

20 JAHRE NACH OSLO – WAS IST GEBLIEBEN?

MENACHEM KLEIN

Die Unterzeichnung der „Prinzipienerklärung über die vorübergehende Selbstverwaltung“ vor 20 Jahren, auch „Oslo 1“ genannt, erzeugte zunächst großen Optimismus. Die Zeremonie am 13. September 1993 vor dem Weißen Haus in Washington DC, kulminierend im Handschlag des PLO-Vorsitzenden Jassir Arafat und des israelischen Ministerpräsidenten Jizchak Rabin, ließ weltweit die Hoffnung aufkommen, dass eine Lösung des jahrzehntealten nationalen Konflikts über Palästina in Reichweite sei. Wie ist die Lage heute? Ist der Friedensprozess von Oslo noch am Leben? Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus ihm ziehen? Menachem Klein¹ analysiert Hintergründe, Ergebnisse und Lehren des Oslo-Prozesses.

Die Prinzipienerklärung, die die Grundlagen für den Friedensprozess legen sollte, wurde nach Oslo benannt, weil das erste geheime Treffen zwischen israelischen und palästinensischen Diplomaten in der Nähe der norwegischen Hauptstadt stattfand. Der Prozess war im Januar 1993 durch zwei israelische Akademiker initiiert worden, die einen geheimen Gesprächskanal zu Mitgliedern der PLO-Führung gefunden hatten. Im April gingen die Geheimgespräche in offizielle Verhandlungen unter direkter Federführung von Rabin und Arafat über.

„Oslo“ hat im öffentlichen Diskurs vier Bedeutungsebenen: Es ist zunächst der Name des am 13. September 1993 unterzeichneten Interimsabkommens („Oslo 1“), umfasst jedoch auch das darauf folgende, im September 1995 unterzeichnete „Interimsabkommen über das Westjordanland und den Gazastreifen“ („Oslo 2“). Letzteres definierte die Kompetenzen der Palästinensischen Autonomiebehörde, ihre Struktur, die gewählten Institutionen und das Territorium. Auf der Grundlage der Vereinbarungen von „Oslo 2“ wählten die Palästinenser im Westjordanland, in Ostjerusalem und im Gazastreifen 1996 erstmals in ihrer Geschichte ein Parlament und einen Präsidenten (PLO-Institutionen waren niemals demokratisch gewählt worden). Drittens steht „Oslo“ für die israelisch-palästinensischen Endstatusverhandlungen, die im Januar 2000 begannen und mit den Gesprächen in Taba im Januar 2001 ergebnislos endeten. Zwischen beiden Verhandlungsrunden fand der erfolglose Gipfel von Camp David im Juli 2000 statt. Die vierte Bedeutung des „Oslo“-Begriffs beschränkt sich nicht auf internationale Diplomatie oder juristische Dokumente, sondern stellt eine Art Sammelbegriff dar, der alles subsumiert, was sich zwischen Israelis und Palästinensern seit der Unterzeichnung der Vereinbarungen von Oslo 1993 ereignet hat. So meint „Oslo“ beispielsweise auch die Fortsetzung des israelischen Siedlungsbaus, die Aktivitäten der israelischen Armee in Gazastreifen und Westbank, den palästinensischen Terrorismus (insbesondere die Selbstmordattentate von Hamas und Islamischem Jihad, die als Vergeltungsschläge für das Massaker eines jüdischen Siedlers an palästinensischen Gläubigen in der Höhle der Patriarchen in Hebron im März 1994 geführt wurden) sowie die blutige zweite Intifada, die im September 2000 begann. Diese komplexe Sichtweise erscheint durchaus logisch: Alle genannten Ereignisse haben einen Bezug zu den Oslo-Abkommen. Sie sind entweder darauf ausgerichtet, die bisher geschlossenen Vereinbarungen zu unterminieren oder die innere Opposition gegen den Friedensprozess, der bis spätestens 1999 abgeschlossen sein sollte, zum Schweigen zu bringen.

Zu den Hintergründen der Vereinbarungen von Oslo gehörte zunächst die Einsicht Israels, dass die (erste) Intifada von 1987 nicht ohne Direktverhandlungen mit der PLO gestoppt werden könne. Israel hatte vergeblich versucht, dem palästinensischen Aufstand militärisch ein Ende zu bereiten bzw. palästinensische Autoritäten aus der Westbank und dem Gazastreifen dafür zu gewinnen, anstelle der PLO

¹ Prof. Dr. Menachem Klein lehrt an der politikwissenschaftlichen Abteilung der israelischen Bar-Ilan Universität. Er war 2000 Berater des israelischen Außenministers Schlomo Ben-Ami sowohl für Jerusalem-Angelegenheiten als auch für die Endstatusverhandlungen zwischen Israel und der PLO und gehörte zudem dem Beraterteam des Ministerpräsidenten Ehud Barak an. Im Oktober 2013 unterzeichnete Prof. Klein gemeinsam mit prominenten israelischen und palästinensischen Persönlichkeiten die Genfer Initiative – den detaillierten Vorschlag für ein umfassendes israelisch-palästinensisches Friedensabkommen.

