

**Minderheitenentscheidungen im Parlament:**

Eine Modellentwicklung zu Israels verhinderter Zivilehegesetzgebung.

---

**Patricia Frericks\***

**Abstract**

Der Entscheidungsfindungsprozess in repräsentativen Demokratien ist von Hürden gekennzeichnet, die sich aus spezifischen geschriebenen und ungeschriebenen parlamentarischen Regeln ergeben. Solche Hürden unterscheiden sich, somit fordern sie Demokratien unterschiedlich heraus. Dieser Artikel analysiert machtvolle Minderheitenpositionen im Parlament. Die Fallstudie zu Israels Kampf um bürgerliche Rechte mit Fokus auf dem Eherecht zeigt, dass spezielle strukturelle und politische Phänomene zu einer konstanten Dominanz von Minderheiten führen. Diese überproportionale Macht entsteht durch den Austausch von Prioritäten zur Koalitionsbildung. Um solche Hürden für die Entscheidungsfindung generell besser zu verstehen, wurde induktiv ein Modell entwickelt, anhand dessen graduell das Machtpotential der Minderheiten sowie die Praxis und Abfolge im Interessenaustausch bestimmt werden kann.

---

\* Dr. Patricia Frericks ist wissenschaftliche Assistentin am Institut für Soziologie der Universität Hamburg und arbeitet dort zur Entwicklung von institutionalisierten Lebensläufen und Sozialrechten im europäischen Vergleich.

## 1. Einführung

Dieser Artikel befasst sich mit den Hintergründen parlamentarischer Entscheidungsfindungen und der Vetoposition von Minderheiten in Koalitionen. Als Fallstudie untersucht sie das Phänomen der trotz kontinuierlicher Mehrheit nie eingeführten Zivilehe in Israel, um die Position der religiösen Minderheit zu verdeutlichen. Dabei wird von der 15. Knesset unter Regierungschef Barak im Jahr 2001 ausgegangen, da sie (wie auch die 14. Knesset) aufgrund besonderer formaler Umstände politische Programmatik breiter darstellen konnte als alle früheren und späteren Legislaturperioden und sich daher besonders mit Zivil- und Ehe recht auseinandersetzte (vgl. zur besonderen Herausforderung dieser Situation Holt 2000). Sogar die Partei des Regierungschefs arbeitete aktiv an der Einführung einer Zivilehe, und die Mehrheit im Parlament war prinzipiell dafür. Dennoch blieb die so genannte „historische Chance“ für Zivilrechte auch 2001 ungenutzt. Diese Arbeit untersucht, warum.

Es zeigt sich, dass wegen anderer politischer Prioritäten dieses Thema, wie viele andere, vernachlässigt bzw. geopfert wird. Dieses allgemeine parlamentarische Problem ist in Israel wegen der Tragweite und Kompromisslosigkeit der wichtigsten politischen Themen und wegen der vielen israelischen Extreme deutlicher sichtbar als anderenorts und auch existentieller, da die Sicherheit nach außen, also Frieden und Sicherheit, der Sicherheit nach innen, wie einer Verfassung und Zivilrechten, übergeordnet wird und letztere dadurch in immer weitere Ferne zu rücken scheint.

Aufgrund der koalitionsbedingten Abhängigkeit von religiösen Parteien kann die Knesset trotz einer Mehrheit für eine alternative bürgerliche Ehegesetzgebung diese nicht verabschieden. Anhand dieser Ausgangsthese sollen *pars pro toto* die Schwierigkeiten des israelischen Systems gezeigt und letzten Endes allgemeine parlamentarische Defizite aufgedeckt werden. Die Arbeit stellt eine empirische Studie dar, die anhand der extremen politischen Lage Israels und des israelischen Parlaments allgemeingültige Schwierigkeiten einer Demokratie bzw. eines parlamentarischen Systems erkennen lässt. Der letzte Teil versucht eine Induktion: Die parlamentarischen Schwierigkeiten werden anhand eines Modells simplifiziert.

Diese Arbeit basiert auf der Analyse verschiedener Dokumente, wie Knessetabstimmungen und –debatten, Gesetzesentwürfen, Parteimaterial, sprich Partei,- und Wahlprogrammen sowie Wahlwerbung (vgl. MKD Bd.5, Ha Tnuah leYahadut 1999, Webseiten der Knesset und der Parteien, Webseiten verschiedener NGOs wie IRAC und ACRI, Tageszeitungen wie HaAretz, Yedioth Achronot, Jerusalem Post). Des Weiteren wurden in dieser Zeit des offenen Fensters der Möglichkeiten Akteursinterviews (Knessetmitglieder) mit teilstandardisiertem Leitfaden (N = 17) und Experteninterviews (namhafte Bürgerrechtler und Fachjournalisten) (N = 5) durchgeführt.

Nach einer kurzen Darstellung des Gesetzgebungsverfahrens wird die Sitzverteilung der 15. Knesset aufgeführt und eine erste theoretische Stimmenverteilung bei Zivilehegesetzesvorlagen in Gegner und Befürworter der Zivilehe vorgenommen (Programmatik). Anschließend wird an konkreten Abstimmungen gezeigt, dass diese Annahme der Realität widerspricht, wodurch eine an der Praxis orientierte revidierte Einteilung der Abstimmung in drei Gruppen sinnvoll wird (Pragmatik). Dieser analytisch-empirische Teil zeigt, dass eine geheime Abstimmung der Praxis widerspräche, die Programmatik also den institutionellen Rahmenbedingungen und Interessenabwägungen unterliegt. Anschließend werden nun die Faktoren, die diese parlamentarischen Schwierigkeiten und Defizite bewirken und fördern, aufgezeigt und versucht, anhand eines Modells den Einfluss der religiösen Parteien auf die Ehegesetzgebung in Israel zu erklären. Es zeigt für Israel, dass die Änderung des Ehegesetzes und letztlich die Verabschiedung einer (zivilen) Verfassung auch in Zukunft anderen Themen zum Opfer fallen wird<sup>1</sup>.

Dieses sehr einfache Modell lässt sich auf andere parlamentarische Systeme übertragen und dient der Klärung von Koalitionsbildungen und der daraus resultierenden Machtverteilung bzw. Einflussmöglichkeit zur Durchsetzung von Partikularinteressen. Es soll also die umfassende parlamentarismustheoretische Diskussion um ein auf spieltheoretischen Ansätzen rein induktiv entwickeltes Modell bereichern.

<sup>1</sup> Die im August 2009 verabschiedete Ausnahmeregelung für Eheschließungen zwischen Religionslosen, wird, wie die Ausführungen zur Problematik zeigen, allgemeingültigen Zivilrechtsansprüchen nicht gerecht.

## 2. Zur Problematik

Alle Personenstandsangelegenheiten, also auch die Eheschließung, obliegen in Israel den religiösen Behörden und sind Teil des so genannten religiösen *Status quo*, der bis ins Osmanische Reich zurückreicht. Heute sind elf verschiedene Religionen offiziell anerkannt, als einzig jüdische die orthodoxe, also das Oberrabbinat (Englard 1975, Shifman 1990 und 1995, Tedeschi 1966).

Da es einem Juden nicht möglich ist, aus dem Judentum auszutreten, sondern höchstens - und auch dies ist umstritten - die Religion zu wechseln, ist er in der Wahl seiner Religion nicht frei (vgl. Ferid 1988: 18f, 98).<sup>2</sup> Ein säkularer Jude kann in Israel nur vor einem Rabbiner heiraten; auch andere als die orthodoxe Strömung des Judentums wie die Reform- und konservativen Juden können seit dem Gesetz von 1953 in Israel nur vor einem orthodoxen Rabbiner heiraten. Dieses Gesetz zum Rabbinatsgericht ist eines der „Gesetze, auf die die religiösen Parteien durch ihre strategische Position in Israels Koalitionssystem besonderen Einfluss hatten, die aber unvereinbar erscheinen mit Grundrechten wie der Religionsfreiheit und dem Gleichheitsgrundsatz“ (Canor 1996: 94).<sup>3</sup>

Bei der Möglichkeit einer zivilen Eheschließung handelt es sich um ein bürgerliches Grundrecht, das international anerkannt und unter anderem in der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* der UN verankert ist. Hier heißt es in Kapitel 16 (1, 1): „Männer und Frauen im heiratsfähigen Alter haben ohne Beschränkung auf Grund der Rasse, der Staatsangehörigkeit oder der Religion das Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen.“ Dass Israel sich an die UN-Charta halte, beteuert schon die Unabhängigkeitserklärung, die zudem Religions- und Gewissensfreiheit und Gleichheit ohne Unterschied von Religion, Rasse oder Geschlecht nach Artikel 18 der *Allgemeinen Erklärung der Menschen-*

<sup>2</sup> Der UN-Charta zufolge schließen Gewissens- und Religionsfreiheit das Recht auf den Wechsel der Religion bzw. des eigenen Glaubens ein. Zu Beginn des Staates war die Debatte „Wer ist Jude“ von der *bona fide*-Formel bestimmt und galt (sogar) für das Rückkehrergesetz (vgl. Schneider 1984: 33). So bestätigen auch Meron (1974: 231) und Cohn (1998: 84), dass die Unabhängigkeitserklärung auch „freedom from religion“ beinhaltet.

<sup>3</sup> Canor spricht auch von der Unvereinbarkeit mit den „grundlegenden Bürgerfreiheiten“ in einer Demokratie (1996: 97). Original Sinn des *Status quo* war die Wahrung der Rechte der Religiösen, nicht der Zwang der Säkularen, aber der „wirkliche Inhalt wurde durch Feilschen bei Koalitionsverhandlungen so weit ausgedehnt“ (Aloni 1994: 60). Aloni kritisiert zudem, dass das Gesetz zum Rabbinatsgericht (Eheschließung und -scheidung) von 1953 „keine faire Parlamentsbehandlung“ erfuhr (Aloni 1990: 157).

*rechte* postuliert. Zu Recht kritisiert der *Annual Report on International Religious Freedom 2000* Israels mangelhafte Religionsfreiheit und sieht wachsende Spannungen zwischen der säkularen und der orthodoxen Bevölkerung (Neustadt 1999, Wagner 1998).

Abgesehen von vielen Israelis, die in Israel vor dem Oberrabbinat heiraten könnten, dies jedoch nicht wollen, gibt es viele Paare, die nach orthodoxem (halachischem) Recht nicht heiraten dürfen wie die so genannten *Mamserim*, „Bastarde“, die drei Generationen lang nur einen anderen *Mamser* heiraten dürfen<sup>4</sup>. Außerdem sind Ehen zwischen einem *Cohen* (einem männlichen Nachkommen der Priester zu Zeiten des Tempels) und einer geschiedenen oder konvertierten Frau untersagt sowie „Mischehen“, Ehen zwischen einem Juden und einem *Goy*, einem Nichtjuden (vgl. Bin-Nun 1983: 45; vgl. Ferid 1988: 105; vgl. Levin 1991: 21). Von einer zweiten Ehe ausgeschlossen sind die so genannten *Agunot* – dies sind Frauen, die ihre Scheidung nicht nachweisen können oder die aus verschiedenen Gründen nicht geschieden werden können (vgl. Bin-Nun 1983: 112). Gehen diese nicht wenigen Frauen dennoch eine neue (eventuell im Ausland legitimierte) Bindung ein, wären die Kinder mit großer Wahrscheinlichkeit *Mamserim* (vgl. Sharfman 1993: 80).

Zudem können mehr und mehr Immigranten, vor allem aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, in Israel generell „Russen“ genannt, in Israel nicht heiraten, da sie zwar nach dem Rückkehrergesetz Juden sind<sup>5</sup>, nicht jedoch nach halachischem Gesetz, nach dem sie Kind einer jüdischen Mutter oder orthodox konvertiert sein müssen. Von den etwa eine Million russischen Immigranten, die seit dem Untergang der UdSSR bis 2001 immigrierten, waren anfangs nur 3 bis 5 Prozent Nichtjuden, im Jahr 2000 etwa 50 Prozent (vgl. Lapidoth 1994: 281ff).<sup>6</sup> Durch die „Russen“, die zu Baraks Regierungszeit 15% der israelischen Bevölke-

<sup>4</sup> Das sind Kinder einer außerehelichen Beziehung, wobei die Ehe schon kinderbeschenkt ist (vgl. Cohn 1998: 97; vgl. Lapidoth 1994: 291).

