

Perspektiven für eine Konfliktregelung im Nahen Osten

von Martin Schneller*

Ich möchte meinen Ausführungen zwei Zitate voranstellen, eines von dem bekannten israelischen Schriftsteller Amos Oz, das andere von dem Ständigen Vertreter Israels bei den Vereinten Nationen, Botschafter Gillermann. Zunächst Amos Oz : Es geht nicht darum, pro-Israel oder pro-Palästina zu sein; es geht darum, für den Frieden zu sein. Botschafter Gillermann erklärte am 6.11.2007 vor den Vereinten Nationen:

„Meine Delegation verlangt keine Sonderbehandlung. Israel sollte sich, wie jedes andere Land, auf der Basis von Fairness und Unparteilichkeit der Überprüfung und konstruktiven Kritik seiner Politik stellen. Das einzige, was wir verlangen, besteht darin, dass die Internationale Gemeinschaft hinter ihren eigenen Werten und Prinzipien steht.“

Soweit die Zitate.

Am 14. Mai des vergangenen Jahres feierte Israel den 60. Jahrestag seiner Staatsgründung kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Das Jahr 1948 markiert gleichzeitig den Beginn der israelisch-arabischen Auseinandersetzung. Die Perspektiven für ein Ende des sechzigjährigen Krieges im Nahen Osten sind auch heute wenig ermutigend, wenn auch nicht aussichtslos. Ich möchte die aktuelle Lage in sechs Thesen zusammenfassen und jeweils kurz begründen.

1) Wie alle bisherigen militärischen Auseinandersetzungen zwischen Israel und den Palästinensern hat auch der Gaza-Krieg zu Beginn dieses Jahres keines der bestehenden Probleme gelöst. Eine neue Eskalation der Gewalt ist daher nur eine Frage der Zeit – sofern es nicht gelingt, eine Veränderung der politischen Atmosphäre herbeizuführen, auf der eine spätere Gesamtlösung aufbauen kann.

* Überarbeitete und ergänzte Fassung des Vortrages, den der Autor bei einer Tagung im Frühjahr 2008 in der Evangelischen Akademie Hofgeismar sowie in Fortschreibung und Aktualisierung am 21.10.2008 vor einem Gesprächskreis ehemaliger deutscher Diplomaten in Bonn gehalten hat. Dr. Martin Schneller war zwischen 1997 und 2000 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinigten Arabischen Emiraten und von 2000 bis 2004 Botschafter in Jordanien.

Für die Wiederaufnahme militärischer Auseinandersetzungen im Januar 2009 tragen beide Seiten Verantwortung. Der Raketenbeschuss israelischer Ortschaften durch Hamas richtete immensen politischen Schaden an und stellte trotz seiner begrenzten Auswirkungen eine schwere psychologische Belastung dar. Er trug dazu bei, die israelische Bevölkerung erneut in die Arme derjenigen politischen Kräfte zu treiben, die eine kompromisslose Linie gegenüber den Palästinensern vertreten.

Der im Vorjahr von Ägypten vermittelte Waffenstillstand zwischen Israel und Hamas hatte äußerlich zu einer gewissen Beruhigung geführt. Er wurde jedoch am 4. November 2008 durch eine israelische Militäraktion gebrochen, der sechs Angehörige der militanten Qassam-Brigaden zum Opfer fielen. Daraufhin wurde der Raketenbeschuss aus Gaza wiederaufgenommen. Für dessen Beendigung und eine Verlängerung der Waffenruhe verlangte Hamas das Ende der Wirtschaftsblockade. Die israelische Regierung lehnte dies ab.

Der aktuelle Anlass für ein jederzeit mögliches Wiederaufflackern von Gewalttätigkeiten besteht damit auch nach dem Gaza-Krieg fort. Die Abriegelung von lebenswichtigen Importen, die mit den Erfordernissen der Sicherheit Israels begründet wird, verurteilt 1,5 Millionen Menschen zu einem Leben am Rande der humanitären Katastrophe in einem Gebiet, das mit knapp 4000 Menschen pro Quadratkilometer zu einem der am dichtesten besiedelten der Erde zählt. Die Exportsperrre stellt sicher, dass eine wirtschaftliche Normalisierung ausbleibt. Was erwartet man von einer Gesellschaft, deren Arbeitslosigkeit zwischen 30 und 70% liegt, bei der die Armutsrate auf 65 bis 80% geschätzt wird und in der die Hälfte der Bevölkerung jünger als 15 Jahren und ohne Perspektive für eine bessere Zukunft ist? Der Wiederaufbau Tausender während des Gaza-Krieges zerstörter Häuser findet nicht statt, weil Israel den Import von Baumaterial verbietet. Zu den gefragtesten Artikeln, welche durch das Tunnelsystem nach Gaza geschmuggelt werden, gehören Anti-Depressiva und Schmerzmittel. Gut ausgebildete Menschen – Lehrer, Ingenieure, Übersetzer, Geschäftsleute – fristen ihr Leben ohne Arbeitsmöglichkeit. Alle Voraussetzungen für eine weitere Radikalisierung sind gegeben.