zu agieren, die sich als alleinige Vertreterin des palästinensischen Volkes verstand. Die PLO wiederum hatte durch ihre Unterstützung Saddam Husseins während des Golfkriegs von 1991 viel von ihrem internationalen Ansehen eingebüßt. Ihre Führung war sich bewusst, dass sie eine Goodwill-Initiative starten musste, um ihre Reputation wiederherzustellen. Zudem erkannte die PLO-Führung, dass sie in den seit 1967 israelisch besetzten Gebieten präsent sein musste, um den harten Konkurrenzkampf mit der Ende 1987 im Gazastreifen gegründeten Hamas, die sich auch in der Westbank großer Beliebtheit erfreute, bestehen zu können: 1982 war die PLO gezwungen worden, den Libanon zu verlassen, und hatte in Tunis ein neues Hauptquartier errichtet. Die Intifada von 1987 und die Gründung der Hamas jedoch hatten die 1967 besetzten Gebiete zum eigentlichen Zentrum des palästinensischen Befreiungskampfes werden lassen. Die Abkommen von Oslo sollten es der PLO nunmehr ermöglichen, direkt und offiziell in den besetzten Territorien präsent zu werden, um dort unter ihrer Führung palästinensische Institutionen aufzubauen. Mit Hilfe der Vereinbarungen von Oslo versuchte die PLO somit, ihre Machtposition gegenüber der Hamas zu verbessern bzw. sich gegenüber ihrem religiösen Konkurrenten durchzusetzen.

Die historische Bedeutung der Abkommen sollte nicht unterschätzt werden. Nach sechzig Jahren eines gewaltförmig ausgetragenen bewaffneten Konflikts tauschten die Gegner erstmals Schreiben über ihre gegenseitige Anerkennung aus. Der Vorsitzende der PLO, Jassir Arafat, erklärte im Namen seiner Organisation: „Die PLO erkennt das Recht des Staates Israel auf Existenz in Frieden und Sicherheit an. Die PLO nimmt die Resolutionen 242 und 338 des UN-Sicherheitsrates an. Die PLO verpflichtet sich auf den Nahost-Friedensprozess und auf eine friedliche Lösung des Konflikts zwischen den beiden Parteien und erklärt, dass alle ausstehenden Fragen über den dauerhaften Status durch Verhandlungen geregelt werden. [...] Die PLO verzichtet dementsprechend auf Terror und andere Arten von Gewalt. Sie übernimmt die Verantwortung dafür, dass alle PLO-Gruppen und alle Angehörigen der PLO diese Vereinbarung einhalten. Sie verhindert Übertretungen und ergreift disziplinarische Maßnahmen gegen Personen, die dagegen verstoßen.“

In Reaktion auf Arafats Schreiben erklärte Israels Premierminister Jizchak Rabin, dass „die Regierung Israels beschlossen hat, die PLO als die Vertretung des palästinensischen Volkes anzuerkennen und Verhandlungen mit der PLO im Rahmen des Nahost-Friedensprozesses aufzunehmen“.

Zwanzig Jahre später dominieren Enttäuschung und Pessimismus: Oslo gilt als gescheitert. Kaum jemand rechnet mehr mit der Unterzeichnung eines Friedensabkommens über eine Endstatusregelung in absehbarer Zukunft. Das Oslo-Abkommen von 1993 hatte den israelisch-palästinensischen Konflikt zudem von einer nationalen Konfrontation zu einem Grenzkonflikt werden lassen. Es implizierte zeitweise Potenziale für umfassende Veränderungen. Allerdings kehrte der Konflikt später, wie noch darzustellen sein wird, zu seiner ursprünglichen Form zurück; er tritt heute wieder stärker als ethnische denn territoriale Kontroverse in Erscheinung.

Für das Scheitern des Oslo-Projekts gibt es viele Gründe. Zu nennen wären u. a.:

1. Die Ermordung von Jizchak Rabin im November 1995 durch einen nationalreligiösen jüdischen Israeli, der aktives Mitglied der Anti-Oslo-Bewegung war: Nach der Unterzeichnung der Vereinbarungen von Oslo 1993 durchlief die nationalreligiöse Gemeinschaft Israels ideologische und generationsbedingte Veränderungen. Die junge Generation, während der zweiten Intifada aufgewachsen, 20 Jahre später durch die Räumung der jüdischen Siedlungen im Gazastreifen 2005 zusätzlich traumatisiert, bezog zunehmend radikale, gegen das Establishment gerichtete, teilweise sogar staatsfeindliche Positionen. Während die Vorgängergeneration Staat und Establishment noch respektiert und sich bei der Umsetzung gemeinsamer Ziele kooperativ gezeigt hatte, betrachteten die radikalisierten Jüngeren den Staat als Teil des Problems und nicht mehr als dessen Lösung.

In der jungen Generation erstarkten Befürworter von Angriffen auf das Establishment bzw. umfassender Regimeveränderungen. Die radikalen Nationalreligiösen verinnerlichten das zionistische Ethos von Autarkie und Aktivismus. Sie verfügen heute über keinerlei innere Hemmschwellen mehr, wenn es darum geht, mit Gewalt gegen Palästinenser vorzugehen - schon gar nicht, wenn sie das als Vergeltungsmaßnahme gegen die Räumung von Außenposten darzustellen vermögen. Selbst israelische Polizeikräfte und Soldaten werden - wenngleich in geringerem Maße als die Palästinenser - tötlich bedroht.

