



Thesenpapier zur Sicherheitspolitik, Nr. 1/2016

Der Nahostkonflikt

Wege zum Frieden zwischen Israel und Palästina aus heutiger Sicht

von Roger Mielke, Michael Büglmeier, Guillaume Gauthier und Fritz Günther

1. Die Ausgangssituation

Durch die Wucht der Ereignisse im Nahen Osten hat der israelisch-palästinensische Konflikt in der jüngsten Zeit an Aufmerksamkeit eingebüßt. Die letzte große gewaltsame Eskalation des Konflikts mit dem militärischen Eingreifen Israels im Gazastreifen im Sommer 2014 hat daran nicht viel geändert. Auch die jüngste, auf Initiative Frankreichs zustande gekommene internationale Konferenz im Mai dieses Jahres hat nichts weniger als einen Neuaufbruch in einer still gestellten kalten Konfrontation zwischen Israel und der palästinensischen Seite bewirkt. Die palästinensische Administration (des seit 2012 von den Vereinten Nationen im „Beobachterstatus“ anerkannten Staates Palästina) versucht, den einzigen ihr verbliebenen politischen Hebel zu nutzen und betreibt eine Multilateralisierung und Internationalisierung des Konflikts, um Israel in den internationalen Organisationen unter Druck zu setzen. In einer Klage Palästinas vor dem Internationalen Gerichtshof werden Israel Menschenrechtsverletzungen während des Gaza-Krieges und eine völkerrechtswidrige Siedlungspolitik vorgeworfen. Israel hingegen widersetzt sich der Internationalisierung des Konflikts und bietet nach außen bilaterale Verhandlungen ohne Vorbedingungen zu den wesentlichen Streitfragen an. Nach israelischem Verständnis sind dies vor allem Fragen hinsichtlich: der Grenzziehung und der Grenzsicherung; des Rückkehrrechts der palästinensischen Flüchtlinge in die Siedlungsgebiete, die sie 1948 verlassen haben oder aus denen sie vertrieben wurden; der Wassernutzung sowie des Gewaltverzichts und der Sicherheitskooperation.

Der politische Rahmen, in dem eine Friedenslösung diskutiert wird, ist bis heute das 1993 in Kraft getretene Abkommen von Oslo, das auch einen Verfahrensweg vorgibt für die schrittweise Verwirklichung einer Zwei-Staaten Lösung. Die sogenannte „Roadmap“ des Friedensplanes des Nahost-Quartetts von 2000, der Friedensplan der Arabischen Liga von 2002 und auch der „Konvergenz-Plan“ der Olmert-Administration von 2008 haben zwar prinzipiell an diesem Weg festgehalten, sind jedoch letztlich an Fragen der Umsetzung gescheitert.

2. Die israelische Perspektive

Heute scheinen die israelischen Bekenntnisse zur Zwei-Staaten Lösung nur noch schwach zu sein, obwohl Israel objektiv an Spielraum für Zugeständnisse gewonnen hat, denn: die Sicherheitslage des Landes war seit Jahrzehnten nicht so stabil wie im Augenblick. Die Bedrohung durch die unmittelbaren Nachbarn ist entfallen. Mit Jordanien und Ägypten pflegt Israel ordentliche Beziehungen, Syrien ist vom Bürgerkrieg zerrissen und parastaatliche Akteure wie Hisbollah oder auch der sogenannte Islamische Staat (IS) reiben

sich im syrischen Konflikt auf. Auch wenn der Iran weiterhin als größte Bedrohung Israels angesehen wird, hat der Nukleardeal mit Teheran doch zumindest eine Atempause gebracht. Das günstige sicherheitspolitische Umfeld bietet andererseits kaum Anreize für die Regierung Netanjahu, den Status Quo zu verändern.

