

Magisterarbeit

**Die Nahostpolitik der Europäischen Union
zwischen Eigenständigkeit und Abhängigkeit
von den USA**

Abgabetermin: 07. Juni 2010

vorgelegt bei:

Prof. Dr. Hanns W. Maull

Universität Trier / Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Außenpolitik

Zweitprüfer:

Prof. Dr. Joachim Schild

Universität Trier / Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre

Von:

Benjamin Koltermann

12. Fachsemester Politikwissenschaft / Französische Philologie

benni.ko@web.de

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	5
1. Einleitung	7
1.1 Hintergrund und Fragestellung	7
1.2 Eingrenzung	9
1.3 Vorgehensweise und Aufbau	11
2. Eigenständigkeit von Außenpolitik.....	14
3. Die Grundlagen der europäischen Nahostpolitik	19
3.1 Europäische und amerikanische Sichtweisen auf den Nahostkonflikt	19
3.2 Interessen und Ziele der EU und der USA im Nahen Osten im Vergleich	23
3.2.1 Europäische Interessen im Nahen Osten.....	23
3.2.2 Amerikanische Interessen im Nahen Osten	26
3.2.3 Die Ziele der EU im Nahostkonflikt	30
3.2.4 Die Ziele der USA im Vergleich zur EU	32
3.3 Ergebnis vs. Prozess – Konfliktlösungsansätze der EU und der USA	34
3.3.1 Von Madrid nach Camp David	35
3.3.2 Die Wandlung der Ansätze seit Beginn der zweiten Intifada	38
3.4 Zwischenfazit.....	40
4. Die EU und der Nahostkonflikt.....	42
4.1 Die Europäische Unterstützung für den Friedensprozess von Madrid bis Camp David.....	42
4.2 Die EU in der REDWG	48
4.3 Die Euro-Mediterrane Partnerschaft und der Friedensprozess	50

4.4	Europäische Krisendiplomatie während der Zweiten Intifada.....	53
4.5	Die Gründung des Nahostquartettes	54
4.6	Vom Tod Arafats bis Annapolis	57
4.8	Der Krieg im Gazastreifen.....	60
4.9	Zwischenfazit.....	63
5.	Fallstudien	66
5.1	Der europäische Beitrag zur Entwicklung und Umsetzung der Roadmap	66
5.1.1	Die Grundlagen der Roadmap.....	66
5.1.2	Der europäische Beitrag zur Erarbeitung der Roadmap	72
5.1.3	Die Veröffentlichung der Roadmap	77
5.1.4	Zwischenfazit	80
5.2	Der europäische Beitrag zum Aufbau und zur Reform der PA	81
5.2.1	Die europäische Unterstützung für den Aufbau der PA.....	81
5.2.2	Europäische Ansätze zur Reform der PA.....	86
5.2.2.1	Die Einsetzung eines palästinensischen Premierministers und die Debatte um Arafat	90
5.2.2.2	Security Sector Reform (SSR).....	93
5.2.3	Der Reformprozess unter dem Primat der Isolation der Hamas	97
5.2.3.1	Die Hamas-Regierung und ihre Isolierung durch das Quartett.....	100
5.2.3.2	Der „Westbank-first“ Ansatz und der Vorrang der Sicherheit	104
5.2.4	Zwischenfazit	106
5.3	Die EU und die israelische Besatzung des Westjordanlandes und des Gazastreifens.....	108
5.3.1	Die israelische Siedlungspolitik.....	109

5.3.2	Der Status Jerusalems	114
5.3.3	Der Gaza-Rückzug	115
5.3.4	Das israelische Vorgehen gegen militante Palästinenser	119
5.3.4	Zwischenfazit	122
6.	Schlussbetrachtung.....	125
6.1	Zusammenfassung und Bewertung.....	125
6.2	Ausblick.....	131
7.	Literaturverzeichnis	133
	Primärquellen.....	133
	Sekundärliteratur.....	139
	Zeitungsartikel	149

Abkürzungsverzeichnis

AA	Assoziationsabkommen
AHLC	Ad-hoc Liaison Committee
AMA	Agreement on Movement and Access
CAP	Copenhagen Action Plan
CIA	Central Intelligence Agency
DOP	Declaration of Principles
EMP	Euro-Mediterrane Partnerschaft
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU/EG	Europäische Union/Europäische Gemeinschaft
EU EOM	European Union Election Observer Mission
EUBAM Rafah	European Border Assistance Mission in Rafah
EU COPPS	EU Coordination Office for Palestinian Police Support
EUPOL COPPS	EU Police Coordinating Office for Palestinian Police Support
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
IDF	Israeli Defense Forces
IGH	Internationaler Gerichtshof
IWF	Internationaler Währungsfond
MEDA	Mésures d'accompagnement financières et techniques - Finanzielle und technische Begleitmaßnahmen
MENA	Middle East and North Africa
MVW	Massenvernichtungswaffen
PA	Palestinian Authority – Palästinensische Autonomiebehörde
PCPDP	Palestinian Civil Police Development Programme

PEGASE	Mécanisme Palestino-Européen de Gestion de l'Aide Socio-Économique
PLC	Palestinian Legislative Council
PLO	Palestine Liberation Organisation
PSK	Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
REDWG	Regional Economic Development Working Group
SSR	Security Sector Reform – Sicherheitssektorreform
TAP	Tripartite Action Plan
TIM	Temporary International Mechanism
USA	United States of America
USSC	United States Security Coordinator
VN	Vereinte Nationen

1. Einleitung

1.1 Hintergrund und Fragestellung

Der israelisch-palästinensische Konflikt hat seit der Gründung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) einen zentralen Stellenwert in der Koordination der Außenpolitiken der Mitgliedstaaten der EG/EU. Nachdem die israelisch-ägyptischen Friedensverhandlungen 1979 in Camp David ohne europäische Beteiligung zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht worden waren, blieb der Nahe Osten dennoch weiter von Spannungen geprägt. Die Unruhe in der Region wurde 1980 in Venedig von den Staats- und Regierungschefs der damals neun Mitgliedstaaten der EG als Gefahr für die gesamte Region gesehen, weshalb eine baldige Lösung des Nahostkonfliktes als dringend notwendig erachtet wurde. Aufgrund traditioneller Verbindungen mit dem Nahen Osten und gemeinsamer Interessen, die beide Regionen verbinden, reklamierten die Staaten der EG eine „special role“ im Streben nach Frieden zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn.¹ Die Deklaration von Venedig stach allerdings nicht nur durch das europäische Streben nach einer stärkeren Rolle hervor, sondern vor allem durch die Art ihrer Interpretation des Konflikts und durch die wegweisenden Vorstellungen für dessen Lösung, womit die Basis für die heutige Nahostpolitik der Europäischen Union gelegt wurde. Die Palästinenserfrage wurde in den Mittelpunkt des gesamten israelisch-arabischen Konflikts gestellt und entgegen der Haltung Israels und der USA eine Einbeziehung der palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) in Friedensverhandlungen zwischen Israel und seinen Nachbarn gefordert. Ein eventueller Friedensschluss müsse nach Meinung der EU die legitimen Rechte der Palästinenser und deren Recht auf volle Selbstbestimmung berücksichtigen.²

Die Entwicklung einer europäischen Rolle im Friedensprozess ging jedoch sehr langsam voran. Wurde der EG 1991 bei der Friedenskonferenz von Madrid trotz ihrer Forderung nach einer vollen Teilnahme nur eine unterstützende Partizipation erlaubt, so dauerte es weitere zehn Jahre, bis die EU erstmals an einer neuen Friedensinitiative, der Roadmap, mitwirken konnte. Dennoch konnte die EU in den 1990er Jahren ihre Rolle ständig ausbauen. Beginnend mit der Übernahme der Leitung der *Regional Economic Development Working Group* (REDWG) im Rahmen der multilateralen Verhandlungen des Madrid-Prozesses erlangte die EU zunächst nur in der ökonomischen Dimension Einfluss. Während des mit der Unterzeichnung der

¹ Europäischer Rat (1980): Statement by the European Council on the Situation in the Middle East, Venedig, 13. Juni 1980, online unter: http://ec.europa.eu/external_relations/mepp/docs/venice_declaration_1980_en.pdf (27.01.2010).

² Vgl. ebd..

Prinzipienerklärung (Declaration of Principles –DOP) begonnenen Friedensprozesses von Oslo entwickelte sich die EU zum führenden Financier der Palästinenser und spielte eine wichtige Rolle beim Aufbau der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA). Die EU drängte allerdings weiterhin darauf, auch auf diplomatischer Ebene im Friedensprozess mitwirken zu können. Mit der Ernennung eines Sonderbeauftragten für den Nahen Osten und der Schaffung des Postens des Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) wurde die Einbindung der Europäer in den Nahost-Friedensprozess verstärkt.³ Das europäische Drängen auf eine Mitwirkung im Friedensprozess wurde schließlich mit Gründung des Nahostquartetts, bestehend aus den USA, der EU, Russland und den Vereinten Nationen, belohnt. Die Mitarbeit der EU im Quartett erhöhte die Sichtbarkeit der EU als Akteur auf internationaler Ebene und bot die Möglichkeit, den Einfluss der EU auf den Friedensprozess zu erhöhen.

Trotz der gewachsenen Rolle der EU und ihrer ökonomischen Macht im Nahen Osten sind die USA nach wie vor der dominante externe Akteur im Nahen Osten. An ihrer führenden Rolle wird nicht nur von Seiten Israels weiterhin festgehalten, das einer stärkeren Involvierung Europas nach wie vor skeptisch gegenüber steht. Auch die Palästinenser und die arabischen Nachbarn Israels sehen einzig die USA in der Lage einen Frieden durch Sicherheitsgarantien zu unterstützen und sind demnach an einer führenden Rolle der USA in Friedensverhandlungen interessiert. Dennoch fordern sie eine stärkere Einbeziehung der EU als Gegengewicht zu den als pro-israelisch angesehenen USA. Auch in der wissenschaftlichen Diskussion werden die USA derzeit als unersetzbar für die erfolgreiche Durchführung von Friedensverhandlungen und die Umsetzung eines möglichen Abkommens angesehen.⁴ Darüber hinaus versuchen auch die USA selbst, ihre Stellung und ihren Einfluss in der Region aufrechtzuerhalten. Die EU erkennt die vorherrschende Position der USA an und hat die gewünschte eigene Rolle Ende der 1990er Jahre als komplementär zur Rolle der USA definiert, unter anderem um den USA zu signalisieren, dass die Zunahme europäischen Engagements im Nahen Osten nicht darauf zielt, die USA von ihrer Position zu verdrängen.⁵ Obwohl die Akzeptanz der vorherrschenden amerikanischen Stellung durch die EU nicht die vollständige Unterordnung unter die USA

³ Vgl. Soetendorp, Ben (2002): The EU's Involvement in the Israeli-Palestinian Peace Process: The Building of a Visible Identity, in: *European Foreign Affairs Review*, 7/2002, S. 289; Schäfer, Isabel (2004): Die Europäische Union und der Nahostkonflikt, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B20/2004, S. 49.

⁴ Vgl. Perthes, Volker (2002): Die Nahostpolitik der USA: Klare Interessen, unklare Politik?, in: Klein, Uta/Thranert, Dietrich: *Gewaltspirale ohne Ende? Konfliktstrukturen und Friedenschancen im Nahen Osten*, Schwalbach/Ts., S. 77; Johannsen, Margret (2000): *Einflußsicherung und Vermittlung: Die USA und der Nahe Osten*, in: Rudolf, Peter/ Wilzewski, Jürgen (Hrsg.): *Weltmacht ohne Gegner – Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Baden-Baden, S. 148.

⁵ Vgl. Perthes, Volker (2000): *The Advantages of Complementarity: US and European Policies toward the Middle East Peace Process*, in: *The International Spectator*, 2/2000, S. 44f.

bedeutet, drängt sich vor diesem Hintergrund die Frage auf, wie europäisch die Nahostpolitik der EU eigentlich ist.

Diese Arbeit wird also der Frage nachgehen, ob die EU überhaupt eine eigenständige auf den Nahostkonflikt gerichtete Politik verfolgt, oder im Gegenteil nur entsprechend der Leitlinien der USA agiert und dabei ihre eigenen Ziele und Interessen vernachlässigt.

1.2 Eingrenzung

Bevor die Vorgehensweise und der Aufbau der Arbeit erläutert werden, müssen einige begriffliche Eingrenzungen vorgenommen sowie der Untersuchungszeitraum definiert werden. Der zentrale Begriff der Eigenständigkeit wird in einem eigenen Kapitel (2.) im Anschluss an die Vorgehensweise definiert.

Der Untersuchungszeitraum dieser Arbeit beginnt mit der Friedenskonferenz von Madrid im Jahr 1991. Das Ende des Ost-West Konflikts erleichterte die Durchführung einer Friedenskonferenz unter Teilnahme externer Akteure, da zentrale strategische Überlegungen bezüglich des Nahen Ostens aus der Blockkonfrontation wegfielen. In Madrid wurde der EU erstmals die beobachtende Teilnahme an Friedensverhandlungen zugestanden, in deren Folge der EU die Leitung der REDWG, einer von fünf multilateralen Verhandlungsgruppen, übertragen wurde. Seitdem hat die europäische Union ihre Präsenz im Nahostkonflikt verstärken können und ist zu einem relevanten Akteur⁶ geworden. Der Untersuchungszeitraum endet mit dem Krieg im Gazastreifen im Januar 2009. Die Ausdehnung des Untersuchungszeitraumes auf einen Zeitrahmen von fast zwanzig Jahren ist notwendig, um die Aussagekraft der Ergebnisse zu erhöhen, da bei einem kürzeren Zeitraum wichtige Entwicklungen in der europäischen Nahostpolitik seit Beginn der 1990er Jahre außer Acht gelassen werden müssten. Obwohl der Untersuchungszeitraum erst 1991 mit der Konferenz von Madrid beginnt, wird die Erklärung von Venedig als zentrales Dokument, auf dem die weitere Entwicklung der europäischen Nahostpolitik aufbaute, in die Untersuchung aufgenommen.

Da eine Analyse der Politik der EU bezüglich des gesamten israelisch-arabischen Konflikts für den Rahmen dieser Arbeit zu umfangreich wäre, konzentriert sich die Untersuchung auf den israelisch-palästinensischen Konflikt. Unter dem Nahostkonflikt wird meist der gesamte Konflikt zwischen Israel auf der einen Seite und den Palästinensern sowie den arabischen

⁶ Laut Dosenrode/ Stubbakjær besitzt die EU die Eigenschaften, die notwendig sind, um als internationaler Akteur im Nahen Osten angesehen zu werden. Vgl. Dosenrode, Søren/Stubbakjær, Anders (2002): *The European Union and the Middle East*, London/New York, S. 159.

Staaten auf der anderen Seite subsumiert. Zur begrifflichen Vereinfachung wird in dieser Arbeit der Terminus *Nahostkonflikt* als Synonym für den israelisch-palästinensischen Konflikt verwendet. Dementsprechend wird in diesem Zusammenhang unter *Nahostpolitik* die Politik bezüglich des israelisch-palästinensischen Konflikts verstanden.

Der Nahostkonflikt als hochsensibles Thema macht es darüber hinaus notwendig, einige Bezeichnungen im Vorfeld zu klären. Erstens werden die Gebiete des Westjordanlandes und des Gazastreifens entsprechend ihrem international anerkannten Status als *besetzte Gebiete* bezeichnet.⁷ Zweitens wird das komplexe System aus Gräben, Zäunen und in einigen Abschnitten auch Mauern, das Israel teils auf der Waffenstillstandslinie von 1949 (Grüne Linie) und teils im Westjordanland errichtet, um das israelische Kernland und einen Großteil der Siedlungen von der Mehrheit der Palästinenser im Westjordanland abzutrennen, entsprechend der Sprachregelung der israelischen Menschenrechtsorganisation B'Tselem als *Trennbarriere* („separation barrier“) bezeichnet.⁸ Dieser Begriff verspricht die größtmögliche Neutralität. Der von der israelischen Regierung genutzte Begriff „security fence“ hingegen suggeriert, die Barriere diene ausschließlich der Sicherheit,⁹ was bei genauer Betrachtung allerdings bezweifelt werden kann, wie die oben zitierte Studie von B'Tselem zeigt.¹⁰ Der Begriff Mauer ist aufgrund seiner Symbolik ebenfalls wenig neutral und darüber hinaus fehlleitend, da nur ein kleiner Teil der Barriere tatsächlich in Form einer Mauer errichtet wird. Drittens werden in dieser Arbeit palästinensische Gruppierungen, die Gewalt gegenüber Israel ausüben, als *militante palästinensische Organisationen* bezeichnet. Zwar sind Anschläge gegen israelische Zivilisten eindeutig als Terrorismus zu verstehen, Angriffe auf Besatzungssoldaten wiederum fallen nicht unter diese Kategorie. Der vor allem von Israel und den USA aber auch von der EU gebrauchte Terminus *Terrororganisationen* wird daher nur verwendet, um die Sicht eines dieser Akteure zu verdeutlichen.

Eine letzte Eingrenzung muss in Bezug auf die Europäische Union vorgenommen werden. Der Fokus der Analyse liegt auf den Aktivitäten des Rates und der Europäischen Kommission, die als zentrale Bestandteile eines einheitlichen Akteurs angesehen werden. Die Aktivitäten der Ratspräsidentschaft werden mit einbezogen, wenn sie für die Frage nach Eigenständigkeit

⁷ Vgl. Conference of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention: Declaration, Genf, 5. Dezember 2001, online unter:

<http://unispal.un.org/unispal.nsf/85255e950050831085255e95004fa9c3/8fc4f064b9be5bad85256c1400722951?OpenDocument> (20.05.2010).

⁸ Vgl. B'Tselem - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories/BIMKOM - Planners for Planning Rights (2005): *Under the Guise of Security – Routing the Separation Barrier to Enable the Expansion of Israeli Settlements in the Westbank*, Jerusalem.