2. Palästinensischer Terror gegen israelische Zivilisten in den besetzten Territorien und innerhalb des israelischen Hoheitsgebiets: Von 2000 bis 2002 entwickelte Israel in Reaktion auf eine Serie palästinensischer Terroranschläge in den großen Städten des Landes und in Reaktion auf andere vermeintliche Bedrohungen des Staates unterschiedliche Strategien zur effektiven Kontrolle der geteilten palästinensischen Gebiete. Seit 2002 kontrolliert Israel sogar die Territorien, die laut Oslo-Abkommen ausschließlich der Aufsicht durch die Palästinensische Autonomiebehörde unterliegen

sollten. Die Herrschaft über diese Gebiete ist nicht immer direkt, sondern nutzt nicht selten die PA als Stellvertreter.

3. Von 1996 bis 1999 sowie während seiner Amtszeit seit 2008 hat Premierminister Benjamin Netanjahu es vermieden, sich ernsthaft im Oslo-Prozess, den er stets grundsätzlich ablehnte, zu engagieren. Auf Druck der USA unterzeichnete er im Januar 1997 freilich ein Protokoll über die Räumung von Hebron, das den israelischen Rückzug aus palästinensischen Städten, der bereits in „Oslo 2“ vereinbart worden war, abschloss. Laut Hebron-Protokoll ist die Stadt seither geteilt: 80 Prozent des Stadtgebiets unterstehen der PA, während 20 Prozent der Altstadt, in der etwa 400 jüdische Siedler inmitten palästinensischer Familien leben, der israelischen Militärherrschaft unterliegen. Die Vertragsparteien waren seinerzeit übereingekommen, die Hauptstraße durch dieses Gebiet gemeinsam zu nutzen. Die jüdischen Siedler üben jedoch derart massiven und gewalttätigen Druck auf die verbliebenen Palästinenser aus, dass diese sich mehrheitlich zum Wegziehen gezwungen sahen. Die wenigen verbliebenen Palästinenser der Altstadt leiden nunmehr unter den permanenten verbalen und körperlichen Übergriffen von Siedlern und Angehörigen der israelischen Streitkräfte. Im Protokoll über Hebron hatte Netanjahu zudem drei weiteren Rückzügen, die bis September 1997 noch genauer spezifiziert werden sollten, seine grundsätzliche Zustimmung zugesichert; keine der letztgenannten Vereinbarungen wurde umgesetzt.

Das Schreiben von US-Außenminister Warren Christopher an Arafat mit der amerikanischen Garantieerklärung an die Palästinenser hinsichtlich der Umsetzung israelischer Rückzugsbekundungen wurde (durch Israel) ebenfalls nicht respektiert. Dennoch vermittelten die Amerikaner ein weiteres Abkommen, das Wye River Memorandum, das im Oktober 1998 von Netanjahu und Arafat unterzeichnet wurde. In ihm sagte Israel zu, sich aus den besetzten Gebieten weiter zurückzuziehen und 13 Prozent der C-Gebiete der Westbank der Palästinensischen Autonomiebehörde zu unterstellen (Die C-Gebiete umfassen ca. 40 Prozent der Westbank). Bis heute hat Israel lediglich ein Prozent dieser Gebiete an die PA übergeben.

4. Israelische staatliche Einrichtungen, einschließlich der Sicherheitskräfte und vieler ziviler Institutionen, arbeiteten (und arbeiten) mit Siedlerorganisationen bei der Ausweitung von Siedlungen und der Kontrolle von Palästinensern eng zusammen. Die Kooperation zwischen staatlichen Einrichtungen und Siedlern basiert auf teilweise gleichen Interessen und politisch-ideologischen Gemeinsamkeiten. 1992, vor Unterzeichnung des ersten Oslo-Abkommens, lebten 222.000 israelische Siedler im Westjordangebiet, in Ostjerusalem und im Gazastreifen. Seit Beginn des Friedensprozesses ist die Zahl der Siedler in der Westbank und in Ostjerusalem auf 489.000 (2010) und nunmehr auf 555.000 (2013) dramatisch angestiegen. Auch im Jahr der Annapolis-Gespräche 2007/2008 (zwischen Israel und der PA, vermittelt durch die USA) setzte Israel seine Siedlungsaktivitäten in der Westbank fort.

Recherchen der israelischen Organisation „Peace Now“ ergaben, dass im Jahr 2008 - zu dem Zeitpunkt, da Premierminister Olmert mit Präsident Abbas über ein umfassendes Friedensabkommen verhandelte - die Errichtung so genannter Outposts (Außenposten, kleine Siedlungen, deren Errichtung von Israel nicht offiziell legalisiert wurde) um 250 Prozent im Vergleich zu 2007 anstieg. Dieser Trend setzte sich in der ersten Hälfte des Jahres 2009 mit dem Baubeginn von 596 neuen Bauvorhaben in der Westbank fort - 96 von ihnen in Form von Outposts. 35 Prozent der israelischen Siedlungsprojekte aus jener Zeit befinden sich östlich der heutigen Sperranlage. (Der erste Teil der so genannten Sperranlage wurde bereits während der Verhandlungen zu „Oslo 2“ im Jahr 1994 errichtet; der Hauptteil entstand nach dem Scheitern der Camp-David-Gespräche.)

