

Der Rückzug Israels
aus dem Gaza-
Streifen beginnt am
Montag. Europa
und insbesondere
Deutschland trägt
Verantwortung
für das Gelingen des
neuen Schritts.

Europa muss den Palästinensern helfen

Mit dem Abzug Israels aus Gaza ist der Frieden noch nicht garantiert, es bedarf effizienter und demokratischer Institutionen / Von Muriel Asseburg

Deutschland und die EU sollten den geplanten israelischen Teilabzug aus dem Gaza-Streifen und der nördlichen West Bank als Chance begreifen, im Nahen Osten eine neue Dynamik in Gang zu setzen, die Bewegung in die verfahrenene Konfliktkonstellation bringen kann. Ziel sollte die Wiederaufnahme von Friedensverhandlungen und eine Konfliktregelung sein, die auf einer Zweistaatenlösung beruht. Aus folgenden Gründen sollte sich die Bundesregierung in diesem Prozess besonders engagieren:

- Wegen der historischen Verantwortung Deutschlands für Israels Sicherheit, die nur durch eine friedliche Regelung der Konflikte mit den arabischen Nachbarn gewährleistet werden kann, allen voran durch eine Regelung des israelisch-palästinensischen Konfliktes.

- Weil die Räumung von Siedlungen und Militärstützpunkten ein grundsätzlich richtiger Schritt auf dem Weg zur Beendigung des Besatzungsregimes ist.

- Weil es im Eigeninteresse Deutschlands liegt, dass seine Unterstützungsleistungen den Grundstein für eine nachhaltige wirtschaftliche und institutionelle Entwicklung in den palästinensischen Gebieten legen statt über weitere Jahre in das Krisenmanagement, das Abfedern der humanitären Notlage der palästinensischen Bevölkerung und das schiere Bestehen der Palästinensischen Regierung (PA) investiert zu werden.
- Weil die Gefahr groß ist, dass ein Scheitern die Gewalt erneut eskalieren lässt, langfristig sowohl weitere unilaterale Räumungen als auch die Wiederaufnahme von Verhandlungen verhindert und so letztlich eine Zweistaatenlösung vereitelt.

Die EU hat bereits im März 2004 mit der so genannten Tullamore-Erklärung ihre Unterstützung für den israelischen Teilabzug angekündigt, diese allerdings an fünf Bedingungen geknüpft: Der Teilabzug müsse erstens im Kontext der Roadmap stattfinden und zweitens ein Schritt in Richtung Zweistaatlichkeit sein; es dürfe drittens keine Verlagerung von Siedlungsaktivitäten in die West Bank stattfinden; es müsse viertens eine organisierte und verhandelte Übertragung von Verantwortung

an die Palästinensische Autorität (PA) geben; und Israel müsse fünftens die Rehabilitierung und den Wiederaufbau des Gaza-Streifens erleichtern. Anfang November 2004 hat der EU-Ministerrat den Aktionsplan des Hohen Repräsentanten der EU, Javier Solana, angenommen, der praktische Initiativen vorsieht, um die palästinensischen Institutionen, insbesondere den Sicherheitsapparat, kurzfristig zu stärken. Unterstützt werden sollen der Reformprozess, Wahlen und die wirtschaftliche Entwicklung. Zudem soll die Roadmap wiederbelebt und mit ihr eine politische Perspektive eröffnet werden.

Auf dem G-8-Gipfel in Gleneagles im Juni 2005 hat die internationale Gemeinschaft alljährlich für die nächsten drei Jahre bis zu drei Milliarden US-Dollar in Aussicht gestellt, um im Zusammenhang mit dem Gaza-Abzug den (Wieder-)Aufbau palästinensischer Infrastruktur und den Friedensprozess zu unterstützen. Tatsächlich wird ein kräftiger Finanzschub notwendig sein, um schnell eine greifbare Verbesserung der Lebensbedingungen insbesondere im Gaza-Streifen zu erreichen. Finanzielle Hilfen alleine werden indes nicht ausreichen, um den Prozess zu stabilisieren. Die internationale Gemeinschaft muss – soweit das in ihrer Macht steht – dazu beitragen, Bedingungen zu schaffen, die einen für beide Seiten gewinnbringenden Abzug ermöglichen. Dieses Ziel kann jedoch nur mit einem Engagement gelingen, das wesentlich aktiver ist als bislang geplant.