⁹ Vgl. die offizielle Webseite des israelischen Verteidigungsministeriums zur Trennbarriere: <http://www.securityfence.mod.gov.il/Pages/Eng/purpose.htm> (20.05.2010).

¹⁰ Vgl. B'Tselem/BIMKOM (2005).

relevant sind. Die Mitgliedsstaaten der EU hingegen werden in der Untersuchung weitgehend außen vor gelassen. Nur in einzelnen Fällen, wenn die Handlungen von Mitgliedsstaaten ein einheitliches Auftreten der EU verhindern, zum Beispiel im Rahmen der Vereinten Nationen, werden deren einzelne Positionen in die Analyse mit aufgenommen.

1.3 Vorgehensweise und Aufbau

Die Frage nach der Eigenständigkeit der Politik eines Akteurs kann nicht allein aus der Analyse der Politik eben dieses Akteurs heraus beantwortet werden. Daher muss für die Untersuchung mindestens die Politik eines zweiten Akteurs als Vergleichsobjekt herangezogen werden. Aufgrund der herausragenden Stellung der USA als wichtigstem externem Akteur im Nahostkonflikt wird die Nahostpolitik der EU in dieser Arbeit mit der amerikanischen Nahostpolitik verglichen. Da das Ziel dieser Arbeit die Beantwortung der Frage nach der Eigenständigkeit europäischer Nahostpolitik ist, werden allerdings nur diejenigen Elemente amerikanischer Nahostpolitik zum Vergleich herangezogen, die für die Beantwortung der Forschungsfrage relevant sind. Darüber hinaus gehende Aktivitäten der USA, beispielsweise in Bereichen, in denen die EU gar nicht aktiv ist, werden in den Vergleich nicht mit einbezogen.

Der Vergleich der europäischen und der amerikanischen Nahostpolitik wird hauptsächlich anhand von Primärquellen sowie mit Hilfe von Sekundärliteratur durchgeführt. Wo sinnvoll, fließen auch Zeitungsberichte in die Analyse mit ein.

Der für diese Arbeit zentrale Begriff der Eigenständigkeit wird im 2. Kapitel näher erläutert. Der Bedeutungsgehalt des Begriffes wird zunächst allgemeinsprachlich erarbeitet und sodann auf den Bereich der Außenpolitik übertragen. Im ersten inhaltlichen Kapitel (3.) werden die Grundlagen für eine eigenständige europäische Nahostpolitik herausgearbeitet und mit denen der USA verglichen. Zu den Grundlagen zählen erstens die jeweiligen Sichtweisen auf den Konflikt. Diese beeinflussen sowohl die Interessen eines Akteurs als auch die Definition von Zielen und die daraus resultierende Politik. Somit wird durch deren Vergleich die spätere Einordnung der europäischen Nahostpolitik erleichtert. Zweitens werden die Interessen und Ziele der EU und der USA als wichtigste Grundlagen von Eigenständigkeit verglichen. Die außenpolitischen Ziele im Nahostkonflikt sind besonders wichtig, da oft erst der Rückbezug einer Politik auf die Ziele eines Akteurs erlaubt, Rückschlüsse auf Eigenständigkeit zu ziehen. Als letzter Punkt dieses Kapitels werden die Strategien und Ansätze der EU und der USA gegenübergestellt.

In Kapitel 4 wird mit Blick auf eigenständiges Handeln eine Übersicht über die europäische Nahostpolitik seit der Konferenz von Madrid gegeben. Auf einzelne Themenkomplexe, die nicht Eingang in die Fallstudien finden, wird bereits an dieser Stelle vertiefend eingegangen. Dadurch können in einigen Bereichen bereits erste Aussagen über Eigenständigkeit getroffen werden. Gleichzeitig werden in diesem Kapitel wichtige Bereiche für die nachfolgenden Fallstudien identifiziert. Der Rückgriff auf Fallstudien ist einerseits notwendig, um detailliert auf einzelne Bereiche der europäischen Nahostpolitik eingehen zu können. Um Rückschlüsse auf Eigenständigkeit ziehen zu können, muss bei gemeinsamen oder sich überschneidenden Politiken der USA und der EU herausgefunden werden, auf welchen der beiden Akteure diese Politiken inhaltlich zurückgeführt werden können. Die internen Entscheidungsprozesse in der EU sowie im Nahostquartett, anhand derer sich zeigen ließe, ob eine Politik der EU eigenständig ist oder nicht, können nur sehr begrenzt nachvollzogen werden. Die Entstehungs- und Ausgestaltungsprozesse der Politik in den jeweiligen Bereichen werden daher in den Fallstudien mit Hilfe von öffentlich zugänglichen Informationen auf der inhaltlichen Ebene untersucht und mit der Politik der USA verglichen. Um die Aussagekraft der Ergebnisse zu erhöhen, muss die Untersuchung allerdings ein breites Spektrum der europäischen Nahostpolitik abdecken. Dem wird mit der Auswahl der drei Fallstudien Rechnung getragen, die mit der Analyse des europäischen Beitrags zur Roadmap einerseits die multilaterale Ebene international koordinierter Friedensbemühungen und andererseits mit dem europäischen Beitrag zum Aufbau und zur Reform der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) und der Politik der gegenüber der israelischen Besatzung die bilaterale Ebene der Politik gegenüber den beiden Konfliktparteien abdeckt.

Die erste Fallstudie (5.1) wird untersuchen, inwieweit die EU bei der Ausarbeitung und der Umsetzung der Roadmap in Kooperation mit den USA im Nahostquartett eine eigenständige Politik verfolgt hat. Durch eine Analyse des Entstehungsprozesses, des Inhalts sowie der Umsetzung der Roadmap soll der europäische Beitrag zu diesem zentralen Dokument herausgearbeitet werden. Auf der bilateralen Ebene wird zunächst der europäische Beitrag zum Aufbau sowie zur Reform der PA untersucht und mit dem Engagement der USA verglichen (5.2). Wichtig in dieser Fallstudie ist auch die Aussetzung der Reformbemühungen durch das Nahostquartett nach dem Wahlsieg der Hamas. Die dritte Fallstudie (5.3) befasst sich mit der europäischen Politik gegenüber der israelischen Besatzung des Westjordanlandes und des Gazastreifens und ist damit ebenfalls auf der bilateralen Ebene angesiedelt. Einzelne Themenbereiche, in denen die Politik der EU in diesem Abschnitt untersucht wird, betreffen die für die Lösung des Konflikts zentralen Fragen der Siedlungen in den besetzten Gebieten und

des Status von Jerusalem, den israelischen Rückzug aus dem Gazastreifen sowie die europäische Haltung zu israelischen Maßnahmen zur Bekämpfung militanter Palästinenser.

2. Eigenständigkeit von Außenpolitik

Der Begriff der *Eigenständigkeit* ist im deutschen Sprachgebrauch weit verbreitet und wird auch in wissenschaftlichen Texten verwendet. Da seine Bedeutung besonders im politikwissenschaftlichen Kontext bisher nicht näher erläutert wurde, muss an dieser Stelle zunächst definiert werden, was *Eigenständigkeit* in diesem Zusammenhang bedeutet und wie sie analytisch erfasst werden kann. Nach einer allgemeinsprachlichen Definition von *Eigenständigkeit* soll der Bedeutungsgehalt des Begriffes auf den Bereich der Außenpolitik übertragen werden. Zu diesem Zweck werden Kategorien entworfen, anhand derer sich *Eigenständigkeit* in der Außenpolitik analysieren lässt und Aussagen darüber getroffen werden können, ob die Politik eines Staates oder, wie im Falle dieser Arbeit, der Europäischen Union eigenständig ist oder nicht. Ein besonderes Augenmerk wird auf den Bedingungen für *Eigenständigkeit* im Falle der Kooperation von Außenpolitik zweier oder mehrerer Akteure liegen.

Die Definitionen von Eigenständigkeit in den großen deutschen Standardwörterbüchern gehen teils weit auseinander und unterscheiden sich vor allem in ihrer Präzision. Der Duden definiert *eigenständig* mit „auf eigener Grundlage fußend“¹¹ und wählt damit eine relativ weite Definition. Ähnlich vage bleibt das Deutsche Wörterbuch von Wahrig, das *eigenständig* mit den Synonymen „eigengesetzlich“ und „selbständig“ umschreibt¹² und damit wenig Aufschlussreiches zur Erarbeitung des Bedeutungsgehaltes von *Eigenständigkeit* liefert. Eine genauere Definition findet sich im Deutschen Wörterbuch der Brüder Grimm, das die Bedeutung von eigenständig mit „von anderem unterschieden, ein eigenes ausmachend, von eigener, besonderer art“ und mit „frei von fremder hilfe oder beeinflussung, unabhängig (Hervorhebung sowie Kleinschreibung im Original¹³)“ beschreibt und als Synonym ebenfalls „selbständig“ anbietet.¹⁴ Während der Duden die eigene Grundlage als maßgeblich für *Eigenständigkeit* ansieht, liegt der Fokus im grimmschen Wörterbuch auf dem Eigenen, dem Unterschied zu Anderem und auf Unabhängigkeit. Die beiden Definitionen sind also komplementär und bieten in Kombination eine umfassende Erklärung des Begriffes. In vielen anderen Wörterbüchern wird neben *Selbständigkeit* auch *Autonomie* als Synonym für

¹¹ Kunkel-Razum, Kathrin (Hrsg.) 2003: Duden - Deutsches Universalwörterbuch, 6. überarbeitete Auflage, Mannheim u.a..

¹² Wahrig, Gerhard (Hrsg.) (1981): Brockhaus Wahrig – Deutsches Wörterbuch, Band 2, Stuttgart.

¹³ Schreibweisen, die den Normen der alten Rechtschreibung entsprechen, werden in der Folge in wörtlichen Zitaten übernommen und nicht gekennzeichnet.

¹⁴ Grimm, Jacob und Grimm Wilhelm 1993: Deutsches Wörterbuch, herausgegeben von der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften und der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen, Band 7, Stuttgart/Leipzig.

Eigenständigkeit verwandt; eine Auslegung, die mit der grimmschen Umschreibung nur teilweise übereinstimmt, den Bedeutungsgehalt von *Eigenständigkeit* jedoch weiter erhellt. Die Erklärungen des Dudens und des Wörterbuchs der Gebrüder Grimm dienen als Grundlage für die in der Folge zu entwickelnden Kategorien für eigenständige Außenpolitik, können jedoch nicht komplett übernommen werden.

Übertragen auf die Außenpolitik beinhaltet *Eigenständigkeit* zunächst, dass als Voraussetzung für eine eigenständige Außenpolitik eine eigene Grundlage, also selbst definierte Interessen und Ziele vorhanden sein müssen. Dies gilt sowohl allgemein als auch in Bezug auf einen Bereich der Außenpolitik oder ein spezielles Thema. Die außenpolitischen Ziele können dabei sowohl allgemein gehalten (z.B. die Durchsetzung der Menschenrechte) als auch konkret auf ein Land oder einen Konflikt (z. B. die Lösung des Nahostkonflikts) bezogen sein. *Autonomie* hingegen, also die Fähigkeit „Ziele und Entscheidungsprämissen im Verhältnis zur jeweiligen Umwelt soweit wie möglich selbst zu bestimmen“,¹⁵ ist eine Voraussetzung für *Eigenständigkeit*. Damit geht *Eigenständigkeit* bereits im Ansatz über den Begriff der *Autonomie* in seiner sozialwissenschaftlichen Verwendung hinaus. Eine eigenständige Politik umfasst sowohl eine eigene Grundlage als auch die daraus resultierende Politik zur Umsetzung der Ziele. Daher kann *Autonomie* in diesem Fall auch nicht als Synonym für *Eigenständigkeit* verwandt werden, wie dies im allgemeinsprachlichen Gebrauch der Fall ist.

Neben der eigenen Grundlage braucht eine Politik weitere Elemente, um als *eigenständig* gelten zu können. Folgte man der grimmschen Definition in seiner Gänze, müsste eine Außenpolitik nicht nur von der anderer Akteure unterschieden sein und Elemente enthalten, die ein eigenes und eine besondere Art ausmachen, sondern sie müsste auch unabhängig und frei von äußerer Beeinflussung und Hilfe sein. Nicht alle Teile dieser Definition lassen sich jedoch auf den Bereich der Außenpolitik übertragen.

Muss die Außenpolitik eines Akteurs also frei von äußerer Beeinflussung und unabhängig von der Politik anderer Akteure sein, um als *eigenständig* zu gelten? Es ist klar, dass eine Politik, die inhaltlich vom Willen eines anderen Akteurs abhängig ist, nicht *eigenständig* sein kann, da sie im Allgemeinen nicht auf einer die eigenen Ziele und Prämissen reflektierenden Entscheidung beruht. Allerdings ist Außenpolitik selten frei von fremder Beeinflussung. Der Versuch, Einfluss auf die Außenpolitik anderer Staaten zu nehmen, ist im Gegenteil in den internationalen Beziehungen allgegenwärtig und zunächst kein Hindernis für *Eigenständigkeit*. Wichtig ist, dass es eine unabhängige Entscheidungsfindung gibt, die Entscheidung über eine

¹⁵ Schultze, Rainer-Olaf und Waschkuhn, Arno 2002: *Autonomie*, in: Nohlen, Dieter und Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft*, Band I, München, S. 54.

bestimmte Politik also von einem Akteur selbst getroffen wird und nicht durch den Willen eines anderen Akteurs determiniert wird. Dies schließt inhaltliche Überschneidungen in der Politik zweier Akteure allerdings nicht aus. Diese können aus der Integration von Ideen eines anderen Akteurs (oder auch umgekehrt) oder einfach aus gemeinsamen Interessen und Zielen resultieren. Die Absolutheit der grimmschen Definition in Bezug auf die Unterscheidung von Anderem ist hier also nicht als notwendige Bedingung für *Eigenständigkeit* zu betrachten. Allerdings ist im Falle einer von den anderen Akteuren unterschiedenen Politik *Eigenständigkeit* sehr wahrscheinlich. Ebenso muss Außenpolitik auch nicht frei von äußerer Hilfe bei der Ausführung sein, um *eigenständig* zu sein, wie das folgende Beispiel verdeutlicht. Der Fakt, dass beispielsweise die USA in Afghanistan Hilfe im Kampf gegen Taliban und Al-Qaeda erhalten, stellt zunächst einmal nicht die *Eigenständigkeit* der amerikanischen Afghanistanpolitik in Frage. Wichtig ist die Ebene der Entscheidungsfindung, auf der sie die Fäden nach wie vor in der Hand halten. Die hier angesprochenen Aspekte werden deutlicher, wenn man *Eigenständigkeit* im Lichte von Kooperation zweier oder mehrerer Akteure betrachtet.

Kooperation zweier oder mehrerer Akteure auf der Ebene der Außenpolitik stellt *Eigenständigkeit* nicht grundsätzlich in Frage. Akteure können kooperieren und eine inhaltlich übereinstimmende Position sowie gemeinsame Maßnahmen beschließen, ohne dass dies die jeweilige *Eigenständigkeit* beeinträchtigen muss. Sofern beide Akteure eigene Ziele und Interessen in die Diskussion einbringen (können) und die gemeinsame Position aus den Positionen beider zusammengesetzt ist, kann man in beiden Fällen von *Eigenständigkeit* sprechen. Es kommt hier also zunächst auf die Art der Kooperation an. In einer hegemonialen Form der Kooperation (wie zum Beispiel dem Warschauer Pakt) ist eigenständiges Handeln nicht möglich, außer der Hegemon lässt dies zu, da er seine Interessen hierdurch nicht gefährdet sieht. In dieser Form der Kooperation kann zumeist keine unabhängige Außenpolitik betrieben werden und Eigenständigkeit ist kaum möglich. Hingegen hat in weniger oder nicht-hierarchischen Formen der Kooperation (wie der Organisation Erdöl exportierender Länder OPEC oder dem Asia-Europe Meeting ASEM) grundsätzlich jeder Akteur die Möglichkeit, die gemeinsamen Entscheidungen zu beeinflussen und damit eine *eigenständige* Politik zu vertreten.¹⁶ Dies muss allerdings nicht der Fall sein. Allein die Möglichkeit *eigenständige* Politik zu betreiben ist kein Garant für deren Formulierung und Umsetzung. Neben den Voraussetzungen muss ein Akteur auch bereit sein, eine *eigenständige* Politik zu verfolgen.

¹⁶ Eine Typologie verschiedener Arten der Kooperation findet sich bei: Dosch, Jörn (2000): Die Herausforderung des Multilateralismus. Amerikanische Asien-Pazifik Politik nach dem Kalten Krieg. Baden Baden.

Dabei ist *Eigenständigkeit* in Kooperation mit anderen Akteuren nicht unbedingt an die Umsetzung einer Politik gebunden. Der Ausstieg aus oder das Scheitern einer Politik selbst könnte auch *Eigenständigkeit* beweisen, wenn keine Schnittmenge zwischen den Vorstellungen kooperierender Akteure vorhanden ist, eine Realisierung der eigenen Ziele in dieser Akteurs-Konstellation also nicht möglich ist.

Es zeigt sich, dass sowohl auf der Ebene der Ziele und Interessen als auch auf der Ebene der konkreten Politik nicht isoliert aus der Politik eines Akteurs heraus auf *Eigenständigkeit* geschlossen werden kann. Erst durch einen Vergleich mit der Außenpolitik eines anderen oder mehrerer anderer Akteure kann Eigenständigkeit konstatiert werden. Obgleich die inhaltliche Analyse der Interessen, Ziele und der konkreten Politik eines Akteurs bereits wichtige Anhaltspunkte für *Eigenständigkeit* liefert, kann meist erst die Untersuchung der Prozesse der Politikformulierung im Vergleich zu einem anderen Akteur Klarheit in Bezug auf äußere Einflüsse und damit auf *Eigenständigkeit* liefern. Insbesondere im Falle sich überschneidender Politiken zweier Akteure muss mit Hilfe einer prozessorientierten Untersuchung herausgearbeitet werden, auf welchen Akteur Elemente einer bestimmten Politik zurückgeführt werden können. Da sowohl die internen außenpolitischen Entscheidungsprozesse eines Akteurs als auch die Aushandlungsprozesse zwischen zwei oder mehr Akteuren meist unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden, kann diese Untersuchung jedoch nur inhaltlich anhand von öffentlich verfügbaren Informationen durchgeführt werden.

