

„Ein Jahr nach Annapolis“

von Reiner Bernstein^{*}

Es war eine Mammutkonferenz, zu der das „Center for Democracy & Community Development“ (Walid Salem) sowie die „Al-Quds University“ (Sari Nusseibeh) nach Ost-Jerusalem und auf den Campus in Abu Dis eingeladen hatten. Zwei Tage lang diskutierten am 26. und 27. November 2008 mehr als dreihundert Teilnehmer aus Palästina, aus Israel und Jordanien, aus Europa und den USA ein Jahr nach dem sechstündigen Gipfeltreffen in Annapolis die politischen Ergebnisse der damaligen Verabredungen zwischen George W. Bush, Ehud Olmert und Mahmud Abbas. Nicht weniger als 44 Referenten, zu denen ich mich zählen durfte, trugen in umfangreich vorbereiteten Papieren und daraus destillierten Ansprachen und Vorträgen ihre Einschätzungen und Analysen vor.

Dabei stellte sich schnell heraus, dass bei der Bewertung von Annapolis die Meinungsunterschiede ausbleiben; dasselbe Urteil galt der israelischen Politik in der Westbank, in Ost-Jerusalem und gegenüber dem Gazastreifen. Interessant war immerhin, dass sich die Psychoanalytikerin Lucy Nusseibeh gegen die international verbreitete Vorstellung verwahrte, dass jüdische Überlebende der Shoah kein Unrecht tun könnten, und damit vor einer Selbstgerechtigkeit warnte, mit der die westliche Politik die israelische Okkupation vielfach bewertend begleitet.

Im Zuge der palästinensischen Introspektion stachen nach dem offen eingeräumten kläglichen Scheitern der zweiten Intifada die palästinensische Ablehnung von Raketenangriffen auf israelische Zivilisten, aber auch der Dissens im Blick auf die politische Bewältigung von Gegenwart und Zukunft hervor. Die palästinensischen Teilnehmer waren sich darin einig, dass die Auseinandersetzungen zwischen der PLO und „Hamas“ einer Katastrophe gleichkommen – nicht nur was die

^{*} Abgeschlossen am 01.12.2008 mit geringfügigen Ergänzungen. Mein Referat während der Tagung „A Conference of Local and International Experts Reviewing the Peace Process: Towards a Sustainable Peaceful Solution“ unter dem Titel „German and European Policies Concerning the Peace Process“ vom 28.11.2008 findet sich ebenfalls in dieser Menüleiste „Berichte aus Nahost“. Vgl. außerdem meinen Kommentar „Nach Olmert, vor Livni und das palästinensische Dilemma“ in der Menüleiste „Veröffentlichungen“ dieser Homepage.

Beschädigung der vielbeschworenen nationalen Einheit angeht¹. Für die Mitwirkenden einer Schaltkonferenz aus Gaza-Stadt hatte sich die Kluft zwischen beiden Fraktionen bereits bei der Vorlage der „ Hamas“-Charta 1988 mit ihrem starken religiösen Grundgehalt abgezeichnet². Aus den Wahlen am 9. Januar 2009 könnten zwei Präsidenten hervorgehen – der eine in Ramallah (an der Kandidatur von Abbas wurden keine Zweifel laut) und der andere in Gaza. Wer sich dem dortigen Wahlvolk stellen wird, ist unklar, doch berichtete „Haaretz“ in ihrer Wochenendbeilage am 28. November, dass Abbas selbst die Wahlen absagen könnte, wenn der Streit mit „ Hamas“ bis dahin nicht beigelegt sei³. Kräfte in der israelischen Politik dürften, so manche Befürchtungen, die ideologisch-politische Spaltung als endgültigen Beleg für die staatspolitische Unreife der Palästinenser agitatorisch verwenden.

Aus diesem Befund schloss sich zumindest unterschwellig die Frage an, ob eine Spielart der „jordanischen Option“ für die Westbank und eine stärkere Rolle Ägyptens im Gazastreifen politisch wünschenswert und zukunftsfähig ist. Denn trotz der unvermeidlichen Dementis war auffällig, wie die Ankündigung einer Grußbotschaft des jordanischen Kronprinzen zelebriert und ihre Aussagen lebhaft begrüßt und mit welcher Ehrerbietung der frühere Ministerpräsident Abdel Salam al-Majali willkommen geheißen wurde, der es sich nicht nehmen ließ, an beiden Konferenztagen anwesend zu sein – als Referent und als kritischer Beobachter mit der Frage, warum es die Palästinenser versäumt hätten, die israelische Öffentlichkeit von der Zweistaatenregelung zu überzeugen, und mit dem Plädoyer, in der Westbank einen demokratischen Staat zu etablieren, dem dann beizutreten „ Hamas“ auf Dauer nicht vermeiden könne⁴.