Damit aber stellt sich das Problem eines Interessenausgleichs in der israelisch-palästinensischen Auseinandersetzung mit zunehmender Dringlichkeit. Die Zeit

arbeitet weder für Israel noch für die Palästinenser. Der Krieg in Gaza hat nichts zu einer Konfliktbereinigung beigetragen, im Gegenteil: Er hat die Gegensätze verschärft. Die bestehenden Probleme wurden durch das Blutvergießen – auf israelischer Seite 13 Todesopfer, bei den Palästinensern 1300 – in keiner Weise einer Lösung nähergebracht. Gaza 2009 ist ein weiterer Beweis für die Aussichtslosigkeit, politische Konflikte gewaltsam lösen zu wollen. Die derzeitige Ruhe an der israelisch-palästinensischen Front ist trügerisch. Die Wiederaufnahme gewalttätiger Auseinandersetzungen ist nur eine Frage der Zeit, wenn es nicht gelingt, zu einer Verständigung über die legitimen Interessen beider Seiten zu gelangen.

Angesichts dieser explosiven Lage dulden die Bemühungen für einen neuen Ansatz zur Regelung des Konflikts keinen Aufschub.

2) Die Grundzüge einer Konfliktbereinigung sind jedem politisch interessierten Zeitgenossen bekannt.

Ihre wesentlichen Elemente bestehen in dem Rückzug aus den besetzten Gebieten und der Gründung eines unabhängigen palästinensischen Staates. Weniger präsent in der öffentlichen Diskussion ist jedoch, wie weit die Ausformulierung eines konkreten Friedensabkommens bereits gediehen ist. Alle bisherigen Bemühungen um eine Konfliktbereinigung – ich nenne als Stichworte den in den Vereinten Nationen und der Europäischen Union erarbeiteten Nahostkonsens, die Verhandlungen von Camp David im Jahre 2000, die Arabische Friedensinitiative 2002 und die „Roadmap“ 2003 – gipfeln in der sogenannten Genfer Initiative, die am 1. Dezember 2003 in Genf unterzeichnet wurde. Die Genfer Initiative brachte Politiker beider Konfliktparteien zusammen, die über einen Zeitraum von zwei Jahren unter Leitung des ehemaligen israelischen Justizministers Yossi Beilin sowie des ehemaligen palästinensischen Informationsministers Yasser Abed Rabbo den bisher konkretesten Entwurf für ein israelisch-palästinensisches Abkommen erarbeiteten.

An den Verhandlungen, die in Großbritannien, Japan, Jordanien, Israel und der Schweiz stattfanden, nahmen auf israelischer Seite u.a. der ehemalige Knesset-Sprecher Avraham Burg, Abgeordnete von Labour und der liberalen Meretz-Partei sowie ehemalige hochrangige Militärs und Vertreter der Sicherheitsdienste

teil. Die palästinensische Seite war ebenfalls hochrangig durch Repräsentanten eines breiten politischen Spektrums vertreten.

Obwohl der Vertragsentwurf nicht in offiziellem Auftrag erarbeitet wurde, kann er als Beweis dafür gelten, dass eine rationale und pragmatische Aushandlung von Kompromissen im Nahostkonflikt möglich ist. Zu den Grenzen eines zukünftigen palästinensischen Staates, zur Siedlungsfrage, zur Teilung von Jerusalem und zur Flüchtlingsproblematik wurden Lösungsmöglichkeiten gefunden, die als Modell jeder zukünftigen Konfliktbereinigung dienen könnten.

Gemäß der Vereinbarung würde Palästina grundsätzlich entmilitarisiert. Während einer Übergangszeit wäre die Stationierung einer multinationalen Truppe auf palästinensischem Territorium zur Überwachung der Grenzen zu den Nachbarländern vorgesehen – insbesondere während des Rückzugs der israelischen Besatzungstruppen. Mit der vorgesehenen Verifikationsgruppe zur Überwachung der Vereinbarungen würde ein Instrument geschaffen, an dessen Fehlen das Oslo-Abkommen u.a. scheiterte.

Die Signalwirkung der Genfer Initiative liegt zunächst darin, dass sie, wie gesagt, durch Israelis und Palästinenser selbst ausgehandelt wurde. Es gelang, einen realistischen Interessenausgleich zu erreichen, der Geben und Nehmen in einem einigermaßen ausgeglichenen Verhältnis hält. „Genf“ verkörpert den Abschied von den großen Visionen, auf israelischer Seite von einem Greater Israel, bei den Palästinensern von der Rückkehr in die alte Heimat.

Darüber hinaus wird die Bedeutung der Genfer Initiative durch die überaus positive Reaktion unterstrichen, welche die Vereinbarung nicht nur in der israelischen und palästinensischen Bevölkerung (mit Zustimmungsraten von jeweils rund 40%), sondern auch in der internationalen Öffentlichkeit fand. In Amerika und Europa, insbesondere in Deutschland, stieß die Initiative zunächst auf großes Interesse. Das Europäische Parlament unterstützte das Abkommen, das die EU-Kommission auch finanziell gefördert hatte. Angesichts der schroffen Ablehnung durch die israelische Regierung verstummte das positive Echo jedoch rasch.

3) Die Regierungen in Tel Aviv und Ramallah sind derzeit außerstande, eine substantielle Friedensregelung zu verhandeln und durchzusetzen.

