

Trumps „Nah-Ost-Plan“

Der im wesentlichen von Trump's Schwiegersohn Jared Kushner ausgearbeitete „Friedensplan“ Vision for Peace stellt nach nahezu einhelligem internationalen Urteil keinen geeigneten Plan zur Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes dar.

Von **Heinz Gärtner**



Donald Trump mit Jared Kushner und Benjamin Netanyahu

Obama und Netanjahu

2011 hatte US-Präsident Obama bei einer Rede vor dem Außenministerium angeregt, dass sich der Grenzverlauf „an den Grenzen von 1967 mit gegenseitigen Gebietsaustausch orientieren sollte“, womit er die Siedlungen auf der Westbank nicht prinzipiell in Frage stellte. Diese Position wird auch von vielen Palästinensern vertreten. Der israelische Ministerpräsident Netanjahu allerdings versuchte zu Beginn des Präsidentschaftswahlkampfes 2012 inneramerikanische Opposition gegen Obama zu nutzen, indem er Obama vorwarf, er wolle die Grenze neu ziehen, wobei er das Wort „orientieren“ unterschlug, was den republikanischen Präsidentschaftskandidaten Mitt Romney zu der Erklärung veranlasste, Obama wolle „Israel den Wölfen zum Fraße vorwerfen“. Der Berater Obamas, Ben Rhodes, der sich selbst als liberaler Judenaus New York bezeichnet, sieht

darin den Versuch Netanjahus, „jede ernstzunehmende Bemühung um Frieden zu untergraben, genau wie er die Siedlungen nutzte, um die Palästinenser zu demoralisieren“. Diese Politik verunmöglichte eine reale Zwei-Staaten Lösung und dass Israel sowohl ein jüdischer Staat als auch eine Demokratie bleibt.¹

Die Idee der Zwei-Staaten-Lösung

Die Idee der Zwei-Staaten-Lösung geht auf das Jahr 1947 zurück, als sich die Generalversammlung der Vereinen Nationen für die Teilung Palästinas in einen arabischen und einen jüdischen Staat aussprach. 1948 erklärte der israelische Ministerpräsident Ben Gurion die Unabhängigkeit des Staates Israel. Der junge Staat konnte sich gegen den Einmarsch arabischer Armeen nicht nur behaupten,

¹ Ben Rhodes, *Im Weißen Haus – Die Jahre mit Barack Obama*, München 2019, S. 203-2010.

sondern auch sein Territorium über den ursprünglichen Teilungsplan von 1947 hinaus erweitern. 800.000 arabische Palästinenser verließen als Flüchtlinge das Land, ihre Rückkehr wurde von der israelischen Regierung verhindert. Jerusalem wurde geteilt, indem künftig Jordanien den Ostteil und Israel den westlichen Teil kontrollierte. Von 1948 bis 1967 stabilisierte sich Israel, die Palästinenser blieben eine kleine Minderheit.² Für alle US-Präsidenten seit Dwight Eisenhower stellte sich die Frage, ob und wieviel Israel behalten dürfte, was es erobert hatte. Im Sechs-Tage-Krieg 1967 gegen den ägyptisch-syrischen-jordanischen Angriff ging Israel nicht nur als Sieger hervor, sondern konnte Ostjerusalem, die Westbank, den Gazastreifen, die Halbinsel Sinai und den Golan besetzen. Die Resolution des UN-Sicherheitsrates 242 von 1967 forderte Israel auf, seine Streitkräfte von den „besetzten Gebieten“ zurückzuziehen, wobei unklar blieb, ob damit alle besetzten Gebiete gemeint waren. Israel übernahm daraufhin die Befehlsgewalt über die in diesen Gebieten lebenden Palästinenser, was 1987 und 2000 zu deren Aufstand (Intifada) führte. Diese Annektierungen waren der Grund für den Jom-Kippur-Krieg von 1973, in dem Israel allerdings mit größeren Verlusten als 1967 siegreich blieb.