Mit Erstaunen war gleichfalls zu registrieren, dass Yasser Arafats gefürchteter Sicherheitschef Jibril Rajoub insbesondere Jordanien dazu aufrief, den Palästinensern zu helfen. Seine weiteren Wünsche galten einer einseitigen palästinensischen Waffenruhe und einem speziellen Regime für Jerusalem. Außerdem verlangte Rajoub alternativ den Rücktritt von Abbas oder ein Zugehen auf „ Hamas“ und – wie auch der in Netanya lehrende Politologe Muli Peleg im Hinblick auf Israel anmahnte – die Einbeziehung der religiösen Kräfte in den politischen Prozess. Darüber hinaus: Mit welcher linguistischen Präzision der in Tel Aviv lehrende Arabist Ilai Alon die politische Glaubwürdigkeit der Arabischen Friedensinitiative

nachwies, war bewunderungswürdig. Wenn sie der prominente Kommentator Ari Shavit am 27. November in „Haaretz“ als Plan zur Zerstörung Israels bezeichnete, weil er das palästinensische Flüchtlingsproblem auf Kosten des jüdischen Staates lösen wolle, wird man ihm den Vorwurf nicht ersparen können, dass er sich nicht die Mühe gemacht hat, den Text zu lesen⁵. Dazu passte kontrapunktisch die Bemerkung der Jerusalemer Politologin Galia Golan, dass selbst im Zuge eines Friedensvertrages das Beharren Israels auf der Jordansenke als strategischem Faustpfand das tiefe Misstrauen gegen die palästinensische Friedensbereitschaft widerspiegeln würde. Der israelisch-syrischen Arena wurde – abgesehen vom kurzen Wortbeitrag von Alon Liel, der im Frühjahr 2007 mit einer Initiative zum Frieden zwischen beiden Staaten hervortrat – keine Aufmerksamkeit zuteil, zu sehr waren die Teilnehmer auf ihren unmittelbaren Radius fixiert.

Die Spannungen unter den Palästinensern wurden erneut durch den Abgeordneten und früheren Jerusalem-Minister Ziad Abu Zayyad sowie den gegenwärtigen Planungsminister Samir Abdullah deutlich. Während Abu Zayyad die Autonomiebehörde als Subunternehmer der israelischen Politik geißelte, auch er – wie vor ihm Rajoub, doch dezidiert – Abbas zum Rücktritt aufforderte und die Übergabe der Verantwortung in den palästinensischen Gebieten an die internationale Gemeinschaft befürwortete⁶, beschränkte sich Abdullah auf eine Leistungsbilanz für die Westbank. Sie mochte zwar eindrucksvoll erscheinen – verbesserte Regierungsführung, Eindämmung der Korruption, Einhaltung von Rechtsstaatsprinzipien, Bekämpfung der örtlich auftretenden Kriminalität, Erfolge bei der Durchsetzung von Sicherheitsstandards, öffentliche Haushaltstransparenz und wirtschaftliche Belebung⁷.

Doch vermied Abdullah über obligatorische Bekenntnisse hinaus verlässliche Aussagen dazu, mit welchen schlüssigen Konzepten die Autonomiebehörde den Staat Palästina durchsetzen wolle. Im Gefolge früherer Äußerungen Sari Nusseibehs blieb Walid Salem die Klage an die Adresse der internationalen Staatengemeinschaft vorbehalten, das autokratische Regiment Arafats jahrelang mit Hilfsgeldern ausgehalten zu haben. An anderer Stelle hat Salem hinzugefügt, indem er eine These des an der Columbia University lehrenden Historikers Rashid Khalidi⁸ wiederholte:

„Regardless of the profound impact of external factors on the Palestinian case, the Palestinian political leadership – in contrast to the majority of leaderships of national liberation movements around the world – has, so far, failed to realize its goal of establishing an independent Palestinian state⁹.“

Man wird jedoch hinzufügen müssen, dass die Europäer – und allen voran die Bundesrepublik Deutschland – die palästinensischen Haushaltslöcher stopfen, während sich die Öl exportierenden arabischen Staaten regelmäßig durch eine vornehme Zurückhaltung auszeichneten, wie die zögerliche Erfüllung von Zusagen während der Pariser Geberkonferenz im Dezember vergangenen Jahres erneut beleuchtet hat. Unter den Bedingungen der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise könnten die westlichen Geberländer nunmehr versucht sein, dieses Engagement deutlich zurückzuschrauben. Richtiger wäre es, wenn alle Seiten ihre Subsidien künftig an politische Vorgaben knüpfen würden – nicht im Sinne eines Diktats, sondern als nachdrückliche Aufforderung an beide Parteien, ihrer Friedenspflicht energisch nachzukommen.

Angesichts der Offenherzigkeit in der Debatte, ob die Zweistaatenregelung überhaupt noch eine realistische Option sei, war es nicht verwunderlich, dass die Idee eines „binationalen Staates“ auf die Tagesordnung geriet. Ihre Befürworter entwarfen zwar durchaus interessante theoretische Modelle auf der Grundlage individueller Grundrechte (die – nebenbei bemerkt – in den arabischen Nachbarstaaten nicht gerade im hohen Kurs stehen), gingen aber der entscheidenden Frage aus dem Wege: Sprechen nicht alle Daten und Erfahrungen dafür, dass dem gemeinsamen Staat von Juden und Arabern die breite politische Konsensfähigkeit fehlt, was durch die notorisch dünnen sozialen Alltagskontakte und verschärft durch die jüngst aufgeflammtten Spannungen zwischen beiden Bevölkerungsgruppen in Akko unter Beweis gestellt wurde¹⁰? Auch die von dem Tel Aviver Geographen Yitzhak Schnell vorgetragene kompensatorische Formel von einem künftigen Gleichgewicht arabischer Staatsbürger Israels und jüdischer Staatsbürger Palästinas blieb ohne Widerhall, zu weit entfernt ist ihre Akzeptanz in beiden Öffentlichkeiten. Wenige Tage zuvor hatte „Haaretz“ von einer neuen Runde der Konfrontation zwischen Arabern und Juden in Jaffa / Jaffo berichtet, weil sich nationalreligiöse Juden aus

anderen Teilen des Landes unter Einschluss einer Talmud-Thora-Schule in diesem Tel Aviver Stadtteil ausbreiten¹¹.

