tactics.“²⁷⁸

War, S. 143; Bröning, Parties, S. 97f.; Jamal, Palestinian National Movement, S. 19; Alexander, Secular Terrorism, S. 33.

²⁷³ Vgl. Sayigh, Struggle, S. 232f.; Bröning, Parties, S. 97–100; Karmon, Coalitions, S. 237–239, 253; Quandt, Nationalism, S. 85–90, 99–109; Smith, Conflict, S. 309. Zum Inhalt der PFLP-Charta vgl. Popular Front for the Liberation of Palestine: Platform (1969), in: Laqueur/Rubin, Israel-Arab Reader, S. 139–142.

²⁷⁴ Vgl. ebd.; Sayigh, Struggle, S. 232–235; Shemesh, Entity, S. 154; Merari/Elad, Terrorism, S. 15–21; Karmon, Coalitions, S. 237–243; Bröning, Parties, S. 97–99.

²⁷⁵ Vgl. ebd., S. 99; Merari/Elad, Terrorism, S. 15–21, 130f.; Sayigh, Struggle, S. 196–213, 230–235; Kraushaar, Kampf, S. 28–38; Skelton-Robinson, Linksterrorismus, S. 828–861; Daase, RAF, S. 908–925.

²⁷⁶ Vgl. Tessler, Conflict, S. 427–429; Kapeliouk, Arafat, S. 99–102; Shemesh, Entity, S. 104, 157; Quandt, Nationalism, S. 57–70, 108f., 115–117.

²⁷⁷ Vgl. Quandt, Nationalism, S. 57f.; Tessler, Conflict, S. 427–429; Harkabi, Covenant, S. 28–98; Nassar, Palestine Liberation Organization, S. 55; Kurz, Fatah, S. 58; Shemesh, Entity, S. 175; Lähtenmäki, Palestine Liberation Organization, S. 61f.; Frangi, PLO und Palästina, S. 156–158.

²⁷⁸ So Art. 9 u. 10 der PLO-Charta von 1968, in: Medzini, Israel's Foreign Relations 1948–1972, S. 146.

Dieser „Kampf“ erfolgte angeblich im Einklang mit den Statuten der Vereinten Nationen als Selbstverteidigung des palästinensischen Volkes²⁷⁹. Der Teilungsbeschluss von 1947 sowie die Gründung des Staates Israel 1948 waren gemäß Artikel 19 „null and void“, „because it was contrary to the wish of the people of Palestine and its natural right to its homeland, and contradicts the principles embodied in the Charter of the United Nations, the first of which is the right of self-determination.“²⁸⁰ Israel und seinen Bürgern wurde in der palästinensischen Charta von 1968 ein Selbstbestimmungsrecht aufgrund des vermeintlichen Wesens des Zionismus aberkannt: „Zionism is a political movement organically related to world imperialism and hostile to all movements and progress in the world. It is a racist and fanatical movement in its formation; aggressive, expansionist and colonialist in its aims; and fascist and Nazi in its means. Israel is a tool of the Zionist movement and a human and geographical base for world imperialism. It is a concentration and jumping-off point for imperialism in the heart of the Arab homeland, to strike at the hopes of the Arab nation for liberation, unity and progress.“²⁸¹ Darüber hinaus wurden Menschen jüdischen Glaubens, die vor der zionistischen Einwanderung der 1930er Jahre in Palästina gelebt hatten, als Palästinenser betrachtet, wobei Juden aus Sicht der neuen Fatah-geführten PLO nicht als ein eigenes Volk galten²⁸².

Im Gegensatz zur Charta von 1964 hob das neue PLO-Dokument hervor, dass es ein palästinensisches Volk mit dem alleinigen Anspruch auf das ehemalige britische Mandatsgebiet Palästina gab, dieses Volk in Palästina und im Exil lebte, von der Palästinensischen Befreiungsorganisation geführt und repräsentiert wurde und die PLO eine eigene Armee, Flagge und Hymne sowie ein eigenes „militärisches Konzept“ besaß²⁸³. Es hieß zudem: „The Palestine Liberation Organization, which represents the forces of the Palestine revolution, is responsible for the movement of the Palestine Arab people in its struggle to restore its homeland, liberate it, return to it and exercise the self-determination in it. This responsibility extends to all military, political and financial matters, and all else that the Palestine issue requires in the Arab and international spheres.“²⁸⁴

Die von Arafats Fatah kontrollierte PLO betonte folglich viel verbindlicher als bis dahin geschehen, dass die Palästinensische Befreiungsorganisation den zu gründenden Nationalstaat der Palästinenser christlicher, jüdischer sowie islamischer Konfession in ganz Palästina regieren werde und dass sie gleichberechtigt neben den anderen arabischen Staaten kämpfe. Die arabischen Regierungen er-

²⁷⁹ Vgl. Art. 18 der PLO-Charta von 1968, in: ebd., S. 148.

²⁸⁰ So Art. 19 der PLO-Charta von 1968, in: ebd.

²⁸¹ So Art. 22 der PLO-Charta von 1968, in: ebd., S. 149. Vgl. auch Harkabi, *Covenant*, S. 88–90.

²⁸² Vgl. Art. 6 u. 20 der PLO-Charta von 1968, in: Medzini, *Israel's Foreign Relations 1948–1972*, S. 145, 148; Harkabi, *Covenant*, S. 28–30, 42–50, 78–80.

²⁸³ Vgl. *Palestine National Covenant*, 1968, in: Medzini, *Israel's Foreign Relations 1948–1972*, S. 145–151. Harkabi, *Covenant*, S. 27f., betont zu Recht, dass der geänderte Wortlaut in der Charta 1968 die neue Ambition nach größerer nationaler Eigenständigkeit gegenüber der gesamtarabischen Politik deutlich machte.

²⁸⁴ So Art. 25 u. 26 der PLO-Charta von 1968, in: Medzini, *Israel's Foreign Relations 1948–1972*, S. 150.

kannten aber nicht an, dass die PLO tatsächlich die alleinige Legitimität besaß, die Interessen der Palästinenser wahrzunehmen, auch wenn man diesen Anspruch nicht mehr vollständig bestreiten konnte wie vor 1967/68. Denn die PLO erlangte nach dem Junikrieg 1967 und der von Kairo geduldeten inhaltlichen Neuausrichtung durch die Fatah innerarabisch ein viel größeres politisches Gewicht²⁸⁵. Präsident Nassir beließ es jedoch nicht nur bei der Ergänzung der Charta durch die Fatah im Sommer 1968, sondern reiste gemeinsam mit Jassir Arafat kurz darauf nach Moskau. Nassir wollte den Anführer der Fatah und nicht Hammuda, den damals noch amtierenden Vorsitzenden der PLO, im Kreml vorstellen²⁸⁶. Arafat traf erstmals einen Sekretär der KPdSU²⁸⁷. Die Absicht Ägyptens war es, die Sowjetunion auf die Bedeutung des politischen Wandels innerhalb der Palästinensischen Befreiungsorganisation hinzuweisen und gleichzeitig zu versuchen, mehr politische und materielle Hilfe für die neue PLO zu erhalten, denn das sowjetisch-palästinensische Verhältnis war noch immer ausgesprochen distanziert²⁸⁸.

Ost-Berlin und die Fatah 1968

Die DDR hielt den politischen Aufstieg der Fatah für gefährlich. Im September 1968 beurteilte die Ost-Berliner Vertretung in Ägypten daher die Zukunft der palästinensischen Befreiungsbewegung pessimistisch. Eine einheitliche, zumal prosozialistische Orientierung war nicht abzusehen. Die PLO erschien unter ihrem damaligen Vorsitzenden Hammuda gemäßiger als die Fatah und bot zugleich weniger große Einflussmöglichkeiten „reaktionärer“ arabischer Staaten als Arafats Organisation, die mit Hammuda „energisch“ um die Macht in der PLO kämpfte; zudem fühlten sich die ostdeutschen Funktionäre Hammuda auch persönlich verbunden, denn er sprach Deutsch und hatte drei Jahre in der DDR als Dolmetscher gearbeitet²⁸⁹.

²⁸⁵ Vgl. Tessler, *Conflict*, S. 422–444; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 173–180; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 54f.; Sayigh, *Struggle*, S. 155, 195–198; Pearlman, *Palestinian National Movement*, S. 141–144; Kurz, *Fatah*, S. 45–47, 57f.; Ma'oz/Sela, *PLO*, S. 101–109.

²⁸⁶ Vgl. Rubin/Rubin, *Arafat*, S. 43; Golan, *Soviet Union and the PLO*, S. 1; dies., *Uneasy Alliance*, S. 8f.; Cobban, *Palestinian Liberation Organisation*, S. 221; Primakov, *Arabs*, S. 227; Meining, *Kommunistische Judenpolitik*, S. 308f.

²⁸⁷ Vgl. Primakov, *Arabs*, S. 227; Meining, *Kommunistische Judenpolitik*, S. 308. Der Vertraute Arafats, Abu Daud, erklärt in seinen Memoiren, Arafat habe in Moskau keinen Vertreter des Staats- oder des Parteiapparates sprechen können, sondern: „Tout au plus avait-il rencontré un apparatchik du comité soviétique de Solidarité afro-asiatique et celui-ci s'était surtout attaché à lui rappeler que l'URSS avait voté le partage de la Palestine en 1947, qu'elle reconnaissait Israël même si les relations diplomatiques étaient rompues depuis la guerre de 1967, et enfin que Moscou ne voyait pas de solution possible au Proche-Orient en dehors de cadre de la résolution 242“, so Daoud, *Palestine*, S. 234.

²⁸⁸ Vgl. Sayigh, *Palestinians*, S. 128; Dannreuther, *Soviet Union*, S. 30–33; Golan, *Uneasy Alliance*, S. 26–30; dies., *Soviet Union and the PLO*, S. 1f., 22; Selim, *Nonstate Actor*, S. 292.

²⁸⁹ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 08. 09. 1968, Bl. 289–292. Vgl. auch Polkehn, *DDR*, S. 34.

Noch Anfang des Jahres 1969 war das SED-Regime der Meinung, die Fatah werde jede politische Lösung der Palästinafrage ablehnen und kooperiere eng mit „reaktionären“ arabischen Staaten. Deshalb hielt die DDR einen größeren Einfluss der Fatah auf die Palästinensische Befreiungsorganisation für sehr nachteilig. Denn ein von der Fatah kontrolliertes Exekutivkomitee führte aus Sicht Ost-Berlins zu einer radikaleren, stärker von der „Bourgeoisie“ geprägten und nationalistischeren Gesamtausrichtung der PLO. Beherrschte Arafats Gruppe die Befreiungsorganisation der Palästinenser, erhöhte dies die Gefahr, dass die „reaktionären Geldgeber“ in Saudi-Arabien, die „islamischen Organisationen“ sowie Muslimbrüder und die „imperialistischen Geheimorganisationen“, die angeblich alle hinter der Fatah standen, versuchen könnten, nach einiger Zeit die PLO zu spalten, um deren „progressive“ Teile zu entmachten²⁹⁰.

Dass sich die Palästinensische Befreiungsorganisation und Arafats Fatah unversöhnlich gegenüberstanden, war der ostdeutschen Seite nicht neu. Bereits im Sommer 1965 legte die Vertretung des MfAA in Kairo einen Bericht vor, in dem es hieß, es gebe eine von „palästinensischen Nationalisten geführte militärische Geheimorganisation“, die sich „in letzter Zeit stark gefestigt und vergrößert“ habe²⁹¹. Diese Organisation werde „von extremen Nationalisten beherrscht“, deren „Endziel [...] die völlige Liquidierung des Staates Israel“ sei. Das habe einer „ihrer Führer“ in einem Gespräch in Kairo gegenüber der DDR-Vertretung erklärt. Man kam zu dem Schluss, dass diese Geheimorganisation in ihrer „Tätigkeit dem Palästinakzept Ägyptens widerspricht. [...] Sie fügt der PLO und Ägypten und der arabisch-revolutionären Befreiungsbewegung durch ihr Handeln Schaden zu“²⁹². Die Situation, dass es seit 1964 eine offizielle Palästinensische Befreiungsorganisation und eine gegen sie gerichtete „Geheimorganisation“ gab, war für das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten offenkundig irrelevant, denn es sprach der Fatah keine Bedeutung zu und unterhielt auch keinen Kontakt mit der „Geheimorganisation“ Arafats. Dass mit der „Geheimorganisation“ die Fatah gemeint war, zeigt ein weiterer Bericht vom September 1968²⁹³.

Weil die DDR es versäumte, die Fatah politisch ernst zu nehmen – gleich ob man ihre ideologischen Prämissen teilte oder nicht –, verlor Ost-Berlin die Entwicklung der Fatah aus dem Blick und schätzte auch 1968 die Rolle Arafats und der Fatah falsch ein. Die Frage, ob man eine von der Fatah geführte Palästinensische Befreiungsorganisation wollte oder nicht, war im Grunde schon entschieden, als das MfAA im September 1968 in Kairo mit dem formal Noch-Vorsitzenden des Exekutivkomitees der PLO sprach. Damals stand bereits fest, dass die Fatah die Palästinensische Befreiungsorganisation führen sollte, denn Arafat und nicht

²⁹⁰ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Schreiben der Vertretung Damaskus an das AASK, 22. 12. 1968, Bl. 284f.; SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Mitteilung des Friedensrates aus Wien, 01. 08. 1968, Bl. 39; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.673, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 13. 02. 1969, Bl. 163–166.

²⁹¹ So PA-AA, Bestand MfAA, A 13.343, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 24. 08. 1965, Bl. 36.

²⁹² So ebd., Bl. 37f.

²⁹³ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 08. 09. 1968, Bl. 290.

Hammuda hatte Nassir im Juli 1968 in den Kreml begleitet. Die DDR verpasste also sowohl die Entwicklung und den Aufstieg der Fatah bis 1967 als auch den Moment, in dem Ägypten Jassir Arafat die Übernahme der Palästinensischen Befreiungsorganisation gestattete. Moskau informierte Ulbricht nicht über die Reise Nassirs und Arafats oder den Inhalt der Gespräche.

Als Jassir Arafat schließlich im Februar 1969 den Machtkampf mit Jahia Hammuda zu seinen Gunsten entschied und zum dritten Vorsitzenden des Exekutivkomitees der Palästinensischen Befreiungsorganisation gewählt wurde, war die DDR mit der Situation konfrontiert, die in Ost-Berlin noch wenige Wochen zuvor als eine der schlechtesten Optionen für die weitere Entwicklung der PLO gegolten hatte. Als Antwort auf die Wahl Arafats 1969 und nicht zuletzt vor dem Hintergrund der zeitgleich verstärkten Aktivität Ulbrichts im arabischen Raum fertigte das MfAA Ende März 1969 ein Papier mit dem Titel: „Die Haltung der DDR zur palästinensischen Widerstandsbewegung“ an²⁹⁴. Das Ministerium betonte: „Die palästinensischen Widerstandsorganisationen stellen gegenwärtig vor allem einen bedeutenden politischen Faktor im Nahen Osten dar. [...] Die verstärkten Aktivitäten der palästinensischen Widerstandsorganisationen sind Ausdruck eines gewachsenen nationalen Selbstbewusstseins des arabischen Volkes von Palästina. Die Organisationen betrachten sich als rechtmäßige Vertreter des arabischen palästinensischen Volkes. Sie sehen die Palästinafrage als eine Sache an, die in erster Linie die Palästinenser selbst angeht und zu deren Lösung die arabischen Staaten durch umfassende Hilfe beitragen können bzw. müssen. Jegliche ‚Vormundschaft‘ der arabischen Staaten über die palästinensische Bewegung sowie jede Verknüpfung der Palästinafrage mit anderen nahöstlichen Problemen lehnen sie ab. Diese Haltung isoliert den Kampf des arabischen palästinensischen Volkes von der gesamtarabischen nationalen und sozialen Befreiungsbewegung und stellt die Palästinafrage über die Gesamtinteressen des antiimperialistischen Kampfes der arabischen Völker. Die Ursache dafür liegt hauptsächlich in einer falschen Einschätzung der objektiven Bedingungen des Kampfes der arabischen Völker gegen Imperialismus und Reaktion in der gegenwärtigen Etappe.“²⁹⁵

Nichtsdestotrotz, so das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten im März 1969 weiter, sollte „im Interesse der maximalen Nutzung aller sich bietenden Möglichkeiten“ versucht werden, „die Position der DDR im arabischen Raum weiter zu festigen“; aus diesem Grund müsse sich Ost-Berlin „um feste politische Kontakte zur palästinensischen Widerstandsorganisation, insbesondere zur PLO bemühen. [...] Die politisch-moralische Unterstützung der palästinensischen Organisationen seitens der DDR muss in einer solchen Weise erfolgen, die eine Identifizierung der DDR mit den nationalistischen Forderungen bzw. manchen z. T. terroristischen Aktionen der Palästinenser ausschließt.“²⁹⁶ Empfohlen wurde

²⁹⁴ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.665, Grundlagenpapier, 28. 03. 1969, Bl. 20-37. Vgl. auch Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 286f.; ders., Außenpolitik, S. 394f.; Kupper, Tätigkeit, S. 30-52; Troche, Ulbricht, S. 74-77; Perthes, Beziehungen, S. 101.

²⁹⁵ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.665, Grundlagenpapier, 28. 03. 1969, Bl. 23f.

²⁹⁶ So ebd., Bl. 33f. Im Original der Quelle wurde der Zusatz „der palästinensischen Organisationen“ erst nachträglich per handschriftlicher Ergänzung eingefügt. Ursprünglich stand dieser Ausdruck im Singular, meinte also ausschließlich die PLO, vgl. ebd., Bl. 34.

daher, den „ständige[n] politische[n] Kontakt zur PLO“ herzustellen, aber lediglich auf der Ebene des AASK und „anderer gesellschaftlicher Organisationen“ der DDR²⁹⁷. Sechs Monate später hatten sich diese Überlegungen konkretisiert und wurden im Oktober 1969 in einem neuen Dokument der Leitung des MfAA präsentiert, das Außenminister Otto Winzer bestätigte²⁹⁸. Erstmals wurde eine Summe materieller Solidarität in Höhe von 750 000 Mark genannt, die man im Jahr 1970 den „palästinensischen Organisationen“ – nicht allein der PLO – bereitstellen wollte²⁹⁹.

Die neue Struktur der PLO als Herausforderung

Mit dieser im Herbst 1969 vom Minister für Auswärtige Angelegenheiten der DDR bestätigten Konzeption gingen auch detailliertere Analysen der Auslandsvertretungen über die verschiedenen palästinensischen Gruppen und die politischen Lager innerhalb der PLO einher. Die Botschaft in Damaskus gab im November 1969 einen Überblick zu insgesamt 19 Organisationen, kam allerdings zu keinen befriedigenden Ergebnissen³⁰⁰. In Bezug auf die Fatah wurde Bekanntes bestätigt: Sie sei von „palästinensischen Mitgliedern der Moslembroderschaft, u. a. [...] Yassir Arafat [...] gegründet [worden]. [...] Die Mitglieder [setzten] sich gemeinsam aus Vertretern der Moslembroderschaft, der Bewegung der islamischen Befreiung (nationalistisch-chauvinistische Positionen) [und] aus ehemaligen Kommunisten, mit prochinesischen Einstellungen“ zusammen³⁰¹. Zudem erläuterten die Mitarbeiter des MfAA in Damaskus: „Einen großen Anteil an der Finanzierung der Organisation stellen reaktionäre Kräfte in Kuwait und Saudi-Arabien. [...] Neben der offiziell bekannten Leitung soll außerdem eine geheime Leitung existieren, die effektiv alle militärischen Aktionen leitet und aus Mitgliedern der Moslembroderschaft [...] und fanatischen Mitgliedern der Moslembroderschaft besteht. [...] Wie bereits die personelle Zusammensetzung der Führungsspitze zeigt, bestehen enge Kontakte zur VR China. [...] Arafat und die Fatah gehen von einem klassenindifferenten Pan-Arabismus aus, auf Grund dessen sie auch die Unterstützung der arabischen reaktionären Kräfte findet.“³⁰²

Die PFLP, die marxistisch-leninistische Volksfront zur Befreiung Palästinas, habe, so fuhr der Bericht fort, „Vorbehalte gegenüber der sowjetischen Haltung und den sozialistischen Ländern. [...] Aufgrund der Forderung nach Aktions-

²⁹⁷ So ebd.

²⁹⁸ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.665, Entwurf einer Vorlage, 06. 10. 1969, Bl. 6-15.

²⁹⁹ Vgl. ebd., Bl. 15.

³⁰⁰ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Bericht der Botschaft Damaskus an das MfAA, 12. 11. 1969, Bl. 243-259.

³⁰¹ So ebd., Bl. 245.

³⁰² So ebd., Bl. 244-246, 249. Die Fatah erhielt bis 1990 jährlich rd. 125 Mio. US-Dollar von Saudi-Arabien u. den Golfstaaten, wobei Jassir Arafat allein die Verfügungsgewalt über diese Gelder besaß, vgl. Alexander, *Secular Terrorism*, S. 20f. Selim, *Nonstate Actor*, S. 269, gibt die Summe des Gesamtetats der PLO pro Jahr mit 500 Mio. US-Dollar an. 1969/70 soll er laut Selbstauskunft der palästinensischen Nationalversammlung rd. 4 Mio. US-Dollar betragen haben, vgl. ebd.

freiheit führte die Organisation in den letzten beiden Jahren Aktionen durch, die zivile und militärische Objekte innerhalb der besetzten Gebiete und in Europa zum Ziel hatten.³⁰³ Aufgelistet wurden zutreffend mehrere Dutzend Bombenanschläge der PFLP, unter anderem auf Supermärkte in Tel Aviv, die Universität von Jerusalem, die israelischen Botschaften in Bonn und Den Haag sowie die Büros der israelischen Fluggesellschaft El Al in Brüssel und Athen³⁰⁴. Auch über die PFLP-GC, die sich Ende der 1960er Jahre von der Volksfront losgesagt hatte, fällt die MfAA-Vertretung in Syrien ein negatives Urteil: „Insgesamt muss die Gruppe als eine rechtsgerichtete Organisation eingeschätzt werden, die abenteuerliche und nationalistische Ideen verfolgt und keinerlei politisches Programm besitzt.“³⁰⁵

Selbst der sogenannten Demokratischen Front zur Befreiung Palästinas, der DFLP, ebenfalls eine Ende der 1960er Jahre gegründete Abspaltung von der PFLP, sprach man jede Bedeutung ab, obwohl sie den Konflikt mit Israel ausdrücklich auf Grundlage klassenmäßiger, marxistisch-leninistischer Prinzipien lösen wollte³⁰⁶. In einem Vermerk über das erste Treffen mit dem Vorsitzenden der Demokratischen Front, Naif Hawatma, das im September 1969 in Kairo auf Wunsch der DFLP zustande kam, hielt das MfAA fest: „Die von den Vertretern der DFLP gesuchte Kontaktaufnahme soll offensichtlich dazu dienen, durch eine Zusammenarbeit mit sozialistischen Staaten die DFLP innerhalb der palästinensischen Befreiungsbewegung aufzuwerten. Nach hier vorliegenden Informationen besitzt die DFLP enge Verbindungen zu Peking. Die Gesprächspartner vermieden es allerdings peinlich, sich eindeutig zur Politik der Mao-Clique zu äußern. Aus dem Gespräch ergab sich, dass die Vertreter der DFLP über Kenntnisse des Marxismus-Leninismus verfügen und diese zur Begründung ihrer Position heranziehen – jedoch offenbart z. B. ihre These von der ‚Freiheit der Kritik‘ ihre im wesentlichen kleinbürgerlich-nationalistische Grundhaltung [...] Trotz der Verkündung marxistischer Auffassungen sollte vorerst gegenüber der DFLP Zurückhaltung geübt werden.“³⁰⁷ Laut Verteiler erhielten diesen Vermerk der Minister für Auswärtige Angelegenheiten und das ZK der SED³⁰⁸. In einer handschriftlichen Notiz wurde Anfang 1970 vermerkt: „DFLP [...] trotzkistisch-abenteuerliche Gruppe. Lösung: ‚Alle Macht den Räten.‘“³⁰⁹

³⁰³ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Bericht der Botschaft Damaskus an das MfAA, 12. 11. 1969, Bl. 254f.

³⁰⁴ Vgl. ebd., Bl. 253. Vgl. auch Merari/Elad, *Terrorism*, S. 108, 130f.; Sayigh, *Struggle*, S. 234.

³⁰⁵ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Bericht der Botschaft Damaskus an das MfAA, 12. 11. 1969, Bl. 251. Zur PFLP-GC vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 229f.; Bröning, *Parties*, S. 99; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 93; Alexander, *Secular Terrorism*, S. 41–43.

³⁰⁶ In den ersten Jahren bezeichnete sich die DFLP als „Popular Democratic Front for the Liberation of Palestine“, abgekürzt PDFLP, vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 230f.; Shemesh, *Entity*, S. 154; Quandt, *Nationalism*, S. 63f., 89f., 99f.; Becker, *PLO*, S. 71f.; Bröning, *Parties*, S. 173f.; Karmon, *Coalitions*, S. 243; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 91f.

³⁰⁷ So PA-AA, Bestand MfAA, B 5.622, Schreiben der Botschaft Kairo an das MfAA, 15. 09. 1969.

³⁰⁸ Vgl. ebd.

³⁰⁹ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Notizen, o. D., Bl. 226f.

Als einzige palästinensische Organisation schätzte die Vertretung der DDR in Damaskus 1969 lediglich die Saïqa positiv ein³¹⁰. Sie fand aber unter den Palästinensern fast keinen Rückhalt. Damaskus gründete sie im Dezember 1968, nachdem die Fatah keine Chance mehr bot, gegen Nassir vorzugehen und das ägyptische Verhältnis zur PLO zu beeinflussen³¹¹. Deshalb formierte man die Saïqa und war insofern erfolgreich, als drei ihrer Vertreter im 1969 von Jassir Arafat geführten zehnköpfigen palästinensischen Exekutivkomitee vertreten waren – neben sieben Fatah-Mitgliedern beziehungsweise Fatah-Sympathisanten³¹².

