

Müller, Patrick

Research Report

Die Nahostkonferenz in Annapolis: Chance für einen Neuanfang im Friedensprozess?

SWP-Aktuell, No. 59/2007

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Müller, Patrick (2007) : Die Nahostkonferenz in Annapolis: Chance für einen Neuanfang im Friedensprozess?, SWP-Aktuell, No. 59/2007, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254709>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die Nahostkonferenz in Annapolis

Chance für einen Neuanfang im Friedensprozess?

Patrick Müller

Seit dem Frühjahr 2007 konzentrieren sich die USA wieder stärker auf die Wiederbelebung des festgefahrenen Nahost-Friedensprozesses. Für Ende November ist eine Nahostkonferenz im amerikanischen Annapolis geplant. Zwischen Israel und den Palästinensern herrscht Uneinigkeit, worüber dort verhandelt werden soll. Die palästinensischen Vertreter drängen auf die Aushandlung einer Rahmenvereinbarung, die konkrete Fristen für die Klärung der sogenannten Endstatus-Themen festschreibt. Israel dagegen strebt eine allgemeine Prinzipienklärung an und lehnt eine zeitliche Festlegung konkreter Verhandlungsschritte ab. Die ohnehin verhaltene Hoffnung, dass Annapolis tatsächlich zu einem Durchbruch in den Friedensgesprächen führt, wird noch durch die gegenwärtige Schwäche der israelischen Regierung und die Spaltung der palästinensischen Führung gedämpft. Nur wenn die internationale Gemeinschaft die Erfahrungen bisheriger Friedensbemühungen hinreichend berücksichtigt und sich konsequenter als bisher in die Konfliktregelung einschaltet, ist mit Fortschritt in Nahost zu rechnen.

Fünfzehn Monate vor Beendigung seiner zweiten Amtszeit erklärte US-Präsident George W. Bush die Lösung des Nahostkonflikts zu einer der höchsten außenpolitischen Prioritäten. Der arabisch-israelische Konflikt rückt damit wieder ins Zentrum der amerikanischen Nahostpolitik. Die gewaltigen Aufgaben, vor denen die internationale Gemeinschaft im Irak steht, scheinen die Befürworter einer »Irak zuerst«-Strategie in Washington geschwächt zu haben. Diese hatten sich von einer Befriedung und Demokratisierung des Iraks eine Signalwirkung für den weiteren Nahen Osten erhofft. Andere drängende Probleme in der Region, allen voran der

Nahostkonflikt, sollten via Bagdad gelöst werden. Derzeit rechnet jedoch niemand mehr mit einem baldigen Fortschritt im Irak. Der Weg zu einem Erfolg in Nahost führt nach Ansicht der Bush-Administration folglich über Jerusalem. Nur ein Durchbruch bei der Regelung des Nahostkonflikts kann das politische Vermächtnis von George W. Bush im Nahen Osten noch retten.

Vorläufiger Höhepunkt der aktuellen US-Vermittlungsbemühungen im arabisch-israelischen Konflikt ist die für Ende November angesetzte Nahostkonferenz in Annapolis (Maryland). Die US-Vermittler setzen dabei ausschließlich auf den paläs-

tinensischen Präsidenten Mahmud Abbas und die Regierung seines Premierministers Salam Fayyad als Verhandlungspartner des palästinensischen Lagers. Die islamistische Hamas, die seit Juni 2007 de facto den Gaza-Streifen kontrolliert, wird bewusst isoliert. Die Wiederaufnahme israelisch-palästinensischer Friedensgespräche unter Ausschluss der Hamas soll helfen, Präsident Mahmud Abbas und die von ihm gebildete palästinensische Regierung zu stützen und ihre Rolle als positive und konstruktive Alternative zur islamistischen Hamas zu festigen. Diese Strategie ist die konsequente Fortsetzung der Politik der internationalen Gemeinschaft seit dem Sieg der Hamas bei den palästinensischen Parlamentswahlen im Januar 2006. Ziel der Politik einer Isolierung der Hamas ist es, die Fatah, deren Vertreter die Mehrheit in der von Mahmud Abbas ernannten Regierung stellen, wieder zur dominierenden politischen Kraft in den palästinensischen Gebieten zu machen.