So entzündete sich der politische Streit um die Mitwirkung der internationalen Gemeinschaft am Frieden zwischen beiden Völkern. Während Yair Hirschfeld, der zum israelischen Oslo-Team gehörte, und Dan Jacobson, Soziologe an der Universität Tel Aviv, eine konstruktive Intervention mit sicherheitspolitischen Akzenten als unumgänglich bezeichneten, weil Israelis und Palästinenser aus eigener Kraft zum Durchbruch unfähig seien, sind solche Überlegungen schon früher mit der kritischen Frage belegt worden, ob eine internationale Truppe ohne die „Motivation der israelischen Streitkräfte“ nicht überfordert wäre und ihr die Israelis mit Misstrauen begegnen würden, wenn ihre Armee an der Verfolgung von palästinensischen Terroristen in jenen Teilen der Westbank gehindert würde, die unter einer internationalen, vorrangig jedoch einer US-geführten Vormundschaft zu stellen seien¹². Andere Referenten der Tagung um Walid Salem herum forderten mit deutlichen Worten die Anerkennung des Primats der israelisch-palästinensischen Verhandlungen ein, zumal da alle internationalen Akteure mit eigenen und unkoordinierten Ratschlägen aufwarten würden. Doch solange, dies wurde eingeräumt, die internationale Staatengemeinschaft die vor Ort erreichten Ergebnisse nicht mittrage, seien sie nutzlos. Mit dieser Dialektik zwischen innerer Unabhängigkeit und äußerer Zustimmung standen die Verfechter der Nichteinmischung freilich ziemlich allein.

Messianische Heilkräfte

Denn Barack Obama wurden allenthalben geradezu messianisch-heilende Kräfte zugeschrieben, auch diesen Konflikt zu lösen. Solchen Hoffnungen wollte sich selbst Rabbi Menachem Froman aus der Siedlung Tekoa (südöstlich von Bethlehem gelegen) nicht versagen, obwohl er seit Jahren um einen eigenständigen theologischen Dialog mit moslemischen Geistlichen jenseits des unwägbaren politischen Tagesgeschäfts bemüht ist. Freilich grenzten die vorauseilenden Erwartungen, mit denen Obamas Amtsantritt begleitet wurde, bisweilen ans Beklemmende. Da von den Europäern trotz aller Ermutigungen in offiziellen Erklärungen keine Rede war, habe ich die Frage in die Runde geworfen, welche Konsequenzen

denn ein Scheitern des neuen US-Präsidenten auslösen würde. Denkbar wäre doch immerhin, dass sich – wie befürchtet worden ist – entweder Obama als Sohn des Establishments und seiner Interessengruppen mit ihren auf Dauer angelegten Strategieplänen herausstellt¹³ oder dass die Bewältigung der schweren innenpolitischen Erbschaft der Bush-Ära ihn zu der Einschätzung drängt, dass dem israelisch-palästinensische Konflikt zumal unter den Herausforderungen, die Irak, Iran und Afghanistan/Pakistan an ihn stellen, eine nachgeordnete Priorität beizumessen sei. Wie sich außerdem die Arbeitsbeziehungen zwischen Obama und seiner durch Eigenwilligkeit glänzenden Außenministerin Hillary Clinton entwickeln werden, bleibt vorerst ein Buch mit sieben Siegeln. Dass hingegen der frühere Botschafter in Kairo und Tel Aviv, Daniel C. Kurtzer, als Sonderbotschafter Obamas für den Nahen Osten ernannt werden soll, reiht sich in die anspruchsvollen Personalentscheidungen des künftigen Präsidenten ein¹⁴.

Bislang haben wir einen Prozess ohne Frieden, fasste der zum palästinensischen Team der „Genfer Initiative“ gehörige Qaddura Faris die Auffassung aller Beteiligten zusammen. Nur dem ehemaligen Generaldirektor im israelischen Außenministerium David Kimche blieb ein Bekenntnis des politischen Vertrauens zu Tsipi Livni vorbehalten, während die jüngsten Einsichten Olmerts in die israelischen Zwänge zur Zweistaatenregelung in den Grenzen vor 1967 nicht einmal Erwähnung fanden. Dazu passten die zeitgleichen Berichte in den israelischen Blättern, dass es im Vorfeld der Knessetwahlen am 10. Februar 2009 gar nicht um Politik geht, sondern dass sich das Parteienpersonal im Austragen rivalisierender persönlicher Interessen ergeht, die allzu häufig den Tatbestand der Verunglimpfung erfüllen.

