



Der Nahe Osten nach Annapolis Letzte Chance für eine Zwei-Staaten-Lösung

Knut Dethlefsen, FES Jerusalem

- Israelische und palästinensische Spitzenpolitiker haben auf der von den USA organisierten Nahost-Konferenz in Annapolis, Maryland eine gemeinsame Erklärung verabschiedet. Diese sieht vor, dass ab dem 12. Dezember 2007 ein Lenkungskomitee alle Endstatusfragen des israelisch-palästinensischen Konflikts berät, damit Ende 2008 ein Abkommen auf dem Tisch liegt. Israel hat strikte Bilateralität für die anstehenden Verhandlungen durchgesetzt.
- Ob der nun beginnende Verhandlungsprozess allerdings Lösungen für die Kernfragen - Grenzen, Siedlungen, Flüchtlinge, Wasser, Jerusalem und Sicherheit - hervorbringen wird, bleibt fraglich, da die Positionen der Konfliktparteien weit auseinander liegen und da keine internationale Vermittlung eingeschaltet wird.
- Neben den Konfliktparteien und den USA berieten auch fast alle eingeladenen arabischen Staaten auf Außenministerebene in Annapolis. Sie setzten mit ihrer Anwesenheit ein klares Zeichen für eine regionale und umfassende Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts.
- Ein Stolperstein ist in die Erklärung selbst eingebaut. Ein mögliches Abkommen und die Implementierung sind voneinander abgekoppelt. Das heißt: Selbst wenn ein Friedensabkommen ausgehandelt werden sollte, ist es unsicher, ob es jemals umgesetzt wird. Denn die Umsetzung eines zukünftigen Friedensabkommens wird der Umsetzung der Road Map unterworfen. Jedoch ausschließlich nach Interpretation der USA und ohne jeden konkreten Zeitplan oder klare Kriterien. Es drängt sich die Frage auf, welche Rolle eigentlich das Nahost-Quartett im politischen Prozess haben wird.
- Die Gegner des politischen Prozesses in der Region reagierten auf die Konferenz mit großen Demonstrationen. In Gaza gingen beispielsweise fast 100.000 Hamas-Anhänger gegen Annapolis auf die Straße. Auch in Israel gibt es starke Gegner, die jegliche Zugeständnisse an die Palästinenser ablehnen. Der gesamte Prozess steht damit auf tönernen Füßen und kann leicht zerstört werden.

Ungewissheit vor Annapolis

Am 28. November war es soweit. Spitzenpolitiker aus den USA, aus Israel und aus den Palästinensischen Autonomiegebieten kamen in Annapolis zusammen. Ziel dieser Nahost-Konferenz: Ungewiss. Aus den Vorgesprächen zwischen dem israelischen Premierminister Ehud Olmert und dem Palästinenserpräsidenten Mahmoud Abbas lies sich ablesen, dass dieser Gipfel weniger mit einer konkreten Vereinbarung als vielmehr mit einer gemeinsamen Erklärung

enden wird. Eine konkrete Vereinbarung wäre das Ergebnis dringend nötiger Endstatusverhandlungen, bei denen Lösungen für die Kernthemen des Konflikts - Grenzen, Siedlungen, Flüchtlinge, Wasser, Jerusalem und Sicherheit - gefunden werden.

Trotzdem bot diese Konferenz eine Chance: Aufgrund der innerpalästinensischen Spaltung, dem fortschreitenden israelischen Siedlungs- und Sperranlagenbau und die Schwäche der Palästinensischen Autonomie-

behörde (PA) wird es von Tag zu Tag unwahrscheinlicher, einen überlebensfähigen palästinensischen Staat zu schaffen. Zu sehr klaffen die Realität vor Ort und die politischen Stellungnahmen auseinander. Die Uhr für eine Zwei-Staatenlösung tickt. Ohne baldige Endstatusverhandlungen rücken die meisten realistischen Lösungsoptionen in weite Ferne. In Annapolis bestand nun die Möglichkeit, diesen Weg erneut einzuschlagen, bevor sich die Tür vollständig verschließt.

Palästinenser halten an der Road Map fest

Um diese Chance zu nutzen, schickte die palästinensische Seite neben Präsident Mahmoud Abbas ihre erfahrensten Verhandlungsführer ins Rennen. Ahmed Qurei, der bereits in Oslo dabei war, leitete das Team. Dr. Saab Erekat, Dr. Rafiq Al-Husseini und Dr. Sadi Krunz standen ihm unterstützend zur Seite. Qurei war dabei von Anfang an auf harte Verhandlungen eingestellt: *„Die Positionen von Israelis und Palästinensern sind noch immer weit voneinander entfernt“*, so Qurei, *„Trotzdem ist es wichtig, dass wir an dieser Konferenz teilnehmen“*.