Die Informationen der Auslandsvertretungen, die 1969 nach Ost-Berlin weitergereicht wurden, beschrieben die Situation innerhalb der Fatah-geführten PLO zutreffend. Die Palästinensische Befreiungsorganisation unter Jassir Arafat war von außen betrachtet konkurrenzlos, denn es gab nur diese eine nationale Befreiungsorganisation des palästinensischen Volkes. Im Innern jedoch war sie viel uneinheitlicher als in den Jahren zuvor. Es konkurrierten nun unterschiedliche Gruppen um Macht und Einfluss³¹³. Die Folge dieser Vielfalt waren klassische Koalitions- und Mehrheitskonflikte, die sich jedoch bei der Palästinensischen Befreiungsorganisation anders auswirkten als Flügelkämpfe im ANC, der SWAPO, der FRELIMO oder der MPLA.

Auch wenn es in Zimbabwe die ZAPU und die ZANU, in Südafrika den ANC und den PAC, in Südwestafrika die SWAPO und die SWANU, in Moçambique die FRELIMO und die RENAMO sowie in Angola die MPLA und die FNLA gab und die DDR sich entscheiden musste, welche der Gruppen sie jeweils als rechtmäßige Vertreterin eines Volkes anerkennen und unterstützen wollte, so war doch *der* ANC, *die* SWAPO, *die* FRELIMO oder *die* MPLA eine einzige Befreiungsorganisation³¹⁴. Bei der PLO war dies nicht der Fall. Es gab niemals die „PLO“, denn der Vorsitzende der PLO führte keine einheitliche Formation. Er stand vielmehr einem Bündnis vor und war in Personalunion Vorsitzender einer Teil-Gruppe der PLO. *Die* Palästinensische Befreiungsorganisation war folglich die Summe einzelner Organisationen, wobei ihr zumeist nie alle palästinensischen Gruppierungen angehörten³¹⁵. Außerdem gab es zwar ein Exekutivkomitee der PLO, das von

³¹⁰ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Bericht der Botschaft Damaskus an das MfAA, 12. 11. 1969, Bl. 255.

³¹¹ Vgl. Ma'oz/Yaniv, *On a Short Leash*, S. 195; Weinberger, *Intervention*, S. 120; Smith, *Conflict*, S. 316; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 94; Shemesh, *Entity*, S. 114; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 194.

³¹² Vgl. ebd.; Tessler, *Conflict*, S. 429; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 61.

³¹³ Vgl. Quandt, *Nationalism*, S. 85–112; Golan, *Uneasy Alliance*, S. 150–152; dies., *Soviet Union and the PLO*, S. 15–19; Lähteenmäki, *Palestine Liberation Organization*, S. 48–51; Dannreuther, *Soviet Union*, S. 3; Wischnewski, *Leidenschaft*, S. 159 f.

³¹⁴ Vgl. Solidaritätskomitee, *African National Congress*, S. 5–9, 21; Vertretung der SWAPO in der DDR, 25. Jahrestag, S. 16–23; Ansprenger, *SWAPO*, S. 66–80, 103–111, 152–170; Schleicher, *SWAPO*, S. 117 f.

³¹⁵ Vgl. Sayigh, *Struggle*, S. vii–xii, 92–119, 574–589; ders., *Palestinians*, S. 142–154; Selim, *Nonstate Actor*, S. 271–276. Auch wenn es in Bezug auf den ANC o. die SWAPO unterschiedliche politische Flügel gab, waren der ANC u. die SWAPO als Organisation in sich homogen, vergleichbar mit der Fatah, der DFLP o. der PFLP, nicht aber mit der PLO, vgl. Ansprenger, *African National Congress*, S. 7–65; ders., *SWAPO*, S. 107–111, 152–170.

einem Vorsitzenden geführt wurde, aber jedes Mitglied der Palästinensischen Befreiungsorganisation, also die DFLP, die PFLP, die Fatah, die Saiqa und die PFLP-GC, besaß selbst auch ein Exekutiv- beziehungsweise Zentralkomitee, eigene Vorsitzende, eigene Mitglieder, eigene Grundsatzdokumente, eigene militärische Verbände sowie eigene politische Abteilungen, die Kontakte mit dem Ausland pflegten. Und jede der Gruppen unterhielt in arabischen Hauptstädten eigene Büros, delegierte eigene Studenten ins Ausland und verfügte über einen eigenen Etat. Obwohl es nur eine Palästinensische Befreiungsorganisation gab, existierte folglich eine immanente Konkurrenz und die PLO war stets gefährdet, zu zerfallen. In der Folge eines solchen Auseinanderbrechens wäre mindestens eine weitere palästinensische Befreiungsorganisation entstanden, die neben der von der Fatah-geführten PLO existiert hätte³¹⁶.

Dem Begriff „Befreiungsorganisation“, wie ihn unter anderem die Vereinten Nationen definierten beziehungsweise wie ihn auch die DDR verwendete, entsprach allein die PLO, nicht hingegen die DFLP, die Fatah oder die PFLP³¹⁷. Die Unterscheidung zwischen der Palästinensischen Befreiungsorganisation und ihren Teilen führte jedoch unter anderem zu der in sich widersprüchlichen Behauptung, dass man differenzieren müsse zwischen „einzelnen unkontrollierbaren palästinensischen Elementen, die Terrorakte begingen einerseits und andererseits der PLO. [...] Die PLO habe mit Terrorakten einzelner Palästinenser überhaupt nichts zu tun, sie distanzieren sich sogar von ihnen.“³¹⁸ Das bedeutet, *die* PLO war nicht verantwortlich für einen von der Fatah, der PFLP oder der DFLP verübten terroristischen Überfall, aber gleichzeitig beanspruchten die Fatah, die PFLP und die DFLP, *die* PLO zu konstituieren und sie nach außen und innen zu repräsentieren, um als nationale Befreiungsbewegung Palästinas zu gelten – ohne dass sie bereit gewesen wären, ihre Selbstständigkeit aufzugeben und sich tatsächlich unter einer organisatorisch, politisch und militärisch einheitlichen Struktur zusammenzufinden³¹⁹.

³¹⁶ Vgl. Bröning, *Parties*, S. 57–60, 97–104, 173–176; Selim, *Nonstate Actor*, S. 271–276. Zu den Strukturen der einzelnen Organisationen vgl. auch Alexander, *Secular Terrorism*, S. 6f., 33–47; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 80–96.

³¹⁷ Vgl. u. a. UN A/RES/XXIX/3210, Resolution, 14. 10. 1974; UN A/RES/XXIX/3236, Resolution, 22. 11. 1974; UN A/RES/XXIX/3237, Resolution, 22. 11. 1974.

³¹⁸ So Abdallah Frangi 1976: PA-AA, Zwischenarchiv, 108.756, Vermerk, 08. 07. 1976.

³¹⁹ Das MfNV stellte 1976 fest, dass *die* PLO keine einheitliche militärische Gliederung besaß, sondern ihre Teilfraktionen eigene Kommandoeinheiten unterhielten, die nicht zentral befehligt, ausgerüstet o. ausgebildet wurden. Eine auch von Ost-Berlin verlangte Anerkennung *der* PLO als rechtmäßig kriegführende Partei schloss diese Tatsache allerdings praktisch aus. Denn auch die in den Zusatzprotokollen I u. II der Genfer Konvention aufgestellten Grundsätze des bewaffneten Konfliktes rechtfertigten nur solche Mittel des Kampfes, die dieselben Normen beachteten, die in klassischen zwischenstaatlichen Kriegen galten, also etwa eine Zurechnungsfähigkeit für das Handeln militärischer Einheiten gegeben war. Ungeachtet grundsätzlicher Kontroversen um die Gewaltanwendung im Befreiungskampf nationaler Unabhängigkeitsbewegungen sowie der juristischen Bewertung des Verhältnisses zwischen Israel u. den im Juni 1967 besetzten Gebieten, ist in Bezug auf die PLO ihre im Gegensatz zur SWAPO o. dem ANC inhomogene Struktur insofern hervorzuheben, als diese die Anerkennung *der* PLO als rechtmäßig kriegführende Partei nicht erlaubte. Die Ausnahme hätte in der PLA be-

Eine der wichtigsten Neuerungen ab 1968/69 war allerdings, dass die PLO ausdrücklich erklärte, sie allein führe die Palästinenser rechtmäßig an. Anders als unter Shuqairi und Hammuda, als die PLO *nicht* für die Interessen der palästinensischen Bevölkerung, die in anderen arabischen Staaten lebte, zuständig sein wollte, hieß es in der von der Fatah ergänzten Charta von 1968, die PLO vertrete jeden Palästinenser in- und außerhalb Palästinas. Im Umkehrschluss war damit ein Palästinenser in Syrien, in Ägypten oder in Jordanien nicht der jeweiligen Regierung zur Loyalität verpflichtet, sondern der Palästinensischen Befreiungsorganisation³²⁰. Die Frage der Rechtmäßigkeit dieser beanspruchten alleinigen Interessenvertretung von Palästinensern in arabischen Staaten ließ neue Konfliktsituationen zwischen der PLO und den jeweiligen arabischen Regierungen entstehen. Denn was konnte es für die Innenpolitik eines Landes bedeuten, wenn die PLO beabsichtigte, in mehrheitlich von Palästinensern bewohnten Gebieten oder in den Flüchtlingslagern eine eigene Kontrolle und Macht, unabhängig von der regulären staatlichen Autorität und Souveränität, aufzubauen?

Die heterogene Struktur der PLO in Verbindung mit dem von Arafat reklamierten Anspruch, für alle Palästinenser zuständig zu sein, musste arabische Regierungen herausfordern, vor allem die des Libanon, Jordaniens, Syriens sowie Ägyptens. Denn diese Länder waren innenpolitisch sowohl durch die Anzahl der palästinensischen Flüchtlinge als auch durch die Präsenz palästinensischer Kämpfer von einem Zerfall ihrer Autorität bedroht. Dies führte dazu, dass diese Staaten versuchten, direkt oder indirekt auf die Gruppen innerhalb der PLO Einfluss zu nehmen. Die Abhängigkeit der Palästinenser bedingte wiederum, dass alle palästinensischen Organisationen mit den arabischen Regierungen zusammenarbeiteten³²¹.

standen, die als offizielle Streitkraft der PLO konzipiert war. Die PLA wurde aber weder durch den SED-Staat unterstützt, um ihre politische wie sicherheitspolitische Funktion als Armee Palästinas zu fördern, noch befahlte das Exekutivkomitee der PLO die PLA, da deren Brigaden in Syrien, Ägypten, Jordanien u. dem Irak stationiert waren. Dass Honecker sich entschied, nicht die PLA als Armee der PLO zu unterstützen, lief der völkerrechtlichen Argumentation der DDR zuwider, vgl. PA-AA, Bestand MfAA, ZR 1891/86, Bericht, 27.01.1976; PA-AA, Bestand MfAA, ZR 5881/90, Bericht, 03.02.1966; Protocol Additional to the Geneva Conventions (Protocol I), 08.06.1977, in: Haupt/Haumer/Fischer, International Humanitarian Law, S. 503–590, Protocol Additional to the Geneva Conventions (Protocol II), 08.06.1977, Art. 1–28, in: ebd., S. 591–603; Ipsen, Völkerrecht, S. 1208–1210; Sassòli, Armed Groups, S. 9–13; Rubin, Combatancy, S. 168–185; Tomuschat, Insurgent Movements, S. 573–591; Clapham, Non-State Actors, S. 271–287; Arend/Beck, Use of Force, S. 168–173; Oeter, Terrorism, S. 450–479; Daase, Wandel, S. 135–152; Saul, Defining Terrorism, S. 76–82; Sandoz/Swinarski/Zimmermann, Geneva Convention, S. 389, 409, 506, 1447.

³²⁰ Vgl. Art. 1–3, 8, 25–27 der PLO-Charta 1968, in: Medzini, Israel's Foreign Relations 1948–1972, S. 145f., 150.

³²¹ Die palästinensische Abhängigkeit von arabischen Staaten zeigt sich bereits daran, dass ein Palästinenser keinen palästinensischen Pass besaß, sondern ein syrisches, ägyptisches, irakisches, jordanisches, algerisches, marokkanisches, jemenitisches, libysches, kuwaitisches, saudi-arabisches, tunesisches o. libanesisches Dokument bzw. eine in einem dieser Länder ausgestellte Identitätsbescheinigung als Staatenloser. Vgl. insgesamt Sayigh, Struggle, S. 188–261; ders., Palestinians, S. 153f.; Cobban, Palestinian Liberation Organisation, S. 195–197, 202; Shemesh, Founding, S. 126–130; Quandt, Nationalism, S. 76–78, 88–93; Jaber, Palestinian Resistance, S. 186–198; Nassar, Palestine Liberation

2. Der Maßnahmenplan des Politbüros für die Beziehungen der DDR mit der „Palästinensischen Widerstandsbewegung“ 1970

Da die DDR bereits die „nationalistische“ Zielstellung sowie die uneinheitliche Struktur der PLO unter Ahmad Shuqairi als hinderlich für eine Vertiefung der Beziehungen mit ihr ansah, hätte die Übernahme der PLO durch die Fatah und Jassir Arafats Vorsitz im Exekutivkomitee jeden Kontakt mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation unwahrscheinlicher machen müssen. Die Informationen, die 1968/69 aus den Auslandsvertretungen in Ost-Berlin über die neue PLO eingingen, hoben alle hervor, es gebe nun eine noch extremere Ablehnung Israels und eine viel heterogenere Zusammensetzung als zuvor. Die DDR beurteilte zudem die Mehrzahl der linken, prosozialistischen palästinensischen Gruppen als pseudomarxistisch³²². Das wichtigste Mitglied der PLO war aus Sicht der SED aber besonders problematisch: Arafats Fatah bestand aus ehemaligen Kommunisten, Mitgliedern der Muslimbruderschaft sowie Islamisten mit „nationalchauvinistischen Ansichten“ und unterhielt sehr gute Beziehungen mit China. Außerdem traf die Fatah keine Aussage über den „Klassencharakter“ des zukünftigen palästinensischen Staates und bekannte sich damit im Gegensatz zu vielen anderen palästinensischen Organisationen auch nicht explizit zum Sozialismus³²³. Die Fatah wurde darüber hinaus spätestens seit Ende der 1960er Jahre durch antikommunistisch-„reaktionäre“ Monarchien am Golf und von Saudi-Arabien finanziert³²⁴.

Trotz dieser Lage hatte der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der DDR im Oktober 1969 entschieden, dass ausgewählten „palästinensischen Widerstandsorganisationen“ und der PLO ab 1970 Solidaritätshilfen im Wert von 750 000 Mark zu übergeben waren und Ost-Berlin neue, politische Kontakte mit Teilen der palästinensischen Widerstandsbewegung aufbauen sollte³²⁵. Dieses MfAA-Papier vom Oktober 1969 war allerdings noch kein endgültiger Beschluss. Erst der „Maßnahmenplan für die Entwicklung der Beziehungen der DDR zur Palästi-

Organization, S. 115–118; Ben-Dor, Sovereignty, S. 143–153; Schueftan, Palestinians, S. 130–132.

³²² Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Notizen, o.D., Bl. 226–237; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Bericht der Botschaft Damaskus an das MfAA, 12. 11. 1969, Bl. 243–259; PA-AA, Bestand MfAA, B 5.622, Schreiben der Botschaft Kairo an das MfAA, 15. 09. 1969.

³²³ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Bericht der Botschaft Damaskus an das MfAA, 12. 11. 1969, Bl. 244–249; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.673, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 13. 02. 1969, Bl. 163–167.

³²⁴ Vgl. Alexander, Secular Terrorism, S. 20f.; Selim, Nonstate Actor, S. 269; Jabber, Palestinian Resistance, S. 187f. Vgl. auch PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Bericht der Botschaft Damaskus an das MfAA, 12. 11. 1969, Bl. 244–249; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.673, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 13. 02. 1969, Bl. 163–167.

³²⁵ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.665, Entwurf einer Vorlage, 06. 10. 1969, Bl. 6–15; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.685, Bericht der Botschaft Damaskus an das MfAA, 12. 11. 1969, Bl. 244–249; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.673, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 13. 02. 1969, Bl. 163–167.

nensischen Widerstandsbewegung“, den das Politbüro der SED Ende April 1970 verabschiedete, beendete die Entscheidungsfindung über die neue ostdeutsche PLO- und Palästinapolitik nach der Wahl Jassir Arafats zum Vorsitzenden des Exekutivkomitees³²⁶. Erstmals seit 1949 hatte die SED nun eine offizielle Festlegung zur Außenpolitik der DDR in der Palästinafrage respektive den Beziehungen zu palästinensischen Gruppierungen getroffen. Das Politbüro orientierte sich an den Vorgaben des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten.

Die „progressive“ Einflussnahme auf die Widerstandsbewegung der Palästinenser

Die SED entschied am 28. April 1970 nicht, dass die DDR mit *der* PLO vertiefende Kontakte herstellen sollte. Denn unter der palästinensischen Widerstandsbewegung verstand die Ost-Berliner Parteiführung die Gesamtheit aller palästinensischen Gruppen. Expressis verbis tauchte die PLO nur an einer Stelle des Politbürodokumentes auf, nämlich als eine mögliche Eröffnung von Agitationsbüros der PLO sowie „anderer palästinensischer Organisationen“ ausdrücklich abgelehnt wurde. Für die SED-Führung stand die PLO als „Befreiungsfront“ semantisch wie politisch gleichrangig neben „anderen palästinensischen Organisationen“³²⁷. Ulbricht differenzierte bewusst. Er betonte beispielsweise nicht, dass „insbesondere“ oder „vorrangig“ mit *der* Palästinensischen Befreiungsorganisation Beziehungen gefestigt werden sollten. Denn die SED wollte die bestehenden politischen Verhältnisse innerhalb der palästinensischen Widerstandsbewegung nicht fördern, sondern sie verändern. Der „Klassenstandpunkt“ der „Befreiungsfront“ der Palästinenser, den die Fatah maßgeblich prägte, weil sie die stärkste aller Gruppen war, wurde als so problematisch befunden, dass die SED das Ziel vorgab, „revolutionär progressive“ Kräfte anzuleiten, um die „Elemente mit nationalistischer, linksextremistischer oder bürgerlich-reaktionärer Grundhaltung“ immer weiter „zurückzudrängen“³²⁸.

Angelika Timm beachtet bei ihrer Einschätzung nicht den exakten Kontext der Quelle und gibt den Inhalt des Maßnahmenplans falsch wieder. Die DDR wollte

³²⁶ Zum Maßnahmenplan vgl. SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/2/1281, Anlage 10 zum Protokoll der Sitzung des Politbüros des ZK der SED, 28. 04. 1970, Bl. 160-162; Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 470; Timm, Davidstern, S. 271; Polkahn, DDR, S. 34f.; Meining, Kommunistische Judenpolitik, S. 309f.

³²⁷ Die Feststellung bei Storkmann, Solidarität, S. 7, die DDR habe „konsequent“ nur von Befreiungsbewegungen gesprochen und diese seien per se als progressiv charakterisiert worden, ist insofern ebenso zu undifferenziert. Sehr wohl arbeitete die DDR auch mit dem Terminus der Befreiungsorganisation. Sie war gleichsam die von Ost-Berlin anerkannte, legitime Repräsentantin einer Befreiungsbewegung, u. die Bewegung die Gesamtheit aller Kräfte eines gegen seine Unterdrückung kämpfenden Volkes. Nur die anerkannte Befreiungsorganisation war im Sinne der SED-Ideologie progressiv. Innerhalb der Befreiungsbewegung gab es durchaus auch „reaktionäre“ Teile. Die Aufgabe war es, die antiimperialistischen Kräfte an die Spitze der Bewegung zu führen u. dabei die ihnen entgegenstehenden Kräfte zu bezwingen.

³²⁸ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/2/1281, Anlage 10 zum Protokoll der Sitzung des Politbüros des ZK der SED, 28. 04. 1970, Bl. 160-162.

nicht „mit der PLO“ auf das „Geschehen in der Region“ Einfluss nehmen, um nationalistische und extremistische Tendenzen zurückzudrängen, sondern sie wollte *in* der palästinensischen Widerstandsbewegung und nicht zuletzt auch *in* der PLO ideologisch „reaktionäre“ Kräfte bekämpfen³²⁹. Der Beschluss des Politbüros der SED zielte nicht auf die exklusive Unterstützung der PLO, sondern versuchte vielmehr der quantitativen und qualitativen Heterogenität palästinensischer Organisationen, die nach 1967 entstanden waren, Rechnung zu tragen. Dabei ging es nicht darum, ausschließlich mit der Führung der PLO – also der Fatah – zu sprechen, sondern um die Einflussnahme auf die palästinensische Widerstandsbewegung gemäß den diagnostizierten ideologischen Problemen. Das Budget des AASK von 500 000 Mark sollte als Finanzierungsgrundlage für die Unterstützung der „progressiven“ Kräfte der palästinensischen Widerstandsbewegung eingesetzt werden. Dieses Kapital kam insofern nicht *der* PLO/Fatah, sondern den „fortschrittlichen“ Gruppen zugute³³⁰.

Außerdem – und auch hier stimmte das Politbüro dem MfAA-Papier zu – bekannte sich die SED nicht zu einer nationalen Befreiungsorganisation der Palästinenser, sondern wollte die antiimperialistischen Teile der palästinensischen Widerstandsbewegung anleiten, um sie zu einer „Abteilung“ des arabischen Klassenkampfes zu formen. Die SED-Führung wollte weder eine nationale Befreiungsorganisation der Palästinenser unterstützen noch durfte die palästinensische Widerstandsbewegung gegen sogenannte fortschrittliche arabische Regierungen opponieren oder den Beziehungen der DDR mit arabischen Staaten im Weg stehen. Die Palästinenser sollten sich stattdessen in ein vermeintlich einheitliches arabisches Palästinakonzept integrieren. Sie hatten sich den Interessen der arabischen Länder zu beugen, obwohl – und dies war ein Widerspruch – das Politbüro alle bis dahin getroffenen relevanten Beschlüsse der Regierung der DDR „zu den Rechten des arabischen Volkes von Palästina“ als eine „Grundlage“ des Maßnahmenplans bezeichnete, also auch das von Walter Ulbricht im März 1965 anerkannte Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes. Nach Meinung des Politbüros gab es somit zwar ein palästinensisches Volk, aber Jassir Arafat war trotz seiner Funktion als Vorsitzender des Exekutivkomitees der PLO nicht als dessen allein rechtmäßiger Vertreter anerkannt. Insofern kämpfte die PLO in den Augen der SED-Führung auch nicht als autonome Formation für einen eigenen Staat, den die arabischen Regierungen ablehnten.

Stefan Meinung erkennt im Maßnahmenplan der SED ein pauschales Bekenntnis des Politbüros zur Fatah-geführten PLO, das auf ein Signal aus dem Kreml zurückgegangen sei, ausgesandt nach dem ersten eigenständigen Aufenthalt Jassir Arafats in Moskau im Februar 1970³³¹. Auch wenn das Konzept der Ost-Berliner Parteispitze im Frühjahr 1970 gerade nicht auf die PLO fokussiert war, spricht für

³²⁹ Vgl. Timm, Davidstern, S. 271.

³³⁰ Meinung, Kommunistische Judenpolitik, S. 310, vernachlässigt den Wortlaut des Maßnahmenplans, wenn er behauptet, „die PLO“ sei Empfänger der festgelegten Solidarität im Gegenwert von 500 000 Mark gewesen.

³³¹ Vgl. ebd., S. 309f. Vgl. ebs. Polkehn, DDR, S. 34f., der den Maßnahmenplan gleichsetzt mit einer ostdeutschen Unterstützung „der palästinensischen Führung“.

Meinings Befund, die SED sei einer Aufforderung der KPdSU gefolgt, dass Walter Ulbricht prinzipiell mit dem Maßnahmenplan nur festlegte, was zuvor die Sowjetunion beschlossen hatte: Moskau förderte die „Widerstandsbewegung“ der Palästinenser, die sich in den gesamtarabischen Kampf gegen Israel einordnen musste. Die KPdSU erkannte also ebenfalls nicht die PLO als alleinige rechtmäßige Repräsentantin des palästinensischen Volkes an³³². Das MfAA hatte bereits im Oktober 1969 betont: „Laut Auskunft des sowjetischen Botschafters in Beirut hat die UdSSR auf ihrer Botschafterkonferenz am 19. 8. 1969 in Moskau ihre Haltung zur palästinensischen Widerstandsbewegung überprüft und beschlossen, Kontakte zu einzelnen Führern der Widerstandsorganisationen aufzunehmen und verstärkte Hilfe (auch Waffenlieferungen) zu gewähren.“³³³

Die Sowjetunion differenzierte so wie die DDR zwischen der PLO und den Widerstandsorganisationen der Palästinenser, also beispielsweise der Fatah, der PFLP, der DFLP und der Saiqa, wobei man gerade nicht *die* PLO förderte, sondern separaten Kontakt zu den „Führern“ der diversen Organisationen der palästinensischen Befreiungsbewegung aufnehmen wollte. Die sowjetische Seite wies schon im Herbst 1969 explizit darauf hin, dass „es zurzeit eine ganze Reihe selbstständiger politischer Organisationen der palästinensischen Befreiungsbewegung gebe (man spreche davon, dass 10, 15 ja sogar 80 derartiger Organisationen existieren) und jede versuche, sich als Vertreterin der gesamten Bewegung auszugeben“³³⁴. Es gehe darum, so schrieb die DDR-Botschaft aus Moskau, „dass eine einheitliche Bewegung auf der Grundlage einer einheitlichen Plattform entsteht. Wenn Arafat nach Moskau eingeladen wurde, so geschah dies unter diesem Gesichtspunkt und aus der Kenntnis, dass er an der Spitze der einflussreichsten Organisation der Bewegung steht.“³³⁵

Arafat war also im Februar 1970 als Fatah-Vorsitzender in den Kreml eingeladen worden, weil die Fatah die mächtigste Organisation der gesamten Bewegung war und nicht, weil Moskau Arafat als „Präsidenten“ der PLO anerkannte. Die Sowjetunion wollte die verschiedenen palästinensischen Widerstandsorganisationen in einer „fortschrittlichen Plattform“ vereinen, die allerdings keine nationale palästinensische Befreiungsorganisation werden sollte, weil 1970 weder die KPdSU noch die arabischen Regierungen die Gründung eines unabhängigen arabischen Staates der Palästinenser – das Ziel der Fatah sowie der PLO-Charta – unterstützten. Vielmehr galt es, eine „progressive Bewegung“ zu formen, die sich den „antiimperialistischen Interessen“ der bestehenden arabischen Länder und der UdSSR unterordnete anstatt konfrontativ und fordernd aufzutreten³³⁶.