Solange die Spaltung in Fatah auf der Westbank und Hamas in Gaza andauert, wird die palästinensische Nationalbewegung nicht in der Lage sein, Verhandlungen für eine endgültige Friedensregelung zu führen und entsprechende Abkommen zu implementieren. Wichtigste Voraussetzung für Fortschritte wäre daher zunächst die Wiederherstellung einer palästinensischen Einheitsregierung aus Fatah und Hamas, welcher die EU und die USA nicht im Wege stehen sollte. Hamas – wie auch immer man zu der islamistischen Partei stehen mag – ist ein Faktor im nahöstlichen Kräftespiel, den man nicht mehr ignorieren kann, wie Israel und seine westlichen Verbündeten dies erfolglos versucht haben. Eine Konfliktregelung ohne Hamas ist undenkbar, weil damit der Teil der palästinensischen Gesellschaft, den Hamas repräsentiert, ausgeschlossen würde.

Israel macht die Anerkennung seines Existenzrechtes zu einer Vorbedingung für die Einbindung der Hamas in den politischen Prozess. Bisher hat die Regierung Netanyahu jedoch – auch nach der Grundsatzrede vom 15. Juni 2009 – die Anerkennung eines palästinensischen Staates, der diesen Namen verdient, verweigert. Es stellt sich also die Frage, weshalb Hamas hier eine Vorleistung erbringen sollte, nachdem die uneingeschränkte Anerkennung Israels durch die PLO 1993 den Palästinensern nichts gebracht hat: keine Beendigung der Besatzung und keinen palästinensischen Staat. Ohne Reziprozität wird es in dieser Frage keine Fortschritte geben. Weit wichtiger wäre im Augenblick ein beiderseitiger Gewaltverzicht, um dem politischen Prozess überhaupt eine Chance zu geben. Hamas hat eine solche mehrjährige Waffenruhe in den vergangenen Jahren mehrfach angeboten, zuletzt Anfang Mai 2009.

Beim Umgang mit Hamas muss außerdem berücksichtigt werden, dass die islamistische Partei kein monolithisch geschlossener Block ist. Ihr pragmatischer Flügel hat mehrfach erklärt, dass man sich einer Zwei-Staaten-Regelung nicht widersetzen werde, allerdings unter der Voraussetzung eines Rückzugs Israels auf die Grenzen von 1967. Natürlich gibt es daneben ideologische und extremistische Kräfte in der Partei, deren Einbindung in den politischen Prozess nicht leicht sein wird. Aber diese Schwierigkeit besteht auch auf israelischer Seite.

Werden die palästinensischen Flüchtlinge ein unüberwindliches Hindernis für eine Konfliktregelung sein? Ihnen würde der Verzicht auf die Rückkehr in die alte Heimat abverlangt – ein Zugeständnis, das realistischerweise Teil jeder Vereinbarung wäre, welche die legitimen Interessen beider Seiten berücksichtigt.

Hier sind Widerstände zu erwarten, die jedoch überwindbar wären, einerseits durch die Einrichtung eines internationalen Fonds zur Entschädigung, andererseits durch eine Anerkennung der israelischen Verantwortung für die Entstehung des Flüchtlingsproblems. Diese psychologische Komponente scheint mir unerlässlich zu sein, weil die bisherige Weigerung Israels, diesen Schritt zu tun, die Geschichte der Palästinenser ignoriert. Den meisten Palästinensern geht es bei ihrem Beharren auf dem Rückkehrrecht mehr um die prinzipielle Anerkennung dieses Rechts als um dessen tatsächliche Ausübung. Zahlreiche Meinungsumfragen unter den Palästinensern auf der Westbank, in Gaza, im Libanon und in Syrien bestätigen, dass nur zehn Prozent tatsächlich nach Israel zurückkehren würden (siehe zuletzt in der britischen Zeitung „The Economist“ vom 10.-16. Mai 2008, S. 50).

Als eines der größten Hindernisse auf dem Weg zu einer Konfliktregelung hat sich schließlich die Asymmetrie der Macht erwiesen. Hier ist Israel als gefestigter, moderner Staat mit einer der stärksten Armeen der Welt und der Sicherheitsgarantie der amerikanischen Supermacht – dort ein teilweise entwurzelter, dysfunktionales Gemeinwesen ohne Armee, ohne eigenes Land und ohne Sicherheit; hier die Besatzungsmacht, dort die Besetzten.

Das Ungleichgewicht, das sich hieraus ergibt, behindert einen Interessenausgleich – ein Dilemma, das in den internationalen Beziehungen nicht unbekannt, also kein Spezifikum des israelisch-palästinensischen Problems ist. Denken Sie an den Konflikt zwischen Serbien und Bosnien oder an die Auseinandersetzungen zwischen China und Tibet. Ohne das Engagement von Dritten wird sich dieses Dilemma nicht lösen lassen.

4) Wenn die bisherigen Überlegungen zutreffen, nach denen zur Zeit weder Israelis noch Palästinenser bilateral in der Lage sind, einen substantiellen Friedensvertrag auszuhandeln und durchzusetzen, erscheint die erneute Einschaltung der internationalen Ebene unerlässlich, um Bewegung in die gegenwärtige Stagnation zu bringen.

Welche Aussichten bestehen dafür bei den wichtigsten Akteuren, den USA, der EU und den Staaten in der Region selbst?