Desto optimistischer erschien die Bewertung Galia Golans, dass Israelis und Palästinenser näher an einer Vereinbarung seien denn je zuvor. Aber vielleicht bedarf es unter den Bedingungen tiefer Asymmetrien der Demonstration von Zuversicht, um nicht jegliche Hoffnung auf ihre Überwindung zu verlieren. Oder reicht schon die eingangs von Dan Jacobson vermerkte tiefe Müdigkeit auf beiden Seiten aus, um einer friedlichen Zukunft den Weg zu ebnen? Jedenfalls passte dazu der Ausruf eines Historikers von der Bar-Ilan University, es brauche eine dramatische Geste wie jene von Anwar Sadat 1978, um die psychologischen Sperren

auf beiden Seiten zu überwinden¹⁵. Der Nahostberater Bill Clinton, Aaron David Miller, ergänzte in der „Jerusalem Post“, dass der fehlende politische Wille auf beiden Seiten einen Schlussvertrag verhindere. Seine Tage als Ratgeber seien jedenfalls vorüber, und – an Obama gewandt – fügte er als Amerikaner, der seine Regierung nicht noch einmal im Nahen Osten scheitern lassen wolle, hinzu:

„Kümmern Sie sich um eine Waffenruhe zwischen Israel und Hamas, um die Ausbildung der palästinensischen Sicherheitskräfte, helfen Sie der Westbank und Gaza wirtschaftlich, und stehen Sie Israelis und Palästinensern bei der Aushandlung der zentralen Fragen beiseite, aber glauben Sie nicht, dass Sie den Konflikt beenden können“¹⁶.“

Ähnlich hatte sich Nathan J. Brown vom „Carnegie Endowment“ bereits im Mai 2008 geäußert. Washington habe sich zur Zweistaatenregelung erst bekannt, als sich ihre Bedeutung im Sinkflug befunden habe¹⁷. Shibley Telhami hat die nahöstlichen und transatlantischen Wahrnehmungen des Konflikts in die Sätze gegossen:

„No other issue resonates with the public in the Arab world, and many other parts of the Muslim world, more deeply than Palestine. No other issue shapes the regional perceptions of America more fundamentally than the issue of Palestine“¹⁸.“

So stellte sich am Ende der Konferenz wieder einmal heraus, dass sich die Argumente von Palästinensern und Israelis nicht am „national divide“ scheiden – an einer übermächtigen sozialen Kontrolle, die von der jeweiligen kollektiven Zugehörigkeit diktiert wird. Besonders bei den palästinensischen Teilnehmern war trotz der nachdrücklichen Kritik am israelischen Regierungshandeln das gewachsene politische Selbstbewusstsein auffällig, das sich äußerst wohltuend von jenen Einseitigkeiten und Schuldzuweisungen fernhält, die deutsche Diskussionen begleiten und allzu häufig kennzeichnen. Die Palästinenser treten aus dem Schatten des ewigen Opfers heraus, das sich dem Gängelband der Besatzungsmacht entzieht, und steigen allmählich zum politischen Akteur auf – das eine positive Indiz ist die maßvolle wirtschaftliche Aufschwung in einigen Teilen der Westbank¹⁹, das andere negative die Ablehnung von „Hamas“, die seit Juni 2008 geltende

Waffenruhe über den 19. Dezember hinaus zu verlängern und die eine neue Eskalationsrunde eingeläutet hat. Was Khalil Shikaki für die zweite „Intifada“ nachgewiesen hat, dass sie der palästinensischen Wirtschaft – und damit für die Menschen – nichts als verheerende Konsequenzen eingetragen habe²⁰, hat im Zusammenspiel von Israel und „ Hamas“ im Gazastreifen seine Fortsetzung gefunden. Die Vermutung ist nicht von der Hand zu weisen, dass die radikalen Teile des islamischen Widerstandes sich gegenüber den gemäßigten Kräften durchgesetzt haben. Wäre sie zutreffend, käme der Sieg einer Niederlage der internationalen Diplomatie gleich, die jahrelang auf den generellen Boykott von „ Hamas“ setzten.

Die Einschätzung, dass die strategischen Planungen Israels dessen Stärke überschätzen und die strategischen Möglichkeiten der Palästinenser unterschätzen, spiegelt eine weit verbreitete Stimmung unter den Palästinensern wider, die sich in dem Satz wiederfindet: „In short, Israel is not a serious negotiating partner.“ Deshalb liege die überragende und unmittelbare Aufgabe in der Schaffung einer vereinigten nationalen strategischen Führung, die alle Palästinenser einschlieÙe. Dass sie von den behaupteten strategischen Karten, von denen sie mehr besitzen, als sie meinen, bisher nicht mehr haben nutzen können, hat – so lässt sich schlussfolgern – Israel bislang zum Vorteil gereicht, um die geforderte Zweistaatenregelung zu verhindern. Wischt es auch künftig den palästinensischen „peacemaking discourse“ und „statebuilding discourse“²¹ beiseite, dürfte an Ende eine Krise stehen, welche tatsächlich die Existenz des Staates Israel zugunsten des „one state scenario“ bedroht.

Viel wird davon abhängen, ob die beklagten sechzig Jahre der Vernachlässigung, der Voreingenommenheit und der schlechten Behandlung, denen sich die arabisch-palästinensische Bevölkerung ausgesetzt sieht, zügig überwunden werden²². Denn bereits heute verlangen ihre Repräsentanten eine „kollektive palästinensisch-arabische Existenz im Staat“ samt der Anerkennung ihres „nationalen, religiösen, kulturellen und sprachlichen Charakters“²³. Die Erfüllung dieser Forderung kann Israels „hard power“ (Joseph Nye) auf Dauer nicht verhindern. Gegenwärtig jedoch bleibt – wie betont worden ist – der „eine Staat“ eine eskapistische Phantasie, während die „zwei Staaten“ durch die Osloer Vereinbarungen, die diskreditierte palästinensische Führung und das Widerstreben der „internationalen Gemeinschaft“ stigmatisiert sind, den

UN-Resolutionen Nachdruck zu verleihen²⁴. Niemand kann daran gelegen sein, dass die von Tony Judt konstatierte „moralische und politische Katastrophe“ – Judt verwendet dafür das arabische Wort „Naqba“ –, die nach 1967 von Israel Besitz ergriffen habe²⁵, vollends explodiert.