³³² Der Kreml erkannte die PLO erst 1978 als die allein rechtmäßige Vertreterin des palästinensischen Volkes an, vgl. Golan, *Soviet Union and the PLO*, S. 22-24; dies., *Uneasy Alliance*, S. 14.

³³³ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.665, Entwurf einer Vorlage, 06. 10. 1969, Bl. 12.

³³⁴ So PA-AA, Bestand MfAA, C 312/73, Bericht der Botschaft Moskau an das MfAA, 25. 02. 1970, Bl. 5.

³³⁵ So ebd.

³³⁶ Vgl. Golan, *Uneasy Alliance*, S. 27f.; dies., *Soviet Union and the PLO*, S. 1-4, 22; Dannreuther, *Soviet Union*, S. 41-47.

Anfang März 1970 wurde offenbar, wie die Sowjetunion sich diesen Prozess vorstellte, als sie eine eigene „antiimperialistische“ palästinensische Widerstandsorganisation innerhalb der palästinensischen Widerstandsbewegung gründete: die Ansar³³⁷. Sie entstand offiziell auf Beschluss der Kommunistischen Parteien Jordaniens, Syriens, des Libanon und des Irak. Der koordinierende Einfluss der KPdSU war allerdings unverkennbar³³⁸. Damit existierten gemäß der ideologischen Wahrnehmung der SED zwei progressive Gruppen: die Saiqa, die von der syrischen Regierung kontrolliert wurde, nicht von der syrischen Kommunistischen Partei, und die neu gegründete, von Kommunisten geführte Ansar. Diese blieb – ähnlich der Saiqa – ohne palästinensische Unterstützung und damit im Wesentlichen bedeutungslos. Die Mitgliedschaft in der PLO wurde ihr aufgrund der sowjetischen Einflussnahme verweigert³³⁹. „In fact the group neither gained respectability among the Palestinians nor achieved much in realm of resistance.“³⁴⁰

Walter Ulbricht wiederum hatte bereits im Januar 1970 deutlich gemacht, wie der spätere Beschluss des Politbüros der SED umgesetzt werden sollte. Vier Monate vor dem Maßnahmenplan genehmigte er der Saiqa, der prosyrischen Teilgruppe der PLO, Waffen und Munition zu liefern³⁴¹. Diese Unterstützung – eine der ersten bekannten größeren „nichtzivilen“ Leistungen der DDR an eine palästinensische Gruppierung – kam somit ausdrücklich nicht *der* PLO und auch nicht der Fatah, der DFLP oder der PFLP zugute. Schon im Januar 1970 entsprach die bürokratische Verfahrensweise dem im April parteioffiziell festgelegten Verfahren. Der Minister für Nationale Verteidigung der DDR schrieb dem Vorsitzenden des Ministerrates Mitte Januar 1970: „Am 15. 1. 1970 habe ich auf Weisung des 1. Sekretärs des ZK der SED und Vorsitzenden des Staatsrates, Genossen W. Ulbricht, ein Gespräch mit dem Leiter des Militärbüros der Saika-Organisation über Fragen der Unterstützung der syrischen Befreiungsbewegung seitens der DDR im Kampf gegen den israelischen Imperialismus geführt. [...] Ich bitte, über die Hilfeleistung durch kostenlose Lieferung den Beschluss des Ministerrates herbeizuführen und Finanzen bereitzustellen.“³⁴² Angeboten wurden demnach unter anderem 3000 Maschinenpistolen, 10 000 Handgranaten und 5,5 Millionen Schuss Munition³⁴³. Der ostdeutsche Verteidigungsminister betonte ausdrücklich, was man sich von dieser Hilfe versprach: „Der hohe angemeldete Bedarf an Schützen-

³³⁷ Vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 248f.; Golan, *Uneasy Alliance*, S. 12; dies., *Soviet Union and the PLO*, S. 1 f., 16; Freedman, *Moscow*, S. 45.

³³⁸ Vgl. ebd.; Sayigh, *Struggle*, S. 248–251; Golan, *Uneasy Alliance*, S. 12; dies., *Soviet Union and the PLO*, S. 1 f., 16; Meining, *Kommunistische Judenpolitik*, S. 310.

³³⁹ Vgl. Golan, *Uneasy Alliance*, S. 12; dies., *Moscow and the PLO*, S. 123; Freedman, *Moscow*, S. 45.

³⁴⁰ So Golan, *Uneasy Alliance*, S. 12.

³⁴¹ Vgl. BArch, DVW 1/115538, Schreiben des MfNV an Willi Stoph, 19. 01. 1970, Bl. 1.

³⁴² So ebd.

³⁴³ Vgl. ebd. Die „Bedarfsliste“ der Saiqa umfasste 20 000 Gewehre, 1000 Maschinengewehre, etwa 2000 Panzerfäuste, gut 300 Granatwerfer, 200 Flak-MG, 120 000 Handgranaten, Sprengstoff verschiedener Art u. Infrarot-Aufklärungsgeräte, vgl. BArch, DVW 1/115538, Anhang zum Schreiben der Abt. Internationale Verbindungen des MfNV an den Chef des Hauptstabes, 28. 04. 1970, Bl. 42.

waffen erklärt sich aus der erhöhten Bedeutung, die der Saika-Organisation von der syrischen Baath-Partei beigemessen wird. [...] Die Organisation wird [...] in der Lage sein, eine wichtige Rolle zugunsten der progressiven arabischen Staaten bei der innenpolitischen Krisensituation in Jordanien zu spielen. Es ist zu vermuten, dass die in der Bedarfsliste aufgeführten Schützenwaffen vor allem für diese Milizorganisation vorgesehen sind. [...] Nach Meinung des Militärattachés der Botschaft der DDR in der SAR sollte die Saika-Organisation im Rahmen der guten Beziehungen zwischen der DDR und der SAR sowie zwischen der SED und der syrischen Baath-Partei weiterhin unterstützt werden.“³⁴⁴

Ulbricht half somit während der im Verlauf des Jahres 1970 eskalierenden Gewalt gegen Arafat und die einzelnen palästinensischen Gruppen nicht der PLO, sondern nur dem „progressivsten“ Teil der palästinensischen Widerstandsbewegung³⁴⁵. Mit anderen Worten: Ost-Berlin wollte den Einfluss Syriens auf die Palästinensische Befreiungsorganisation und die gesamte Bewegung stärken, die „bourgeoise“ Fatah-Position unterminieren und zur Destabilisierung des „reaktionären“ Jordaniens beitragen. Die Kooperation mit der Ansar erfolgte nach einem ähnlichen Muster. Nachdem Moskau die Gruppe gegründet hatte, erklärte der Militärattaché der DDR in Syrien: „Für die sozialistischen Staaten ergibt sich meines Erachtens die Notwendigkeit, die Partisanenstreitkräfte politisch, moralisch und materiell direkt zu unterstützen, wobei ein Abbruch der Hilfe für die [...] PLO, die zurzeit noch über die stärksten Potenzen des Widerstandskampfes verfügt, vermieden werden sollte. [...] Am 8.3.1970 hat sich der Chef der Demokratischen Volksfront für die Befreiung Palästinas, Hawatmeh, an den Botschafter gewandt, nachdem zuvor ein solches Gespräch mit unserem Botschaftsrat in Kairo stattgefunden hat, um u. a. die Lieferung von Waffen und die militärische Ausbildung von Kadern in der DDR zu erbitten, wozu der Botschafter die Weiterleitung dieser und anderer Bitten und Vorschläge zugesagt hat.“³⁴⁶

Die PLO, so der ostdeutsche Militärattaché, verfügte im Frühjahr 1970 „noch“ über die „stärksten Potenzen des Widerstandskampfes“. Aber er sprach sich dafür aus, dringend die kommunistische Ansar zu unterstützen. Die „Hilfe“ für Arafat sei zwar vorerst nicht abubrechen, aber „politisch, moralisch und materiell“ opportun war aus Sicht des Militärattachés, die antiimperialistisch-fortschrittlichen Kräfte des palästinensischen Widerstandes zu fördern. Es war nicht das Ziel, eine kommunistische Parallel-PLO aufzubauen, sondern es ging darum, die „bürgerlichen“ Einflüsse der Fatah durch mehr Unterstützung für noch schwache progressive Gruppen zu bekämpfen. Exakt auf diese „fortschrittliche“ Umgestaltung der PLO zielte der Inhalt des Maßnahmenplans des SED-Politbüros. Insofern kann er keineswegs als eine Unterstützung der PLO und Jassir Arafats bewertet werden.

³⁴⁴ So ebd., Bl. 37.

³⁴⁵ Zu den Kämpfen in Jordanien vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 262–281; Tessler, *Conflict*, S. 456–464.

³⁴⁶ So BArch, DVW 1/115538, Schreiben des Militärattachés in Syrien an das MfNV, 01.04.1970, Bl. 39. Vgl. auch Meinung, *Kommunistische Judenpolitik*, S. 310f.

Die Bonner „Bemühungen“ um die Palästinenser aus Sicht der SED

Beachtung verdient, dass das Politbüro im April 1970 ein Motiv für die Verabschiedung des Maßnahmenplans explizit hervorhob: Die SED-Führung sah sich veranlasst, „Bemühungen der Regierung der westdeutschen Bundesrepublik, Einfluss auf die palästinensischen Widerstandsorganisationen zu nehmen, entgegenzuwirken“³⁴⁷. Insofern gingen entscheidende Impulse für die Palästinapolitik der SED im April 1970 von der Haltung Bonns aus. Klaus Polkehn, Angelika Timm und Stefan Meinung ignorieren in ihren Darstellungen diesen westdeutschen Aspekt des Maßnahmenplans, obwohl er ausdrücklich in einer Quelle genannt wird, auf die auch sie sich berufen³⁴⁸. Zweierlei machte es im April 1970 für das Politbüro erforderlich, den westdeutschen „Bemühungen“ um die Palästinenser zu begegnen: die eigenen diplomatischen Erfolge im arabischen Raum und die von Bonn neu ausgerichtete Nahostpolitik.

Anfang des Jahres 1970 unterhielt die DDR zum ersten Mal seit 1949 mit sechs Staaten offizielle bilaterale Beziehungen, die keine befreundeten sozialistischen Länder waren: Kambodscha, Irak, Sudan, Syrien, Südjemen und Ägypten³⁴⁹. 1969 war es Ulbricht gelungen, die fast 20 Jahre andauernde Periode der internationalen Nichtanerkennung des SED-Regimes zu beenden³⁵⁰. Dieser Erfolg hatte allerdings nichts mit der Arafat-geführten PLO oder den nach 1967 neu entstandenen palästinensischen Gruppen zu tun. Die Umbrüche und unübersichtlichen Entwicklungen in der Palästinensischen Befreiungsorganisation verhinderten auch nach dem Sechstagekrieg, dass die DDR die PLO direkt im Anerkennungskampf für ihre Interessen nutzen konnte. Ost-Berlin verhielt sich ihr gegenüber distanziert. „Das Ministerium [für Auswärtige Angelegenheiten] hält in der gegenwärtigen Situation enge, regelmäßige Kontakte zu palästinensischen Organisationen nicht für zweckmäßig und hat die Vertretungen im arabischen Raum angewiesen, diesbezüglich keine Initiative zu ergreifen. Bei Unterstützungssendungen soll auf die politische und materielle Solidarität der DDR gegenüber den von der israelischen Aggression betroffenen Staaten verwiesen werden, die auch den Palästinensern zugute kommt“, so das MfAA in einer Stellungnahme an das ZK der SED im November 1967³⁵¹. Waffenlieferungen an die PLO lehnte man 1967 ab³⁵².

³⁴⁷ So SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/2/1281, Anlage 10 zum Protokoll der Sitzung des Politbüros des ZK der SED, 28. 04. 1970, Bl. 161.

³⁴⁸ Vgl. Polkehn, DDR, S. 34f.; Timm, Davidstern, S. 271; Meinung, Kommunistische Judenpolitik, S. 309f.

³⁴⁹ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 286f.; ders., Außenpolitik, S. 394f.; Kielmansegg, Land, S. 202; Kupper, Tätigkeit, S. 66–78; Troche, Ulbricht, S. 74.

³⁵⁰ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 286f.; ders., Außenpolitik, S. 394f.; Kupper, Tätigkeit, S. 30–52; Troche, Ulbricht, S. 74–77; Perthes, Beziehungen, S. 101.

³⁵¹ So SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Schreiben des MfAA an die ZK-Abt. Internationale Verbindungen, 14. 11. 1967, Bl. 17. Vgl. auch Polkehn, DDR, S. 33. Vgl. auch die Kritik des Arabischen Gewerkschaftsbundes an der mangelnden Unterstützung der DDR: SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Vermerk, 15. 03. 1968, Bl. 29–37.

³⁵² Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.665, Schreiben des MfAA an Erich Honecker, 17. 08. 1967, Bl. 61. Storkmann, Solidarität, S. 245–256, erklärt, die DDR habe die FRELIMO erstmals 1967 militärisch unterstützt.

Nichtsdestotrotz spielten die Palästinenser als ideologische Projektionsfläche des Opfers einer imperialistisch-zionistischen Aggression im Juni 1967 und danach eine große Rolle für die ostdeutsche Propaganda im Kampf um die eigene Anerkennung. Während des Junikrieges 1967 hatten die verbalen Stellungnahmen gegen Israel an Schärfe wesentlich zugenommen und trugen erstmals seit dem Vorgehen gegen Paul Merker 1952 wieder antisemitische Züge³⁵³. Diese im Unterschied zu den anderen sozialistischen Staaten augenfällige Radikalität gegenüber dem jüdischen Staat war nicht zuletzt dem Umstand geschuldet, dass die DDR 1967 als Zeichen ihrer Ablehnung der israelischen Politik die politischen Beziehungen nicht abbrechen konnte, so wie Moskau und andere sozialistische Staaten; denn offizielle Kontakte zu Israel bestanden nicht³⁵⁴.

Ab 1967 hatte Ulbricht auch viel mehr solidarische Hilfe für die Palästinenser bereitstellen lassen als in den Vorjahren. Im Vergleich zu den Leistungen für Südafrika oder zugunsten anderer Befreiungsorganisationen wandte man bei den Palästinensern rund das Zehnfache auf. Zwischen 1967 und 1969 wurden Mittel im Wert von etwa sieben Millionen Mark an die Liga der arabischen Staaten beziehungsweise die ägyptische und die syrische Regierung ausgezahlt³⁵⁵. Die aufgestockte „Palästinasolidarität“ war Teil der von Ost-Berlin nach 1967 begonnenen präzedenzlosen Nahostinitiative, mit der man nun endlich die Anerkennung der arabischen Regierungen erzwingen und aus eigener Kraft versuchen wollte, mit politischem Druck und hoher Entwicklungshilfe zu einem Austausch von Botschaftern mit den arabischen Staaten zu gelangen. Diese Maßnahmen konzentrierten sich vor allem auf Ägypten³⁵⁶. Die diplomatischen Durchbrüche des SED-Staates im Nahen Osten waren 1969 aber nicht primär ein Erfolg eigener Leistung, sondern standen im Zusammenhang mit „dem Bedürfnis der nahöstlichen Staaten, sich enger an die Sowjetunion anzulehnen“ und der sich daraus ergebenden sowjetischen Einflussnahme „zugunsten ihres ostdeutschen Klientenstaates“³⁵⁷. Trotz aller propalästinensischer verbaler Schärfe und umfassender Finanzhilfen zugunsten der Flüchtlinge waren diese Zahlungen für die diplomatischen Anerkennungen der DDR 1969 nicht unmittelbar von Bedeutung.

³⁵³ Vgl. Wiesenthal, *Sprache*, S. 12–20. Vgl. auch Meining, *Kommunistische Judenpolitik*, S. 299f., 305f.; Timm, *Antisemitism*, S. 9–14; dies., *Davidstern*, S. 116–126, 217–223; Herf, *Divided Memory*, S. 108–169; ders., *Undeclared Wars*, S. 51–59; Troche, Ulbricht, S. 64–66; Degras, *Neues Deutschland*, S. 114–136.

³⁵⁴ Vgl. Illichmann, *DDR*, S. 197–214; Timm, *Davidstern*, S. 208–222. Zur sowjetischen Entscheidung des Abbruchs u. zu den Anfang der 1990er Jahre wiederaufgenommenen Beziehungen vgl. Primakov, *Arabs*, S. 259, 284–296.

³⁵⁵ Vgl. BArch, *DZ 8/177*, Bericht, 28. 10. 1971; BArch, *DZ 8/177*, Vorlage, 06. 11. 1969. Der ANC erhielt zwischen 1961 u. 1967 Solidaritätsmittel in Höhe von 850 000 Mark, vgl. BArch, *DZ 8/33*, Überblick über die finanzielle u. materielle Unterstützung für den ANC, o. D. Die PAIGC wurde zwischen 1960 u. 1968 mit Leistungen im Wert von etwa 700 000 Mark unterstützt, vgl. BArch, *DZ 8/164*, Solidarität für PAIGC, o. D., ca. 1968; End, *Außenpolitik*, S. 128.

³⁵⁶ Vgl. Wentker, *Außenpolitik in engen Grenzen*, S. 278–287; Troche, Ulbricht, S. 53, 71–84; Lamm/Kupper, *DDR*, S. 56f., 154–170; End, *Außenpolitik*, S. 128f.; Kupper, *Tätigkeit*, S. 57–66; Storkmann, *Solidarität*, S. 204–209.

³⁵⁷ So Wentker, *Außenpolitik in engen Grenzen*, S. 287. Vgl. auch ders., *Außenpolitik*, S. 394–396; Troche, Ulbricht, S. 50f.; Hafez, *Systempolitik*, S. 82f.

Die außenpolitischen Erfolge Ost-Berlins gelangen, als in Bonn die sozial-liberale Regierung Brandt/Scheel die Große Koalition unter Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger abgelöst hatte³⁵⁸. Am 21. Oktober 1969 wurde Willy Brandt zum vierten Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland ernannt. Seine erste Regierungserklärung machte deutlich, dass die neue Bundesregierung einen Wechsel in der Außen- und Deutschlandpolitik vollziehen wollte. Die „Neue Ostpolitik“ war Regierungsauftrag³⁵⁹. Auch wenn im Herbst 1969 erstmals ein Bundeskanzler von der DDR als einem zweiten deutschen Staat gesprochen hatte, war dies keine völkerrechtliche Anerkennung des SED-Regimes. Gerade weil eine solche vollständige Anerkennung der DDR nicht Absicht der Bundesregierung war, galt es, rasch zu handeln. Noch standen Abkommen aus, die nicht nur das besondere Verhältnis beider deutscher Staaten zueinander, sondern auch die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion sowie Polen und der Tschechoslowakei regelten; bekam die DDR aber vor Abschluss dieser von der Bundesrepublik angestrebten Verhandlungen von der internationalen Gemeinschaft Legitimität in Form weiterer Anerkennungen zugesprochen, erschwerte dies die von Bonn verfolgte Konzeption³⁶⁰. „Die Gefahr einer Kettenreaktion“, also weiterer diplomatischer Erfolge Ost-Berlins, war daher 1969 offensichtlich³⁶¹.

Die westdeutschen humanitären „Bemühungen“ gegenüber den Palästinensern, die das SED-Politbüro Anfang 1970 hervorhob, hatten tatsächlich einen großen Umfang und waren zugleich politisch gegen die DDR gerichtet: Die Bundesrepublik zahlte 1969 die erste Rate eines 1967 beschlossenen 50-Millionen-Sonderfonds für das palästinensische Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen in Höhe von 11,6 Millionen DM aus³⁶². Bis 1972 folgten jährlich zwischen 11,5 und 11,7 Millionen DM³⁶³. Zusätzlich nahm die Bundesrepublik ab 1969 ihre regelmäßigen, regulären Beitragszahlungen an die UNRWA in Höhe von rund drei

³⁵⁸ Vgl. Schmidt, Willy Brandts Ost- und Deutschlandpolitik, S. 187–200; Kielmansegg, Land, S. 202; Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 276–330, 350–362; Görtemaker, Bundesrepublik Deutschland, S. 538–540; Bender, Deutschlands Wiederkehr, S. 136–151; ders., Neue Ostpolitik, S. 133–163.

³⁵⁹ Vgl. Schmidt, Willy Brandts Ost- und Deutschlandpolitik, S. 200–223; Lorenz, Brandt, S. 155–167; Conze, Sicherheit, S. 425–446; Bender, Neue Ostpolitik, S. 140–144, 161–173; Müllenmeister, Nahostpolitik, S. 24–27; Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 319–323, 350f.; ders., Außenpolitik, S. 396f.; Troche, Ulbricht, S. 85–87; Kielmansegg, Land, S. 200–204; Görtemaker, Bundesrepublik Deutschland, S. 538–540; End, Außenpolitik, S. 68–72.

³⁶⁰ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 350f.; ders., RDA, S. 36f.; Schmidt, Willy Brandts Ost- und Deutschlandpolitik, S. 187–223; Kielmansegg, Land, S. 197–204; Conze, Sicherheit, S. 446–453; Görtemaker, Bundesrepublik Deutschland, S. 538–540; Bender, Neue Ostpolitik, S. 118–154, 161–199; ders., Deutschlands Wiederkehr, S. 145–173; Lamm/Kupper, DDR, S. 58–60; Kilian, Hallstein-Doktrin, S. 347–352; End, Außenpolitik, S. 68–72; Das Gupta, Ulbricht am Nil, S. 131–133.

³⁶¹ Vgl. Kielmansegg, Land, S. 202; Görtemaker, Bundesrepublik Deutschland, S. 538–540; Troche, Ulbricht, S. 78f.; Kilian, Hallstein-Doktrin, S. 347–352; Schmidt, Willy Brandts Ost- und Deutschlandpolitik, S. 199f.; Bender, Neue Ostpolitik, S. 163–174.

³⁶² Vgl. Defrates, UNRWA, S. 125; Kilian, Hallstein-Doktrin, S. 159.

³⁶³ Vgl. Defrates, UNRWA, S. 125.

Millionen US-Dollar pro Jahr auf³⁶⁴. In den vier Jahren zwischen 1969 und 1972 ergab sich somit eine jährliche Summe westdeutscher UNRWA-Hilfe von annähernd 13 Millionen DM. Bis 1972 stellte die Bundesregierung damit insgesamt circa 60 Millionen DM zur Verfügung. Wie signifikant diese Ausgaben angestiegen waren, zeigt ein Vergleich: Zwischen 1952 und 1968 hatte Bonn der UNRWA insgesamt lediglich 30 Millionen DM gezahlt³⁶⁵.

Die Absicht, die die Bundesregierung mit der 1969 deutlich gesteigerten UNRWA-Hilfe verfolgte, war in doppelter Hinsicht deutschlandpolitisch motiviert, auch wenn es um den Nahen Osten und die Palästinenser ging. Die noch von Kiesinger geführte Koalition, der Willy Brandt als Außenminister angehörte, wollte durch die Mittel zugunsten der UNRWA ein proarabisches Zeichen setzen; die Mitglieder der Arabischen Liga sollten ihre vollen diplomatischen Beziehungen wiederherstellen. Alle arabischen Staaten, außer Marokko, Tunesien und Libyen, hatten Bonn 1965 mit dem Abbruch der bilateralen Kontakte abgestraft, als Bundeskanzler Erhard im Zusammenhang mit dem Ulbricht-Besuch in Kairo bekannt gegeben hatte, dass die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen mit Israel aufnehmen werde³⁶⁶. Zugleich sollte mit der UNRWA-Hilfe 1969 die fortschreitende Anerkennung der DDR aufgehalten oder zumindest verlangsamt werden. Die Bundesregierung versuchte 1969/70, die eigene außenpolitische Stärke im Nahen Osten zurückzuerlangen und weitere Anerkennungserfolge der DDR zu unterbinden, um – nach den ersten diplomatischen Durchbrüchen Ost-Berlins – die politische Lage zugunsten Bonns zu stabilisieren. Diese Strategie bot Schutz davor, nicht von einer Entwicklung überholt zu werden, die erst später, unter westdeutschen Vorzeichen eintreten sollte: der bundesdeutschen Anerkennung eines zweiten deutschen Staates³⁶⁷.

Schon 1967 hieß es aufseiten der Bundesregierung über die UNRWA-Sonderhilfen, sie seien konzipiert, „um dem politischen Vordringen Ost-Berlins im Nahen Osten entgegenzuwirken und die Voraussetzungen für die Wiederherstellung unserer eigenen Position zu schaffen“³⁶⁸. In Vorbereitung eines Sprechzettels für den damaligen Bundesaußenminister Brandt hielt das Auswärtige Amt im Januar 1967 fest: „Seit dem Abbruch der diplomatischen Beziehung im Mai 1965 ist unsere politische Position in der arabischen Welt stark gefährdet. Die SBZ nutzt unsere Abwesenheit zum Ausbau ihrer eigenen Position aus. [...] Sie setzt dabei

³⁶⁴ Vgl. die OECD-Angaben unter <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE2A> (24. 07. 2012).

³⁶⁵ Vgl. Defrates, UNRWA, S. 125; Jelinek, Deutschland und Israel, S. 366f.; Buettner, Even-Handedness, S. 129.

³⁶⁶ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 278–287; Kilian, Hallstein-Doktrin, S. 141–147, 159; Görtemaker, Bundesrepublik Deutschland, S. 409–413; Troche, Ulbricht, S. 80–84; Seelbach, Beziehungen, S. 136–141, 162; Perthes, Beziehungen, S. 101; Weingardt, Nahostpolitik, S. 154–159; Jelinek, Deutschland und Israel, S. 457–463; Hansen, Katastrophe, S. 762–766; Ben-Natan, Chuzpe, S. 117–132.