Die schwierige Ausgangslage vor der Konferenz

Im Vorfeld der geplanten Konferenz in Annapolis kam es zu regelmäßigen Treffen zwischen dem israelischen Premierminister Ehud Olmert und Palästinenserpräsident Mahmud Abbas. Zwischen Anfang Juni und Mitte Oktober 2007 fanden insgesamt sechs Begegnungen statt. Erstmals seit den gescheiterten Verhandlungen über ein Endstatus-Abkommen in Taba im Januar 2001 führen Israel und die Palästinenser wieder auf höchster Ebene Gespräche über die Klärung substantieller Fragen des Nahostkonflikts. Daneben verhandeln seit Anfang Oktober eine israelische und eine palästinensische Delegation über ein Grundsatzpapier, das als Verhandlungsplattform für die Annapolis-Konferenz dienen soll. Die bisherigen Gespräche ließen beträchtliche Differenzen zwischen den Parteien erkennen. Uneinigkeit herrscht vor allem darüber, in welchem zeitlichen Rahmen die Verhandlungen über zentrale Streitfragen abgeschlossen werden sollen.

Die Situation auf der israelischen Seite

Die Regierung in Tel Aviv beharrt darauf, dass in Annapolis nicht über sensible Endstatus-Themen wie die Grenzen zwischen Israel und einem palästinensischen Staat, die Kontrolle über Jerusalem oder die Rückkehr palästinensischer Flüchtlinge verhandelt werden soll. Ehud Olmert strebt eine zeitlich unverbindliche und allgemein gehaltene Prinzipienklärung an. Von israelischer Seite wurde in diesem Sinne etwa vorgeschlagen, in einem gemeinsamen israelisch-palästinensischen Dokument jene Themen zu nennen, die einen endgültigen Status der Palästinensergebiete betreffen, ohne konkrete Lösungsansätze dafür zu fixieren. Anfang November kam erstmals etwas Bewegung in die israelische Positionsbestimmung. Ehud Olmert ließ verlautbaren, dass nach der Annapolis-Konferenz Verhandlungen über die Endstatus-Fragen aufgenommen werden sollen, die innerhalb eines Jahres abzuschließen seien. Einen konkreten Zeitplan für die einzelnen Verhandlungsschritte lehnt der israelische Premierminister jedoch weiterhin ab.

Innenpolitische Faktoren schwächen zudem die Problemlösungskompetenz der Regierung Olmert. Die israelische Regierungskoalition konnte sich bisher nicht auf eine gemeinsame Position zu den Friedensverhandlungen einigen. Die ultraorthodoxe Schas-Partei droht sogar mit dem Scheitern des Regierungsbündnisses, sollte Ehud Olmert sich auf Verhandlungen der kritischen Streitfragen wie Jerusalem oder die Rückkehr palästinensischer Flüchtlinge einlassen. Widerstand gegen die Verhandlung dieser Endstatus-Themen kam auch von Israels Minister für strategische Planung, Avigdor Lieberman. Der Vorsitzende der rechtsnationalistischen Partei *Yisrael Beitenu* (»Israel, unser Haus«) veröffentlichte Ende Oktober ein Dokument, in dem die »roten Linien« seiner Partei für die Verhandlungen mit den Palästinensern definiert werden. Für ernsthafte Friedensgespräche lassen die in Liebermans Papier dargelegten Positionen indes keinen Raum.

