

Muriel Asseburg

Von Aqaba nach Genf – Herausforderungen für europäische Politik

Dr. Muriel Asseburg, Forschungsgruppe Naher Osten und Afrika, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.

Ende April 2003 wurde den Hauptkonfliktparteien im Nahen Osten die so genannte *Road Map* offiziell vorgelegt. Dabei handelt es sich um den Plan des Nahost-

Quartetts¹ für eine friedliche Regelung des israelisch-palästinensischen Konflikts mittels einer phasenweisen Realisierung einer Zwei-Staaten-Lösung bis zum Jahre 2005.² Auf dem Gipfel in Aqaba Anfang Juni 2003 verpflichteten sich US-Präsident George W. Bush, der israelische Premier Ariel Sharon und der palästinensische Premier Mahmud Abbas auf die Umsetzung des Planes – Israel allerdings unter Vorbehalt. Damit erfolgte nach fast drei Jahren bewaffneter Auseinandersetzungen der formelle Einstieg in einen neuen Friedensprozess. Die Eskalation der Gewalt schon eine Woche nach dem Gipfel ließ allerdings den mangelnden Willen aller Seiten deutlich werden, den Plan auch umzusetzen. So gelang es auch in Folge nicht, aus der Gewaltspirale auszubrechen und eine dauerhafte Waffenruhe herbeizuführen, geschweige denn die offiziellen Verhandlungen wiederaufzunehmen. Anfang Dezember 2003 wurde allerdings in Genf ein Entwurf für ein israelisch-palästinensisches Friedensabkommen der Öffentlichkeit vorgestellt, den Experten und Politiker beider Konfliktparteien unter Leitung des Oslo-Unterhändlers und ehemaligen israelischen Justizministers Jossi Beilin sowie des ehemaligen palästinensischen Informationsministers und Arafat-Vertrauten Jasir Abed Rabboh ausgearbeitet hatten. Grundsätzlich haben die israelische und die palästinensische Führung mit der Einwilligung in den vom Nahost-Quartett initiierten *Road Map*-Prozess der Verwirklichung einer Zwei-Staaten-Lösung zugestimmt. Auch wenn der in Genf vorgelegte Vertragsentwurf nicht von offiziellen Regierungsvertretern ausgearbeitet und insbesondere von der israelischen Regierung zurückgewiesen worden ist, zeigt er auf, wie solch eine Regelung konkret aussehen könnte. Damit besteht nicht nur eine Chance, die öffentliche Debatte in beiden Gesellschaften auf realistische Optionen für eine politische Regelung und die mit ihr zwangsläufig verbundenen Kompromisse zu lenken. Der Entwurf wird darüber hinaus auch als Bezugsrahmen für künftige Verhandlungen über den endgültigen Status dienen.

Der vorliegende Beitrag möchte die beiden Friedensinitiativen vorstellen und kritisch beleuchten. Außerdem möchte er aufzeigen, was Deutschland und die EU tun können, um eine Deeskalation der Gewalt und eine Friedensregelung in

Nahost zu unterstützen. Dies scheint umso dringlicher, als die Entwicklungen vor Ort Tatsachen schaffen, aufgrund derer eine tragfähige Zwei-Staaten-Lösung kaum mehr umzusetzen ist.

1. Die *Road Map* – Fortschritt gegenüber früheren Friedensinitiativen

Die *Road Map* zeichnet vor, wie bis 2005 in drei Phasen eine endgültige und umfassende Regelung des israelisch-palästinensischen Konflikts durch eine Zwei-Staaten-Lösung erreicht werden kann. Damit soll auch die Basis für einen baldigen umfassenden Frieden im Nahen Osten geschaffen werden: Der multilaterale Prozeß soll wiederbelebt und die bilateralen Verhandlungen zwischen Israel und Syrien sowie Israel und Libanon sollen wieder aufgenommen und erfolgreich zum Abschluß geführt werden.

Im Vergleich zu früheren Initiativen, die während der Zweiten Intifada zunächst auf einen Waffenstillstand und erst nach einer Abkühlungsphase auf die Wiederaufnahme des politischen Prozesses abzielten, liegt der *Road Map* ein Ansatz zugrunde, der sich mit drei Schlagworten umschreiben lässt: Simultaneität, Parallelität und internationales Monitoring. Indem beide Parteien gleichzeitig und ohne Vorbedingungen die an sie gestellten Anforderungen erfüllen sollen (*Simultaneität*), soll das Muster durchbrochen werden, nach dem bislang beide Seiten immer wieder die eigenen Versäumnisse mit den Versäumnissen der anderen Seite gerechtfertigt haben. Fortschritte sollen gleichzeitig in allen Dimensionen des palästinensisch-israelischen Verhältnisses erzielt werden (*Parallelität*). Denn es hat sich gezeigt, dass ein dauerhafter Waffenstillstand nicht zustande zu bringen ist, solange es keine Verbesserung der Lebensbedingungen und keine realistische Perspektive für eine Konfliktlösung und ein Ende der Besatzung gibt. Zudem soll es nicht länger einer der beiden Konfliktparteien, sondern der internationalen Gemeinschaft obliegen, zu beurteilen, ob Fortschritte erzielt worden sind, die ausreichen, um in die nächste Phase einzutreten (*internationales Monitoring*).

1.1 Defizite in der Architektur

Erklärte Absicht des Friedensplans war es, einen »zielorientierten« Prozess einzuleiten. In der Realität fokussiert er jedoch stark auf die erste Phase, während für die beiden folgenden viele wichtige Fragen ungeklärt bleiben. Wo etwa sollen die provisorischen Grenzen verlaufen? Wer wird sie kontrollieren? Was ist unter »einigen Attributen von Souveränität« zu verstehen? Insbesondere aber ist das Ziel des Prozesses beziehungsweise sind die Prinzipien, an denen sich eine endgültige Lösung orientieren soll, nicht klar genug benannt. Der Verweis auf die relevanten Sicherheitsratsresolutionen reicht jedenfalls nicht aus. Insbesondere für

1 Zur Bildung des Nahost-Quartetts, bestehend aus Vertretern von EU, USA, der Russischen Föderation und den Vereinten Nationen, sowie zur Vorgeschichte der *Road Map* vgl. Muriel Asseburg, die EU und der Friedensprozess im Nahen Osten, Berlin, Juli 2003, S. 26 ff (http://www.swp-berlin.org/pdf/AP/S_28_03.pdf).