Da *Eigenständigkeit* nur in Bezug auf einen anderen Akteur untersucht werden kann, ist dessen Auswahl von kritischer Relevanz. Untersucht man beispielsweise die deutsche Politik gegenüber seinen osteuropäischen Nachbarn, sind die Politiken anderer europäischer Staaten vielleicht wichtiger als die der Vereinigten Staaten und haben größeren Einfluss auf die deutsche Politik. Will man hingegen feststellen, ob die Bundesrepublik Deutschland eine *eigenständige* Politik in Bezug auf das iranische Atomprogramm betreibt, sollte diese Politik mit der der USA verglichen werden, da deren Politik eine weitgehende Bedeutung für die iranische Politik hat. Der zweite, für den Vergleich gewählte Akteur muss also im zu untersuchenden Bereich der Außenpolitik eine herausragende Rolle spielen und in der Lage sein, die Politik des ersten Akteurs nachhaltig zu beeinflussen.

In diesem Sinne lässt sich die Bedeutung von *Eigenständigkeit* in der Außenpolitik folgendermaßen zusammenfassen: Eine *eigenständige* Außenpolitik basiert auf selbst definierten Zielen und Interessen und wird durch diese determiniert. Gibt es bei anderen Akteuren keine oder kaum Übereinstimmungen mit der Politik des zu untersuchenden Akteurs,

kann man mit einiger Sicherheit von *Eigenständigkeit* sprechen. Fallen hingegen starke Schnittmengen in den Politiken zweier Akteure auf, muss festgestellt werden, wer der Urheber dieser Politiken ist. Es ist wichtig, herauszufinden, ob ein Akteur einen eigenen Beitrag zur umgesetzten Politik leistet, der auch in Kooperation mit anderen Akteuren erkennbar sein muss.

3. Die Grundlagen der europäischen Nahostpolitik

Zentrales Element einer eigenständigen Außenpolitik sind eigene Grundlagen. Zu diesen Grundlagen zählen vorrangig Interessen und Ziele, auf die sich eine Politik zurückverfolgen lässt, aber auch Sichtweisen auf den Konflikt, die diese beeinflussen, sowie Strategien und Herangehensweisen. Da die Begriffe Ziel und Interesse zwar unterschiedliche Bedeutungen haben, in der politikwissenschaftlichen Literatur jedoch oft synonym verwendet werden, muss an dieser Stelle eine kurze Abgrenzung beider Begriffe erfolgen. Laut Deutsch sind Interessen durch die „Verteilung von Aufmerksamkeit“ in „Erwartung einer Belohnung“, die beispielsweise die Form von Macht oder Wohlergehen annehmen kann, definiert.¹⁷ Man kann also von einem außenpolitischen Interesse sprechen, wenn eine Angelegenheit oder ein Thema die Aufmerksamkeit eines außenpolitischen Akteurs auf sich zieht, der sich dadurch eine mittel- oder unmittelbare Belohnung jedweder Form verspricht.¹⁸ Interessen, die durch Wahrnehmung und Werte beeinflusst werden, steuern dementsprechend das Verhalten eines Akteurs und können sowohl latent als auch explizit formuliert sein.¹⁹ Demgegenüber sind außenpolitische Ziele konkrete Vorgaben und bewusst angestrebte Zustände in der Zukunft, auf die die Politik ausgerichtet wird. Ziele sind klarer handlungsbezogen als Interessen, da sie immer direkt mit einer Politik verbunden sind und es also immer eine Politik gibt, die auf dieses Ziel ausgerichtet ist. Interessen hingegen sind allgemeiner und beinhalten keinen direkten Bezug zu einer konkreten Politik.

3.1 Europäische und amerikanische Sichtweisen auf den Nahostkonflikt

Sowohl Regierungen und außenpolitische Eliten als auch die Bevölkerungen in den USA und Europa tendieren zu divergierenden Sichtweisen auf den israelisch-palästinensischen Konflikt. Diese Sichtweisen beeinflussen jeweils die Herausbildung von Interessen und werden umgekehrt auch durch diese mit bestimmt. Gemeinsam haben Sichtweisen und Interessen starke Auswirkungen auf die Formulierung von außenpolitischen Zielen. Auf beiden Seiten des Atlantiks gibt es unterschiedliche Ansichten darüber, was dem Nahostkonflikt überhaupt zugrunde liegt und wie bestimmte Ereignisse zu interpretieren sind. In Europa werden die Besatzung und der Bau jüdischer Siedlungen in den besetzten palästinensischen Gebieten als zentrale Frage des Konflikts gesehen, während man in den Vereinigten Staaten die arabische Weigerung Israel als jüdischen Staat anzuerkennen und damit die Bedrohung der Sicherheit

¹⁷ Deutsch, Karl W. (1968): Die Analyse internationaler Beziehungen – Konzeption und Probleme der Friedensforschung, Frankfurt a.M., S. 75.

¹⁸ Vgl. ebd., S. 75.

¹⁹ Vgl. Wilhelm, Andreas (2006): Außenpolitik - Grundlagen, Strukturen, Prozesse, München, S. 116.

dieses Staates als Hauptproblem betont.²⁰ In der amerikanischen Interpretation ist der israelisch-palästinensische Konflikt kein klassischer Territorialkonflikt, sondern ein israelischer Kampf ums Überleben in einer feindlichen Umgebung,²¹ wodurch die israelische Sicht auf den Konflikt aufgenommen wird. So wird der Sechs-Tage-Krieg des Jahres 1967 bis heute von vielen Amerikanern als unvermeidbarer Präemptivkrieg zur Sicherung des Überlebens des israelischen Staates gesehen. In Europa wird der Fokus demgegenüber auf den Beginn der illegalen Besetzung palästinensischen Landes gelegt.²² Seit Beginn des Friedensprozesses zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn hat die Frage der Rechte der Palästinenser zwar an Relevanz für die US Administrationen gewonnen. Die Vorliebe für Israel wurde dennoch nicht verschwiegen: „The United States is operating on the basis that we have an indissoluble link with Israel and that we recognize the legitimate rights of the Palestinian people.“²³ Zwar werden hier auch die Rechte der Palästinenser anerkannt, die Parteinahme der USA zeigt sich dennoch daran, dass die Beziehungen zu Israel demgegenüber als unauflösbar bezeichnet werden. Diese Parteilichkeit basiert auf einer Sicht, die Israel als „einzige“ Demokratie des Nahen Ostens und damit als „Außenposten des Westens“ ansieht, den es zu unterstützen gilt. Hinzu kommt eine Interpretation der Entstehung Israels als „Besiedlung des verheißenen Landes“, die dem Bild vieler Amerikaner von der Entstehung ihrer Nation entspricht.²⁴ Diesem positiven Bild Israels steht eine weitgehend negative Sichtweise auf Araber und Muslime gegenüber, die unter anderem durch die Berichterstattung über Terrorismus geprägt ist.²⁵

In Europa tendiert man demgegenüber weniger zu einer Unterstützung israelischer Positionen. Zunächst sind hier jedoch starke Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten zu nennen. So sind etwa die Niederlande und besonders Deutschland aufgrund seiner historischen Schuld gegenüber Israel eher der Israel zugeneigten Fraktion in der EU zuzurechnen, während die südlichen Mitgliedstaaten eher zu einer palästinensischen Positionen unterstützenden bzw.

²⁰ Vgl. Europäischer Rat (1980); Clawson, Patrick (2003): US and European priorities in the Middle East, in: Lindstrom, Gustav (Hrsg.): Shift or Rift? Assessing US-EU Relations after Iraq, European Union Institute for Security Studies, Paris, S. 129, online unter: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/bk2003_01.pdf (27.01.2010).

²¹ Vgl. Ortega, Martin (2003): The Achilles heel of transatlantic relations, in: Lindstrom, Gustav (Hrsg.): Shift or Rift? Assessing US-EU Relations after Iraq, European Union Institute for Security Studies, Paris, S. 156, online unter: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/bk2003_01.pdf (27.01.2010).

²² Vgl. Kaye, Dalia Dassa (2003): Bound to Cooperate? Transatlantic Policy in the Middle East, in: The Washington Quarterly, 1/2004, S. 186.

²³ Albright, Madeleine A. (2000): Breaking the Cycle of Violence, in: Washington Post, 15. Oktober 2000, zitiert aus: Perthes, (2002), S. 76.

²⁴ Perthes (2002), S. 71f.

²⁵ Vgl. Thomas, Michael (2002): Fact and Myth – US Policy Towards Israel, in: The World Today, 7/2002, S. 12.

ausgeglichenen Haltung tendieren.²⁶ Neue Mitgliedstaaten wie Polen oder die Tschechische Republik sind genau wie das Vereinigte Königreich der Gruppe zuzuordnen, die zu einer Anlehnung an die USA neigen.²⁷ Grundsätzlich ist man sich in Europa der historischen Verantwortung für Israelis und Palästinenser bewusst. Sympathien für einen demokratischen Staat Israel führen anders als in den USA nicht zu einer pauschalen Unterstützung durch die EU. Der demokratische Charakter Israels und sein Status als Besatzungsmacht verleihen diesem Staat aus europäischer Sicht stattdessen eine besondere Verantwortung im Kontext des Konflikts.²⁸

Zu dieser Verantwortung gehört die Achtung des Völkerrechts, nach dem die Eroberung von Territorium und der Transfer eigener Bevölkerungsteile einer Besatzungsmacht in das besetzte Gebiet verboten sind.²⁹ Die Besatzung und teilweise Annexion der 1967 von Ägypten und Jordanien eroberten Gebiete und deren Besiedlung durch Israel sind nach europäischer Auffassung daher völkerrechtswidrig.³⁰ In den USA unterscheiden sich die Sichtweisen der aufeinander folgenden Administrationen. Charakterisierte Bush Senior die besetzten Gebiete noch als solche, so wurde von der Clinton-Regierung der israelische Sprachgebrauch übernommen, der Westjordanland und Gaza-Streifen als „umstrittene“ Gebiete bezeichnet.³¹ Die Besiedlung der besetzten Gebiete wurde offiziell von allen Administrationen abgelehnt, da sie das Ergebnis von Verhandlungen präjudizieren würden.³²

Die Sicherheit des Staates Israel wird in der EU und den USA heute sehr unterschiedlich bewertet. In der EU glaubt man heute nicht mehr, dass Israel ein existentielles Sicherheitsproblem hat,³³ was viele Israelis zu der Annahme führt, man kümmere sich in Europa nicht um ihre Sicherheit, eine Einschätzung, die mitunter auch in Washington geteilt wird. Obwohl Friedensverträge mit Ägypten und Jordanien Israel sicherer gemacht haben und eine existentielle Bedrohung für Israel durch seine Nachbarn aufgrund Israels militärischer

²⁶ Vgl. Gordon, Philip (1998): *The Transatlantic Allies and the Changing Middle East*, International Institute for Security Studies, Adelphi Paper 322, New York, S. 33.

²⁷ Vgl. Schmid, Dorothee (2007): *European Views of the Israeli-Palestinian Conflict: The Contribution of Member States to Framing EU Policies*, in: Nathanson, Roby/Stetter, Stephan (Hrsg.): *The Middle East under Fire? EU-Israel Relations in a Region Between War and Conflict Resolution*, Herzliya, S. 111.

²⁸ Vgl. Ortega (2003), s. 157.

²⁹ Vgl. Artikel 49 der Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, Genf, 12. August 1949, online unter: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/380?OpenDocument> (24.04.2010).

³⁰ Vgl. Gordon (1998), S. 24; Europäischer Rat (1996a): *Erklärung des Europäischen Rates zum Nahost-Friedensprozeß*, Dublin, 13./14. Dezember 1996, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/032d0004.htm (27.05.2010).

³¹ Vgl. Johannsen (2000), S. 187.

³² Vgl. Migdalovitz, Carol (2008): *Israel: Background and Relations with the United States*, CRS Report for Congress, aktualisierte Version, 8. September 2008, S. 26.

³³ Vgl. Janssen, Elmar (2005): *Stabilität in Nahost? Transformationsansätze von USA und EU und strukturelle Hindernisse einer Friedensordnung*. München, S. 153.

Übermacht heute weitgehend ausgeschlossen werden kann, geht man in den USA nach wie vor von einer starken Bedrohung Israels aus.

Dies liegt unter anderem an der amerikanischen Sicht auf bewaffnete palästinensische Organisationen, die Israel bedrohen. Diese werden in den USA als Terrororganisationen gesehen, gegen die Israel sein legitimes Recht auf Selbstverteidigung ausübt.³⁴ In den Vereinigten Staaten gibt es mindestens seit 1967 und verstärkt seit dem 11. September 2001 eine größere Toleranz für die israelische Politik inklusive ihrer Militärationen als in Europa, wo israelische Vergeltungsaktionen gegen bewaffnete palästinensische Organisationen als kontraproduktiv und unangemessen gesehen werden.³⁵ Beide Parteien setzten nach europäischer Meinung unakzeptable Mittel ein.³⁶ Wurde Israel als „einzige Demokratie“ des Nahen Ostens im Kalten Krieg noch als Verbündeter der USA gegen den Kommunismus gesehen, so ist es heute ein Allierter „on the front lines of a common war against terror“.³⁷ In der Europäischen Union unterscheidet man hingegen zwischen palästinensischen militanten Organisationen, die sich zwar terroristischer Mittel bedienen, aber lokal begrenzte Ziele verfolgen, und dem global ausgerichteten Terrornetzwerk von Al-Qaeda.³⁸ Diese Unterscheidung führt auch zu unterschiedlichen Herangehensweisen an das Problem der palästinensischen Gewalt gegen Israel und zu einer differenzierteren Beurteilung israelischer Politik gegenüber den Palästinensern. Der Sicherheit Israels ist nach Meinung vieler Europäer eher durch einen Kompromissfrieden mit den Palästinensern gedient denn durch eine konfrontative Politik, wie sie beispielsweise Ariel Sharon als Premierminister vollzogen hat.³⁹ Die zunehmende Landnahme und andauernde Besetzung palästinensischen Landes werden in Europa als Hauptgründe für palästinensische Gewalt und für arabischen Groll gegenüber dem Westen gesehen⁴⁰ und werden aufgrund dessen als Sicherheitsrisiko für Israel angesehen.

Die europäischen und amerikanischen Sichtweisen auf den Nahostkonflikt differieren teils sehr stark. Daraus ergeben sich Unterschiede in Beantwortung der Frage, wer für das Scheitern des Friedensprozesses von Oslo verantwortlich gemacht werden soll. Während die USA die

³⁴ Vgl. Ortega (2003), S. 156.

³⁵ Vgl. Kaye (2003), S. 186.

³⁶ Vgl. Ortega (2003), S. 157.

³⁷ Caplan, Greg (2004): Transatlantic Relations and the Middle East: Partnership or Rivalry?, Transatlantic Institute, Washington D.C., S. 5, online unter: <http://www.transatlanticinstitute.org/medias/publications/181.pdf> (27.01.2010).

³⁸ Vgl. ebd., S. 4; Europäische Kommission (2005a): Rekrutierung von Terroristen: Bekämpfung der Ursachen von Radikalisierung und Gewaltbereitschaft, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, KOM(2005)313, Brüssel, 21. September 2005, online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0313:FIN:DE:PDF> (27.01.2010).

³⁹ Vgl. Clawson (2003), S. 130.

⁴⁰ Vgl. Caplan (2004), S. 5.

palästinensische Seite für das Wiederaufflammen von Gewalt und das Scheitern neuer Friedensinitiativen verantwortlich machen, liegt die Schuld aus europäischer Sicht eher auf israelischer Seite.⁴¹ Letztendlich haben die unterschiedlichen Sichtweisen und Interpretationen auch Auswirkungen auf die Zielvorstellungen der EU und der USA.

3.2 Interessen und Ziele der EU und der USA im Nahen Osten im Vergleich

Die Beziehungen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zum Nahen und Mittleren Osten sind einerseits geprägt durch eine lange Geschichte von Konflikten, Kriegen und kolonialer Dominanz, andererseits aber auch durch wirtschaftliche, politische und kulturelle Beziehungen. Auch nach dem Ende der Beherrschung des Nahen Ostens durch die Kolonialmächte blieben diese noch bis in die sechziger Jahre einflussreich. Das Desaster der Suez-Krise und die französische Weigerung, Israel im Sechs-Tage-Krieg zu unterstützen, verschoben die Machtverhältnisse endgültig zum Vorteil der Supermächte. Europäische Interessen in der Region ergeben sich nicht nur aus der Tradition historischer Beziehungen, sondern vor allem durch die geographische Nähe und die Verbindung als Anrainer des Mittelmeeres sowie durch die Abhängigkeit von Öl. Demgegenüber hatten die Vereinigten Staaten bis zum Zweiten Weltkrieg kaum Interesse an der Region. Zwar gab es schon vorher wirtschaftliche Beziehungen zum Nahen Osten, die Phase zwischen den zwei Weltkriegen war aber dennoch von einer Zurückweisung amerikanischer Verantwortung geprägt.⁴² Erst angesichts der geopolitischen und ideologischen Herausforderung durch die Sowjetunion, der stärker werdenden Abhängigkeit von Erdöl und im Lichte der Gründung des Staates Israel verstärkten die USA ihr Engagement.⁴³ Infolgedessen haben die Europäische Union und die USA teils komplementäre, teils divergierende Interessen in der Region des Nahen Ostens.