³⁶⁷ Vgl. Schmidt, Willy Brandts Ost- und Deutschlandpolitik, S. 187–200; Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 350f.; Troche, Ulbricht, S. 69–74; Kielmansegg, Land, S. 191–208; Bender, Deutschlands Wiederkehr, S. 145–173; ders., Neue Ostpolitik, S. 163–173.

³⁶⁸ So PA-AA, Bestand B 150, Bd. 105, Vermerk, 17. 08. 1967, Bl. 6222.

erhebliche Mittel für Wirtschaftshilfen ein. [...] Wenn wir in nächster Zeit diplomatische Beziehungen zu osteuropäischen Staaten aufnehmen werden, so wird die SBZ diesen Schritt zu einer weiteren Verstärkung ihrer Aktivitäten ausnutzen, um ihre These von der Existenz zweier deutscher Staaten durchzusetzen. [...] Ohne unsere volle Präsenz in der arabischen Welt durch Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen wird es uns schwer fallen, derartigen Bestrebungen entgegenzutreten. Angesichts der sehr angespannten Haushaltslage und auch aus allgemein politischen Gründen ist es uns nicht möglich, große Mittel an Kapitalhilfen einzusetzen. Ein besserer und billigerer Weg ist die vorgeschlagene Sonderhilfe von 50 Millionen DM für die Palästinaflüchtlinge. Hierfür müssen im Haushalt 1967 lediglich 10 Millionen DM bereitgestellt werden, während für die übrigen 40 Millionen DM eine Bindungsermächtigung, verteilt auf die Jahre 1968–71, ausreicht.“³⁶⁹

Noch deutlicher hob das Referat Naher Osten und Nordafrika des Auswärtigen Amts die politische Funktion der UNRWA-Zahlungen in einer Vorlage vom 18. Januar 1967 an Staatssekretär Klaus Schütz hervor: „Wenn wir [die Bundesrepublik] [...] die Flüchtlingshilfe [für die UNRWA] endgültig ablehnen, und im Frühjahr Israel wiederum ein hoher Betrag an Wirtschaftshilfe gewährt wird (was mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit der Fall ist), würden die Araber unvermeidlich zur Überzeugung kommen, dass unsere Nahostpolitik auch künftig einseitig auf Israel ausgerichtet sein soll. Die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen wäre dann auf absehbare Zeit nicht zu erreichen.“³⁷⁰ Als die Bundesregierung im Januar 1967 dem Vorschlag des Auswärtigen Amts zustimmte und den UNRWA-Fonds beschloss, vermerkte Bundesaußenminister Brandt: „Im Bundeskabinett wurde grundsätzliches Einvernehmen festgestellt, die vorgeschlagene Sonderhilfe für Palästinaflüchtlinge zu leisten. Ich habe bestätigt, dass es sich um Mittel für das Ausbildungs- und Gesundheitswesen handeln wird. [...] Vertraulich wurde auch festgehalten, dass Zahlungen erst geleistet werden sollen, wenn die diplomatischen Beziehungen mit den arabischen Staaten tatsächlich wieder aufgenommen werden. Es wurde festgelegt, dass eine Veröffentlichung hierüber nicht erfolgen soll.“³⁷¹

Diese humanitären Leistungen Bonns erleichterten nach Meinung des Auswärtigen Amts die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen mit den arabischen Ländern; zugleich konnte dem „weiteren Vordringen Ost-Berlins“ begegnet werden, wie es das Auswärtige Amt formulierte. Die 50 Millionen DM an die UNRWA waren der kostengünstigere Weg im Vergleich zu einer Kapital- und Wirtschaftshilfe für die einzelnen arabischen Staaten, wie sie die Bundesrepublik vor 1965 geleistet hatte. Besonders Ägypten hatte es verstanden, sich politisches Wohlverhalten großzügig honorieren zu lassen³⁷². Das Auswärtige Amt wollte Anfang 1967 einen Versuch unternehmen, den palästinensischen Faktor stärker

³⁶⁹ So PA-AA, Bestand B 150, Bd. 95, Aufzeichnungen für den Politischen Direktor, 16. 01. 1967, Bl. 532 f.

³⁷⁰ So PA-AA, Bestand B 150, Bd. 95, Vorlage, 18. 01. 1967, Bl. 635.

³⁷¹ So PA-AA, Bestand B 150, Bd. 95, Vermerk, 26. 01. 1967, Bl. 917.

³⁷² Vgl. Kleßmann, *Zwei Staaten*, S. 444 f.; Kilian, *Hallstein-Doktrin*, S. 104–119; Jelinek, *Deutschland und Israel*, S. 369 f.; Perthes, *Beziehungen*, S. 100 f.

zu instrumentalisieren, um die politisch-diplomatische Stellung Bonns im Nahen Osten wieder zu festigen und Walter Ulbricht entgegenzutreten. Nichts anderes tat die Bundesregierung dann 1969, als sie entschied, trotz der nicht wieder aufgenommenen Beziehungen zu den arabischen Staaten, einen signifikanten Betrag für die Versorgung der palästinensischen Flüchtlinge an die VN zu überweisen, um damit der eigenen Wiederanerkennung im arabischen Raum zu nützen und der Position des SED-Regimes zu schaden. Diese Maximen hatten auch 1969 uneingeschränkte Gültigkeit, als die DDR erstmals von arabischen Staaten anerkannt worden war – im Grunde besaß die westdeutsche Hilfe zugunsten der UNRWA nun noch mehr Bedeutung für die Deutschlandpolitik Bonns.

Walter Ulbricht bemerkte diese Gefahren, die von den westdeutschen UNRWA-Mitteln ausgehen sollten. Vor dem Hintergrund der ersten, 1969 beschlossenen 11,5 Millionen DM an die UNRWA ist es auch erklärbar, dass sich die DDR im Maßnahmenplan Anfang 1970 ebenso zu einer regelmäßigen palästinensischen Flüchtlingshilfe in Höhe von einer Million Mark verpflichtete. Dies war bislang in keinem Papier explizit vorgeschlagen worden. Weder das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten sah dies vor – auch wenn es auf die humanitäre Komponente der westdeutschen Politik verwies –, noch ging es auf sowjetische Blaupausen zurück. Die Parteiführung um Ulbricht wollte folglich mit ihrer Reaktion auf die humanitären „Bemühungen“ der Bundesrepublik verhindern, dass Bonn seine noch beschädigte diplomatische Stellung im Nahen Osten verbessern konnte und die Bundesrepublik tatsächlich den Prozess der Anerkennung der DDR im arabischen Raum verlangsamte oder gar aufhielt³⁷³. Auch die SED richtete ihre Maßnahmen in der Palästinalpolitik an einem Kosten-Nutzen-Verhältnis aus: Eine Gesamtaufwendung zugunsten der Palästinenser in Höhe von 1,5 Millionen Mark – die Verdopplung des ursprünglich vom MfAA im Oktober 1969 vorgeschlagenen Betrages ostdeutscher Solidarität für palästinensische Organisationen – war in der Summe kostengünstiger als die Kapitalhilfen für verschiedene arabische Staaten³⁷⁴. 1969/70 wollten Ost-Berlin und Bonn die Bedeutung der Palästinafrage nutzen, um jeweils der Gegenseite zu schaden.

³⁷³ Nachdem Algerien vorerst als letzter arabischer Staat im Mai 1970 offizielle Beziehungen zur DDR hergestellt hatte, dauerte es über zwei Jahre, bis Tunesien diesem Schritt als nächstes arabisches Land folgte, vgl. Kupper, Tätigkeit, S. 78; Diplomatische Beziehungen DVR Algerien-DDR vereinbart, in: ND, 21. 05. 1970, S. 1; Tunesien und Zypern stellen diplomatische Beziehungen mit DDR her, in: ND, 17. 12. 1972, S. 1. Jelinek, Deutschland und Israel, S. 366f., erklärt, die Bundesrepublik habe seit den 1950er Jahren versucht, mit der UNRWA-Hilfe die arabische Haltung gegenüber der DDR zu beeinflussen, d. h., Bonn wollte mit diesen Geldern negative Auswirkungen des bundesdeutsch-israelischen Verhältnisses kompensieren.

³⁷⁴ Die Festlegung des Politbüros im April 1970, die Summe von 500 000 Mark auszusahlen, entsprach nicht der Senkung des vom MfAA sechs Monate zuvor mit 750 000 Mark kalkulierten Betrages, sondern zusammen mit der Flüchtlingsunterstützung der faktischen Verdopplung des im Oktober 1969 ursprünglich mit einer dreiviertel Mio. Mark veranschlagten Budgets der Palästinasolidarität, vgl. SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/2/1281, Anlage 10 zum Protokoll der Sitzung des Politbüros des ZK der SED, 28. 04. 1970, Bl. 161; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.665, Entwurf einer Vorlage, 06. 10. 1969, Bl. 15.

Dass eine plötzliche Welle der diplomatischen Anerkennung des SED-Regimes Anfang der 1970er Jahre noch ausblieb, hatte hauptsächlich drei Ursachen: Zum einen war die DDR wirtschaftlich erschöpft und konnte weitere Erfolge mittels geleisteter Kapitalhilfen für arabische Staaten nicht mehr erkaufen³⁷⁵. Zum anderen sahen die westlichen Bündnispartner davon ab, die Bundesregierung während der Vertragsverhandlungen mit Moskau und Warschau zu schwächen, indem sie die DDR diplomatisch aufwerteten³⁷⁶. Zum Dritten wollte auch Moskau Brandts Politik nicht unterminieren: „Es war gerade die *Bonner* Anerkennung des mitteleuropäischen Status quo, auf die man in Moskau und Warschau [...] Wert legte.“³⁷⁷ Das heißt, Ulbrichts kurzfristige Ziele des Maßnahmenplans – weitere politische Erfolge der DDR im Nahen Osten zu erreichen und die Wiederanerkennung der Bundesrepublik zu verhindern – scheiterten an geringen finanziellen Mitteln und Moskaus Willen, zu einem Vertragsabschluss mit Bonn zu kommen, der einen internationalen Durchbruch der DDR nur zu westdeutschen Bedingungen zuließ³⁷⁸.

Die Fatah und das neue Nahostkonzept aus Sicht der Bundesregierung

Das Auswärtige Amt wandte sich zufällig fast am gleichen Tag, als die SED-Führung ihren Maßnahmenplan Ende April 1970 beschloss, mit Drahterlass an die Vertretungen in Amman, Beirut, Damaskus und Kairo und erteilte die Weisung, über die palästinensischen Widerstandsorganisationen zu berichten³⁷⁹. Zur Begründung hieß es, die Bundesregierung befasse sich mit einem neuen Grundsatzpapier in dieser Frage, denn, so die Bonner Zentrale erläuternd: „Die militärische, vor allem aber politische Bewertung der palästinensischen Widerstandsorganisation hat seit Ende des Junikrieges 1967 ständig zugenommen. [...] Auch in den westlichen Hauptstädten schenkt man der palästinensischen Organisation zunehmend Bedeutung und stellt sie bei den politischen Erwägungen in Rechnung. Es wird gebeten, dem Auswärtigen Amt bis Ende Mai [1970] einen umfassenden Bericht über die Widerstandsorganisationen und ihre Bedeutung aus dortiger Sicht vorzulegen.“³⁸⁰

Die 42-seitige Antwort aus Jordanien enthielt mehrere, interessante Wertungen und analysierte die politische Lage präzise³⁸¹. Mit Blick auf den Besuch Arafats im Februar 1970 in Moskau hieß es: „Arafat soll nicht leichten Herzens, sondern nur in Erfüllung einer für notwendig erachteten Pflicht nach Moskau gereist sein.“

³⁷⁵ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 287; ders., Außenpolitik, S. 397f.; Kielmansegg, Land, S. 202.

³⁷⁶ Vgl. ebd., S. 202f.

³⁷⁷ So ebd., S. 202 (Hervorhebung im Original).

³⁷⁸ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 319–363.

³⁷⁹ Vgl. PA-AA, Bestand B 36, Bd. 402, Weisung des AA an die Vertretungen Amman, Beirut, Damaskus u. Kairo, 21. 04. 1970, Bl. 306.

³⁸⁰ So ebd.

³⁸¹ Vgl. PA-AA, Bestand B 150, Bd. 402, Bericht der Vertretung Amman an das AA, 21. 05. 1970, Bl. 312–353.

Der heruntergespielte Empfang und die fehlenden protokollarischen Ehren sollen neben den fehlenden Gesprächspartnern der ersten politischen Garnitur seine Unzufriedenheit noch gesteigert haben. Über positive Ergebnisse ist bisher nichts bekannt geworden. Alle Gesprächspartner hüllen sich bei derartigen Fragen in tiefes Schweigen. [...] Anders als zur Sowjetunion, entwickeln sich die Beziehungen mit Rotchina gut, intensiv und erfolgreich für die Fedayin [palästinensische Kämpfer]. Peking liefert sowohl an Fatah als auch an die ideologisch näherstehenden Gruppen Waffen und Ausrüstungsgegenstände verschiedener Art und bildet militärische Kader aus.³⁸² Die Meinung der palästinensischen Öffentlichkeit über die westdeutsche Nahostpolitik gaben die Bonner Diplomaten in Amman wie folgt wieder: „Die Einstellung zur Bundesrepublik schwankt entsprechend der ideologischen Ausrichtung und den persönlichen Erfahrungen der führenden Männer [der palästinensischen Organisationen]. Alle Gruppen verlangen eine zumindest absolut neutrale Haltung der Bundesrepublik zum Nahostkonflikt und verurteilen die frühere deutsche Begünstigung Israels. Der Regierung Brandt wird allgemein größeres Vertrauen entgegen gesetzt, von ihr erwartet man, dass sie die verkündete Neutralität in ihrer Nahostpolitik auf längere Sicht zur Geltung bringen wird. Unter diesen allgemeinen Voraussetzungen ist die Fatah durchaus an Kontakten interessiert.“³⁸³

Die von der westdeutschen Vertretung in Jordanien Ende Mai 1970 akzentuierte Erwartung der arabischen Seite, dass die neue Bundesregierung Brandt/Scheel ab Herbst 1969 eine weniger israelzentrierte Politik im Nahen Osten praktizieren werde, bezog sich auf das neben der Ost- und Deutschlandpolitik zweite zentrale außenpolitische Konzept des ersten sozialdemokratischen Bundeskanzlers, das „Konzept der Ausgewogenheit“³⁸⁴. Völlig zu Recht unterstreicht Carole Fink: „Willy Brandt’s election as chancellor in the fall of 1969 [...] was generally acknowledged by friend and foe as a major event in postwar German history. Israel, however, recognized the danger of the new SPD-FDP coalition. Closely linked to its announced *Ost-* and *Westpolitik* was a *Nahostpolitik* dictated by economic realities. Bonn’s rivalry with the GDR in the Arab world and the shifting sentiments of the German public pointed to an even more pronounced neutrality in the Arab-Israeli conflict.“³⁸⁵ In der ersten Regierungserklärung Willy Brandts vom Oktober 1969 – sechs Monate vor dem Politbürobeschluss und zeitgleich mit der MfAA-Ministervorlage – fehlte eine Betonung der speziellen Beziehungen der Bundesrepublik zu Israel. In Jerusalem wurde dies sehr aufmerksam zur Kenntnis genommen³⁸⁶. Als Egon Bahr, einer der engsten Vertrauten Brandts und maßgeblicher Gestalter der „Neuen Ostpolitik“, im November 1969 mit dem israelischen Botschafter in Bonn sprach, erklärte er, dass das Verhältnis zwischen beiden Staaten auf dem Weg sei, „normal“ zu werden. Die Bundesregierung, die im Gegen-

³⁸² So ebd., Bl. 324f.

³⁸³ So ebd., Bl. 326.

³⁸⁴ Vgl. Fink, *Ostpolitik*, S. 184–193; Buettner, *Even-Handedness*, S. 142–146; Weingardt, *Nahostpolitik*, S. 198–201; Müllenmeister, *Nahostpolitik*, S. 68–71.

³⁸⁵ So Fink, *Ostpolitik*, S. 187 (Hervorhebung im Original).

³⁸⁶ Vgl. ebd.; Ben-Natan, *Chuzpe*, S. 180–183; Buettner, *Even-Handedness*, S. 142; Müllenmeister, *Nahostpolitik*, S. 69f.

satz zu all ihren Vorgängerregierungen ohne biografische Belastungen durch das „Dritte Reich“ und ohne ein Gefühl kollektiver Schuld handele, betreibe eine Politik im Bewusstsein einer kollektiven Verantwortung³⁸⁷.

Diese langfristige, strategisch ausgerichtete Veränderung der bundesdeutschen Nahostpolitik nahm die Führung in der DDR im April 1970 offensichtlich als eigentliche Gefahr ihrer Interessen im Nahen Osten wahr. Die UNRWA-Hilfe gehörte seit 1967 tatsächlich zu den wichtigsten Elementen der neuen, ausgewogeneren Politik des damaligen Bundesaußenministers und seit 1969 amtierenden Bundeskanzlers Willy Brandt. Bonn bemühte sich mit mehr finanziellen Mitteln um die Palästinenser *und* war gleichzeitig im Begriff, das Dilemma zu lösen, von dem der politische Erfolg und die Attraktivität der DDR im Nahen Osten seit den 1950er Jahren bis dahin in starkem Maße abhängig gewesen war: den arabischen Strafmaßnahmen für proisraelische oder projüdische Bekenntnisse Bonns. Trotz offizieller Beziehungen mit Israel, der im Luxemburger Abkommen geregelten Kompensation und Restitution sowie der von Bonn anerkannten besonderen Verantwortung für die Sicherheit des jüdischen Staates wollte Brandt sich aus der politischen Umklammerung Israels befreien³⁸⁸. Er versuchte, gegenüber den arabischen Staaten die Interessen der Bundesrepublik stärker zur Geltung zu bringen und den israelischen Druck auf die westdeutsche Politik im Nahen Osten zu mindern³⁸⁹.

Die mit den UNRWA-Geldern angestrebte Wiederaufnahme der westdeutschen Beziehungen mit den arabischen Ländern kam nur einem ersten Schritt gleich. Der Politbürobeschluss der SED sollte insofern nicht nur kurzfristigen Interessen nützen, um mit propalästinensischen Maßnahmen weitere Schritte der Anerkennung im Nahen Osten selbstbestimmt gehen zu können. Ulbricht legte mit dem Maßnahmenplan vielmehr Richtlinien der zukünftigen Politik der anerkannten DDR fest: Die Palästinafrage und die Palästinenser – nicht in erster Linie Arafat und die Machtstellung der Fatah – sollten instrumentalisiert werden, um dem SED-Staat nach seinen diplomatischen Erfolgen im Nahen Osten Gesicht und Profil zu verleihen und sich der Brandt'schen „Politik der Ausgewogenheit“ so konkurrenzfähig wie möglich entgegenzustellen.

Die Verteilung des 1,5 Millionen Mark hohen Budgets des SED-Maßnahmenplans zeigt, dass die Parteiführung den politischen Schwerpunkt ihres ersten amtlichen Palästina-Konzeptes auf humanitäre Fragen legte. Zwei Drittel der Gesamtausgaben, eine Million Mark, sollten jährlich für die Flüchtlingsunterstützung

³⁸⁷ Vgl. ebd., S. 68–71; Fink, Ostpolitik, S. 187; Weingardt, Nahostpolitik, S. 198.

³⁸⁸ Zum Luxemburger Abkommen vgl. BGBl., 1953, II, Nr. 5, Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staate Israel, 10. 09. 1952, S. 37 f.; BGBl., 1953, II, Nr. 5, Protokoll Nr. 2, 10. 09. 1952, S. 94–96; Hockerts, Entschädigung, S. 40–44; Shafir, Wiedergutmachung, S. 198–203; Goschler, Schuld, S. 159–175; Jaschinski-Rombeck, Schuldenabkommen, S. 270–289; Jelinek, Deutschland und Israel, S. 121–126, 136–248, 319–322; Zweig, Reparations, S. 26–43; Weingardt, Nahostpolitik, S. 77–92; Gall, Abs, S. 172, 195; Hansen, Katastrophe, S. 161–269, 340; Claims Conference, History, www.claimscon.org/about/history/ (10. 06. 2013).

³⁸⁹ Vgl. Buettner, Even-Handedness, S. 142; Jaeger, Quadratur, S. 57; Müllenmeister, Nahostpolitik, S. 68–75; Fink, Ostpolitik, S. 184–193.

aufgewandt werden, das übrige Drittel, 500 000 Mark, stand für die „antiimperialistische“ Erziehung der palästinensischen Widerstandsorganisationen zur Verfügung. Die SED entschied also, weder *die* PLO noch einzelne Gruppen, etwa die Saiqa, die Ansar, die DFLP oder die PFLP, mit einer Million Mark zu finanzieren, sondern den Großteil der Mittel im politischen Interesse für die Flüchtlinge zu verwenden. Möglicherweise waren die direkten westdeutschen Zahlungen an die UNRWA auch ein Grund, weshalb es die DDR ablehnte, die Arbeit des VN-Flüchtlingshilfswerkes in Palästina zu unterstützen. Denn hätte man dies getan, wäre die Höhe der gezahlten Beträge öffentlich bekannt geworden, was wiederum den direkten Vergleich mit der Bundesrepublik erlaubt hätte und damit gerade die nicht gewollte Situation eingetreten wäre, dass die finanziell potentere deutsche Palästinahilfe mit der politisch wichtigeren gleichgesetzt worden wäre. Die Bundesrepublik zahlte allein zwischen 1969 und 1971 annähernd 35 Millionen DM an die UNRWA – Geld, das mehrheitlich der Palästinahilfe der VN zugute kam. Die DDR stellte im gleichen Zeitraum arabischen Regierungen zwei Millionen Mark für die Unterstützung der palästinensischen Flüchtlinge zur Verfügung³⁹⁰.

Als gefährlich schätzte das SED-Politbüro aber nicht allein die ausgewogenere Nahostpolitik der Bundesregierung Brandt/Scheel oder das westdeutsche „Bemühen“ um die Palästinenser an sich ein. Vielmehr verstärkte erst die innerpalästinensische Machtstellung der Fatah die Konkurrenz mit Bonn in der PLO- und Palästinapolitik. Die Vertretung der Bundesrepublik in Amman machte in ihrem Bericht im Mai 1970 auf eine wichtige Facette der ost- und westdeutsch-palästinensischen Beziehungen aufmerksam: „Die Führung [der PLO, also die Fatah] ist zum größten Teil durch jetzige und ehemalige Studenten in der Bundesrepublik gut über deutsche Vorgänge informiert. Sie ist lebhaft interessiert an Kontakten mit deutschen Journalisten. [...] Die Volksfront [PFLP] macht aus ihrer Ablehnung der Bundesregierung wegen deren angeblicher Unterstützung Israels keinen Hehl und beschimpft sie als imperialistische Unterstützerin des Zionismus. [...] Die DDR scheint in letzter Zeit die Fedayin als Tätigkeitsfeld entdeckt zu haben. Feste Beziehungen zu ihr bestehen von keiner Gruppe. [...] Die Ausbildung zahlreicher Palästinenser in der Bundesrepublik und das Fehlen von in Mitteldeutschland ausgebildeten Studenten wirkte sich auf die Verteilung der Sympathien und die Kontaktbereitschaft noch zuungunsten der DDR aus.“³⁹¹ Zugleich warnte man: „Die Fatah wird, um nicht den Argwohn der anderen zu wecken oder als Verräter an der gemeinsamen Sache gebrandmarkt zu werden, ihre Kontakte zu westeuropäischen Regierungen und Institutionen noch vorsichtiger gestalten.“³⁹² Die westdeutsche Botschaft in Jordanien glaubte jedoch, dass die Kenntnis „deutscher Verhältnisse“, die die Fatah besaß, die Beziehung zwischen Bonn und der

³⁹⁰ Vgl. die Angaben der OECD unter <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE2A> (24.07.2012); Defrates, UNRWA, S. 125; BArch, DZ 8/177, Bericht, 28. 10. 1971.

³⁹¹ So PA-AA, Bestand B 36, Bd.402, Bericht der Vertretung Amman an das AA, 21.05.1970, Bl. 326f.

³⁹² So ebd., Bl. 318.

PLO positiv beeinflussen könne. Denn anders als die DFLP oder die PFLP sei die Fatah „durchaus an Kontakten interessiert“³⁹³.

In der Bundesrepublik lebten, wie der Bericht der Bonner Diplomaten in Amman im Mai 1970 zu Recht betonte, Anfang der 1970er Jahre bei Weitem mehr Palästinenser als in der DDR, vor allem Arbeiter, aber auch Studenten. Für sie war es leichter, in den Westen Deutschlands zu gelangen als in den Osten, zumal mit dem SED-Regime bis 1969 keine arabische Regierung diplomatische Beziehungen unterhielt und damit auch keine Möglichkeit bestand, einen Aufenthalt dort, etwa zum Studium, auf einem formal-bürokratischen Weg vorzubereiten³⁹⁴. Bereits als sich die Palästinensische Befreiungsorganisation noch unter Vorsitz Ahmad Shuqairis im Sommer 1965 zum ersten Mal an die ostdeutsche Regierung wandte, um in Erfahrung zu bringen, ob man „in Berlin“ ein Büro eröffnen könne, erklärte die PLO: „Das Büro solle dazu beitragen, das Verhältnis Westdeutschlands zu Israel näher zu untersuchen, Verbindung mit den in Westdeutschland lebenden Palästinensern aufzunehmen und das Palästinaproblem in der DDR darzulegen.“³⁹⁵ Damit verwies auch die palästinensische Seite darauf, dass es im SED-Staat wenige Palästinenser gab, denn Kontakte sollten mit den „in Westdeutschland lebenden Palästinensern“ gesucht werden. In der DDR hielten sich zwischen 1966 und 1970 lediglich 22 palästinensische Studenten auf³⁹⁶.

In der Bundesrepublik studierten seit den 1950er Jahren mehr als 1000 Palästinenser und eine noch höhere Zahl hatte dort Arbeit gefunden³⁹⁷. Die meisten jungen Palästinenser, die in den westdeutschen Staat kamen, waren Angehörige

³⁹³ So ebd., Bl. 326.