5. Für Israel hat Jerusalem einen besonderen Stellenwert: Im Dezember 2012 hatte es die Regierung Netanjahu eilig, den Bau von annähernd 9000 Wohnungen, vor allem im (palästinensischen) Umland von Jerusalem, zu bewilligen. Bereits seit 2000, jedoch verstärkt nach der Annapolis-Konferenz Ende 2007, ist Israel darauf bedacht, die jüdische Präsenz in Ostjerusalem zu stärken. Nicht nur die großen jüdischen Siedlungsblöcke in Ostjerusalem werden erweitert; israelische Siedler ziehen verstärkt auch in palästinensische Wohnviertel, um eine ethnisch-nationale Teilung der Stadt entlang der Clinton-Parameter – „arabische Gebiete gehen an die Palästinenser, jüdische an die Israelis“ – zu verhindern. Die jüdischen Enklaven zerschlagen das palästinensische Bevölkerungskontinuum nunmehr auch geografisch; sie forcieren die Kontrolle Ostjerusalems durch Israel. Die Taktik entspricht der Siedlungsstrategie in der Westbank, Außenposten gezielt in der Nähe palästinensischer Bevölkerungszentren anzulegen. Gleichzeitig ist Israel darauf bedacht, Landstriche, die sich zwischen der Annexionslinie von 1967 und der noch nicht fertig gestellten Sperranlage befinden, de facto den von Israel beherrschten Ostjerusalemer Gebieten anzugliedern. Insgesamt zielt die Sperranlage in und um Jerusalem darauf ab, die 1967 annektierten Gebiete (im Raum Jerusalem) um weitere 300 Prozent zu erweitern.

Insbesondere scheint die israelische Exekutive bestrebt, den al-Haram al-Sharif (arabischer Name für die muslimischen Heiligen Stätten in Jerusalem, von den Juden „Tempelberg“ genannt) von palästinensischen Wohngebieten zu separieren. Zu diesem Zweck werden der Altstadt und dem Weichbild von Jerusalem historische und religiöse jüdische Narrative aufgepfropft. Der kleine jüdische Siedlungsblock im palästinensischen Silwan wird z. B. mit dem wenig entfernten jüdischen Viertel der Altstadt verbunden. Jüdische nationalreligiöse Gruppierungen, die den Status quo des al-Haram al-Sharif/Tempelberg verändern wollen, üben überdies merklichen Druck auf die Regierung aus. Sie suchen den islamischen Waqf (Stiftung für islamisches Recht) zu zwingen, Juden den freien Zugang zum und das Beten auf dem Tempelberg zu erlauben. Die israelische Politik in Ostjerusalem veranlasste den jordanischen König Abdallah II. Ende April 2010 dazu, Israel davor zu warnen, „mit dem Feuer zu spielen“. Das Haschemitische Königreich behalte sich alle politischen, diplomatischen und rechtlichen Optionen offen, um „Jerusalem und die heiligen muslimischen Stätten zu schützen“. Um dem Druck nationalreligiöser Israelis zu begegnen, unterzeichneten König Abdallah und Präsident Abbas im März 2013 ein Abkommen, in dem Abbas den jordanischen König in seiner Rolle als Schirmherr über die Heiligen Stätten Jerusalems bestätigte und ihm das Recht zugestand, alle rechtmäßigen juristischen Schritte zu unternehmen, um sie vor einer „Judaisierung“ durch Israel zu schützen.