3.2.1 Europäische Interessen im Nahen Osten

Die Europäische Union hat sowohl allgemeine als auch spezielle Interessen und Ziele, die für ihre Politik im Nahen Osten relevant sind.⁴⁴ Im Vertrag über die Europäische Union hat sich

⁴¹ Vgl. Hollis, Rosemary (2005): Europe in the Middle East, in: Fawcett, Louise: International Relations of the Middle East, New York, S. 321.

⁴² Vgl. Hudson, Michael C. (2005): The United States in the Middle East, in: Fawcett, Louise: International Relations of the Middle East, New York, S. 285.

⁴³ Vgl. Gordon (1998), S. 16.

⁴⁴ Der Nahe Osten, auch Vorderer Orient genannt, bezeichnet üblicherweise die politische Region südöstlich Europas, die sich von der Türkei bis zur Arabischen Halbinsel und vom Irak bis nach Ägypten erstreckt. Da der Nahostkonflikt Auswirkungen in der gesamten Region hat, werden in diesem Kapitel nicht nur auf den Konflikt und die daran beteiligten Parteien bezogene Interessen und Ziele der EU genannt, sondern auch solche, die sich auf andere Teile oder die Region als Ganzes beziehen.

die EU „die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ und „die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit“ als Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gesetzt.⁴⁵

Für den Nahen Osten identifiziert Satloff drei europäische Kerninteressen – die Förderung von Stabilität in der Region, Energie und Migration⁴⁶ – denen allerdings zumindest die Non-Proliferation von Massenvernichtungswaffen hinzugefügt werden muss.⁴⁷

Für Miguel Ángel Moratinos, von 1996 bis 2003 Sonderbeauftragter der EU für den Nahen Osten, ist es weder die Suche nach einer internationalen Rolle, noch sind „humanitäre Aspekte“ die treibende Kraft hinter dem europäischen Engagement im Nahen Osten.

„Es ist vielmehr ganz einfach so, daß die EU lebenswichtige und legitime Interessen in diesem Gebiet hat, welche wir selbst verfolgen müssen. Um etwas genauer zu sein, möchte ich mein deutsches Publikum heute abend an seine Sorgen bezüglich des unkontrollierten Zerfalls staatlicher Autorität und wirtschaftlicher Lebensfähigkeit in früheren kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas erinnern. Ähnlich sind wir auf dem Nordufer des Mittelmeers besorgt über das wachsende Ungleichgewicht in dieser Region.“⁴⁸

Die europäische Union hat also ein starkes Interesse an einer Stabilisierung des Nahen Ostens, sowohl auf politischer als auch auf sozialer und ökonomischer Ebene. Eberhard Rhein sieht darin das vorrangige europäische Interesse, hinter dem sogar die Energiesicherheit zurückstehe.⁴⁹ Insbesondere der israelisch-palästinensische Konflikt steht diesem Interesse entgegen, da ohne seine Lösung dauerhafte Stabilität unmöglich erscheint. Durch die Problematik der palästinensischen Flüchtlinge und durch den fehlenden Friedensschluss Israels mit seinen Nachbarn Syrien und Libanon bleibt die Region auch über Israel und die besetzten palästinensischen Gebiete hinaus unruhig. Eine Stabilisierung des Nahen Ostens soll laut Janssen der „Verhinderung und Vorbeugung von zwischenstaatlichen (bewaffneten) Konflikten und Kriegen, von Nationalismus und Extremismus, sowie von sozialen Krisen“⁵⁰ dienen. Aufgrund der geographischen Nähe der Europäischen Union zum Nahen Osten mit seinen

⁴⁵ Europäischer Rat (2001): Konsolidierte Fassung des Vertrages über die Europäische Union, Nizza, 26. Februar 2001, online unter: http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/12002M/pdf/12002M_DE.pdf [13.01.2010].

⁴⁶ Vgl. Satloff, Robert (1997): *America, Europe, and the Middle East in the 1990s: Interests and Policies*, in: Blackwill, Robert/Stürmer, Michael (Hrsg.): *Allies Divided – Transatlantic Policies for the Greater Middle East*, Cambridge, S. 19.

⁴⁷ Europäischer Rat (2003a): *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt: Europäische Sicherheitsstrategie*. Brüssel, S. 3, online unter: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (27.05.2010).

⁴⁸ Moratinos, Miguel Ángel (1999): Rede des Nahost-Sonderbeauftragten der Europäischen Union, Miguel Angel Moratinos, vor der DGAP am 4. März 1999 in Bonn, Abgedruckt in: *Internationale Politik* 7/1999, S. 103.

⁴⁹ Vgl. Rhein, Eberhard (1997): *Europe and the Greater Middle East*, in: Blackwill/Stürmer, S. 49f.

⁵⁰ Janssen (2005), S. 145.

realen und potentiellen Konfliktherden sowie der großen muslimischen Minderheiten in den Mitgliedsstaaten besteht zudem das Interesse, eine mögliche Ausbreitung der Austragung von Konflikten in Länder der EU zu verhindern.⁵¹ Durch bewaffnete Konflikte oder ökonomische Unterentwicklung ausgelöste unkontrollierte Migrations- bzw. Flüchtlingsströme könnten Probleme des Nahen Ostens nach Europa übertragen und werden von der EU als „innereuropäische Gefahr“ angesehen.⁵² Durch die Erweiterung der Union auf inzwischen 27 Mitgliedsstaaten sind der Nahe Osten und der israelisch-palästinensische Konflikt geographisch gesehen näher an die EU herangerückt. Insofern besteht auch ein größeres Interesse an einer Lösung des Konfliktes und an einer Stabilisierung der Region, was sich am verstärkten Engagement der EU zur Lösung des Nahostkonflikts seit Mitte der neunziger Jahre erkennen lässt. Dementsprechend wird die Lösung des Nahostkonflikts in der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) als „strategische Priorität“ bezeichnet.⁵³

Die Förderung regionaler Stabilität hat auch Implikationen für ein weiteres Kerninteresse der EU. Die Sicherung des freien Flusses von Öl und Gas aus der Golfregion zu angemessenen Preisen bleibt laut Satloff essentiell für die wirtschaftliche Stabilität in Europa.⁵⁴ Die Abhängigkeit vom Öl des Nahen Ostens macht die Länder Europas verwundbar, wie sich bereits 1973 in eklatanter Weise mit dem arabischen Ölboykott infolge des Yom Kippur Krieges gezeigt hat. Anders als für Satloff ist es laut Perthes für europäische Entscheidungsträger jedoch kaum vorstellbar, dass ein Förderland Europa von der Versorgung mit Öl abschneiden könnte.⁵⁵ Eine Stabilisierung der Region mindert die Gefahr, durch Konflikte eine Unterbrechung des Ölflusses oder eine übermäßige Verteuerung der Ölimporte zu erleiden. Europa ist aber nicht nur am Import fossiler Energieträger aus dem Nahen Osten interessiert, sondern braucht die Region auch als Absatzmarkt für zivile und militärische Produkte.⁵⁶

Andererseits hat die Europäische Union ein starkes Interesse daran, weltweit die Proliferation von Massenvernichtungswaffen (MVW) einzudämmen bzw. zu verhindern. In der ESS wird diesem Thema oberste Priorität eingeräumt. In Bezug auf den Nahen Osten wird die Gefahr einer verstärkten Nachfrage nach MVW aufgrund regionaler Unsicherheit und daraus folgend

⁵¹ Vgl. Satloff (1997), S. 19; Janssen (2005), S. 145.

⁵² Janssen (2005), S. 145f.

⁵³ Europäischer Rat (2003), S. 8.

⁵⁴ Vgl. Satloff (1997), S. 20.

⁵⁵ Vgl. Perthes (1997), S. 90.

⁵⁶ Vgl. Janssen (2005), S. 145; Marr, Phebe (1998): *The United States, Europe and the Middle East – Cooperation, co-optation or confrontation?*, in: Roberson, B. A.: *The Middle East and Europe – The power deficit*, London, S. 82.

eines Wettrüstens gesehen. Besonders erschreckend sei jedoch der Gedanke, dass MVW in die Hände von Terrorgruppen gelangen könnten.⁵⁷

Schlussendlich ist Frieden zwischen Israel und den Palästinensern allein aufgrund Europas historischer Verantwortung gegenüber den Konfliktparteien wichtig für Europa. Besonders hervorzuheben sind hier die deutsche Verantwortung, resultierend aus der Shoa, und die Verantwortung Groß-Britanniens als ehemalige Mandatsmacht im historischen Palästina.⁵⁸ Ein dauerhafter Friede wäre einerseits die beste Garantie für das Überleben und die Sicherheit Israels. Allerdings ist nicht nur die Sicherheit Israels im europäischen Interesse, sondern Sicherheit und Frieden aller Staaten der Region und auch der Schutz der legitimen Rechte der Palästinenser.⁵⁹ Wie Haseler anmerkt, wird Israel von vielen Arabern hauptsächlich als in ihr Land eingepflanzte fremde und damit westliche Kolonie angesehen.⁶⁰ Insofern wird der gesamte Westen und damit auch Europa für die Misere der Palästinenser verantwortlich gemacht. Aufgrund dessen besteht also ein europäisches Interesse an einer gerechten Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts, um Ressentiments in der arabischen Welt entgegen zu wirken, die über radikalislamische Gruppierungen zu einer Bedrohung für Europa werden könnten.

3.2.2 Amerikanische Interessen im Nahen Osten

Die Nationale Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten von 1999 teilt amerikanische nationale Interessen entsprechend ihrer Wichtigkeit in „vital interests“, „important national interests“ und „humanitarian and other interests“ ein.⁶¹ Vitale Interessen sind demnach von überragender, breiter Wichtigkeit für das Überleben, die Sicherheit und die Vitalität der Vereinigten Staaten, z.B. die physische Sicherheit ihres oder des Territoriums eines Verbündeten, das ökonomische Wohl der eigenen Gesellschaft oder wichtige Infrastrukturen und Energiesicherheit. Wichtige nationale Interessen betreffen demgegenüber das Wohl der Gesellschaft im Allgemeinen und den Charakter der sie umgebenden Welt. Dazu gehören zum Beispiel ökonomisch wichtige Regionen oder Verpflichtungen gegenüber Verbündeten. Die dritte Kategorie betrifft Menschenrechte und Demokratisierung.⁶² Diese Interessen stehen also

⁵⁷ Vgl. Europäischer Rat (2003), S. 3f.

⁵⁸ Vgl. Tocci, Nathalie (2007a): *The EU and Conflict Resolution – Promoting peace in the backyard*, London/New York, S. 100.

⁵⁹ Vgl. Perthes (1997), S. 91.

⁶⁰ Vgl. Haseler, Stephen (2004): *Super-State – The New Europe and Its Challenge to America*, New York, S. 154.

⁶¹ White House (1999): *A national security strategy for a new century*, Washington D.C., S. 1, online unter: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nssr-1299.pdf> (17.01.2010).

⁶² Vgl. ebd.. S. 1f.

hinter den ersten beiden Kategorien zurück und gehören nicht zu den vorrangigen Interessen der USA.

Entsprechend dieser Kategorisierung ist der Mittlere Osten eine Region von vitalem Interesse für die Vereinigten Staaten.⁶³ Satloff schreibt den USA als Kerninteressen im Nahen Osten das Überleben und die Sicherheit Israels, den ungehinderten Zugang zu Öl und Gas auf angemessenem Preisniveau sowie die Verhinderung regionaler Dominanz durch einen Akteur zu.⁶⁴

Die Vereinigten Staaten haben starke ökonomische Interessen im Nahen und Mittleren Osten. Einerseits ist die Region ein wichtiger Markt nicht nur für zivile, sondern auch für Rüstungsgüter aus den USA. Maßgeblich ist jedoch das Interesse am Öl aus der Region des Persischen Golfes. In der US Sicherheitsstrategie für den Mittleren Osten von 1995 wird als wichtigstes amerikanisches Interesse im Nahen und Mittleren Osten die Erhaltung des ungehinderten Flusses von Öl aus dem Persischen Golf auf den Weltmarkt zu stabilen Preisen genannt.⁶⁵ Zwar sind die Vereinigten Staaten aufgrund einer größeren Diversität ihrer Bezugsquellen und aufgrund eigener Ressourcen weniger abhängig von den Ölquellen des Nahen Ostens als die Länder Europas. Gleichzeitig steigt jedoch die globale Nachfrage nach Öl und damit die Sensibilität des Weltmarktes. Jede Unterbrechung oder Einschränkung des Ölflusses würde weltweit zu Preissteigerungen führen, die auch in den USA schwerwiegende wirtschaftliche Auswirkungen hätten.⁶⁶ Anders als noch während des Kalten Krieges ist daher heute eher der Preis des Öls relevant als die strategische Sicherheit des Ölflusses, wie Garfinkle anmerkt.⁶⁷

Mit Israel verbindet die USA eine *special relationship*. Während des Ost-West Konflikts war Israel ein strategischer Partner in einer geopolitisch wichtigen Region, die zu den zentralen Austragungsorten des Kalten Krieges zählte. Insofern lagen die Sicherheit und das Überleben Israels, das durch zahlreiche ihm feindlich gesonnene und von der Sowjetunion unterstützte Nachbarn bedroht war, in amerikanischem Interesse. Das Ende des Ost-West Konfliktes, Friedensverträge mit Ägypten und Jordanien sowie die militärische Übermacht Israels haben die Gefährdung der territorialen Grenzen Israels reduziert. Allerdings bestehen nach wie vor

⁶³ Vgl. U.S. Department of Defense (1995): United States Security Strategy for the Middle East, Washington D.C., S. 5, online unter: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA298040&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf> (17.01.2010).

⁶⁴ Vgl. Satloff (1997), S. 10f.

⁶⁵ Vgl. U.S. Department of Defense (1995), S. 6.

⁶⁶ Vgl. ebd., S. 6; Marr (1998), S. 82.

⁶⁷ Vgl. Garfinkle, Adam (2008): Redefining U.S. Interests in the Middle East, Middle East Paper 4, 9. Oktober 2008, S. 2, online unter: http://blogs.law.harvard.edu/mesh/files/2008/10/interests_garfinkle.pdf (20.01.2010).

substanzielle Bedrohungen für Israel. Neben palästinensischer Gewalt sind dies vor allem das vermutliche Streben Irans nach Atomwaffen und die Gefahr, dass MVW in die Hände transnationaler terroristischer Netzwerke gelangen. Die strategische Beziehung der USA zu Israel und das Interesse an seiner Sicherheit haben das Ende des Kalten Krieges überdauert. Heute ist Israel ein Partner, der beim Schutz amerikanischer Interessen in der Region hilft⁶⁸ und dessen Sicherheit eine außenpolitische Priorität geblieben ist. Sicherheit und Bedrohung sind allerdings subjektive Kategorien, die sehr stark durch Wahrnehmung geprägt werden. Dementsprechend „unterstützen die USA die Erhaltung der qualitativen militärischen Überlegenheit Israels im Sinne der Abschreckung potentieller Gegner, wenngleich sich die Bedrohung Israels auf einem historisch geringen Niveau befindet.“⁶⁹ Das intensive amerikanische Interesse an der Sicherheit Israels gründet neben dem strategischen Aspekt auf gemeinsamen demokratischen Werten sowie engen politischen, religiösen, kulturellen und persönlichen Beziehungen.⁷⁰

Israel ist auch in Bezug auf ein weiteres Kerninteresse der Vereinigten Staaten wichtig. Die USA haben ein starkes Interesse „in preventing any single power – whether it be an extra-regional state (i.e., the Soviet Union, as was the preoccupation of U.S. efforts until 1990) or a potential regional hegemon – from controlling the Gulf or vital access routes to it, such as Egypt's Suez Canal.“⁷¹ Da der Irak als solcher seit dem Sturz Saddam Husseins 2003 zumindest vorerst nicht mehr in Frage kommt, bleibt einzig der Iran als potentieller regionaler Hegemon, der Israel feindlich gesonnen ist und dessen Ambitionen es einzudämmen gilt.

Zu den drei von Satloff beschriebenen Kerninteressen ist seit den Anschlägen vom 11. September 2001 mindestens ein wichtiges Interesse im Nahen Osten hinzugekommen – der Schutz der USA und ihrer Verbündeten vor dem transnationalen Terrorismus. Dem Kampf gegen terroristische Organisationen wurde dementsprechend in den Nationalen Sicherheitsstrategien von 2002 und 2006 Priorität eingeräumt.⁷² Die Administration von Präsident George W. Bush bezog allerdings auch palästinensische Gruppen in diesen Kampf

⁶⁸ Vgl. Gordon (1998), S. 35; Garfinkle (2008), S. 4f.

⁶⁹ Janssen (2005), S. 125.

⁷⁰ Vgl. Satloff (1997), S. 10.

⁷¹ Ebd., S. 11.

