

Schnittstelle Annapolis

von Reiner Bernstein¹

Widersprüchliche Nachrichten und skeptische Kommentare können die hohen Erwartungen im Vorfeld des anderthalbtägigen Gipfeltreffens in Annapolis nicht gänzlich verdrängen. Besonders Condoleezza Rice will keinen Zweifel an ihren Willen zu einem politischen Durchbruch aufkommen lassen, auch wenn die Tagung mit mehreren Dutzend Delegationen überladen und nicht klar ist, wie hochrangig die arabischen Staaten vertreten sein werden. Da für Annapolis keine gemeinsam getragene israelisch-palästinensische Erklärung zu erwarten steht und auch deshalb grundlegende Entscheidungen ausbleiben werden, drängt Rice zumindest auf starke Impulse und Verabredungen für die Konturen eines künftigen Vertrags, um eine substantielle und die Hauptstreitpunkte ausweisende Dynamik für nachfolgende Verhandlungen in Gang zu setzen. Sie würden zum ersten Mal den Begriff „Friedensprozess“ rechtfertigen: Dazu werde Rice, schrieb die „New York Times“ in einem Kommentar, bereit sein müssen, gegebenenfalls den Kontrahenten solange den Arm zu verrenken, bis sie sich verständigen.

Wie selten zuvor in dieser Eindringlichkeit findet die Administration deutliche Worte an die israelische Adresse mit der Aufforderung zu einem „totalen“ Siedlungsbaustopp. Für das State Department stellt sich die Frage, wie lange es dem Druck von hochrangigen Diplomaten, Nahost-Experten und Kongress-Abgeordneten widerstehen kann, die allesamt der Administration empfohlen haben, rasch auf eine Regelung des israelisch-palästinensischen Konflikts zuzusteuern, der sich in strategischer Hinsicht gegenüber den anderen drängenden Problemen in der Region geradezu lächerlich ausnimmt. Diese Appellen werden auch jene Kräfte beachten müssen, die nicht erst seit dem gleichnamigen Buch von Mearsheimer-Walt gemeinhin zur „Israel-Lobby“ gerechnet werden. Auf ihren

¹ Abgeschlossen am 20.11.2007.

Vorwurf, das amerikanische Außenamt sei wieder einmal der „diplomatischen Amnesie“ im Nahen Osten verfallen – schätze also Israels Gefährdung gering ein –, ist die Chefin die Antwort nicht schuldig geblieben: Die Zeit der „halben Sachen“ sei jetzt vorbei.

In einer Epoche, in der die Energie-Ressourcen knapp und teuer geworden sind und die Dollar-Schwäche als internationale Leitwährung global agierende Investoren abschreckt und – jenseits von Spekulationsgewinnen – den Ölpreis in schwindelerregende Höhen schraubt, beginnt Israel für die USA den Status einer privilegierten Partnerschaft zu verlieren. Saudi-Arabien und Syrien wird eine höhere Bedeutung für den Ausstieg aus dem Drama im Irak beigemessen. Verantwortung für den allmählichen Verfall tragen aber auch jene Kräfte in den USA, die seit Jahrzehnten eine Logik durchzusetzen versucht haben, die die nationalen Interessen Amerikas via israelischer Interpretationen definieren wollten. Wie scharf auch innerjüdisch die Debatten geführt werden, verdeutlichen Vorwürfe, die anhaltende Unterstützung Israels durch das „American Israel Public Affairs Committee (AIPAC)“ laufe auf den Selbstmord Israels hinaus. Deshalb sei ein stärkeres jüdisches Engagement für den Frieden zwischen Israelis und Palästinensern höchst wünschenswert. Ein ähnlicher Prozess, der die Spreu vom Weizen trennen will, zeichnet sich unter amerikanischen Staatsbürgern palästinensischer und arabischer Herkunft ab. Auch hier sei die Zeit gekommen, heißt es in einer Stellungnahme der „American Task Force on Palestine“, lautstarke Stimmen von weit rechts und ultra links von sich zu weisen und dem Frieden eine Chance zu geben.

Wenn schon in der Grenzfrage keine durchschlagene Bewegung zu erwarten ist, so muss ein in Annapolis verabschiedetes Dokument vor allem zwei Punkte ansprechen, ohne sie im Detail ausführen zu können: das palästinensische Flüchtlingsproblem und die Zukunft Ost-Jerusalems. Alle palästinensischen und israelischen Meinungsumfragen belegen ihre Zentralität. Das Flüchtlingsproblem ließe sich bei gutem

Willen pragmatisch regeln, wenn zwischen dem Recht auf Rückkehr und seiner Durchsetzung unterschieden würde. Entgegen der lautstarken Agitation einschlägiger Verbände und Gruppen hat die Mehrheit der Palästinenser kein Interesse daran, künftig für die israelische Staatsbürgerschaft die nationale Identität zu opfern. Wichtige Stichworte für Regelungen hat die „Genfer Initiative“ geliefert: Kompensationsleistungen, Integrationsangebote in den arabischen Nachbarstaaten, Einwanderung in den neuen Staat Palästina, Familienzusammenführung mit Palästinensern israelischer Staatsbürgerschaft, Auswanderung in westliche Länder, Versöhnungskonferenz nach südafrikanischem Vorbild. Die Formel der arabischen Friedensofferte von 2002 und 2007, die von einer „vereinbarten Lösung“ spricht, bietet zusätzlich eine gute Basis.

