

Der Sharon-Plan

Chance für einen Wiedereinstieg in den Friedensprozess?

von Muriel Asseburg

Im Juni 2004 haben die G-8 eine Erklärung für eine Partnerschaft mit der neuerdings als „Weiterer Mittlerer Osten und Nordafrika“ bezeichneten Region verabschiedet, die Frieden, Stabilität, Demokratie und Wohlstand für alle bringen soll. Auf Drängen von europäischer und arabischer Seite enthält die Erklärung einen Absatz, der betont, dass die Lösung lang andauernder Konflikte, insbesondere des israelisch-palästinensischen Konflikts, ein wichtiges Element für Fortschritt in der Region ist.¹

Den Weg zu einer Lösung des Kernkonflikts sehen die Vertreter der G-8-Staaten in der Umsetzung der Roadmap, dem vom Nahost-Quartett (USA, EU, UN und Russland) ausgearbeiteten und von den Konfliktparteien im Juni 2003 angenommenen Plan, der die Umsetzung einer Zwei-Staaten-Lösung – sowie eines umfassenden Friedens in der Region – in drei Stufen bis Ende 2005 vorsieht. Dabei begreifen sie den vom israelischen Ministerpräsidenten Ariel Sharon angekündigten unilateralen Abzug aus dem Gaza-Streifen als Möglichkeit, den blockierten Roadmap-Prozess wiederzubeleben. Daher

fordern sie das Quartett auf, den Abzug aus dem Gaza-Streifen durch konkrete Schritte und in Koordination mit Israel und den Palästinensern zu unterstützen.² Tatsächlich birgt der Abzug aus dem Gaza-Streifen die Hoffnung, eine neue Dynamik im festgefahrenen Friedensprozess anzustoßen. Allerdings ist diese Dynamik dem Plan nicht inhärent. Sie wird sich nur entfalten können, wenn die internationale Gemeinschaft bereit ist, sich massiv zu engagieren. Ansonsten besteht die Gefahr einer weiteren Eskalation der Gewalt sowie der Umsetzung von Maßnahmen, die letztlich dazu beitragen werden, eine Zwei-Staaten-Lösung zu verhindern.

Worum aber geht es in dem von Sharon im Dezember 2003 angekündigten und im Juni 2004 in veränderter Form vom israelischen Kabinett angenommenen Plan des einseitigen Abzugs („unilateral disengagement“) von den Palästinensern? Nach dem Plan³ will Israel den Bau der Sperranlagen im Westjordanland fortsetzen und voraussichtlich bis Ende 2005 sämtliche Siedlungen und Militäranlagen im Gaza-Streifen sowie vier Siedlungen (Ganim, Kadim, Sa-Nur, Homesh) und Militäranlagen im nördlichen Westjordanland räumen. Bestehende israelisch-palästinensische Abkommen, etwa über die Mobilität von Gütern und Personen, Wäh-

Dr. Muriel Asseburg, geb. 1968, arbeitet in der Forschungsgruppe VIII: Naher/Mittlerer Osten und Afrika der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin.

zung, Steuern und Zölle, Post und Kommunikation sollen grundsätzlich weiter gelten, Strom und Wasser nach wie vor von Israel zur Verfügung gestellt werden. Gleichzeitig behält sich Israel die Kontrolle über alle Landgrenzen, den Luftraum und die maritimen Grenzen sowie das Recht auf präventive Maßnahmen und militärische Vergeltung in den geräumten Gebieten vor. Zudem will es zunächst die Kontrolle über die Grenze zwischen dem Gaza-Streifen und Ägypten (die so genannte „Philadelpi-Route“) behalten und den Grenzstreifen verbreitern, wenn es dies als notwendig erachtet. Die Wiedereröffnung von Hafen und Flughafen wird vorläufig ausgeschlossen. Der Gaza-Streifen soll demilitarisiert sein; eine ausländische Präsenz soll es nur mit israelischer Zustimmung geben. Israel sieht mit dem Abzug die Besetzung des Gaza-Streifens als beendet an und schließt jegliche weitere Verantwortung für die dortige Bevölkerung aus. Quasi im Gegenzug heißt es in dem Plan, dass Israel bestimmte Gebiete im Westjordanland auch langfristig nicht zu räumen gedenkt: die großen Siedlungsblöcke, Sicherheitszonen sowie weitere Gebiete, in denen Israel besondere Interessen hat.