⁷² Vgl. White House (2002a): The National Security Strategy of the United States of America, Washington D.C., S. 5f, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nss.pdf> (17.05.2010); White House (2006): The National Security Strategy of the United States of America, Washington D.C., S. 8-13, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf> (17.05.2010).

mit ein, deren Gewalt sich jedoch nur gegen Israel richtet. Damit wurde eine Perspektive eingenommen, die israelische Interessen zu amerikanischen machte.⁷³

Seit 2001 ist auch das Interesse an einer Demokratisierung des Nahen Ostens wieder mehr in den Vordergrund gerückt. Zwar wurde Demokratie auch in den Sicherheitsstrategien der 90er Jahre als wichtiges Interesse festgehalten, die neueren Strategien räumen diesem Thema jedoch einen prominenteren Platz ein.⁷⁴ Allerdings kann dieses genau wie das Interesse an der Durchsetzung der Menschenrechte mit anderen Interessen der USA in Konflikt geraten und tritt im Zweifelsfall hinter diesen zurück, wie beispielsweise die Unterstützung des saudischen Königshauses trotz erheblicher Defizite bei der Durchsetzung der Menschenrechte und demokratischer Standards zeigt. Da nicht unbedingt zu erwarten ist, dass demokratische Regierungen auch eine den amerikanischen Interessen entsprechende Politik betreiben, stehen Skeptiker dem Projekt der Demokratisierung des Nahen Osten kritisch gegenüber.⁷⁵

Der Vergleich der Interessen der USA und der Europäischen Union zeigt Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede in den Interessenlagen beider Akteure. Unterschiede manifestieren sich vor allem in der Prioritätensetzung. Entgegen den USA ist das wichtigste Interesse der EU die Stabilisierung des gesamten Nahen Ostens, da Konflikte in dieser Nachbarregion aufgrund der geographischen Nähe beispielsweise durch Flüchtlingsströme eher zu Problemen auch innerhalb Europas führen könnten als im Fall der USA. Zwar ist Europa in stärkerem Maße abhängig vom Öl des Persischen Golfes als die USA. Die Sicherung der Ölversorgung zu angemessenen Preisen, obwohl zu beiden Seiten des Atlantiks eine Priorität, wird in den USA dennoch als wichtiger angesehen als diesseits des Atlantiks. Ebenso bestehen Unterschiede in Bezug auf die Einschätzung der Sicherheit Israels. Zwar haben beide Akteure aus unterschiedlichen Motiven ein starkes Interesse an der Sicherheit Israels, jedoch wird dieser in den USA eine höhere Priorität zugestanden, die einerseits aus einer unterschiedlichen Einschätzung der Bedrohungslage resultiert und andererseits aus einer tiefergehenden strategischen Beziehung zwischen den Vereinigten Staaten und Israel. Auch der Kampf gegen den Terrorismus wird in den USA und der Europäischen Union unterschiedlich gewichtet. Zwar sehen sich beide Akteure durch transnational operierende Terrorgruppen bedroht, jedoch wurden daraus in den USA andere Schlüsse gezogen als in Europa. Anders als in Europa gab es in den USA in Folge des 11. Septembers eine starke Annäherung an israelische Positionen

⁷³ Vgl. Kaim, Markus (2003): „Ready To Assist, Not Insist.“ Die Nahostpolitik der Bush-Administration, in: Kremp, Werner/Wilzewski, Jürgen (Hrsg.): Weltmacht vor neuer Bedrohung – die Bush-Administration und die US-Außenpolitik nach dem Angriff auf Amerika, Trier, S. 332.

⁷⁴ Vgl. White House (2006); White House (2002a).

⁷⁵ Vgl. Rudolf, Peter (2005): Geoge W. Bushs außenpolitische Strategie, SWP-Studie 25, September 2005, S. 28, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=2430 (20.01.2010).

bezüglich des Nahostkonflikts. Beide Akteure sehen sich allerdings potenziell durch MVW bedroht und haben ein Interesse daran, deren Verbreitung zu verhindern. In Bezug auf den Nahostkonflikt lässt sich grundsätzlich ein gemeinsames Interesse an seiner Lösung ausmachen. Divergenzen bestehen allerdings hinsichtlich des Weges zu einer Lösung und in Bezug auf konkrete Vorstellungen, wie diese auszusehen habe, wie der Vergleich der konkreten Ziele der Europäischen Union und der USA im Nahostkonflikt zeigen wird.

3.2.3 Die Ziele der EU im Nahostkonflikt

Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft haben bereits 1980 in Venedig Ziele ihrer Politik bezüglich des Nahostkonflikts festgelegt, die bis heute Bestand haben und seit dem sukzessive erweitert worden sind. Grundlegendes Ziel ihrer Politik sollte es sein „the right to existence and to security of all the states in the region, including Israel“ zu gewährleisten.⁷⁶ Der Europäische Rat hat dieses Ziel 1996 in Florenz dahingehend ausdifferenziert, dass „Israel und seine Nachbarn in sicheren, anerkannten und garantierten Grenzen leben können“.⁷⁷ Ebenfalls 1980 wurde eine gerechte Lösung für das Palästinenserproblem auf der Basis der Anerkennung des Rechts auf Selbstbestimmung gefordert. Dies beinhaltete vor allem ein Ende der territorialen Besatzung der 1967 von Israel eroberten Gebiete⁷⁸, wie sie auch in der Resolution 242 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen gefordert wurde, auf die sich der Rat bezieht. Diese Forderung wird seitdem in regelmäßigen Abständen wiederholt. Damit hatte man sich in Europa trotz Widerständen aus Israel und den USA bereits sehr früh auf das zunächst nur implizit formulierte Ziel einer Zwei-Staaten-Lösung festgelegt. Der Europäische Rat von Berlin machte 1999 klar, wie ein palästinensischer Staat auszusehen habe. Demnach soll, basierend auf der Formel „Land für Frieden“, ein demokratischer, existenzfähiger und friedlicher souveräner palästinensischer Staat entstehen.⁷⁹ Die Erklärung von Sevilla bezog die Grenzen von 1967 als Basis eines palästinensischen Staates in die Zielvorstellungen der EU bezüglich eines Endstatus mit ein.⁸⁰ Dies bedeutete eine entscheidende Präzisierung gegenüber dem Bezug auf Resolution 242, da diese je nach Version den Abzug aus „den besetzten Gebieten“ oder nur aus „besetzten

⁷⁶ Europäischer Rat (1980).

⁷⁷ Europäischer Rat (1996b): Erklärung des Europäischen Rates zum Friedensprozess im Nahen Osten, Florenz, 22. Juni 1996, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/032d0002.htm (27.05.2010).

⁷⁸ Vgl. Europäischer Rat (1980).

⁷⁹ Vgl. Europäischer Rat (1999): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Berlin, 25. März 1999, online unter:
<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=347&lang=DE&directory=de/ec/&fileName=00100.d9.html> (27.05.2010).

⁸⁰ Vgl. Europäischer Rat (2002): Erklärung zum Nahen Osten, Sevilla, 22. Juni 2002, online unter:
<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=347&lang=DE&directory=de/ec/&fileName=72655.pdf> (27.01.2010).

Gebieten“ fordert.⁸¹ Da der Bau israelischer Siedlungen und der Trennbarriere im Osten Jerusalems das Westjordanland in zwei Teile zu spalten und damit die Lebensfähigkeit eines zukünftigen palästinensischen Staates zu untergraben drohen, hat der Europäische Rat seine Zielvorgaben dahingehend präzisiert, dass ein palästinensischer Staat territorial zusammenhängend sein müsse.⁸² Wichtig ist der EU, dass keine Grenzveränderungen vorgenommen werden, die nicht zwischen beiden Seiten ausgehandelt worden sind.⁸³ All diesen Zielsetzungen der EU liegt der Glaube zugrunde, dass der Sicherheit Israels und der Palästinenser sowie deren Recht auf Selbstbestimmung durch einen Verhandlungsfrieden, der zu zwei souveränen Staaten führt, am besten gedient sei. Laut Hollis ist dabei die Durchsetzung internationalen Rechts für die EU eine Voraussetzung für Frieden.⁸⁴

Auch der Status Jerusalems wird in die Zielvorstellungen für einen Frieden nach europäischem Wunsch mit einbezogen. Jerusalem als Stadt, die heilige Stätten dreier Weltreligionen beheimatet, sollte nach dem UN-Teilungsplan von 1947 als *corpus separatum* behandelt und unter internationale Verwaltung durch die Vereinten Nationen gestellt werden.⁸⁵ Von 1949 bis 1967 war die Stadt jedoch geteilt. Der wichtige Ost-Teil der Stadt wurde bis zum Sechs-Tage-Krieg von Jordanien verwaltet und ist seitdem von Israel besetzt, bzw. seit 1980 annektiert. Mit dem Bau der Trennbarriere in Ost-Jerusalem wird die israelische Kontrolle über die Stadt darüber hinaus verstärkt. Eine Israelische Hoheitsgewalt über Ost-Jerusalem wurde von der EU allerdings nie akzeptiert. Zwar wird die Anwendbarkeit der Resolution 242 des UN-Sicherheitsrates auf Ost-Jerusalem betont, genaue Zielvorgaben, wie eine Lösung in Bezug auf Jerusalem aussehen könnte, werden von der EU hingegen nicht gemacht.⁸⁶ Der Status der Stadt solle nach Meinung der EU in Verhandlungen fair gelöst werden. Klar ist allerdings, dass der

⁸¹ Vgl. Asseburg, Muriel (2003): Die EU und der Friedensprozess im Nahen Osten, SWP-Studie 28, Juli 2003, Berlin, S. 24, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=13 (27.01.2010).

⁸² Vgl. Europäischer Rat (2004a): Friedensprozess im Nahen Osten – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 4./5. November 2004, online unter: <http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=347&lang=DE&directory=de/ec/&fileName=82614.pdf> (27.05.2010).

⁸³ Vgl. Europäischer Rat (2004b): Friedensprozess im Nahen Osten – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 17./18. Juni 2004, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/81747.pdf (27.05.2010).

⁸⁴ Vgl. Hollis, Rosemary (1997): Europe and the Middle East: power by stealth?, in: International Affairs, 1/1997, S. 22.

⁸⁵ Vgl. United Nations General Assembly (1947): Resolution 181 (II.). Future Government of Palestine, 29. November 1947, Part III, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/1ce874ab1832a53e852570bb006dfaf6/7f0af2bd897689b785256c330061d253?OpenDocument> (27.01.2010).

⁸⁶ Vgl. Rat der EU (1996a): Erklärung des Rates zum Friedensprozess im Nahen Osten, Luxemburg, 1. Oktober 1996, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/028d0048.htm (27.10.2010).

Status bis dahin nicht verändert werden darf und der Zugang zu den heiligen Stätten für jedermann garantiert werden muss.⁸⁷

3.2.4 Die Ziele der USA im Vergleich zur EU

Während in der EU seit den 1980er Jahren Einigkeit darüber herrscht, worauf ein Friedensschluss zwischen Israel und den Palästinensern basieren soll, ist der amerikanische Ansatz weit mehr auf den Prozess hin zu Frieden gerichtet als auf ein erwünschtes Ergebnis. Vorgaben, wie ein Friedensabkommen am Ende aussehen soll, das einen stabilen Frieden garantieren kann, wurden von den USA bis Ende der 90er Jahre nicht gemacht. Dies auszuhandeln, sollte den Konfliktparteien vorbehalten bleiben.⁸⁸ Einige Prinzipien, auf denen Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern basieren sollten, wurden allerdings auch von den USA vertreten. Präsident Bush Senior drängte bereits zu Beginn seiner Amtszeit auf ein Friedensabkommen, das die Sicherheit Israels garantieren, die Besatzung beenden und palästinensischen Rechten zur Durchsetzung verhelfen sollte.⁸⁹ Unter Clinton, der den Friedensprozess von der Bush Administration erbt, begrenzte sich die Rolle der USA lange Zeit darauf, als Vermittler zu fungieren, ohne in die eigentlichen Verhandlungen durch eigene Vorschläge oder durch die Ausübung von Druck auf Israel einzugreifen. Nachdem Clinton bereits 1998 bei der Aushandlung israelischer Rückzüge aus weiteren Teilen des Westjordanlandes Vorschläge unterbreitet hatte,⁹⁰ erfuhr seine auf den Prozess zielende Herangehensweise mit dem Scheitern des Oslo-Prozesses eine Wandlung. Nachdem die Verhandlungen von Camp David im Juli 2000 ohne Ergebnis abgebrochen wurden, entwarf Präsident Clinton am Ende seiner Amtszeit Parameter, die in zukünftigen Friedensverhandlungen als Leitlinien dienen sollten. In diesen Parametern wurde eine Lösung des Konflikts ohne einen souveränen, lebensfähigen palästinensischen Staat als unmöglich ausgeschlossen.⁹¹

Die erstmalige explizite Erwähnung der Zwei-Staaten-Lösung als außenpolitisches Ziel erfolgte durch Präsident Bush in einer Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) am 10. November: „We are working toward a day when two states, Israel and Palestine, live peacefully together within secure and recognized borders as called for by the Security Council

⁸⁷ Vgl. Europäischer Rat (1980).

⁸⁸ Vgl. Gordon (1998), S. 24.

⁸⁹ Vgl. Little, Douglas (2002): *American Orientalism – The United States and the Middle East since 1945*, London, S. 297.

⁹⁰ Vgl. Gordon (1998), S. 27.

⁹¹ Vgl. White House (2001a): *Clinton Speech on Mideast Peace Parameters*, 8. Januar 2001, online unter: <http://www.usembassy-israel.org.il/publish/peace/archives/2001/january/me0108b.html> (08.02.2010).

resolutions.“⁹² Damit wurde das von der EU bereits seit den 80er Jahren vertretene Ziel von zwei Staaten als Lösung des Nahostkonfliktes auch von den USA akzeptiert. Die Übernahme des Ziels eines demokratischen und lebensfähigen palästinensischen Staates, basierend auf der SR-Resolution 242 und in Frieden und Sicherheit mit Israel lebend,⁹³ steht in direktem Zusammenhang mit den veränderten amerikanischen Interessen infolge des 11. Septembers und sie erfolgte insbesondere in Rücksichtnahme auf die arabische Forderung nach mehr amerikanischem Engagement im Nahostkonflikt.⁹⁴ Auch die *Performance-Based Roadmap to a Permanent Two-State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict* (hiernach: die Roadmap) des Nahostquartetts zielt im Grunde auf die Gründung eines palästinensischen Staates an der Seite Israels.

Das Ziel einer Zwei-Staaten-Lösung sowie Fortschritte im Friedensprozess müssen allerdings hinter dem amerikanischen Interesse an engen Beziehungen zu Israel und dessen Sicherheit zurückstehen. Die Übereinstimmungen in den Sichtweisen der Regierungen Bush und Sharon auf die Konfliktlage in der Zweiten Intifada führten zu einer amerikanischen Herangehensweise, die den „Regime Change“ in der PA als Bedingung für weitere Schritte hin zu einem palästinensischen Staat einführte.⁹⁵ Präsident Bush forderte die Palästinenser in seiner Rede am 24. Juni 2002 auf, eine neue, nicht durch Terror und Korruption kompromittierte Führung zu wählen und eine palästinensische Demokratie aufzubauen. Darüber hinaus sollte die PA entschieden gegen palästinensische Terrorgruppen vorgehen. Amerikanische Unterstützung für seine Vision zweier Staaten band Bush an die Umsetzung dieser Forderungen durch die Palästinenser.⁹⁶ Während die USA also das Ziel der Absetzung Arafats verfolgten, sah die EU diesen weiterhin als demokratisch gewählten Präsidenten der Palästinenser und damit als legitimen Verhandlungspartner an. Bushs Rede machte auch die Unterordnung des palästinensischen Staatsbildungsprozesses unter das Ziel der erfolgreichen Bekämpfung militanter palästinensischer Gruppen deutlich, das für die nächsten Jahre dominant bleiben sollte.

⁹² White House (2001b): President Bush Speaks to United Nations, New York, 10. November 2001, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/11/20011110-3.html> (08.02.2010).

⁹³ Vgl. U.S. Department of State (2001): Secretary Colin L. Powell – Remarks at the McConnell Center for Political Leadership, 19. November 2001, online unter: <http://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/6219.htm> (08.02.2010); White House (2002b): President Bush Calls for New Palestinian Leadership, 24. Juni 2002, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020624-3.html> (08.02.2010).

⁹⁴ Vgl. Lasensky, Scott (2004): Avoiding Mideast Peace? Bush, Europe, and the Israeli-Palestinian Conflict, in: Hubel, Helmut/Kaim, Markus (Hrsg.): Conflicts in the Greater Middle East and the Transatlantic Relationship, Baden-Baden, S. 24.

⁹⁵ Vgl. Lasensky (2004), S. 26.

⁹⁶ Vgl. White House (2002b).

Der Vergleich der Ziele der EU und der USA zeigt, dass die EU bereits lange vor den USA konkrete Vorstellungen von einer Friedenslösung entwickelt und diese auch an die Konfliktparteien herangetragen hat. Die USA wollten zwar immer einen Friedensprozess, ordneten diesen allerdings zumeist den Beziehungen zu Israel unter und konzentrierten sich darauf, die Konfliktparteien an einen Tisch zu bekommen und ein Umfeld zu erschaffen, in dem (mit minimaler Hilfe von außen) Friedensverhandlungen stattfinden konnten. Präsident George W. Bush war der erste US-Präsident, der sich zwar offiziell auf das Ziel einer Zwei-Staaten-Lösung festlegte, allerdings insofern nicht die Position der EU übernahm, als er dieses Ziel an Vorbedingungen knüpfte und kaum konkrete Vorstellungen darüber äußerte, wie denn ein palästinensischer Staat auszusehen habe. Die EU hingegen schlägt vor, dass ein zukünftiger palästinensischer Staat auf den Grenzen von 1967 basieren und im Rahmen eines Abkommens ein Gebietsaustausch stattfinden müsse.

3.3 Ergebnis vs. Prozess – Konfliktlösungsansätze der EU und der USA

Wie man im vorangehenden Abschnitt sehen konnte, gab es lange Zeit große Unterschiede in der Zielorientierung der EU und der USA. Zwar zielen sowohl die EU als auch die USA mit ihrer Politik auf eine Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts. Wie eine solche Lösung konkret aussehen soll, wird von den US-Administrationen hingegen nicht vorgeschrieben. Während die EU konkrete Vorstellungen von einer gerechten Friedenslösung hat, wollte man es in den USA bis Ende der 90er Jahre den Konfliktparteien selbst überlassen, zu entscheiden, was einen stabilen Frieden ausmacht. Dies ist auf grundsätzlich verschiedene Herangehensweisen der EU und der USA an das Problem des Nahostkonflikts zurückzuführen.

Hinter der Position der EU steht der Glaube, dass nur dann „ein gerechter, umfassender und dauerhafter Frieden erreicht werden kann“, wenn ein Friedensschluss auf essentiellen Grundsätzen basiert, die in den Resolutionen 242, 338 und 425 des Sicherheitsrates der VN enthalten sind. Dazu gehören vor allem palästinensische Selbstbestimmung und der Grundsatz „Land für Frieden“.⁹⁷ Zum palästinensischen Recht auf Selbstbestimmung gehört nach europäischer Vorstellung auch ein eigener Staat.⁹⁸ Die regelmäßige Erinnerung daran, wie nach Meinung der EU eine Konfliktlösung aussehen müsste, hat dieser Idee Auftrieb gegeben und hat vermutlich auch dazu beigetragen, der Zwei-Staaten-Lösung international weithin Anerkennung zu verschaffen.