Für Deutschland und die EU gilt es zunächst, im Rahmen des Nahost-Quartetts auf einen komplementären Ansatz der Partner (USA, EU, UN und Russische Föderation) hinzuwirken, bei dem folgende Aufgaben Priorität erhalten müssten:

- die Sicherheitslage stabilisieren;
- den Grundstein für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung legen;
- eine legitime und effiziente palästinensische Führung aufbauen;
- den vollständigen Abzug aus dem Gaza-

Fortsetzung ->

Fortsetzung

Streifen und der nördlichen West Bank unterstützen;

- den Wiedereinstieg in den Roadmap-Prozess aktiv fördern und eine Perspektive für Konfliktregelung eröffnen.

Der palästinensische Präsident Mahmud Abbas hat Reformen im Sicherheitssektor eingeleitet, die auf die Etablierung klarer Kompetenzteilungen, Verantwortlichkeiten und eindeutiger Befehlsstrukturen abzielen. Darauf abgestimmt ist der Ansatz der EU, diese Reformen durch das neu geschaffene EU Coordination Office for Palestinian Police Support (EUCOPPS) zu begleiten, gemeinsam mit dem Sicherheitsapparat Reform-, Ausstattungs- und Trainingsprioritäten zu erarbeiten und die europäische Unterstützung in dieser Hinsicht zu koordinieren. Kurzfristig reichen diese Maßnahmen aber nicht aus, um die Sicherheitslage zu stabilisieren und einen weitgehend gewaltlosen Abzugsprozess zu gewährleisten. Akut muss es darum gehen, den Sicherheitsapparat gegenüber den bewaffneten Gruppierungen, Banden und Milizen zu stärken.

Mit Fortschritten ist nur dann zu rechnen, wenn es erstens den palästinensischen Sicherheitskräften in sämtlichen palästinensischen Gebieten erlaubt ist, Waffen zu tragen, ohne selbst zur Zielscheibe der israelischen Armee zu werden, und wenn Israel es ihnen gestattet, ihre Ausrüstung aufzubessern; wenn sie zweitens flexibel und unbürokratisch an unterschiedlichen Brennpunkten eingesetzt werden können; und wenn drittens Israel die Handlungsfähigkeit der palästinensischen Sicherheitskräfte nicht durch Militäroperationen und Liquidierungen untergräbt. Die EU sollte in diesem Sinne gemeinsam mit den Quartett-Partnern auf Israel einwirken.

Großzügige Finanzhilfen sollten nach dem israelischen Abzug bereitgestellt werden, um die Infrastruktur im Gaza-Streifen und in der nördlichen West Bank wiederaufzubauen, den Bau des Hafens zu finanzieren sowie auf den Flächen der geräumten Siedlungen Wohnhäuser zu errichten. Deutschland und die EU sollten sich hier schnell und unbürokratisch beteiligen, damit rasch Arbeitsplätze geschaffen und kurzfristig die Lebensverhältnisse der Palästinenser spürbar verbessert werden.

Um darüber hinaus den Grundstein für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu legen, sollte das Quartett priorität darauf hinwirken, die Bewegungsmöglichkeit von Personen und Gütern zu erweitern und verlässlicher zu machen, und zwar zwischen Gaza-Streifen und West Bank, innerhalb der West Bank und zwischen den palästinensischen Gebieten und den internationalen Märkten (inklusive Israel). Die Hauptherausforderung wird in diesem Bereich sein, das palästi-

nensische Interesse an Bewegungsfreiheit mit israelischen Sicherheitsinteressen zu vereinbaren.