Neben den internen Spannungen in der israelischen Regierungskoalition spielt ein weiterer Faktor eine wichtige Rolle: Viele Israelis stehen den Friedensgesprächen inzwischen mit erheblicher Skepsis gegenüber. Sie befürworten zwar mehrheitlich nach wie vor eine friedliche Einigung mit den Palästinensern auf der Basis einer Zwei-Staaten-Lösung, das Vertrauen in die Politiker beider Seiten ist jedoch stark erschüttert. Israels politische Führung hat durch Fehler im Libanonkrieg und die Finanzaffären des Premierministers erheblich an Rückhalt in der Bevölkerung verloren. Im März 2007 gaben in einer Meinungsumfrage des israelischen »Channel 10« nur noch drei Prozent der Israelis an, Ehud Olmert wieder als Premierminister wählen zu wollen. Zu Olmerts dramatischem Popularitätsverlust hat auch beigetragen, dass seine Regierung zentrale Wahlversprechen nicht einlösen konnte. Der »Konvergenzplan« beispielsweise, der den Rückzug Israels aus Teilen des Westjordanlandes vorsah, konnte nicht einmal in Ansätzen implementiert werden. Obwohl sich die Popularitätswerte des Premierministers seit dem Frühjahr 2007 wieder etwas erholt haben, glaubt die Mehrheit der Israelis nicht, dass die amtierende Regierung in der Lage ist, den Konflikt mit den Palästinensern zu lösen.

Viele Israelis zweifeln auch daran, dass ihnen ein Abkommen mit den Palästinensern tatsächlich Frieden und Sicherheit garantieren kann. Nach dem einseitigen Rückzug der israelischen Armee aus dem Süd-Libanon und dem unilateralen Abzug aus dem Gaza-Streifen hat sich die Sicherheitslage der dort lebenden israelischen Bevölkerung entschieden verschlechtert. Zudem haben israelische Spitzenpolitiker von Ehud Barak bis Ariel Sharon nach dem Scheitern der Endstatus-Verhandlungen Anfang 2001 der israelischen Öffentlichkeit durchgehend vermittelt, dass es auf palästinensischer Seite keinen ernsthaften Partner für Frieden gibt.

Ein überwiegender Teil der israelischen Bevölkerung ist nach einer Meinungs-

umfrage des »Tami Steinmetz Center for Peace Research« vom Oktober 2007 aus den genannten Gründen dagegen, für ein Friedensabkommen mit den Palästinensern Zugeständnisse in zentralen Streitfragen zu machen: 59 Prozent der Israelis lehnen es etwa ab, dass arabische Teile Jerusalems an die Palästinenser übergeben werden. Und 87 Prozent der israelischen Bevölkerung sind dagegen, dass palästinensischen Flüchtlingen die Rückkehr nach Israel ermöglicht wird.

Noch schwerer als die innenpolitische Schwäche der Regierung Olmert wiegt jedoch, dass für viele israelische Sicherheitsexperten die Kontrolle über das Westjordanland eine sicherheitspolitische Notwendigkeit ist. Wegen der Nähe des Westjordanlands zu israelischen Ballungszentren und zu Israels internationalem Flughafen in Tel Aviv wird befürchtet, die Sicherheitslage im Westjordanland könnte sich nach einem israelischen Abzug ähnlich verschlechtern wie seinerzeit im Gaza-Streifen. Sicherheitspolitischen Argumenten kommt erfahrungsgemäß in der israelischen Politik ein hoher Stellenwert zu. Angesichts dessen besteht die Gefahr, dass Israels politische Führung die Schaffung eines unabhängigen palästinensischen Staates im Westjordanland und im Gaza-Streifen immer weiter hinauszögert.

Ehud Olmert wird sich einem Friedensprozess mit den Palästinensern deshalb aber nicht verschließen. Dies wäre schon allein aufgrund der hohen internationalen Erwartungen an Israels Bereitschaft wenig ratsam, einen konstruktiven Beitrag zu den Friedensbemühungen zu leisten. Schließlich bieten Friedensverhandlungen dem angeschlagenen Premierminister auch innenpolitisch die Möglichkeit, sich zu profilieren. Ob die Regierung Olmert jedoch zu substantiellen Schritten auf dem Weg zur Schaffung eines palästinensischen Staates im Westjordanland und im Gaza-Streifen bereit ist, muss sie erst noch unter Beweis stellen. Bislang war der israelische Premierminister jedenfalls bemüht, die Erwartungen der internationalen Gemeinschaft an

die Friedensgespräche zu dämpfen. Olmert bekundet gegenüber internationalen Vermittlern zwar Interesse an der Wiederbelebung der Friedensgespräche, warnt aber zugleich davor, Druck auszuüben, um Israel Zugeständnisse abzurufen.