2 A Performance-Based Roadmap to a Permanent Two-State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict by the Quartet (EU, USA, Russian Federation, UN), 30. April 2003, <http://ue.eu.int/pressData/en/deklarations/75591.pdf>.

Die drei Phasen der Road Map

Der Plan sieht in der *ersten Phase*, die ursprünglich bis Mai 2003 dauern sollte, folgende Maßnahmen vor:

- Die Palästinenser erklären einen Gewaltverzicht, setzen eine Waffenruhe um und bekräftigen, dass sie das Existenzrecht des Staates Israel anerkennen; Israel verpflichtet sich auf die Umsetzung einer Zwei-Staaten-Lösung, die die Etablierung eines lebensfähigen und unabhängigen palästinensischen Staates einschließt, und stellt seinerseits Gewalt gegen Palästinenser ein. Beide Seiten beenden ihre Hetze gegen die jeweils andere Seite.
- Die palästinensische Seite ergreift umfassende Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, indem sie insbesondere die Sicherheitsapparate umstrukturiert, die militanten palästinensischen Gruppierungen entwaffnet und die Sicherheitskooperation mit Israel wiederaufnimmt.
- Gleichzeitig werden in der PA weitere politische Reformen durchgeführt, die auf mehr Transparenz und *good governance* abzielen; dies umfasst unter anderem die Ausarbeitung einer Verfassung, die ein gewaltenteiliges, demokratisches, parlamentarisches Regierungssystem vorsieht, sowie die Vorbereitung allgemeiner Wahlen.
- Israel arbeitet darauf hin, die Lebensbedingungen der palästinensischen Bevölkerung zu normalisieren, indem es sein Militär auf die vor dem Ausbruch der Intifada bezogenen Linien – und damit aus den palästinensischen Bevölkerungszentren – zurückzieht, Maßnahmen zur Verbesserung der humanitären Situation in den palästinensischen Gebieten unterstützt und alle »vertrauensstörenden« Maßnahmen (Deportationen, Zerstörung von Wohnhäusern und Institutionen, Angriffe auf Zivilisten etc.) einstellt.
- Israel stoppt den Siedlungsbau vollständig und räumt die Siedlungen, die nach März 2001 errichtet worden sind.

Die *zweite Phase* (vorgesehen für Juni 2003 bis Dezember 2003) beginnt nach den palästinensischen Wahlen mit einer vom Quartett einberufenen internationalen Konferenz. Damit sollen Verhandlungen zwischen Israelis und Palästinensern über die endgültige Konfliktlösung eingeleitet und die multilateralen Verhandlungen zur Herbeiführung eines umfassenden Friedens in der Region wiederbelebt werden. Israel ergreift »weitere Maßnahmen hinsichtlich der Siedlungen«, um ein möglichst zusammenhängendes Territorium des palästinensischen Staates zu ermöglichen. Die begonnenen Reformen werden fortgeführt, unter anderem durch die Verabschiedung einer demokratischen Verfassung und die förmliche Etablierung des Amtes eines Premierministers. Die Phase endet mit der Ausrufung eines palästinensischen Staates, der mit »einigen Attributen von Souveränität« ausgestattet, international anerkannt, eventuell UN-Mitglied werden und mit provisorischen Grenzen umgeben sein soll.

Die *dritte Phase* (2004–2005) beginnt erneut mit einer internationalen Konferenz. Diese soll einen Prozess einleiten, der zur Etablierung eines unabhängigen palästinensischen Staates und zum Abschluss eines israelisch-palästinensischen Abkommens führen soll, das alle offenen Fragen auf Basis der relevanten Sicherheitsratsresolutionen (242, 338 und 1397) regelt, insbesondere die Frage der Grenzen, Jerusalems, der Siedlungen und der palästinensischen Flüchtlinge. Durch die Konferenz sollen Fortschritte in Richtung eines umfassenden Friedensprozesses in der Region angestoßen werden, nach dessen Abschluss normale Beziehungen zwischen den arabischen Staaten und Israel bestehen sollen. Die palästinensischen Reformen werden konsolidiert und die palästinensischen Institutionen stabilisiert, um so konkret die palästinensische Unabhängigkeit vorzubereiten.

die Fragen des palästinensischen Staatsgebiets, Jerusalems und der Flüchtlinge sollte es klare Zielvorgaben geben. Sie müssten insbesondere berücksichtigen, was für einen lebensfähigen palästinensischen Staat essentiell ist: neben einem zusammenhängenden Territorium vor allem offene Grenzen, die unter anderem Wirtschaftsbeziehungen mit Israel, Jordanien und Ägypten erlauben.

Der vorgelegte Zeitplan war schon zum Zeitpunkt seiner Veröffentlichung nicht mehr umsetzbar. Er sollte ohnehin nur als Orientierung dienen. Die Datumsvorgaben für die einzelnen Phasen sind nicht verbindlich, der Eintritt in die jeweils nächste Phase hängt vielmehr davon ab, ob die Konfliktparteien nach der einstimmigen Bewertung des Quartetts die Anforderungen der aktuellen Phase erfüllt haben. Erschwerend kommt hinzu, dass die Road Map keine Sanktions- oder Durchsetzungsmechanismen beinhaltet, um die Umsetzung des Abkommens auch dann zu gewährleisten, wenn es zu Sabotageversuchen kommt. Der einzig vorgesehene Sanktionsmechanismus ist die Verzögerung beziehungsweise der Abbruch des Prozesses – eine Sanktion, die ganz im Sinne derjenigen sein dürfte, die Fortschritte in Richtung einer Zwei-Staaten-Lösung verhindern wollen. Damit setzt der Friedensplan zu stark auf einen unrealistischen Prozess der Vertrauensbildung und Annäherung zwischen den Konfliktparteien und enthält zu wenig bindende Elemente und Garantien für die Verwirklichung der Konfliktlösung. Indem er den Friedensgegnern beider Seiten mittelbar eine große Verzögerungs- und Verhinderungs-

macht verleiht, lässt er insbesondere wichtige Lehren aus dem Scheitern des Oslo-Prozesses unbeachtet. Dies gilt umso mehr, als der neuerliche Prozess vor dem Hintergrund großer Enttäuschungen und gegenseitigen Misstrauens eingeleitet worden ist.