Kernstück der palästinensischen Position ist die Einhaltung und Umsetzung der 2002 beschlossenen Road Map. Sie sieht drei Phasen auf dem Weg zu einer endgültigen Lösung des Konflikts vor. Nach palästinensischer Vorstellung soll im Anschluss an Annapolis die erste Phase umgesetzt werden. Das heißt: Die Palästinenser erkennen Israel als Staat an, reformieren und demokratisieren ihre Institutionen und gehen aktiv gegen militante Milizen vor. Im Gegenzug dafür bekennt sich Israel zur Zwei-Staaten-Lösung, stoppt den weiteren Ausbau von Siedlungen, räumt die über 100 Außenposten radikaler Siedler in der Westbank und lockert die Bewegungseinschränkungen der Palästinenser in den seit 1967 besetzten Gebieten. Dazu gehört auch die Wiederezulassung von palästinensischen Organisationen in Ost-Jerusalem, die

zu Beginn der zweiten Intifada geschlossen worden waren.

Olmert unter Druck

Während die Palästinenser große Hoffnung in die Konferenz setzten, versuchte die israelische Seite im Vorfeld, die Erwartungen an Annapolis zu dämpfen. Ministerpräsident Olmert und Außenministerin Livni betonten, dass dieses Treffen keine Plattform für substantielle Verhandlungen sei, sondern vielmehr Auftakt eines längeren Dialoges. Sie wollten sich zwar im Gegensatz zu den Palästinensern auf keinen konkreten Zeitplan festlegen, sehen aber auch die Road Map als Gesprächsgrundlage. Dafür setzt sich Olmert innenpolitisch scharfem Widerstand aus: Benjamin Netanyahu, Chef der Oppositionspartei Likud, warnt vor zu großen Zugeständnissen.

Außenministerin Tzipi Livni stellte es folglich auch als zentralen Erfolg der Konferenz dar, dass israelische Positionen nicht aufgeweicht wurden, Israel volle Flexibilität behalte und eine internationale Vermittlung bei den eigentlichen Verhandlungen verhindert werden konnte.

Unterstützung durch arabische Staaten

Der israelisch-palästinensische Konflikt ist von zentraler Bedeutung für die Stabilität der gesamten Region des Mittleren Ostens. Deshalb lässt es sich auch als besonderen Erfolg verbuchen, dass alle für die Region wichtigen Staaten – allen voran Ägypten und Saudi-Arabien, aber auch Syrien – nach Annapolis gekommen sind und sowohl ihr Interesse an als auch ihre Unterstützung für eine Zwei-Staaten-Lösung auf Grundlage der Arabischen Friedensinitiative von 2002 signalisiert haben. Alle Staaten schickten ihre Außenminister ins Rennen, Syrien immerhin den Stellvertreter. Offensichtlich hatte Damaskus Sorge, auf der falschen Seite zu stehen. Gegnern des politischen Prozesses wie der Hamas, der Hisbollah oder dem Iran ist damit der Wind aus den Segeln genommen. Sie sind vorerst isoliert. Dies war vermutlich das Ziel des gesamten

diplomatischen Manövers unter amerikanischer Führung. Problematisch wird es erst, wenn das auf der Konferenz Vereinbarte nicht weiterentwickelt wird, Annapolis also scheitert. Dies würde die radikalen Kräfte in der Region erneut stärken.

Einen Stolperstein auf dem Weg zum Erfolg von Annapolis hat die israelische Politik in der Woche vor der Konferenz geschaffen. Die Knesset hat in einer ersten Lesung ein Gesetz beraten, wonach der Status von Ost-Jerusalem nur dann geändert werden kann, wenn neben einer Volksabstimmung auch Zweidrittel der Parlamentarier dafür stimmen. Dies ist eine schier unüberwindbare Hürde für die Lösung der Jerusalemfrage.

Trotz aller Schwierigkeiten haben sich Olmert und Abbas unter der Schirmherrschaft von Bush und mit der Unterstützung der Internationalen Gemeinschaft am 27. November auf eine gemeinsame Erklärung geeinigt. Oberstes Ziel ist demnach die Umsetzung der Zwei-Staaten-Lösung gemäß der Road Map. Den Weg dorthin soll ein Lenkungskomitee bestehend aus den israelischen und den palästinensischen Verhandlungsführern ebnen, das am 12. Dezember das erste Mal zusammen kommen wird. Mahmoud Abbas zeigte in seiner Rede auf der Konferenz bereits Kompromissbereitschaft. Als „ernsthaft bemüht“ beschrieb auch der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier die beiden Verhandlungspartner Olmert und Abbas.