6. Die Missachtung des ursprünglichen Geistes von Oslo und das Nichteinhalten vereinbarter Zeitpläne: „Oslo 1“ lag die Intention zugrunde, einen dauerhaften Frieden zu schließen sowie eine historische Versöhnung anzustreben, die zu einem „neuen Nahen Osten“ führen würden, wie ihn wiederholt Schimon Peres beschwor. Bereits nach den ersten Verhandlungsphasen von „Oslo 2“ und im Zeitraum zwischen Camp David im Jahr 2000 und Taba 2001 kam es jedoch zu dramatischen Abweichungen von den vereinbarten Grundpositionen. Nach dem ersten historischen Durchbruch und nach anfänglichen mutigen Schritten fielen beide Seiten sehr bald in ihren gewohnten Argwohn zurück. Ihr Verhalten war erneut von gegenseitigem Misstrauen und Beschuldigungen geprägt; der jeweils anderen Seite wurde die Verletzung der Vereinbarungen vorgeworfen. Laut „Oslo 1“ hätte sich Israel innerhalb von zwei Monaten, d. h. bis Mitte November 1993, aus den palästinensischen Gebieten des Gazastreifens und der Gegend um Jericho zurückziehen müssen; konkret erfolgte das erst im Juni 1994. Die Zusicherung, Parlaments- und Präsidentenwahlen der Palästinensischen Autonomiebehörde bis spätestens Frühling 1995 abzuhalten, wurde erst Ende 1996 realisiert. Das laut Vertrag bis Mitte 1999 auszuhandelnde Abkommen über den endgültigen Status der palästinensischen Gebiete existiert bis heute nicht.
7. Fehlende Bereitschaft oder Unfähigkeit auf beiden Seiten, hart gegen die Oslo-Gegner vorzugehen und entsprechende Gruppierungen zu kontrollieren: Sowohl in Israel als auch in den palästinensischen Gebieten standen die politischen Führer von Anfang an einer starken inneren Opposition gegenüber. Maßgebliche Kräfte in Arafats Fatah-Bewegung und in PLO-Splittergruppen lehnten die von ihm zugestandenen Konzessionen ab. Arafat vermochte es kaum, die eigene Bewegung zu kontrollieren; nahezu keinen Einfluss hatte er auf seinen Gegner, die Hamas. PLO- und Hamas-Hardliner sowie Aktivisten des Islamischen Jihad verübten auf israelischem Territorium Terroranschläge, mit denen sie die Umsetzung der Oslo-Abkommen zu verhindern trachteten. Nach dem durch einen jüdischen Siedler verübten Hebron-Massaker von Februar 1994 startete Hamas eine Serie blutiger Vergeltungsanschläge in israelischen Städten. Dadurch bekamen die Oslo-Gegner in Israel beachtlichen Aufwind. Rabin sah sich zudem mit dem Widerstand der Rechten wie auch der Zweifler in der Armee konfrontiert. Die Realisierung der Vereinbarungen von Oslo wurde weitgehend skeptischen Generälen überlassen. Die Stärke der Siedler veranlasste Rabin, diese durch den Bau neuer Siedlungen in Gebieten zu beschwichtigen, die er am Ende des Oslo-Prozesses ohnehin zu annektieren trachtete. Unmittelbar nach dem Hebron-Massaker hatte Rabin durchaus die Evakuierung der 400 dort lebenden jüdischen Siedler erwogen; er ließ den Gedanken allerdings schnell fallen, nachdem er vor möglichen radikalen Reaktionen der Betroffenen gewarnt worden war.
8. Die Vereinbarungen von Oslo institutionalisierten das reale Ungleichgewicht zwischen einem mächtigen Staat (Israel) und einer schwachen nationalen Bewegung (PLO). Wie Kritiker nicht grundlos anmerken, kommt diese Asymmetrie auch in den Schreiben zum Ausdruck, die Arafat und Rabin 1993 austauschten. So enthielt das Schreiben Arafats Elemente, die auf eine Anerkennung Israels innerhalb der Grenzen von 1967 in einem künftigen Endstatusabkommen abzielen. Rabin dagegen erkannte im Gegenzug weder einen palästinensischen Staat noch die Forderung an, ihn innerhalb der Grenzen von 1967 zu errichten. Seine Anerkennungsgeste beschränkte sich auf die Rolle der PLO als Körperschaft, die berechtigt sei, im Namen des palästinensischen Volkes zu sprechen. Die Asymmetrie, so behaupten Oslo-Kritiker, kam in der Folgezeit auch geografisch zum Tragen. Israel oktroyierte den Palästinensern die Dreiteilung der Westbank auf, innerhalb derer die PA nur 20 Prozent der Westbank voll verwaltet und über weitere 20 Prozent gemeinsam mit Israel die Kontrolle ausübt. In den

verbleibenden 60 Prozent des Westjordanlandes, inklusive Ostjerusalem, hat die PA keinerlei Befugnisse. In ihnen kann Israel weiterhin einseitig Siedlungen errichten und auf diese Weise faits accomplis für künftige Verhandlungen schaffen.

Das machtmäßige Ungleichgewicht ist auch wirtschaftlicher Natur. Diverse Zusatzabkommen ließen die Palästinenser ökonomisch voll von Israel abhängig werden. Mit den Pariser Protokollen wurde ein komplexes finanzielles und wirtschaftliches System zwischen Jordan und Mittelmeer installiert, das Israel weder für palästinensische Waren noch Arbeitskräfte öffnete. Der Palästinensischen Autonomiebehörde ist es z. B. untersagt, Fabriken zu errichten, die Israels wirtschaftliche Überlegenheit gefährden könnten. Für den Import von Waren und den Export agrarischer Produkte ist die PA absolut von israelischen Genehmigungen abhängig. Sie leidet dadurch unter einem chronischen Finanzmangel und steht ständig vor einer finanziellen Krise.

Darüber hinaus wurden durch die Oslo-Abkommen die Befugnisse der Palästinensischen Autonomiebehörde vielfältig anderweitig eingeschränkt, sei es das Recht auf eigene Währung, auf selbstbestimmten Im- und Export, seien es die Bewegungsfreiheit oder die Autonomie hinsichtlich des Grenzregimes. Die Oslo-Verträge verbieten der PA selbst eigene elektromagnetische Frequenzen (für Tele- und andere Kommunikation oder Radar) wie auch ein eigenes Einwohnermeldeamt, das Aufenthaltsgenehmigungen ausstellen könnte. Die palästinensische Regierung verfügt somit weder über volle legislative oder exekutive noch über juristische staatliche Vollmachten, sondern lediglich über eine begrenzte Autonomie in Teilen der 1967 besetzten Gebiete.