Die Konferenz in Jerusalem und auf dem Campus von Abu Dis war also in einen größeren Kontext eingebettet, als es ihr Titel auf den ersten Blick vermuten ließ. Für 2009 ist eine weitere Tagung geplant. Wir werden sehen, welche Folgerungen bis dahin gezogen werden. Zu begrüßen wäre es, wenn anstelle der zahllosen Vorschläge zur Regelung des Konflikts dann die zentralen Probleme – und hier vor allem Jerusalem und die palästinensischen Flüchtlinge – im Spiegel von Wissenschaft und Politik näher beleuchtet würden. Mit anderen Worten: Die Veranstalter dürften darüber nachdenken, worin das Ziel besteht und dann auf ihm beharren müssen.

¹ In einer Meinungsumfrage des „Palestinian Center for Policy and Survey Research“ (Leiter: Khalil Shikaki) mit Sitz in Ramallah zwischen dem 03. und 05.12.2008 machten 48 Prozent „Fatah“ und „ Hamas“ gleichermaßen für den Fehlschlag der nationalen Versöhnungsbemühungen verantwortlich. 64 Prozent vertraten die Auffassung, dass die Amtszeit von Machmud Abbas im Januar 2009 zu Ende gehen sollte („Fatah“-Kreise plädieren für Januar 2010). Allerdings sprachen sich 73 Prozent für Präsidentschafts- und Parlamentswahlen zu Beginn des Jahres 2009 aus, falls der Dialog zwischen beiden Organisationen scheitern sollte. Würden jetzt Wahlen stattfinden, würde der Block „Wandel und Reform“ von „ Hamas“ 28 und die Liste von „Fatah“ 42 Prozent der Stimmen erhalten. Bei der Präsidentschaftswahl würde Abbas mit 48 Prozent zehn Prozent vor Ismail Haniyeh liegen.

² Im selben Sinne schon Walid Salem: Palestinian Contemporary Political Performance: A Bitter Harvest, in „Palestine-Israel Journal“ 15(1&2)2008.

³ Avi Issacharoff und Amos Harel: Der Auszug der Senioren wird vertagt, in „Haaretz“ 28.11.2008, S. 12. Dazu Nathan J. Brown: Can Cairo Reassemble Palestine?, „Carnegie Endowment Middle East Program“, November 2008, zur Widersprüchlichkeit der innerpalästinensischen Kontroverse und ihrer Aufhebung: „Those who claim a peace process that bypasses Hamas will likely fail are almost certainly correct – but that does not mean that Hamas will be easy to incorporate. Those who claim that including Hamas will not moderate the movement’s fundamental goals are likely correct as well (at least over the short- to medium-term). But that does not mean that excluding Hamas makes diplomatic progress possible. Just the opposite is the case.“

⁴ So weisen Martina Ottaway und Amr Hamzawy in ihrem Aufsatz „Islamists in Politics: The Dynamics of Participation“, „Carnegie Endowment Middle East Program“, November 2008, darauf hin, dass „ Hamas“ vor einem Spagat zwischen ideologischer Prinzipientreue und pragmatischen Kompromissen in sozialen Fragen stehe, wenn sie sich nicht von breiten und einflussreichen Teilen ihrer Gefolgschaft im Gazastreifen entfremden wolle. Gleichzeitig sprechen die Autoren jedoch eine Warnung aus: „In some countries [die Autoren haben die islamistischen Parteien in Marokko, Algerien, Ägypten, Jordanien, Bahrain, Kuwait und Yemen untersucht],

participation leads to moderation; in others it does not. Furthermore, movements in the same country can switch back and forth between more moderate and more hard-line positions. ... The question is whether the continuous inclusion of these movements in the political process would encourage them to gradually abandon their armed wings. The experience of Hamas and Hizbollah are not very promising in this regard, but they also demonstrate that the exclusion of these armed Islamists from the political process is not a realistic option either, given the tremendous support they enjoy on the popular level. The only reasonable compromise, it seems, is for the countries in question to develop strong institutional frameworks that can guarantee that no one or combination of political actors can gain enough power to dominate the system.“ Ähnlich Nathan J. Brown: Requiem for Palestinian Reform. Clear Lessons from a Troubled Record. „Carnegie Papers, Middle East Series,“ # 81, February 2007, p. 16: “It will do no good to question the sincerity of Islamist’s dedication to reform: their conception of political reform differs, sometimes profoundly, from that of more liberal activists, to be sure. But the ideas that rulers must be accountable; that existing Arab regimes are estranged from their societies; that repression, harsh security measures, and unrestrained executive branches have served Arab societies poorly – all these fit easily and naturally within the Islamist political program and appeal.”