Die Situation auf palästinensischer Seite

Palästinenserpräsident Mahmud Abbas fordert anders als Olmert rasche Entscheidungen. Die palästinensische Führung strebt eine Rahmenvereinbarung an, die einen straffen Zeitplan für die Umsetzung konkreter Schritte zur Schaffung eines palästinensischen Staates enthält. Um die Ernsthaftigkeit dieser Forderung zu unterstreichen, signalisierte die palästinensische Führung, dass sie nicht um jeden Preis an der Annapolis-Konferenz teilnehmen werde.

Für Mahmud Abbas und die palästinensische Regierung steht in Annapolis viel auf dem Spiel. Als Mitinitiatorin des Oslo-Friedensprozesses wird die Fatah-Bewegung von Präsident Abbas gerade auch an ihrer Fähigkeit gemessen, die Konfliktlösung auf dem Verhandlungsweg voranzubringen. Rückschritte und Stagnation stärken vor allem politische Hardliner. Bereits heute hat der politische Führungskreis um Präsident Mahmud Abbas nur noch begrenzte Autorität über den militanten Flügel der Fatah, wie etwa die *Al-Aqsa-Märtyrer-Brigaden*.

Als Folge ihrer internationalen Isolation muss die Hamas keinerlei Verantwortung für den Verlauf der Friedensgespräche übernehmen. Das Scheitern des Oslo-Friedensprozesses war letztlich auch mit ausschlaggebend dafür, dass die Hamas bei den Parlamentswahlen im Januar 2006 einen klaren Sieg über die Fatah erringen konnte. Sollte die Annapolis-Konferenz ohne konkrete Ergebnisse bleiben, wäre dies eine weitere gravierende Niederlage für die moderaten Kräfte in der Fatah.

Erschwerend kommt aus Sicht der Fatah hinzu, dass die Hamas bereits seit Juli 2007 de facto den Gaza-Streifen kontrolliert. Eine Verständigung mit Hamas ist für die palästinensische Regierung somit notwendig,

um die eigene Problemlösungskompetenz zu stärken. Gerade politische Fragen, die den Gaza-Streifen betreffen, lassen sich heute nicht mehr ohne Einbeziehung der Hamas lösen.

Das Störpotential der Hamas-Bewegung ist zudem so beträchtlich, dass gegen ihre Opposition eine friedliche Konfliktregulierung kaum durchzusetzen ist.

Hier steht die palästinensische Regierung jedoch vor dem Dilemma, dass Israel und die USA eine Annäherung zwischen Hamas und Fatah strikt ablehnen. Israel erklärte denn auch den Gaza-Streifen zur feindlichen Entität (*enemy entity*). Nach israelischen Beschränkungen der Wasser-, Brennstoff- und Elektrizitätsversorgung des Gaza-Streifens ist dies ein weiterer Schritt, um den Druck auf die Hamas-Führung zu erhöhen. Israel setzt somit unbeirrt auf eine Politik der Härte gegenüber der Hamas. Eine dramatische Verschärfung der humanitären Situation im Gaza-Streifen nimmt es dafür in Kauf.

Die Vermittlungsbemühungen der internationalen Gemeinschaft

Die Vereinigten Staaten. Die bisherigen Anstrengungen von US-Außenministerin Condoleezza Rice waren vor allem darauf gerichtet, die beiden Konfliktparteien ins Boot zu holen. Den Palästinensern wird versichert, dass Washington substantielle Friedensgespräche anstrebe, die zur Schaffung eines palästinensischen Staates führen sollen. Zudem kam die USA der palästinensischen Führung bei konkreten Anliegen entgegen. Die amerikanische Außenministerin forderte Israel etwa dazu auf, von geplanten Bauprojekten im Osten Jerusalems abzusehen. Palästinensische Politiker hatten zuvor die Sorge geäußert, dass Landenteignungen in Ostjerusalem den Bau weiterer israelischer Siedlungen in diesem Gebiet vorbereiten könnten.