Auch ist die Rolle der internationalen Gemeinschaft nicht hinreichend klar umrissen. Das Quartett soll die Fortschritte der Konfliktparteien beobachten, begleiten und bewerten. Dazu hat es einen »Aufsichtsmechanismus« ausgearbeitet.³ Die Vertreter des Quartetts verstehen sich dabei aber im wesentlichen als *facilitator*: Weder ist eine Streitschlichtung vorgesehen, noch können sie für die Konfliktparteien verbindliche Entscheidungen treffen, noch sind konkrete politische oder militärische internationale Garantien für eine endgültige Lösung vorgesehen. Zudem vernachlässigt der Prozess einmal mehr die Bevölkerungen beider Seiten: Vertrauensbildung zwischen den Menschen, die Aufarbeitung des Konfliktes und seiner Folgen, etwa der Umgang mit Kriegsverbrechen und den individuellen und kollektiven Traumata, finden ebenso wenig Berücksichtigung wie die

³ Vier Komitees sollen Fortschritte in den verschiedenen Bereichen – Sicherheit (PA-Sicherheitsreform und israelisch-palästinensische Sicherheitskooperation, israelischer Truppenrückzug), spezielle Operationen (Siedlungen, Volksverhetzung, palästinensische Institutionen in Ost-Jerusalem), zivile Reformen in der PA sowie humanitäre Angelegenheiten – beobachten und bewerten. Dabei sollen die USA den Vorsitz der ersten beiden Komitees haben, die EU jenen des Komitees zu den zivilen Reformen und die UN den Vorsitz des Komitees zu den humanitären Angelegenheiten.

Wahrung rechtsstaatlicher Verfahrensweisen bei der Terrorismusbekämpfung.

1.2 Schwierigkeiten und Blockaden

Die israelische Regierung hat schon vor dem Gipfel in Aqaba Vorbehalte geltend gemacht, die sich sowohl auf den Prozess als auch auf die Zielvorstellung der Road Map beziehen. Insbesondere beharrt die Sharon-Regierung auf dem Standpunkt, dass sie substantielle Verhandlungen erst dann wieder aufnehmen werde, wenn die neue palästinensische Regierung erfolgreich gegen Terrorismus vorgeht und »palästinensische Terrorgruppen« auflöst.⁴ Die amerikanische Regierung hat Israel zugesagt, bei der Umsetzung der Road Map die wesentlichen Vorbehalte zu berücksichtigen. Die Prinzipien der Parallelität und Simultaneität wurden insofern bereits von Anfang an aufgeweicht. Dennoch wurden zunächst von beiden Seiten einige der vorgesehenen Maßnahmen durchgeführt – insbesondere einige Reformen des palästinensischen Regierungssystems, mehrfach temporäre Waffenruhen, einzelne Truppenumgruppierungen, die Entlassung palästinensischer Häftlinge und die Räumung einiger »illegaler« Siedlungsaußenposten. Keine dieser Maßnahmen konnte aber zur Vertrauensbildung zwischen den Parteien beitragen, da hinsichtlich der grundlegenden Anforderungen der Entwaffnung palästinensischer Gruppierungen, der Vorbereitung von Wahlen in den palästinensischen Gebieten, der vollständigen Einstellung des Siedlungsbaus und der vertrauensbildenden Maßnahmen keine Fortschritte erzielt wurden. Insbesondere dauerten Terroranschläge gegen zivile Einrichtungen in Israel, gezielte Liquidierungen mutmaßlicher Terroristen, Militäroperationen in den besetzten Gebieten sowie ihre Abriegelung an, der palästinensische Präsident blieb in seinem Amtssitz belagert und der sogenannte Sicherheitszaun wurde weitergebaut.

2. Die Genfer Initiative – Blaupause für eine Zwei-Staaten-Lösung in Nahost

Mitte Oktober 2003 wurde ein Entwurf für ein israelisch-palästinensisches Friedensabkommen bekannt, an dem Fachleute und Politiker beider Konfliktparteien unter Leitung von Jossi Beilin und Jasir Abed Rabboh über einen Zeitraum von rund zwei Jahren gearbeitet hatten.⁵ Dabei gingen sie von den Vorschlägen des damaligen US-Präsidenten Bill Clinton vom Dezember 2000 und dem Verhandlungsstand aus, der bei Abbruch der offiziellen Gespräche in Taba im Januar 2001 erreicht worden war. Mit der Genfer Initiative liegt nun zum ersten Mal ein Vertragsentwurf vor, der alle bislang ausgesparten und auf einen

späteren Zeitpunkt vertagten Streitpunkte des israelisch-palästinensischen Konfliktes regelt: Territorium und Status des palästinensischen Gemeinwesens, Siedlungen, Jerusalem, Flüchtlingsfrage und beiderseitige Sicherheitsvorkehrungen. Am 1. Dezember 2003 wurde das inoffizielle Dokument in Genf der Öffentlichkeit vorgestellt und gleichzeitig eine breit angelegte Werbekampagne eingeleitet, die unter anderem die Verteilung des vollständigen Vertragsentwurfs an alle israelischen Haushalte sowie dessen Veröffentlichung in der palästinensischen Tagespresse beinhaltete.⁶

2.1 Die Hauptpunkte des Entwurfs

1. *Zwei-Staaten-Lösung:* Der Vertragsentwurf sieht vor, dass der Konflikt durch Etablierung eines unabhängigen palästinensischen Staates neben Israel beendet wird. Zum ersten Mal liegt ein Dokument vor, in dem die Palästinenser ihrerseits nicht nur die faktische Existenz des Staates Israel, sondern das Recht des jüdischen Volkes auf Staatlichkeit anerkennen. Gleichzeitig legt der Entwurf gleiche Rechte für alle Staatsbürger beider Staatswesen fest. Was das konkret für die Stellung der arabischen Minderheit in Israel bedeutet, bleibt allerdings offen.