9. Israel trennte sich nur widerwillig von Teilen der okkupierten Territorien und war letztlich nicht bereit, Zugeständnisse einzugehen, die ein Abkommen über eine permanente Lösung erfordert hätten. Während des gesamten Oslo-Prozesses waren in Israel Regierungen an der Macht, die verbal zwar ihre Friedensbereitschaft deklarierten, die Differenzen mit den Palästinensern jedoch nicht zu überbrücken suchten. Die Bekundungen, es sei erforderlich, die israelische Besatzung in den palästinensischen Gebieten zu beenden, wurden in der praktischen Politik der Premierminister Barak, Scharon und Olmert immer wieder Lügen gestraft. Dieselbe Diskrepanz zwischen Wort und Tat wird in der Politik des gegenwärtigen Premierministers Benjamin Netanjahu sichtbar. Der verbalen Zustimmung zu einer Zweistaatenlösung als Ziel steht eine Realpolitik gegenüber, die jede Regelung in weite Ferne rückt. Im Gegenzug waren auch die Palästinenser nicht bereit, ihre Forderungen zurückzunehmen: Sie verlangen weiterhin einen in jeder Hinsicht souveränen Staat im gesamten seit 1967 durch Israel besetzten palästinensischen Gebiet mit Ostjerusalem als Hauptstadt sowie die Anerkennung der Verantwortung Israels für das Problem der palästinensischen Flüchtlinge von 1948. Israel, so die PA, habe deren Recht auf Rückkehr anzuerkennen und müsse sich bereit erklären, zumindest einen Teil der Flüchtlinge aufzunehmen.
10. Mit Hilfe eines komplexen Systems von Siedlungen und Zufahrtsstraßen, die nur von Juden benutzt werden dürfen, zergliedert Israel die Westbank territorial. Durch Sicherheitszonen, Sperrgebiete und Genehmigungszwang wird die Bewegungsfreiheit der Palästinenser in hohem Maße eingeengt. Auf internationalen Druck - vor allem seitens Obamas - hat Israel seit März 2009 die palästinensische Bewegungsfreiheit zwar merklich gelockert, die Grundzüge des „Teile-und-herrsche-Systems“ jedoch nicht geändert. Für die Palästinenser existiert ein zweites, paralleles Straßennetz, das ihnen die Zufahrt zu den meisten Teilen der Westbank versperrt.

Zwei weitere israelische Kontrollmechanismen machen die Vereinbarungen von Oslo, ihren Geist und die Chance auf einen dauerhaften Frieden zunichte. Als erstes sei die Sperranlage genannt. Zwischen 2003 bis 2005 errichtete Israel einen „Sicherheitszaun“ bzw. eine „Sicherheitsmauer“, die palästinensische Terroristen daran hindern sollte, in israelische Städte einzudringen. Durch den Verlauf der Barriere jedoch wurden weitere neun Prozent der Westbank von Israel annektiert. Zudem ist die Sperranlage ein Mittel, die in ihrer Nähe wohnenden Palästinenser zu kontrollieren. Zweitens trennte Israel den Gazastreifen von der Westbank ab und blockiert bzw. kontrolliert ihn zu Lande, zu Wasser und in der Luft. 2005 zog Israel seine Siedler und Armeeeinheiten zwar aus dem Gazastreifen ab, gab die Kontrolle über dieses Territorium jedoch nie wirklich auf. Mit Hilfe Ägyptens (unter Mubarak) und mit der Unterstützung des „Quartetts“ (aus den USA, der EU, Russland und den Vereinten Nationen bestehendes Gremium, das eine israelisch-palästinensische Regelung fördern soll) hat Israel den Gazastreifen seit der Machtübernahme durch die Hamas im Juni 2007 einer strikten Blockade unterworfen. Die in den Oslo-Abkommen von den Vertragsparteien unterzeichnete Absichtserklärung, das Westjordanland und den Gazastreifen „als eine einzige territoriale Einheit, deren Integrität während der Übergangsperiode aufrecht erhalten wird“, zu betrachten, wurde auf diese Weise zunichte gemacht. Israel weigert sich bis heute strikt, Kompromisse auf Grundlage der palästinensischen oder arabischen Friedensvorschläge einzugehen. Stattdessen werden permanent höhere Mittel für die

Aufrechterhaltung der Besatzung des Westjordanlandes bereitgestellt. Die israelischen Streitkräfte können in den palästinensischen Gebieten relativ frei schalten und walten, um die Sicherheit von Israelis, insbesondere der Siedler, zu gewährleisten. Für die Behebung von Schäden, die durch israelische Sicherheitsmaßnahmen entstehen, zahlen ausländische Staaten, die auch die elementaren sozialen Dienste aufrechterhalten und eine humanitäre Katastrophe unter den Palästinensern zu verhindern trachten. Eine wichtige Aufgabe der israelischen Armee ist es zudem, relevante Informationen zu sammeln; zu diesem Zweck werden Kollaborateure rekrutiert oder „Sicherheitshäftlinge“ verhört. Zum Besatzungsregime gehört die Ausstellung (oder Verweigerung) von Genehmigungen, ohne die Palästinenser nicht ins Ausland reisen dürfen, weder Import noch Export betreiben, die abgeriegelten Gebiete zu Arbeitszwecken oder Familienbesuchen betreten oder Änderungen beim Einwohnermeldeamt vornehmen lassen können. Oftmals macht Israel die Erteilung von Genehmigungen von einer Zusammenarbeit mit dem Geheimdienst abhängig.