Gleichzeitig betonen die US-Vermittler, dass Israel keine Zugeständnisse abverlangt werden sollen, die für die Regierung in Tel

Aviv als inakzeptabel gelten. Im offiziellen Sprachgebrauch der US-Regierung wird mit Blick auf Annapolis daher auch von einem Nahost-Treffen und nicht von einer Nahostkonferenz gesprochen. Damit soll betont werden, dass es um die Wiederaufnahme der Friedensgespräche geht, nicht um deren Abschluss. Wie von Israel gefordert, ist das Nahost-Treffen lediglich als Auftakt eines Prozesses zur Lösung der Endstatus-Fragen gedacht.

Die USA forderten Israel gleichwohl dazu auf, seine Weigerung, in Annapolis die Kernfragen des Konfliktes zu diskutieren, durch sichtbare Zugeständnisse beim Siedlungsbau zu kompensieren. Mitte November reiste eine hochrangige israelische Delegation nach Washington, um über einen möglichen Siedlungsstopp zu verhandeln. Ehud Olmert betonte bei dieser Gelegenheit, dass ein Stop nicht für Israels große Siedlungsblöcke im Westjordanland gelten solle, da diese auch nach einem Friedensabkommen bei Israel verbleiben würden. In seiner Äußerung bezog sich Olmert auf einen Brief von US-Präsident George W. Bush an den damaligen israelischen Premierminister Ariel Sharon vom 14. April 2004. Darin bezeichnete es Bush als »unrealistisch«, dass sich Israel im Falle einer endgültigen Friedensregelung aus größeren israelischen »Bevölkerungszentren« im Westjordanland zurückzieht.

Die Europäische Union. Die EU unterstützt die jüngste US-Initiative. Seit längerer Zeit bemühen sich die Europäer darum, die Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern wieder in Gang zu bringen. Unter der deutschen EU-Präsidentschaft ist es gelungen, das Nahost-Quartett – bestehend aus den UN, den USA, der EU und Russland – zu reaktivieren. Nach eigenen Angaben wird die EU in Annapolis unter anderem durch den Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, sowie durch die EU-Kommissarin für Außenbeziehungen, Benita Ferrero-Waldner, vertreten sein.

Im Wesentlichen überlassen die Europäer gegenwärtig jedoch den USA die politische Führungsrolle in den Bemühungen um Vermittlung zwischen den Konfliktparteien. Die EU beschränkt sich darauf, durch unterstützende Maßnahmen, die dem Aufbau wirtschaftlicher Strukturen und des Sicherheitssektors in den palästinensischen Gebieten gelten, zum Erfolg der US-Diplomatie beizutragen. Das ist zumindest die Position, die in dem vom deutschen Außenminister Frank-Walter Steinmeier vorgeschlagenen EU-Aktionsplan umrissen wird. Der Aktionsplan konzentriert sich vorrangig auf folgende vier Bereiche: die Stärkung der Eigenkräfte der palästinensischen Privatwirtschaft; Maßnahmen zur Etablierung eines modernen und demokratischen palästinensischen Sicherheitsapparats; die Verbesserung des Universitäts- und Schulsystems und die Unterstützung der Reform staatlicher Strukturen (unter anderem Aufbau demokratischer Parteien).

Viele der im EU-Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen können jedoch nur greifen, wenn die politischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der palästinensischen Gebiete signifikant verbessert werden. So lassen sich etwa die Eigenkräfte der palästinensischen Wirtschaft nicht entfalten, solange Israel seine Politik der systematischen Abriegelung der palästinensischen Gebiete fortsetzt.