Hinzu kommt, dass bedingt durch die beträchtlichen demographischen Veränderungen, die Israel im Laufe der letzten Jahre erfahren hat, sich auch das politische Gefüge des Landes zu Ungunsten des Friedenslagers verschoben hat: die hohe Zahl von Einwanderern aus der ehemaligen Sowjetunion steht in der israelischen Wählerschaft eher für konfrontative Politiken. Auf ihre Einbindung ist die von Ministerpräsident Netanjahu geführte Mitte-Rechts-Regierung zunehmend angewiesen, wie die Berufung von Avigdor Lieberman zum Verteidigungsminister im Mai 2016 gezeigt hat. Auch für die stark wachsende Gruppe streng orthodoxer Juden – in ultraorthodoxen Gruppierungen beträgt die Geburtenrate bis zu 7,5n – dominieren Fragen der unmittelbaren und kurzfristigen Sicherheit das politische Tableau gegenüber langfristigen Friedensprojekten. Der nach wie vor nicht zum Erliegen gekommene Beschuss israelischen Territoriums mit Raketen aus dem Gaza-Streifen, die vor allem aus der Westbank gespeiste „Messer-Intifada“ oder auch der Anschlag von Tel Aviv am 19. Juni 2016 nähren entsprechende Sorgen.

3. Die palästinensische Perspektive

Auf palästinensischer Seite sind ähnliche Verschiebungen zu beobachten. Die bilateralen Ansätze mit Israel zur Verwirklichung einer Zweistaatenlösung haben das Projekt einer eigenen palästinensischen Staatlichkeit bisher nicht entscheidend vorangebracht und zudem die Akteure auf palästinensischer Seite kontinuierlich geschwächt. Das Osloer Abkommen war von der palästinensischen Hoffnung auf echte Autonomie und den allmählichen Aufbau staatlicher Strukturen innerhalb von fünf Jahren getragen. Nach der Ermordung des israelischen Ministerpräsidenten Yitzhak Rabin durch einen jüdischen Extremisten 1995 geriet der Prozess jedoch ins Stocken. Auch die auf US-amerikanische Initiative im Jahr 2000 aufgenommenen Camp David-Verhandlungen brachten nicht den erhofften Durchbruch. In der Folgezeit wurden palästinensische Maßnahmen zum Aufbau einer eigenen Staatlichkeit wiederholt durch das nicht abgestimmte Vorgehen Israels konterkariert. Nach dem Tod Yasser Arafats war die Palästinensische Autonomiebehörde (PA) von Flügelkämpfen zwischen Fatah und Hamas geschwächt. Der unilaterale Abzug Israels aus dem Gazastreifen 2005 traf sie daher zum denkbar ungünstigsten Zeitpunkt. Zusammen mit dem von Israel verhängten Wirtschaftsembargo provozierte er den Staatsstreich der terroristischen Hamas in Gaza 2007 und trug maßgeblich zu deren Wahlerfolg auch im Westjordanland bei. Die daraufhin von Fatah gebildete Übergangsregierung konnte seither nicht mehr durch Wahlen bestätigt werden. Auch auf die Verhältnisse im Gazastreifen hat sie keinen Einfluss mehr. Die Spaltung zwischen Fatah in Ramallah unter Mahmud Abbas und der im Gazastreifen herrschenden Hamas ist tief und scheint kaum überwindbar. Durch dieses Repräsentationsdefizit ist nicht nur der Rückhalt der PA in der palästinensischen Bevölkerung, sondern auch ihr Gewicht in bilateralen Verhandlungen mit Israel erheblich geschwächt.

Hinzu kommt, dass auch funktional die Legitimität der PA durch israelische Maßnahmen in den besetzten Gebieten fortwährend untergraben wird. So wird die Genehmigung von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit in den von Israel verwalteten sogenannten C-Gebieten¹ regelmäßig davon abhängig gemacht, dass auch die völkerrechtswidrig angelegten jüdischen Siedlungen von den Maßnahmen profitieren. Dadurch geraten Verbesserungen bei den Lebensbedingungen der Palästinenser ins Hintertreffen. Durch die von Israel errichtete Sicherheitsbarriere und zahlreiche Verbindungsstraßen zwischen den Siedlungen wird der Zusammenhang der von der PA verwalteten A- und B-Gebiete empfindlich gestört. Am schwersten wird die PA jedoch durch die wiederholten Eingriffe der israelischen Armee in den A-Gebieten beschädigt, in denen die PA auch die Sicherheitsverantwortung trägt. Diese Eingriffe lassen bei der palästinensischen Bevölkerung nicht nur ein Gefühl völliger Ohnmacht zurück. Sie verhindern auch den Nachweis, dass die