<sup>5</sup> Für die Einwanderung nach dem Rückkehrergesetz reicht die offizielle Bestätigung, dass ein Großelternanteil jüdisch ist bzw. war. Hier zeigt sich die Differenz der staatlichen und religiösen Bestimmung dessen, wer Jude ist.

<sup>6</sup> Laut Innenministerium und Oberrabbinat sind 30 Prozent der russischen Einwanderer nicht halachisch-jüdisch (vgl. [www.irac.org/article\\_e.asp?artid=16](http://www.irac.org/article_e.asp?artid=16) (die NGO IRAC hat Anfang 2009 ihre Seiten komplett umgestellt, alle Artikel können jedoch noch angefragt werden). Entsprechende Angaben finden sich auch auf den Internetseiten des Zentralen Statistikbüros ([www.cbs.il](http://www.cbs.il))).

rung stellten, erlangten also gerade Personenstandsangelegenheiten ganz neue Dimensionen und Dringlichkeiten.

So genannte alternativ geschlossene Ehen, also Ehen, die in Israel von zivilen Behörden oder nichtorthodoxen Rabbinern geschlossen werden, haben keinen rechtlichen Status. Zwar kann das Paar seine Namen angleichen lassen, da Namensänderungen in Israel keine Besonderheit sind (vgl. Bin-Nun 1983: 107), rechtliche Konsequenzen ergeben sich daraus nicht. Alternativ bietet sich Zypern als Heiratsort an, sowohl wegen seiner geographischen Nähe als auch deshalb, weil dort Ehen geschlossen und in Israel anerkannt werden, ohne dass einer der Partner die zypriotische Staatsangehörigkeit haben muss. Im Laufe der Jahre entwickelte sich so ein Heiratstourismus, den sich allerdings nicht jeder der sozial stark gespaltenen israelischen Gesellschaft leisten kann.

Eine obligatorische Zivilehe, wie sie beispielsweise in Deutschland festgelegt ist, ist für Israel nicht denkbar und wird konsequenterweise von niemandem gefordert (Cantor 1988, Elon 1998, Warhaftig 1976). Die einzig wirkliche, auf lange Sicht alle Seiten befriedigende Alternative zum jetzigen Ehegesetz ist eine alternative Zivilehe. Diese wird parallel zur jetzigen orthodoxen Eheschließung gefordert.<sup>7</sup> Da die Ehegesetzgebung nur eine Spitze des Gebirges um die Auseinandersetzung zwischen Religion und Staat ist (und über Zivilehen z.B. Mischehen erleichtert werden), wird die Schärfe der Diskussion bestehen bleiben.

Es besteht Handlungsbedarf, und der Knesset liegen regelmäßig Gesetzesentwürfe vor, die eine alternative Zivilehegesetzgebung fordern, entweder nur für Mischehen, allgemein als Zivilehe, oder als Bestandteil eines umfangreicheren Gesetzes wie eines Grundgesetzes zur Religionsfreiheit. Solche Grundgesetze sind in dem über 50-jährigen Staat noch nicht verabschiedet worden, da die eigentliche Absicht, bis spätestens zum 1. Oktober 1948 eine Verfassung eingeführt zu haben (vgl. LSI, 4, Gavison 1990, Reichman 1988, Rubinstein 1991, sowie die Internetseiten der Knesset), vor allem aufgrund religiöser Vorbehalte zu der so genannten Harari-Resolution von 1950 geändert werden musste. Diese sieht vor, einzelne Grundgesetze nach und nach zu verabschieden und letztlich zu einer Verfassung zu verknüpfen. Das erste Grundgesetz wurde 1958 verabschiedet. Grundgesetze zum politischen System sind nach und nach verabschiedet worden,

<sup>7</sup> Ob die anderen jüdischen Strömungen einmal der Orthodoxie gleichberechtigt allein religiös heiraten werden können, scheint als Folgeschritt denkbar.

demokratische individuelle Freiheitsrechte jedoch entwickeln sich sehr schleppend. 1992 wurden die Grundgesetze zur Berufs- und Gewerbebefreiheit sowie zur Menschenwürde verabschiedet, die als „Verfassungsreform“ gelten und starke Proteste der Ultraorthodoxen hervorriefen (vgl. Hofnung 1996: 592).

In der vergangenen Dekade führte eine (nun wieder revidierte) Wahlrechtsreform, die die Direktwahl des Ministerpräsidenten einführte, zu einer stärkeren öffentlichen Auseinandersetzung mit dem problematischen Verhältnis von Religion und Staat. Innerhalb der Bevölkerung genießt der *Status quo* keine unbestrittene Stellung, was auch die vielen Auslandsehen, öffentlichen Debatten und Diskussionen in Tageszeitungen zeigen sowie verstärkte Aktivitäten von zivilen, bürgerrechtlichen oder nichtorthodoxen jüdischen Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Baraks Vorstoß zu seiner letztlich gescheiterten „Zivilen Reform“, die eine „Partnerschaftsregistrierung“ vorsah, wurde u.a. durch Umfragen motiviert, die zeigten, dass die jüdische und arabische Mehrheit die Einführung einer Zivilehe befürwortete.

Neben der Mehrheit der Bevölkerung und der Notwendigkeit, eine Regelung für die „russischen“ Immigranten einzuführen, sind auch Teile des religiösen Judentums selbst an der Änderung des orthodoxen Monopols interessiert. Dieser Streit hat sich dadurch zugespitzt, dass in der Vorgängerregierung unter Netanyahu auch das Konversionsmonopol in orthodoxe Hand gelegt wurde. Nicht zu unterschätzen ist hierbei die Sorge einiger Israelis und israelischer Politiker, dass sich Israels Verhältnis zur Diaspora verschlechtert, da etwa 85 Prozent der außerhalb Israels lebenden Juden aschkenasische, vornehmlich nichtorthodoxe Juden sind.<sup>8</sup>

Seit 50 Jahren steht die Frage nach der Verfassung und nach der Definition Israels hinter dem stets dominierenden Friedensproblem zurück. Dabei steht sie auf der politischen Agenda weit oben (Hermann & Yuchtman-Yaar 1998, Veit 1998, Zuckermann 1998a und 1998b).<sup>9</sup> Liegen die Hindernisse für die Gesetz-

<sup>8</sup> Auf diese Gefahr wies schon Ben Gurion hin (vgl. die Debatte „Who is a Jew“ in der Knesset, MKD, Bd. 5, 1696-1725, hier 1699). Jisrael BaAliyah integrierte dieses Thema in den Wahlkampf 1996 (vgl. Ben-Moshe 1997: 71).

<sup>9</sup> Umfragen vor und nach dem Beginn der neuen Intifada zeigten, dass zwei Drittel der Befragten die säkular-religiöse Kluft als wichtigste und bedrohlichste im Land ansehen. Dabei trug die Einführung des alleinig orthodoxen Konversionsrechts zur Verschärfung bei, der Streit ist jedoch alt (Ravitzky 1999): Bereits 1950, als das Zivilscheidungsgesetz verhindert wurde, sagte Richter Olschan, dies sei ein „perfect example of how a coalition

gebung nicht an prinzipiell fehlenden Mehrheiten, wie noch gezeigt werden wird, so offensichtlich am System und an der Struktur.

### **3. Die Knesset**

Neben den herkömmlichen Herausforderungen parlamentarischer Entscheidungsfindung, sieht sich Israel mit einer Reihe besonderer Schwierigkeiten konfrontiert (Arian, 1998, Barzilai 1991, Levine 1991, Nachmias 1974, allgemein: De Swaan 1973, Shepsle & Bonchek 1997, Van Roozendaal 1992, von Beyme 1992). Beide, die herkömmlichen und besonderen Herausforderungen, sollen in diesem Abschnitt verdeutlicht werden.

#### **3.1. Gesetzgebungsverfahren zu Zivilehe**

Gesetzesvorlagen, die die Einführung einer alternativen Zivilehe anstreben, werden grundsätzlich nur von einzelnen Abgeordneten eingereicht, die sich gegebenenfalls zusammenschließen, wenn ihre Vorlagen sich als nahezu identisch erweisen. Die Abgeordneten einzelner Fraktionen dürfen nach einer bestimmten Quote Gesetze vorlegen, und so zeigt sich schon anhand der gewählten Sachbereiche, welche Prioritäten vor allem kleine Parteien setzen.

Jede Gesetzesvorlage muss drei Lesungen durchlaufen. Nachdem in der ersten Lesung die einfache Mehrheit für die Vorlage gestimmt hat, geht sie in den zuständigen Ausschuss, nach der zweiten und dritten Lesung folgen die nötigen anerkennenden Gegenzeichnungen. Durch die Einführung des Fortführungsgesetzes 1964, das seit 1979 auch für Abgeordnetengesetze gilt, kann ein in erster Lesung angenommenes Gesetz in der nächsten Legislaturperiode wieder aufgenommen werden, so dass die „nicht unübliche“ Weise, einen Gesetzesentwurf

government can cause a democratic regime to lose its meaning“ (in Sharfman 1993: 78). Die Religiösen waren auch zu dieser Zeit Regierungsmitglied. Kritiken richteten sich in alle auch für diesen Artikel noch aktuellen Richtungen: Schon 1967 befand das Silber-Komitee, dass das existierende Ehegesetz „kein Zustand“ sei (vgl. Lapidoth 1994: 190); 1974 wurde bereits die gleiche Debatte geführt über eine Änderung des Knessetwahlrechts sowie die „Bill of Rights“ (vgl. MKD, Bd. 5, 1758-1762, 1817-1888). Und Forderungen nach einer Fünf-Prozent-Klausel wurden auch 1988 aufgrund der sich etablierenden „Zünglein-an-der-Waage“-Position der kleinen religiösen Parteien laut (vgl. Diamond 1988: 246).

durch Hinhaltetaktik so lange im Ausschuss zu behalten, bis die Legislaturperiode vorbei und das Gesetz „faktisch getötet“ ist, zumindest begrenzt werden (auch für die weiteren Ausführungen, siehe Sager 1985). Diese Prozedur ist jedoch für Gesetzesentwürfe Abgeordneter weniger interessant, da sie meist schon im frühen Stadium scheitern. Denn anders als Vorlagen der Regierung müssen die von Abgeordneten weitere Hürden nehmen als die schon genannten drei Lesungen, in denen die Knesset die Vorlage stoppen kann, sowie die Ausschussphase, in der verschiedene Faktoren wie Fraktionszwang, Lobbyismus, Länge und Komplexität eines Entwurfs, Beschäftigung des Ausschusses mit anderen Gesetzen oder schlicht politische Gründe die Bearbeitung verlangsamen können. Die vorher zu bewältigenden Hürden für Abgeordnetengesetze sind hoch: Erst wird es vom Knessetpräsidium geprüft, dann einer dem eigentlichen Gesetzgebungsverfahren vorausgehenden ersten Lesung (und Abstimmung) in der Knesset unterzogen und schon vor der dann eventuell anstehenden (normalen) ersten Lesung zur Bearbeitung in den Ausschuss gereicht, der es nach erfolgreicher erster Lesung nochmals zu prüfen hat. Also noch bevor der Gesetzesentwurf vom Fortführungsgesetz profitieren kann, muss er eine Ausschussphase und zwei Knessetabstimmungen bewältigen. Nach der zweiten Ausschussphase wäre in dritter Lesung zur Verabschiedung semikonstitutioneller Gesetze wie des Zivilehegesetzes oder konstitutioneller Gesetze wie des Grundgesetzes auf Religionsfreiheit eine absolute Mehrheit, also 61 Stimmen, nötig.

Es werden stets mehr Abgeordnetengesetze eingebracht, jedoch nur sehr wenige verabschiedet. Nicht zu unterschätzen ist jedoch der Erfolg zweier Abgeordnetengesetzesvorlagen, die „only through a fluke“, wie die HaAretz kommentiert<sup>10</sup>, 1992 zu den zwei bereits genannten Grundgesetzen führten. Das Grundgesetz „Human Dignity and Freedom“ wurde beschlossen „in order to establish in a Basic Law the values of the State of Israel as a Jewish and democratic state“, und laut Ruth Lapidoth wurde es vom Obersten Gericht so ausgelegt, dass auch Religionsfreiheit im Sinne von Freiheit von Religion herausgelesen wurde (vgl. Lapidoth 1994: 274, vgl. auch Zamir 1988).

<sup>10</sup> Abrufbar unter [www.irac.org/article\\_e.asp?artid=184](http://www.irac.org/article_e.asp?artid=184), siehe Fußnote 6.