⁹⁷ Europäischer Rat (1996b).

⁹⁸ Vgl. Europäischer Rat (1999).

Diese Herangehensweise charakterisiert man in den USA als unflexibel und wenig hilfreich. Der von den Vereinigten Staaten mindestens bis Ende der 1990er Jahre verfolgte Ansatz zielte demgegenüber darauf, offizielle oder legale Formeln zu vermeiden, sodass den Konfliktparteien selbst die Möglichkeit gegeben werden sollte, einen Frieden auszuhandeln. Mit einem Friedensschluss sei das Ziel erreicht, unabhängig davon, ob ein Abkommen auf internationalem Recht basiere oder nicht.⁹⁹ Laut Satloff vertritt man in den USA die Meinung, man könne und solle Frieden nicht mehr wollen als die Konfliktparteien selbst und könne ihnen auch kein Abkommen aufoktroyieren. Die eigene Rolle sehe man in den Vereinigten Staaten demnach darin, als ehrlicher Makler („honest broker“) zu handeln und ein Umfeld zu schaffen, in dem die Konfliktparteien ein Friedensabkommen schließen können. Ein Interesse an einem bestimmten Ausgang von Friedensverhandlungen außer, dass sie zu Frieden führen, bestand nicht.¹⁰⁰ Die Clinton Administration machte von Anfang an klar, dass ihr Ansatz beinhalte, mit Israel zusammenzuarbeiten, jedoch nicht gegen es.¹⁰¹ Aufgrund der Fokussierung auf die strategische Beziehung zu Israel verzichtete man also darauf, einen eigenen Plan vorzulegen, der Israel möglicherweise zu Konzessionen gezwungen hätte.¹⁰² Mit der Akzeptanz der den Verhandlungen innewohnenden Asymmetrie zugunsten Israels wurde allerdings in Kauf genommen, dass möglicherweise kein „gerechter Frieden“ erreicht werden kann.¹⁰³

An dieser Stelle manifestieren sich grundlegende Unterschiede in den Konfliktlösungsansätzen der EU und der USA. Während die EU aufzeigt, wohin der Friedensprozess führen soll, zieht man in den USA eine Fokussierung auf den Prozess vor. Da die USA die Führung des Friedensprozesses übernommen haben, blieb der EU nur, diesen zu unterstützen, auf ein stärkeres Engagement der USA zu drängen und seine eigenen Vorstellungen in regelmäßigen Abständen zu wiederholen.

3.3.1 Von Madrid nach Camp David

Die Friedenskonferenz von Madrid im Jahr 1991 sollte den Konfliktparteien einen Rahmen für Friedensverhandlungen bieten. Im Vorfeld der Konferenz und während der folgenden Verhandlungen übte die Bush Administration Druck auf die Regierung Shamir aus, um sie zur Teilnahme an den Verhandlungen zu bewegen bzw. zur Aufgabe von Siedlungsprojekten zu

⁹⁹ Vgl. Hollis (1997), S. 22.

¹⁰⁰ Vgl. Satloff (1997), S. 13.

¹⁰¹ Vgl. Indyk, Martin (1993): The Clinton Administrations's Approach to the Middle East, Rede vor dem Soref Symposium, Washington Institute for Near East Policy, online unter: <http://thewashingtoninstitute.org/templateC07.php?CID=61> (16.02.2010).

¹⁰² Vgl. Gordon (1998), S. 25.

¹⁰³ Vgl. Johannsen (2000), S. 163.

drängen, die den Fortlauf der Verhandlungen gefährdet hätten.¹⁰⁴ Dies diene jedoch nur dem Aufbau bzw. der Aufrechterhaltung des Friedensprozesses. Weiter gehende Vorschläge wurden jedoch entsprechend des amerikanischen Ansatzes nicht gemacht. Die Konferenz sollte der Auftakt zu einem umfassenden Friedensprozess sein, der auf der Resolution 242 des UN-Sicherheitsrates und damit auf der Formel „Land für Frieden“ basieren sollte.¹⁰⁵ Dieser Prozess bestand aus parallel stattfindenden bilateralen und multilateralen Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien. Auf bilateraler Basis sollten die Kernfragen des israelisch-arabischen Konflikts, also Land, Frieden und Sicherheit verhandelt werden. Die multilateralen Verhandlungen sollten auf die gesamte Region bezogene Themen beinhalten und Kontakte zwischen Israelis und Arabern fördern.¹⁰⁶ Die EU blieb von den bilateralen Verhandlungsrunden ausgeschlossen, da die USA ihre Führungsposition erhalten wollten und Israel den Europäern nicht traute. Da die USA auf die finanzielle Unterstützung anderer Geber für den Friedensprozess angewiesen sein würden und ihr Verhandlungsmonopol durch eine europäische Beteiligung an den multilateralen Verhandlungen nicht gefährdet sahen, wurde der EU die Leitung der Arbeitsgruppe Regional Economic Development (REDWG) übertragen.¹⁰⁷ Die USA verfolgten also eine Strategie der Exklusion der EU von relevanten Verhandlungen bei gleichzeitiger Inklusion in weniger wichtigen Bereichen zum Zwecke der Absicherung finanzieller Unterstützung.

Die Clinton-Administration verfolgte zunächst den gleichen Ansatz wie die Bush-Administration, nur in verschärfter Form. In Folge der Oslo-Verhandlungen und der daraus resultierenden Prinzipienklärung organisierten die USA eine Geber-Konferenz, um den Friedensprozess finanziell zu unterstützen, und initiierten weitere Verhandlungsrunden, die den Oslo-Prozess vertiefen sollten. Als Israel 1998 trotz amerikanischer Aufrufe keinen Vorschlag zu einem weiteren Abzug aus dem Westjordanland entsprechend des Oslo-Abkommens machte, legte die Regierung Clinton selbst einen Kompromissvorschlag vor. Die Weigerung der Regierung Netanyahu, diesen Vorschlag zu akzeptieren, führte jedoch nicht dazu, dass die USA den Druck auf Israel erhöhten. Clinton machte klar, dass er Israel kein Abkommen aufkotzieren könne und dies auch nicht wolle.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Vgl. Perthes, (2002), S. 75.

¹⁰⁵ Vgl. Shlaim, Avi (2005): *The Rise and Fall of the Oslo Peace Process*, in: Fawcett, Louise (Hrsg): *International Relations of the Middle East*, Oxford, S. 242.

¹⁰⁶ Vgl. Kaye, Dalia Dassa (2001): *Beyond the Handshake – Multilateral Cooperation in the Arab-Israeli Peace Process, 1991-1996*, New York, S. xiii-xiv.

¹⁰⁷ Vgl. ebd., S. 119; Janssen (2005), S. 178.

¹⁰⁸ Vgl. Gordon (1998), S. 27.

Da die EU von den bilateralen Verhandlungen ausgeschlossen wurde, verfolgte sie neben der Förderung der Idee zweier Staaten – Israel und Palästina – eine den Friedensprozess unterstützende Strategie des „ökonomischen ‚Empowerment‘“, die den Aufbau demokratisch legitimer palästinensischer Regierungs- und Verwaltungsstrukturen und eine „nachhaltige ökonomische und soziale Entwicklung – basierend auf regionaler und internationaler Integration der Wirtschaftsstrukturen“ – vorsah.¹⁰⁹ Zu diesem Zweck übernahm die EU den Vorsitz der REDWG und unterstützte die Palästinenser finanziell bei der ökonomischen Entwicklung der palästinensischen Gebiete. Parallel half die EU sowohl finanziell als auch organisatorisch beim „Aufbau finanziell eigenständiger, demokratischer und effizienter Regierungsinstitutionen“, wodurch die Basis für den Übergang zu einer Zwei-Staaten-Lösung im Rahmen eines Endstatusabkommens gelegt werden sollte.¹¹⁰ Man hoffte in der EU „durch die Schaffung eines demokratischen, wirtschaftlich prosperierenden Palästinas israelische Sicherheitsbedenken auszuräumen“ und damit den Friedensprozess voranzubringen.¹¹¹ Durch eine Kopplung finanzieller Hilfen an Fortschritte im Friedensprozess wurde wiederum versucht, Anreize für eine Distanzierung vom Gewaltprinzip zu schaffen.¹¹² Schlussendlich verfolgte die EU das Ziel, die palästinensische und die israelische Zivilgesellschaft durch Kooperationsprojekte miteinander zu verknüpfen und somit Feindschaften abzubauen, sowie Aussöhnung zu fördern.¹¹³ Parallel dazu versuchte die EU seit 1995 mit der Euro-Mediterranen Partnerschaft (EMP) die Mittelmeerregion zu einer „Zone des Friedens, der Stabilität, des Wohlstandes und der Zusammenarbeit“ zu machen.¹¹⁴ Die auch Barcelona-Prozess genannte EMP war allerdings nicht als Rahmen zur Lösung des Nahostkonflikts gedacht. Vielmehr sollte der Friedensprozess durch die EMP ergänzt werden.¹¹⁵ Allerdings verfolgt die EU mit den im Rahmen der EMP geschlossen bilateralen Assoziationsabkommen (AA) auch ihr Konzept des „constructive engagement“ oder der „constructive partnership“, das auf Dialog, Unterstützung und der Anregung von Reformen basiert.¹¹⁶ Mit Hilfe positiver statt negativer, auf Sanktionen basierender Konditionalisierung soll also versucht werden, Einfluss auf die Konfliktparteien zu nehmen und politischen Wandel zu erzeugen.

¹⁰⁹ Janssen (2005), S. 152.

¹¹⁰ Asseburg (2003), S. 10.

¹¹¹ Janssen (2005), S. 152.

¹¹² Vgl. Bippes, Thomas (1997): Die Europäische Nahostpolitik, Frankfurt a.M., S. 160.

¹¹³ Vgl. Asseburg (2003), S. 11.

¹¹⁴ Europäischer Rat (1994): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Essen, 9.-10. Dezember 1994, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/SN300-X.DE.htm (27.05.2010).

¹¹⁵ Vgl. Asseburg, Muriel (2004): The EU and the Middle East Conflict: Tackling the Main Obstacle to Euro-Mediterranean Partnership, in: Jünemann, Annette (Hrsg.): Euro-Mediterranean Relations after September 11 – International, Regional and Domestic Dynamics, London/Portland, S. 179.

¹¹⁶ Vgl. Tocci (2005), S. 5.

3.3.2 Die Wandlung der Ansätze seit Beginn der zweiten Intifada

Die Regierung von Präsident George W. Bush startete mit geringem Interesse an einem Engagement im Nahostkonflikt. Die eskalierende Gewalt der Zweiten Intifada machte eine Konfliktlösung unwahrscheinlich und in Bush's Sicht auf den Konflikt war die palästinensische Antwort auf jegliche amerikanische Bemühungen seit Camp David, zwischen den Konfliktparteien zu vermitteln, ein Mehr an Gewalt. Anders als Clinton, der insbesondere dann interveniert hatte, wenn der Konflikt eskalierte, wollte Bush warten, bis der Konflikt reif für eine Regelung sei.¹¹⁷ Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 wurde die Priorität der USA zunächst auf den Krieg gegen Terrorismus und später auf den Irak gelegt. Die Suche nach Unterstützung für den Krieg gegen den Terrorismus erforderte jedoch eine Rücksichtnahme auf das arabische Interesse an einer Lösung des Nahostkonflikts. Gegenüber seinem Vorgänger änderte Bush die amerikanische Strategie dahingehend, dass die Demokratisierung des Nahen Ostens als Voraussetzung für ein Ende des anti-westlichen Terrorismus und für Frieden und Stabilität in der Region gesehen wurde und in den amerikanischen Ansatz aufgenommen wurde.¹¹⁸

Während der Zweiten Intifada machte Präsident Bush die palästinensische Führung um Arafat direkt für die palästinensische Gewalt gegen Israel verantwortlich und ging davon aus, Frieden sei erst möglich, wenn eine neue, kompromissbereite Führung etabliert sei.¹¹⁹ Konsequenterweise arbeiteten die USA in der Folge auf eine Ablösung Arafats hin und setzten sich für eine Reform der PA ein. Auch die Perspektive eines eigenen palästinensischen Staates koppelte Bush in seiner berühmten Rede im Rosengarten des Weißen Hauses am 24. Juni 2002 an den *Regime Change* in den Palästinensergebieten.¹²⁰ Diese Strategie der Koppelung von Perspektiven im Friedensprozess an einseitig an die Palästinenser gestellte Bedingungen wurde mit der Veröffentlichung der Roadmap fortgesetzt. Die Bekanntgabe des Fahrplans wurde an die Einsetzung eines palästinensischen Ministerpräsidenten mit echter Autorität gebunden. Inhaltlich war die Roadmap trotz ihrer Ausrichtung auf die Gründung eines palästinensischen Staates und auf die Beendigung der Besatzung eher vage gehalten und ließ kritische Fragen außen vor.¹²¹ Mit der Einladung anderer extra-regionaler Akteure zur Kooperation im Nahostquartett brach die Bush-Administration zwar einerseits mit einer amerikanischen

¹¹⁷ Vgl. Kaim (2003), S. 341.

¹¹⁸ Vgl. Gordon, Phillip (2003): Bush's Middle East Vision, in: Survival 1/2003, S. 158.

¹¹⁹ Vgl. ebd., S. 158.

¹²⁰ Vgl. White House (2002b); Lasensky (2004), S. 26.

¹²¹ Vgl. Rudolf, Peter (2007): Imperiale Illusionen – Amerikanische Außenpolitik unter Präsident George W. Bush, Baden-Baden, S. 145f.

Tradition im Nahostkonflikt.¹²² Andererseits blieb sie jedoch weitgehend bei dem Ansatz, „sie könne den Konfliktparteien keine Entscheidung aufzwingen, sondern lediglich die Rahmenbedingungen für bilaterale Gespräche schaffen.“¹²³

Die EU verfolgte demgegenüber auf diplomatischer Ebene eine Doppelstrategie. Einerseits forderte man die USA in regelmäßigen Abständen auf, ihren Einsatz zur Lösung des Nahostkonfliktes wieder aufzunehmen, und versuchte mit eigenen Initiativen Wege aus der verfahrenen Situation während der zweiten Intifada zu finden. Zunächst war es für die EU von äußerster Wichtigkeit, die palästinensische Gewalt einzudämmen, um den Friedensprozess wieder auf den Weg zu bringen.¹²⁴ Neben aktiver Krisendiplomatie beinhaltete der europäische Ansatz die Entwicklung von eigenen Friedenplänen und die kontinuierliche Förderung des Konzepts einer Zwei-Staaten-Lösung. Diese Initiativen waren jedoch nicht darauf ausgerichtet, ohne die USA zu agieren, sondern zielten auf Kooperation, wie der Aufruf zur Einrichtung des Nahostquartetts zeigt.¹²⁵ Der dänische Friedensplan, den die EU dem Nahostquartett im September 2002 präsentierte, sah die Errichtung eines palästinensischen Staates in den Grenzen von 1967 und die Etablierung Jerusalems als Hauptstadt sowohl eines palästinensischen Staates als auch Israels vor.¹²⁶ Die in der Folge vom Quartett ausgearbeitete *Roadmap* kam europäischen Wünschen entgegen, indem sie die Zwei-Staaten-Lösung zum Ziel eines gemeinsamen Plans machte, allerdings ohne nähere Angaben zu deren Ausgestaltung zu machen.¹²⁷ Vordergründig hat sich damit die amerikanische Position der europäischen angenähert. Die Kluft zwischen den Ansätzen der EU und der USA wird jedoch durch die *Roadmap* nicht überbrückt, sondern nur verschleiert. Die Regierung Bush blieb trotz ihres Bekenntnisses zur Zwei-Staaten-Lösung der traditionellen Prozessorientierung der USA verhaftet, während die EU weiter auf einen konkreten Outcome hinarbeitete.¹²⁸ Deutlicher wird dies bei der Betrachtung des Annapolis-Prozesses, in dem die USA nicht aktiv vermittelten,

¹²² Vgl. Kaim (2003), S. 342.

¹²³ Ebd., S. 340.

¹²⁴ Vgl. Tocci, Nathalie (2005): The Widening Gap between Rethoric and Reality in EU Policy towards the Israeli-Palestinian Conflict, CEPS Working Document 217, Januar 2005, S. 15, online unter: <http://www.ceps.be/ceps/download/1036> (27.01.2010).

¹²⁵ Vgl. Davis, Megan Marie (2009): European Foreign Policy towards the Arab-Israeli Conflict since 1993. An Analysis of European Foreign Policy Tools. Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades doctor philosophiae, Jena, S. 166, online unter: <http://www.db-thueringen.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-17350/Davis/Dissertation.pdf> (24.02.2010).

¹²⁶ Vgl. Beatty, Andrew (2002): Support for Danish Proposal raises fresh hopes of Mid East peace, in: EU Observer, 05. September 2002, online unter: <http://euobserver.com/9/7450> (04.03.2010).

¹²⁷ Vgl. Middle East Quartet (2003): A Performance-Based Roadmap to a Permanent Two-State Solution to the Israeli Palestinian Conflict, Annex to Joint Statement by the Quartet, 30. April 2003, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/eed216406b50bf6485256ce10072f637/3aa0a3d44a5cd7aa85256d1900505e9d?OpenDocument> (04.03.2010).