¹In A-, B- und C-Gebieten der Palästinensischen Autonomiegebiete besitzen Israel und die palästinensische Autonomiebehörde (PA) gemäß des sogenannten Oslo II-Abkommens von 1995 unterschiedliche Befugnisse: A = unter Kontrolle der PA; B = unter ziviler Kontrolle der PA, wobei Israel und die PA gemeinsam die Sicherheitskräfte stellen; C = vollständig von Israel kontrolliert.

mit internationaler Unterstützung aufgebauten palästinensischen Sicherheitskräfte ihre Funktion effektiv und nachhaltig erfüllen können. Trotzdem sieht sich die PA als Teil der internationalen Koalition gegen den islamistischen Terrorismus und hält an der sehr ressourcenintensiven Sicherheitskooperation mit Israel fest. All dies beeinträchtigt die Identifikation der palästinensischen Bevölkerung mit dem eigenen politischen System nachhaltig.

Unterm Strich scheinen die palästinensischen Eliten im Augenblick eher an der Erhaltung des Status Quo interessiert zu sein als an Wahlen und einer Überwindung der politischen Krise. Die finanzielle Unterstützung der internationalen Gemeinschaft sichert hierbei ein Mindestmaß an Ressourcen, deren Nutznießer vor allem die Akteure innerhalb der PA zu sein scheinen. Die Zivilgesellschaft jedoch ist schwach und besonders die junge Generation hat die Hoffnung auf Veränderung verloren. Erschwerend kommt hinzu, dass auch die palästinensischen Bemühungen um eine Internationalisierung des Konflikts ins Stocken geraten sind – der einzigen der PA noch verbleibenden friedlichen Möglichkeit, um Israel zur Aufnahme von Verhandlungen auf Augenhöhe zu bewegen. Nicht der Nahostkonflikt selbst, sondern die zahlreichen Krisen um ihn herum binden im Augenblick das Interesse der Weltöffentlichkeit.

4. Ausblick

Vor diesem Hintergrund gibt es derzeit wenig Hoffnung auf eine baldige nachhaltige Wiederbelebung der Bemühungen um eine Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts. Eine umfassende Lösung dieses Konflikts bedarf einer echten Vision des Friedens auf allen Seiten, wie sie zwischen Israelis und Palästinensern zurzeit jedoch nicht erkennbar ist. Sie kann von außen wohl angemahnt, aber unter den gegenwärtigen Gegebenheiten kaum erfolgversprechend angestoßen werden. Israel hat kein Zutrauen zu Europa mehr, selbst auf die USA mag man sich nach dem Iran-Nukleardeal nicht mehr (voll?) verlassen. Aber auch die Palästinenser sind enttäuscht von Europa. Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit hat nicht den erwarteten An Schub für eine nachhaltige Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage gebracht. Selbst die erhoffte Honorierung eigener Beiträge zur Bekämpfung des islamistischen Terrorismus durch die internationale Gemeinschaft ist ausgeblieben. Und das Dis-Engagement der USA in der Region wurde von beiden Konfliktparteien mit zunehmender Ernüchterung registriert.

Eine pragmatische Politik der kleinen Schritte scheint daher im Moment eher Fortschritte zu versprechen als umfassende Lösungsansätze. Zumindest auf Arbeitsebene, wo es regelmäßige Kontakte zwischen der israelischen und der palästinensischen Seite gibt, wären Fortschritte mit Blick auf ein geregeltes Zusammenleben von Israelis und Palästinensern in der Westbank möglich. Wenn gemeinsame Lösungen gefunden werden sollen, muss sorgsam darauf geachtet werden, dass die konfrontativen politischen Narrative sich nicht weiter verhärten, sondern sich durch Dialog abschwächen. Hauptprobleme bleiben die Fortsetzung der israelischen Siedlungspolitik in der Westbank und die Schwäche der PA bei der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie die ausbleibende wirtschaftliche Entwicklung in den von der Autonomiebehörde verwalteten Gebieten. Gerade hier nachhaltige ökonomische Prosperität zu erreichen, würde ein politisches Vorankommen erleichtern.

Die Autoren sind Teilnehmer des Kernseminars 2016 der BAKS. Ihr Papier geht auf eine Feldstudie zurück, die die Seminarteilnehmer im Juni 2016 nach Jordanien, Israel und in die palästinensischen Gebiete führte.