### 3.2. Einteilungen der 15. Knesset

#### *Die Sitzverteilung*

Die israelische Parteienlandschaft ist sehr zersplittert und formt sich kontinuierlich um. Die 120 Sitze (MK = Member of Knesset) der 15. Knesset waren zum ausgewählten Zeitpunkt wie folgt auf die Fraktionen<sup>11</sup> verteilt (in Klammern die Parteien):

Jisrael Achat (Avodah 22, Meimad 1, Gescher 3)	26
Likud	19
Meretz	10
Jisrael BaAliyah	4
Schinui	6
Merkas	6
Jisrael Beytenu (Jisrael Beytenu 4, HaIchud HaLeumi (Moledet, Tekuma) 3)	7
Chadasch	3
Cherut	1
Vereinigte Arabische Liste, MADA	5
Democratic Choice	2
Balad (Balad, Ta'al)	2
Vereinigtes Torah Judentum, VTJ (Degel HaTorah, Agudat Jisrael)	5
Schass	17
Mafdal	5
Am Echad	2
<b>Gesamt</b>	<b>120</b>

#### *Theoretische Annahme: Einteilung in säkular und religiös*

Bei der zivilen Eheschließung handelt es sich um ein demokratisches Grundrecht. Israel versteht sich nicht nur als jüdischer, sondern auch als demokratischer Staat. So scheint es folgerichtig, dass die nichtorthodoxe Mehrheit neben die religiöse Eheschließungszeremonie eine zivile stellt. Diese nichtorthodoxe Mehrheit, die sich ununterbrochen seit der Gründung des Staates in der Knessetaufteilung widerspiegelt, müsste einer Gesetzesvorlage zur alternativen Zivilehe mit klarer Mehrheit zustimmen. Für eine solche Vorlage stimmten nach dieser Logik alle säkularen Parteien, dagegen alle religiösen. In der 15. Knesset ergäbe das folgende Abstimmung:

<sup>11</sup> Wegen der Instabilität der Fraktionen werden vornehmlich Parteien untersucht. Die Einteilung richtet sich nach den revidierten offiziellen Knessetangaben vom April 2001.

**Tabelle 2: Erste theoretische Annahme für die Abstimmung eines Zivilehegesetzes**

<b>Religiöse Parteien</b>	
Schass	17
VTJ (Degel HaTorah und Agudat Jisrael)	5
Meimad	1
Mafdal	5
<b>Gesamt</b>	<b>28 contra</b>
<b>Säkulare Parteien (= alle anderen)</b>	<b>92 pro</b>

Diese Einteilung trifft die Realität natürlich nicht. Einige Mitglieder säkularer Parteien sind konservativ oder selbst religiös, entscheiden somit eventuell nicht zugunsten einer Zivilehegesetzesvorlage. Nicht einmal die religiösen Parteien sind geschlossen und unbestritten gegen eine alternative Zivilehemöglichkeit, wenigstens in der nationalreligiösen Mafdal sowie in der liberal-religiösen Meimad sind Zweifel an einer klaren Contra-Entscheidung begründet. Diese Relativierung führt zu der von der rein theoretischen Annahme etwas abgewandelten Einschätzung von etwa 80 Pro-MKs gegenüber 40 Contra-MKs und entspricht einer realistischen Erwartung.<sup>12</sup>

Realistische Abstimmungsperspektive – bei geheimer Stimmabgabe:

Contra =	40 MKs
Pro =	80 MKs

#### *An der Praxis orientierte revidierte Einteilung*

Trotz dieser relativ realistischen Einschätzung der Stimmen für und gegen eine Änderung des Ehegesetzes hat sich das Gesetz weder in der 15. Knesset noch in den letzten gut 60 Jahren seit der Staatsgründung geändert. Das liegt nicht daran, dass keine entsprechenden Gesetzesentwürfe vorgelegt werden: Die Möglichkeit, alle sechs Monate nach Ablehnung eines Gesetzes erneut ein ähnliches Gesetz von einem Abgeordneten zur vorausgehenden Lesung vorzulegen, wird mit kleinen Abweichungen auch für die Ehegesetzänderung wahrgenommen. Die allgemeine Feststellung für Abgeordnetengesetzesvorlagen gilt jedoch auch für diese: Überwindet eine Vorlage die erste Hürde im Parlament, die vorausgehende Lesung, und selbst die Ausschusshürde, so doch bisher nie die der ersten Lesung.

<sup>12</sup> Verschiedene Interviews bestätigten diese Einschätzung, u.a. das mit Tamar Gozansky von der Chadasch-Fraktion, die versicherte, dass in geheimer Abstimmung mindestens 80 MKs für die Einführung einer Zivilehemöglichkeit stimmten.

Von den zwei diesem Artikel als Beispiel dienenden Gesetzesvorlagen aus der 15. Legislaturperiode von Roman Bronfman (8. März 2000) und von Naomi Chazan (13. Dezember 2000) hat die erste die vorhergehende Lesung und die zweite die erste Lesung nicht bewältigt. Die zwei Abstimmungen in der vorausgehenden Lesung sollen näher betrachtet werden. Zunächst der von Roman Bronfman, Democratic Choice, vorgelegte Gesetzesentwurf zur Einführung von Mischehen.<sup>13</sup>

19 Abgeordnete stimmten für Bronfmans Entwurf, darunter die Partei des Einbringenden, Democratic Choice, mit ihren zwei Stimmen, alle 6 Schinui-Abgeordnete, der Ta'al-Abgeordnete. Außerdem drei von 26 Jisrael Achat-Abgeordneten, 6 von 10 Meretz-Abgeordneten, einer von 5 Merkas-MKs. Gegen den Entwurf stimmten 13 von 17 Schass-MKs, einer von drei HaIchud HaLeumi-MKs, einer von 19 Likud-Abgeordneten, 4 von 5 Mafdal-MKs, einer der vier Jisrael BaAliyah-Abgeordneten und vier der fünf Abgeordneten des Vereinigten Torah Judentums. Ein Likud-Abgeordneter enthielt sich. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die religiösen Parteien (die zur Jisrael Achat Fraktion gehörende Meimad ausgenommen, dessen einziger Abgeordneter, Rabbi Melchior, der Abstimmung nicht beiwohnte) mit 21 von 27 MKs klar gegen Bronfmans Entwurf stimmten. Schinui, Democratic Choice und Ta'al stimmten eindeutig dafür, Meretz wartete immerhin mit mehr als der Hälfte seiner Abgeordneten auf. Auf die im Interview geäußerte Verwunderung, warum Chadasch nicht abgestimmt habe, begegnete Frau Gozansky ihrerseits mit Verwunderung, es könne sich nur um ein Missverständnis gehandelt haben, praktische Mängel, die in der Knesset vorkämen. Ihre Partei unterstütze die Bronfmanvorlage geschlossen und ohne Zweifel. Die Abwesenheit der Abgeordneten von Jisrael Beytenu begründete Elieser Cohen in einem Interview mit persönlicher Antipathie gegenüber Bronfman als Person und seiner Art, ein Gesetz vorzulegen. Zwei Phänomene, die in verschiedenen Graden Teil eines jeden parlamentarischen Systems ausmachen.

Die zweite Gesetzesvorlage entwuchs der Initiative Naomi Chazans. Das Grundgesetz zur Religionsfreiheit beinhaltet explizit die Einführung von Zivilehen. Mehr als die Hälfte der Knessetmitglieder kam zu der dem eigentlichen Ge-

<sup>13</sup> Bronfmans Erklärung in der Debatte zu seinem Gesetzesentwurf lautete: Alle, die nicht heiraten können, auch die, die Nichtjuden heiraten, sollen sich als Paar in einem staatlichen Amt einschreiben können. Auf der Internetseite der Partei (die nicht mehr besteht) hieß es: „Civil marriage ceremonies for „mixed” couples (couples where one partner is not

setzgebungsverfahren vorausgehenden ersten Abstimmung. Pro entschieden sich die 6 Abgeordneten der Schinui-Partei, die zwei von Democratic Choice sowie alle drei von Chadasch. Außerdem 10 von 26 Jisrael Achat-MKs, 8 von 10 Meretz-MKs, 3 von 5 Merkas-MKs, zwei der vier Jisrael BaAliyah-MKs sowie 3 von 5 MKs der Vereinigten Arabischen Liste. Einer dieser Fraktion enthielt sich. Gegen diese Vorlage stimmten alle 5 Mafdal-MKs, alle 5 VTJ-MKs, 16 der 17 Schass-Abgeordneten, einer der Jisrael Achat Fraktion, 6 vom Likud und einer der beiden Am Echad-MKs. Zusammenfassend entschieden sich auch hier die religiösen Fraktionen mit 26 von 27 Stimmen klar gegen die Vorlage, eindeutig dafür hingegen Democratic Choice, Chadasch, Schinui, außerdem Meretz, Merkas, MADA und auch Jisrael BaAliyah. Eher ablehnend zeigte sich der Likud, weitaus positiver Jisrael Achat.

Andere Abstimmungen zu ähnlichen Gesetzesentwürfen verlaufen entsprechend. Diese Ergebnisse sollen der revidierten Einteilung der Fraktionen dienen. Die religiöse Gruppe hat sich bestätigt (Meimad als Teil von Jisrael Achat herausgenommen). Die säkulare Gruppe muss aufgrund des praktischen Verhaltens in zwei Teile geteilt werden, den liberalen und den auf die bürgerliche Gesetzgebung bzw. Ehegesetzgebung bezogenen opportunistischen Teil (siehe Tabelle 3). Im weiteren Verlauf wird verdeutlicht, warum diese Untergruppe opportunistisch und nicht einfach indifferent genannt wird.

<b>Tabelle 3: Verifizierte Einteilung der Knesset bei Zivilehegesetzesentwürfen</b>		
Religiöse Fraktionen	Säkulare Fraktionen	
	Liberales	Opportunistische
Mafdal	Meretz	Jisrael
Schass	Schinui	Achat
VTJ	Democratic Choice	Likud
	Chadasch	Am Echad
	arabische Parteien	Jisrael Beytenu mit HaIchud HaLeumi Cherut ev. Merkas ev. Jisrael BaAliyah
27 MKs	28 MKs	65 MKs

Jewish according to halacha) will be performed by the Family Courts. This will avoid the need for these couples to travel outside Israel in order to formalize their union.”

### 3.2. Hintergründe und Analyse

#### *Die Eigenarten der (15.) Knesset*

Bevor auf die Parteien eingegangen wird, sollen Eigenheiten v.a. der 15. Knesset bewusst gemacht werden, die auf ihre Zusammensetzung und Arbeitsfähigkeit großen Einfluss hatten.<sup>14</sup> Die 1996 zum ersten und 1999 zum letzten Mal parallel zur Knessetwahl durchgeführte Direktwahl des Ministerpräsidenten (Diskin 1999, Diskin & Diskin 1995, Elbaum & Tremonti 1999, Hazan 1996, Mahler 1997a und 1997b, Ottolenghi 1999) die dazu dienen sollte, das Problem der überdimensionalen Macht der kleinen, meist orthodoxen Parteien als „Zünglein an der Waage“ der Koalition durch einen extra legitimierten und somit gestärkten Regierungschef zu lösen, hat im Gegenteil dazu geführt, dass die Knesset noch stärker von kleinen Parteien abhängig wurde. Denn durch die Möglichkeit des Stimmensplittens konnten die Wähler zwei verschiedenen Interessen Ausdruck verleihen: Mit der ersten Stimme für den Ministerpräsidenten bezogen sie Stellung zu den Friedensverhandlungen, mit der Stimme für die Partei wählten sie nun interessenspezifisch den verschiedenen Parteianliegen entsprechend.

So konnte Schass verstärkt gewählt werden (Goldberg 1998, Hermann 1998)<sup>15</sup>, aber auch Parteien wie die sich antireligiös ausrichtende Schinui. Desgleichen erlebte die liberale Meretz-Partei einen Stimmenaufschwung, da es liberal eingestellten Wählern möglich war, von der Alleinwahl der Avodah für den Frieden auf die nur eine Stimme für den Ministerpräsidenten auszuweichen (Goldberg 1998, Lochery 1997, Marcus 1996, Zuckermann 2001). Andere Themen konnten in der Wahl und der Wahlpropaganda neben das Friedensthema treten, darunter vor allem das säkular-religiöse. Folge war der Stimmenverlust für die Parteien, die, aus der Direktwahl hervorgehend, den Ministerpräsidenten stellten, also sowohl Avodah wie auch Likud. Für die Wahl 1996 heißt das konkret, dass zwar 50,4 Prozent für den Likud-Kandidaten stimmten, jedoch nur 25,1 Prozent die Likud-

<sup>14</sup> Besonders lesenswert sind diverse Artikel aus dem Meria-Journal, das die Sozialwissenschaftliche Fakultät der Bar-Ilan Universität herausgibt (z.B. Rubin 1999 und Mahler 1997b).