Um einen Friedensprozess einzuleiten, besuchte der ägyptische Präsident Sadat 1977 Israel und 1978 kam es mit Vermittlung von US-Präsident Jimmy Carter zum Camp-David Abkommen. Israel wurde von Ägypten anerkannt und bekam den Sinai zurück. 1993 kam es zu Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern. In dem Oslo-Abkommen wurde den Palästinensern eine Teilautonomie zugestanden, die aber bis zum heutigen Tag nicht vollständig realisiert wurde.

Eine Alternative zur Zwei-Staaten-Lösung wäre eine Ein-Staaten-Lösung. Diese ist aber nicht vereinbar mit Israels eigenen Ansprüchen. Israel will ein jüdischer Staat sein, was im Juli 2018 nochmals im Nationalitätengesetz festgeschrieben wurde. Gleichzeitig will Israel eine Demokratie sein. Eine derartige Lösung wäre möglich, wenn alle Bürger, einschließlich der Palästinenser, alle zivilen wie politischen Rechte genießen würden. Das betrifft vor allem Bewegungs-, Religions-, Rede- und Versammlungsfreiheit.

Zwei Drittel der amerikanischen Juden würden eine Zwei-Staaten-Lösung befürworten.³ Das Ergebnis entspricht der Tatsache, dass amerikanische Juden durchaus islamfreundlich sind. Etwa die Hälfte der amerikanischen Juden betrachtet einen Moslem als einen der engsten Freunde, während es bei den Präsident Trump unterstützenden weißen Evangelikalen nur neun Prozent sind.⁴

Die Metamorphose der Zwei-Staaten-Lösung durch Präsident Trump

Vor der Verkündung seines Nah-Ost Planes im Januar 2020 hat Präsident Trump den politischen und wirtschaftlichen Druck auf die Palästinenser erhöht. Er schloss das Verbindungsbüro der PLO in Washington D.C., beendete die Unterstützung der palästinensischen Autonomiebehörde, was sie an den Rande des Zusammenbruchs brachte, und stellte die Hilfe an die UN-Organisation (United Nations Relief and Works Agency – UNRWA), die palästinensische Flüchtlinge unterstützte, ein. Die enge Verbindung zwischen der Trump-Regierung und Israels Premier wurde im August 2019 nochmals deutlich, als Trump Netanjahu nahelegte, den demokratischen US-Abgeordneten Rashida Tlaib und Ilhan Omar eine Einreise in Israel zu verbieten, was von der israelischen Regierung auch vollzogen wurde.⁵

2 Über die Entstehung und Geschichte Israels siehe die ausgezeichnete Einführung von John Bunzl, *Israel im Nahen Osten*, Wien 2008.

3 AJC 2019 Survey of American Jewish Opinion, June 2, 2019.

4 Institute for Social Policy and Understanding (ISPU), *American Muslim Poll 2019: Predicting an Prevailing Islamophobia, Featuring an Updated National American Islamophobia Index*, May 1, 2019.

5 Die beiden Kongressabgeordneten gelten als Unterstützerinnen der Bewegung Boycott, Desinvestitions und Sanktionen (BDS), die gegen den Kauf von in den besetzten Gebieten produzierten Produkten verweigert. Mit dieser Entscheidung, die von der rechtgerichteten israelischen Lobby in den USA unterstützt wurde, wird der starke Einfluss der israelischen Regierung in die amerikanische Innenpolitik sichtbar.