11. Palästinensische zivilgesellschaftliche Organisationen in der Westbank und im Gazastreifen sind vollständig von internationalen Geldgebern bzw. von der Mittelvergabe seitens PA bzw. Hamas abhängig. Selbst die Ausbildung von Angestellten der Palästinensischen Autonomiebehörde wird durch ausländische Institutionen finanziert, d. h. amerikanische oder europäische Spezialisten bilden palästinensische Polizei- und Sicherheitskräfte aus und leiten sie an. Selbst die Zivilverwaltung der PA wird von Geberländern und internationalen Körperschaften wie dem Internationalen Währungsfonds kontrolliert. Die für die Formulierung von juristischen und diplomatischen Papieren, die dem palästinensischen Verhandlungsteam in den Gesprächen mit Israel helfen sollen, zuständige PA-Abteilung wird von einem britischen Institut finanziert, dessen Mitarbeiter zumeist junge, gut ausgebildete Exil-Palästinenser sind. Wie die Gesamtheit der palästinensischen Bürger dürfen sich die Angestellten der PA nicht frei zwischen den autonomen Enklaven bewegen. Die Palästinensische Autonomiebehörde darf, last but not least, weder einen internationalen Flug- noch einen eigenen Seehafen betreiben. Trotz der skizzierten Einschränkungen ist es der PA gelungen, ein gut funktionierendes Bildungssystem sowie ein Gesundheitswesen und einen Polizeiapparat aufzubauen. Unter Schwierigkeiten schafft sie es, diese Einrichtungen funktionsfähig zu halten. Der PA hat jedoch keine Möglichkeit, den Autonomiestatus in Staatlichkeit zu transformieren.

Schlussfolgerungen

Die Vereinbarungen von Oslo waren Interimsabkommen, die in der Realität eine Art permanenten Status geschaffen haben. 20 Jahre nach Oslo, im Jahr 2013, ist das palästinensische Volk (auch in den besetzten Gebieten) politisch und geografisch gespalten. Die Menschen haben nahezu jede Hoffnung auf Änderung ihres Schicksals auf diplomatischem Wege aufgegeben. Israelis wie Palästinenser sind Gefangene des Konzepts der Zweistaatenlösung, auch wenn diese heute nahezu unerreichbar erscheint, oder aber des Konzepts eines gemeinsamen Staates mit einer nicht-ethnischen Demokratie, basierend auf dem Prinzip „One Man – One Vote“, jedoch ebenfalls mit wenig Realisierungschancen. Die problematische Realität zwischen Jordan und Mittelmeer tritt gegenwärtig in Form eines undemokratischen Grundzustands in Erscheinung.

Abbas und Fayyad haben den palästinensischen (Vor-)Staat praktisch aus dem Nichts erschaffen. In mehrfacher Hinsicht haben sie Erfolge vorzuweisen. Der Finanzsektor ist transparenter geworden; die Regierungsausgaben werden kontrolliert. Die persönliche Sicherheit der Bürger hat sich in den palästinensischen Autonomiegebieten merklich verbessert. Die Verwaltung ist weniger korrupt als unter Arafat. Trotz gewisser Einschränkungen haben sich die Leistungen des Rechtssystems verbessert. Abbas versuchte, die nationale Befreiung seines Volkes durch direkte Verhandlungen mit Israel oder indirekt durch die Mobilisierung internationaler Druckausübung auf Israel zu erreichen. Es ist ihm jedoch bisher nicht gelungen, die internationale Gemeinschaft zu motivieren, Israel zu bewegen, der Gründung eines Palästinenserstaates an seiner Seite zuzustimmen. Fayyad, der den Staatsapparat von unten nach oben aufzubauen suchte, stieß sehr bald an Grenzen, die ihm nicht unwesentlich durch die Oslo-Vereinbarungen gesetzt worden waren.