<sup>15</sup> Die verschiedenen Angaben zur prozentualen Teilhabe der religiösen Parteien an der Knesset sind verwirrend – wird zum einen behauptet, insgesamt seien die 8 Prozent ultraorthodoxer Fraktionen von 1992 auf 18 Prozent 1999 angewachsen, spricht Rubin zum anderen von einem „all time high“ von 25 bis 28 Sitzen. Nimmt man die unten aufgeführten Angaben der israelischen Botschaft, so betrug die Knessetpräsenz der Ultraorthodoxen 1992 13,3%, 1999 (ohne Meimad gerechnet) 22,5%. Im gemeinsamen Block nach den ersten Knessetwahlen 1949 stellten sie 18 MKs, also 15%.

Liste wählten. Der Kandidat der Avodah erhielt 49,5 Prozent, seine Liste lediglich 26,8 Prozent. In der Entwicklung der letzten Jahre ausgedrückt, sanken die Avodah-Sitze von 44 im Jahre 1992 über 34 Sitze 1996 zu nur noch 26 im Jahr 1999. Der Likud schrumpfte in dieser Zeit von 32 auf 19 Sitze. Sie mussten somit verstärkt mit anderen Parteien um die Koalitionsbildung ringen, wurden abhängiger, auch von mehreren Parteien, da die Zahl der in der Knesset vertretenen Fraktionen wuchs. Außerdem gingen die Parteien, die einen Ministerpräsidenten zur Wahl stellten, tief greifende Versprechungen ein, um die Unterstützung kleiner Parteien für ihren Kandidaten zu erhalten.<sup>16</sup> Die Knesseteinteilung von 1996 in 11 Fraktionen hat sich 1999 auf 15 erweitert bzw. verändert. Unter anderem dieses System hat dazu geführt, dass die Knesset in den sechs Jahren vor 2001 fünf Ministerpräsidenten zählte. Der 15. Knesset 2001 stand unter Barak die 29. Regierung gegenüber. Das erste, was nach der Direktwahl Scharons im Februar 2001 geschah, war die Rücknahme dieser Ministerpräsidentenbestimmung, so dass seitdem wieder die Partei der stärksten Fraktion den Regierungschef stellt. Die vielen Regierungswechsel bringen mit sich, dass die Knesset außerhalb der regulären Sommerpause nahezu durchgehend handlungsunfähig ist. So lag vor der Wahl im Mai 1999 der Knessetbetrieb seit dem 21. Dezember 1998 still, und ein Jahr später, nach dem Schass-Koalitionsaustritt im Sommer 2000, war direkt nach der Sommerpause erneut keine normale Knessetarbeit möglich, und der Wahlkampf dominierte. Über sechs Monate gab es keine reguläre Knesset. Einige Parteien und Abgeordnete sahen darin eine „historische Chance“, an Verfassung und Zivilrechten zu arbeiten. Schließlich war es eine der seltenen Situationen in Israel, in der die Regierung frei von religiösen Interessenvertretern war.<sup>17</sup> Fakt ist, dass die „historische Chance“ zur Verabschiedung wenigstens eines Zivilehegesetzes nicht genutzt worden ist. Nachdem die Prioritäten der Regierung Barak entweder durchgesetzt (Abzug aus dem Libanon) oder gescheitert (Friedensverhandlungen mit Syrien und den Palästinensern) waren, wurde das letzte Anliegen der Regierung, die „Zivile Reform“, Opfer des erneuten Intifada-Ausbruchs. So titelt die größte israelische Tageszeitung Yedioth Achronot am 19. Oktober 2000: „Opfer‘ des politischen Dramas: die Zivile Revolution“.

<sup>16</sup> Der Likud beispielsweise bot Gescher und Tzomet sichere Listenplätze als Gegenleistung für die Unterstützung ihres Kandidaten an (vgl. Mahler 1997b).

Ein (die 15. Knesset überdauernder) weiterer Faktor, der die Parteizersplitterung fördert, ist die niedrige Prozhürde, die 1992 von einem auf 1,5% aufgestockt wurde. Scharons Vorhaben, sie auf 2,5% zu erhöhen, scheiterte am Widerstand seiner kleinen Koalitionspartner (vgl. F.A.Z., 09.03.2001). Hätte es bei der Knessetwahl 1999 eine 2,5 Prozentklausel gegeben, hätten Balad (Ta'al und Balad) und Am Echad mit je 1,9% nicht in der Knesset gesessen. Auch Jisrael Beytenu und Chadasch mit nur 2,6% sowie HaIchud HaLeumi (damals noch Moledet, Tekuma und Cherut) hätten mit ihren 3% nur knapp die Hürde genommen. Die religiösen Parteien hätte eine in diesem Maße erhöhte Prozhürde in jener Wahl nicht getroffen. Die Fähigkeit der kleinen Koalitionspartner, eine Hürdenaufstockung zu verhindern, die das System stärken bzw. die Arbeitsfähigkeit der Knesset fördern soll, spricht für ihre überproportionale Macht.<sup>18</sup> Nicht zu unterschätzen ist auch die gesetzlich festgelegte Möglichkeit, nach den Wahlen mit mindestens einem Drittel und mindestens zwei Abgeordneten die Fraktion zu verlassen, wie es z.B. Roman Bronfman und Alexander Tsinker nach der Wahl 1999 machten. Diese Praxis wollte beispielsweise ein Gesetzesentwurf von Jisrael BaAliyah für je zwei Jahre nach der Wahl untersagen. Auch der nur äußerliche Zusammenschluss von Parteien zu einer Fraktion trägt zur Eindämmung der Parteienvielfalt nicht bei, so waren Balad und Ta'al, die zusammen nur 1,5% der Stimmen benötigten, mit je einem MK in der Knesset vertreten.

Seit 1981, als die große Koalition sie aus Angst vor einer kleinen Koalitionsbildung einband, sind die religiösen Parteien wieder das so genannte „Zünglein an der Waage“ und haben ein Veto vor allem in Fragen um Staat und Religion (vgl. Hofnung 1996: 592f).<sup>19</sup>

### *Die Parteien*

Eine detaillierte Analyse der Einstellungen einzelner Parteien zur Zivilehe sowie bezüglich der wichtigsten israelischen Themen, Frieden und Sicherheit, kann hier

<sup>17</sup> Eine ähnliche von religiösen Parteien freie Regierungssituation war bereits 1990 aufgetreten, nachdem Schass die Rabin-Regierung verlassen hatte.

<sup>18</sup> Kritik am System an sich, dass solche Machtstrukturen fördert, findet sich nahezu in jedem Kommentar wie z.B. bei Rubin 1999 sowie Mahler 1997b.

<sup>19</sup> Mit dem Eintritt Schass' in die Knesset 1984 wuchs die Relevanz der kleinen Parteien noch einmal (vgl. Herzog 1987: 326).

nicht erfolgen.<sup>20</sup> Frieden und Sicherheit als die zentralen Themen überhaupt bilden die Basis für den Opportunismus der opportunistischen Parteien; schließlich sollte nicht unterschätzt werden, dass Israel seit seiner Staatsgründung die Notstandserklärung der Regierung immer wieder erneuert hat und das Thema Krieg bzw. Frieden andere dringliche Fragen fortwährend marginalisiert und die Möglichkeit bzw. Effizienz der politischen Eliten, inneren Konflikten zuvorzukommen, sinkt (vgl. Barzilai 1999: 327, 333).

Besonderheiten der religiösen, liberalen und opportunistischen Parteien sollen kurz verdeutlicht werden. Die religiöse Parteienlandschaft ist zwar im Verhältnis zu den anderen Parteien in Israel relativ stabil, jedoch ist der orthodox-religiöse Block kein so homogenes Gebilde wie oft erwartet, was die beigefügten Adjektive verdeutlichen: Die Fraktion Vereinigtes Torahjudentum (VTJ) ist radikal-orthodox, Schass „sozial-ethnisch-orthodox“, Meimad liberal-orthodox, Mafdal national-orthodox. Diese differenzierte Bezeichnung verweist auf weitere als nur orthodoxe Prioritäten. Im untersuchten Zeitraum reichte dem VTJ kein Thema auch nur annähernd an die Wichtigkeit der Torah heran; Schass legte viel Wert auf soziale Komponenten und Mittel (finanzielle wie politische) für eigene Institutionen und ihr eigenes Klientel und ist eine ethnische Partei; Meimad bemühte sich um die Überbrückung der innerisraelischen bzw. innerjüdischen Kluften; Mafdal, ursprünglich eine Groß-Israel-Partei, legte viel Wert auf die Rekrutierung von Jeschiwah-Studenten, was das VTJ zu verhindern suchte. Im Allgemeinen gelten die religiösen Parteien als territorial rechts, das heißt stark der Großisrael-Ideologie verbunden, aber auch in diesem Punkt muss differenziert werden. Was allen religiösen Parteien zweifelsohne gemein ist, ist die überdimensionale Macht, wenn sie der Regierungskoalition angehören. Man erinnere sich beispielsweise an die Koalitionskrise direkt nach den Wahlen im August/September 1999: Ein Schwertransport sollte an einem Freitagabend (Schabbat) rollen – das VTJ verließ die Koalition und Schass drohte mit Austritt (vgl. HaAretz, 05.09., 10.09., 29.12.1999). Außerdem stellte die konservativ-ultraorthodoxe Opposition im März 2000 mit der Begründung der „Verachtung jüdischer Werte und Tradition“ einen Misstrauensantrag gegen die Regierung Barak, da der Erziehungsmi-

<sup>20</sup> Der Artikel basiert auf einer detaillierten Fallstudie, deren Zeitfenster und methodologische Vorgehensweise in der Einführung bereits dargelegt wurden. Diese unveröffentlichte Studie kann von der Autorin angefordert werden.

nister Sarid empfahl, palästinensische Gedichte im Schulunterricht zu behandeln. Eine wichtige Gemeinsamkeit der religiösen Parteien außer Meimad ist die Auffassung, jede verfassungsähnliche Entwicklung, wie z.B. die Zivile Reform, sei entschieden abzulehnen, da die Torah die Verfassung Israels sei.<sup>21</sup> Schließlich wird befürchtet, dass die zwei Grundgesetze von 1992 der Beginn eines Grundrechtskatalogs sein könnten, der zu einer (zivilen) Verfassung führe (vgl. Canor 1996: 105).

Zu den liberalen Parteien werden die gezählt, die bei bürgerrechtlichen Gesetzesvorlagen stets mehr oder weniger geschlossen für eine solche Gesetzgebung stimmen und selbst oft derartige Gesetze vorlegen. Obwohl sie zumeist klare Vorstellungen bezüglich Sicherheit und Frieden haben, werden sie darum kaum wie die opportunistischen Parteien von ihren klaren, säkularen Positionen abweichen. Die Einteilung bleibt auch in dieser Gruppe teilweise diskutabel, vor allem bei den Parteien, die nicht explizit bürgerrechtlichen Bewegungen entsprungen.

Für die Einführung von Zivilrechten sind die in diesem Punkt opportunistischen Parteien am interessantesten. Sie sind es, die gut die Hälfte der 15. Knesset ausmachen und von den religiösen Parteien am stärksten beeinflusst werden und werden können. Ihre Prioritäten liegen eindeutig in anderen Bereichen als den zivilen, und so „verkaufen sie Grundrechte“, um ihre Macht zu behalten und ihre Interessen durchzusetzen (Aloni 1990: 155f). Die liberalen Parteien bzw. MKs werfen diesen opportunistischen immer aufs Neue vor, sich erpressen zu lassen.