2. *Territorium und Siedlungen:* Die Grenzziehung zwischen den beiden Staaten soll grundsätzlich auf den Grenzen vom 4. Juni 1967 basieren. Es soll aber Grenzkorrekturen durch einen gleichwertigen Landtausch geben. Konkret bedeutet das, dass die Siedlungen in und um Jerusalem (Givat Zeev, Givon, Maale Adumim, Neve Yaacov, Pisgat Zeev, French Hill, Ramot, Gilo) und an der Grünen Linie (vor allem ein Teil des Etzion-Siedlungsblocks) zum israelischen Territorium gehören sollen, ebenso wie das Gebiet um Latrun. Der palästinensische Staat würde damit 97–98% der West Bank sowie den gesamten Gaza-Streifen umfassen. Als Ausgleich soll ihm ein Gebiet östlich des Gaza-Streifens zugeschlagen werden sowie ein Gebiet, das an die südliche West Bank grenzt. West Bank und Gaza-Streifen sollen durch einen permanent geöffneten Korridor miteinander verbunden werden, der zwar unter israelischer Souveränität, aber unter palästinensischer Verwaltung und Polizeikontrolle steht. Alle israelischen Siedler, die sich nach der Grenzanpassung außerhalb der israelischen Grenzen befinden, sollen nach Israel umgesiedelt werden. Infrastruktur und Immobilien der Siedlungen sollen vollständig erhalten und palästinensischer Souveränität unterstellt werden.

3. *Jerusalem:* Für Jerusalem formuliert der Entwurf das Ziel, den besonderen Charakter der Heiligen Stadt zu erhalten und vor allem die Freiheit der Religionsausübung zu gewährleisten. Gleichzeitig soll Jerusalem als Hauptstadt zweier Staaten dienen – mit territorial geteilter Souveränität: Entsprechend der Clinton-Formel würde Israel in denjenigen Stadtvierteln die Souveränität innehaben, in denen überwiegend Juden wohnen, Palästina in denjenigen Vierteln, in denen überwiegend Palästinenser wohnen. Damit blieben die jüdischen Siedlungen in Ost-Jerusalem und der Siedlungsring um die Stadt als Teil des israelischen Jerusalems unter israelischer Souveränität. Dies dürfte sich länger-

4 Außerdem sollen die Frage der Siedlungen und palästinensischer Institutionen in Jerusalem erst als Teil einer endgültigen Regelung verhandelt werden. Die Palästinenser sollen als Vorbedingung für Verhandlungen Israels Existenzrecht als jüdischer Staat anerkennen und auf jeglichen Anspruch auf Rückkehr palästinensischer Flüchtlinge in den Staat Israel verzichten. Zudem sollen die USA die Hauptverantwortlichen für den Friedensprozess und das Monitoring bleiben. Vgl. Israel's Road Map Reservations, in: Ha'aretz Internet Edition, 27.5.2003, (unter: <http://www.haaretzdaily.com>).

5 Für eine Übersicht über die an den Verhandlungen beteiligten Vertreter beider Seiten vgl. auch Muriel Asseburg, Die Genfer Vereinbarung. Blaupause für eine Zwei-Staaten-Lösung in Nahost, Berlin, November 2003, (http://www.swp-berlin.org/pdf/swp_aktu/swpaktu_43_03.pdf).

6 Für den englischen Text der Vereinbarung siehe The Geneva Accord, in: Ha'aretz Internet Edition, 20.10.2003.

fristig allerdings als problematisch erweisen, da insbesondere die Siedlungen Givat Zeev und Maale Adumim die Entwicklung der arabischen Teile der Stadt räumlich einschränken und sie von ihrem Umland abschneiden. Damit bliebe hier ein Konfliktpotential bestehen. Problematisch ist auch die vorgesehene physische Abtrennung der einzelnen Stadtviertel Jerusalems voneinander, die die Stadt in kleine Einheiten zu zerstückeln droht.

Für den Tempelberg/Haram al-Sharif ist eine geteilte Souveränität vorgesehen. Während das Plateau unter palästinensischer Souveränität stehen soll, stünde die Klage- bzw. Westmauer unter israelischer Souveränität. Ausgrabungen, Bauarbeiten und Renovierungstätigkeiten an den Heiligen Stätten sollen nur mit Zustimmung beider Parteien möglich sein. Eine multinationale Präsenz soll bei der Regelung etwaiger Streitfragen zwischen den Parteien behilflich sein. Das jüdische Viertel, die Zitadelle, der jüdische Friedhof auf dem Ölberg und der Tunnel unter der Westmauer sollen unter israelischer Hoheit stehen; das christliche, muslimische und armenische Viertel unter palästinensischer. Innerhalb der Altstadt soll sich jeder frei bewegen, von dort in den jeweiligen Staat jedoch nur mit den entsprechenden Papieren gelangen können. Palästinensische Einwohner Ost-Jerusalems, die mit dem Abkommen palästinensischer Souveränität unterstehen werden, sollen ihren permanenten Wohnsitz in Israel verlieren. Die erworbenen sozio-ökonomischen Ansprüche sollen aber berücksichtigt werden.

4. Flüchtlinge/Rückkehrrecht: Die Blaupause sieht vor, das palästinensische Flüchtlingsproblem abschließend zu regeln. Durch das Abkommen würden die relevanten VN-Resolutionen als erfüllt angesehen; es könnten keine weiteren Ansprüche mehr geltend gemacht werden. Grundsätzlich sollen die Flüchtlinge sowohl für den erlittenen Verlust von Eigentum als auch für ihr Flüchtlingsdasein entschädigt werden.⁷ Auch die derzeitigen Aufnahmestaaten sollen Anspruch auf eine Vergütung haben. Unabhängig von einer Entschädigung soll sich jeder Flüchtling zwischen fünf Optionen für seinen ständigen Wohnsitz entscheiden können: 1. im palästinensischen Staat; 2. in den Gebieten, die nach dem Landtausch zum palästinensischen Staatsgebiet gehören; 3. in Drittstaaten; 4. in Israel und 5. in den derzeitigen Aufnahmestaaten. Dabei soll jeder Flüchtling das Recht auf einen ständigen Wohnsitz im künftigen Staat Palästina haben (Option 1 und 2). Die permanente Ansiedlung in Drittstaaten, Israel und den derzeitigen Aufnahmestaaten (Option 3–5) unterliegt der souveränen Entscheidung des jeweiligen Aufnahmestaates, und zwar sowohl hinsichtlich der Gesamtzahl als auch hinsichtlich der Aufnahme jedes einzelnen Flüchtlings. Damit wurde eine Formel für eine pragmatische Regelung des Flüchtlingsproblems gefunden, die die konkrete Verbesserung der Lebensumstände der Flüchtlinge ermöglicht, ohne Befürchtungen vor einer Veränderung der »demographischen Balance« in Israel zu nähren. Ob ein Formelkompromiss, bei dem weder die Palästinenser explizit auf das Recht auf Rückkehr verzichten, noch

Israel seine Mitverantwortung für die Verursachung des Flüchtlingsproblems anerkennt, allerdings geeignet ist, die Basis für einen Prozess der Versöhnung zwischen beiden Bevölkerungen zu bilden, ist fraglich.