Am 6. Juni 2004 hat sich die israelische Regierung – nach der mehrheitlichen Ablehnung des Planes durch die Mitglieder des Likuds, nach heftigen Kontroversen und nach der Entlassung von zwei Ministern der Nationalen Union – grundsätzlich auf einen modifizierten Abzugsplan und die Einleitung von diesbezüglichen Vorbereitungen geeinigt.⁴ Nach dem

neuen Plan sollen die Siedlungen in vier Phasen geräumt (und ihre Wohnhäuser und andere sensible Gebäude nach der Räumung zerstört) werden – allerdings nur, wenn das Kabinett dem jeweils vorher zustimmt. Außerdem soll der Abzug nun nicht mehr völlig einseitig vollzogen werden, sondern Ägypten eine Rolle bei der Umsetzung des Planes zukommen.

Erste Schritte sind bereits eingeleitet worden, um die Umsetzung des Planes vorzubereiten. So sind mehrere Ausschüsse eingesetzt worden, um die Zusammenarbeit zwischen den Ministerien sowie mit Ägypten und die Durchführung der Evakuierungen und Entschädigung von Siedlern zu koordinieren bzw. zu führen. Ein vorläufiger Arbeitsplan ist ausgearbeitet worden, der – laut Presseberichten – vier Kabinettsabstimmungen über die einzelnen Rückzüge zwischen Februar und Juli 2005 und die freiwillige Evakuierung von Siedlungen zwischen August 2004 und August 2005 vorsieht. Im September 2005 soll die Armee dann die verbleibenden Siedler evakuieren und den militärischen Rückzug (abgesehen von der Philadelpi-Route) abschließen. All diese Vorbereitungen sind allerdings noch keine Garantie dafür, dass der Abzug aus dem Gaza-Streifen und nördlichen Westjordanland auch tatsächlich – vollständig oder teilweise – durchgeführt wird. Denn in den nächsten Monaten sind im Kabinett und in der Knesset darüber weitere Auseinandersetzungen, Rücktritte und eine Serie von Misstrauensanträgen zu erwarten. Schon jetzt hat *Sharon* seine Knessetmehrheit verloren. Zwar hat ihm die

Fraktion der Arbeitspartei ein Sicherheitsnetz für den Rückzug zugesagt; dies soll aber nicht für andere Politikfelder gelten. Somit scheinen derzeit sowohl baldige Koalitionsverhandlungen mit den Ultraorthodoxen oder mit der Arbeitspartei möglich, aber auch Neuwahlen sind nicht ausgeschlossen.

Ein Schritt in Richtung Konfliktlösung?

Die Umsetzung des Sharon-Plans stellt keinen Schritt in Richtung Konfliktlösung und Frieden dar. Denn der im wesentlichen unilaterale Ansatz und die Intensivierung der Militäroperationen, begleitet von Bekundungen Sharons, dass der Plan die palästinensischen Hoffnungen auf Staatlichkeit langfristig beerdigen werde, dienen nicht gerade der Vertrauensbildung. Der Plan zielt darüber hinaus nicht auf Konfliktregelung ab; einen verhandelten, beidseitig akzeptablen Frieden strebt er nicht an. Der Plan leitet nicht einmal das Ende der Besatzungsherrschaft über die geräumten Gebiete ein. Denn Israel zieht zwar die Siedlerbevölkerung und das Militär aus diesen Gebieten ab, behält sich dort aber alle wesentlichen Kompetenzen vor.