Dagegen vereinen sich in Jerusalem alle Facetten des Konflikts wie im Brennspiegel. Hier sind die demographischen und die religiös-kulturellen Gemengelagen derart unentwirrbar geworden, dass sich eine mechanistische Teilung verbietet. Entscheidend bleibt für die Palästinenser, dass ihre Regierung in den Osten der Stadt einzieht und von dort aus operieren kann, außerdem die Kontrolle der moslemischen heiligen Stätten auf dem „Haram al-Sharif“ – dem „Noblen Heiligtum“ –, ohne jüdische Sensibilitäten und religionspolitische Ansprüche zu verletzen. Olmerts Stellvertreter Haim Ramon hat im September Versuchsballons in diese Richtung gestartet, die selbst in rechtsgerichteten Kreisen aufgenommen worden sind und urplötzlich einen „Marshall-Plan“ für infrastrukturelle Entwicklungsarbeiten im vernachlässigten Ostteil (Straßen, Kanalisation, Wohnungsbau, Hotels, Gartenanlagen, Bildung) hervorgebracht haben.

Mit solchen späten Initiativen, die umgehend von palästinensischer Seite als „lächerlicher Unsinn“ zurückgewiesen worden sind, wird sich freilich die Fiktion von der Einheit der Stadt nicht aufrecht erhalten lassen, so dass andere Optionen ins Spiel kommen dürften, so der Rückgriff auf den Vorschlag der UN-Teilungsresolution zur Internationalisierung Jerusalems, die sich in diesen Tagen zum

sechzigsten Mal jährt, oder die Verabredung im israelisch-jordanischen Friedensvertrag von 1994, der dem Haschemitischen Königreich eine bedeutsame Rolle im „Sacred Basin“ – dem Bezirk rund um den Tempelberg/„Haram al-Sharif“ bis zum Ölberg – zuspricht. Auch deshalb wollen aktuelle Gerüchte nicht verstummen, dass Vertraute von König Abdullah II. die Chancen einer Konföderation mit starker Autonomie für die Palästinenser wieder einmal einer ernsthaften Prüfung unterziehen. König Hussein hatte solche Pläne Anfang der 1970er und dann noch einmal Mitte der 1980er Jahre ventiliert, bis er die Souveränität über die Westbank entnervt an die PLO übertrug, die sie wegen der israelischen Präsenz und internem Streit nicht ausfüllen konnte.

Aller gegenteiligen Rhetorik zum Trotz weiß Machmud Abbas, dass der israelische Rückzug auf die Linien von 1967 eine Illusion ist. Sollten beide Regierungen unter amerikanischer Schirmherrschaft jemals zu Abschlüssen kommen, wird an ihrem Ende kein Staat Palästina in jenen 22 Prozent des Landes stehen, auf die die Palästinenser Anspruch erheben. Überlegungen eines Gebietsaustausches ändern daran nichts, so dass sich jene palästinensischen und arabischen Kritiker bestätigt sehen, die Yasser Arafat in und nach Camp David diplomatischen Immobilismus und staatspolitisches Versagen vorgeworfen haben. Damals lehnte er Ehud Baraks Angebot von 92 Prozent plus der Westbank und die Clinton-Parameter strikt ab und räumte dem israelischen Premier die Chance ein, innenpolitisch seine Courage gegen die angebliche Absicht Arafats unter Beweis zu stellen, die Rückgewinnung der Westbank als Sprungbrett zur Zerstörung Israels zu missbrauchen. Der Raís bezahlte sein Versagen mit der zweiten Intifada, die seine politische Autorität bis zur Unkenntlichkeit beschädigte, mit der Abdankung der PLO als politisch führendem Faktor und mit dem Sieg von Hamas. Abbas' Versuch am dritten Todestag Arafats, sich ungeachtet der mittlerweile in palästinensischen „Think Thanks“ in Gang gekommenen Neubewertung des Raís dessen nationale Verdienste gutzuschreiben, entbehrt nicht einer Art von Peinlichkeit.