5. Sicherheit und multinationale Truppe: Palästina soll ein nicht-militarisierter Staat mit beschränkter und international kontrollierter Bewaffnung sein. Die palästinensischen Sicherheitskräfte sollen für die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung, für die Terrorismusbekämpfung und für die Grenzkontrolle verantwortlich sein – letzteres in Zusammenarbeit mit einer multi-nationalen und (befristet) einer verdeckten israelischen Präsenz. Auf palästinensischem Territorium soll eine multi-nationale Truppe zum Schutz der territorialen Integrität des palästinensischen Staates stationiert werden. Sie soll auch als Abschreckung gegen Angriffe von außen dienen, den etappenweisen israelischen Truppenrückzug – vorgesehen ist dieser innerhalb von 30 Monaten, wobei für weitere drei Jahre eine israelische Militärpräsenz im Jordangraben bestehen soll – überwachen sowie Aufgaben an den internationalen Grenzübergängen übernehmen. Die Präsenz einer multinationalen Truppe auf palästinensischem Territorium würde es ermöglichen, den Sicherheitsbedürfnissen beider Seiten entgegenzukommen, ohne die israelische Souveränität einzuschränken. Außerdem sollen zwei Frühwarnstationen in der nördlichen und mittleren West Bank eingerichtet werden, die von der multinationalen Truppe gesichert werden. Sie würden gleichzeitig als Liaisonpunkt zwischen multinationalen, israelischen und palästinensischen Sicherheitskräften dienen.

6. Internationales Monitoring, Vermittlung und Schiedsgerichtsbarkeit: Der Entwurf sieht die Einrichtung einer Implementierungs- und Verifizierungsgruppe (IVG) vor, die die Umsetzung des Abkommens begleiten soll. Die IVG soll die Mitglieder des Nahost-Quartetts sowie weitere Parteien umfassen, auf die sich die Vertragsparteien einigen. Die Gruppe soll einen Schlichtungsmechanismus etablieren und bei Streitigkeiten sofort bzw. sogar präemptiv vermittelnd tätig werden. Der Entwurf sieht ein mehrstufiges Verfahren zur Streitbeilegung vor. Es umfasst sowohl zwischen den Parteien vereinbarte Schlichtungsmechanismen, Vermittlung bzw. Schlichtung durch die IVG als auch die Möglichkeit, ein Schiedsgericht einzusetzen. Damit wurden Lehren berücksichtigt, die aus dem Scheitern des Prozesses von Oslo in bezug auf die Notwendigkeit einer prozeduralen Absicherung und der Einschaltung eines unparteiischen Vermittlers gezogen wurden.

2.2 Kritik und Reaktionen

Die ersten Reaktionen auf den Mitte Oktober 2003 in den Medien publizierten Vertragsentwurf waren in der Bevölkerung beider Seiten durchaus positiv. Erste Umfragen in Israel ergaben eine spontane Zustimmung von knapp 40%, obwohl zu diesem Zeitpunkt nur wenige Punkte des Abkommens überhaupt bekannt waren. Dies ist nicht zuletzt auf die drängende Sorge vieler Israelis zurückzuführen, dass die demographische Entwicklung mittelfristig zu einer palästinensischen Bevölkerungsmehrheit westlich des Jordans und damit de facto zu einem binationalen Staat führen wird – wenn es keine Zwei-Staaten-Regelung gibt. Auch auf paläs-

⁷ Dies würde für die bei UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East) registrierten palästinensischen Flüchtlinge und ihre Nachkommen gelten, derzeit rund vier Millionen. Vgl. UNRWA, Total Registered Refugees Per Country and Area as at 30 June 2003, (<http://www.un.org/unrwa/publications/statis-01.html>).

tinensischer Seite überwogen zunächst die positiven Reaktionen.⁸

Während sich die Hauptkritiker auf israelischer Seite in der Regierung und im mittleren bis rechten Flügel der Arbeitspartei finden, sind es in der palästinensischen Gesellschaft vor allem die säkulare und die islamistische Fundamentalopposition (DFLP, PFLP, Palestinian Liberation Front, Hamas, Islamischer Djihaad) sowie die Flüchtlingsorganisationen im Lande und in der Diaspora, die sich gegen die Vereinbarung stark machen. Nahezu alle Kritiker stellen die mangelnde Legitimation der Urheber des Vertragsentwurfs, für die eine oder andere Seite zu sprechen, in den Vordergrund. Auf palästinensischer Seite wird denjenigen, die das Genfer Papier ausgehandelt haben, insbesondere die Berechtigung abgesprochen, das »unverhandelbare und individuelle« Recht auf Rückkehr der palästinensischen Flüchtlinge in ihre ursprünglichen Häuser und zu ihrem Eigentum (wie in Resolution 194 der Generalversammlung der VN vom Dezember 1948 festgeschrieben) zur Disposition zu stellen. Zudem wird von Flüchtlingsorganisationen kritisiert, dass das Papier von Seiten Israels weder eine Übernahme von Verantwortung für die Entstehung des Flüchtlingsproblems, noch eine konkrete Zusage für die Aufnahme einer bestimmten Zahl von Flüchtlingen enthält.