Die Arabische Liga. Neben den USA und der EU hat auch die Arabische Liga in stärkerem Maße versucht, einen konstruktiven Beitrag zu den internationalen Friedensbemühungen zu leisten. Auf dem Gipfel in Riad im März 2007 wiederholten die arabischen Staaten ihr Friedensangebot, das sie Israel erstmals in ihrer Beirut Erklärung im März 2002 unterbreitet hatten. Darin wird die Anerkennung Israels im Austausch gegen einen israelischen Rückzug aus den 1967 besetzten Gebieten und eine gerechte und von beiden Seiten akzeptierte Lösung des palästinensischen Flüchtlingsproblems angeboten. Die konditionierte Anerkennung Israels durch die Arabische

Liga ist als positives Signal zu werten. Es nährt die Hoffnung, dass sich Israel durch Fortschritte im Nahost-Friedensprozess stärker in die Region integrieren kann.

Die Lehren aus bisherigen Vermittlungsbemühungen

16 Jahre nach der Nahost-Friedenskonferenz von Madrid kann die internationale Gemeinschaft auf einen Fundus wichtiger Erfahrungen mit dem Nahost-Friedensprozess zurückgreifen. Eine wesentliche Einsicht besteht *erstens* darin, dass eine für beide Seiten akzeptable Lösung der zentralen Streitfragen durchaus möglich erscheint. In den Endstatus-Verhandlungen von Camp David und Taba haben sich die Positionen von Israel und den Palästinensern zu zentralen Konfliktfragen wie Grenzen und Jerusalem bereits angenähert. Mit der sogenannten Genfer Friedensinitiative, einer inoffiziellen Übereinkunft moderater Politiker beider Seiten, existiert sogar eine Blaupause für eine umfassende Friedensregelung (vgl. Asseburg, *Die Genfer Vereinbarung*, SWP-Aktuell 43/2003). Sie zeigt selbst für die besonders sensible Frage der Rückkehr palästinensischer Flüchtlinge konkrete Lösungsmöglichkeiten auf.

Die Interessen der beiden Parteien sind folglich nicht unvereinbar und die Verhandlungen müssen nicht wieder bei null beginnen. Basierend auf den bereits erarbeiteten Kompromissvorschlägen sollte zügig ein Bezugsrahmen für Verhandlungen über den endgültigen Status entwickelt werden.

Zweitens hat der bisherige Verlauf des Friedensprozesses gezeigt, dass die Parteien auf sich alleine gestellt nicht imstande sind, ihren Konflikt friedlich und konstruktiv zu lösen. Die im Rahmen des Oslo-Friedensprozesses ursprünglich auf fünf Jahre festgesetzte Interimsperiode, die in die Verhandlung der Endstatus-Themen münden sollte, war ursprünglich als Phase der Vertrauensbildung konzipiert. Was aber tatsächlich eintrat, war das Gegenteil. Die Euphorie, die auf beiden Seiten zu Beginn des Oslo-Friedensprozesses herrschte, wich

schnell gegenseitigem Misstrauen. Die Vertagung strittiger Themen auf einen späteren Zeitpunkt rief vor allem die Gegner schmerzhafter Kompromisse in beiden Lagern auf den Plan. Israel baute seine Siedlungen in den palästinensischen Gebieten aus, und Angehörige radikaler palästinensischer Bewegungen verübten eine Serie von Terroranschlägen in Israel.

Eine friedliche Lösung des Konfliktes ist somit nur möglich, wenn die internationale Gemeinschaft sich wesentlich stärker als bisher dafür stark macht, dass die vereinbarten Ziele auch tatsächlich umgesetzt werden. Vor allem müssen tragfähige Rahmenbedingungen für eine Regulierung des Konflikts etabliert werden. Es bedarf genauerer Zeitvorgaben für die Implementierung der einzelnen Verhandlungsschritte. Zudem ist ein konsequentes Monitoring des Implementierungsverhaltens der beiden Parteien erforderlich. Gespräche zwischen US-Außenministerin Condoleezza Rice und den Konfliktparteien über die Etablierung eines arabisch-israelisch-palästinensischen Komitees, das die Umsetzung friedensschaffender Maßnahmen überwachen soll, sind ein Schritt in die richtige Richtung. Insbesondere gilt es sicherzustellen, dass die Verhandlungsparteien keine Anreize bekommen, sich Vorteile abseits des Verhandlungstisches zu verschaffen. Israels Kurs, in den palästinensischen Gebieten politische Fakten zu schaffen, vor allem durch (Aus-)Bau israelischer Siedlungen, muss konsequent gestoppt werden. Gleichzeitig muss entschieden gegen palästinensische Extremisten vorgegangen werden, die auf eine gewaltsame Konfliktaustragung setzen.