Die israelische Regierung hat Bereitschaft gezeigt, das Management der Grenzübergänge zwischen Gaza-Streifen und

West Bank auf der einen und Israel auf der anderen Seite zu verbessern und damit eine schnellere und zuverlässigere Abfertigung zu gewährleisten. Im Juli 2005 hat sie für die Verbindung zwischen Gaza-Streifen und West Bank zudem einer Konvoi-Lösung zugestimmt, nach der palästinensische Warentransporte im Anschluss an eine Sicherheitsüberprüfung und in Begleitung israelischer Militärs zwischen Gaza-Streifen und West Bank verkehren können, ohne wie bislang an den Grenzterminals ihre Waren umladen zu müssen. Hier kommt es vor allem darauf an, den Warenfluss unabhängig von politischen Entwicklungen zu verstetigen.

Darüber hinaus gilt es, den Warenverkehr der palästinensischen Gebiete mit Ägypten und Jordanien zu erleichtern. Hilfreich, könnte dabei die Unterstützung durch dritte Parteien an den internationalen Grenzübergängen sein. Die EU sollte anbieten, durch Training und Ausbildungsmaßnahmen den Aufbau palästinensischer Kapazitäten für Grenz- und Zollkontrollen zu fördern und mit ihren Quartett-Partnern eine internationale Präsenz an den Grenzübergängen bereitzustellen, die eine direkte israelische Präsenz überflüssig machen kann.

Um den direkten Zugang zu den internationalen Märkten zu gewährleisten und der Isolierung der Bevölkerung entgegenzuwirken, sind der Ausbau des Hafens und des Flughafens im Gaza-Streifen wichtig. Israel hat mittlerweile seine Sympathie für Zwischenlösungen signalisiert, etwa für einen „Roll-On, Roll-Off (RoRo) Cargo Hafen“ in Gaza, hat diesem aber noch nicht definitiv zugestimmt. Eine solche Option könnte die Anbindung an das ägyptische Port Said sicherstellen und würde deutlich weniger Zeit und Geld erfordern als der Ausbau des Tiefseehafens. Die EU sollte eine solche Übergangslösung finanziell und technisch unterstützen und weiterhin auf Israel einwirken, auch der Wiedereröffnung des Flughafens zuzustimmen.

Ebenso entscheidend ist, dass die PA für eine nachhaltige Verbesserung der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen sorgt, um Privatinvestitionen anzulocken. Dabei geht es insbesondere um Reformen im Bereich des Sicherheits- und Justizsektors, um den Kampf gegen Korruption sowie um eine fiskalische Stabilisierung.

Deutschland und die EU sollten ein neu aufgelegtes Reformprogramm mit klaren Prioritäten unterstützen und ihre Unterstützungsleistungen erst dann aufstocken, wenn geeignete Bedingungen für eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung geschaffen sind.

Schließlich sollte die EU gemeinsam mit den Quartett-Partnern darauf hinwirken, dass Israel den Plan einer schnellen ökonomischen Trennung von den palästinensischen Gebieten noch einmal überdenkt. Mittelfristig ist es sinnvoll, die einseitige Abhängigkeit der palästinensischen Wirtschaft vom israelischen Arbeitsmarkt abzubauen und ihr den Export von Waren und Dienstleistungen nach Israel und in andere Länder zu ermöglichen. Priorität in der Übergangsperiode muss allerdings sein, Arbeitsplätze auch in Israel sowie einen gemeinsamen Wirtschaftsraum zu erhalten. Israel sollte daher weiterhin palästinensische Arbeitskräfte zulassen und die Zollunion, auch angesichts eines Rückzugs von der Philadelphi-Linie, nicht aufkündigen.

Die Bildung effizienter, transparenter und demokratischer Institutionen in den palästinensischen Gebieten ist wichtig, um die Legitimität der PA in der eigenen Bevölkerung zu stärken. Gleichzeitig sind solche Institutionen aber auch essentielle Bausteine eines lebensfähigen palästinensischen Staates. Die EU sollte die PA deshalb bei deren Aufbau unterstützen.

Sie sollte der PA-Führung auch abfordern, umgehend einen baldigen Termin für die Wahlen zum Palästinensischen Legislativrat bekannt zu geben und an ihm festzuhalten, selbst wenn dabei mit einem starken Ergebnis der Opposition zu rechnen ist.