⁵ Die kritische Einschätzung wird geteilt von dem an der Universität Tel Aviv lehrenden Rechtshistoriker Eyal Benvenisti: The right of return myth, „Haaretz“ 24.12.2008. Benvenisti weist darauf hin, dass die UN-Resolution 194 wie die Arabische Friedensinitiative keineswegs ein uneingeschränktes „Recht auf Rückkehr“, sondern ebenfalls die Zustimmung Israels konstituiert hat

⁶ Diese Forderung teilt Rajoub mit anderen Palästinensern, vgl. Regaining the Initiative. Palestinian Strategic Options to End Israeli Occupation. A Report by the Palestine Strategy Study Group, August 2008, p. 29: “... in the absence of a satisfactory two state outcome, the PA should no longer pretend to be an embryonic Palestinian state, because – under intense outside pressure that often takes the guise of ‘helping the PA’ – this is seen to amount to reinforcing the occupation and doing the Israelis’ job for them. ... Given the large amounts of international aid that flow in, it also removes a heavy burden of financial responsibility from Israel’s shoulders. In short, Israelis want to deny that they are occupiers both to themselves and to the outside world. For critics the PA enables them to do this.“ Zu der Gruppe gehören neben Rajoub Persönlichkeiten aus Israel und aus den palästinensischen Gebieten wie Hani al-Masri, Mohammad Hourani, Ali Jarbawi und Sam Bahour.

⁷ Vgl. David Horovitz: This time, it will be different, in „The Jerusalem Post“ 11.12.2008, berichtet aus einem Gespräch mit US-General Keith Dayton, der von Jerusalem aus seit drei Jahren erfolgreich mit der Aufgabe betraut ist, die palästinensischen Sicherheitskräfte umzubauen und zu professionalisieren. In einem Pressegespräch hat der Nahostgesandte des „Quartetts“ Tony Blair bestätigt, dass sich die wirtschaftliche Lage in der Westbank sowie die Fortschritte beim Aufbau ausgebildeter Sicherheitskräfte und bei der Rehabilitation des Justizwesens erheblich vorangekommen seien, auch wenn vieles noch zu tun übrig bleibe. Auffällig ist freilich, dass sich Blair mit Aussagen zu den politischen Perspektiven äußerster Zurückhaltung befleißigt (Barak Ravid: Tony Blair: Israel’s options are difficult, but Gaza is not staying still, in „Haaretz“ 20.12.2008.)

⁸ Rashid Khalidi: The Iron Cage: The Story of the Palestinian Struggle for Statehood. Boston 2006, p. xxxix passim. Vgl. dazu meine Besprechung des Buches im Rezensionsteil meiner Homepage. Die „Jerusalem Post“ berichtete am 13.12.2008 von erheblichen Differenzen zwischen Achmed Qureia, dem Leiter des Verhandlungsteams mit Tsipi Livni, und Machmud Abbas.

⁹ Walid Salem: Palestinian Contemporary Political Performance, a.a.O.

¹⁰ Vgl. Nathan J. Brown: Sunset for the Two-State Solution? „Carnegie Endowment for International Peace“, May 2008. Die Ein-Staat-Lösung „is one in

which some enjoy the full panoply of liberal freedoms and democratic privileges but constantly worry about their security, while others are deprived of both freedom and security. In other words, if a single state lies in the future for Israelis and Palestinians, it will be based on coexistence but on a relationship of naked domination and brutal resistance.” Außerdem Gershon Baskin: Encountering Peace. The emerging bi-national reality, in „The Jerusalem Post“ 15.12.2009. Baskin, langjähriger Befürworter der Zweistaatenregelung und neben Hanna Siniora Leiter des „Israel/Palestine Center for Research and Information (IPCRI)“ in Jerusalem, meldet seine Besorgnis an, dass das von Israel für die Siedler geschaffene Infrastruktursystem in der Westbank und in Jerusalem auf den jüdisch-arabischen Staat zulaufe. Ein Großteil der Siedler werde sich gegen die Auflösung ihrer Wohnorte wehren, und jene palästinensischen Intellektuellen, die im Rahmen ihrer Nationalbewegung für die Zweistaatenregelung gekämpft hätten, würden sich heute dem binationalen Plan im Wissen anschließen, dass er mit noch mehr Kampf und Blutvergießen verbunden sein werde.

¹¹ Kobi Ben-Shimhon: Klimax Adjmi, in Wochenendbeilage von „Haaretz“ 21.11.2008, S. 16 ff. Adjmi ist ein arabisches Wohnviertel in Jaffa / Jaffo.

¹² Martin Indyk: A Trusteeship for Palestine?, in „Foreign Affairs“ (May/June 2003)3, S. 51 ff.

¹³ Vgl. Amr Hamzawy and Farah Choucair: Obama’s Middle East Policy: What the Arab World Expects, „Carnegie Endowment“ 8 December 2008. Beide Autoren zitieren arabische Skeptiker.

¹⁴ Dazu meine Rezension des Buches von Daniel C. Kurtzer und Scott B. Lasensky „Negotiating Arab-Israeli Peace. American Leadership in the Middle East“ im Rezensionsteil meiner Homepage.

¹⁵ Dazu Nathan J. Brown: Can Cairo, a.a.O.: „Reconciliation [between Israel and the Palestinians] is unlikely without a concerted international push...“ Fast gleichlautend Marina Ottaway: Sharing the Burden in the Middle East. „Carnegie Endowment for International Peace“, December 2008: There can be no peace without the involvement of all Arab countries, and the preservation of Israel’s identity requires a two-state solution – which will vanish as a realistic possibility if it is not acted on very soon.”