Die wichtigsten opportunistischen Parteien sind die zwei stets regierungsbildenden Parteien Avodah (in der 15. Knesset im Jisrael Achat-Bündnis) und Likud. Nicht jede der in dieser Gruppe aufgeführten Parteien ist zweifelsfrei opportunistisch. Merkas und Jisrael BaAliyah sind Grenzfälle, werden jedoch hier aufgeführt, da Erstere direkt nicht mehr bestand, was zu speziellen Problemen führt, und Letztere bei den Vorlage-Abstimmungen nicht erschien und diese Abstimmungen als Einteilungskriterium dienen. Die anderen hier aufgeführten Parteien sind zwar in gewisser Weise eher opportunistisch als liberal, da auch ihnen andere Dinge wichtiger sind und sie liberale Werte für ihre Interessen „verkaufen“ würden, nur haben sie einen viel kleineren Verhandlungsspielraum, da sie zu un-

<sup>21</sup> Auf die schwierige Positionierung der Ultraorthodoxen gegenüber dem Staat Israel kann hier nicht weiter eingegangen werden.

bedeutend sind. Die religiösen Parteien haben den größten Einfluss auf Likud und Avodah, da sie in Bereichen, die für jene am wichtigsten sind, eine variable Meinung haben und sich somit gegen gewisse Gegenleistungen jedweder Regierungskoalition anschließen können.

### **3.3 Zwischenergebnis**

Aufgrund der koalitionsbedingten Abhängigkeit von orthodoxen Parteien kann die Knesset trotz einer Mehrheit für eine alternative bürgerliche Ehegesetzgebung diese nicht verabschieden. Die jeweils koalitionsbildenden Parteien Avodah und Likud machen aus dieser Tatsache kein Aufhebendes und sehen es eher als ein Phänomen, das zum israelischen System unter der gegebenen Situation dazugehört. Die Einschätzung, dass in einer geheimen Abstimmung etwa 80 der 120 MKs für eine alternative Zivilehegesetzgebung stimmten, bestätigt sich tendenziell in einer genaueren Betrachtung der Parteien<sup>22</sup>. Eine klare Mehrheit der säkularen Parteien zögen liberale Gesetze den religiösen vor und unterstützten diese Entwicklung, wenn dies keine anderweitigen Probleme mit sich brächte. Die Kritik der Liberalen, dass in Israel eine Verfassung und eine bürgerliche Gesetzgebung nur zu verabschieden seien, wenn die Regierung nicht mehr von den religiösen Parteien abhängig sei, erklärt sich. Sogar der großen Koalition von 2001 gehörten orthodoxe Parteien an und werden kontinuierlich als potentielle Koalitionspartner verstanden.

Das Bewusstsein für die Dringlichkeit der Lösung des israelischen Definitionsproblems ist nicht mehr wegzudenken. Dass auch in der 15. Knesset die 27 religiösen MKs das Thema Religion und Staat gegenüber den 28 liberalen dominierten, liegt weiterhin daran, dass jene Koalitionspartner bzw. potentielle Koalitionspartner sind und somit die verschiedenen opportunistischen Parteien binden können. Dies können sie allerdings nur in dem Maße, wie sie keine Friedensagenda haben. Je stärker und klarer sie eigene Positionen in Friedens- und Sicherheitsfragen beziehen, desto unattraktiver und nutzloser werden sie für die opportunistischen Parteien (in begrenztem Maße gilt dies natürlich auch für soziale Forderungen wie die der Schass-Partei), schließlich gleicht sich der Opportunismus der einen in einem Bereich mit dem Opportunismus der anderen in ande-

<sup>22</sup> Siehe Einführung (zu Methodologie) bzw. Fußnote 21 (zur Fallstudie).

ren Bereichen, die jeweils für das Gegenüber wichtig sind, aus.<sup>23</sup> Während die Jerusalem Post (2.10.2000) optimistisch schrieb: „Other prime ministers before him [Barak] no doubt wished they would have achieved this [to cancel out religious power over the non-religious majority in Israel], but none dared try, for fear of losing the haredim to the opposition. But times may have changed.“, sind vor allem Bürgerrechtler wegen der „unabdingbaren Interessen“ äußerst skeptisch, dass je eine Verfassung verabschiedet wird (Aloni 1990: 157).

Wie bzw. ob die Knesset eventuell einmal in der Lage sein wird, die Differenz von Theorie und Praxis bzw. geheimer und tatsächlicher Abstimmung zu minimieren, soll in einem Modell veranschaulicht werden, das im Folgenden dargelegt wird.

#### 4. Das Modell

Es wurde herausgestellt, dass es für die Ehegesetzgebung in Israel nicht nur eine Rolle spielt, ob 92 der 120 Abgeordneten säkularen Parteien angehören oder 80 MKs in geheimer Abstimmung für ein Zivilehegesetz stimmten. Die Abstimmungen sind nicht geheim, und es besteht keine Anwesenheits- oder Stimmpflicht; die Analyse galt der Bestätigung der Ausgangsthese dieses Artikels. Dieses Kapitel geht auf den Grund dieses Demokratiedefizits ein.

Von durchschlagender Wirkung bezüglich der Ehegesetzgebung ist letzten Endes die Wichtigkeit, die die Parteien verschiedenen Themen einräumen. Wäre der Partei des Ministerpräsidenten die Ehegesetzgebung ebenso wichtig wie den liberalen Parteien, stünde der Durchsetzung nichts im Wege. Es wurde herausgestellt, dass die zwei opportunistischen Akteure grundsätzlich für die Zivileheführung sind, die *pars pro toto* für Zivilgesetze und letztlich für eine Verfassung steht. Grund für das Scheitern solcher Gesetzesentwürfe ist, dass diese politischen Akteure die Durchsetzung anderer Interessen präferieren.

<sup>23</sup> Diese Erkenntnis wie auch einige der folgenden entsprechen den verschiedenen relevanten theoretischen Ansätzen, und finden sich sowohl in der weitreichenden koalitions-theoretischen als auch in der entscheidungs- und spieltheoretischen Literatur. Diese verschiedenen Ansätze können selbstverständlich allgemeingültige Gesetzmäßigkeiten bzw. knessetspezifische Eigenheiten erklären. Auf eine explizite theoretische Einbindung wird hier deshalb verzichtet, da eine adäquate Positionierung dieses Modells innerhalb der verschiedenen relevanten Theoriezweige zum einen den Rahmen sprengen und zum an-

Es soll ein (sehr einfaches) Modell entworfen werden, das sich in erster Linie mit Koalitionsbildungen auseinandersetzt, da die Koalitionsvereinbarungen Anknüpfungspunkt des Durchsetzungsvermögens von Minderheitsinteressen sind. Es versucht, tendenziell zu erklären, welcher der Akteure mit wem koalitiert und welche Verhandlungsspielräume gegeben sind sowie welche Themen vorerst nur geringe Aussicht auf Umsetzung haben. In drei Schritten sollen die Faktoren aufgezeigt werden, dabei geht es zuerst um die strategisch gute Stellung der religiösen Parteien, dann um die anhand von Plausibilitätsgründen aufgezeigte Reihenfolge von Präferenzen der unterschiedlichen Akteure und letztlich um eine Rechnung, die zeigen soll, wie die Gemeinsamkeiten verschiedener Akteure bezüglich der Präferenz zu einem bestimmten Thema sowie im Ganzen sind. Der Spielraum zwischen diesen Werten kann während der Koalitionsverhandlungen zweier Akteure entscheidend genutzt werden. Der Einfachheit halber werden lediglich vier Akteure unterschieden, die der vorangegangenen Aufteilung inklusive der Teilung der Opportunistischen entsprechen.

#### **4.1 Das „Zünglein an der Waage“**

Kann eine Minderheit ihre Interessen weitestgehend und dauerhaft durchsetzen, ist dies ein Indiz ihrer überproportionalen Macht (vgl. z.B. Herzog 1987, Nachmias 1974, Van Roozendaal 1992). Notgedrungen bedeutet dies für die Mehrheit ein tiefgreifendes Machtdefizit: Die fehlende Macht des einen führt zur (mehr als nur aufzuaddierenden Größe an) Macht des anderen. Voraussetzung für den großen Einfluss der Minderheitenfraktionen ist als erstes die Koalitionsbildung. Wäre die regierungsbildende Fraktion nicht abhängig von einer Koalitionsbildung, könnte sie extreme Minderheitsinteressen zügeln. Durch die Koalitionsvereinbarungen werden die wichtigsten Interessen der Regierungsmitglieder vertraglich festgelegt und durch die Koalitionsdisziplin, wenn nicht mehrheitsreif, so doch nicht behindert.

Dem religiösen Lager kam in den vergangenen Legislaturperioden ein Phänomen zugute, das ihm diese überproportionale Macht zuteil werden ließ: Beide großen Parteien, Likud und Avodah, brauchten die religiösen Fraktionen, um die Mehrheit im Parlament hinter sich zu sammeln, und auch wenn Likud und

deren dem Ziel dieses Beitrags nicht gerecht werden würde, welches ist, ein spieltheoretisch motiviertes, induktives Modell zu entwickeln.

Avodah eine Nationale Einheitsregierung bildeten, wurde das religiöse Lager aus Angst, es könne mit einem der zwei großen allein eine Regierung bilden wollen, integriert. Diese strategisch günstige Position bewirkte und bewirkt, dass das religiöse Lager entweder mit der Avodah oder dem Likud oder beiden zugleich die Regierung bildet und dementsprechende Vorteile daraus ziehen konnte und kann.

#### **4.2. Die Präferenzordnung**

Der Grund für das Scheitern zivilrechtlicher Gesetze, so wurde bereits festgestellt, liegt darin, dass die Präferenz der opportunistischen Akteure anderen Themen gilt. Nachfolgend wird die Präferenzordnung der vier Akteure vorgestellt und erläutert. Vier Themen werden zur Abstufung der Präferenzen benutzt, alle weiteren Themen hätten in der Legislaturperiode der Reihe angeschlossen werden müssen.

Beide opportunistischen Akteure wollen letztlich die Ehegesetzänderung. Wichtigere politische Themen sind für sie beide jedoch Frieden und Sicherheit. Im Folgenden wird Frieden als die weiche Friedenspolitik „Land gegen Frieden“ verstanden, Sicherheit hingegen als die härtere Politik, die eher mit dem kompromissloseren Likud verbunden wird und neben der Sicherheit gegen Terroranschläge auch die Sicherheit z.B. der Siedler einschließt (der „Anti-Terror-Zaun“ beherrschte zu der Zeit noch nicht die Agenda). Es wird angenommen, dass Likud wie Avodah ihre nahezu traditionellen Positionen wahren möchten. Die Avodah wäre folglich weniger für besagte Art der Sicherheit als für obige Definition des Friedens. Allerdings ist sie dieser Sicherheit doch verbunden; als Mittepartei blieb ihr in der verstärkt mit Terroranschlägen und -androhungen verbundenen Situation kaum eine Wahl. Der Likud hingegen weiß sich der harten Sicherheit viel stärker verbunden und steht dem weichen Frieden eher negativ gegenüber.<sup>24</sup> Diese negative Stellung zu der definierten Politik wird in der Präferenzordnung mit einem Minuszeichen versehen, um die entgegengesetzte Position eindeutig zu zeigen. Diese Einstellung kann sich natürlich ändern, und am Anfang der Sharon-Regierung 2001 wurde von Optimisten solch ein Wandel bereits gesehen. Die

<sup>24</sup> Die Definition muss der jeweiligen Situation angepasst werden. Die Rechnung arbeitet mit einer Form der Sicherheitspolitik, wie sie sich im März/April 2001 zeigte. Dies ist vor allem für die Abstufung zur Politik der Avodah wichtig.