Insbesondere schafft der Abzug aus den Siedlungen und militärischen Einrichtungen im nördlichen Westjordanland zwar lokal eine gewisse territoriale Kontinuität. Der gleichzeitige (wenn auch als vorläufig deklarierte) Ausbau der Sperranlagen, die teilweise kilometerweit ins Westjordanland hineinreichen, zerstückelt aber die pa-

lästinensischen Gebiete in viel drastischerem Maße und trennt große Teile der landwirtschaftlichen Flächen und der Wasserressourcen von ihnen ab. Dies gilt insbesondere für die Einbeziehung der Siedlungen Ariel, Qedumim, Immanuel und des Shomron-Blocks auf israelischer Seite der Sperrin, die zudem den Zusagen widerspricht, die Israel dem amerikanischen Präsidenten in Bezug auf den Verlauf gegeben hat. Nach Fertigstellung des westlichen Teils der Sperranlagen werden de facto rund 20% der Fläche des Westjordanlands annektiert worden sein; bleibt zudem – wie vorgesehen – der Jordangraben unter israelischer Kontrolle, werden de facto insgesamt rund 45% des Westjordanlands annektiert. Zudem wird Ost-Jerusalem als wichtiges soziales, kulturell-religiöses, ökonomisches und Dienstleistungszentrum sowie als Verkehrsknotenpunkt zwischen südlichem und nördlichem Westjordanland durch die Sperranlagen vollständig von seinem Umland isoliert. Somit steht der Plan der Errichtung eines lebensfähigen palästinensischen Staates und damit der Realisierung einer tragfähigen Zwei-Staaten-Lösung diametral entgegen.⁵

Kurz- bis mittelfristig dürfte das Hauptproblem des Sharon-Plans darin liegen, dass sich die Lebenssituation der palästinensischen Bevölkerung im Gaza-Streifen durch den israelischen Abzug kaum verbessert. Natürlich wird es eine Erleichterung sein, wenn letztere nicht mehr ständig von internen Absperrungen betroffen ist und sich wenigstens innerhalb des 365 km² großen Gebiets frei bewegen kann. Wesentlich wichtiger aber ist für

die rund 1,3 Millionen Einwohner des Streifens eine Verbesserung ihrer sozioökonomischen Situation. Die Arbeitslosigkeit beträgt mittlerweile 30–50%, rund drei Viertel der Bevölkerung leben unterhalb der Armutsgrenze, ein großer Teil ist von internationalen Hilfslieferungen abhängig. Dies ist vor allem eine Folge der israelischen Abriegelungspolitik, denn die Wirtschaft Gazas ist sowohl auf Arbeitsplätze in Israel als auch auf Warenaustausch mit dem Ausland angewiesen. Offener Zugang zu den internationalen Märkten ist essenziell, besonders für leicht verderbliche landwirtschaftliche Güter, d.h. offene Grenzen für den Warenverkehr und, zumindest solange es keinen Friedensvertrag mit Israel gibt, einen eigenen Hafen und Flughafen. Der Abzugsplan allerdings sieht nichts dergleichen vor. Überdies hat Israel im Juni 2004 beschlossen, den Industriepark in Erez zu schließen, bis er an eine internationale Einrichtung übergeben werden kann. Damit fallen 4000 weitere Arbeitsplätze für die Einwohner Gazas weg.

PA, Hamas und Ägypten

Die Führung der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) hat deutlich gemacht, dass sie den unilateralen Ansatz des israelischen Planes, den Bau der Sperranlagen auf palästinensischem Gebiet und das beabsichtigte Festhalten Israels an Teilen des Westjordanlands ablehnt. Dennoch hat sie begonnen, Vorbereitungen für den israelischen Abzug aus