¹⁶ Aaron David Miller: An Israeli-Palestinian agreement: Forget about it, in „The Jerusalem Post“ 23.11.2008. Die Implantierung dieser Forderung durch den neuen Präsidenten wird nicht ohne Konsequenzen für das amerikanisch-israelische Verhältnis bleiben. An anderer Stelle hat Miller beklagt, dass Washington bei der Siedlungspolitik nicht hartnäckig genug gewesen sei: „I don’t think in the years that I was in government, which were almost 25, we really ever had an honest conversation at a strategic enough level, with enough Israeli ministry representatives in attendance, that I would describe as an honest conversation about what the Israelis were actually doing on the ground. Nor were we prepared to impose, at least in the last seven years, a cost on the Israelis for their actions.“ Miller fügte hinzu: „Similarly, on the part of the Palestinians, [in the era of Arafat] we were far too permissive and acquiescent on Palestinian acquiescence in terror and in incitement.“ (Lessons of Arab-Israeli Negotiating: Four Negotiators [Martin Indyk, Robert Malley, Aaron David Miller und Dennis Ross] Look Back and Ahead. „Middle East Institute“, Transcript April 25, 2005.) Vgl. meine Rezension des Buches von Miller „The Much Too Promised Land“ im Rezensionsteil meiner Homepage.

¹⁷ Nathan J. Brown: Sunset for the Two-State Solution?, a.a.O.

¹⁸ Shibley Telhami: The Stakes: America and the Middle East. Boulder (CO) 2002, p. 96.

¹⁹ Vgl. Thorsten Schmitz: Das Wunder von Bethlehem, in „Süddeutsche Zeitung“ 24./25./26.12.2008, S. 10. Der SZ-Korrespondent zitiert eine palästinensische

Stimme aus dem von drei Seiten durch die „Trennungsmauern“ eingeschlossenen Bethlehem, das einen wirtschaftlichen Aufschwung erlebt, mit den Worten: „Die Lage ist doch bekannt. Lasst uns um die Besatzung herum investieren.“

²⁰ Khalil Shikaki: With Hamas in Power: Impact of Palestinian Domestic Developments on Options for the Peace Process. Brandeis University, Crown Center for Middle East Studies, Working Paper 1 / February 2007, p. 4.

²¹ Regaining the Initiative, a.a.O., p. 3 + 6 passim. Die Autoren plädieren für die Entwicklung einer „smart resistance“: „Smart resistance is coordinated with a concerted diplomatic and media offensive, tailored for different international audiences, to make certain that it is the Palestinian discourse that frames all discussions about the Palestinian future. ... Resistance is not a substitute for negotiation...“

²² Yossi Alpher: A profoundly disturbing document, in „bitterlemons“ # 4, 29.01.2007.

²³ The Future Vision of the Palestinian Arabs in Israel, ed. by the „The National Committee for the Heads of the Arab Local Authorities in Israel“ 2006, p. 9.

²⁴ Assaf Kfoury: One-State or Two-States? – A Sterile Debate on False Alternatives, in „The Counterpunch“ 13 March 2008.

²⁵ Tony Judt: Israel's very own Naqba („Disaster“ in Arabic) – the 1967 war and the Occupation, in „Mid-East Realities“ 04.05.2006.

Reiner Bernstein

**Munich / Germany
26 November 2008**

German and European Policies Concerning the Middle East

Thank you very much for the invitation to this conference. It is a great pleasure for me to be with you. I am a reader, a lecturer, and an observer of German and European policies with respect to the Middle East as a whole and to the Israeli-Palestinian conflict in particular for forty years. During the last years I have been actively supporting the ideas of the Geneva Accord in the German political and educational arenas. Palestinian and Israeli personalities prepared this virtual peace treaty without the material intervention of foreign states. This was to my mind one of the major advantages in comparison to the Roadmap. I could not have continued my work without keeping alive a minimum of political hopefulness.

I believe that Jews and Arabs in this country are natural allies living under the umbrella of a geographic, historical, and cultural neighbourhood. Jews and Arabs, Israelis and Palestinians are able to master their destiny of their own. Forces and powers from outside, states and civil society groups can share their endeavours in one way or another to support the voices of peace and reconciliation in the Middle East. But they cannot decide about what is good for them.

In my short presentation I would like to draw your attention to some major problems by reviewing German and European policies with regard to the Israeli-Palestinian conflict. I am going to focus my remarks on three aspects:

1. official policies,
2. public discourses in relation to government decisions and non-decisions, and
3. some ideas for possible options.

I.

All European governments have consistently underscored their active desire to prop up peace between the Israeli and the Palestinian societies. Thanks to continuous reports from their embassies, consulates, and from NGO's working in this country, they are well-informed about the facts on the ground. When we look into official declarations we find clear-cut disapproval of the Israeli settlement project, land grabbings, and human rights violations. But in the same documents we register sharp condemnation of Palestinian acts of violence and terrorism. When we take into account both aspects of those European statements the impression is not unreasonable that the bulk of Israeli policy in the territories is to a great extent viewed as a justified reaction to Palestinian misdeeds.

In other words: There is some sort of evasive maneuvering on the sidelines instead of endorsing the crucial issues. Alongside the Roadmap of the Quartet and its related 14 reservations of the Sharon government, the differentiation between "illegal outposts" and settlements is by and large maintained, adopting the Israeli version that the settlement project is authorized. Those estimations seem to defend an Israeli interpretation which was "invented" by Yehuda Z. Blum – then lecturer on International Law at the Hebrew University – with his exposition "The Missing Reversioner: Reflections on the Status of Judea and Samaria" in the „Israel Law Review“ of 1968. Blum insisted that no state can present a legal offer to rule Judea and Samaria that is equal to that of Israel and that those territories are at least disputed and their status can only be determined through negotiations. Blum's contentions were joined especially by Meir Shamgar, Shabtai Rosenne, and Yoram Dinstein. In March 2008 not less than 55 percent of the Jewish public defined the West Bank as "liberated territory."