HINTERGRUND

Kernpunkte der Politik des US-Präsidenten im Mittleren Osten

- Der Iran muss in der Region so weit wie möglich zurückgedrängt werden. Dazu dienen Sanktionen, um Irans Wirtschaft zu schwächen, wenn diese nicht ausreichen, werden letztendlich militärische Mittel überlegt.
- Die USA sollen sich soweit wie möglich an den Interessen des israelischen Premierminister Benjamin Netanjahu orientieren.
- Präsident Trump legte im Januar 2020 einen Nah-Ost Plan vor, der einen Rumpfstaat für die Palästinenser vorsieht. Dieser soll in eine nicht näher definierte prosperierende Wirtschaftsregion integriert werden. Die Palästinenser haben darin aber keine außen- und sicherheitspolitische Souveränität.
- Die USA sehen die israelischen Siedlungen auf der Westbank in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht. Die israelische Besetzung würde in Trumps Nah-Ost Plan dauerhaft werden.
- Saudi Arabien kann als hilfreicher Verbündeter oder gar Stellvertreter bei der Eindämmung Irans aufgebaut werden. Saudi Arabien lehnt den Nah-Ost Plan Trumps nicht ab.
- Saudi Arabien soll vor allem hilfreich sein, die Palästinenser zu beruhigen, eine Einschätzung, die allerdings von der arabischen Bevölkerung nicht geteilt wird.

Alle diese Maßnahmen bilden den Rahmen von Trumps Nah-Ost Plan. Er orientiert Trumps Mittel-Ost-Politik in geopolitischer und wirtschaftlicher Hinsicht an den Bedürfnissen des israelischen Ministerpräsidenten Netanjahus. Das betrifft auch die Zwei-Staaten-Lösung, die Flüchtlinge, Jerusalem als Hauptstadt Israels, und die Grenzfrage. Präsident Trump weigert sich die Zwei-Staaten Lösung unzweideutig zu befürworten, nachdem er sie 2018 kurzfristig anerkannt hatte. Die Anerkennung von Israels Souveränität über die Golanhöhen war ein Vorspiel für die Anerkennung desselben Status der besetzten Westbank. Diese widerspricht der Resolution des UN-Sicherheitsrates 242 von 1967, die die gewaltsamen Aneignung und Besiedelung von Territorium untersagt und seither Grundlage der israelisch-arabischen Friedensgespräche war. Vor den israelischen Wahlen im Oktober 2019 hat der israelische Premier noch ein weiteres Versprechen abgegeben. Er würde ein Drittel der Westbank vollständig annektieren. Trumps Außenminister Pompeo gab im November 2019 zu verstehen, dass die USA nicht der Meinung wären, dass die israelischen Siedlungen auf der besetzten Westbank dem Völkerrecht widersprechen würden. Diese Interpretation steht im Gegensatz zu der vorherrschenden Auffassung, dass die Vertreibung einer Bevölkerungsgruppe und die Zerstörung von Siedlungen die Genfer Konvention von 1949 verletzen würde.

Trump's Nah-Ost Plan soll die israelische Besetzung der Westbank nun dauerhaft machen. Ein Rumpfgebiet soll den Palästinensern überlassen bleiben, das aber entmilitarisiert sein soll und dessen Außengrenzen von Israel kontrolliert werden. Konsequenterweise wurde der Plan von den palästinensischen Organisatio-

tionen und Sanktionen (BDS), die gegen den Kauf von in den besetzten Gebieten produzierten Produkten verweigert. Mit dieser Entscheidung, die von der rechtgerichteten israelischen Lobby in den USA unterstützt wurde, wird der starke Einfluss der israelischen Regierung in die amerikanische Innenpolitik sichtbar.

nen wie auch von der Arabischen Liga abgelehnt. Allerdings stehen einzelne arabische Staaten, wie Saudi Arabien, hinter dem Plan, um die USA freundlich zu stimmen. Die EU lehnte den Plan zur Lösung ebenso ab. Dieser stimme nicht mit internationalen Vereinbarungen überein, sagte der EU-Außenbeauftragte Josep Borrell. Die EU befürworte eine ausgehandelte Zwei-Staaten-Lösung in den Grenzen von 1967 mit gleichwertigem Landtausch. Der Staat Israel und ein unabhängiger, demokratischer Staat Palästina sollten Seite an Seite in Frieden und gegenseitiger Anerkennung leben. Für anhaltenden Frieden brauche es direkte Verhandlungen zwischen beiden Parteien. Besonders besorgt sei die EU über die angekündigte Annektierung von Teilen des Westjordanlands und des gesamten an Jordanien angrenzenden Jordantals. Dadurch würde der palästinensische Staat mit Ausnahme des Grenzüberganges Rafah zu Ägypten im südlichen Gazastreifen keinerlei direkte Übergänge zu seinen arabischen Nachbarstaaten haben und damit völlig unter israelischer Kontrolle stehen.