Drittens bestand ein zentrales Manko der bisherigen Friedensdiplomatie darin, dass sie weitgehend von einer Verbesserung der Lebenssituation der Palästinenser abgekoppelt war. Dazu trug erheblich die israelische Abriegelung der palästinensischen Gebiete bei, die nach der Unterzeichnung der Oslo-Abkommen begann. Als in den Jahren 1996/97 Angehörige extremistischer palästinensischer Bewegungen

eine Serie von Terroranschlägen in Israel verübten, verschärfte Israel seine Abriegelungspolitik noch und setzte die Verhandlungen aus. Im Zuge einer kurzen Phase der Entspannung in den israelisch-palästinensischen Beziehungen Ende der neunziger Jahre erlebte die palästinensische Wirtschaft einen kurzen Aufschwung. Seit Ausbruch der zweiten Intifada im September 2000 haben sich die Lebensbedingungen in den palästinensischen Gebieten schließlich dramatisch verschlechtert. In den durch Kontrollpunkte, Zäune und Mauern immer stärker fragmentierten palästinensischen Gebieten sind weite Teile der Bevölkerung ohne Arbeit und auf internationale Hilfslieferungen angewiesen. Im Westjordanland lebt ein Drittel der Haushalte unterhalb der Armutsgrenze, im Gaza-Streifen liegt die Armutsrate sogar bei 75 Prozent. Damit wird ein fruchtbarer Nährboden für genau jenen Extremismus und jene Gewalt bereitet, vor der Israel sich schützen will.

Diese negative Spirale gilt es zu durchbrechen. Dazu bedarf es umfassender Maßnahmen, die in der Summe die Lebenssituation der Bevölkerung in den palästinensischen Gebieten nachhaltig verbessern. Mit der Beseitigung einiger Straßensperren ist es dabei keineswegs getan. Die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit in den palästinensischen Gebieten, Hauptursache für die Misere der palästinensischen Wirtschaft, müssen konsequent abgebaut werden. Die im April 2007 von General Keith Dayton, dem US-Sicherheitskoordinator für Israel und die palästinensischen Gebiete, vorgelegten Eckpunkte zur Umsetzung des Abkommens über Bewegung und Zugang vom November 2005 sollten daher zügig implementiert werden.

Viertens schließlich hat die politische Entwicklung seit dem Sieg der Hamas bei den palästinensischen Parlamentswahlen vom Januar 2006 gezeigt, dass die westliche Politik, die Hamas zu isolieren, kein probates Mittel ist, um die moderaten Kräfte in den palästinensischen Gebieten zu fördern. Vielmehr hat diese Politik dazu geführt, dass sich die innerpalästinensische Auseinander-

setzung verschärft und die palästinensische Führung gespalten hat. Die Hamas ist längst zu einer festen Realität in der politischen Landschaft geworden. Dies zeigt allein schon das Ergebnis der Wahlen vom Januar 2006, bei denen die Hamas im Gaza-Streifen und im Westjordanland einen deutlichen Vorsprung vor der Fatah erreichte.

Eine vollwertige Beteiligung der Hamas an den Friedensgesprächen in Nahost ist gegenwärtig aber schon deshalb nicht möglich, weil die Hamas-Bewegung nicht am Friedensprozess teilnehmen will. Dennoch sollte die palästinensische Aussöhnung von der internationalen Gemeinschaft gefördert werden. Die in jüngster Zeit zu beobachtenden Gewaltakte von Hamas-Mitgliedern im Gaza-Streifen und der andauernde Raketenbeschuss Israels durch Hamas-Milizen sind Belege dafür, dass die Isolation der Hamas den radikalen Kräften in der Bewegung Auftrieb gibt. Versuche der Fatah und der Hamas, sich einander anzunähern, haben hingegen gezeigt, dass gerade im innerpalästinensischen Dialog eine Chance liegt, die konstruktiven Kräfte in der Hamas zu stärken (vgl. Asseburg [Hg.], *Moderate Islamisten als Reformakteure*, SWP-Studie 5/2007). Der Dialog mit der Hamas ist daher wichtig. Denn er bietet die Chance, durch die stärkere Einbindung moderater Kräfte in der Hamas mittel- und langfristig eine möglichst breite palästinensische Basis für Frieden mit Israel zu schaffen.