Nach dem Regierungsantritt von Präsident Obama haben sich die Aussichten für eine ausgewogenere Nahostpolitik verbessert. Natürlich wird die amerikanische Sicherheitsgarantie für Israel bestehen bleiben. Das erste Treffen mit Ministerpräsident Netanyahu Mitte Mai in Washington förderte jedoch unterschiedliche strategische Ansätze zutage, die darauf hindeuten, dass die bisher fraglose amerikanische Unterstützung Israels, die mitverantwortlich für die Fortdauer des Konfliktes ist, zu Ende gehen könnte. Während die USA die Dringlichkeit – paralleler – Bemühungen um die Regelung des Iran-Problems und des Nahostkonflikts betonen, fordert Israel die vorrangige Lösung des iranischen Nuklearprogramms, bevor man sich dem palästinensischen Dossier zuwenden könne. Damit aber wird ein weiteres Hindernis aufgebaut, um substantielle Verhandlungen aufzuschieben.

Divergenzen zeichnen sich auch im Umgang mit Hamas ab. Während die israelische Regierung unverändert jeden Kontakt blockiert, schließt die amerikanische Außenministerin Hillary Clinton nicht mehr aus, dass die USA mit einer palästinensischen Einheitsregierung, die notwendigerweise Hamas einschließen würde, ins Gespräch kommen könnten. Die Rede Präsident Obamas in Kairo am 4. Juni 2009 weist in die gleiche Richtung („We will welcome all elected, peaceful governments – provided they govern with respect for all their people“). Ein solcher pragmatischerer Umgang mit Hamas würde signalisieren, dass die USA die Bildung einer palästinensischen Einheitregierung, welche die wesentlichen politischen Fraktionen einschließt, als Voraussetzung für alle weiteren Schritte anerkennen.

Ein weiteres positives Zeichen ist das Bekenntnis der neuen amerikanischen Administration zum Multilateralismus, der die Regelung des Nahostkonflikts als gemeinsame Aufgabe der westlichen und nahöstlichen Staatengemeinschaft versteht. Hiermit kommt eine Herausforderung auf die Europäer zu, auf die ich später zurückkommen möchte.

Wichtig ist schließlich, dass der angeblich monolithische Block der Israel-Lobby wachsende Risse aufweist. Die bisherige unkonditionierte Unterstützung durch

das „American Israel Public Affairs Committee (AIPAC)“ oder durch die „Anti-Defamation League (ADL)“ wird durch eine Reihe von Organisationen wie „Americans for Peace“, dem „Israel Policy Forum“, der „Foundation for ME Peace“ und „J Street“ in Frage gestellt. Diese Organisationen distanzieren sich zunehmend von der bisherigen israelischen Politik.

Was ist von den Europäern zu erwarten?

Der Nahostkonflikt gehört zu den Schwerpunkten der Gemeinsamen Europäischen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Die Union leistete in ihrem Rahmen erhebliche konzeptionelle und materielle Beiträge. So waren die Europäer an der Formulierung des Nahostkonsenses beteiligt, der die wesentlichen Prinzipien einer Konfliktbereinigung enthält – die Unzulässigkeit gewaltsamen Gebietserwerbs, die Verpflichtung zum Abzug von Besatzungstruppen aus eroberten Gebieten, die Anerkennung der Souveränität, territorialen Integrität und Unabhängigkeit bestehender und zukünftiger Staaten und ihr Recht, in sicheren und anerkannten Grenzen zu leben, und schließlich die Aufforderung zu Gewaltverzicht und Verhandlungslösungen. Diese Elemente sind inzwischen zu Eckpunkten aller Erklärungen zum Nahostkonflikt geworden.

Auch die materielle Hilfe war und ist beträchtlich. Von 1993 bis 2000 brachte die EU über 50% der internationalen Geberleistungen für die Palästinenser auf und steuert regelmäßig zum Budget der Flüchtlingsorganisation der Vereinten Nationen (UNWRA) bei. Diese Unterstützung geschieht nicht ohne politische Motive: Wirtschaftliche Entwicklung soll dazu beitragen, extremistischen Gruppen den Boden zu entziehen. Die Schaffung eines existenzfähigen und demokratischen palästinensischen Staates war und ist nach Überzeugung der Europäer die beste Garantie für die Sicherheit Israels und seiner Anerkennung in der Region.

Die erhofften politischen Ziele bleiben jedoch bisher aus. Die wirtschaftliche Lage ist katastrophal, der Extremismus hat zugenommen, und die Palästinenser sind von einem eigenen Staat weiter denn je entfernt.

Das entscheidende Defizit des europäischen Beitrags liegt in einer entschlossenen Umsetzung der Deklarationen für eine Konfliktbereinigung in die politische Wirklichkeit. Hier hat die EU vorhandene Spielräume nicht genutzt. Die

Gründe für diese Zurückhaltung sind unterschiedlicher Natur. Die europäische Politik gegenüber Israel ist – insbesondere in Deutschland – Teil der Innenpolitik. Einer klaren Sprache und ihrer konsequenten Umsetzung in die politische Realität werden damit immer wieder enge Grenzen gesetzt.