Furthermore, reviewing the difficulties of the 27 member states to develop a joint foreign policy, we notice a tacit Europe acknowledgement when Israel dismisses offers to help achieve agreements between Israel and the Palestinians beyond providing technical, economic, and financial assistance. The Europeans are invited to improve Palestinian living conditions by considerable monetary transfers for salaries of civil servants and for humanitarian and infrastructural ventures. But channelling generous grants alone – encouraged by the hyper-theoretical "New Middle East" of Shimon Peres – cannot serve as a substitute for the political implementation of diplomatic objectives.

To my regret after Annapolis the Berlin conference of June 2008 returned to that course of palliatives, and the Old Continent does not adopt the warning of Zeev Jabotinsky in 1924 that no Arab in Palestine will sell his national desires for a slice of bread and butter. So, Prime Minister Yitzhak Rabin's biting judgement of the 1990s:

"It does not make a difference what you Germans do, it is of no importance",

can be applied to the European Union as a whole, although its member states could take recourse to Rabin's second sentence that

"the Palestinians were not in the past, and are not today, a threat to the existence of the state of Israel."

Therefore, the main role of the European Union is restricted to polished declarations, to demonstrations of political goodwill and to messenger services between the adversaries. Not by chance the participants of the international gathering "A Peace within a Year" in January 2008 in Herzliya, which I had the privilege to attend, refrained completely from mentioning Europe as a political player in the Middle East.

II.

I continue with some remarks about the relations between German and European policy and public opinion:

First, I must pay tribute to Avraham Burg's recent complaints that discussions in Israel about the Israeli-Palestinian conflict are virtually impossible to be carried out with reason, patience, self-control, and restraint. The same experience can be applied at least to Western Europe.

Second, the disproportions between the official decision-makers and the pressures to influence them are obvious – and those attempts are principally legitimate. But the gap between them has generated a political subculture with a dangerous climate and rather aggressive tempers in public discourses – debates, open letters, petitions, solidarity campaigns, seminars, email exchanges – with a tendency that the Israeli-Palestinian conflict should be solved by vigorous interferences from outside. Approaches like those go together with appeals to boycott Israeli institutions and with demands addressed to the EU governments, to reject Israel's participation in European Community programs. Articles of Amira Hass and Gideon Levy about the Israeli policy in the Palestinian territories are regularly translated in Germany, but their critical commentaries about Hamas are consistently neglected.

"Zionism" has widely become a term of revulsion and disgust. In Germany the enthusiastic reception of Ilan Pappé's "Ethnic Cleansing" is a remarkable example – because he is understood to have mixed up historical assessments and political passions and because he left the impression that behind his enquiries he questions the legitimacy of the state of Israel. On the other side Hamas is widely regarded as the only legitimate and valuable source of resistance.

Additionally, in private conversations high-ranking officials do not conceal anymore their uneasiness about Israeli policy. The former success of Israeli messengers and institutions to utilize anxieties of being charged with deep-rooted anti-Jewish prejudices stopped working and is vanishing gradually. Nevertheless, official confidence-building activities for the benefit of Palestinians and Israelis are seldom on the agenda. U.S. pretensions of undisputed leadership in the Middle East remain unaffected.

III.

Now the European governments are waiting for President-elect Barack Obama. Hopefully Zbigniew Brzezinski's proposal to close ranks in the relationship between Europe and the U.S. is going to bear fruit. In an article Brzezinski wrote:

"There won't be a European role until Europe—by which I mean primarily the political leadership of Great Britain, Germany, and France, maybe supported on the margins by Spain, Italy, and Poland—comes to us and says, 'This is our European policy. We are your allies. We are willing to work with you, but policy is shared, and responsibilities are shared.'"

The forthcoming appointment of Daniel C. Kurtzer as special Mideast envoy to President Obama would, I believe, be highly estimated decision, since in his book (together with Scott B. Lasansky) "Negotiating Arab Israeli Peace" (2008) Kurtzer has summarized the diplomatic shortcomings and failures of the past and has outlined ten lessons and recommendations for future administrations. The pivotal question is how long it will take, until European governments establish a joint high-ranking team to stabilize systematically the momentum of Israeli-Palestinian final-solutions negotiations instead of focussing their efforts on declarations and dealing with piece-meal approaches and short-term assets or being satisfied to send foreign ministers, envoys and parliamentarians on one- or two-day visit to Jerusalem and Ramallah and hopefully one day to Gaza.

It leads nowhere to dispatch new fact-finding missions, to analyze, to observe, to evaluate, and to learn more about the facts on the ground and the views of the conflicting parties, since everybody is familiar with the core issues that have to be addressed, and the necessary expertise is available too. The timetable for a win-win game is pretty narrow. The joint European strategy curbing Russia in Georgia last summer could be taken as a model. Economic, financial and other means of material assistance and cooperation should be conditional on the political progress of the parties. With regard to my country it is not enough or sufficient anymore to repeat "the special historical responsibility of Germany for the existence of Israel" and to whip to death the abstract formula of the "*vision of two states in secure borders and in peace*". A sovereign state of Palestine can become a stabilizing partner against manifold other threats in the region.

Finally, with all due respect I would like to state a warning here in East Jerusalem: the international community will not support the Palestinians forever, if and when they do not agree upon a reconciliation process between themselves and if they want, under the surveillance of their Arab brothers. Otherwise, the international community will discontinue step by step from encouraging the peace process by means at their disposal.