³⁹⁴ So Abdallah Frangi im Gespräch am 03. 09. 2012. Vgl. auch ders., Solidarität, S. 93.

³⁹⁵ So PA-AA, Bestand MfAA, A 13.343, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 24. 08. 1965, Bl. 36.

³⁹⁶ Vgl. BArch, DR 3/2. Schicht, B 1544/3d, Übersicht der Sondermaßnahmen, o. D.; BArch, DZ 8/177, Bericht, 28. 10. 1971. Gemäß Statistiken des Herder-Instituts Leipzig belegten dort zwischen 1966 u. 1970 lediglich 17 Palästinenser einen der für Ausländer ohne Deutschkenntnisse vor Studienbeginn obligatorischen Sprachkurse, vgl. UAL, Studentenkartei des Herder-Instituts.

³⁹⁷ Vgl. Sayigh, Struggle, S. 87; Hart, Arafat, S. 154; Gowers/Walker, Myth, S. 35; Frangi, Solidarität, S. 93. So auch Frangi im Gespräch am 03. 09. 2012. Die PLO/Fatah erklärte, dass Ende der 1960er Jahre mehr als 3000 Studenten u. 65 000 Arbeiter in der Bundesrepublik lebten, vgl. Pacepa, Red Horizons, S. 29. Kraushaar, Kampf, S. 550, beruft sich auf Statistiken, wonach sich 1972 35 000 Palästinenser in der Bundesrepublik aufhielten, davon 15 000 Studenten u. 25 000 Arbeiter. „Le Monde“ erklärte 1972, in der Bundesrepublik hätten 3 Mio. Palästinenser studiert, vgl. Jean Wetz: Une surveillance stricte sur plus de 50 000 Arabes, in: Le Monde, 19. 10. 1972, S. 6. Die Universitäten Bonn, Frankfurt a. M., Hamburg, Heidelberg, Köln, Stuttgart sowie die FU Berlin u. das Statistische Bundesamt erklärten auf Anfrage, sie besäßen keine Angaben über Studierende, die „Palästinenser“ bzw. „Palästina“ auswiesen, sondern Palästinenser seien in ihren Statistiken vielmehr entweder als Staatenlose o. unter einzelnen arabischen Ländern bzw. unter Israel erfasst. Eine exakte Übersicht der palästinensischen Studenten in der Bundesrepublik konnte insofern für diese Untersuchung nicht ermittelt werden. Gleichwohl ist es auch anhand der von Universitäten mitgeteilten Angaben plausibel, von weit mehr als 1000 Palästinensern auszugehen, die seit den 1950er Jahren bis Anfang der 1970er Jahre in der Bundesrepublik studiert hatten, vgl. UAST, 17/772, Auslandsstelle des Deutschen Bundesstudentenringes, Studium, S. 4-14; Antworten der FU Berlin u. der Universitäten Bonn, Frankfurt a. M., Hamburg, Heidelberg, Köln u. Stuttgart im Jahr 2013.

der Fatah und organisierten sich maßgeblich in dem von der Fatah geführten palästinensischen Studentenverband, den Arafat zwischen 1952 und 1957 geleitet hatte³⁹⁸. Viele Mitglieder und Funktionäre dieses Studentenverbandes, die in der Bundesrepublik ausgebildet worden waren, bekleideten später wichtige Ämter in der PLO. Sie firmierten unter der Bezeichnung „deutsche Bande“ oder die „deutsche Gruppe“ und berieten Arafat in Fragen, die Deutschland betrafen³⁹⁹. Zu ihnen gehörte auch Abdallah Frangi, der langjährige PLO-/Fatah-Vertreter in der Bundesrepublik. Er schreibt darüber in seiner Autobiografie: „Arafat pflegte uns spöttisch, aber keineswegs unfreundlich, die ‚deutsche Bande‘ zu nennen, mich und die anderen Mitglieder des Zentralkomitees von al Fatah, die wie ich in Deutschland [gemeint ist die Bundesrepublik] studiert hatten. Wir besaßen ein Gespür für die Stimmung in Deutschland und Europa. Wir hatten das politische Handwerk in Deutschland erlernt, deutsche Politiker waren unsere Vorbilder oder Mentoren gewesen, und auch nachdem wir in Schlüsselpositionen aufgerückt waren, behielten wir unseren deutschen Stil bei.“⁴⁰⁰

Die Generaldirektion Palästinas in der Bundesrepublik erklärte noch im Jahr 2010: „Die erste PLO-Vertretung in Europa wurde im September 1970 in Bonn eröffnet. Das Büro war in der ersten Zeit inoffiziell und stützte sich auf die General-Union Palästinensischer Studenten und Arbeiter in Europa. Seine Aufgabe konzentrierte sich auf Presse- und Informationsarbeit.“⁴⁰¹ Diese Interessenvertretung Arafats in Bonn war allerdings schon zwei Jahre früher entstanden. Abdallah Frangi leitete seit 1968 in der damaligen Bundeshauptstadt das „erste PLO-Büro in Europa“ und war dort aktiv, um politisch für die soeben von der Fatah übernommene PLO zu arbeiten⁴⁰². In einem Interview antwortete Frangi auf die Frage: „Wie war denn ihr ganz persönlicher Diplomatenstatus als Gesandter für Palästina in Deutschland?“. „Eigentlich sehr einfach und doch sehr schwer. Nach der Vertreibung der Palästinenser 1948 [aus] Palästina haben einige arabische Staaten uns unterstützt, und die Arabische Liga hat Büros geöffnet in allen europäischen Staaten [gemeint sind westeuropäische, nichtsozialistische Länder], darunter Deutschland [die Bundesrepublik]. Und in diesen Büros haben wir die Möglichkeit gehabt, einen Vertreter zu schicken, und ich war der Vertreter in

³⁹⁸ In der Bundesrepublik waren die Brüder Hani u. Khalid al Hassan für die Studenten der PLO/Fatah verantwortlich, vgl. Gowers/Walker, Myth, S. 35; Aburish, Arafat, S. 59, 89; Hart, Arafat, S. 154; Kapeliouk, Arafat, S. 62; Pacepa, Red Horizons, S. 29; Sayigh, Struggle, S. 87. So auch Frangi im Gespräch am 03.09.2012.

³⁹⁹ Zu diesen Funktionären zählten außer Abdallah Frangi auch Khalid u. Hani al Hassan, Atif Bsisu, Muhammad Hijazi, Hajal Abd al Hamid, Amin al Hindi, A. al M. J. u. Nabil Koulailat, vgl. Gowers/Walker, Myth, S. 35; Sayigh, Struggle, S. 87; Pacepa, Red Horizons, S. 20f., 29; Alexander, Secular Terrorism, S. 18; Kurz, Fatah, S. 31; Kraushaar, Kampf, S. 267–272, 300–303, 550; Frangi, PLO und Palästina, S. 134f. So auch Frau Koulailat im Gespräch am 05.11.2013 sowie Abdallah Frangi im Gespräch am 03.09.2012. Vgl. auch BStU, MfS, HA II, 27357, Bericht, 05.11.1982, Bl. 8f.

⁴⁰⁰ So Frangi, Gesandte, S. 14; ders., PLO und Palästina, S. 134f.; Kraushaar, Kampf, S. 268, 300–303.

⁴⁰¹ So unter www.palaestina.org/generaldelegation/generaldelegation_/generaldelegation.php (28.09.2010).

⁴⁰² Vgl. Frangi, Solidarität, S. 93.

diesem Büro, der die Sache Palästinas in Deutschland vertrat und meine Bezeichnung hieß damals: ‚Der PLO-Vertreter bei der Liga der arabischen Staaten, Büro Bonn‘. Und ich habe meine Anwesenheit dort ausgenutzt, um Kontakte direkt bei den Empfängern, zum Beispiel mit den deutschen Politikern zu machen, mit den deutschen Parteien zu machen, mit den deutschen NGOs und Institutionen zu machen, und ich habe immer Rücksicht darauf genommen, Rücksicht auf die deutsche Geschichte. Und dass ich nicht so mit diesem Temperament [aufträte], das wir im arabischen Raum einfach haben – dass man laut schreit und mit Fäusten diskutiert –, sondern ganz sachlich, ganz nüchtern. Und ich glaube, damit habe ich Palästina sehr gut gedient.“⁴⁰³ Frangi unterstreicht weiter: „Als ich am 28. 11. 1962 nach Deutschland kam, wollte ich unbedingt Medizin studieren und war entschlossen, als Arzt in meine Heimat zurückzukehren. Aber es kam ganz anders. Hier in Deutschland hat mich die Politik eingeholt. So fern von der Heimat, in einem so gastfreundlichen, freien und demokratischen Land, konnte ich mich frei äußern, gedanklich austauschen und politisch entfalten. In Deutschland wurde ich von der Studentenbewegung der 60er Jahre geprägt. Engagierte junge Menschen, die sich für eine gerechte Gesellschaft, für Freiheit und gegen Krieg einsetzten. Ich war beeindruckt.“⁴⁰⁴

Spätestens seit den Hinweisen der Vertretung des MfAA in Kairo im Februar 1969, Arafat beabsichtige, von der Fatah geführte „halbdiplomatische Vertretungen“ der PLO in „Paris, London, Rom, Bonn, Brüssel und Genf“ einzurichten, beobachtete die DDR aufmerksam, ob solche Büros in Westeuropa oder der Bundesrepublik tatsächlich ihre Arbeit aufnahmen⁴⁰⁵. Dass es schon 1969 für das MfAA einen Unterschied machte, ob eine solche Vertretung der PLO/Fatah in Frankreich, Großbritannien, Italien, Belgien beziehungsweise der Schweiz entstand oder aber in der Bundesrepublik, lässt die Unterstreichung erkennen, mit der „Bonn“ hervorgehoben wurde. Ganz gleich, ob die westdeutsche Regierung Arafat bewusst unterstützte oder nicht, galt: Wenn sich das bundesdeutsch-palästinensische Verhältnis weiterentwickelte, musste das SED-Regime darauf reagieren. Es durfte nicht der Eindruck entstehen, Ost-Berlin sei weniger attraktiv und engagiert – zumal mit der Fatah die Gruppe der Palästinenser die Macht über die PLO besaß, die die politischen Verhältnisse in der Bundesrepublik im Vergleich zu allen anderen palästinensischen Organisationen am besten kannte. Denn führende Funktionäre der Fatah hatten dort gearbeitet beziehungsweise gelebt und Arafats Fatah war in der Bundesrepublik noch immer personell sehr gut aufgestellt: „Es gab [1968] in Deutschland 24 Filialen der Generalunion Palästinensischer Arbeiter und Studenten, das heißt, wir hatten viele Studenten an den meisten Universitäten und Hunderte Arbeiter in vielen Städten wie Stuttgart, Hamburg und Frankfurt am Main“, so Abdallah Frangi⁴⁰⁶.

⁴⁰³ So Frangi im Interview am 28. 10. 2011, www.dradio.de/dkultur/sendungen/thema/1590855/ (30. 10. 2011).

⁴⁰⁴ So Frangi, Dankrede anlässlich der Verleihung des Erich-Maria-Remarque-Friedenspreises, 15. 11. 2013, www.al-frangi.de/de/dankrede.html (09. 01. 2014).

⁴⁰⁵ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.673, Schreiben des Generalkonsulates Kairo an das MfAA, 13. 02. 1969, Bl. 166 (Hervorhebung im Original).

⁴⁰⁶ Vgl. Frangi, Solidarität, S. 93.

Arafats Funktionär in Ost-Berlin

Arafat, der Frangi 1968 beauftragt hatte, in Bonn ein Büro der PLO einzurichten, wollte erst zwei Jahre später auch im anderen Teil Deutschlands eine solche Vertretung aufbauen. Im April 1970 entsandte er einen Funktionär namens I. A. nach Ost-Berlin⁴⁰⁷. In einem ersten Vermerk des AASK vom 9. April 1970 über ein Gespräch mit A. heißt es: „Er [I. A.] sei ein Vertreter der Al Fatah, könne aber auch als Vertreter der PLO betrachtet werden, da beides nahezu identisch sei. Die anderen Befreiungsorganisationen [...] und auch die Kommunisten wissen angeblich von seiner Mission und seien einverstanden. [...] Er versuchte zu erreichen, als offizieller Vertreter der PLO in Berlin akzeptiert zu werden. [...] Er sei zuständig für alle arabischen Studenten und Praktikanten.“⁴⁰⁸ A. plane, so das AASK, unter anderem „Auftritte an Universitäten und in Fabriken“ sowie Filmvorführungen und Ausstellungen in der DDR; die abschließende Wertung lautete, man habe den „Eindruck, die Regierung der PLO will Beziehungen zur Regierung der DDR“⁴⁰⁹.

Obwohl A. sich im April 1970 bereits in der DDR vorgestellt hatte, schloss die SED-Führung im Maßnahmenplan ein Büro der Palästinensischen Befreiungsorganisation ausdrücklich aus. Anfang September 1970 bestätigte die Politische Abteilung der PLO dem MfAA sogar per amtlicher Note, dass I. A. als der „offizielle Sprecher der Palästinensischen Befreiungsorganisation in die Deutsche Demokratische Republik delegiert“ worden sei⁴¹⁰. Auch wenn Ulbricht daraufhin Mitte Oktober 1970 entschied, dass das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten den PLO-Gesandten I. A. als Journalisten akkreditieren sollte, lehnte er A. als „offiziellen Sprecher“ der PLO in der DDR ab. Nur das Afro-Asiatische Solidaritätskomitee sollte den inoffiziellen Kontakt zu diesem nicht von der DDR eingeladenen Funktionär der Fatah aufrechterhalten⁴¹¹. Die Anmeldung A.s bei der Presseabteilung des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten sei, so hielt es Anfang November 1970 der seinerzeit im MfAA für die arabischen Staaten verantwortliche Abteilungsleiter Karl-Heinz Lugenheim in einem Vermerk fest, der beste Schutz, um „den zu erwartenden Versuchen [A.s], sich als Sprecher der PLO zu betätigen, wirksam entgegenzutreten“ zu können⁴¹². In der Vorlage für das Sekretariat des ZK der SED, mit der das MfAA am 28. Oktober 1970 die Akkreditierungen von I. A. beantragte, hob das Ministerium nochmals aus-

⁴⁰⁷ Die Entsendung A.s als Gesandter Arafats in die DDR sowie seine beabsichtigte Funktion als Vertreter der PLO bestätigte Frau Koulailat im Gespräch am 05. 11. 2013. Zu A. vgl. auch Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 470. Der ehemalige IM „Hans“ alias Klaus Polkehn schreibt, A. habe „eine Art Büro“ geführt u. sei „natürlich“ alles andere als ein Journalist gewesen, so Polkehn, DDR, S. 35. Vgl. ebs. die Berichte des IM „Hans“, der im Auftrag des MfS Kontakt zu A. unterhielt in: BStU, MfS, A, 101/78, Bd. 2/1 u. 2/2.

⁴⁰⁸ So BArch, DZ 8/177, Vermerk, 09. 04. 1970.

⁴⁰⁹ So ebd. Vgl. auch Polkehn, DDR, S. 35.

⁴¹⁰ So BStU, MfS, AOP, 16340/76, Bd. 1, Note der PLO, 01. 09. 1970, Bl. 50.

⁴¹¹ Vgl. BArch, DZ 8/177, Vermerk, o. D., ca. November 1970. Vgl. auch Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 470; Polkehn, DDR, S. 35.

⁴¹² So BStU, MfS, AOP, 16340/76, Bd. 1, Stellungnahme, 06. 11. 1970, Bl. 63.

drücklich hervor, dass mit diesem Akt „keinerlei Rechte, z. B. die eines offiziellen Vertreters der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) in der DDR, verbunden“ seien⁴¹³.

Die Beziehungen zwischen ostdeutschen Stellen und dem „Journalisten“ I. A. waren in der Folge von eben jenen befürchteten Konflikten um seine Anerkennung als offizieller Vertreter der Palästinensischen Befreiungsorganisation in der DDR gekennzeichnet. Das Afro-Asiatische Solidaritätskomitee und A. standen sich rasch unversöhnlich gegenüber und waren zerstritten. Eine freundschaftliche Zusammenarbeit beider Seiten lässt sich anhand der Quellen nicht belegen, obwohl das AASK jährlich zwischen 40 000 und 50 000 Mark an Unterstützung für A. leistete⁴¹⁴. In einem Vermerk des Komitees vom November oder Dezember 1970 hieß es beispielsweise: „Das AASK hat mehrere Versuche von [A.], sich in die Rolle eines Vertreters der PLO zu spielen, zurückgewiesen. Ihm ist wiederholt erklärt worden, dass er sich in der DDR nur als Journalist befindet. [A.] hatte u. a. Briefkopfbogen, die ihn als Vertreter der PLO auswiesen, drucken lassen. Erst auf unseren Protest hin hat er dies unterlassen. [...] [A.] war früher Mitglied einer faschistischen Organisation, die sich im 2. Weltkrieg gebildet hatte.“⁴¹⁵ Im Frühjahr 1971 stellte man fest: „Am 19. 2. 1971 wurde ihm [I. A.] der Beschluss des ZK mündlich erläutert, d. h. es wurde Herrn [A.] dargelegt, dass er als Journalist akkreditiert wird. Das AASK nahm darüber hinaus zur Kenntnis, dass er Beziehungen zur PLO unterhält. Zwischen dem AASK [...] und Herrn [A.] fanden mehrere Gespräche statt. Ihr Hauptinhalt war von dem Bemühen [A.s] getragen, über seine Funktion als Journalist hinaus, als direkter Vertreter der PLO in der DDR durch das AASK und andere Institutionen anerkannt zu werden. So forderte er vom AASK Rechenschaft über alle gegenüber der PLO laufenden Aktionen. Er erklärte, dass die DDR s. E. zu wenig unternehmen würde und versuchte, seine Vorstellungen über eine umfangreichere Hilfe gegenüber dem AASK durchzusetzen. Die Forderungen [A.s] wurden vom AASK zurückgewiesen. Er wurde [...] wiederholt auf seinen Status als Journalist verwiesen. Das AASK gab [A.] weiterhin zu verstehen, dass die Beziehungen zwischen dem AASK und der Leitung der PLO direkt (über die AV der DDR Damaskus) unterhalten würden, und die DDR wie in der Vergangenheit so auch heute sowohl politisch, moralisch als auch materiell entsprechend ihren Möglichkeiten alles tue.“⁴¹⁶

Jassir Arafat machte dem AASK im Sommer 1970 deutlich, für wie respektlos er den Umgang mit I. A. durch ostdeutsche Stellen hielt, indem er das AASK düpierte. Arafat ließ das erste Treffen mit dem per Politbürobeschluss der SED vom 28. April als offizielle Instanz zur Gestaltung der ostdeutsch-palästinensischen

⁴¹³ So BStU, MfS, AOP, 16340/76, Bd. 1, Vorlage, 28. 10. 1970, Bl. 61.

⁴¹⁴ Zur Höhe der Ausgaben, darunter der Mietzuschuss für seine 4-Zimmer-Wohnung, die Übernahme der Telefonkosten u. ein Honorar von 16 800 Mark jährlich, vgl. BArch, DZ 8/177, Finanzielle und materielle Zuwendungen 1971, o. D.; BStU, MfS, AOP, 16340/76, Bd. 1, Information, 01. 12. 1972, Bl. 71.

⁴¹⁵ So BStU, MfS, AOP, 16340/76, Bd. 1, Bericht, o. D., Bl. 65f.

⁴¹⁶ So BArch, DZ 8/177, Vermerk, o. D., ca. November 1970.

Beziehungen vorgesehenen Partner ausfallen. Weil es im Anschluss keine weitere Reaktion Arafats gab und die AASK-Delegation, die sich Mitte 1970 erstmals nach Verabschiedung des Maßnahmenplans im Nahen Osten aufhielt, nicht um einen neuen Termin bitten wollte, entschieden die ostdeutschen Gäste, auf ein Treffen mit Arafat zu verzichten. Gesprochen hatten sie hingegen mit der DFLP und der PFLP. Da beide Gruppen nicht nur kooperativer aufgetreten waren als Arafat, sondern auch als politisch zuverlässiger erschienen, erklärte das AASK, nur die Demokratische Front und die Volksfront zur Befreiung Palästinas verdienten es, von der DDR materiell gefördert zu werden⁴¹⁷. Im abschließenden Bericht des Afro-Asiatischen Solidaritätskomitees hieß es: „Das Ergebnis der Reise wurde inzwischen mit allen Interessenten ausgewertet und die ersten Maßnahmen zur Verwirklichung der Schlussfolgerungen eingeleitet. Dazu gehören: 1. Der PFLP und DFLP werden je eine Sendung von Medikamenten im Wert von je 20 000 Mark zur Verfügung gestellt. [...] 2. Die DFLP erhält 3 Plätze zur Heilbehandlung für Verwundete.“⁴¹⁸ Das AASK entschied somit, nur der PFLP und der DFLP Mittel zur Verfügung zu stellen. Letztere erhielt noch zusätzlich drei Plätze zur medizinischen Versorgung Verwundeter in der DDR.

Die Skepsis und die teils offene Ablehnung des SED-Regimes gegenüber der Fatah beziehungsweise dem Aufstieg der Fatah zur Führungsgruppe der PLO manifestierte sich in den Inhalten und Absichten des Maßnahmenplans, in Ulbrichts Entscheidung der Akkreditierung des inoffiziellen PLO-Vertreters, in den Schlussfolgerungen des Afro-Asiatischen Solidaritätskomitees, das im Juni 1970 erstmals mit den palästinensischen Gruppen im Nahen Osten Gespräche führte, und nicht zuletzt in dem konfliktbehafteten Verhältnis zwischen I. A. und dem AASK. In Ost-Berlin war man sich von Beginn an bewusst, dass – unabhängig von der Frage einer sicheren Existenz Israels – die von der Fatah vertretenen politisch-ideologischen Ziele mit den eigenen Anschauungen schwer vereinbar waren. Die einflussreichste Gruppe der Palästinensischen Befreiungsorganisation, die 1968 die PLO-Charta veränderte, aus deren Reihen 1969 der dritte Vorsitzende des Exekutivkomitees gewählt wurde und deren Mitglieder zentrale Positionen in der PLO besetzten, galt für die SED als der „bürgerlichste“ und „reaktionärste“ Teil der gesamten palästinensischen Widerstandsbewegung.

Auch Arafat fühlte sich zur Bundesrepublik hingezogen, nicht zum SED-Staat. Abdallah Frangi arbeitete seit 1968 in Bonn und Frankfurt am Main für die PLO/Fatah. In die DDR hatte Arafat bis zum Eintreffen von I. A. keinen Funktionär entsandt. Palästinensische Studenten galt es dort zur damaligen Zeit ohnehin kaum zu betreuen. Im Westen hingegen organisierten sich Hunderte Palästinenser in den Fatah-dominierten Vereinen „Generalunion Palästinensischer Arbeiter“ sowie „Generalunion Palästinensischer Studenten“. An westdeutschen Universitäten studierten die späteren Führungskräfte der PLO/Fatah. Mit der Ablehnung von I. A. zeigte Ost-Berlin eine kritischere Haltung gegenüber den

⁴¹⁷ Vgl. BArch, DZ 8/177, Vermerk der Botschaft Damaskus, 29. 07. 1970.

⁴¹⁸ So BArch, DZ 8/177, Schreiben des AASK an die Botschaft Damaskus, Juni 1970.

Palästinensern als Bonn, denn dort wurde Frangi seit Jahren geduldet. Zwar gab Ulbricht zwischen 1967 und 1970 erste materielle Leistungen aus der DDR direkt an die palästinensische Widerstandsbewegung. Aber nicht die PLO/Fatah erhielt diese Hilfe, sondern zielgerichtet nur bestimmte Gruppen – die Art und die Höhe der Unterstützung richtete sich nach der vonseiten der SED konstatierten „anti-imperialistischen“ Ausrichtung der jeweiligen Organisation. Im Einklang mit dem Anliegen des Maßnahmenplans half die DDR primär den „fortschrittlichsten“ Teilen der palästinensischen Widerstandsbewegung, wie der DFLP, der PFLP, der Saiqa und der Ansar. Bereits Ende der 1960er Jahre stellte man auch Waffen und Munition bereit. Aber auch hier belieferte Ost-Berlin nicht die PLO, sondern bedachte stattdessen prosozialistische Gruppierungen. Die meisten Rüstungsgüter, auch wenn der Anteil militärischer Hilfe insgesamt niedrig war, erhielten die Saiqa und die Ansar.

Diese „nichtzivile“ Unterstützung lässt auch das Argument an Überzeugungskraft verlieren, das SED-Regime sei deshalb nach dem Ende des Sechstagekrieges weiterhin in der PLO- und Palästinapolitik zurückhaltend geblieben und habe mit palästinensischen Organisationen oder der PLO keine offiziellen oder verstärkten inoffiziellen Beziehungen gesucht, weil die Palästinenser ab 1967/68 noch radikaler zum Kampf gegen Israel aufgerufen hätten⁴¹⁹. Die Unterstützung palästinensischer Gruppen mit militärischen Gütern widerlegt die Aussagen des Maßnahmenplans der SED, man werde keine sogenannten nationalistischen Konzepte der palästinensischen Widerstandsbewegung befördern, also auch keinen palästinensischen Terrorismus und keine Politik, die den jüdischen Staat im Sinne der Resolution 181 nicht anerkannte. Die Praxis zeigte, dass dieser vermeintliche Grundsatz durch politische Opportunität eingeschränkt werden konnte. VN-Resolutionen und die Sicherheit sowie die territoriale Integrität des jüdischen Staates spielten für Ulbricht eine sekundäre Rolle, als er entschied, Waffen und Munition an palästinensische Gruppen liefern zu lassen, selbst wenn der Umfang und die Art dieser Leistungen für Israel nicht existenzbedrohend waren. Das einzige politische Kriterium der SED bei diesen Entscheidungen war, dass solche „nichtzivile Hilfe“ in die nach parteioffizieller Meinung „richtigen“ Hände gelange und nur diejenigen Organisationen bedacht wurden, die die besten Chancen für eine antiimperialistische Entwicklung der gesamten palästinensischen Widerstandsbewegung boten. Ulbricht umging die von der Fatah beherrschte PLO, weil er die ostdeutsche Politik breit aufstellen wollte und nicht beabsichtigte, die von der Fatah dominierten innerpalästinensischen Machtverhältnisse zu stabilisieren. Aus diesem Grund trifft es nur auf den ersten Blick zu, dass man gegenüber der PLO Distanz wahrte. Denn unbenommen der fehlenden Unterstützung Arafats half die DDR ab Ende der 1960er Jahre mit ziviler und nichtziviler „Solidarität“ einzelnen, als „fortschrittlich“ angesehenen palästinensischen Widerstandsorganisationen. Dieses Vorgehen entsprach dem des Kreml⁴²⁰.