Israels Interessen werden von Trump in jedem Punkt denen der Palästinenser vorgezogen. Der Anerkennung Jerusalems als ungeteilte israelische Hauptstadt, die Bestätigung des Siedlungsbaus in der Westbank und der israelischen Kontrolle des Westjordanlandes kommen nicht einer Zwei-Staaten-Lösung gleich, sondern sind eine Ein-Staaten-Lösung mit isolierten Palästinensergebieten, die mit Tunneln und Autobahnen miteinander verbunden werden sollen. Ein derartiges Gebilde ohne Kontrolle der politischen Autorität über die Grenzen und Sicherheit widerspricht allen politischen wie völkerrechtlichen Staatsdefinitionen. Es mangelt an dem von Max Weber geforderten legitimen Monopol der Gewaltausübung wie an dem Kriterium der Staatsgewalt, das das Völkerrecht neben Staatsgebiet und Staatsvolk vorsieht. Diese Politik festigt die Abkehr von den Bemühungen von Trumps Vorgängern und macht eine Rückkehr faktisch unmöglich. Das betrifft sowohl das Engagement des Iran wie auch die Zwei-Staaten-Lösung.⁶

Vorbereitet wurde Trumps Nah-Ost-Plan durch Jared Kushner, dem Schwiegersohn des Präsidenten. Dessen Vorschläge enthielten für die Palästinenser vage Versprechungen über wirtschaftliche Verbesserungen ohne politische Verpflichtungen. Die Sicherheit Israels soll im Austausch für verbesserte Lebensbedingungen für die Palästinenser gewährleistet werden. Während einzelne Maßnahmen durchaus die Lebensbedingungen der Bevölkerung verbessern würden, wie bei der Wasserversorgung oder Landwirtschaft, sind die politischen Rahmenbedingungen für die meisten Palästinenser nicht akzeptabel.

Die Zwei-Staaten-Lösung wird im Kushner-Plan nicht erwähnt. Die Begründung Kushners ist, dass die Israelis und die Palästinenser etwas Unterschiedliches darunter verstehen würden. Deshalb würde er, so Kushner, das Wort „Staat“ insgesamt vermeiden,⁷ obwohl mehrere Resolutionen der Vereinten Nationen den Begriff verwenden. Das Argument Kushners lautet, dass die Palästinenser nicht in der Lage wären, sich selbst zu regieren und dass ein derartiger Staat von vornherein scheitern würde. Die palästinensische Führung kritisiert den Plan, weil unter den Bedingungen der Besetzung kein funktionierender Staat als Basis für wirtschaftliche Entwicklung aufgebaut werden kann. Die Besetzung der Westbank durch Israel wurde von Präsident Trump schließlich im Januar 2020 als dauerhaft erklärt, der Rest würde den Palästinensern überlassen.