Die Sharon-Regierung wirft den israelischen Teilnehmern vor, mit dem »Feind« zusammenzuarbeiten, um die rechtmäßige israelische Regierung zu unterminieren. Zudem würde die Initiative den »bevorstehenden Sieg über den palästinensischen Terrorismus« und die Umsetzung der Road Map – freilich in der Lesart der israelischen Regierung, wie sie durch die 14 Anmerkungen zum Quartett-Plan zum Ausdruck kommt – gefährden. Ende Oktober hat die israelische Regierung folglich eine diplomatische Offensive eingeleitet, um internationale Unterstützung für die Genfer Initiative zu entmutigen. Gleichzeitig sieht sie sich aber auch unter Druck, gegenüber der eigenen Bevölkerung und der internationalen Gemeinschaft nun ihrerseits Friedenswillen zu signalisieren und Gespräche mit Vertretern der Palästinensischen Autorität aufzunehmen.⁹ In diesem Sinne hat Sharon immer wieder Treffen mit dem neuen palästinensischen Premierminister Ahmed Qreia angekündigt und von der Notwendigkeit von schmerzhaften Zugeständnissen sowie konkret von der Aufgabe von Siedlungen und von unilateralen Maßnahmen des *Disengagement* gesprochen. Bei seiner Rede bei der Sicherheitskonferenz in Herzliya im Dezember 2003 hat er weitere Andeutungen gemacht, wie diese unilateralen Maßnahmen aussehen könnten, falls der

Road Map-Prozess weiter blockiert bleibe: neben der Fortführung des Baus des sogenannten Sicherheitszaunes müsse man dann auch die unilaterale Räumung von isolierten Siedlungen und den Rückzug aus Teilen der West Bank in Betracht ziehen.¹⁰ Diese Ankündigungen sollten allerdings nicht mit einer Friedensinitiative verwechselt werden: Denn die (zudem äußerst vagen) Vorschläge Sharons zielen weder auf die Errichtung eines lebensfähigen palästinensischen Staates, noch auf eine Konfliktregelung ab. Es handelt sich vielmehr um einseitige Maßnahmen, die höchstens zu einem palästinensischen Staat in voneinander und von ihrer Umwelt isolierten Enklaven auf rund 40-45% der West Bank sowie im Gaza-Streifen führen könnten.

2.3 Die Bedeutung der Genfer Initiative

Mit der Genfer Initiative ist kein förmliches, offizielles Abkommen vorgelegt worden, sondern ein Modell für eine Friedensregelung zwischen Israel und den Palästinensern. Damit haben die Verhandlungsteams sowohl der anhaltenden Gewalt und den in beiden Gesellschaften weitverbreiteten Gefühlen der Ausweglosigkeit als auch den religiös und ideologisch überhöhten Ansprüchen der Extremisten beider Seiten einen konkreten und konstruktiven Vorschlag entgegengesetzt. Sie haben insbesondere deutlich gemacht: Es gibt einen Partner für Verhandlungen auf der anderen Seite und es gibt eine Möglichkeit, den Konflikt zu regeln. Dies wird durch einen Kompromiss geschehen, der von beiden Seiten Zugeständnisse verlangt. Eine solche Konfliktregelung ist auf dem Wege von Verhandlungen zu erreichen, nicht durch Gewalt oder durch einen militärischen Sieg. Damit ist auch das Paradox angesprochen worden, dass es in der Bevölkerung beider Seiten zwar eine Mehrheit für Verhandlungen und Zweistaatlichkeit gibt, aber auch die Überzeugung vorherrscht, dass es auf der jeweils anderen Seite keinen Partner gebe, der im guten Glauben verhandeln und eine Kompromisslösung umsetzen würde.

Die Genfer Initiative steht *nicht* im Widerspruch zu der von Präsident Bush im Juni 2002 formulierten Vision von Zweistaatlichkeit und der vom Nahost-Quartett initiierten Road Map. Vielmehr ergänzt sie diese um die bislang fehlende politische Perspektive, indem sie im Detail darstellt, wie ein endgültiger Status konkret aussehen könnte. Damit bietet sie die Chance, Bewegung in den blockierten Road Map-Prozess zu bringen. Noch fehlen einzelne Artikel, die festlegen, wie die Aufteilung und das Management der Wasserressourcen, Grenzregime oder die wirtschaftliche Zusammenarbeit gestaltet werden sollen. Insbesondere zu Jerusalem sind nach wie vor viele Fragen offen. Außerdem fehlen wichtige Details und Verfahrensregeln, die in den Anhängen enthalten sein sollen. Grundsätzlich umreißt der Entwurf aber eine tragfähige Lösung, die einen lebensfähigen palästinensischen Staat mit weitgehender territorialer Kontinuität und offenen Grenzen zu seinen Nachbarn vorsieht und die Hauptprobleme im israelisch-palästinensischen Verhältnis rational und pragmatisch regelt. In den Grundlinien wird eine Kompromisslösung zwangsläufig so oder so ähnlich aussehen müssen. Damit wird die Genfer Vereinbarung geradezu zwangsläufig der Bezugsrahmen für

⁸ Eine Umfrage im Auftrag der International Crisis Group und des Baker Institute zu den Hauptpunkten des Friedensplanes (allerdings ohne die Genfer Initiative beim Namen zu nennen) ergab Anfang November 2003 in beiden Bevölkerungen gar eine Zustimmung von über 50%. Vgl. Survey: Majority of Israelis and Palestinians Support Peace Proposal, Washington/Houston, 24. November 2003, (<http://www.crisisweb.org/home/index.cfm?id=2384&l=1>).

⁹ Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass die Kritik am Kurs der israelischen Regierung sowohl im Inland als auch aus dem Ausland in den letzten Wochen des Jahres 2003 stark zugenommen hat. Insbesondere hat ein Interview mit vier ehemaligen Chefs des Inlandsgeheimdienstes Shabak Furore gemacht, in dem diese der Sharon-Regierung vorwerfen, ihre Politik sei durch Immobilität, Verzögerungshaltung und Planlosigkeit gekennzeichnet. Vgl. das Interview in Yedioth Aharonoth vom 14.11.2003, zit. n. englischer Übersetzung: We are seriously concerned about the fate of the State of Israel, Press Release von Gush Shalom, 17.11.2003, (<http://www.gush-shalom.org>).

¹⁰ Vgl. Prime Minister's Speech at the Herzliya Conference, 18. Dezember 2003, (<http://www.pmo.gov.il/english/ts.exe?tsurl=0.41.7635.0.0>).

künftige Verhandlungen sein – wenn es denn zu Verhandlungen kommt, die auf eine tragfähige Zwei-Staaten-Lösung abzielen.