¹²⁸ Vgl. Clawson (2003), S. 127.

sondern die Konfliktparteien nur zu Verhandlungen ermunterten und versuchten, ein positives Umfeld zu kreieren.¹²⁹

Parallel zu Initiativen, die auf Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern setzten, hat die EU mit der Unterstützung der Palästinensischen Autonomiebehörde weiterhin daran gearbeitet, die Zwei-Staaten-Lösung vorzubereiten. Gegenüber den 1990er Jahre hat die EU ihre Strategie zur Stützung des Friedensprozesses während der Zweiten Intifada neu ausgerichtet. Da Israel Transferzahlungen von Einnahmen aus Steuern und Gebühren an die PA gestoppt und diese damit an den Rande des finanziellen Kollaps gebracht hatte, setzte die EU nun auf direkte, konditionalisierte Budgethilfe für die PA. Mit einer umfassenden Reformagenda und einer stärkeren Konditionierung europäischer Hilfsleistungen sowie durch eine zielgerichtete Mittelvergabe sollten zudem Fehlentwicklungen beim Aufbau palästinensischer Institutionen, die der von der EU gesponserte Rocard-Siegmán Report 1999 kritisiert hatte, berichtigt werden.¹³⁰ Darüber hinaus hat die EU im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) die Vertiefung der Beziehungen zu Israel und zu den Palästinensern an das Engagement für gemeinsame Werte gebunden.¹³¹

3.4 Zwischenfazit

Die Europäische Union und die USA haben ein großes Set gemeinsamer Interessen im Nahen Osten und teilen vor allem ihr Interesse an einer Lösung des Nahostkonfliktes. Ein markanter Unterschied besteht jedoch in den Beziehungen zu Israel, das mit den USA in einer *special relationship* verbunden ist und dessen Sicherheit für die USA oberste Priorität genießt. Zwar hat man auch in Europa ein starkes Interesse an der Sicherheit Israels, dieses ist jedoch eingebettet in das Interesse an der Sicherheit aller Staaten der Region und an einer Stabilisierung des Nahen Ostens insgesamt. Auch werden in Europa andere Schlüsse aus diesen Interessen gezogen, als in den USA. Dies liegt einerseits an der Intensität der Beziehung zu Israel und andererseits an traditionell differierenden Sichtweisen auf den Nahostkonflikt und seine Ursachen. Auch palästinensische Gewaltakte gegen Israel werden unterschiedlich bewertet. Infolgedessen unterscheiden sich die EU und die USA auch in ihren Interpretationen

¹²⁹ Vgl. Müller, Patrick (2009a): Les États-Unis, l'Europe et Annapolis: leçons pour le peace making au Moyen-Orient, in: politique étrangère, 1/2009, S. 148.

¹³⁰ Vgl. Tocci (2005), S. 15f.

¹³¹ Vgl. EU/ Palestinian Authority Action Plan, online unter: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/pa_enp_ap_final_en.pdf (27.01.2010); EU/ Israel Action Plan, online unter: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf (27.01.2010).

einzelner Ereignisse und des Konfliktverlaufs insgesamt. Dies führt zu unterschiedlichen kurz- und langfristigen Zielsetzungen und Konfliktlösungsansätzen der EU und der USA.

Der Vergleich der europäischen und amerikanischen Interessen und Zielsetzungen im Nahostkonflikt zeigt, dass die EU eigene Interessen und klare längerfristige Ziele entwickelt hat. Die EU hat genaue, eigene Vorstellungen, wie eine Lösung des Konflikts aussehen soll. Die USA, als im Friedensprozess dominierender äußerer Akteur, verfolgen gegenüber der zielorientierten Herangehensweise der EU eher einen prozessorientierten Ansatz. Obwohl die EU vom Nahostfriedensprozess der 1990er Jahre weitgehend ausgeschlossen war, hat sie kurz- und mittelfristige, den Friedensprozess unterstützende Ziele entwickelt und diese zumindest teilweise an ihren langfristigen Zielsetzungen ausgerichtet. Die EU hat eigene Strategien, um diese Ziele zu verwirklichen, ist darin jedoch abhängig vom Fortgang des Friedensprozesses. Insgesamt hat die EU eigene Grundlagen, auf denen ihre Politik aufbauen kann und die zu einer eigenständigen Politik führen können.

4. Die EU und der Nahostkonflikt

4.1 Die Europäische Unterstützung für den Friedensprozess von Madrid bis Camp David

Nach dem Ende des Kalten Krieges und dem Krieg am Golf unternahmen die USA Anstrengungen, einen Friedensprozess im Nahe Osten in Gang zu setzen. Gemeinsam mit der Sowjetunion übernahmen die Vereinigten Staaten bei der von ihnen initiierten Konferenz von Madrid den Vorsitz, welche den Auftakt für einen zweigleisigen auf bilateralen und multilateralen Verhandlungen basierenden Friedensprozess bildete, in dem alle ausstehenden Problembereiche des Nahostkonflikts behandelt werden sollten. Die USA wollten die veränderte geostrategische Lage dazu nutzen, gemeinsam mit der Sowjetunion als Sponsoren der Konferenz eine Regelung des israelisch-arabischen Konflikts herbeizuführen. Die EG forderte eine volle Teilnahme an der Konferenz und insistierte auf einer Einbindung der PLO in die Friedensbemühungen, wie sie sie bereits in der Erklärung von Venedig gefordert hatte.¹³² Sowohl die USA als auch Israel lehnten diese Forderungen ab. Die EG wurde also nur als Beobachter zur Konferenz eingeladen und stellte den Konferenzort. Obwohl der Madrid-Prozess auf der Formel „Land für Frieden“ und damit auf der Resolution 242 des UN-Sicherheitsrates basierte, deren Umsetzung die EU seit der Deklaration von Venedig forderte, wurden sie also faktisch vom *peacemaking* ausgeschlossen.¹³³ Da die USA die EU dennoch in den Prozess einbinden wollten, um sich ihre Hilfe bei der Finanzierung des Friedensprozess zu sichern, ohne die eigene Rolle als Mittler zu gefährden, übertrugen die USA der EU die Leitung der REDWG, einer wichtigen Arbeitsgruppe im multilateralen Rahmen des Friedensprozesses.¹³⁴

Die kurz nach der Konferenz von Madrid in Washington begonnenen bilateralen Friedensgespräche zwischen Israel und einer gemeinsamen jordanisch-palästinensischen Delegation brachten keine konkreten Ergebnisse und wurden 1993 vorläufig eingestellt. Die Marginalisierung der EU in diesen Verhandlungen führte dazu, dass die EG zunehmend ihr Verlangen nach einer stärkeren Partizipation am Friedensprozess äußerte. Die Einführung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die dadurch neu verfügbaren

¹³² Vgl. Rat der EU (1991): Statement on the Middle East Peace Process, 10. Oktober 1991, in: Hill, Christopher/ Smith Karen E.: European Foreign Policy: Key Documents, London, S. 308f; Europäischer Rat (1980).

¹³³ Gordon (1998), S. 18.

¹³⁴ Vgl. Kaye (2001), S. 68f.

außenpolitischen Instrumente verstärkten die europäischen Bestrebungen, eine größere Rolle bei der Suche nach Frieden im Nahen Osten zu spielen.¹³⁵

Als die bilateralen Verhandlungen zu scheitern drohten, nahmen Vertreter Israels und der PLO geheime Verhandlungen in Oslo auf. Diese Verhandlungen führten zum Austausch von Briefen gegenseitiger Anerkennung und zur Unterzeichnung der Prinzipienklärung über eine vorübergehende Selbstverwaltung in den besetzten palästinensischen Gebieten am 13. September 1991 in Washington (Oslo I). Jassir Arafat in seiner Funktion als Vorsitzender der PLO erkannte in seinem Brief Israels Existenzrecht an, akzeptierte die Resolutionen 242 und 338 des UN-Sicherheitsrates und versprach keine Akte der Gewalt mehr zu begehen. Er erklärte darüber hinaus, dass die Abschnitte der PLO-Charter gelöscht würden, die diesen Bekenntnissen widersprachen. Yitzak Rabin erkannte die PLO als Vertreterin des palästinensischen Volkes an und versprach Verhandlungen im Rahmen des Friedensprozess mit ihr zu beginnen. Die Prinzipienklärung sah den Rückzug des israelischen Militärs aus Gaza und Jericho und die Einsetzung einer palästinensischen Polizeitruppe zur Aufrechterhaltung der Sicherheit in beiden Städten sowie die Übergabe der Verantwortung in Bereichen wie Erziehung und Gesundheit an die Palästinenser vor. Innerhalb von neun Monaten sollte ein palästinensischer Rat gewählt werden, der Regierungsverantwortung in den meisten Bereichen, abgesehen von Außenpolitik und Verteidigung, übernehmen sollte. Darüber hinaus beinhaltete die Prinzipienklärung einen Zeitplan, der die Aufnahme von Endstatusverhandlungen innerhalb von zwei Jahren und deren Abschluss nach fünf Jahren vorsah.¹³⁶

Sowohl die USA als auch die EU hatten keinen direkten Anteil an der Aushandlung des Oslo-Abkommens. Die Geheimverhandlungen wurden unter der Schirmherrschaft des norwegischen Außenministers in Oslo geführt. Erst die Unterzeichnung der Prinzipienklärung wurde nach Washington verlegt, um Unterstützung durch die USA zu signalisieren. Die EU erklärte sich zwar bereit an zukünftigen Übereinkommen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Prinzipienklärung mitzuwirken, blieb jedoch auch in den folgenden Jahren von politischen Verhandlungen ausgeschlossen.¹³⁷ Laut Soetendorp akzeptierte die EU nach Oslo die amerikanische Vorherrschaft im politischen Bereich, forderte allerdings gleichzeitig die führende Rolle bei der Umsetzung der ökonomischen Dimension der Prinzipienklärung. Die USA hingegen wollten auch die ökonomischen Aktivitäten leiten und organisierten bereits im

¹³⁵ Vgl. Davis (2009), S. 143f.

¹³⁶ Vgl. Shlaim (2005), S. 246f.

¹³⁷ Vgl. Davis (2009), S. 146.

Oktober 1993 an der REDWG vorbei eine Geberkonferenz in Washington, um finanzielle Mittel für den Aufbau einer palästinensischen Autonomiebehörde zu sammeln.¹³⁸

Seit der Geberkonferenz von Washington entwickelte sich die EU zum größten Geber nicht-militärischer Hilfe für den Friedensprozess. Sie kam für 50% der Unterstützung für die Palästinenser auf und steuerte zwischen 1994 und 2007 ca. 3,3 Milliarden Dollar an Hilfe für die Palästinenser bei.¹³⁹ Die finanzielle Hilfe der EU im Rahmen des Oslo-Prozesses fokussierte auf drei Bereiche. Kurzfristige Hilfe konzentrierte sich auf die Bereiche Wohnungsbau, Unterstützung für mittelständische Unternehmen und Erziehung. Mittelfristige Hilfe war auf die Verbesserung der sozialen und ökonomischen Infrastruktur ausgerichtet. Drittens unterstützte die EU den Aufbau palästinensischer Institutionen (siehe 5.2) und die Durchführung von Wahlen.¹⁴⁰ Diese Hilfen erlaubten der EU einigen Einfluss auf die PA auszuüben, da „the Palestinians have come to depend as much on the EU for an economic lifeline and diplomatic support as the Israelis have come to depend on the United States for diplomatic support, military cooperation and economic aid.“¹⁴¹

Durch ihren großen Beitrag in den ökonomischen Dimensionen des Friedensprozesses und insbesondere durch ihre Unterstützung für die Palästinenser ist die EU laut Hollis in den 1990er Jahren zu einem signifikanten „player“ im Nahen Osten geworden.¹⁴² Dies führte zu verstärktem Druck, der EU eine tiefere Involvierung in den Friedensprozess zu erlauben. Die Europäer definierten ihre gewünschte Rolle zu diesem Zeitpunkt offiziell als komplementär zur amerikanischen Rolle. Damit sollten einerseits amerikanische Bedenken ausgeräumt werden, die EU konkurriere mit den USA um ihre Rolle im Friedensprozess, und andererseits europäische Ambitionen bezüglich einer politischen Rolle untermauert werden.¹⁴³ Die Wahl Benjamin Netanyahus zum Ministerpräsidenten im Juni 1996 weckte in der EU Ängste vor einem Niedergang des Friedensprozesses und führte zu einem stärkeren europäischen Engagement. Als infolge der unilateralen israelischen Eröffnung eines Tunnels unter dem Tempelberg Gewalt zwischen Palästinensern und dem israelischen Militär (Israeli Defense Forces – IDF) ausbrach, verfasste die EU ihre bis dato entschiedenste Erklärung zum

¹³⁸ Vgl. Soetendorp (2002), S. 287f.

¹³⁹ Vgl. Davis (2009), S. 204.

¹⁴⁰ Vgl. Peters, Joel (2000): Europe and the Middle East Peace Process: The Declaration of the European Council and Beyond, in: Behrendt, Sven/ Hanelt, Christian (Hrsg.): Bound to Cooperate – Europe and the Middle East, Gütersloh, S. 163.

¹⁴¹ Ginsberg, Roy (2001): The European Union in International Politics – Baptism by Fire, Lanham, S. 136.

¹⁴² Vgl. Hollis (1997), S. 29.

¹⁴³ Vgl. Perthes (2000), S. 44f.

Nahostkonflikt seit der Erklärung von Venedig.¹⁴⁴ Der Rat machte deutlich, dass „die besonderen Ereignisse, die die derzeitige Krise ausgelöst haben, mit den Befürchtungen der Palästinenser zusammenhängen, daß ihre Position in Jerusalem noch weiter unterhöhlt wird“, und forderte die Einstellung aller Maßnahmen, die am „Status der heiligen Stätten rühren“ und Endstatusverhandlungen präjudizieren könnten. Die EU machte klar, dass Jerusalem nicht unter israelischer Gebietshoheit stehe, da der Status der Stadt „den Grundsätzen der Resolution 242 des Sicherheitsrates, insbesondere was die Unzulässigkeit eines gewaltsamen Gebietserwerbs anbelangt“, und der vierten Genfer Konvention unterliege.¹⁴⁵ Die Spannungen zwischen Israel und den Palästinensern wurden zumindest teilweise bei einem Gipfel in Washington besänftigt, von dem die EU allerdings wiederum ausgeschlossen wurde.¹⁴⁶

Um der europäischen Forderung nach einer stärkeren Involvierung in den Friedensprozess mehr Gewicht zu verleihen, entschied der Rat im November 1996 einen Sonderbeauftragten für den Nahost-Friedensprozess, Miguel Angel Moratinos, zu ernennen.¹⁴⁷ Seine Aufgabe bestand darin, „enge Kontakte mit allen an dem Friedensprozess beteiligten Parteien“ inklusive der Vereinigten Staaten und beteiligter internationaler Organisationen zu halten, um gemeinsam den Friedensprozess zu stärken, bei der Aushandlung und der Umsetzung von Abkommen zu helfen und bei mangelnder Umsetzung auf diplomatischer Ebene tätig zu werden, sofern dies erwünscht sei. Schließlich sollte der Sonderbeauftragte mit den Unterzeichnern konstruktive Beziehungen unterhalten, um die Einhaltung demokratischer Normen, der Menschenrechte und des Rechtsstaatsprinzips zu fördern (siehe 4.3).¹⁴⁸ Durch die Präsenz des Nahostbeauftragten erhöhten sich die Flexibilität und die Sichtbarkeit der europäischen Nahostpolitik. Moratinos gewann schnell das Vertrauen aller Konfliktparteien und vergrößerte die europäische Bedeutung für den Friedensprozess, indem er zum Beispiel, ohne direkt an den Verhandlungen beteiligt zu sein, hinter den Kulissen bei der Aushandlung des Hebron Protokolls half, das den Rückzug israelischer Truppen aus Teilen Hebrons regelte und einen Zeitplan für weitere Umgruppierungen in der Westbank aufstellte.¹⁴⁹ Moratinos verfolgte in dieser Zeit eine Shuttle Diplomatie mit dem Ziel, Gesprächskanäle zwischen den Konfliktparteien offen zu halten und

¹⁴⁴ Vgl. Stein, Kenneth W. (1997): *Imperfect Alliances: Will Europe and America ever agree?*, in: *Middle East Quarterly*, online edition, 1/1997, online unter: <http://www.meforum.org/339/imperfect-alliances-will-europe-and-america-ever> (01.03.2010).

¹⁴⁵ Rat der EU (1996a).

¹⁴⁶ Vgl. Davis (2009), S. 156.

¹⁴⁷ Vgl. Soetendorp (2002), S. 289.

¹⁴⁸ Vgl. Rat der EU (1996b): *Gemeinsame Aktion vom 25. November 1996 - vom Rat aufgrund von Artikel J.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen - betreffend die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für den Nahost-Friedensprozeß, 96/676/GASP*, online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996E0676:DE:HTML> (01.03.2010).