⁴¹⁹ Zur Aussage u. Darstellung einer „zögerlichen“ Politik der DDR vgl. Timm, Davidstern, S. 269–274, sowie Polkehn, DDR, S. 33 f.

⁴²⁰ Vgl. Golan, Uneasy Alliance, S. 6–12, 26–31; Dannreuther, Soviet Union, S. 33–43.

3. Von Arafats erstem Besuch in Ost-Berlin 1971 bis zur offiziellen Anerkennung der PLO durch die SED 1973

Als Jassir Arafat im Februar 1970 zum ersten Mal allein mit einer PLO-Delegation nach Moskau gereist war, um Gespräche mit der KPdSU zu führen, musste er seinen Aufenthalt vorzeitig beenden, denn in Jordanien kam es zu schweren Gefechten⁴²¹. Die Kämpfer der palästinensischen Organisationen hatten ihre Stellung im haschimitischen Königreich seit 1968/69 so weit gefestigt, dass sie in weiten Teilen des Landes praktisch eine eigene Hoheitsgewalt ausübten⁴²². Die Regierung in Amman versuchte, diese zunehmend als Bedrohung der inneren Stabilität und Sicherheit Jordaniens verstandene Präsenz zurückzudrängen. Die Lage eskalierte im September 1970. Nach Auseinandersetzungen mit mehreren Tausend Toten waren die PLO/Fatah und die einzelnen Organisationen gezwungen, in den Libanon auszuweichen. Sie zogen dort vor allem in den Süden, nah an die israelische Grenze, um ihre Angriffe auf Israel fortsetzen zu können⁴²³. Jordanien war das erste arabische Land, das die innenpolitische Gefahr einer Destabilisierung, verursacht durch das eigenständige Handeln der PLO beziehungsweise palästinensischer Gruppen, mit Gewalt beendete⁴²⁴. Die Fatah reagierte mit der Gründung des sogenannten Schwarzen September, einer Organisation, die terroristische Attentate und Anschläge auf jordanische Politiker und westliche Ziele weltweit ausführte, unter anderem 1971 auf den jordanischen Ministerpräsidenten sowie den jordanischen Botschafter in London, 1972 auf die israelischen Sportler während der Olympischen Sommerspiele in München und 1973 auf die amerikanische Botschaft im Sudan⁴²⁵.

Moskau und Ost-Berlin blieben während der jordanisch-palästinensischen Auseinandersetzung 1970 passiv⁴²⁶. Augenfällig war vor allem die weitgehende

⁴²¹ Vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 246–248; Golan, *Uneasy Alliance*, S. 11; Dannreuther, *Soviet Union*, S. 30, 49; Cobban, *Palestinian Liberation Organisation*, S. 223.

⁴²² Vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 243–246; Habib, Hussein, S. 45f.; Ashton, *Cold War*, S. 198–201; Kapeliouk, Arafat, S. 118–124; Kurz, Fatah, S. 51–63; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 195–198; Chamberlin, *Offensive*, S. 108–116.

⁴²³ Vgl. Norton, *Amal*, S. 204–206; Nir, Berri, S. 166f.; Gerges, *Lebanon*, S. 91–93; Smith, *Conflict*, S. 315; Tessler, *Conflict*, S. 462f.; Zittrain Eisenberg, *From Benign to Malign*, S. 18–20; Quandt, *Nationalism*, S. 124–133; Kapeliouk, Arafat, S. 126; Habib, Hussein, S. 47; Kerr, *Arab Cold War*, S. 150; Boulby, *Kings of Jordan*, S. 25; Jabber, *Palestinian Resistance*, S. 204–215; Gandolfo, *Palestinians*, S. 33–35. Die Gesamtzahl der Opfer des Konfliktes in Jordanien 1970 ist nicht bekannt. Sayigh bietet die mit hoher Wahrscheinlichkeit belastbarsten Angaben. Demnach wurden zwischen 3000 u. 5000 Personen getötet, darunter ca. 400 Kämpfer der Fatah u. zwischen 1500 u. 3500 Zivilisten, zumeist Palästinenser, vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 267.

⁴²⁴ Vgl. Habib, Hussein, S. 45f.; Tessler, *Conflict*, S. 456–462; Smith, *Conflict*, S. 314–316; Ashton, *Cold War*, S. 198–201; Ma'oz/Sela, *PLO*, S. 108f.; Gandolfo, *Palestinians*, S. 33–35; Chamberlin, *Offensive*, S. 108–114.

⁴²⁵ Den „Schwarzen September“ leitete mutmaßlich Salah Khalaf. Die Gruppierung wurde Ende 1973 aufgelöst, vgl. Alexander, *Secular Terrorism*, S. 2f.; Rubin, *Revolution*, S. 37f.; Rubin/Rubin, Arafat, S. 66f.; Tessler, *Conflict*, S. 463f.; Karmon, *Coalitions*, S. 243–245; Sayigh, *Struggle*, S. 307–311; Khalaf, *Heimat*, S. 143; Daoud, *Palestine*, S. 569–647; Kurz, Fatah, S. 68–71; Riegler, *Spinnennetz*, S. 582f.; ders., *Attentat*, S. 946f.

⁴²⁶ Vgl. Golan, *Soviet Union and the PLO*, S. 2; Hart, Arafat, S. 319f.

Vernachlässigung dieser Krise in den ostdeutschen Medien⁴²⁷. Arafats Gesandter in der DDR forderte ausdrücklich mehr Engagement, wie das AASK vermerkte⁴²⁸. Der SED-Staat zog es jedoch aus politischer Zweckmäßigkeit vor, keine Informationen über die Auseinandersetzung zwischen Jordanien und den Palästinensern zu verbreiten. Klaus Polkehn stellt zutreffend fest: „Die DDR drückte sich in der Öffentlichkeit stets dann um eine klare Position zur Palästina-Problematik herum, wenn es um Konflikte zwischen den Palästinensern und arabischen Regimen ging. Man konnte und wollte nicht arabische Regierungen verprellen, zu denen man Beziehungen auf hoher Ebene suchte, man konnte oder wollte aber auch nicht eine Befreiungsbewegung desavouieren. Also wählte man sehr oft die Flucht ins Schweigen.“⁴²⁹ Ulbricht belieferte 1970 lediglich die pro-syrische Saiqa mit Waffen, allerdings nur bis zum Herbst, als sich in Syrien die Machtverhältnisse änderten⁴³⁰. Im Zuge der jordanischen Krise fand im November 1970 in Damaskus ein Militärputsch statt. Verteidigungsminister Hafiz al Assad verweigerte dem Präsidenten den Befehl, weiterhin mit syrischen Einheiten die Kämpfe der Palästinenser gegen die jordanische Armee zu unterstützen⁴³¹. Neben der Auseinandersetzung in Jordanien und dem Tod des ägyptischen Präsidenten Nassir im März 1971 war dieser Putsch Assads das dritte wichtige politische Ereignis zu Beginn der 1970er Jahre im Nahen Osten⁴³².

Für Arafat galt es nach dem Machtwechsel in Syrien, die Beziehungen zu Assad zu verbessern. Damaskus war seit 1968 gegen die Fatah vorgegangen und hatte vor allem aufgrund deren Rivalität mit der PFLP-GC/PFLP Einfluss zu nehmen vermocht. Die anfängliche Unterstützung der Fatah war in Gegnerschaft und Ver-

⁴²⁷ Vgl. auch Polkehn, DDR, S. 35.

⁴²⁸ Vgl. BArch, DZ 8/177, Vermerk, o. D., ca. November 1970.

⁴²⁹ So Polkehn, DDR, S. 35. Vgl. ebs. ders., Wochenpost, S. 168. Heinz Odermann, langjähriger Mitarbeiter von „Radio Berlin International“, erklärt: „Es ist sicherlich ein Grund der hohen Resonanz des Arabischen Programms, dass nie eine Frage der Hörerinnen und Hörer unbeantwortet blieb. Manche Fragen waren schwierig zu beantworten, wie zum Beispiel die Frage nach der arabischen Einheit, weil auch hier die außenpolitische Opportunität hineingriff und überhaupt das einzige Einheitliche der arabischen Welt ihre Uneinigkeit ist. [...] Vor der Arabischen Redaktion standen mehrere politisch und publizistisch schwer zu bewältigende Probleme. [...] Dazu kamen Probleme, die es in der täglichen Arbeit mitunter kompliziert machten, ihnen den richtigen Platz im Programm zuzuweisen. Übersehen werden durfte kein Problem, das in den arabischen Ländern bekannt war. Außenpolitische Opportunität verlangte zuweilen, das eine oder andere, von der Redaktion als wichtig angesehene Thema ins Archiv zu geben“, so Odermann, Wellen, S. 193, 195.

⁴³⁰ Vgl. BArch, DVW 1/115538, Schreiben des MfNV an Willi Stoph, 19. 01. 1970, Bl. 1.

⁴³¹ Vgl. Freedman, Moscow, S. 46; Ma'oz/Yaniv, On a Short Leash, S. 195f.; Dawn, Foreign Policy of Syria, S. 169f.; Hinnebusch, Syria, S. 60; Rubin, Revolution, S. 36; Sayigh, Struggle, S. 263–265; Rabil, Terror, S. 28–33. Syrien intervenierte zunächst mit mehreren Brigaden u. bekämpfte Einheiten der jordanischen Armee. Der Irak griff weder in die jordanisch-syrischen noch jordanisch-palästinensischen Kämpfe ein, obwohl 20 000 irakische Soldaten in Jordanien stationiert waren, vgl. Ashton, Cold War, S. 199–201; Kerr, Arab Cold War, S. 149; Sayigh, Struggle, S. 264f.

⁴³² Vgl. Nassar, Palestine Liberation Organization, S. 118; Sayigh, Struggle, S. 267; Rubin/Rubin, Arafat, S. 53; Shemesh, Entity, S. 182.

folgung umgeschlagen, seit Arafats Gruppe die PLO führte⁴³³. Dass Assad im Herbst 1970 den Befehl zum Eingreifen gegen Jordanien nicht ausführte, zeigte bereits, dass er keine vorbehaltlos positive Einstellung zu Jassir Arafat besaß. Syrien betrachtete sowohl den palästinensischen „Befreiungskampf“ als auch die Entwicklung im Libanon, in den die PLO nach 1970 flüchtete, als Angelegenheit von nationalem Interesse⁴³⁴. Daher kooperierte Assad – der zu Beginn der syrischen Zusammenarbeit mit der Fatah 1963/64 für deren Unterstützung verantwortlich gewesen war – nur solange mit Arafat, wie dieser sich seinen Forderungen unterwarf. Die PLO/Fatah und das Assad-Regime standen damit im Grunde immer im Konflikt miteinander⁴³⁵.

Frangi betont in seiner Autobiografie zu Recht, dass die Periode zwischen 1970 und 1973 die erste wirkliche Zerreißprobe für die PLO war⁴³⁶. Arafat konzentrierte sich ab Anfang des Jahres 1971 darauf, die innerpalästinensischen Konflikte zu beenden und alle Gruppen in die PLO zu integrieren⁴³⁷. Dies gelang im März 1971 auf der achten palästinensischen Nationalversammlung, der ersten nach den Kämpfen in Jordanien. Nahezu alle wichtigen palästinensischen Gruppen nahmen an diesem Treffen teil, und Arafat konnte gleichzeitig die Stellung der Fatah im Exekutivkomitee ausbauen, auch wenn dort nach 1971 die DFLP und die PFLP vertreten waren⁴³⁸. Außerdem gab sich diese palästinensische Nationalversammlung betont „progressiv“ und charakterisierte die Palästinafrage erstmals dezidiert als Teil des weltweiten Kampfes gegen den Imperialismus, vor allem gegen die Vereinigten Staaten⁴³⁹.

Arafats zweite Einladung nach Moskau, im Oktober 1971, hing nicht unmittelbar mit diesen Beschlüssen zusammen. Sie war aber ein deutliches Zeichen der Sowjetunion, dass die KPdSU enger mit der PLO unter Arafat zusammenarbeiten wollte⁴⁴⁰. Gerade vor dem Hintergrund der neuen Staatsführung in Syrien und in Ägypten sowie der innerpalästinensisch fragilen politischen Situation hielt der Kreml ein weiteres Treffen mit Jassir Arafat für geboten. Arafat aber zeigte sich selbstbewusst. Seine Delegation umfasste nicht, wie dies von sowjetischer Seite gefordert wurde, alle Teilgruppen des neuen Exekutivkomitees, sondern nur An-

⁴³³ Vgl. Hinnebusch, *Revisionist Dreams*, S. 381; Ma'oz/Yaniv, *On a Short Leash*, S. 191f.; Hart, *Arafat*, S. 201–215; Shemesh, *Entity*, S. 120.

⁴³⁴ Vgl. Avi-Ran, *Involvement*, S. 9; Weinberger, *Intervention*, S. 112; Hinnebusch, *Revisionist Dreams*, S. 380f.; Rabil, *Terror*, S. 1–28; Smith, *Conflict*, S. 316; Sayigh, *Struggle*, S. 289–291, 675; Zittrain Eisenberg, *From Benign to Malign*, S. 21; Lundgren Jörum, *Beyond the Border*, S. 63–68, 91–102.

⁴³⁵ Vgl. Gowers/Walker, *Myth*, S. 49; Smith, *Conflict*, S. 316; Shemesh, *Entity*, S. 65, 319; Sayigh, *Struggle*, S. 105, 675; Hinnebusch, *Foreign Policy of Syria*, S. 147–156; ders., *Revisionist Dreams*, S. 379–383; Rubin, *Revolution*, S. 50; Ma'oz/Yaniv, *On a Short Leash*, S. 191–196.

⁴³⁶ Vgl. Frangi, *Gesandte*, S. 156.

⁴³⁷ Vgl. Kurz, *Fatah*, S. 60–63, 74f.; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 61f.; Quandt, *Nationalism*, S. 130f.

⁴³⁸ Vgl. ebd., S. 133–140; Shemesh, *Entity*, S. 163; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 62.

⁴³⁹ Vgl. Golan, *Uneasy Alliance*, S. 33, 36.

⁴⁴⁰ Vgl. Dannreuther, *Soviet Union*, S. 49f.; Karmon, *Coalitions*, S. 254.

gehörige der Fatah, der Saiqa und der Ansar⁴⁴¹. Die DFLP und die PFLP schloss Arafat trotz der erst wenige Monate zurückliegenden Gipfelbeschlüsse der achten palästinensischen Nationalversammlung aus. Das Fehlen der Volksfront und der Demokratischen Front zur Befreiung Palästinas begründete Arafat mit der „Selbstisolierung dieser Gruppen, die die Strategie und Taktik des Kampfes nicht verstehen würden“⁴⁴².

Die Moskauer „Empfehlung“

Für die ostdeutsche PLO-Politik war dieses zweite Treffen zwischen der KPdSU und Jassir Arafat wegweisend. Noch vor Ankunft der palästinensischen Delegation in Moskau instruierte die sowjetische Führung die DDR, sich auf einen Anschlussbesuch Arafats vorzubereiten. Mit „Blitztelegramm“ übermittelte die Ost-Berliner Botschaft in Moskau am 15. Oktober 1971 – drei Tage vor Arafats Eintreffen in der Sowjetunion – einen Situationsbericht sowie die politischen Ratschläge der KPdSU: „Innerhalb der palästinensischen Widerstandsbewegung geht eine scharfe Abgrenzung der Kräfte vor sich und eine Umwertung der Grundposition in Bezug auf die Strategie und Taktik des Kampfes. [...] Die Zukunft gehört den ‚Gemäßigten‘ unter Arafat, denn – so wird eingeschätzt, ‚die passen in den Rahmen. Die Situation entwickelt sich so, dass Palästina als Staat früher oder später entstehen wird. Deshalb versuchen alle Seiten, die Chinesen, die US-Amerikaner u. a., sich die gewünschten Ausgangspositionen zu schaffen, in dem sie mit Arafat arbeiten. [...] Unter diesen Umständen ist die Einladung an Arafat, in die SU zu kommen, zu sehen. [...] Der Wunsch der SU, alle Teile einzubeziehen, und Habache und Hawatmeh [PFLP- und DFLP-Vorsitzender] in die Delegation aufzunehmen, ist von Arafat kategorisch abgelehnt worden. [...] Die sowjetischen Genossen werden wie bisher der Arafat-Gruppe politisch-moralische Hilfe und im Wesentlichen symbolische Unterstützung geben. Das wird über das Rote Kreuz, die Gewerkschaften und andere Wege (einige leichte Waffen) erfolgen. [...] Der Gesprächspartner im ZK der KPdSU empfahl, die Einladung an Arafat persönlich noch in Beirut auszusprechen.“⁴⁴³

Als Jassir Arafat am 29. Oktober 1971 zum ersten Mal Ost-Berlin aufsuchte und ein neues Kapitel der Beziehungen zwischen der DDR und der PLO begann, geschah dies mithin nicht auf Initiative des SED-Staates, sondern aufgrund einer Moskauer Empfehlung⁴⁴⁴. Die Sowjetunion setzte die DDR gezielt als Mittel der

⁴⁴¹ Vgl. die Darstellung in: SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Telegramm der Botschaft Moskau an das MfAA, 15. 10. 1971, Bl. 103; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Redeentwurf, o. D., ca. November 1971, Bl. 167f.; Golan, *Uneasy Alliance*, S. 13; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 160f.

⁴⁴² So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Redeentwurf, o. D., ca. November 1971, Bl. 168.

⁴⁴³ So SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Telegramm der Botschaft Moskau an das MfAA, 15. 10. 1971, Bl. 101.

⁴⁴⁴ Die Vorlage für den Sekretariatsbeschluss des ZK für die Einladung wurde am 21. 10. 1971 gefertigt, vgl. BArch, DZ 8/177, Vorlage, 21. 10. 1971. Vgl. auch die Darstellung und Argumentation bei Hazan, *Involvement by Proxy*, S. 321–325, 340, der für die ersten Jahre ab 1970 v. a. Bulgarien u. die DDR als die sozialistischen Staaten aus-

eigenen PLO-Politik ein, da man nach den Ereignissen in Jordanien und den Veränderungen im Nahen Osten intensivere Beziehungen mit Arafat aufbauen wollte, allerdings nicht im direkten Kontakt mit der PLO, sondern über Stellvertreter⁴⁴⁵. Auch der im Frühjahr 1971 vollzogene Wechsel an der Spitze des SED-Staates von Walter Ulbricht zu Erich Honecker bedingte keine unmittelbare Veränderung der PLO- und Palästinapolitik.

Aufzeichnungen des Afro-Asiatischen Solidaritätskomitees über diesen ersten Besuch Arafats in der DDR geben Einblick in den Diskussionsprozess innerhalb der PLO. So habe es zunächst „Meinungsverschiedenheiten“ gegeben, ob ein Besuch in Ost-Berlin, im Anschluss an die Gespräche in Moskau, „nützlich und von Bedeutung sei“⁴⁴⁶. Während die Mehrheit der palästinensischen Delegation sofort aus der sowjetischen Hauptstadt in den Nahen Osten zurückreisen wollte, habe letztlich der Verantwortliche der PLO für die Beziehungen mit den sozialistischen Solidaritätskomitees die Zustimmung für einen Aufenthalt in der DDR erreicht; Arafat habe erklärt, sich dort aber „nur einen Tag“ aufhalten zu wollen⁴⁴⁷. Laut dem Bericht des AASK erhielt 1971 somit nicht nur die SED überraschend von der KPdSU die Empfehlung, an den Vorsitzenden des palästinensischen Exekutivkomitees die erste offizielle Einladung auszusprechen, sondern auch Jassir Arafat hatte einen Aufenthalt in der DDR im Nachgang seiner Gespräche in Moskau nicht geplant⁴⁴⁸.

Am 30. Oktober 1971, einen Tag nach Arafats Ankunft in Ost-Berlin, landete der sowjetische Partei- und Staatschef Leonid Breschnew in Schönefeld und begann seinen dreitägigen Staatsbesuch. Breschnew hatte sich während Arafats vorheriger Visite nicht in Moskau, sondern in Paris aufgehalten⁴⁴⁹. Jassir Arafat und die neun weiteren PLO-Mitglieder blieben bis zum 2. November 1971 in der DDR, einen Tag länger als Breschnew⁴⁵⁰. Eine Begegnung zwischen ihm und Arafat fand, soweit bekannt, nicht statt. Auch zu einem Treffen mit Erich Honecker kam es nicht. Aufgrund der medialen Aufmerksamkeit für den sowjetischen Gast erlangte der Besuch der PLO auch keinerlei Publizität⁴⁵¹.

macht, die im Interesse Moskaus mit der PLO zusammenarbeiten sollten, im Gegensatz zu Polen, Ungarn u. der ČSSR. Hazan vernachlässigt allerdings nationale Motive des zutreffend erkannten „involvement by proxy“ der einzelnen sozialistischen Länder anstelle der Sowjetunion. Bei jenen Kontakten mit der PLO reicht es nicht aus, lediglich zu schlussfolgern: „What we see [...] are not the German [DDR] or the Hungarian attitudes towards the PLO. Rather, these represent two or three different Soviet attitudes – by proxy – designed to keep various options open for the USSR to follow in the near future“, denn die sozialistischen Länder verfolgten – wie das Regieren der SED auf die westdeutschen Nahostinitiativen 1970 zeigt – mit ihrer PLO-Politik auch nationale Interessen.

⁴⁴⁵ Vgl. Hazan, *Involvement by Proxy*, S. 321–325; Dannreuther, *Soviet Union*, S. 49–51.

⁴⁴⁶ So BArch, DZ 8/177, Information, 04. 11. 1971.

⁴⁴⁷ Vgl. ebd.

⁴⁴⁸ Vgl. auch Maeke, *Vom Zauber des Anfangs*, S. 156f.

⁴⁴⁹ Zur Berichterstattung über den Aufenthalt Breschnews in Frankreich bzw. der DDR vgl. ND, 26. 10. bis 02. 11. 1971.

⁴⁵⁰ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Bericht, 11. 11. 1971, Bl. 63.

⁴⁵¹ Über den Aufenthalt der PLO-Delegation erschien in der ostdeutschen Presse keine Meldung.

Dennoch gab die Führung des Kreml Arafat mit diesem Aufenthalt in Ost-Berlin etwas Wichtiges zu verstehen. Denn deutlich wurde, wie die sowjetische Seite ihr Verhältnis zur PLO gestalten wollte. Die Aussagen der zitierten Quelle des AASK lassen es plausibel erscheinen, dass Arafat erst im Wissen um die Anwesenheit Breschnews in Ost-Berlin entschied, dass seine Delegation „einen Tag“ – den Ankunftstag Breschnews – bleiben sollte. Das bedeutet, dass er vor Abflug aus Moskau annahm oder man ihm signalisiert hatte, dass in der DDR ein erstes Gespräch mit Breschnew zustande kommen könnte. Auch die Entscheidung der palästinensischen Delegation, parallel zur Anwesenheit Breschnews fünf Tage in Ost-Berlin zu bleiben, wäre somit von der Annahme bestimmt worden, die Chance für ein Gespräch zu wahren. Mit der Arafat empfohlenen Reise in die DDR demonstrierte die KPdSU der PLO in jedem Fall deutlich, wie sie beabsichtigte, die engeren Beziehungen mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation zu führen: die sozialistischen Länder sollten stellvertretend handeln⁴⁵².

Die Delegation der Palästinensischen Befreiungsorganisation wurde in der DDR offiziell vom Afro-Asiatischen Solidaritätskomitee betreut; auch die KPdSU hatte in Moskau lediglich diese „gesellschaftliche Organisation“ in Erscheinung treten lassen⁴⁵³. Arafat traf während seines ersten Besuches in Ost-Berlin Vertreter des AASK, der Nationalen Front sowie Hermann Axen, den ZK-Sekretär für Internationale Verbindungen. Dessen Funktion kannte Arafat aber nicht, denn alle seine Gesprächspartner „wurden als Mitglieder des Präsidiums des AASK vorgestellt“⁴⁵⁴. Offensichtlich wollte die SED dieser ersten PLO-Delegation nicht das Gefühl zu großer Aufmerksamkeit vermitteln. Außer dem Besuch des Armeemuseums, der Volkspolizei und einer „Kampfgruppe der Arbeiterklasse“, diversen Einzelvorträgen sowie einer Dampferfahrt und einem „Abschlusscocktail“ standen politische Fragen auf der Agenda dieser ersten ostdeutsch-palästinensischen Spitzengespräche in der DDR⁴⁵⁵. Ziel der SED war unter anderem, einen besseren Überblick über die innere Struktur und Situation der PLO zu erhalten, etwa über die „Stärke der

⁴⁵² Hazan, *Involvement by Proxy*, S. 328, urteilt pointiert: „At a time when the PLO was not officially recognized as the sole legitimate representative of the Palestinians, even by the Arab world, and when its image was much more one of a brutal terrorist organization than a political-military movement of national liberation, the USSR – unable to forecast future developments in the PLO’s status – did not wish to close off any possibility. Consequently, while a portion of its satellites maintained at that time an accepted low-key relationship with the PLO, Bulgaria and the GDR developed – and openly demonstrated – a new pattern of relationship, namely visible material and political support [...]“

⁴⁵³ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Redeentwurf, o. D., ca. November 1971, Bl. 167f.; BArch, DZ 8/177, Konzeption für den Besuch der PLO-Delegation, o. D., ca. Oktober 1971. Vgl. auch Dannreuther, *Soviet Union*, S. 27; Timm, *Davidstern*, S. 274; Maeke, *Vom Zauber des Anfangs*, S. 156f.