Gangart der Nationalen Einheitsregierung zeigte jedoch vielmehr, dass die Avodah sich dem Likud annäherte als umgekehrt. Aus diesem Grund wird bei der Avodah die Regierungsbildung noch vor die politischen Themen gestellt. Die große Zahl der Ministersessel im Kabinett Scharon (26 Minister, 12 stellvertretende Minister) lässt ahnen, mit welcher Intensität um die Posten gestritten wurde. Der Likud wollte den Ministerpräsidenten stellen, und es ist ihm gelungen. Für die ersten zwei Akteure lautet daher die Präferenzordnung<sup>25</sup>:

Oppo-A:	RB	>	F	>	S	>	EG
Oppo-L:	RB	>	S	>	-F	>	EG

Die Liberalen werden trotz einiger Schwierigkeiten als ein Akteur dargestellt, der sich eher der Schalom Achschaw-Bewegung verbunden weiß, dem also der weiche Frieden besonders wichtig ist. Sie können neben den Frieden jedoch auch andere Themen stellen und befinden sich höchstens in Ausnahmen in einer Situation, in der sie sich nur für den Frieden entscheiden müssten. Ohne von der Friedenspolitik abzuweichen, ist ihnen die Änderung des Ehegesetzes wichtiger, da sie zum einen aus dieser explizit säkularen Haltung ihre Wähler rekrutieren, und sich entsprechend definieren, auch wenn ihnen dabei bewusst ist, dass ihre Gesetzesvorlagen eher dem Stein des Sisyphos gleichen. Zum anderen gehören sie aufgrund ihres geringen Koalitionspotentials teilweise, wie die kommunistische Chadasch und einige der arabischen Parteien, zur „ewigen Opposition“. Dieser letzte Grund bedingt unter anderem, dass sie zum Zünglein an der Waage prinzipiell ungeeigneter sind und ihr Wille zur Regierungsbeteiligung nicht an vorderer Stelle steht. Dennoch schließt die Regierungsbeteiligung die Präferenzliste nicht, da sie vor allem den größeren Teilen dieser Gruppe, Schinui und Meretz, aber auch der Democratic Choice Partei, unter bestimmten Umständen ein großes Anliegen war. Frieden und zivile Umgestaltung religiöser Gesetze für eine Regierungsbeteiligung zu opfern, ginge tendenziell jedoch auch ihnen zu weit. Die har-

<sup>25</sup> Legende:

Oppo-A = Avodah und avodahnahe Opportunistische (opportunistisch bzgl. EG)

Oppo-L = Likud und likudnahe Opportunistische

RB = Regierungsbeteiligung

F = (weicher) Frieden

S = (harte) Sicherheit

EG = Änderung des Ehegesetzes.

te Sicherheitspolitik widerspricht vor allem Chadasch und den arabischen Parteien, aber auch Meretz. So ergibt sich für die Liberalen folgende Präferenzordnung:

Lib:            EG   >   F   >   RB   >   -S

Letzter Akteur ist das religiöse Lager, dem die Verhinderung der Ehegesetzänderung und der (zivilen) Verfassungsgebung sein wichtigstes Anliegen ist. Als religiöser Akteur kann er auf diese religiöse Position nicht verzichten und wird in näherer Zukunft auch keine diesbezüglichen Kompromisse akzeptieren (können). Ihm ist jedoch auch sehr an der Regierungsbeteiligung gelegen, zum Teil, um die religiöse Richtung der Gesetzgebung gewährleisten zu sehen, aber auch, um entscheidende Orthodoxie wahrende Ministerposten oder andere für sie interessante Positionen zu besetzen. Es sei hierbei auf Schass' eigenes Schul- und Sozialgeflecht, das finanziell und politisch gesichert sein will, hingewiesen. Frieden und Sicherheit gelten dem religiösen Akteur vornehmlich als Verhandlungsbasis, dabei ist ihm die Sicherheit weitaus wichtiger als die eher abgelehnte Form der weichen Friedensfindung, entsprechend ihrem Wählerklientel mit u.a. Siedlern. Seine Präferenzordnung sieht somit folgendermaßen aus:

Rel:            -EG   >   RB   >   S   >   -F

Um den Überblick nicht zu verlieren, hier noch einmal eine Auflistung aller Präferenzordnungen:

Oppo-A:	RB	>	F	>	S	>	EG
Oppo-L:	RB	>	S	>	-F	>	EG
Lib:	EG	>	F	>	RB	>	-S
Rel:	-EG	>	RB	>	S	>	-F

Schon ein erster Blick auf diese Aufstellung zeigt, dass zum Beispiel der Likud, wenn er die Regierung bildet, nur auf die Umsetzung seines unwichtigsten Themas zu verzichten braucht, das (in entgegengesetzter Politikrichtung) den Religiösen so bedeutungsvoll ist. Fällt dieses Thema somit in den Koalitionsverhandlungen als Kontrastpunkt weg, ist die Präferenzordnung ansonsten identisch, sowohl in der Reihenfolge der Umsetzung als auch in der Zielrichtung. Die Bezeichnung „natürliche Koalitionspartner“ für Likud und Religiöse scheint verständlich.

Die Verbindung von Avodah und den Liberalen jedoch fällt unter anderem deshalb nicht direkt ins Auge, da die vorgenommene Einschätzung bereits dem Rechnung trägt, dass sich 2001 die Avodah in puncto Sicherheitspolitik dem Likud stark angenähert hatte.

### 4.3. Koalitionsrechnung

Die Präferenzordnungen können noch weitaus mehr aussagen als eine oberflächige Betrachtung der Ähnlichkeiten bzw. Divergenzen von Reihen: Durch die festgelegte und plausibel begründete Reihe kann berechnet werden, welche Akteure wahrscheinlich miteinander Koalitionen eingehen. Wenn man dies tendenziell berechnen kann, zeigt sich natürlich auch, warum und bis zu welchem Grad der religiöse Akteur Koalitionspartner wird. Hiervon hängt die Möglichkeit zur Durchsetzung seiner Interessen ab.

Es soll dabei folgendermaßen vorgegangen werden: Die obige Präferenzordnung bezieht sich auf vier Themen, die der jeweiligen Reihe nach erreicht werden wollen. Dabei handelt es sich um die vier wichtigsten israelischen Themen, wenn die Ehegesetzgebung wieder als *pars pro toto* einer zivilen Gesetzgebung verstanden wird. Dieser Präferenzordnung werden nun Wertigkeiten zugeordnet, somit entspricht dem wichtigsten Thema, der ersten Präferenz, der Wert vier, das am meisten vernachlässigte bekommt den Wert eins. Fällt ein Thema weg, wird es aus allen Reihen gestrichen und die Werteskala auf drei bis eins gesenkt usf.

Der aktuellen Präferenzordnung entsprechend hieße dies:

	4	3	2	1
Oppo-A	RB	F	S	EG
Oppo-L	RB	S	-F	EG
Lib	EG	F	RB	-S
Rel	-EG	RB	S	-F

Auf die teilweise mit einem Negativzeichen versehenen Präferenzen wird nun noch einmal eingegangen. Die Rechnung will letztlich zwei Informationen liefern: Mit wem koalitiert ein Akteur für seine höchste Präferenz am „natürlichsten“, und mit wem koalitiert er insgesamt am besten. Diese zwei Informationen helfen, um tendenziell zu sehen, wer mit wem letztlich am günstigsten koalitiert. Um dies herauszufinden, werden die verschiedenen Präferenzen zum gleichen Thema mitei-

einander multipliziert, da auf diese Weise gegensätzlichen Präferenzen, mit ihrem negativen Wert, deutlich hervortreten. Haben beide Akteure die gleiche Zielrichtung, das kann also auch eine negative Definition der Themen sein, erhalten sie insgesamt ein positives Ergebnis.<sup>26</sup> Wer die gleiche Richtung in verschiedenen Themen einschlagen will, hat gute Koalitionschancen. Je mehr Themen betrachtet werden, desto schwieriger wird diese Gradlinigkeit. Daher werden alle Werte aufgeführt, um anhand des wichtigsten Themas und der Gesamteinschätzung zusammen die beste Koalitionsverbindung erschließen zu können.

Der erste Wert gibt die relative Präferenzübereinstimmung zweier Akteure zu einzelnen Themen wieder und soll als Gemeinsamkeitswert bezeichnet werden<sup>27</sup>:

$$\begin{array}{ccc} \text{PF} & \cdot & \text{PF} & = & \text{GW} \\ \text{Thema 1} & & \text{Thema 1} & & \text{Thema 1} \\ \text{Akteur A} & & \text{Akteur B} & & \text{Akteur A mit B} \end{array}$$

Das Ergebnis ist natürlich nur in Relation ergiebig. Interessiert Akteur A das Thema 1 nicht, für Akteur B jedoch hat es größte Bedeutung, so ist ihr Gemeinsamkeitswert beispielsweise vier. Ist hingegen Akteur C in diesem Thema Widersacher von Akteur B, also liegt seine Präferenz bezüglich dieses Themas an erster Stelle und hat demzufolge den Wert vier, verfolgt aber das gegenteilige Ziel und hat somit ein negatives Vorzeichen, so haben B und C einen Gemeinsamkeitswert von minus 16, den schlechtestmöglichen. Nur in dieser Relation geben die Werte Sinn. Für das als nächstes zu erreichende Ziel, also das Thema, das im Anschluss anzugehen ist, können diese Werte eine Richtschnur geben. Sich allerdings nur den nächsten Wert vor Augen zu halten, ist gerade dann ungenügend, wenn es bei Verhandlungen sowohl um Ausweichpartner als auch um Kompromissfindungen in einigen Punkten geht. Daher soll auch der gesamte Gemeinsamkeitswert (GWGes) betrachtet werden, der sich aus der Summe aller Gemeinsamkeitswerte zu den Einzelthemen ergibt:

$$\text{GWGes} = \sum_{\text{Thema 1-n}} (\text{GWEinzel})$$

<sup>26</sup> Alle anderen Versuche denn zu multiplizieren, führten in Sackgassen. Ohne negative Vorzeichen funktioniert das Berechnen nicht, da sich gegensätzliche Positionen in den Werten deutlich niederschlagen müssen.

<sup>27</sup> Legende:

PF = Präferenzfaktor

GW = Gemeinsamkeitswert.

Beide Werte vor sich zu haben, ist deshalb sinnvoll, da der Gesamtwert allein von den anderen Einzelgemeinsamkeitswerten stark beeinflusst werden kann und letztlich der Schwerpunkt, die Koalitionsbildung für die erste Präferenz (bzw. die ersten beiden Präferenzen, sofern die erste keine inhaltliche ist), außer Sichtweite gerät.

Für die derzeitige Situation und die obige Präferenzordnung soll dies hier aufgezeigt werden (siehe Tabelle 5).

**Tabelle 5: Situation: kein Frieden, keine Sicherheit, keine Ehegesetzänderung**

	RB	F	S	EG	$\Sigma$
Oppo-A - Oppo-L	16	-6	6	1	17
Oppo-A - Lib	8	9	-2	4	19
Oppo-A - Rel	12	-3	4	-4	9
Oppo-L - Rel	12	2	6	-4	16
Oppo-L - Lib	8	-6	-3	4	3
Lib - Rel	6	-3	-2	-16	-15

$-30 \leq \Sigma \leq 30$

Ginge es einzig und allein um die Regierungsbeteiligung, hätten Oppo-A und Oppo-L stärkstes Interesse an einer gemeinsamen Koalitionsbildung. Der Gesamtgemeinsamkeitswert zeigt für die Avodah eine bessere Alternative: die Liberalen. Nimmt man an, der Likud bilde die Regierung, böte sich ihm der religiöse Akteur als Ausweichpartner an, da er sowohl für die oberste Präferenz des Likud als auch im Gesamtergebnis an die Werte, die der Likud mit der Avodah hat, herankommt. Erstes inhaltliches Thema des Likud wäre die Sicherheit, und auch hier ist der Gemeinsamkeitswert von religiösem Akteur und Likud auf Avodah-Likud-Niveau. Da Likud und Religiöse gegen die „weiche“ Friedenspolitik sind, ist ihr Gemeinsamkeitswert zum Thema Frieden im positiven Bereich. Einziger Abstrich ist die Ehegesetzänderung. Der Likud hat somit eine gute Alternative zum Koalitionspartner Avodah, der im Zweifel zu viele Forderungen bezüglich der Postenverteilung oder der Friedenspolitik stellt. Bildete die Avodah die Regierung und der Wert der Regierungsbeteiligung verlöre für sie an Gewicht, da auch das Aushandeln der Ministerposten kaum Probleme verursachte, käme die zweite Präferenz, die erste inhaltliche, zum Tragen: die Friedenspolitik. Der „natürliche Koalitionspartner“ wäre der liberale Akteur, mit dem sie nur in Sicherheitsangelegenheiten kleinere Differenzen auszuhandeln hätte. Auch der Gesamtgemein-

samkeitswert spiegelt wider, dass dies die verhältnismäßig beste Koalitionsverbindung wäre. Dass diese Koalition nicht eingegangen wird, liegt zum einen an der Taktik der Avodah, die Religiösen nicht an den Likud zu verlieren und sich damit in ihrer Möglichkeit der Koalitionspartnerwahl zu beschneiden. Wichtiger jedoch ist, zurückweisend auf die Ausführungen zum „Zünglein an der Waage“, dass die Liberalen bzw. die potentiellen Regierungsbeteiligten unter ihnen keine stabile Größe zur Mehrheitsbildung bieten.