Gaza und die Übernahme von Kompetenzen zu treffen. Insbesondere sind sich die palästinensischen Akteure der Gefahr gewalttätiger Machtkämpfe bewusst. Denn die Legitimität der PA hat stark abgenommen; die bewaffneten Auseinandersetzungen mit Israel haben ihre Ordnungskapazität geschwächt. Gleichzeitig haben die islamistischen Gruppierungen Hamas und Islamischer Dschihad starken Zulauf erfahren. Vor diesem Hintergrund hat die PA einen nationalen Dialog eingeleitet, der darauf abzielt, bürgerkriegsähnliche Zustände oder eine Machtübernahme der Hamas im Zuge eines israelischen Abzugs zu verhindern. In den Gesprächen versuchen Vertreter der PA und der Fatah, die Opposition auf einen Waffenstillstand zu verpflichten und sie in die Institutionen, d.h. in die Regierungsverantwortung und in den Sicherheitsapparat, einzubinden. Vertreter der Hamas haben großes Interesse signalisiert, ihre Popularität auf der Straße in politische Macht umzusetzen.

Bereits heute vermittelt Ägypten im nationalen Dialog der Palästinenser und fungiert als Zwischenhändler bei den Abzugsvorbereitungen. Israel möchte nun, dass Ägypten eine größere Rolle bei der Umsetzung des Abzugs aus dem Gaza-Streifen spielt, und zwar im Hinblick auf die Restrukturierung, Schulung und Oberaufsicht über die palästinensischen Sicherheitskräfte sowie die Kontrolle der Grenze zwischen Gaza und Ägypten. Anscheinend hat Ägypten ein umfassendes Engagement von verschiedenen Bedingungen abhängig

gemacht. Nicht nur erwartet es von beiden Seiten, die Gewalt einzustellen. Auch soll Israel vollständig aus dem Gaza-Streifen abziehen (also inklusive der Philadelphi-Route), Garantien geben, dass es keine Militäroperationen in den geräumten Gebieten durchführen wird und Transitstraßen zwischen Gaza und dem Westjordanland einrichten. Die PA soll ihren Sicherheitsapparat in drei Einheiten umstrukturieren, die unter der Aufsicht des Innenministers fungieren, und dem Ministerpräsidenten umfassende Machtbefugnisse erteilen.

Allerdings ist fraglich, ob Ägypten tatsächlich auf diesen Bedingungen bestehen wird, bevor es sich substantiell engagiert und Verantwortung übernimmt. Schließlich hat Ägypten selbst großes Interesse daran, eine Machtübernahme durch islamistische Kräfte zu verhindern, die Grenze zu sichern und, nicht zuletzt, amerikanischen Druck auf Reformen im eigenen Land abzumildern. Zwar hat die palästinensische Führung eine Sicherheitsrolle Ägyptens im Gaza-Streifen willkommen geheißen, die „nationalen und islamischen Kräfte“ haben diese aber rundweg abgelehnt – nicht nur auf Grund des historisch begründeten Misstrauens gegenüber der ehemaligen Verwaltungsmacht, sondern auch, weil sie Sorge haben, dass eine ägyptische (bzw. im Westjordanland eine jordanische) Präsenz in palästinensische Angelegenheiten eingreifen und die Souveränität eines künftigen palästinensischen Staates gefährden würde. Damit birgt das ägyptische Engagement die Gefahr von Spannungen zwischen Ägypten

und den Palästinensern, aber auch zwischen Ägypten und Israel. Auch negative Auswirkungen auf die innere Situation in Ägypten sind nicht ausgeschlossen. Zudem ist äußerst zweifelhaft, ob ausgerechnet die ägyptischen Sicherheitskräfte die richtigen sind, um die PA bei einer nicht nur effektiven, sondern auch rechtsstaatlichen Terrorismusbekämpfung zu unterstützen.⁶

Die Weltgemeinschaft

Die Räumung von Siedlungen in den besetzten Gebieten – und seien sie im einzelnen auch demographisch und strategisch unbedeutend – ist grundsätzlich richtig und sollte daher von der internationalen Gemeinschaft unterstützt werden. Das Quartett sollte außerdem die Chance nutzen, um eine neue Dynamik in den festgefahrenen Roadmap-Prozess zu bringen, statt lediglich immer wieder auf dessen Relevanz als einzigem Weg der Konfliktlösung zu verweisen. Dies erfordert allerdings, ernsthaft zu prüfen, inwiefern die Mitglieder des Quartetts auch bereit sind, den unilateralen Ansatz des Sharon-Plans – jenseits deklaratorischer Politik – in eine Erfolgsgeschichte zu verwandeln.