Es ist nicht zu erwarten, dass die Genfer Initiative kurzfristig eine substantielle Veränderung des verfahrenen bilateralen Verhältnisses zwischen den Konfliktparteien herbeiführt. Der Entwurf hat aber schon jetzt die Debatte in der politischen Klasse beider Gesellschaften von der derzeitigen Lage und den gewalttätigen Auseinandersetzungen auf die zu lösenden Konflikte und auf die mit einer Konfliktregelung verbundenen Kompromisse gelenkt. Nun wird es darum gehen, auch die breitere Öffentlichkeit in diese Debatte einzubeziehen. Damit wäre ein wichtiger Schritt getan, der von den Führungen während der Oslo-Periode versäumt wurde: einen gesellschaftlichen Willensbildungsprozess einzuleiten, der auch bisherige Tabuthemen einschließt. Die ersten Reaktionen haben gezeigt, dass die Bevölkerung beider Seiten großes Interesse daran hat, das Blutvergießen zu beenden und grundsätzlich einer Kompromisslösung gegenüber positiv eingestellt ist. Den meisten ist durchaus bewusst, dass sie für eine pragmatische und konkrete Regelung langgehegte Ansprüche und Rechte werden aufgeben müssen. Dennoch wird die gesellschaftliche Debatte auf beiden Seiten alles andere als harmonisch verlaufen. Denn die über Jahrzehnte wiederholten Mantras, die das kollektive Selbstverständnis, die jeweilige Geschichtsinterpretation und die Legitimität der staatlichen Verfasstheit betreffen, prägen die Konfliktwahrnehmung in beiden Gesellschaften und stehen einer rationalen, pragmatischen Konfliktbehandlung im Wege. Dabei wird bei der palästinensischen Bevölkerung vor allem die Regelung des Rückkehrrechts und die Akzeptanz einer israelischen Präsenz in Ost-Jerusalem auf Widerstand stoßen. Bei Teilen der israelischen Bevölkerung wird es die Teilung Jerusalems, die Aufgabe des Großteils der Siedlungen und die vorgesehene multi-nationale Präsenz sein.¹¹ Der Diskussionsprozess wird daher in beiden Gesellschaften harsche Auseinandersetzungen hervorrufen. In diesem Zusammenhang ist nicht ausgeschlossen, dass diejenigen Kräfte, die eine Kompromisslösung verhindern wollen, versuchen, durch eine Gewalteskalation die gesellschaftliche Auseinandersetzung in ihrem Sinne zu beeinflussen.

Die Genfer Initiative könnte aber auch als Mobilisationskern fungieren, um den herum sich in beiden Gesellschaften neue Koalitionen formieren. Konkret ist in Israel Anfang des Jahres 2004 die Gründung einer sozialdemokratischen Partei unter der Führung von Jossi Beilin geplant. Die Partei, die vor allem Mitglieder von Meretz, der Shahaar-Bewegung Beilins und des linken Labourflügels anziehen will, wird das Genfer Abkommen als zentralen Teil ihres Parteiprogramms übernehmen. Hier ist allerdings vor allzu großen Erwartungen zu warnen. Denn Umfragen des Tami Steinmetz Center an der Universität Tel Aviv zeigen nur eine Unterstützung von 25% der jüdischen Israelis für die Genfer Initiative. Nur 7% halten es für realistisch, dass die Initiative auch tatsächlich umgesetzt wird. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass diejenigen Israelis, die mit der Initiative identifiziert werden (Jossi Beilin, Amram Mitzna, Avram Burg), von der breiten Öffentlichkeit als marginalisierte *Peaceniks* gesehen werden, denen nicht zu-

getraut wird, die nationalen Interessen angemessen zu vertreten.¹² In den palästinensischen Gebieten ist zwar Unterstützung seitens der Regierungspartei Fatah zu erwarten, und zwar sowohl von Vertretern der alten Garde als auch von den Führern der ersten und zweiten Intifada. Allerdings hat sich die Fatah-Jugend mittlerweile gegen das Abkommen ausgesprochen. Zudem hat sich in den palästinensischen Gebieten schnell gezeigt, dass die Diskussion hier den akuten Fragen der humanitären und wirtschaftlichen Misere sowie, in der politischen Klasse, der Positionierung für die Arafat-Nachfolge vorerst nachgeordnet bleibt. Und ohnehin haben wenige Palästinenser Hoffnung, dass ein solches Abkommen umgesetzt werden könnte und dass es sich daher lohnt, sich mit seinen Inhalten auseinanderzusetzen.

3. Herausforderungen für europäische Politik

Die Genfer Vereinbarung ergänzt und konkretisiert die Road Map, indem sie aufzeigt, wie Zweistaatlichkeit konkret ausgeformt werden könnte. Die Europäer sollten sich daher nicht durch die Versuche der israelischen Regierung einschüchtern lassen, eine Unterstützung der Friedensinitiative zu unterbinden und ihre Urheber zu delegitimieren. Sie sollten vielmehr weiterhin den Dialog zwischen friedensbereiten Kräften und die Ausarbeitung realistischer Optionen für die Konfliktregelung unterstützen.¹³ Dabei ist die internationale Anerkennung der geleisteten Arbeit sowie die Unterstützung ihrer Publikation und Verbreitung wichtig, um die Diskussion in beiden Gesellschaften positiv zu beeinflussen. Den Vorrang sollte aber zunächst die Diskussion in den Gesellschaften vor Ort haben. Unverzichtbar ist dabei auch die Einbeziehung der Diaspora, insbesondere der palästinensischen Flüchtlinge. Hier können europäische Nichtregierungsorganisationen einen Beitrag zum Diskurs leisten, indem sie Politiker und Experten aus den Verhandlungsteams dazu einladen, vor den Diasporagemeinden die Vereinbarung zu erläutern und für sie zu werben.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass in weiten Kreisen der israelischen Gesellschaft ein ausgesprochen starkes Misstrauen gegenüber einer europäischen Involvierung besteht und letztere deshalb auch einen unerwünschten Effekt haben kann. Um eine konstruktive Rolle bei der Konfliktlösung spielen zu können, muss die EU dem tiefen Misstrauen entgegenwirken, das in der israelischen Gesellschaft gegenüber der EU besteht. Vertreter der EU und ihrer Mitgliedsstaaten sollten im Rahmen öffentlicher Veranstaltungen die berechtigten Sorgen der israelischen Bevölkerung ansprechen. Nicht nur die uneingeschränkte Unterstützung des israelischen Existenzrechtes, auch die konsequente Bekämpfung antisemitischer Tendenzen und Gruppierungen (gerade in den europäischen Staaten mit großen muslimischen Minderheiten) sollten als europäische Kernanliegen in Israel thematisiert und in der israelischen Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Europäer sollten in öffentlichen Foren und in israelischen Medien über europäische Interessen, Politik und Positionen aufklären. Dies wird die unterschiedlichen

12 Vgl. Tami Steinmetz Center for Peace Research, Peace Index. October 2003, Tel Aviv (<http://spirit.tau.ac.il/socant/peace/>).