Diese Grenzen werden auch sichtbar durch das Festhalten an dem politischen und wirtschaftlichen Boykott der Hamas, der nur unter den von Israel gesetzten Bedingungen beendet werden soll. Von der islamistischen Partei wird verlangt, dass sie Israel anerkenne, dass sie auf den Einsatz von Gewalt verzichte und dass sie geschlossene Vereinbarungen einhalte. Die Schwäche dieser Bedingungen besteht darin, dass sie einseitig gestellt werden. Beide Seiten haben jedoch zentrale Bestimmungen zum Beispiel der „Roadmap“ verletzt:

Die „Roadmap“ verlangt von den Palästinensern die Verhinderung von Selbstmordattentaten und die Auflösung der paramilitärischen Organisationen. Israel soll diese Schritte erleichtern, indem Angriffe auf Zivilisten und Infrastruktur sowie Hauszerstörungen und Landenteignungen eingestellt werden. Beide Seiten haben sich nicht daran gehalten.

Hamas verweigert die Anerkennung Israels, das seinerseits nicht bereit ist, eine palästinensische Staatlichkeit anzuerkennen.

Die „Roadmap“ fordert von Israel das Einfrieren aller Siedlungsaktivitäten einschließlich ihres natürlichen Wachstums sowie Erleichterungen für die Bewegungsfreiheit der Palästinenser. Demgegenüber hat nach Presseberichten das israelische Verteidigungsministerium noch 2009 gemäß dem Masterplan für den Siedlungsausbau auf der Westbank den Bau von 46.500 zusätzlichen Wohneinheiten genehmigt. Der Baubeginn hängt nur noch von der Zustimmung der Regierung ab („International Herald Tribune“ vom 3. Juni 2009). Wurden die in der „Roadmap“ vorgesehenen Erleichterungen für die Bewegungsfreiheit der Palästinenser eingeleitet? 2007 gab es 521 „checkpoints“ auf der Westbank. Heute sind es 699.

Lassen Sie mich noch **einige Bemerkungen zur spezifischen Rolle Deutschlands** machen. Die deutsche Nahostpolitik hat, abgesehen von ihrer moralischen, politischen und wirtschaftlichen Unterstützung Israels, wesentliche und eigenständige Beiträge auch zugunsten der Palästinenser geleistet. Bereits

1975 hat die Bundesregierung die palästinensische Forderung nach Selbstbestimmung aufgegriffen und unterstützt. 1994 eröffnete sie als erster Staat eine Vertretung in den Autonomiegebieten und wurde mit ihren bilateral und im Rahmen der EU geleisteten Beiträgen größter Geber der Palästinenser. Bei der am 24. Juni 2008 von Außenminister Steinmeier einberufenen „Berliner Konferenz zur Unterstützung der palästinensischen zivilen Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit“ wurden von den 46 teilnehmenden Staaten und internationalen Organisationen 242 Millionen Dollar für den Wiederaufbau von Polizeistationen, für eine Verbesserung der Haftbedingungen durch neue Gefängnisse, für den Aufbau der Verkehrspolizei etc. zugesagt. So wichtig alle diese Maßnahmen für sich genommen sind: Sie können keinen Ersatz für konkrete – und politisch sehr viel schwierigere – deutsche oder europäische Beiträge für eine Lösung des harten Kerns des Konflikts darstellen. Zugespitzt gesagt: Eine Scheckbuchdiplomatie reicht als Beitrag zur Konfliktregelung nicht aus.

Das Eintreten für die legitimen Interessen der Palästinenser schließt die deutsche Verantwortung für die Sicherheit Israels und die deutsch-israelischen Sonderbeziehungen in keiner Weise aus. Diese Verantwortung kann jedoch nicht unbegrenzt gelten, sie sollte sich ausschließlich auf das Israel in den Grenzen von 1967 beziehen. Es gibt keine Gründe, die israelische Expansion in diese Verantwortung einzubeziehen, zumal kein Zweifel daran bestehen dürfte, dass die Eroberung und das Festhalten an den besetzten Gebieten die Existenz Israels mehr gefährdet als sichert. Auch Deutschland ist berechtigt, zwischen der Garantie für das Kern-Israel bis zur sogenannten Grünen Linie und einer israelischen Politik zu unterscheiden, die mit ihrer nunmehr über 40 Jahre alten Herrschaft über ein anderes Volk zentrale Prinzipien der Internationalen Rechtsordnung verletzt.

Israelische Regierungen treffen, wie alle Regierungen auf der Welt, auch Fehlentscheidungen. Nicht zuletzt in Israels erklärtem Interesse an einem dauerhaften Frieden in der Region muss die Entkolonisierung der palästinensischen Gebiete nicht nur offen angesprochen, sondern gemeinsam mit unseren Partnern in der EU, in Amerika und unter Einbeziehung der nah- und mittelöstlichen Staaten mit allem politischen und wirtschaftlichen Nachdruck umgesetzt werden. In summa: Deutschland sollte im Nahen Osten eine Politik verfolgen, welche die Vergangenheit nicht vergisst, den Schwerpunkt jedoch auf

die Gestaltung der Zukunft legt. Sie wird dabei auch in der israelischen Öffentlichkeit Unterstützung finden (siehe das jüngste Buch des ehemaligen Knesset-Sprechers, Avraham Burg „The Holocaust is over. We must rise from its Ashes“).