Die Relativität der Werte zeigt sich schon daran, dass die Änderung der Anzahl der zu betrachtenden Themen zu ganz anderen Werten führt. Die in Tabelle 6 beschriebene Situation bzw. theoretische Betrachtung nimmt an, dass Sicherheit erreicht ist, Frieden jedoch noch nicht.

**Tabelle 6: Situation: Sicherheit, kein Frieden, keine Ehegesetzänderung**

	RB	F	EG	$\Sigma$
Oppo-A - Oppo-L	9	-4	1	6
Oppo-A - Lib	3	4	3	10
Oppo-A - Rel	6	-2	-3	1
Oppo-L - Rel	6	2	-3	5
Oppo-L - Lib	3	-4	3	2
Lib - Rel	2	-2	-9	-9

$-14 \leq \Sigma \leq 14$

Müsste die Avodah die Regierung bilden, wäre ihr Koalitionspartner in dieser Situation trotz der hohen gemeinsamen ersten Präferenz wahrscheinlich nicht der Likud. Schließlich darf nicht übersehen werden, dass es keine inhaltliche Präferenz ist. Erstes inhaltliches Ziel wäre die Erreichung des Friedens, dem nach stabilisierter Sicherheit sowohl bessere Umsetzungschancen wie auch größere Unterstützung aus der Bevölkerung sicher wären. Koalitionspartner für den Frieden wäre der liberale Akteur, mit dem es keine Differenzen und ein sehr gutes Gesamtergebnis gibt. Der Likud müsste sich überlegen, trotz der Differenzen bezüglich der Ehegesetzgebung die Religiösen zum Partner zu nehmen. Bildete die Avodah die Regierung, hätte die Ehegesetzänderung nun Chancen zur Umsetzung, mit dem Likud an der Spitze hingegen nicht.

Nimmt man an, dass das Thema Frieden von der Präferenzliste verschwindet, Sicherheit jedoch nicht, also ein tiefgreifender Verhandlungsstillstand bzw. -abbruch die Situation bestimmt, ergibt sich die in Tabelle 7 dargestellte Rechnung:

**Tabelle 7: Situation: Frieden, keine Sicherheit, keine Ehegesetzänderung**

	RB	S	EG	$\Sigma$
Oppo-A - Oppo-L	9	4	1	14
Oppo-A - Lib	6	-2	3	7
Oppo-A - Rel	6	2	-3	5
Oppo-L - Rel	6	2	-3	5
Oppo-L - Lib	6	-2	3	7
Lib - Rel	4	-1	-9	-6

$-14 \leq \Sigma \leq 14$

In dieser Situation hätten die zwei opportunistischen Akteure die idealen Gemeinsamkeitswerte. Angenommen, Likud und Avodah wollten keinesfalls koalieren, so wäre die Alternative für die Avodah der religiöse Akteur, nicht der liberale, da ihr die Sicherheitspolitik vorgeht. Sie müsste sich überlegen, die Ehegesetzgebung dafür zu opfern. Der Likud müsste ebenso auf die Religiösen ausweichen, obwohl der Gesamtwert von Likud und Liberalen höher wäre. An diesem Beispiel wird die Relevanz, alle Werte vor Augen zu haben, und nicht nur der Gesamtwert, besonders deutlich.

Sollte der Frieden als Thema von der Liste verschwunden sein, da er eingetroffen ist, fällt auch das Thema Sicherheit (nach obiger Definition) heraus. Das hieße:

**Tabelle 8: Situation: Frieden, Sicherheit, keine Ehegesetzänderung**

	RB	EG	$\Sigma$
Oppo-A - Oppo-L	4	1	5
Oppo-A - Lib	2	2	4
Oppo-A - Rel	2	-2	0
Oppo-L - Rel	2	-2	0
Oppo-L - Lib	2	2	4
Lib - Rel	2	-4	-2

$-5 \leq \Sigma \leq 5$

Diese Rechnung zeigt eindeutig, dass, stünden die wichtigsten Themen der Opportunistischen nicht mehr auf der Agenda, alle säkularen Akteure zusammen eine sehr gute Koalition bilden könnten und die Religiösen als Koalitionspartner ausschieden. Dieses Ergebnis unterstützt die Behauptung, dass bei erreichtem Frieden die Religiösen ihren Reiz als Koalitionspartner einbüßten.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Man könnte quasi behaupten, dass dem religiösen Akteur daran gelegen sein müsste, den Frieden zu verhindern. Weniger provokant ausgedrückt: Die Dringlichkeit der Religiösen, religiöse Gesetze zu zementieren, ist begründet, da sie (optimistisch gedacht) um ihren Einfluss auf Dauer fürchten müssen. Allerdings stünde in der Praxis neben dem ei-

Nähme man rein hypothetisch an, das Ehegesetz (und die Verfassung) wäre von der Agenda gestrichen, zum Beispiel weil es direkt zur Staatsgründung unumstößlich eingeführt worden wäre, so hätte der Likud seinen Idealpartner im religiösen Akteur (der letztlich auf eine ganz andere Weise religiös motivierte Politik betriebe und betreiben müsste, als es jetzt der Fall ist). Die Avodah koalierte mit den Liberalen, da der erste inhaltliche Aspekt, Frieden, die bloße Regierungsbeteiligung überwöge. Tabelle 9 veranschaulicht diese Situation.

<b>Tabelle 9: Situation: Ehegesetz, kein Frieden, keine Sicherheit</b>				
	RB	F	S	$\Sigma$
Oppo-A - Oppo-L	9	-2	2	9
Oppo-A - Lib	6	6	-1	11
Oppo-A - Rel	9	-2	2	9
Oppo-L - Rel	9	1	4	14
Oppo-L - Lib	6	-3	-2	1
Lib - Rel	6	-3	-2	1

#### 4.4. Zusammenfassung

Es wurde gezeigt, dass die religiösen Parteien nach Erreichen des Friedens tatsächlich, wie behauptet, kaum noch Chancen auf eine Regierungsbeteiligung hätten. Allerdings wurde auch deutlich, dass das Thema Ehegesetz und die es umgebenden Themen kaum den Einsatz der säkularen Gruppe als ganze zu erwarten hat – entsprechend der Perspektive der geheimen Abstimmung –, solange keine zufriedenstellende Lösung der zwei Themen erreicht sind, die für die Opportunistischen (und für alle Israelis) wichtiger sind.

#### 5. Ausblick

Die Ausführungen haben anhand der Ehegesetzgebung gezeigt, dass Israel in zivil- und verfassungsrechtlichen Fragen schwerwiegenden Problemen gegenübersteht. Die säkularen unter den politischen Akteuren bzw. in der Bevölkerung sind sich des zu lösenden Problems bewusst, dennoch liegt die Verabschiedung ent-

nen inhaltlichen Thema natürlich mindestens ein wichtiges anderes: der ökonomische Wiederaufbau nach der langen destruktiven Zeit. Wie sich das auf die Positionen auswirkte, kann erst in Zukunft analysiert werden.

sprechender Gesetze in weiter Ferne. Das Oberste Gericht als zweiter Gesetzgeber verhält sich zu diesen Fragen eher passiv und wurde erst kürzlich von der Knesset dazu angehalten, sich aus politischen Streitfragen herauszuhalten. Es bleibt somit Aufgabe der Knesset, zivilrechtliche Defizite zu regeln, doch sie lässt derlei Gesetze stets scheitern. Es wurde gezeigt, dass dies kein Überzeugungsakt ist, sondern dass die regierungsbildenden Parteien von den potentiellen Koalitionspartnern, den religiösen Parteien, abhängig sind und ihnen daher als Gegenleistung für die Unterstützung bzw. Nichtblockierung der eigenen Agenda ihre Präferenz gewähren. Eine veränderte Friedens- und Sicherheitssituation brächte zweifelsohne eine enorm geschwächte Koalitionsbereitschaft der regierungsbildenden Fraktionen mit sich, die den Zivilgesetzen derzeit aus Pragmatismus opportunistisch gegenüberstehen. Wäre die Situation verändert, hätten wichtige Gesetze wie die zivilen zwar gute Chancen, endlich angegangen zu werden, nur liegt diese veränderte Situation (Frieden) noch längst nicht vor. Gesetzt den Fall, dass die Friedensgespräche ganz abbrechen, blieben zivilrechtliche Fortschritte unwahrscheinlich, da die Friedenspolitik lediglich der (reinen) Sicherheitspolitik weiche. Gesetzt den entgegengesetzten Fall, dass wirklicher Frieden erreicht wäre, so bliebe der ganze Zivilrechtskomplex ein schwieriges, emotional und populistisch gefährliches Thema. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass dringende Fragen, die eine veränderte Situation angebar machten, in der Prioritätenordnung an Position gewannen wie Ökonomie, Staatsverschuldung, Arbeitslosigkeit, Tourismus, Internationale Abkommen.

Wahrscheinlich haben Kritiker Recht, und erst, wenn die wichtigsten UN-verbürgten Rechte in Israel Fakt geworden sind, können die weniger existentiellen, feineren Zivilrechte angegangen und unter anderem eine alternative Zivilehe durchgesetzt werden. Da dies noch lange auf sich warten lassen kann und durch die „russischen“ Immigranten der gesamte zivil- bzw. religionsrechtliche Komplex an Dringlichkeit und Schärfe zugenommen hat, ist der gerade angenommene Kompromisse (ein Gesetz für Eheschließungen zwischen Religionslosen) verständlich, zumal auch die liberalen Fraktionen stets betonten, jede situationsverbessernde Maßnahme zu unterstützen. Auch andere Kompromissgesetze wie Mischehegesetze, Gesetze zur Unkostenrückerstattung von Auslandsehen usw. wurden von ihnen unterstützt. Ihre Kritik an Kompromissen ist keinesfalls mit deren Verhinderung gleichzusetzen. Dennoch: Statt einer Ehe eine „Partner-

schaftsregistrierung" einzuführen, wäre schon deshalb wieder eine „Hintertürlösung“, da sie zwar die Auslandsehen umginge, die Überschneidung von religiösem und säkularem Recht und das Problem der Anerkennung etwaiger Kinder jedoch weiterbestünden. Wenn die Registrierung nur für in Israel derzeit nicht schließbare Ehen gälte (wie die neue Gesetzgebung), wäre dies für nichtorthodoxe wie areligiöse Juden keine Verbesserung, und die orthodoxe Minderheit diktierte der säkularen Mehrheit in Knesset und Bevölkerung noch immer die Form der Eheschließung.

Die von MK Cohen vorgebrachte abgewandelte Reihenfolge, vor den äußeren Problemen die innerisraelischen zu lösen, eine Verfassung zu verabschieden (inklusive Zivilrechten) und die ultraorthodoxen Parteien zu verbieten, scheint mehr als fraglich. Israel wird all seine Energie und Konzentration des Ministerpräsidenten sowie weiterhin des ganzen Parlaments (und Volkes) auf Friedensbemühungen und/oder Sicherheitsauseinandersetzungen richten. Die Direktwahl des Ministerpräsidenten wurde wieder abgeschafft; sollte nun die Prozenzhürde noch heraufgesetzt werden, stabilisiert sich wahrscheinlich die Parteienlandschaft „wieder“. Es bleibt abzuwarten, wie sich Israels Parteienlandschaft und Parlament entwickeln wird. Eine Ehegesetzänderung scheint jedoch chancenlos, solange Israel nicht wenigstens Sicherheit als gegeben erachtet.

Die für parlamentarische Systeme typische Situation des Entweder-Oder beantwortet sich in Israel und in dieser Fallstudie aufgrund der existentiellen Notwendigkeiten stets von selbst und auf gleiche Weise: Die innerisraelischen Rechte werden der Sicherheitspolitik geopfert, die Verhandlungsbasis ist eindeutig und nahezu stabil.