⁴⁵⁴ So BArch, DZ 8/177, Konzeption für den Besuch der PLO-Delegation, o. D., ca. Oktober 1971. Vgl. auch die unzutreffende Kommentierung bei Timm, *Davidstern*, S. 274, die suggeriert, das ZK der SED sei während der ersten Gespräche 1971 auch als solches offiziell gegenüber der PLO in Erscheinung getreten.

⁴⁵⁵ Vgl. BArch, DZ 8/177, Konzeption für den Besuch der PLO-Delegation, o. D., ca. Oktober 1971.

Milizen [...] und Kommandoorganisationen der PLO“, den „Stand der Auseinandersetzung in der Fatah und in der PLO“; weitere Fragen schlossen sich an: „Auf wen stützt sich Arafat? Welche Position nehmen Habasch [Vorsitzender der PFLP] und Hawatmeh [Vorsitzender der DFLP] ein? Stimmt es, dass sich der sogenannte linke Flügel der Fatah unter Abu Ayad [alias Salah Khalaf] den Positionen von Habasch nähert? [...] Welches Ziel hat die militärische Ausbildung der palästinensischen Arbeiter? Welche Vorstellungen gibt es zum palästinensischen Staat?“⁴⁵⁶ Außerdem galt das ostdeutsche Interesse den internationalen Kontakten der PLO, vor allem dem Verhältnis zu arabischen Staaten, beispielsweise dem Libanon und Jordanien, und den Beziehungen zu China sowie der Bundesrepublik⁴⁵⁷.

In der Vorlage des „Gesprächskonzeptes“ für Hermann Axen erläuterte das MfAA, das Ziel müsse sein, Einfluss auf die „politische Umformierung der palästinensischen Widerstandsbewegung zu einem stabilen Bestandteil der antiimperialistischen Bewegung der arabischen Völker auf progressiver Grundlage zu nehmen. [...] Die Erfahrungen der deutschen Arbeiterklasse und der Werktätigen der DDR in ihrem Kampf um die Befreiung von der imperialistischen Klassenherrschaft sowie um die Verteidigung der nationalen und souveränen Rechte ihres sozialistischen Staates haben uns gelehrt: [...] Die Wahl der Kampfform entsprechend der konkreten Bedingung unter Beachtung der Wahrung der Einheit des politischen, ideologischen, ökonomischen und militärischen Kampfes [zu gebrauchen].“⁴⁵⁸ Für das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten stand fest: „Dieser Kampf, in dem auch dem arabischen Volk von Palästina ein bedeutungsvoller Platz zukommt, sollte bei Beachtung aller seiner Formen konsequent und beharrlich weitergeführt werden, um die im Kräfteverhältnis erzielten Erfolge weiter zu stärken.“⁴⁵⁹

So wie die KPdSU bereits die neue, rein realpolitisch motivierte Fokussierung auf Arafat mit einer „Mäßigung“ der PLO zu verbrämen suchte, gelangte auch die SED zu der Überzeugung: „Das erste offizielle Gespräch zwischen der Delegation der palästinensischen Widerstandsbewegung und Vertretern des AASK bestätigt die Information der sowjetischen Genossen, wonach in der Palästinensischen Widerstandsbewegung eine neue Situation entstanden ist. [...] Es gibt deutliche Anzeichen eines Umdenkens, das sich in einer großen Berücksichtigung der politischen Grundlagen des Widerstandskampfes und in einer gewissen realistischen Beurteilung der gegenwärtigen Situation zeigt.“⁴⁶⁰ Eine solche Bewertung stand klar im Widerspruch zu den Aussagen Arafats. So hatte dieser laut Mitschriften des ZK und des AASK offen erklärt, sein politisches Ziel sei „der Einheitsstaat von Christen, Mohammedanern und Juden. [...] Als Weg, um das Ziel zu erreichen, wurde ausschließlich der bewaffnete Kampf dargelegt.“⁴⁶¹ „Es wurde da-

⁴⁵⁶ So SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Vorlage, 21. 10. 1971, Bl. 49; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Redeentwurf, o. D., ca. November 1971, Bl. 172.

⁴⁵⁷ So SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Vorlage, 21. 10. 1971, Bl. 49.

⁴⁵⁸ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Konzeption, o. D., Bl. 87-90.

⁴⁵⁹ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Gesprächshinweise, o. D., ca. Oktober 1971, Bl. 112 (Hervorhebung im Original).

⁴⁶⁰ So BArch, DZ 8/177, Konzeption, o. D., ca. Oktober 1971. Vgl. auch Timm, Davidstern, S. 274f.

⁴⁶¹ So SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Information, 02. 11. 1971, Bl. 58f.

von gesprochen“, so fuhr man fort, „dass Israel kein Staat für alle Juden sei, sondern nur für die Juden, die mit dem Imperialismus verbunden sind.“⁴⁶² Eine „Mäßigung“, ein „Umdenken“ oder eine „große Berücksichtigung der politischen Grundlagen des Widerstandskampfes“, wie von ostdeutscher Seite konstatiert, ließ sich diesen Aussagen nicht entnehmen. Die ausschließlich bewaffnete Auseinandersetzung mit Israel und die Gründung des säkularen Einheitsstaates der Juden, Christen und Muslime war das klassische Fatah-Konzept für Gesamtpalästina – „code words for the destruction of Israel“⁴⁶³.

Bemerkenswert ist jedoch, dass selbst das ZK der SED keine Anzeichen dafür sah, dass der Kampf der PLO gegen Israel „gemäßiger“ geführt werde. Arafats Denken sei, so hieß es, allgemein geprägt von „engen nationalistischen Vorstellungen“, herrührend „aus der jahrzehntelangen Isolierung von weltpolitischen Problemen“⁴⁶⁴. „Die sogenannte Palästinafrage“, so analysierte das ZK weiter, werde aufseiten Arafats „noch immer von der Gesamtentwicklung im nahöstlichen Raum isoliert, der wahre Charakter des Imperialismus und seine Methoden ungenügend durchschaut und der Rolle der sozialistischen Länder und besonders der Sowjetunion im antiimperialistischen Kampf [...] noch nicht in notwendigem Maße Rechnung getragen, die Bedeutung der Widerstandsbewegung und ihre Stärke wird nach wie vor politisch und auch militärisch überschätzt.“⁴⁶⁵ Kritisch wurde zudem bemerkt: „Nach wie vor halten die Führungskräfte der palästinensischen Widerstandsbewegung an einseitigen kleinbürgerlich-nationalistischen Grundpositionen fest. So wird [...] der bewaffnete Kampf überbetont und der Zusammenhang des Widerstandskampfes mit dem weltweiten antiimperialistischen Kampf erst in Ansätzen erkannt.“⁴⁶⁶

Die SED zog über Arafats ersten Besuch in der DDR dennoch folgendes Fazit: „Der Aufenthalt der Delegation und seine Ergebnisse können insgesamt als positiv eingeschätzt werden. [...] Die ausgesprochen aufgeschlossene und freundschaftliche Atmosphäre ermöglichte durch diesen ersten Besuch einer Delegation der PLO in der DDR, die gegenseitigen Standpunkte näher kennenzulernen und zugleich eine Grundlage für die weitere Entwicklung der Beziehungen zu schaffen.“⁴⁶⁷ Das MfAA ergänzte, von nun an seien „Kontakte zur palästinensischen Widerstandsbewegung, *vorrangig* zur PLO, [...] zu nutzen, um die Position im arabischen Raum weiter zu festigen, die Politik der DDR darzulegen sowie insbesondere durch Vermittlung von Erfahrungen der DDR einen Beitrag zur Vertiefung des antiimperialistischen Gehaltes der Grundkonzeption der palästinensischen Widerstandsbewegung sowie zum ideologischen Reifeprozess ihrer Führungskräfte zu leisten.“⁴⁶⁸ Das Afro-Asiatische Solidaritätskomitee sollte – so die Empfehlung des Ost-Berliner ZK – die Zusammenarbeit mit der PLO und den

⁴⁶² So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Information, 11. 11. 1971, Bl. 65.

⁴⁶³ So Kissinger, *Years of Upheaval*, S. 628.

⁴⁶⁴ So SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Information, 02. 11. 1971, Bl. 62.

⁴⁶⁵ So ebd., Bl. 61 f.

⁴⁶⁶ So SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Information, 30. 11. 1971, Bl. 80 f.

⁴⁶⁷ So ebd., Bl. 80.

⁴⁶⁸ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Redeentwurf, o. D., ca. November 1971, Bl. 170 (Hervorhebung eingefügt).

einzelnen Gruppen fortsetzen; außerdem hatte das AASK ein Konzept zu entwerfen, wie in geeigneter Weise verstärkte politische und materielle Hilfe geleistet werden konnte⁴⁶⁹. Die SED gestattete Arafat jedoch weiterhin nicht, ein Büro der PLO in der DDR zu eröffnen⁴⁷⁰. Die Argumentation des Afro-Asiatischen Solidaritätskomitees, die darlegte, weshalb eine solche Vertretung abgelehnt wurde, war unmissverständlich formuliert: „[Es ist] nicht ratsam, ausgerechnet in der DDR eine Institution zu etablieren, die oppositionelle und teilweise abenteuerliche ultralinke Gruppierungen in Westeuropa und der BRD anleitet. Das könnte sich als ein Hemmnis erweisen in unserem Kampf, die friedliche Koexistenz zwischen der BRD und der DDR zu erzwingen.“⁴⁷¹

Auch wenn Jassir Arafat im Oktober 1971 in Ost-Berlin erklärt hatte, dass es sein Ziel sei, Israel und den Zionismus vollständig zu beseitigen, waren für die SED sowie das AASK seine „Darlegungen im Ganzen politisch seriös und ließen ein größeres Verstehen der Gesamtzusammenhänge des antiimperialistischen Kampfes im Nahen Osten und im Weltmaßstab erkennen“⁴⁷². Bei Auswertung der Akten entsteht insgesamt der Eindruck, als ob dieses Urteil bereits parteioffiziell feststand, noch bevor Arafat überhaupt erstmals ostdeutschen Boden betrat. Die Führung der SED ging offenbar davon aus, dass die Palästinensische Befreiungsorganisation und Jassir Arafat sich gewandelt hatten, weil dies der sowjetischen Meinung entsprach. Unbenommen jedweder inhaltlicher Aussage Arafats und der gut anderthalb Jahre alten Vorgabe des Maßnahmenplans des Politbüros, keine „nationalistische[n] Konzeptionen der palästinensischen Widerstandsorganisationen, die eine Liquidierung des Staates Israels beinhalten“, zu unterstützen, war Honecker Ende Oktober 1971 bereit, eine aktivere PLO-Politik zu beginnen, weil Moskau signalisiert hatte, dass dies im sozialistischen Interesse lag⁴⁷³. Und wenn es notwendig war, mit den Palästinensern zu arbeiten, dann musste die PLO gemäßigt sein, denn „nationalistische Konzeptionen“ lehnte das SED-Regime weiterhin ab⁴⁷⁴.

Die DDR behielt aber auch nach dem ersten Gespräch mit Arafat in Ost-Berlin im November 1971 drei Konstanten ihrer bisherigen Politik gegenüber der Palästinensischen Befreiungsorganisation bei: Zum einen erkannte man, so wie die arabischen Staaten und die Sowjetunion, die PLO nicht als nationale Befreiungsorganisation der Palästinenser an, sondern betrachtete sie als Teil des arabischen Kampfes gegen „Imperialismus“ und „Zionismus“ und damit als den arabischen Staaten untergeordnet. Zum anderen arbeitete man weiterhin an der „progressiven“ Umgestaltung der palästinensischen Widerstandsbewegung, jetzt „vorrangig“ – wie es hieß – mit der PLO unter dem gewählten Vorsitzenden des Exekutivkomitees Jassir Arafat⁴⁷⁵. Dies bedeutete aber keinerlei Veränderung im

⁴⁶⁹ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/IV A 2/20/859, Information, 30. 11. 1971, Bl. 83.

⁴⁷⁰ So ebd.

⁴⁷¹ So BArch, DZ 8/177, Vermerk, 15. 11. 1971.

⁴⁷² So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Information, 04. 11. 1971, Bl. 76.

⁴⁷³ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/2/1281, Anlage 10 zum Protokoll der Sitzung des Politbüros des ZK der SED, 28. 04. 1970, Bl. 160.

⁴⁷⁴ Vgl. auch Maeke, Vom Zauber des Anfangs, S. 156f.

⁴⁷⁵ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Redeentwurf, o. D., ca. November 1971, Bl. 170.

Hinblick auf die Bewertung der Fatah. Nach wie vor galten nur die DFLP, die Ansar, die Saiqa und die PFLP als die „fortschrittlich-antiimperialistischen“ Kräfte innerhalb der palästinensischen Widerstandsbewegung. Zum Dritten ging die Entscheidung der SED, engere Kontakte zu Arafat aufzubauen, zwar auf eine Initiative der KPdSU zurück, aber Honecker und das ZK agierten keineswegs ohne ein nationales Interesse⁴⁷⁶. Die Fragen des Zentralkomitees der SED an die palästinensische Delegation zeigen, dass man – wie im Fall des Maßnahmenplans und der palästinensischen Flüchtlingshilfe – im November 1971 wiederum die westdeutsche Politik zu einem Kriterium der eigenen Kontakte mit Arafat und der PLO machte. Das SED-Regime nahm die Bundesrepublik als Akteurin wahr und zeigte Jassir Arafat, dass man sich dafür interessierte, wie er und die Palästinensische Befreiungsorganisation zu Bonn standen⁴⁷⁷.

Die Kooperation der SED mit Arafat 1971/72

Nur sechs Monate nach Arafats erstem Besuch in Ost-Berlin unterbreitete das Afro-Asiatische Solidaritätskomitee der DDR ihm im April 1972 einen Vorschlag zur zukünftigen Zusammenarbeit. Erstmals richtete es dieses Angebot direkt an Arafat beziehungsweise die PLO⁴⁷⁸. Im Vergleich zum Maßnahmenplan reduzierte das AASK allerdings das Budget für Hilfsleistungen von 1,5 Millionen Mark auf 900 000 Mark; es war geplant, jährlich Solidaritätsgüter im Wert von 500 000 Mark bereitzustellen, ergänzt um eine Flüchtlingshilfe in Höhe von 400 000 Mark⁴⁷⁹. Außerdem schlug das AASK vor, Studiendelegationen auszutauschen, Seminare abzuhalten und auf wissenschaftlichem Gebiet eine engere Zusammenarbeit zwischen der Universität Leipzig und dem „Forschungszentrum der PLO in Beirut“ zu vereinbaren⁴⁸⁰. Mündlich ergänzte man, das AASK denke „insbesondere daran, mit Yasser Arafat selbst“ Beziehungen aufzunehmen⁴⁸¹. Arafat erwiderte darauf, die „zuständigen Genossen“ der PLO würden die Angebote des Afro-Asiatischen Solidaritätskomitees prüfen, im Allgemeinen entsprächen diese „Vorstellungen ihren Wünschen“⁴⁸². Die für Juni 1972 geplante Unterzeichnung des Abkommens kam nicht zustande – möglicherweise aufgrund der Auseinandersetzungen zwischen palästinensischen Gruppen und der libanesischen Armee⁴⁸³.

Im Herbst 1972 schloss das SED-Regime allerdings Abkommen mit zwei anderen Befreiungsorganisationen, dem ANC und der Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC). Diese Vereinbarungen sahen eine ähnl-

⁴⁷⁶ Zu einem anderen Urteil kommt Hazan, *Involvement by Proxy*, S. 340.

⁴⁷⁷ Vgl. Maeke, *Vom Zauber des Anfangs*, S. 156–160.

⁴⁷⁸ Vgl. BArch, DZ 8/177, Vermerk, 08. 04. 1972.

⁴⁷⁹ Vgl. ebd.

⁴⁸⁰ Vgl. ebd.

⁴⁸¹ So ebd.

⁴⁸² So ebd.

⁴⁸³ Zu den Kämpfen Mitte 1972 im Libanon vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 312; PA-AA, Bestand MfAA, C 7.673, Schreiben der Handelsvertretung Beirut an das MfAA, 17. 07. 1972, Bl. 149.

liche wissenschaftliche Kooperation sowie einen Studien- und Delegationsaustausch vor, wie das AASK ihn auch Arafat vorschlug – nur trat im Fall des ANC und der PAIGC das Zentralkomitee der SED als Vertragspartner in Erscheinung⁴⁸⁴. Mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation wollte Ost-Berlin 1972 kein Parteiabkommen abschließen. Das Afro-Asiatische Solidaritätskomitee sollte lediglich eine erste Vereinbarung mit der PLO eingehen, wobei Honecker zugleich erstmals die palästinensische Befreiungsbewegung nicht mehr in der Breite unterstützen wollte, sondern sich auf das Exekutivkomitee unter Kontrolle der Fatah konzentrierte. Zuvor hatte man den umgekehrten Weg eingeschlagen: Durch eine „progressive“ Einflussnahme auf alle Gruppen des palästinensischen Widerstandes außer der Fatah war versucht worden, deren Bedeutung für die Befreiungsbewegung der Palästinenser zu schwächen. Seit Arafats erstem Besuch in Ost-Berlin jedoch orientierte sich Honecker stärker an ihm und der Institution „PLO“, auch wenn Arafat zunächst nur mit dem AASK und nicht der SED zusammenarbeiten sollte. 1972 hatte die DDR auch der von Jassir Arafat geführten Gesamtorganisation PLO und nicht einzelnen palästinensischen Gruppen erstmals direkt Waffen geliefert⁴⁸⁵.

Hervorzuheben ist, dass die Beziehung des ZK der SED zum ANC sowie der PAIGC 1972 politisch betrachtet zwar höher eingestuft wurde als der vorgesehene AASK-Kontakt zur PLO, man hingegen die Palästinenser finanziell deutlich bevorzugte. Laut Statistiken des Afro-Asiatischen Solidaritätskomitees wandte die DDR zwischen 1970 und 1972 insgesamt 3,4 Millionen Mark für die palästinensische Flüchtlingshilfe und die Finanzierung der diversen palästinensischen Organisationen auf; seit 1967 summierte sich der Betrag auf insgesamt rund 10,5 Millionen Mark⁴⁸⁶. Damit hatten die Palästinenser seit 1967/68 im Vergleich mit dem ANC, der PAIGC oder der SWAPO ein Vielfaches an ostdeutschen Leistungen erhalten. 1972 beispielsweise bekamen die FRELIMO und SWAPO zusammen nur rund 150 000 Mark⁴⁸⁷. Im selben Jahr betrug der Gegenwert der ostdeutschen finanziellen Unterstützung zugunsten palästinensischer Gruppen aber mindestens 500 000 Mark, zuzüglich der Flüchtlingshilfe insgesamt 1,5 Millionen Mark⁴⁸⁸. Der ANC wiederum erhielt 1972 650 000 Mark⁴⁸⁹. Die Solidaritätsausgaben unter dem Oberbegriff „Palästina“ waren also seit 1967 sehr hoch, während

⁴⁸⁴ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/2.035/145, Vereinbarung zwischen dem ZK der SED u. dem Obersten Kampfrat der Afrikanischen Unabhängigkeitspartei Guineas u. der Kapverdischen Inseln, 31. 10. 1972, Bl. 1-3; SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/2.035/147, Vereinbarung zwischen dem ZK der SED u. dem Exekutivkomitee des ANC, 09. 11. 1972, Bl. 65f.

⁴⁸⁵ Vgl. BArch, DZ 8/177, Note der PLO, o. D., ca. Januar 1973. Vgl. auch Maeke, *Vom Zauber des Anfangs*, S. 158f.

⁴⁸⁶ Vgl. BArch, DZ 8/177, Bericht, 28. 10. 1971; BArch, DZ 8/602, Bericht, 17. 01. 1984.

⁴⁸⁷ Vgl. BArch, DZ 8/163, Übersicht der Sendungen FRELIMO, August 1972; BArch, DZ 8/552, Einschätzung über Solidaritätsleistungen gegenüber SWAPO-Namibia, 23. 01. 1984.

⁴⁸⁸ Vgl. BArch, DZ 8/602, Bericht, 17. 01. 1984.

⁴⁸⁹ Vgl. BArch, DZ 8/33, Überblick über die finanzielle u. materielle Unterstützung für den ANC, o. D.

die politischen Beziehungen mit der PLO oder palästinensischen Organisationen weitaus niedriger eingestuft wurden⁴⁹⁰.

Für die akademische Ausbildung von Palästinensern in der DDR besaß der vom Afro-Asiatischen Solidaritätskomitee vorgeschlagene direkte Kontakt mit der PLO 1972 noch keine Bedeutung. Ost-Berlin stellte ein Kontingent von fünf Studienplätzen – die Hälfte der im Maßnahmenplan 1970 vorgesehenen Stellen – der Liga der arabischen Staaten zur Verfügung. Irrtümlich hatte das AASK im Februar 1972 gegenüber Arafat noch von sechs Studienplätzen gesprochen, die der PLO direkt angeboten werden sollten⁴⁹¹. Vonseiten der DDR-Botschaft in Kairo hieß es Ende Februar 1972 aber ausdrücklich: „Wie auch in den beiden vorangegangenen Jahren wurde auch jetzt wieder deutlich, dass die Liga der arabischen Staaten bei der Studentenentsendung nur eine Mittlerrolle spielt. Die eigentlich entsendende Stelle ist die PLO, mit der jedoch unsererseits keine direkten Verhandlungen geführt werden; das geschieht durch die Arabische Liga.“⁴⁹² Im Oktober 1972 hielten sich insgesamt 38 Studenten der Palästinensischen Befreiungsorganisation in der DDR auf⁴⁹³. Diese Anzahl stieg Anfang 1973 unerwartet stark an. Nach dem palästinensischen Terroranschlag während der Olympischen Sommerspiele von München im September 1972, der auf die Fatah zurückging, wies die Bundesregierung etwa 100 Palästinenser aus, die Mehrzahl von ihnen Studenten⁴⁹⁴. Die beiden Vereine „Generalunion Palästinensischer Arbeiter“ und „Generalunion der Palästinensischen Studenten“ wurden verboten und der Leiter des inoffiziellen PLO-Büros in Bonn, Abdallah Frangi, aufgrund einer unterstellten Tatbeteiligung ausgewiesen⁴⁹⁵.

⁴⁹⁰ Die Bundesrepublik zahlte zwischen 1969 u. 1972 rd. 10 Mio. US-Dollar an UNRWA, vgl. Angaben der OECD unter <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE2A> (24.07.2012).

⁴⁹¹ Vgl. BArch, DZ 8/177, Vermerk, 08.04.1972.

⁴⁹² So BArch, DR 3/2. Schicht, B 1444/5, Schreiben der Botschaft Kairo an das MfHE, 28.02.1972.

⁴⁹³ Vgl. BArch, DR 3/2. Schicht, B 1544/3d, Übersicht der Sondermaßnahmen, o. D. Demnach kamen 1970 sieben Studenten in die DDR u. 1971 acht, in beiden Fällen wurden weniger als die vorgesehenen zehn Plätze vergeben. Folglich bot entweder die DDR weniger Studienmöglichkeiten an als vereinbart o. die Liga der arabischen Staaten/PLO nutzte das Kontingent nicht aus.

⁴⁹⁴ Vgl. Jaeger, *Quadratur*, S. 44f.; Dahlke, *Transnationaler Terrorismus*, S. 308; Herf, *Undeclared Wars*, S. 175; Jean Wetz: *Bonn interdit deux organisations palestiniennes en Allemagne*, in: *Le Monde*, 06.10.1972, S. 1; Interview mit dem Vorsitzenden der Generalunion Palästinensischer Studenten in der Bundesrepublik, in: *Der Spiegel*, 43/1972, S. 102; *Brutale Töchter*, in: *Der Spiegel*, 43/1972, S. 98–100. „Le Monde“ gab an, 50 Personen, zumeist Studenten, seien ausgewiesen worden, vgl. AFP: *Le gouvernement expulse dix dirigeants des deux organisations palestiniennes interdites*, in: *Le Monde*, 07.10.1972, S. 2. Kraushaar, *Kampf*, S. 557, u. Frangi, *Gesandte*, S. 165, nennen eine Zahl von über 300 ausgewiesenen Personen. Im „Neuen Deutschland“ wurde keine genaue Zahl angegeben, sondern nur von „einer Gruppe“ aufgenommener palästinensischer Studenten gesprochen, vgl. ADN: *Palästinensische Studenten in der DDR eingetroffen*, in: *ND*, 15.01.1973, S. 1.