Bei den internationalen Bemühungen um eine Konfliktregelung möchte ich noch einen letzten Gesichtspunkt ansprechen. Für deren Durchsetzung scheint mir essentiell, die Eigeninteressen der internationalen Gemeinschaft an einer Konfliktbeendigung gegenüber Israelis wie Palästinensern sehr viel deutlicher als bisher in den Vordergrund zu stellen. Die Fortdauer der Auseinandersetzung fördert extremistische Bewegungen, welche die öffentliche Sicherheit in Europa, Amerika und in den nahöstlichen Staaten gefährden. Radikalen islamistischen Gruppierungen dient der Nahostkonflikt immer wieder als Kristallisationspunkt für gewalttätige Aktionen. Der Konflikt verstärkt das Ressentiment gegenüber dem Westen, belastet die Integration islamischer Minderheiten in Europa und erschwert die Lage gemäßigter Regierungen in der arabischen Welt, an deren politischem Überleben die USA, Europa und die nahöstliche Region größtes Interesse haben.

Aus allen diesen Gründen ergibt sich, dass die Aufrechterhaltung des Status quo nicht im Interesse des überwiegenden Teils der internationalen Gemeinschaft liegt. Dies muss den Palästinensern gegenüber in Bezug auf die Überwindung der Spaltung von Regierung und Gesellschaft und auf die Wiederherstellung der palästinensischen Einheit deutlich gemacht werden. Hier müssen sich allerdings auch die Europäer und Amerikaner bewegen, indem sie ihre Blockade gegenüber Hamas beenden.

Gleichfalls wird es unumgänglich sein, eine Änderung des derzeitigen Status quo im Nahostkonflikt gegenüber Israel einzufordern. Mit der Weigerung, eine palästinensische Eigenstaatlichkeit anzuerkennen und substantiellen Verhandlungen immer neue Hindernisse in den Weg zu legen, ist die Stagnation des sogenannten Friedensprozesses vorprogrammiert, die auch den aktuellen Interessen der Vereinigten Staaten zuwiderläuft. Wie bekannt, haben die USA während der vergangenen acht Jahre einen katastrophalen Image-Verlust hinnehmen müssen. Die Wiederherstellung ihres Ansehens und damit ihres politischen Einflusses setzt jedoch eine ausgewogenere amerikanische Nahostpolitik voraus. Es ist abzusehen, dass die bisher unkonditionierte

Unterstützung Israels durch die USA bei einem unveränderten Festhalten an der Kolonisierung der Westbank zu einer Belastung für die Durchsetzung amerikanischer Interessen in der Region führen würde.

Um das israelische Zögern zu verstehen, muss man sich darüber im klaren sein, dass ein Rückzug aus den besetzten Gebieten eine schwere Belastungsprobe für Politik und Gesellschaft in Israel darstellen wird. Die Gründe liegen in der Sorge um die nationale Sicherheit, in der Furcht vor innenpolitischen Auseinandersetzungen und ganz konkret in dem Wunsch der Regierung Netanyahu, die gegenwärtige fragile Regierungskoalition nicht zu gefährden.

Das Sicherheitsargument dürfte angesichts der hochgerüsteten, nuklearbewehrten israelischen Militärmacht, der amerikanischen Garantien und der europäischen Solidarität mit Israel am ehesten zu entkräften sein.

Nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen, ist die Befürchtung gewaltsamer Auseinandersetzungen, von denen – wie bekannt – viele Dekolonisierungsprozesse begleitet wurden, man denke an Algerien, Nord-Irland oder Rhodesien. Andererseits sind nicht alle Siedler dem religiösen Extremismus zuzurechnen. Ihre Mehrheit lebt wegen materieller Vorteile in der Westbank. Ihre Umsiedlung zurück nach Israel dürfte bei entsprechender Kompensation auf keine unüberwindlichen Schwierigkeiten stoßen, zumal der überwiegende Teil der israelischen Öffentlichkeit den Ultra-Orthodoxen ohnehin kritisch gegenübersteht. Dennoch: Die ideologischen und religiösen Spannungen innerhalb der israelischen Gesellschaft würden durch einen Rückzug verschärft. Diese spiegeln sich auch wider in der Fragmentierung der Parteienlandschaft sowie in fragilen Koalitionsregierungen, die bei einschneidenden Entscheidungen wie einem Rückzug aus den besetzten Gebieten zu zerbrechen drohen. Auch die derzeitige Regierung scheut einen derartigen Schritt. Bereits ein Siedlungsstop würde diese Gefahr bergen, weil einige Parteien in der gegenwärtigen Koalition eine entsprechende Re-Orientierung nicht mittragen werden.

5) Für eine endgültige Konfliktregelung gibt es keine Alternative zu der Zwei-Staaten-Lösung.

Ich komme zum Schluss. Ist ein israelischer Rückzug aus den besetzten Gebieten angesichts der im Gespräch befindlichen Optionen, also einer Ein-,

Zwei- oder Drei-Staaten-Lösung, trotz aller Schwierigkeiten unvermeidlich? Was wäre die Alternative, wenn der Verhandlungsprozess für eine Zwei-Staaten-Lösung zusammenbricht?