Palästina sollte laut Kushner in einen größeren Wirtschaftsraum

der arabischen Länder integriert werden. Wirtschaftliche Entwicklung, so Kushner, würde internationale Investitionen anziehen. (Es ist allerdings ein Paradox, dass zuvor die Hilfe an die Palästinenser eingestellt wurde.) Jared Kushner versprach bei einer Konferenz in Bahrain einen 50-Milliarden-Dollar umfassenden Wirtschaftsplan. Davon wären aber nur 50 Prozent für die Westbank vorgesehen, die aus Schenkungen und arabischen Stiftungen bestehen sollen. Er knüpft aber Bedingungen für die Palästinenser an dieses Versprechen, die so weitreichend sind, dass sie möglicherweise nie zufriedenstellend umgesetzt werden können. Die bestehenden Grenzen müssen anerkannt werden, gefolgt von grundsätzlichen politischen Reformen der palästinensischen Autorität, tiefgreifenden Anti-Korruptionsmaßnahmen und der Einführung rechtsstaatlicher Regeln, einschließlich von Eigentumsrechten. Die Palästinenser dürfen keine eigene Armee haben; die Sicherheit soll Israel übernehmen, wofür die Palästinenser aber zahlen müssten. Diese Bedingungen bedeuten, dass die Palästinenser lange auf die Verbesserung ihres Lebensstandards warten müssten.

Nach Trumps Nah-Ost-Plan würden die Palästinenser keine vollständige Souveränität über das ihnen zugestandene Gebiet ausüben und dürfen keine eigene Armee haben; sie dürfen auch keinen internationalen Verträge abschließen. Israel würde alle Siedlungen in der Westbank und im Jordantal behalten. Den Palästinensern wird Autonomie und Entwicklung aber nicht Selbständigkeit sondern ständige Besetzung zugestanden. Es ist möglich, dass ein Teil der Palästinenser, die nicht mehr an eine politische Lösung glauben, sich von wirtschaftlichen Maßnahmen zumindest verbesserte Lebensbedingungen erhoffen. Die Europäische Union ist nicht mehr Teil dieses Prozesses. Die Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts und eine tatsächliche Zwei-Staaten-Lösung sind unter Trumps Präsidentschaft in weite Ferne gerückt. Der Trump-Plan wurde von den EU-Mitgliedstaaten unterschiedlich aufgenommen. Der Außenbeauftragte der EU Josep Borrell sprach sich aber klar gegen „Schritte in Richtung Annektierung“ aus. Um zur Forderung einer tatsächlichen Zwei-Staaten-Lösung zurückzukehren, müsste die EU einen palästinensischen Staat mit Ostjerusalem als Hauptstadt und ohne der teilweisen Annektierung der Westbank anerkennen.

Schlussfolgerungen und Ausblick

Im palästinensisch-israelischen Konflikt legte Präsident Trump einen Plan mit einem Rumpfstaat für die Palästinenser vor. Er sieht eine Ermunterung wirtschaftlicher Investitionen vor, aber keine politische Unabhängigkeit für die Palästinenser in den Gebieten, die von Israel nach dem Sechstagekrieg 1967 besetzt worden waren. Vielmehr noch, politische Schritte von Präsident Trump würden diese verunmöglichen, wie die Anerkennung Jerusalems als alleinige Hauptstadt Israels, der Rückzug der USA aus den palästinensischen Repräsentationen in Washington und Ramallah und die Annexion der Siedlungen in der Westbank. Den Palästinensern muss auch eine politische Perspektive für ihr Land gegeben werden und nicht nur unverbindliche wirtschaftliche Versprechen mit beschränkter Souveränität für einen Rumpfstaat. ③

Univ. Prof. Dr. Heinz Gärtner ist Politikwissenschaftler, langjähriger wissenschaftlicher Direktor des Österreichischen Instituts für Internationale Politik (OIIP), Vorsitzender des Advisory Boards des International Institutes for Peace (IIP) sowie auch Redaktionsmitglied der Zeitschrift INTERNATIONAL.

E-Mail: heinz.gaertner@univie.ac.at

⁶ Richard Sokoloff/David Miller, Trump Isn't Just Reversing Obama's Foreign Policies. He's Making It Impossible for His Successor to Go Back to Them, *Politik Magazine*, abgedruckt in *Garnegie Endowment for International Peace*, 23. April 2019.

⁷ Jared Kushner bei einem live-Interview in C-SPAN, zitiert in: Salaff, Robert, Jared Kushner's Peace Plan Would Be a Disaster, *The American Interest*, May 2019.