Inspiziert vom „Arabischen Frühling“ sucht eine junge palästinensische Generation nach alternativen Visionen und Strategien. Sie hinterfragt in diesem Kontext auch die Legitimität der PA. Im Juli 2013 gründeten junge Palästinenser eine Facebook-Gruppe namens Tamarud - benannt nach der ägyptischen Massenbewegung, die die Armee im Juni dieses Jahres veranlasste, das gewählte Regime von Präsident Mursi zu stürzen. „Mit unserer Bewegung wollen wir der Stimme der Jugend Gehör verschaffen und ihr politische Mitbestimmung ermöglichen. [...] Palästinenser, erhebt euch gegen Unterdrückung und Spaltung des Volkes! Erhebt euch gegen jene, die die Wahlen behindern! Niemand ist rechtmäßig [im

Amt]; alle Mandate sind ausgelaufen. Es lebe das Volk als Souverän! Unsere Bewegung in Westbank und Gaza befürwortet friedliche Mittel und hat ein klares Ziel - dem Volk seine Rechte zurückzugeben.“

Die Palästinensische Autonomiebehörde hat außer dem Versuch, die PA am Leben zu erhalten, außer der Hoffnung auf einen Wandel, der das Staatsprojekt retten könnte, z. Zt. keine alternative Strategie anzubieten. 2012 erzielte sie immerhin eine symbolisch wichtige Aufwertung, als die UN-Vollversammlung Palästina den Beobachterstatus eines Nichtmitgliedslandes verlieh. Damit hat sich vor Ort allerdings nichts verändert, sich nichts in Richtung Staatlichkeit bewegt. Führende Angehörige der PA helfen der jungen Generation mitunter, gewaltfreie Proteste gegen Israel zu organisieren; damit verhindern sie vor allem die Herausbildung von Bewegungen, die Israel ernsthaft herausfordern könnten. Sie befürchten zudem gewalttätige Proteste, die auch Abbas-feindliche Positionen implizieren könnten.

Gegenwärtig befindet sich die palästinensische Gesellschaft tief in der Krise. Sie verfügt weder über eine einheitliche Politik noch über klare Visionen, weder über Zuversicht noch über demokratisch gewählte politische Institutionen: Das Parlament ist durch den Kampf zwischen Hamas und Fatah paralytisch; der palästinensische Präsident hat seine Amtszeit offiziell längst beendet und regiert nur noch per Präsidentendekret. Es entstand ein immer größer werdendes politisches Vakuum, das die junge Generation, während der zweiten Intifada aufgewachsen, bisher erfolglos auszufüllen sucht. PLO-Gründer und jüngere Führungspersonlichkeiten der ersten Intifada, die hohe Erwartungen in Oslo gesetzt hatten, sind zutiefst frustriert, enttäuscht und müde. Sie befürchten, dass es - inspiriert vom „Arabischen Frühling“ - zur Erhebung gegen die PA kommen könne.

Im Juli 2013 kündigte US-Außenminister John Kerry Verhandlungen zwischen israelischen und palästinensischen Politikern an. Diese, so Kerry, würden sich im Ergebnis seiner Pendeldiplomatie in Washington treffen, um neue Konditionen und Voraussetzungen für die Wiederaufnahme von End-Status-Verhandlungen zu prüfen. Dem amerikanischen Mittler ist sehr daran gelegen, die Parteien an einen Tisch zu bringen, um so das gegenseitige Verständnis zu erhöhen und letztlich eine Vereinbarung zu erzielen. Der US-Außenminister legte jedoch weder amerikanische Verhandlungsprinzipien noch einen Rahmenplan vor. Die Differenzen zwischen den Parteien sind weiterhin derart groß, dass sie sich ohne die ständige Vermittlung durch eine dritte Partei nicht überbrücken lassen. Israel weigert sich strikt, die Verhandlungen an die Forderungen der Palästinenser und der Arabischen Liga anzubinden, die einen Rückzug auf die Waffenstillstandslinie vom 4. Juni 1967 (mit Gebietstausch) verlangen.

Ob und wann die Gespräche zwischen der Regierung Netanjahu und der PA unter Abbas wieder aufgenommen werden, ist ungewiss. Sicher erscheint nur, dass sie nicht an dem Punkt beginnen werden, an dem die Kompromissuche zwischen Abbas und Olmert 2008 endete; eher dürften sie wieder einmal bei Null anfangen. Es ist auch kaum zu erwarten, dass Netanjahu als Vertreter des rechten Lagers Kompromisse einzugehen bereit ist, die selbst Premierminister der politischen Mitte wie Barak und Olmert abgelehnt haben. Eingedenk der Rolle, die bisherige US-Regierungen im „Friedensprozess“, insbesondere auch auf der israelisch-palästinensischen Verhandlungsschiene, gespielt haben, ist kaum damit zu rechnen, dass die amerikanische Regierung Druck auf Israel ausübt und eine erfolgreiche Entwicklung einleitet. Seit „Oslo 1“ haben die USA zwar immer wieder zu Gesprächen eingeladen und entsprechende Zeremonien abgehalten, sind dabei aber stets gescheitert. Sie haben weder ein Abkommen über den endgültigen Status erzielt noch Israel gedrängt, die in den Interimsvereinbarungen von Oslo eingegangenen Verpflichtungen umzusetzen. Während die US-Regierung somit nur bedingt Druck auf Israel ausgeübt hat, stehen der Europäischen Union mächtigere Mittel zur Verfügung. Das widerspiegelte sich z. B. in der höchst besorgten Reaktion Israels auf die neue EU-Politik, mittels der eine Kooperation mit israelischen Einrichtungen ausgeschlossen werden soll, die in den 1967 besetzten Gebieten tätig sind oder dort ihren Sitz haben.

Der Inhalt des Beitrags wird vom Autor verantwortet und muss nicht in jeder Aussage die Meinung der Herausgeber widerspiegeln.