⁴⁹⁵ Vgl. Kraushaar, *Kampf*, S. 554; Jaeger, *Quadratur*, S. 44f.; Weingardt, *Nahostpolitik*, S. 221; Dahlke, *Transnationaler Terrorismus*, S. 308. Vgl. auch Jean Wetz: *Bonn interdit deux organisations palestiniennes en Allemagne*, in: *Le Monde*, 06.10.1972, S. 1; Bru-

Am 9. Oktober 1972 wandte sich die „Abteilung Erziehung und Kultur“ der PLO an den Botschafter der DDR in Syrien: „Ich habe die Ehre, Ihnen, Exzellenz, darzulegen, dass eine Reihe unserer Söhne, palästinensische Studenten, die an westdeutschen Universitäten studierten, in jüngster Zeit, wie Sie wissen, einer nazistischen Terroraktion seitens der mit den Kräften des Imperialismus und Weltzionismus zusammenarbeitenden westdeutschen Behörden ausgesetzt waren, die zu ihrer Verweisung von den Universitäten und zu ihrer Ausweisung aus Westdeutschland führte. Dadurch ist ihre Zukunft bedroht“; die PLO bitte daher die „befreundete“ DDR, alle ausgewiesenen Studenten aufzunehmen und ihnen die Fortsetzung ihres Studiums zu ermöglichen⁴⁹⁶. Abdallah Frangi schreibt: „Arafat hatte die Idee, die DDR um die Aufnahme der ausgewiesenen Studenten zu bitten – und tatsächlich, die DDR übernahm alle dreihundertdreißig Abgeschobenen. Welch ein Verlust für die Bundesrepublik! Diese Menschen wären die besten Botschafter Westdeutschlands in der arabischen Welt geworden.“⁴⁹⁷

In der Tat war es Arafat, der die DDR darum bat, aus der Bundesrepublik ausgewiesene Palästinenser aufzunehmen, die wegen eines terroristischen Anschlags, den die Fatah verübt hatte, das Land verlassen mussten. Denn die ostdeutsche Befassung mit einer westdeutschen, antipalästinensischen Aktion passte sehr gut in Arafats deutschlandpolitisches Konzept. Er hatte die deutschen Besonderheiten erkannt und verstand es, mit diesem deutsch-deutschen Gegensatz Politik zu seinen Gunsten zu betreiben. Mit der Bitte um Aufnahme palästinensischer Studenten untergrub Arafat die nach dem Ausgang des Anschlags von München und den als ungerechtfertigt und diskriminierend wahrgenommenen Ausweisungen von Palästinensern massiv beschädigte Reputation der Bundesrepublik bei den Arabern zusätzlich, da er Ost-Berlin aufwertete. Ihm war bewusst, dass es außerordentlich nützlich für die DDR war, als arabisch-palästinensischer Freund und als das bessere Deutschland zu gelten. Gleichzeitig stand die Bundesregierung unter Zugzwang. Wollte sie die SED-Kontakte der PLO abschwächen, musste sie um die Palästinenser werben. Arafat versuchte 1972 sich die Gegensätze dieses durch die Blöcke des Ost-West-Konfliktes getrennten Landes in der Mitte Europas für die west- und ostdeutsche Politik der PLO zunutze zu machen. Die DDR war für ihn bereits zu diesem Zeitpunkt ein Mittel, um seine Kontakte mit Moskau zu verbessern und um die bundesdeutsche Palästinapolitik zu beeinflussen.

Obwohl Honecker Jassir Arafat nicht von sich aus angeboten hatte, die aus der Bundesrepublik ausgewiesenen palästinensischen Studenten in der DDR aufzunehmen, reagierte Ost-Berlin positiv auf das Ersuchen der PLO, aber mit bürokratischer Routine⁴⁹⁸. Am 25. Oktober 1972 konstituierte sich auf Beschluss des Ministerrates eine „zeitweilige interministerielle Kommission“, bestehend aus

tale Töchter, in: Der Spiegel, 43/1972, S. 98–100; Interview mit dem Vorsitzenden der Generalunion Palästinensischer Studenten in der Bundesrepublik, in: Der Spiegel, 43/1972, S. 102.

⁴⁹⁶ So BArch, DR 3/2. Schicht, B 1544/3d, Schreiben der PLO an die Botschaft Damaskus, 09. 10. 1972.

⁴⁹⁷ So Frangi, Gesandte, S. 165.

⁴⁹⁸ Vgl. BArch, DR 3/2. Schicht, B 1544/3d, Schreiben des MfHF an das MfAA, 19. 10. 1972. Vgl. auch Polkehn, DDR, S. 36.

Mitgliedern des Ministeriums für Hoch- und Fachschulwesen und des MfAA, überwacht durch die ZK-Abteilung Internationale Verbindungen⁴⁹⁹. Aufgrund unvollständiger Bewerbungsunterlagen, lückenhafter Nachweise und fehlender Zeugnisse konnte die endgültige Bewilligung zur Aufnahme von 29 Palästinensern, zumeist Angehöriger der Fatah, erst Mitte Dezember 1972 erteilt werden. Arafat hatte 35 Bewerber benannt – etwa ein Zehntel der von Abdallah Frangi behaupteten 330 Personen⁵⁰⁰. Auch befanden sich unter ihnen, vermutlich ohne Wissen amtlicher DDR-Stellen, nicht nur integre, potenziell verlorengegangene Botschafter der Bundesrepublik in der arabischen Welt. So gelangte beispielsweise ein Student in die DDR, der etwa ein Jahr zuvor einen palästinensischen Informanten des Bundesamts für Verfassungsschutz und vier Jordanier in Köln-Brühl erschossen hatte⁵⁰¹. Mitte Januar 1973 trafen gut zwei Dutzend der im Herbst 1972 aus der Bundesrepublik ausgewiesenen Palästinenser in Ost-Berlin ein. Der DDR-Botschafter im Libanon schrieb dazu an den Minister für Hoch- und Fachschulwesen: „Zum Abschluss möchte ich den herzlichen Dank des palästinensischen Partners mit persönlichen Dankesgrüßen von Jassir Arafat an der Spitze, und zuletzt auch meinen Dank, für die trotz anfänglicher Schwierigkeiten kurzfristige und gewissenhafte Bearbeitung, übermitteln.“⁵⁰²

Die Libanonkrise 1973 und Arafats zweiter Besuch in der DDR

Die Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der PLO veränderten sich, nachdem es im Frühjahr 1973 im Libanon zu Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und den palästinensischen Gruppen kam⁵⁰³. Die libanesische Armee bekämpfte die Palästinenser und ging gegen die Flüchtlingslager vor, weil Arafats Einheiten die innenpolitische Stabilität des Landes gefährdeten und damit gegen das 1969 geschlossene Abkommen von Kairo verstießen. Außerdem provozierten die andauernden palästinensischen Überfälle auf den jüdischen Staat militärische Vergeltungsschläge Israels, die wiederum die Souveränität des Libanon verletzten und die Krise zusätzlich verschärften⁵⁰⁴. Wie die österreichische Botschaft in

⁴⁹⁹ Vgl. BArch, DR 3/2. Schicht, B 1544/3d, Schreiben des MfHF an das MfAA, 17. 11. 1972.

⁵⁰⁰ Vgl. ebd.; BArch, DR 3/2. Schicht, B 1544/3d, Schreiben des MfHF an die Handelsvertretung Beirut, 14. 12. 1972.

⁵⁰¹ Laut Aktenlage verfügte das MfS erst 1979 über Erkenntnisse zur mutmaßlichen Täterschaft dieser Person, vgl. BStU, MfS, HA XXII, 17508, Auskunftsbericht, 14. 11. 1979, Bl. 87f.; BArch, DR 3/2. Schicht, B 1544/3d, Übersicht der Sondermaßnahmen, o. D. Vgl. auch Unser Mann, in: Der Spiegel, 8/1972, S. 70–72.

⁵⁰² So BArch, DR 3/2. Schicht, B 1544/3d, Schreiben der Botschaft Beirut an das MfHF, 29. 12. 1972. Vgl. auch ADN: Palästinensische Studenten in der DDR eingetroffen, in: ND, 15. 01. 1973, S. 1.

⁵⁰³ Vgl. Sayigh, *Struggle*, S. 313–317; Gowers/Walker, *Myth*, S. 147f.; Golan, *Uneasy Alliance*, S. 31; Pogany, *Peacekeeping*, S. 55f.; Nassar, *Palestine Liberation Organization*, S. 160f.; Göpfrich, *Völkerrechtliche Aspekte*, S. 17–20.

⁵⁰⁴ Vgl. Smith, *Conflict*, S. 310; Norton, *Amal*, S. 204–206; Nir, *Berri*, S. 166f.; Pogany, *Peacekeeping*, S. 42, 55f.; Sayigh, *Struggle*, S. 315–317; Göpfrich, *Völkerrechtliche Aspekte*, S. 17–23, 59–66. Zum Abkommen von Kairo vgl. *Cairo Agreement*, 03. 11. 1969, in: Lukacs, *Israeli-Palestinian Conflict*, S. 456f.

Beirut zutreffend erkannte, war die Lage aber auch entscheidend durch Damaskus beeinflusst: „Mit zunehmendem Abstand vom bisherigen Höhepunkt der Ereignisse treten immer mehr Anzeichen zutage, dass es sich bei den Kämpfen im Libanon nicht so sehr um eine Auseinandersetzung zwischen Armee und palästinensischen Guerillas gehandelt hat, sondern vielmehr um einen offenbar von Syrien aus inspirierten Umsturzversuch linksgerichteter Elemente. Durch die überaus feste Haltung des Staatspräsidenten und das rasche Eingreifen der Armee [...] konnte der Umsturzversuch vereitelt werden. Bei der ganzen Aktion ist offensichtlich dem Planungsstab in Damaskus eine große Fehleinschätzung der allgemeinen politischen Lage im Libanon unterlaufen. Der erwartete allgemeine Aufruhr der vorwiegend muselmannischen parlamentarischen Linksoption und damit der Ausbruch eines neuerlichen Religionskrieges zwischen Christen und Moslems ist trotz ausgiebiger Versuche [...] ausgeblieben.“⁵⁰⁵

Moskau hatte großes Interesse, nach den Kämpfen im Libanon Arafat zu protegieren, denn die Palästinensische Befreiungsorganisation sollte als politischer Einflussfaktor nicht verloren gehen. Nachdem im Mai 1973 die Auseinandersetzungen zwischen den Palästinensern und der libanesischen Armee vorerst beendet werden konnten, entschied die Sowjetunion, Arafat stärker als bisher zu unterstützen⁵⁰⁶. Dies war auch eine Reaktion auf die politische Niederlage der Sowjetunion in Ägypten. Im Sommer 1972 hatte Präsident Muhammad Anwar as Sadat angekündigt, dass die mehr als 15 000 sowjetischen Soldaten sukzessive das Land verlassen würden. Damit verlor der Kreml seinen strategisch wichtigen Partner im Nahen Osten⁵⁰⁷. Neben dem weiterhin bestehenden engen sowjetisch-irakischen Verhältnis, das aber keinen wirklich nachhaltigen Einfluss auf den Nahostkonflikt bot, kamen dem Assad-Regime und der angeschlagenen PLO Arafats noch größere Bedeutung für die sowjetischen Nahostinteressen zu⁵⁰⁸.

Die Haltung der DDR hing zu Beginn des Jahres 1973 von dieser sowjetischen Perzeption ab. Gleichzeitig musste Honecker zu diesem Zeitpunkt Antworten auf

⁵⁰⁵ So AdR, BMfaA, Sektion II-pol 2065, Libanon 3 GZ 38734-6/73, Bericht der Botschaft Beirut an das BMfaA, 23. 05. 1973.

⁵⁰⁶ Vgl. Golan, *Uneasy Alliance*, S. 31; Pogany, *Peacekeeping*, S. 55 f.; Dannreuther, *Soviet Union*, S. 49-51; Chamberlin, *Offensive*, S. 177 f. Zu dem am 17. 05. 1973 zwischen der PLO u. der libanesischen Regierung neu geschlossenen Abkommen vgl. Melkart *Agreement*, 17. 05. 1973, in: Lukacs, *Israeli-Palestinian Conflict*, S. 457-460.

⁵⁰⁷ Vgl. Ginor/Remez, *Origins*, S. 136-157; Golan, *Cold War*, S. 64; Israelyan, *Inside the Kremlin*, S. 56.

⁵⁰⁸ Vgl. Golan, *Cold War*, S. 63-66; dies., *Syria and the Soviet Union*, S. 777-779; Dannreuther, *Soviet Union*, S. 68; Freedman, *Soviet Union*, S. 147; Kreutz, *Russia*, S. 50; Shemesh, *Soviet-Iraqi Relations*, S. 57-96, 111-133; Dawisha, *Soviet Foreign Policy*, S. 63-73. Im Juli 1972, als Präsident Assad erstmals im Kreml empfangen wurde, erklärte der syrische Botschafter in Moskau seinem österreichischen Kollegen: „Die Beziehungen zwischen Syrien und der Sowjetunion [befinden] sich auf einem ausgezeichneten mittleren Niveau. Sie wären nicht ganz hoch oben, sodass der Abschluss eines Freundschaftsvertrages nicht notwendig sei. [...] die syrische Regierung wäre nicht so dumm, einen solchen Vertrag abzuschließen“, so AdR, BMfaA, Sektion II-pol 1918, Schreiben 1 GZ 160.529-6/72, Schreiben der Botschaft Moskau an das BMfaA, 17. 07. 1972.

die westdeutsche Politik der „Ausgewogenheit“ finden, da es der Bundesrepublik gelang, schrittweise ihre diplomatischen Beziehungen mit den arabischen Ländern wiederaufzunehmen⁵⁰⁹. Das SED-Regime war gefordert, die eigene Position von der Bonns abzugrenzen. Da die DDR wirtschaftlich zu schwach war, um eine Konkurrenzsituation mit der Bundesrepublik zu bestehen, galt es, aus der proarabisch-antizionistischen Überzeugung Ost-Berlins politisches Kapital zu schlagen⁵¹⁰. So hatten sich die Berichte des MfAA in Bezug auf die Palästinensische Befreiungsorganisation ab 1972 im Ton gewandelt und deuteten an, dass der SED-Staat die Beziehung mit der PLO vertiefen wollte. Jassir Arafat und die PLO/Fatah wurden als Kern der palästinensischen Befreiungsbewegung begriffen. Sie schienen nun eine „fortschrittlich-antiimperialistische“ Ausrichtung des Widerstandes der Palästinenser zu garantieren. Die Machtverhältnisse innerhalb des Exekutivkomitees der PLO, der Einfluss der Fatah, die Stellung von DFLP und PFLP sowie die ideologischen Ansichten der einzelnen Teile hatten sich allerdings nicht verändert. Für diese Neubewertung der Rolle der PLO/Fatah waren vielmehr die libanesisch-palästinensische Konfrontation, der Verlust Ägyptens als strategischer Bezugspunkt der sowjetisch-sozialistischen Nahostpolitik im Sommer 1972 und die Suche der DDR nach einer neuen Abgrenzungsstrategie im Nahen Osten entscheidend⁵¹¹.

Ende Januar 1973 erklärte die ostdeutsche Botschaft in Beirut: „Da Arafat sich immer stärker zu einem echten revolutionären Führer der palästinensischen Widerstandsbewegung entwickelt, gerät er logischerweise in einen stärkeren Gegensatz selbst zu solchen Staaten wie der Arabischen Republik Ägypten und Syrien, die nach wie vor bestrebt sind, der PLO ihr eigenes Konzept aufzuzwingen. [...] Die sowjetische Botschaft informiert, dass angesichts dieser Lage in der PLO die Sowjetunion eine Reihe von Hilfsaktionen eingeleitet hat. [...] Sollte die libanesisch-Regierung ihren Kampf gegen die PLO im Libanon weiter verschärfen, muss mit ernststen Auseinandersetzungen und einer Konfrontation gerechnet werden. [...] Arafat orientiert gegenwärtig auf eine weitere Stärkung der Fatah als Kern der PLO. [...] Damit will Arafat seine Stellung insgesamt und auch gegenüber Syrien festigen. In jüngster Zeit zeichnet sich immer stärker ab, dass nach den Reisen von Dr. Habasch und Hawatmeh in die Sowjetunion diese Organisationen immer mehr dazu übergehen, die Position Arafats in der PLO zu unterstützen. Für die Stärkung der progressiven Kräfte in der PLO ist das von großer Bedeutung.“⁵¹²

Schon im Juli 1972 meldete die Ost-Berliner Handelsvertretung aus dem Libanon über die innenpolitische Lage: „Die gegenwärtig herrschenden Kreise [betrei-

⁵⁰⁹ Vgl. Fink, Ostpolitik, S. 184–189; Buettner, Even-Handedness, S. 141–144; Müllenmeister, Nahostpolitik, S. 67–70, 83–88; Wischniewski, Leidenschaft, S. 140–150.

⁵¹⁰ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 350–362, 410–417; Kleßmann, Zwei Staaten, S. 446f.; Haftendorf, Außenpolitik, S. 161–172; Troche, Ulbricht, S. 105. Vgl. auch PA-AA, Bestand MfAA, C 1.308/75, Schreiben der Handelsvertretung Beirut an das MfAA, 23. 03. 1972, Bl. 27–29.

⁵¹¹ Vgl. auch Golan, Cold War, S. 64–66.

⁵¹² So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.673, Bericht der Botschaft Beirut an das MfAA, 26. 01. 1973, Bl. 146–148.

ben] in Abstimmung mit den USA und Saudi-Arabien eine Politik der Zersetzung [...] und Aufspaltung der Widerstandsbewegung.“⁵¹³ Im Libanon stünden sich „30 000 bewaffnete Palästinenser und 8–10 000 libanesische Soldaten“ gegenüber⁵¹⁴. Weiter hieß es, im Rahmen der „Konsultationsgespräche über die palästinensische Widerstandsbewegung“ habe die sowjetische Botschaft in Beirut mitgeteilt, dass es das Ziel der libanesischen Regierung sei, sich „des Problems der palästinensischen Widerstandsbewegung zu entledigen“⁵¹⁵. Hierfür finde „eine gewisse Koordinierung zwischen Israel und der libanesischen Regierung mithilfe der USA statt“⁵¹⁶. Arafat befinde sich deshalb in einer schwierigen Lage, „da Saudi-Arabien ihn nur noch in Maßen“ unterstütze, er aber „verstärkte Hilfe von anderen Ländern, auch von sozialistischen Staaten“ erwarte⁵¹⁷.

Der zweite Besuch Jassir Arafats in der DDR fand Mitte Februar 1973 statt, als sich im Libanon die innenpolitische Krise verschärfte und die palästinensischen Gruppen beziehungsweise die PLO Gefahr liefen, wie bereits in Jordanien 1970, militärisch bekämpft und verdrängt zu werden. Die Sowjetunion musste ihre politische Zurückweisung in Ägypten kompensieren und die DDR eine Strategie entwickeln, wie man in der Nahostpolitik die eigenen Interessen gegen die Bundesrepublik durchsetzen konnte⁵¹⁸. Jassir Arafat und die Abordnung der PLO wurden auch 1973 offiziell vom Afro-Asiatischen Solidaritätskomitee eingeladen, das zeitgleich in „Solidaritätskomitee der DDR“ umbenannt wurde⁵¹⁹. Das wichtige Treffen von Arafat und Axen war nicht von Beginn an vorgesehen, sondern wurde erst zwei Tage nach Eintreffen der Palästinenser vom Sekretariat des Zentralkomitees genehmigt⁵²⁰. Die Gespräche mit Arafat und den Mitgliedern seiner Delegation, die nach Bulgarien die DDR als zweites sozialistisches Land aufsuchten, machten deutlich, dass der SED-Staat interessiert war, die politischen Beziehungen mit der PLO weiterzuentwickeln, auch wenn keine unmittelbare Aufwertung der Kontakte oder eine Parteibeziehung zwischen der SED und der PLO beabsichtigt waren⁵²¹. Das ZK der SED wollte im Februar 1973 die Palästinensische Befreiungsorganisation unter Vorsitz Arafats fördern. Dabei hatte Ost-Berlin zugleich syrische Interventionen zu verhindern. So war beispielsweise bekannt, dass „die materiellen Solidaritätsgüter der DDR, die an die PLO über Syrien geschickt werden, nicht an Arafat übergeben [wurden]. Arafat ist darüber nicht informiert (1972 Waren im Wert von fast 1 Mio. Mark)“⁵²².

⁵¹³ So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.673, Bericht der Handelsvertretung Beirut an das MfAA, 17.07.1972, Bl. 149.

⁵¹⁴ So ebd.

⁵¹⁵ So ebd.

⁵¹⁶ So ebd.

⁵¹⁷ So ebd.

⁵¹⁸ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 172–176, 278–287.

⁵¹⁹ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Information, 28.03.1973, Bl. 43. Zur Umbenennung vgl. Reichardt, Solidarität, S. 48f.

⁵²⁰ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/3/1974, Protokoll, 19.02.1973, Bl. 1.

⁵²¹ Vgl. auch die Wertung bei Hazan, Involvement by Proxy, S. 326f.

⁵²² So PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Information, 28.03.1973, Bl. 46. Über die Inhalte u. Ergebnisse des Treffens mit Arafat erfolgte keine öffentliche Berichterstattung. Die

Die SED zog ihre Schlussfolgerungen über die Gespräche mit Arafat erst Ende März 1973 und fasste sie in fünf Punkten zusammen⁵²³. Als wichtigste politische Schritte beschloss sie, sich über das weitere Vorgehen mit dem AASK der UdSSR zu beraten, durch das Solidaritätskomitee der DDR eine „politische Konzeption zur weiteren Verstärkung der ideologischen Arbeit mit der PLO“ ausarbeiten zu lassen und „im II. Quartal 1973“ eine Delegation des Solidaritätskomitees nach Damaskus oder nach Beirut zu entsenden, um „die politische Diskussion“ mit der PLO fortsetzen zu können⁵²⁴.

Im Frühjahr 1973 beabsichtigte Erich Honecker folglich noch keine Anerkennung der Palästinensischen Befreiungsorganisation vonseiten der SED oder der DDR in den darauffolgenden Monaten. Eine Veränderung in den Beziehungen mit der PLO schien sich jedoch abzuzeichnen. In Bulgarien, dem sozialistischen Land, das die palästinensische Delegation Anfang 1973 vor der DDR besucht hatte, war Arafat schon vom Generalsekretär der bulgarischen KP empfangen worden, während Honecker ihn nur mit Axen und dem AASK sprechen ließ. Bulgarien, das damals engere Beziehungen mit der PLO als die DDR unterhielt, war im Frühjahr 1973 offenkundig bereit, in seinem Verhältnis zur Palästinensischen Befreiungsorganisation einen Schritt weiter zu gehen und eine Anerkennung seitens der KP auszusprechen⁵²⁵.

Das ostdeutsche Solidaritätskomitee hatte einen Tag vor dem Eintreffen Arafats im Februar 1973 in Ost-Berlin ein weiteres Konzept mit dem Titel „Arbeitsvereinbarung zwischen dem AASK der DDR und der PLO für das Jahr 1973“ vorgelegt⁵²⁶. Dieses Papier modifizierte das Angebot an Arafat vom April 1972, das nie praktisch umgesetzt worden war. Dieses zweite Dokument des Solidaritätskomitees vom Februar 1973 wurde Jassir Arafat aber nicht präsentiert. Darin festgelegt worden war zum Beispiel, dass die DDR der PLO – also nicht mehr den einzelnen palästinensischen Gruppen – eine Million Mark jährlich an finanzieller Unterstützung gewährte und zehn Heilbehandlungen, zehn Ausbildungsplätze und fünf Studienplätze zur Verfügung stellte. Außerdem war zweimal im Jahr ein Austausch von Delegationen zwischen der PLO und dem Solidaritätskomitee, die gemeinsame Erarbeitung von Propagandamaterial sowie die jährlich einmal in der DDR organisierte „Woche der Solidarität mit dem palästinensischen Volk“ vorgesehen⁵²⁷. Im Vergleich zu den Abkommen mit dem ANC und der PAIGC, die ähnliche Festlegungen trafen, war die Vereinbarung mit der PLO, die nach wie vor nicht das ZK der SED, sondern lediglich das Solidaritätskomitee schließen

Ankunft u. Abreise der PLO-Delegation wurde jeweils nur kurz vermeldet, vgl. ADN: Yasser Arafat bei Ankunft in Berlin herzlich begrüßt, in: ND, 18. 02. 1973, S. 2; ADN: Delegation der PLO beendete Besuch unserer Republik, in: ND, 23. 02. 1973, S. 2.

⁵²³ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Information, 28. 03. 1973, Bl. 46f.

⁵²⁴ So ebd.

⁵²⁵ Vgl. Hazan, *Involvement by Proxy*, S. 326f.

⁵²⁶ Vgl. BArch, DZ 8/177, Arbeitsvereinbarung zwischen dem AASK u. der PLO, 16. 02. 1973.

⁵²⁷ Vgl. ebd.

sollte, mit viel höheren finanziellen Zuwendungen verbunden⁵²⁸. Der ANC erhielt 1973 nur 755 000 Mark⁵²⁹.

Man hatte in Ost-Berlin im Februar 1973 zwar einen neuen Entwurf für das erste Abkommen zwischen dem Solidaritätskomitee und der PLO ausgearbeitet, der unter anderem Mittel in Höhe von einer Million Mark vorsah, aber dieses Konzept wurde verworfen und nicht mit Arafat besprochen. So existierte nach wie vor keine offizielle ostdeutsche Vereinbarung mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation – weder zwischen dem Solidaritätskomitee und der PLO (oder einzelnen ihrer Teil-Organisationen) noch in Form eines Parteiabkommens. Im Nachgang der Gespräche mit Jassir Arafat im Februar 1973 wertete die SED diesen Besuch vier Wochen lang aus und kam Ende März 1973 zu der Schlussfolgerung, sich mit der KPdSU über das weitere Vorgehen abstimmen zu wollen⁵³⁰.

In den wenigen darauffolgenden Wochen veränderten sich die ostdeutsch-palästinensischen Beziehungen grundlegend. Anfang Mai 1973 begann ein Prozess, an dessen Ende die offizielle Einladung Arafats als Ehrengast der X. Weltfestspiele der Jugend und Studenten, die Unterzeichnung einer Vereinbarung zwischen der SED und der Palästinensischen Befreiungsorganisation sowie die Eröffnung des ersten PLO-Büros im sowjetischen Machtbereich standen⁵³¹.

⁵²⁸ Vgl. ebd.; SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/2.035/145, Vereinbarung zwischen dem ZK der SED u. dem Obersten Kampfrat der Afrikanischen Unabhängigkeitspartei Guineas u. der Kapverdischen Inseln, 31. 10. 1972, Bl. 1–3; SAPMO-BArch, DY 30/IV 2/2.035/147, Vereinbarung zwischen dem ZK der SED u. dem Exekutivkomitee des ANC Südafrikas, 09. 11. 1972, Bl. 65 f.

⁵²⁹ Vgl. BArch, DZ 8/33, Überblick über die finanzielle u. materielle Unterstützung für den ANC, o. D.

⁵³⁰ Vgl. PA-AA, Bestand MfAA, C 7.678, Information, 28. 03. 1973, Bl. 46 f.

⁵³¹ Zum Verweis auf diese erstmaligen Abschlüsse vgl. u. a. Hazan, *Involvement by Proxy*, S. 327; Timm, *Claims*, S. 170; dies., *Davidstern*, S. 275 f.; Mouna, *Palestine Liberation Organisation*, S. 102.