Das entscheidende Problem ist nicht der politische Aufstieg der Hamas, sondern die Unfähigkeit des palästinensischen Sicherheitsapparates, sich gegen die bewaffneten Gruppierungen und Milizen durchzusetzen. Wahlen bieten die Chance, die derzeit ausgetragenen Macht- und Richtungskämpfe friedlich beizulegen und die militanten Fraktionen und die junge Garde der Fatah ins politische System und die Verantwortung einzubinden. Die EU sollte sich, wie angekündigt, bei der Vorbereitung und der Durchführung der Wahlen mit Wahlhilfe und Wahlbeobachtung engagieren. Darüber hinaus sollte sie sich rechtzeitig mit Israel koordinieren, damit Wahlkämpfer, Wähler und Wahlbeobachter aller Parteien die nötige Bewegungsfreiheit erhalten.

Das Quartett sollte darauf drängen, dass der Teilabzug vervollständigt wird. Denn eine verbleibende israelische Militärpräsenz wird nicht nur dauerhaft Anlass zu Reibungen und Konflikten geben, sie wird auch die ökonomischen Aktivitäten der Palästinenser

Fortsetzung ->

Fortsetzung

ser behindern. In Bezug auf den Gaza-Streifen sollte die internationale Gemeinschaft Arrangements unterstützen, die es Israel ohne Sicherheitseinbußen erlauben, die Philadelphia-Route zu räumen und dem Bau oder der Wiedereröffnung von Hafen und Flughafen zuzustimmen. Dafür wird Ägypten, um Schmuggel an der Grenze zum Gaza-Streifen zu unterbinden, Grenztruppen und Polizeikräfte auf seiner Seite der Grenze stationieren – für diese Aufgabe ist eine 750 Mann starke Truppe vorgesehen. Zudem sollte eine internationale Beobachtermission diese Grenzsicherung unterstützen, zum Beispiel die auf dem Sinai stationierten Multinational Force and Observers (MFO), die sich als effektives Instrument der Prävention von israelisch-ägyptischen Konflikten erwiesen haben. Zuvor müsste das Mandat der MFO entsprechend abgeändert und die PA miteinbezogen werden.

Darüber hinaus könnte mittelfristig eine internationale Präsenz an den internationalen Übergängen (Grenzübergang Rafah, Hafen und Flughafen) palästinensische Grenz- und Zollkontrollen ergänzen und eine israelische Anwesenheit überflüssig machen. Auch diese internationale Präsenz müsste, wie die MFO, unter amerikanischer Leitung stehen. Deutschland und die EU sollten die Suche nach konkreten Lösungsmöglichkeiten weiter vorantreiben und sich finanziell stärker engagieren, wenn das Mandat der MFO ausgeweitet würde.

In der nördlichen West Bank sollte die Berggemeinschaft Israel dazu drängen, im Dreieck zwischen Nablus, Tulkarem und Jenin ein territorial weitgehend zusammenhängendes Gebiet unter palästinensischer Kontrolle zu schaffen, statt ein paralleles palästinensisches Straßennetz zu finanzieren. Dies würde erstens erfordern, die weiteren Kleinsiedlungen in der nördlichen West Bank (Mevo Dotan, Hermesh, Shave Shomron, Enav, Ayne Hefetz) zu räumen, an denen Israel ohnehin nicht unbedingt auf Dauer festhalten möchte. Zweitens sollte darauf hingewirkt werden, dass der Status der Gebiete von einem C- in einen A-Status umgewandelt wird, so dass die PA in diesen Gebieten Selbstverwaltungskompetenzen erhalten und dazu auch die Verantwortung für innere Ordnung und Sicherheit übernehmen würde.