Die erste Alternative wäre ein bi-nationaler Staat vom Mittelmeer bis zum Jordan. Die Einstaat-Idee ist nicht neu. Sie wurde bereits im Vorfeld der Entstehung des Staates Israel erörtert. Denker wie Martin Buber und Hannah Arendt traten für einen bi-nationalen Staat ein, in dem Juden und Araber gleichberechtigt nebeneinander leben würden. Ihnen schwebte ein demokratischer, säkularer Staat mit gleichen Bürgerrechten für alle seine Bewohner ungeachtet ihrer religiösen oder ethnischen Zugehörigkeit vor, für den sich auch Edward Said bis zu seinem Tode eingesetzt hat. Nach der Bitterkeit, mit der die Auseinandersetzung seit 60 Jahren geführt wurde, fehlt dieser Vision jedoch gegenwärtig jede Aussicht auf politische Konsensfähigkeit. Hinzu kommen demographische Gründe sowie das Festhalten an dem jüdischen Charakter des israelischen Nationalstaats. Gleiche Bürgerrechte für alle Bewohner würde auch gleiches Wahlrecht bedeuten. Angesichts der demographischen Entwicklung würden Juden sehr bald zu einer Minderheit. Israel könnte seinen jüdischen Charakter in diesem Fall nur als Minderheitsherrschaft über eine mehrheitlich arabische-muslimische Bevölkerung aufrechterhalten, das heißt auf Kosten der demokratischen Staatsform. Das Resultat wäre ein Apartheitsregime.

Als weitere Option wird in jüngster Zeit eine Drei-Staaten-Lösung diskutiert. Ägypten würde die Kontrolle über Gaza übernehmen, Jordanien – wie vor 1967 – über die Westbank. Diese sogenannte jordanische Option stößt in den besetzten Gebieten auf geteilte Meinungen. Derzeit würde eine Konföderation aber vor allem am Widerstand der jordanischen Regierung scheitern, die nicht bereit ist, das ungelösten Problem einer palästinensischen Eigenstaatlichkeit zu importieren. Voraussetzung für eine solche – an sich vernünftige – Lösung wäre zunächst ein unabhängiger palästinensischer Staat, dessen Regierung und Gesellschaft dann aus freier Entscheidung für oder gegen eine Konföderation mit Jordanien entscheiden könnte.

Als Schlussfolgerung ergibt sich, dass die Zwei-Staaten-Lösung der einzige Weg zu einer Konfliktbereinigung zu sein scheint. Die internationalen Konferenzen von Oslo über Camp David bis Annapolis haben zwar Bausteine hierfür geliefert, ein Durchbruch ist bisher jedoch nicht gelungen. Für alle zukünftigen Bemühungen

um einen Frieden im Nahen Osten ist es daher wichtig, sich die Gründe für die Erfolglosigkeit der bisherigen Anläufe nochmals kurz ins Gedächtnis zu rufen:

Oslo 1993 scheiterte u.a., weil die zentralen Fragen ausgeklammert wurden. Die Verhandlungen von Camp David 2000 fanden ohne ausreichende politische Vorbereitung statt und scheiterten an dem Versuch, einen Konflikt, der bereits über ein halbes Jahrhundert gedauert hatte, in einem Zuge beenden zu wollen. Die „Roadmap“ von 2003 war kein Abkommen, sondern eine Zusammenstellung zweifellos wichtiger Elemente wie Gewaltverzicht und Einfrieren der Siedlungsaktivitäten. Doch auch hier blieben die Aussagen zu Kernfragen wie den zukünftigen Grenzen, zu Jerusalem oder zu dem Flüchtlingsproblem vage. Das Gleiche gilt für Annapolis 2007. Die Konferenz blieb auch deshalb folgenlos, weil sie den Versuch der damaligen amerikanischen Regierung darstellte, die arabischen Staaten auf eine anti-iranische Front einzuschwören.

6) Für eine Konfliktbereinigung ist keine Neu-Definition des Zieles, wohl aber des dorthin führenden Weges erforderlich.

Ein Neuansatz auf dem Weg zu einer Zwei-Staaten-Lösung erscheint nach dem Scheitern der bisherigen Anläufe unerlässlich. Robert Malley, einer der intimsten Kenner des Nahostkonflikts und derzeit Direktor des Mittelost-Programms der renommierten „International Crisis Group“, hat hierzu kürzlich bemerkenswerte Gedanken entwickelt, die ich wie folgt zusammenfasse:

- Israel und die Palästinenser sind, auf sich gestellt, nicht in der Lage, zu einem Ausgleich ihrer legitimen Interessen zu gelangen.
- Die Erfahrungen mit den bisher erfolglosen Versuchen legen die Schlussfolgerung nahe, dass zum jetzigen Zeitpunkt der erneute Versuch einer Gesamtlösung im Rahmen einer internationalen Konferenz mit den bisherigen verbrauchten Formeln und stereotypen Forderungen keinen Fortschritt bringen würde.
- Das Ziel – eine umfassende Zwei-Staaten-Lösung – bleibt weiterhin gültig. Um dorthin zu gelangen, wird jedoch ein neuer Weg vorgeschlagen: eine Änderung des Tones, welcher von dem Respekt und der Würde aller Gesellschaften in der Region und der Berücksichtigung ihrer legitimen Interessen getragen ist.

Hierdurch würde eine politische Atmosphäre geschaffen, in der ein neuer Anlauf zu einer Konfliktregelung auf fruchtbareren Boden als bisher fallen kann.