Gleichfalls wird Abbas' Aufruf das Ziel verfehlen, die Islamisten auf Dauer mit einem Bann zu belegen, solange die israelische Politik für die Erweiterung der Siedlungen sorgt und an den „Trennungsmauern“ weiterbaut, die gegenwärtig mit 450 Kilometern Länge knapp zwanzig Prozent der Westbank abschnüren. Zudem ist die religiöse Renaissance ein gesamtarabisches und gesamtislamisches Phänomen. Mag Hamas in den letzten Meinungsumfragen an Sympathien verloren haben, so kann es sich keine palästinensische Regierung leisten, gegen einen Teil der Bevölkerung zu herrschen. Während Ehud Olmert für „schmerzhafte Kompromisse“ eine Mehrheit im Parlament finden dürfte, endet Abbas' Handlungsautorität mehr oder weniger an der Stadtgrenze Ramallahs. Ehemals führende palästinensische Politiker wie Saeb Erakat und Hassan Asfour haben mit ihrem Umzug nach Kairo das Lager des Autonomie-Präsidenten verlassen. Er selbst jongliert zwischen den Polen des Vorwurfs der Kollaboration mit dem Feind, interner Schwäche und politischem Überlebenswillen.

Deshalb kann sich Abbas, dessen Amtszeit 2008 endet, ein Scheitern in Annapolis am wenigsten leisten. Die bei Hamas gängige Methode, mangelnde politische Erfahrung durch unbedingten Widerstandswillen zu kompensieren, wird ihm unter den Bedingungen israelischer Blockaden nicht zugute kommen. Für Olmert bietet der Erfolg in Annapolis die Chance, das notorische Stimmungstief in der Bevölkerung nach dem Libanon-Desaster aufzufangen und auf die gegen ihn laufenden Untersuchungen wegen Korruption und Begünstigung im Amt als Finanzminister Einfluss zu nehmen. Wie ernst Saudi-Arabien, Jordanien und Ägypten ihre Verpflichtungen aus der arabischen Friedensinitiative nehmen, gegen die sich die israelische Regierung gegenwärtig verwahrt, muss sich noch zeigen. Eine Schlüsselrolle – dies ist zumindest klar – kommt der Einbindung Syriens in den Prozess zu.

Die Neutralisierung des Damaszener Störpotentials, bestehend aus palästinensischem Politbüro mit Khaled Meshal, aus libanesischer Hisbollah und Achmadinejads Iran, läuft auf Verhandlungen über die Golanhöhen hinaus. Die

diplomatischen Phantasien dazu, die sich auch im Baker-Hamilton-Report vom Dezember 2006 wiederfinden, liegen in den Aktenschränken der Außenministerien brach, sie gilt es zu heben. Trotz Beteiligung an dem Treffen wollen die Europäer für politisches Handeln nicht zur Verfügung stehen, wie sie soeben mit ihrem Aktionsplan bestätigt haben, der sich auf institutionelle Leistungen für die Palästinenser in den Bereichen Wirtschaft, Ausbildung, Polizei und Justiz beschränkt.

Das bevorstehende Treffen kann nur ein Anfang sein. „Wir definieren den Erfolg als ein Ergebnis, das das Momentum für dauerhaften Fortschritt und Bewegung in Richtung auf eine Zweistaatenlösung für den israelisch-palästinensischen Konflikt schafft“, haben die Diplomaten und Wissenschaftler Frederik C. Hof, Samuel W. Lewis, Robert H. Pelletreau Jr., Thomas R. Pickering, Steven L. Spiegel und Edward S. Walter Jr. in einem Brief an Rice geschrieben. Ob die Schlusssteine eines Vertrags im kommenden Jahr gesetzt werden, wenn sich die Amtszeit George W. Bushs ihrem Ende nähert, bleibt ungewiss. Selbst eine Zeittafel wäre nach allen Erfahrungen noch keine Garantie. Wichtig jedoch ist die Etablierung eines „monitoring system“, das diesen Namen verdient und alle Verabredungen und vorläufigen Vereinbarungen auf ihre Ernsthaftigkeit prüft, damit die nächste Verhandlungsstufe eingeleitet werden kann.

Alle Fäden laufen bei Condoleezza Rice zusammen. Entscheidend wird sein, ob es ihr in den kommenden Monaten gelingt, besonders die Regierung in Jerusalem auf Verbindlichkeiten zu verpflichten, die eigenwillige Interpretationen des Erreichten verhindern. Auch wenn die israelische Gesellschaft nach den Worten von Amos Oz wegen Annapolis nicht gerade auf den Straßen tanzt, sei sie doch zu einer Lösung auf der Grundlage der Clinton-Parameter, von Taba und der „Genfer Initiative“ bereit. Doch als Prophet ist Oz bislang nicht bekannt geworden. Scheitert Rice, wird die nächste Administration zögern, dem Nahostkonflikt eine hohe Priorität einzuräumen, so dass auf lange Zeit jedes internationale Engagement zum Erliegen käme. Mehr noch: Eine politische Zweistaatenregelung würde endgültig irrelevant, während trügerische Phantasien eines gemeinsamen Staates

für Juden und Araber zwischen Mittelmeer und Jordan auf der
Grundlage „one man – one vote“ neue Nahrung erhielten.