Wie sollte deutsche und europäische Politik die Konferenz von Annapolis unterstützen?

Dass Israel und die Palästinenser die Friedensverhandlungen wieder aufgenommen haben, ist bereits als erster Erfolg der konzertierten internationalen Diplomatie zu werten. Beide Parteien fühlen sich zusehends verpflichtet, ernsthaft und konstruktiv zu einer Wiederbelebung des Friedensprozesses beizutragen. Die aufgekommene Dynamik gilt es zu nutzen und in konkrete Ergebnisse umzusetzen. Deutsche und europäische Politik sollten die aktuelle

US-Initiative unterstützen. Nachdem sich die EU in den letzten Jahren Anerkennung für ihre stärkere politische Rolle in der Nahostdiplomatie erworben hat, sollte sie sich nun nicht vom politischen Prozess zurückziehen. Das Nahost-Quartett kann als Forum zur Koordination der internationalen Vermittlungsbemühungen dienen, wie dies bereits im Road-Map-Prozess angelegt war. Insbesondere sollte Deutschland gemeinsam mit der EU:

- ▶ Auf den Entwurf einer im Nahost-Quartett abgestimmten Blaupause für die Lösung der zentralen Verhandlungsfragen hinarbeiten. Die bisherigen Verhandlungsergebnisse und bestehende Friedensinitiativen sollten dabei als Ausgangsbasis dienen. Falls die Verhandlungsparteien nicht in der Lage sind, zügig eine tragfähige Grundlage für ihre Gespräche zu entwickeln, sollte das Nahost-Quartett ein intern abgestimmtes Dokument vorlegen.
- ▶ Auf die Etablierung eines Zeitrahmens für die Regelung der kritischen Endstatus-Themen hinwirken. Die Friedensverhandlungen sollten bis kurz vor Ende der zweiten Amtszeit von US-Präsident George W. Bush abgeschlossen werden.
- ▶ Gespräche mit den Parteien über ein verstärktes internationales Engagement zur Verbesserung der Sicherheitslage in den palästinensischen Gebieten aufnehmen. Dabei sollte ausgelotet werden, mit welchen auch sicherheitspolitischen Maßnahmen (eventuell Militärpräsenz) die internationale Gemeinschaft dazu beitragen kann, dass die Verhandlungsergebnisse umgesetzt werden.
- ▶ Innerhalb des Nahost-Quartetts dafür eintreten, dass auf technischer Ebene Gespräche mit Hamas-Vertretern geführt werden (etwa über die Öffnung der Grenzübergänge des Gaza-Streifens für Waren und Personen) und der innerpalästinensische Dialog gefördert wird. Zusätzlich sollte sich deutsche und europäische Politik auf Maßnahmen konzentrieren, die eine nachhaltige Verbesserung der sozioökonomischen Bedingungen und der

Sicherheitslage im Westjordanland und im Gaza-Streifen bewirken. Einer Politik, die auf die Isolierung des Gaza-Streifens setzt, sollte dagegen eine klare Absage erteilt werden.

Schließlich muss immer wieder betont werden, dass der Nahostkonflikt nicht auf den israelisch-palästinensischen Konflikt begrenzt ist. Die Einbindung weiterer Konfliktparteien (insbesondere Syriens) in die gegenwärtigen Friedensbemühungen ist von zentraler Bedeutung, wenn es darum geht, potentielle Störfaktoren zu eliminieren und eine möglichst breite Unterstützung für die Friedensgespräche zu mobilisieren.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364