13 Das gilt auch für weitere Initiativen, etwa die aufgrund ihrer klaren Prinzipien bestehende Nusseibeh-Ayalon-Vereinbarung vom Juli 2002. Vgl. The Peoples' Voice, (<http://www.mifkad.org.il/eng>).

11 Die Einschätzungen beruhen unter anderem auf Interviews der Autorin in Israel und den palästinensischen Gebieten im November/Dezember 2003.

Ansätze zur Lösung des Konflikts, wie sie zwischen Europäern und israelischer Regierung bestehen, nicht überbrücken können. Eine solche Aufklärung kann aber der Dämonisierung der EU durch israelische Politiker und dem Misstrauen entgegenwirken, das aus dem weitverbreiteten Halbwissen über die EU beruht. Dazu könnte insbesondere der deutsche Außenminister aufgrund seines guten Ansehens in der Region einen konstruktiven Beitrag leisten.

Noch sind viele der mit einem Abkommen über den Endstatus festzulegenden Details nicht ausgearbeitet. Insbesondere die genauen Regelungen für Jerusalem, für die Grenzregime und den Mechanismus zur Streitschlichtung zwischen den beiden Parteien, die internationale Präsenz, die Aufteilung des Wassers, die wirtschaftliche Zusammenarbeit und die praktische Einrichtung eines Flüchtlingsfonds müssen entwickelt und ausformuliert werden. Für Jerusalem etwa sind folgende Fragen zu klären: Wie kann die Zusammenarbeit der Stadtverwaltungen geregelt werden? Wie kann die Sicherheit gewährleistet werden? Wie kann eine physische Trennung von Wohnvierteln aussehen, die dennoch Jerusalem als offene, lebendige Stadt erhält? Solche Fragen sind nicht nur im Hinblick auf die Genfer Vereinbarung zu beantworten, sondern grundsätzlich im Hinblick auf jede Regelung für einen endgültigen Status. Daher sollten die EU und ihre Mitgliedsstaaten auch weiterhin sogenannte »second track«-Verhandlungen unterstützen, die nach praktikablen Antworten auf diese Fragen suchen. Auch dabei können nichtstaatliche Organisationen eine wichtige Rolle spielen – etwa wenn es darum geht, finanzielle und logistische Hilfestellung zu leisten. Das kann auch heißen, den Teams, die an solchen Verhandlungen beteiligt sind, weitere Expertenhilfe zugänglich zu machen.

Es wird auch darum gehen, noch konkreter als bisher in Aussicht zu stellen, was Deutschland und Europa ihrerseits zur Lösung der Probleme des endgültigen Status beizutragen bereit sind. Das beinhaltet die Ausarbeitung einer Art Marshall-Planes für die Region nach einem Friedensabkommen ebenso wie die Entwicklung eines Konzeptes für die Aufnahme von Flüchtlingskontingenten und für einen europäischen Beitrag zu einem internationalen Fonds, aus dem palästinensische Flüchtlinge entschädigt und ihre permanente Ansiedlung finanziell unterstützt werden können. Es bedeutet auch, die Bereitschaft für eine europäische Beteiligung an einer multi-nationalen Präsenz in Palästina zu klären und gemeinsam mit den USA zu überlegen, wie die internationale Zusammenarbeit hinsichtlich der Implementierung eines endgültigen Abkommens geregelt werden kann. Durch ernsthafte Vorbereitungen, konkrete und verlässliche Zusä-

gen und Absprachen mit den USA können die Europäer ihr genuines Interesse an einer umfassenden Friedensregelung signalisieren und damit den Willensbildungsprozess in den Gesellschaften positiv beeinflussen.

Gleichzeitig gilt es, die aktuellen Entwicklungen vor Ort nicht aus den Augen zu verlieren, die die Umsetzung einer Zwei-Staaten-Lösung zunehmend erschweren. Der Bau des sogenannten Sicherheitszaunes, der forcierte Siedlungsbau sowie der Ausbau von Verbindungsstraßen zerstückeln das palästinensische Territorium immer stärker und schneiden es vom Zugang zu Ressourcen (Wasser und landwirtschaftliche Flächen), Arbeitsplätzen und Importmärkten ab. Gleichzeitig nimmt mit anhaltenden gewalttätigen Auseinandersetzungen die Ordnungsfähigkeit der Palästinensischen Autorität immer weiter ab, und die De-institutionalisierung und Militarisierung der palästinensischen Gesellschaft schreitet voran. Engagiertes Handeln seitens der internationalen Gemeinschaft im Hinblick auf eine Deeskalation der Gewalt und eine rasche Konfliktregelung ist daher dringender denn je. Nur wenn die internationale Gemeinschaft bereit ist, sich wesentlich intensiver als bislang zu engagieren und unbeirrt darauf zu bestehen, dass etwa die in der Road Map vorgesehenen Schritte von den Konfliktparteien tatsächlich parallel und simultan durchgeführt werden, kann ein Friedensprozess in Gang kommen, der diesen Namen auch verdient. Die Herausforderung liegt darin, die beiden Führungen zu Schritten zu bewegen, die sie als ihren Interessen nicht förderlich wahrnehmen.

In erster Linie sind hier die USA gefragt. Sie sind es, die dem Quartett Einfluss und Bedeutung verleihen – oder ihm beides verwehren beziehungsweise entziehen. Eine EU-Politik, die den amerikanischen Ansatz konterkariert, wird daher ohne Wirkung bleiben. Nahostpolitik muss für die EU insofern in erster Linie transatlantische Politik sein. Im Rahmen des Quartetts sollte die EU auf eine wesentlich aktivere Rolle der internationalen Gemeinschaft bei der Konfliktlösung drängen und von den Konfliktparteien die Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen einfordern. Das setzt allerdings – neben dem Angebot umfassender Unterstützung bei der Konfliktlösung – voraus, dass die EU innerhalb des Quartetts klärt, welche Konsequenzen zu ziehen wären, wenn eine der (oder beide) Konfliktparteien den vorgelegten Friedensplan noch weiter hinauszögert oder zu verhindern sucht. Es erfordert nicht zuletzt ein erneutes Nachdenken über die Zweckmäßigkeit einer europäischen Unterstützung der Palästinenser, die die Kosten der Besatzungsmacht verringert und daher potentiell konfliktverlängernd wirkt.