Entscheidende Voraussetzung für eine dauerhafte Beruhigung der Situation und damit für das Gelingen des Abzugs ist die Überzeugung der palästinensischen Bevölkerung, dass „Gaza zuerst“ nicht „nur Ga-

za“ bedeutet, dass es sich also um einen ersten von mehreren Schritten handelt, die auf das Ende der Besatzung abzielen. Unter den derzeitigen Umständen wäre es gleichwohl naiv, nach Abschluss des Teilabzugs zu fordern, dass umgehend Verhandlungen über den endgültigen Status aufgenommen werden. Nach den bewaffneten Auseinandersetzungen der letzten Jahre sind die Voraussetzungen für Verhandlungen über einen endgültigen Status alles andere als gut. Aber ohne die Hoffnung auf einen Ausweg aus der verfahrenen Situation wird Stabilität ausbleiben. Und die ist notwendig, um vertrauensbildende Wirkung zu entfalten und den Weg zu Verhandlungen zu ebnen.

Das Quartett sollte daher sowohl eine konkrete Möglichkeit der Konfliktregelung als auch die bis dahin zurückzulegenden Wegetappen aufzeigen. Der damit eröffneten Perspektive sollte sie zudem durch ein verstärktes internationales Engagement Glaubwürdigkeit verleihen. Das bedeutet im einzelnen:

Erstens sollte der Roadmap-Prozess, auf den sich beide Konfliktparteien grundsätzlich verpflichtet haben, mit einem angepassten und verbindlichen Zeitplan wiederbelebt und intensiv begleitet werden. Zur Unterstützung sollte das Quartett die vorgesehenen Komitees einsetzen, die Fortschritte in den Bereichen Sicherheit (PA-Sicherheitsreform, israelisch-palästinensische Sicherheitskooperation, israelischer Truppenrückzug), „besondere Operationen“ (Siedlungen, Volksverhetzung, palästinensische Institutionen in Jerusalem), zivile Reformen in der PA und humanitäre Angelegenheiten beobachten sollen. Diese Komitees sollten einem Quartett-Beauftragten mit hohem politischem Standing und umfassendem Mandat unterstellt werden.

Zweitens sollte die dritte Phase der Roadmap ausbuchstabiert werden, um die Umriss der Konfliktregelung festzuhalten, auf die der Prozess hinauslaufen soll. Dabei sollten die Europäer im Quartett an die Zusage des amerikanischen Präsidenten anknüpfen, eine Konfliktregelung im Sinne zweier friedlich nebeneinander existierender Staaten noch im Laufe seiner zweiten Amtsperiode verwirklichen zu wollen. Die wichtigsten Prinzipien einer Konfliktregelung sollten festgeschrieben werden: Zweistaatlichkeit auf Basis der Waffenstillstandslinien von 1949 mit der Möglichkeit eines gleichwertigen Landtausches, um beiden Staaten weitestgehende Sicherheit und territoriale Kontinuität zu gewährleisten; eine Lösung für Jerusalem auf Basis der Clinton-Formel; sowie eine pragmatische Regelung des Flüchtlingsproblems, das im wesentlichen die Rückkehr der beiden Völker in den jeweiligen Staat vorsieht.

Nur wenn eine solche Perspektive glaubhaft eröffnet wird, besteht die Chance, dass sich die Lage kurz- bis mittelfristig stabili-

sieren lässt. Nur dann wird der Teilabzug zu einem Präzedenzfall werden, von dem eine positive neue Dynamik ausgeht, die letztlich auch in eine Friedensregelung münden kann. Gelingt es nicht, diese Chance zu nutzen, bleiben die Aussichten für eine friedliche Konfliktregelung auf absehbare Zeit ungünstig. Für die Realisierung einer Zweistaatenlösung bestünden dann kaum noch Aussichten.

DIE AUTORIN



BILD: PRIVAT

Dr. Muriel Asseburg arbeitet bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Ihre Forschungsfelder sind: Nahostkonflikt und Friedensprozess; politische und ökonomische

Transformation im Nahen Osten, staatliche Stabilität und Staatszerfall, deutsche und europäische Nahostpolitik, euro-mediterrane Partnerschaft, Konfliktprävention und Friedenssicherung.

Der dokumentierte Text ist ein Auszug aus der SWP-Studie 2005/S 19

„Nach dem israelischen Teilabzug. Perspektiven und Herausforderungen“. Die komplette Studie ist im Internet zu finden unter:

www.swp-berlin.org

ber