Andere Demokratien stehen vor ähnlichen parlamentarischen Problemen, die aus dem politischen Alltag nicht wegzudenken sind. Dennoch sollte deutlich geworden sein, dass parlamentarische Systeme besser oder – wie im vorliegenden Fall – schlechter gegen diese Verhandlungspraxis gerüstet sind. Hier wurde besonders auf problematische Strukturen wie die Prozenzhürde und die nach Wahlen mögliche Fraktionsteilung hingewiesen. In anderen Demokratien ist die Bevölkerung kaum so intensiv und facettenreich geteilt, sind die Themen kaum so kompromissunfähig wie in Israel. Das liegt zum einen daran, dass keine Demokratie auf solch eine zermürbende Art um Sicherheit bangen muss, zum anderen spielt die Ordnung des Staates eine wichtige Rolle: Ist er säkular, stellt religiöse

Kompromisslosigkeit im Parlament keinen Machtfaktor dar, hat er eine Verfassung, sind essentielle Punkte bereits festgelegt. Koalitionsverhandlungen entsprechen in Demokratien in weniger extremen Situationen eher einer Kompromissfindung, und der Spielraum, den die Gemeinsamkeitswerte der verschiedenen Parteien zu verschiedenen Themen haben, kann einer solchen Kompromissfindung dienen.

Die Ausführungen haben gezeigt, dass und warum auch in einer Demokratie nicht alle Ziele, die die Mehrheit verfolgt, umgesetzt werden können. Trotz eindeutiger Mehrheit für eine politische Programmatik sind die Prioritäten der Parteien und der Pragmatismus bestimmend.

---

Besonderer Dank gilt, neben den Herausgebern des HRSS, Herrn Prof. Dr. Dietmar Herz, Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre der Universität Erfurt, der mir bei der Erstellung dieser Studie ein motivierender und fordernder Mentor war. Die intensive Auseinandersetzung v.a. auch mit den hebräischen Originaltexten wäre ohne Silvia Nirnstein-Hess nicht möglich gewesen. Außerdem möchte ich meinem Bruder, PD Dr. Bernd Frericks, für das gemeinsame Durchspielen verschiedener Modelloptionen danken, sowie meinem Fels in der sprachlichen Brandung, Michaela Wüller.

## 6. Literaturverzeichnis

- Aloni, Shulamit 1984. Religionsgesetz und Eherecht in Israel, in: Schneider, Karlheinz (Hrsg.), *Staat und Religion in Israel* (Deutsch-israelischer Arbeitskreis für Frieden im Nahen Osten e.V., Schriftband 8). Berlin, 49-73.
- Aloni, Shulamit 1990. Israel – ein jüdischer und demokratischer Staat, in: Morgenstern, Matthias (Hrsg.), *Kampf um den Staat: Religion und Nationalismus in Israel*. Frankfurt am Main, 149-165.
- Arian, Asher 1998. *The Second Republic. Politics in Israel*. Chatham.
- Barzilai, Gad / Shain, Yossi 1991. Israeli Democracy at the Crossroads: A Crisis of Non-governability, *Government and Opposition* 26: 3, 345-367.
- Barzilai, Gad 1999. War, Democracy, and Internal Conflict. Israel in a Comparative Perspective, *Comparative Politics* 31: 3, 317-336.

- Ben-Moshe, Danny 1997. Elections 1996: The De-Zionization of Israeli Politics, in: Karsh, Efraim (Hrsg.), *From Rabin to Netanyahu: Israel's troubled agenda*. London, 66-76.
- Bin-Nun, Ariel, 1983. *Einführung in das Fremdländische Recht. Einführung in das Recht des Staates Israel*. Darmstadt.
- Canor, Iris 1996. Verfassungsentwicklung und Rechtsprobleme in Israel, *KAS-Auslands-Informationen* 12: 11, 93-125.
- Cantor, Norman L. 1988. Religion and State in Israel and the United States, *Tel Aviv University Studies in Law* 8, 185-218.
- Cohn, Haim H. 1998. Religious Freedom and Religious Coercion in the State of Israel, in: Kellermann, Alfred E. (Hrsg.), *Israel among the Nations. International and Comparative Law Perspectives on Israel's 50 Anniversary*. Den Haag, 79-110.
- De Swaan, Abram 1973. *Coalition Theories and Cabinet Formations*. Amsterdam.
- Diamond, Lawrence 1988. Democracy, Pluralism and the Jewish State, *Israel Yearbook* 43, 242-247.
- Diskin, Abraham 1999. The New Political System of Israel, *Government and Opposition* 34: 4, 498-515.
- Diskin, Abraham / Diskin, Hanna 1995. The Politics of Electoral Reform in Israel, *International Political Science Review* 16: 1, 31-45.
- Elbaum, Dov / Tremonti, Anna Maria 1999. Israel: a house divided, *International Journal* 53: 4, 609-621.
- Elon, Menachem 1998. The Values of a jewish and democratic state: The task of reaching a sythesis, in: Kellermann, Alfred E. (Hrsg.), *Israel among the Nations. International and Comparative Law Perspectives on Israel's 50 Anniversary*. Den Haag, 177-226.
- Englard, Itzhak 1975. Unity and Plurality of System General Relationship between state and religious law, in: Englard, Itzhak, *Religious law in the Israel Legal System*, Jerusalem, 33-139.
- Ferid, Murad 1988. Israel, in: Bergmann, Alexander/Ferid, Murad et al. (1957-1989): *Internationales Ehe und Kindschaftsrecht VI: Island-Kambodscha*. Frankfurt am Main.
- Gavison, Ruth 1990. Forty years of Israeli Law: Constitutional Law. (In response to Prof. S. Shetreet), *Israeli Law Review* 24, 442-450.
- Goldberg, Giora 1998. Trade Unions and Party Politics in Israel: A Decline of Party Identification, *Journal of Social, Political and Economic Studies* 23: 1, 53-73.

- Hazan, R.Y. 1996. Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of the Prime Minister, Israel's New Electoral and Political System, *Electoral Studies* 15, 21-37.
- Hermann, Tamar/Yuchtman-Yaar, Ephraim 1998. *The Peace Process and the Secular-Religious Cleavage*. Tel Aviv.
- Herzog, Hanna 1987. Minor Parties. The Relevancy Perspective, *Comparative Politics* 19: 3, 317-329.
- Hofnung, Menachem 1996. The Unintended Consequences of Unplanned Constitutional Reform: Constitutional Politics in Israel, *American Journal of Comparative Law* 44: 4, 585-604.
- Holt, David 2000. Barak's Coordination Game: Can He Win It?, *World Affairs: a quarterly review of international problems* 162: 3, 116-125.
- Lapidoth, Ruth / Corinaldi, Michael 1994. Freedom of Religion in Israel, in: Rabello, Alfredo Mordechai (Hrsg.), *Israeli reports on the XIV. International Congress of Comparative Law*. Jerusalem, 273-293.
- Laws of the State of Israel* 1995. Authorized translation from the Hebrew prepared at the Ministry of Justice. Jerusalem 1. (1948)- 39.(1995). Tel Aviv. [zitiert: LSI]
- Levin, David, 1991. *Konflikte zwischen einer weltlichen und einer religiösen Rechtsordnung. Eine kritische Würdigung des israelischen Familienrechts mit besonderer Berücksichtigung des jüdischen Scheidungsrechts aus der Sicht des schweizerischen internationalen Privatrechts* (Zürcher Studien zum Privatrecht 80). Zürich.
- Levine, Stephen 1991. Bills of rights in parliamentary settings: New Zealand and Israeli Experience, *Parliamentary Affairs: a Journal of Comparative Politics* 44: 3, 337-352.
- Lochery, Neill 1997. *The Israeli Labour Party: in the shadow of the Likud*. Ithaca Press (o.O).
- Mahler, Gregory S. 1997a. The Forming of the Netanyahu Government: Coalition Formation in a Quasi-Parliamentary Setting, in: Karsh, Efraim (Hrsg.), *From Rabin to Netanyahu: Israel's troubled agenda*. London, 3-27.
- Mahler, Gregory S. 1997b. Israel's New Electoral System: Effects on Policy and Politics, *Meria-Journal* (Middle East Review of International Affairs) 1: 2 (Juli).
- Major Knesset Debates* 1948-1981, 1993. Lorch, Netanel (Hrsg.). Lanham (Maryland). [zitiert: MKD]

- Marcus, Jonathan 1996. Towards a Fragmented Polity? Israeli Politics, the Peace Process, and the 1996 General Elections, *Washington Quarterly* 19: 4, 19-36.
- Meron, Simha 1974. Freedom of Religion as Distinct from Freedom from Religion in Israel, *Israel yearbook on human rights*. Tel Aviv, 219-240.
- Nachmias, David 1974. Coalition Politics in Israel, in: *Comparative Political Studies* 7, 316-333.
- Neustadt, Amnon 1999. *Ist der Traum ausgeträumt?: Israels Gesellschaft an der Schwelle zum Jahr 2000*. Stuttgart.
- Ottolenghi, Emanuele 1999. Immobility, Stability and Ineffectiveness: Assessing the Impact of Direct Election of the Israeli Prime Minister, *The Journal of Legislative Studies* 5: 1, 35-53.
- Ravitzky, Aviezer 1999. Religiöse und Säkulare in Israel: Ein Kulturkampf?, in: Brenner, Michael (Hrsg.), *Zionistische Utopie – israelische Realität: Religion und Nation in Israel*. München, 148-172.
- Reichman, Uriel 1988. A Constitution for the State of Israel (The Public Committee for a Constitution for Israel.), in: *Israel Yearbook and Almanach* 43, 97-111.
- Rubin, Barry 1999. Israel's Election and New Government Coalition, *Meria-Journal Special Report* (Middle East Review of International Affairs), Juni 1999.
- Rubinstein, Amnon 1991. *The Constitutional Law of Israel*. 4<sup>th</sup> Ed. (Hebräisch). Tel Aviv.
- Sager, Samuel 1985. *The Parliamentary System of Israel*. With a foreword by Abba Eban. New York.
- Schneider, Karlheinz (Hrsg.) 1984. *Staat und Religion in Israel*. Berlin.
- Sharfman, Daphna 1993. *Living without a constitution: Civil Rights in Israel*. New York et al.
- Shepsle, Kenneth A. / Bonchek, Mark S. 1997. *Analyzing Politics. Rationality, Behavior, and Institutions*. New York/London.
- Shifman, Pinhas 1990. Family Law in Israel: The struggle between religious and secular law, *Israel Law Review* 24, 537-552.
- Shifman, Pinhas 1995. *Wer fürchtet die Zivilehe?* (Hebräisch). Jerusalem.
- Tedeschi, Guido (Gad) 1966. On the Problem of Marriage in the State of Israel, in: *Studies in Israel Private Law*, 218-233. Jerusalem.

HaTnuah leYahadut mitkademet beJisrael (1999) – Die Bewegung für progressives Judentum in Israel: *Parteiprogramme der Parteien zur 15ten Knesset*. (Studie/Konvolut des Zentrums für jüdischen Pluralismus.) (23 Seiten, hebräisch)

Van Roozendaal, Peter 1992. *Cabinets in Multi-Party Democracies*. Amsterdam.

Veit, Winfried. 1998. 50 Jahre Israel. Ein Staat auf der Suche nach einer neuen Identität, *Internationale Politik und Gesellschaft* 3, 275-287.

von Beyme, Klaus 1999. *Die Parlamentarische Demokratie. Entstehung und Funktionsweise 1789-1999*, Dritte, völlig neubearbeitete Auflage. Opladen/Wiesbaden.

Wagner, Thorsten 1998. Halacha und Verfassung. Zionismus, Staat und Religion, in: Knoch, Habbo (Hrsg.),  *Davids Traum: ein anderes Israel*. Gerlingen, 231-273.

Warhaftig, Zerah 1976. Sollte die Zivilehe im Staat Israel eingeführt werden? (Hebräisch), *Dine Israel* 7 (Faculty of Law. Tel Aviv University), 215-220.

Zamir, Itzhak 1988. Rule of Law and Civil Liberties in Israel, *Israel Yearbook and Almanach* 43, 84-96.

Zimmermann, Moshe 1998a. Festungsmentalität und Verfolgungswahn. Die israelische Gesellschaft und der Friedensprozeß, *Internationale Politik* 4, 49-56.

Zuckermann, Moshe 1998b. Die eigentliche Bewährungsprobe steht noch aus. Der Friedensprozeß und die israelische Gesellschaft, *Vereinte Nationen* 6.

Zuckermann, Moshe 2001. Das Ende der israelischen Arbeitspartei, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 4, 400-404.

Zwei zu Zivilrechtsfragen besonders informative Internetseiten:

[www.irac.org.il](http://www.irac.org.il) (Israel Religious Action Center)

[www.acri.org.il](http://www.acri.org.il)

([www.nif.org/acri/index.html](http://www.nif.org/acri/index.html)) (Association for Civil Rights in Israel)