Das Quartett sollte darauf drängen, dass die Vorbereitungen für den Abzug umgehend eingeleitet und dieser schnellstmöglich umgesetzt wird. Denn der im Sharon-Plan vorgesehene Termin Ende 2005 projiziert einen Zeitraum von eineinhalb Jahren, in denen sowohl die militanten Gruppierungen als auch die israe-

lische Regierung durch eine Ausweitung der Gewalt zu beweisen versuchen werden, dass der Abzug als ihr Sieg zu feiern ist. Die Auseinandersetzungen im Gaza-Streifen seit der zweiten Maiwoche 2004 haben einen Eindruck davon vermittelt, wie eine solche Eskalation aussehen könnte. Es wird außerdem darum gehen, durch vertrauensbildende Maßnahmen ein günstiges Umfeld zu schaffen. Die umfangreichen Hauszerstörungen im südlichen Gaza-Streifen, die neuerliche Ausweitung des Siedlungsbaus im Westjordanland und in Jerusalem und die Fortführung der Politik der „gezielten Tötungen“ sind in dieser Hinsicht sicherlich nicht förderlich.

Konkret wird es zunächst darum gehen, die Modalitäten des Abzugs und die Übergabe von Sicherheitsverantwortung und von industrieller und landwirtschaftlicher Infrastruktur an die PA zu klären. Dazu müssen Israel und die PA einen Plan ausarbeiten, der die Termine für Abzug und Übergabe festlegt und deutlich macht, welche Kapazitäten die PA für die Übernahme zur Verfügung stellen und was die internationale Gemeinschaft an Hilfestellungen leisten kann. Eine ägyptische Vermittlung ist dabei möglich, die Koordination mit der PA aber unumgänglich. Das Quartett sollte in diesem Prozess eine aktive Rolle spielen, indem es auf die Abmachungen besteht und ihre Umsetzung überwacht.

Die internationale Gemeinschaft kann überdies dazu beitragen, dass der Abzug zu einem erfolgreichen Unternehmen für die ortsansässige Bevölkerung wird, indem sie den Wie-

deraufbau in den geräumten Gebieten großzügig unterstützt und durch massive Investitionen einen ökonomischen Aufwärtstrend in Gang setzt. Dies allerdings kann nur dann gelingen, wenn der Gaza-Streifen nicht länger ökonomisch weitgehend isoliert ist. Hier gilt es, die israelische Regierung in die Verantwortung zu nehmen, die nötigen Voraussetzungen zu schaffen: insbesondere muss der Zugang zu den internationalen Märkten sowohl über Land als auch durch den Wiederaufbau von Hafen und Flughafen ermöglicht werden und, zumindest kurzfristig, die Zahl der Arbeitsgenehmigungen in Israel deutlich erhöht werden.

Neben den wirtschaftlichen Aspekten werden für die Unterstützung des Abzugs durch die palästinensische Bevölkerung drei weitere Punkte entscheidend sein: die innere Sicherheit, eine breite Legitimationsbasis der politischen Führung und eine Perspektive der Konfliktlösung. Sicherheit darf dabei nicht ausschließlich im Sinne von Terrorismusbekämpfung interpretiert werden. Es geht vielmehr darum, die in der Bevölkerung weit verbreitete Angst und Unsicherheit abzubauen, indem Recht und Ordnung durchgesetzt werden. Dies aber kann nur gelingen, wenn das Gewaltmonopol (wieder)hergestellt wird und Transparenz und Verantwortlichkeit der Sicherheitsdienste geschaffen werden. Es wird weiterhin darum gehen, die moderaten islamistischen Kräfte in den politischen Prozess und in politische Verantwortung einzubinden, und damit der palästinensischen Führung neue Legitimität zu verleihen.

hen. Das Quartett sollte in dieser Hinsicht deshalb sowohl den nationalen Dialog als auch die angekündigten Kommunalwahlen unterstützen.