- Gleichzeitig sind überfällige Schritte erforderlich – die Normalisierung der wirtschaftlichen Lage in den besetzten Gebieten, eine Neuorientierung der israelischen Siedlungspolitik und die Überwindung der Spaltung innerhalb der palästinensischen Gesellschaft.
- Die Neuformulierung der Vorgehensweise würde weitere Elemente wie die Identifizierung und Anerkennung fundamentaler israelischer und palästinensischer Besorgnisse, Anliegen und Erwartungen einschließen, die den Kern einer späteren umfassenden Regelung bilden. Ziel ist, dass sich Israelis wie Palästinenser in einer Gesamtlösung, die durch eine Koalition der USA, der EU, einzelner Staaten der Region oder auch Russlands präsentiert würde, wiedererkennen und es ihnen damit schwerfallen wird, einem Interessenausgleich ihre Zustimmung zu versagen.
- In diese Vorgehensweise sollten auch schwierige oder skeptische Gruppen einbezogen werden wie zum Beispiel die israelischen Siedler, deren Anliegen gehört und deren Interessen genauso abgewogen würden wie die der palästinensischen Flüchtlinge und die palästinensische Diaspora. Ziel ist auch hier deren Einbindung in den politischen Prozess.

Eine solche Strategie erfordert ein hohes Maß an Geduld und Pragmatismus, um die vorgefassten Meinungen und Stereotypen eines sechzigjährigen Konfliktes abzutragen und damit den Boden für eine umfassende Konfliktbereinigung vorzubereiten. Der neue Ton, den Präsident Obama angeschlagen hat – zuletzt in seiner Grundsatzzrede am 4. Juni in Kairo – zeigt erste politische Wirkungen. Die veränderte Rhetorik trägt dazu bei, den vorherrschenden Anti-Amerikanismus in der Region zu neutralisieren. Die breite Unterstützung für einen moderaten Kandidaten im iranischen Wahlkampf und der Sieg der pro-amerikanischen Koalition bei den Wahlen im Libanon sind Hinweise auf eine veränderte politische Atmosphäre im Nahen und Mittleren Osten. Ob dieser Weg zu einem tragfähigen Interessenausgleich im israelisch-palästinensischen Konflikt führt, wird von der weiteren amerikanischen Nahostpolitik, von der Reaktion bei Israelis und Palästinensern, von der arabischen Welt, aber auch von den Europäern und ihrer

Bereitschaft abhängen, sich durch eine entschlossenerere Nahostpolitik in diesen Neuansatz einzubringen.

Ob die Grundsatzrede von Ministerpräsident Netanyahu einen wirklichen Schritt zu einer Zwei-Staatenlösung darstellt, bleibt abzuwarten. Natürlich kann eine Rede keine Lösung für alle Probleme anbieten, wohl aber zu einer Änderung der politischen Atmosphäre beitragen, wie dies Präsident Obama zuletzt in Kairo gelungen ist.

Der Ton der Rede Netanyahus war zweifellos neu. Bei den substantiellen Fragen des Konflikts zeichnet sich jedoch wenig Bewegung ab. Das rhetorische Bekenntnis zu einem palästinensischen Staat reicht nicht aus, solange die konstituierenden Elementen eines Staates, der diesen Namen verdient, offenbleiben. Hierzu gehören innere und äußere Souveränität, Kontrolle über Außengrenzen und Luftraum sowie über die wirtschaftlichen und natürlichen Ressourcen. Die Aussagen zu diesen zentralen Fragen sind unbefriedigend oder fehlen ganz, insbesondere die Klärung territorialer Fragen, das heißt der Grenzen eines zukünftigen palästinensischen Staates. Diese sollen, wie bisher bei allen (gescheiterten) Anläufen, zu einem späteren Zeitpunkt behandelt werden.

Netanyahu spricht von den Vorteilen eines wirtschaftlichen Friedens, von Meerwasserentsalzung, Solarenergie und Pipelines. Das dringlichste Problem, die Aufhebung der Blockade von Gaza, wird jedoch nicht angesprochen.

Hamas bleibt aus dem politischen Prozeß ausgeschlossen. Netanyahu setzt weiterhin ausschließlich auf die palästinensische Autonomiebehörde und Präsident Abbas, die Bildung einer palästinensischen Einheitsregierung als Voraussetzung für politische Fortschritte ist kein Thema.

Der Anspruch auf Jerusalem als alleiniger Hauptstadt Israels und das Festhalten an Judäa und Samaria werden bekräftigt. Eine Neuorientierung der israelischen Siedlungspolitik ist nicht zu erkennen und der Anspruch der Palästinenser auf Ost-Jerusalem als zukünftiger Hauptstadt bleibt unerwähnt. Mit der mehrfach geäußerten Forderung nach internationaler Anerkennung des jüdischen Charakters Israels wird ein weiteres Hindernis aufgebaut, das für die Palästinenser angesichts der arabischen Minderheit innerhalb des israelischen Staates nicht annehmbar sein wird.

Eine erste Auswertung der Rede kommt somit zu dem Ergebnis, daß sie angesichts zu vieler offener Fragen zu Kernbereichen des Konflikts keine tragfähige Basis für einen Interessenausgleich bieten dürfte.