Zwei-Staaten-Lösung bis 2008

„Zwei Staaten für zwei Völker“ heißt die neue Devise. Bis Ende 2008, so das ehrgeizige Ziel, soll ein gemeinsames Abkommen darüber unterzeichnet sein. Die USA werden während dieser Zeit den Prozess überwachen. Auch Russland bemüht sich um eine Lösung und hat zu einer Nachfolgekonzferenz im Frühjahr eingeladen. Im amerikanischen Engagement für einen politischen Prozess im Nahen Osten, nach siebenjähriger Abstinenz, liegt die wichtigste

Neuerung von Annapolis. Noch ist allerdings nicht abzusehen wie nachhaltig das Interesse am Potomac tatsächlich ist. Sicher ist, dass Europa als Akteur im politischen Prozess zur Lösung des Nahostkonflikts an Boden verloren hat. Präsident Abbas nannte es in seiner Rede zusammen mit Japan. Unklar ist außerdem, welche Rolle in Zukunft das Nahost-Quartett spielen soll. Wird es auf die Unterstützung der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) beschränkt? Für den 17. Dezember ist eine Internationale Geberkonferenz geplant, die im Wesentlichen vom Gesandten des Nahost-Quartetts Tony Blair vorbereitet wird. Auf der Konferenz wird die PA die internationale Staatengemeinschaft um finanzielle Unterstützung in Höhe von 5,5 Milliarden Euro für die nächsten drei Jahre bitten.

Die gemeinsame Annapolis-Erklärung hat auch einen Knackpunkt. Sie entkoppelt das angestrebte Friedensabkommen 2008 von seiner Implementierung. Denn die Umsetzung eines zukünftigen Friedensabkommens wird der Umsetzung der Road Map unterworfen. Jedoch nur nach dem Urteil der Vereinigten Staaten und ohne jeden konkreten Zeitplan oder klare Kriterien. Ob die auf Papier festgehaltenen Ziele wie der Stopp des Siedlungsbaus oder das Vorgehen gegen Terroristen wirklich eingehalten werden, hängt somit nicht nur vom guten Willen der beiden Konfliktparteien ab, sondern auch von der amerikanischen Interpretation der weit gefassten Ziele. Außerdem fehlt in der Erklärung jegliche Referenz auf die einschlägigen UNO Resolutionen, die bisher als der völkerrechtliche Rahmen für eine Lösung des Konflikts galten.

Demonstrationen in Gaza und Hebron

Die Reaktionen auf die Abschlusserklärung von Annapolis fielen heftig aus: Die nicht eingebundenen Kräfte im Nahen und Mittleren Osten kündigten massiven Widerstand an. Iran plant eine „Anti-Annapolis-Konferenz“ mit Vertretern der radikalen

Palästinenser-Fraktionen. Zeitgleich mit dem Beginn der Gespräche in den USA protestierten fast 100.000 Hamas-Anhänger im Gaza-Streifen gegen das Treffen. Die islamische Hamas sprach der palästinensischen Delegation in Annapolis das Recht ab, für alle Palästinenser zu sprechen. Abbas habe kein Mandat, irgendwelche Abmachungen im Namen des palästinensischen Volkes zu treffen, sagte Hamas-Sprecher Fausi Barhum.

Auch im Westjordanland kam es zu Demonstrationen gegen die Konferenz, obwohl die Palästinensische Autonomiebehörde solche Kundgebungen verboten hatte. Bei Zusammenstößen mit der Polizei in Hebron wurde ein Demonstrant erschossen, 57 weitere verletzt. Der Palästinensische Innenminister entschuldigte sich nachher für dieses brutale Vorgehen gegen die Demonstranten.

In Israel gibt es ebenso starke Gegner gegen den ganzen Prozess, die jegliche Zugeständnisse an die Palästinenser ablehnen. Dies wurde beispielsweise bei der Abstimmung über die gemeinsame Erklärung im israelischen Kabinett am 2.12.2007 deutlich.

Der Minister für Industrie, Handel und Arbeit, Eli Yishai (Shas), und der Minister für strategische Angelegenheiten, Avigdor Lieberman (Yisrael Beiteinu), kritisierten die Erklärung scharf.

Anstoß zum Frieden oder leere Worthülsen

Was kann Annapolis unter diesen schwierigen Bedingungen leisten?

Im besten Fall stößt die Konferenz einen erneuten Friedensprozess an. Die entscheidende Arbeit, um den Konflikt zu lösen und die Endstatus-Fragen zu klären, muss aber später erfolgen. Im schlechtesten Fall verläuft die gemeinsame Erklärung von Annapolis im Sand. Der Status quo bleibt erhalten, eine erneute Chance auf Frieden ist verspielt. Im Grunde sind wir nach Annapolis so schlau wie vorher, da die Bewertung des Treffens davon abhängt, ob substantielle Verhandlungen zu Stande kommen werden. Hier muss die Implementierung des Verhandelten oberste Priorität haben, damit nicht wie schon so oft nichts als leere Worthülsen von Annapolis zurück bleiben.

November 2007

Ansprechpartnerin:

Annette Lohmann, Tel: 030 – 26 935-726, E-Mail: Annette.Lohmann@fes.de
Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Naher/Mittlerer
Osten & Nordafrika, Hiroshimastr. 17, 10785 Berlin.

Sie finden den Kurzbericht zum Herunterladen sowie Informationen zur Arbeit der FES in der Region auf <http://www.fes.de/nahost> .