Darüber hinaus ist eine internationale Unterstützung der palästinensischen Sicherheitsorgane erforderlich. Dabei geht es neben der derzeit schon durchgeführten Schulung der Sicherheitskräfte auch um die Frage einer internationalen Präsenz. Israel hat deutlich gemacht, dass es eine solche, so sie unter amerikanischer Führung steht, nicht grundsätzlich ablehnt. Es wird zu den Aufgaben einer militärischen Präsenz gehören, gemeinsam mit der PA die Bevölkerung zu entwaffnen und gegen Gruppierungen vorzugehen, die weiterhin Angriffe auf Israel planen. Nur wenn dies gelingt, wird Israel keine präemptiven oder reaktiven Militärschläge mehr durchführen und die Gewaltspirale wird sich durchbrechen lassen. Von palästinensischer Seite würde eine solche Präsenz begrüßt – wenn sie als Schritt auf dem Weg zum absehbaren

vollständigen Ende der Besetzung und nicht als Instrument zu deren Festigung wahrgenommen wird.

Dies kann allerdings mit Aussicht auf einen langfristigen Interimzustand, wie ihn der Sharon-Plan impliziert, nicht der Fall sein. Daher muss es für das Quartett auch darum gehen, den Abzug aus dem Gaza-Streifen in den Roadmap-Prozess zu integrieren: als ersten Schritt, dem weitere folgen. Diese weiteren Schritte sind mit einem detaillierten und verbindlichen Zeitplan festzuhalten. Und es wird darum gehen, diesem Prozess ein eindeutigeres Ziel zu geben. Das Quartett sollte in diesem Sinne die Grundsätze einer Konfliktregelung ausformulieren und in der Roadmap festschreiben. Ohne ein solches aktives internationales Engagement, um den Roadmap-Prozess wiederzubeleben, wird die Umsetzung des Sharon-Plans jedoch lediglich einen weiteren Schritt darstellen, der dazu beiträgt, eine tragfähige Zwei-Staaten-Lösung letztlich zu verhindern.

Anmerkungen

¹ Vgl. G-8-Erklärung „Partnerschaft für Fortschritt und eine gemeinsame Zukunft mit der Region Weiterer Mittlerer Osten und Nordafrika“, Sea Island, 9.6.2004, hier abgedruckt, S. 131 ff.

² Vgl. G-8-Erklärung zum Nahen Osten, Sea Island, 10.6.2004, über: <[www](#)>.

³ Vgl. Abkoppelungsplan von Ministerpräsident Ariel Sharon, 18.4.2004, Israelische Botschaft in Deutschland, <<http://berlin.mfa.gov.il/mfm/web/main/document.asp?DocumentID=51576&MissionID=88>>. Vgl. auch *Asseburg*, Abzug aus dem Gaza-Streifen. Chance für eine neue Dynamik in Nahost?, Berlin, April 2004 (SWP-Aktuell 19), <<http://www.swp-berlin.org>>.

⁴ Vgl. Government Resolution Regarding the Disengagement Plan, 6.6.2004, Israelisches Außenministerium <<http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Reference+Documents/Revised+Disengagement+Plan+6-June-2004.htm>>.

⁵ Vgl. in diesem Zusammenhang auch Menachem *Klein*, A Path to Peace. Sharon's Disengagement Plan or the Geneva Accord?, über: <<http://www.fmep.org>>.

⁶ Zur Problematik des ägyptischen Engagements vgl. auch die Beiträge in „The Egyptian Role in the Disengagement Plan“, in: *Bitterlemons*, 7.6.2004, über: <<http://www.bitterlemons.org>>.