¹⁴⁹ Vgl. Peters (2000), S. 160f.

diese zu weiteren Verhandlungen zu bewegen. Er versuchte auch die direkte Kommunikation zwischen beiden Parteien aufrechtzuerhalten, indem er beispielsweise im Sommer 1997 ein Treffen zwischen Arafat und dem israelischen Außenminister Levy im Ministerrat arrangierte. Moratinos schaffte es mit seinen Bemühungen, auch in Krisenzeiten den Gesprächsfaden nicht abreißen zu lassen. Während der den Friedensprozess bedrohenden Krise um den Bau der Siedlung Har Homa versuchte Moratinos auf diese Weise beide Seiten für seinen vertrauensbildenden Kompromissvorschlag zu gewinnen, mit dem der Weg zu einer Wiederaufnahme von Verhandlungen geebnet werden sollte. Israel lehnte dies jedoch ab.¹⁵⁰

Die israelisch-palästinensischen Verhandlungen wurden erst Anfang 1998 wieder aufgenommen, nachdem Moratinos beide Parteien überzeugt hatte, die Verhandlungen über einen israelischen Rückzug aus weiteren Teilen des Westjordanlandes wieder aufzunehmen. Ein Abkommen wurde jedoch erst im Oktober 1998 in Wye River in den USA abgeschlossen. Die EU wurde zu den Verhandlungen abermals nicht eingeladen. Das Wye River Memorandum sah eine Ausweitung der vollen palästinensischen Kontrolle auf ein Territorium von 18,2 % des Westjordanlandes und zwei sicheren Passagen zwischen Westjordanland und Gazastreifen vor und bestätigte Pläne für die Öffnung des Flughafens von Gaza. Bereits im Dezember 1998 setzte die israelische Regierung jedoch die Implementierung des Abkommens aus. Infolgedessen drohte Arafat zum Ende der Interimsperiode von Oslo am 4. Mai 1999 unilateral einen palästinensischen Staat auszurufen, insofern keine Fortschritte gemacht würden. Israel machte klar, dass dies nicht positiv aufgenommen würde und höchstwahrscheinlich zu einer Annexion des Westjordanlandes führen würde.¹⁵¹ Besorgt, dass die Ausrufung eines palästinensischen Staates negative Auswirkungen auf die kommenden Wahlen in Israel haben würde, versuchten sowohl die USA als auch die EU Arafat von einer Aufschiebung zu überzeugen. Clinton versprach in einem Brief an Arafat, er werde innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens auf ein Endstatusabkommen drängen.¹⁵²

In enger Koordination mit den USA verfasste der Europäische Rat bei seinem Treffen am 24./25. März 1999 eine Deklaration, die das bis dahin klarste Bekenntnis zu palästinensischer Staatlichkeit enthielt und Arafat davon abhalten sollte, einen palästinensischen Staat auszurufen:

„Die Europäische Union bekräftigt das dauerhafte und uneingeschränkte Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung einschließlich der Option für einen Staat und sieht einer baldigen

¹⁵⁰ Vgl. Dietl, Elisabeth (2005): Ausbau der Konfliktmanagementfähigkeiten der EU durch den Sonderbotschafter für den Nahen Osten, Frankfurt a.M., S. 144-149.

¹⁵¹ Vgl. Dosenrode/Stubakjær, (2002), S. 138f.

¹⁵² Vgl. Davis (2009), S. 159.

Verwirklichung dieses Rechtes erwartungsvoll entgegen. (...) Die Europäische Union ist der Überzeugung, daß die Schaffung eines demokratischen, existenzfähigen und friedlichen souveränen palästinensischen Staates auf der Grundlage bestehender Vereinbarungen und auf dem Verhandlungsweg die beste Garantie für die Sicherheit Israels und für seine Anerkennung als gleichwertiger Partner in der Region ist. Die Europäische Union erklärt sich bereit, die Anerkennung eines palästinensischen Staates im Einklang mit den oben genannten Grundsätzen zu gegebener Zeit in Erwägung zu ziehen.¹⁵³

Diese Herausstellung europäischer Unterstützung für eine palästinensische Staatlichkeit erwies sich als nützlich, um die Palästinenser vom unilateralen Weg der Ausrufung eines palästinensischen Staates abzubringen.¹⁵⁴ Der Brief Clintons an Arafat und die europäische Erklärung ermöglichten es Arafat, die Deklaration eines palästinensischen Staates aufzuschieben ohne sein Gesicht zu verlieren.¹⁵⁵ Insofern half die EU, den Zusammenbruch des Friedensprozesses in einem Moment der Krise zu verhindern und den Weg für eine Wiederaufnahme von Friedensverhandlungen zu ebnen. In den darauf folgenden Friedensverhandlungen unter amerikanischer Schirmherrschaft und unter Ausschluss der EU in Camp David verhandelten die palästinensische und die israelische Delegation (mit dem neugewählten Premierminister Ehud Barak) zum ersten Mal über Kernfragen des Konflikts wie die Frage der Flüchtlinge, der Status Jerusalems und palästinensische Staatlichkeit. Trotz einiger Fortschritte wurden die Verhandlungen im Juli 2000 ergebnislos abgebrochen.¹⁵⁶

Seit der Nominierung Moratinos als Sonderbeauftragten hat sich der europäische Stand im Nahen Osten wesentlich verbessert. Die Union ist einerseits präsenter geworden und vermittelte oft hinter den Kulissen zwischen Israel und den Palästinensern, andererseits ist sie sichtbarer geworden. Dannreuther kommt zu dem Schluss, dass

„[t]he period from 1998-2000 can be seen as the historic high-point of an intensive and constructive EU presence and role in the Middle East peace process. While the EU recognized that its role was to be subordinate to the United States and that it had to match its rhetoric with practical policy initiatives, the United States accepted that the EU could play a facilitating and complimentary role.“¹⁵⁷

¹⁵³ Europäischer Rat (1999).

¹⁵⁴ Vgl. Peters (2000), S. 157f.

¹⁵⁵ Vgl. Ginsberg (2001), S. 245.

¹⁵⁶ Vgl. Dosenrode/Stubakjær (2002), S. 148.

¹⁵⁷ Dannreuther, Roland (2002): Europe and the Middle East: Towards A Substantive Role in the Peace Process?, GCSP Occasional Paper, S. 10, online unter: http://kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/7383/ipublicationdocument_singledocument/69F1E351-676A-4864-9897-555C28596196/en/doc_7401_290_en.pdf (01.03.2010).

4.2 Die EU in der REDWG

Die Arbeitsgruppe für ökonomische Entwicklung des Madrid-Prozesses wurde von den USA auf einer Ursachenanalyse ökonomischer Fehlentwicklungen in der Konfliktregion basierend erdacht und hatte das Ziel,

„(...) Unterstützung beim Aufbau einer neuen ökonomischen Grundlage durch die Ermutigung wirtschaftlicher Kooperation und die Koordination gemeinsamer Ressourcen – zwecks gemeinschaftlicher und formell organisierter Problemlösung für den Nahen Osten, vor allem für die palästinensische Wirtschaft – zu leisten (...). Hintergrund dieses Mechanismus ist die Strategie, zum einen kurzfristig eine Depolitisierung durch Technisierung der Issues zu erreichen und zum anderen die Region langfristig in die Weltwirtschaft zu integrieren.“¹⁵⁸

Zunächst konzentrierte sich die REDWG auf Hilfe für die palästinensischen Gebiete. In ihrer Funktion als Vorsitzende Partei stieß die EU einen Report der Weltbank zu Fragen wirtschaftlicher Entwicklung und zu infrastrukturellen Erfordernissen in den besetzten Gebieten an. Nach der Unterzeichnung des Übereinkommens von Oslo wurde dieser Report zur Grundlage der Hilfszahlungen an die Palästinenser, die infolge einer US-organisierten Geberkonferenz einsetzten.¹⁵⁹ Der Fokus der Arbeitsgruppe wurde daraufhin von der palästinensischen auf die regionale Ebene ausgedehnt, was sich in den ökonomischen Projekten des *Copenhagen Action Plan* (CAP) manifestierte, der zum Beispiel Themen wie die Verbindung der Stromnetze Israels, Jordaniens, Ägyptens und der palästinensischen Gebiete betraf.

Die Arbeit in der REDWG war geprägt von Konflikten zwischen der EU und den USA und wurde gleich zu Beginn durch einen Disput zwischen der EU und Israel gebremst. Der Konflikt entzündete sich an der Frage nach der Repräsentation der Palästinenser in der Arbeitsgruppe. Da die EU bereits seit 1980 eine Einbeziehung der PLO in Friedensbemühungen forderte, gab sie israelischen Forderungen nach einem Ausschluss von Diaspora-Palästinensern nicht nach und nahm hin, dass Israel das Treffen boykottierte. Die EU erhöhte in der Folge den Druck auf Israel, indem sie die Aushandlung eines neuen Assoziationsabkommens verlangsamte, und brachte die israelische Regierung damit dazu, eine palästinensische Delegation, wenn auch ohne Mitglieder der PLO, zu akzeptieren.¹⁶⁰

Bei der Organisation der Geberkonferenz zur Finanzierung der Umsetzung des Oslo-Abkommens kam es zwischen der EU und den USA zu Konflikten bezüglich der Frage nach der Führung im Bereich wirtschaftlicher Kooperation. Obwohl die REDWG die

¹⁵⁸ Janssen (2005), S. 177f.

¹⁵⁹ Vgl. Kaye (2001), S. 116.

¹⁶⁰ Vgl. Davis (2009), S. 225.

Weltbankstudie zu palästinensischen Entwicklungserfordernissen in Auftrag gegeben hatte, wollten die USA die Geberkonferenz in Washington außerhalb des REDWG-Rahmens abhalten. Da man in Europa befürchtete, nur die Rechnung begleichen zu müssen, während die USA die Lorbeeren erhielten, forderte die EU, zumindest die auf die Konferenz folgende Arbeit müsse in der REDWG erfolgen. Die USA wollten diese Arbeit jedoch im gemeinsam mit Russland geleiteten Präsidium vollziehen. Der Kompromiss sah die Einrichtung eines *ad-hoc liaison committee* (AHLC) zur Koordination der Finanzhilfen an die Palästinenser vor, in dem sowohl die EU als auch die USA vertreten waren und das dem Präsidium berichten musste. In der Folge gab es weitere Fälle, in denen die USA versuchten, wirtschaftliche Aspekte des Friedensprozesses außerhalb der REDWG umzusetzen und die EU damit zurückzudrängen.¹⁶¹

Im Rahmen der seit Oktober 1994 stattfindenden und von den USA initiierten *Middle East and North Africa* (MENA) *Economic Summits*, die anders als die REDWG auf die Einbeziehung des privaten Sektors in die regionale Entwicklung zielten, entzündete sich die europäisch-amerikanische Rivalität erneut. Nachdem die USA ihre anfängliche Opposition gegenüber der Idee einer regionalen Entwicklungsbank aufgegeben hatten, war die EU weiterhin gegen den Aufbau der MENA-Bank. Einerseits sah sie keine Notwendigkeit, eine Bank aufzubauen, die bestehende Strukturen doppelt. Andererseits entstand in Europa der Eindruck, die USA würden die einzige der EU zugestandene Rolle usurpieren und außerhalb der REDWG einen Prozess initialisieren, der auf US-dominierten Institutionen basiere.¹⁶² Eine amerikanische Kontrolle über europäisches Geld in der Bank hätte die EU in der REDWG weiter zurückgedrängt und wurde daher abgelehnt. Infolgedessen erwog man in der EU die Einrichtung einer eigenen Entwicklungsbank im Rahmen der EMP.¹⁶³

Die REDWG war wohl die erfolgreichste der in Madrid entstandenen Arbeitsgruppen, insofern sie Anreize zur Kooperation zwischen den regionalen Parteien setzte. Als einzige schaffte es die Arbeitsgruppe für regionale Entwicklung eine regionale Institution aufzubauen. Das 1994 gegründete *Monitoring Committee* zur Überwachung der Umsetzung des CAP wurde mit seinem Sekretariat in Amman 1995 in eine permanente wirtschaftliche Institution umgewandelt, die mit der Ausarbeitung von Machbarkeitsstudien und der Organisation von

¹⁶¹ Vgl. Kaye (2001), S. 119f.

¹⁶² Vgl. Kaye, Dalia Dassa (1998): *Banking on Peace: Lessons from the Middle East Development Bank*, UC Berkeley: Institute on Global Conflict and Cooperation, online unter: <http://escholarship.org/uc/item/3gt5t4gs> (24.02.2010).

¹⁶³ Vgl. Janssen (2005), S. 187f.

Workshops betraut war.¹⁶⁴ Darüber hinaus konnten hingegen kaum handfeste Erfolge verbucht werden. Die REDWG war wie der gesamte multilaterale Prozess vom bilateralen Verhandlungszweig abhängig und wurde durch den Zusammenbruch des Friedensprozesses 1996 gelähmt, sodass die letzte Sitzung der REDWG 1997 abgehalten wurde.¹⁶⁵ Neben der Abhängigkeit von Fortschritten im Friedensprozess war es jedoch vor allem die transatlantische Rivalität über die Führung in der ökonomischen Sphäre, die die Bedeutung der REDWG bremste. Insofern die EU den wenigen Einfluss, den sie hatte, nicht aufgeben wollte, wird die Lancierung des Barcelona-Prozesses oft als direkte Antwort auf das amerikanische Bestreben gesehen, sich die Kontrolle über regionale Wirtschaftsangelegenheiten zu sichern.¹⁶⁶

4.3 Die Euro-Mediterrane Partnerschaft und der Friedensprozess

In den bestehenden multilateralen Strukturen des Madrid-Prozesses konnte die EU „keine unabhängigen Ziele verfolgen und keine eigenen Akzente setzen“.¹⁶⁷ Aufgrund dessen entwickelte die EU einen eigenen, sowohl geografisch als auch inhaltlich erweiterten Rahmen. Der europäische Rat von Essen im Dezember 1994 bildete den Auftakt für den Barcelona-Prozess, der die Mittelmeeranrainer dabei unterstützen sollte, die Region zu einer „Zone des Friedens, der Stabilität, des Wohlstandes und der Zusammenarbeit“ zu machen und „zu diesem Zweck eine euro-mediterrane Partnerschaft zu schaffen“.¹⁶⁸ Auf der Konferenz von Barcelona im November 1995, die die 15 Mitgliedsstaaten der Union sowie zwölf Mittelmeeranrainer zusammenbrachte, darunter Israel und die PA, wurde die Euro-Mediterrane Partnerschaft geboren. Die Hauptelemente der EMP sind finanzielle Hilfe, bilaterale Assoziationsabkommen und multilateraler Dialog. Dieser Dialog basiert auf drei Körben: politische und Sicherheitspartnerschaft, ökonomische und finanzielle Partnerschaft und Partnerschaft im Bereich sozialer, kultureller und humanitärer Angelegenheiten. Im ökonomischen Bereich sollten eine verstärkte Kooperation der Mittelmeerpartner untereinander sowie bilateral mit der EU ausgehandelte Assoziationsabkommen bis 2010 zu einer gemeinsamen Freihandelszone führen. Wie auch im sicherheitspolitischen Bereich liegen die Erfolge in der ökonomischen Partnerschaft weit hinter den Erwartungen zurück, obwohl zahlreiche Assoziationsabkommen

¹⁶⁴ Vgl. Kaye, Dalia Dassa (1996): Madrid's Forgotten Forum: The Middle East Multilaterals, in: The Washington Quarterly, 1/1996, S.177f.

¹⁶⁵ Vgl. Davis (2009), S. 227.

¹⁶⁶ Vgl. Kaye (2001), S. 119f.

¹⁶⁷ Janssen (2005), S. 149.

¹⁶⁸ Europäischer Rat (1994).

geschlossen wurden. Die regionale Integration ist nicht sehr weit fortgeschritten und das Projekt einer Freihandelszone wird bis nach 2015 aufgeschoben.¹⁶⁹

Der Ansatz der EMP, das europäische Model von Kooperation auf die Mittelmeerregion zu übertragen, um eine Pazifizierung der Beziehungen zu erzielen, wurde durch den ungelösten Nahostkonflikt behindert. Der Barcelona-Prozess war auch nicht darauf ausgerichtet den Oslo-Friedensprozess zu ersetzen, sondern sollte parallel zu ihm verlaufen.¹⁷⁰ Gleichzeitig sollte die EMP jedoch zum Erfolg des Friedensprozesses beitragen. Der Barcelona-Prozess bedeutete einen wichtigen Schritt in Richtung einer Normalisierung der israelisch-arabischen Beziehungen.¹⁷¹ Laut Asseburg ist die gleichberechtigte Teilnahme der PA an der EMP neben den Staaten des Mittelmeers als „quasi-staatlicher Akteur“ eine wichtige Errungenschaft für die palästinensische Selbstbestimmung.¹⁷² Gleichzeitig wurde die regionale Isolation Israels mit seiner Akzeptanz als gleichberechtigter Partner durchbrochen. Insofern wurde die EMP zeitweise zum einzigen Forum, in dem die Konfliktparteien des Nahostkonflikts regelmäßig zusammentrafen und sich austauschen konnten.¹⁷³ Den Gesprächsfaden zwischen den Konfliktparteien auch in Krisenzeiten nicht abreißen zu lassen, war wichtig, um Friedensverhandlungen schnellstmöglich wieder aufnehmen zu können. Indirekt hat die EU mit der EMP also einen eigenständigen Beitrag zur Aufrechterhaltung des Friedensprozesses geleistet. Mit dem Beginn der Zweiten Intifada, wurde es jedoch auch im Rahmen der EMP zunehmend schwierig, die Konfliktparteien an einen Tisch zu bekommen. Arabische Staaten boykottieren wegen des Konflikts wiederholt die multilateralen Treffen der Mittelmeeranrainer.¹⁷⁴

Darüber hinaus hat die EU jedoch in den Assoziationsabkommen Möglichkeiten geschaffen, um Einfluss auf Israel und die Palästinenser zu nehmen. Die Deklaration von Barcelona betont, dass das allgemeine Ziel, die Mittelmeerregion zu einer Zone des Friedens, der Stabilität und der Prosperität zu machen, die Stärkung von Demokratie und den Respekt der Menschenrechte erfordert.¹⁷⁵ Demokratie und Menschenrechte wurden auch in den sogenannten „essential elements clauses“ der Assoziationsabkommen verankert und bieten in Kombination mit dem

¹⁶⁹ Vgl. Davis (2009), S. 229f.

¹⁷⁰ Vgl. Barcelona Declaration, adopted at the Euro-Mediterranean Conference, 27.-28.11.1995, online unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/july/tradoc_124236.pdf (24.02.2010).

¹⁷¹ Vgl. Álvarez-Ossorio, Ignazio (2005): The Barcelona Agenda and the Middle East Conflict, in: InfoCIP Bulletin Nr. 8, 25. November 2005, Peace Research Center, Madrid, S. 2, online unter: http://www.cipresearch.fuhem.es/pazyseguridad/docs/Barcelona_and_Middle_East_IAOssorio.pdf (24.02.2010).

¹⁷² Asseburg (2003), S. 13.

¹⁷³ Vgl. ebd. S. 13.

¹⁷⁴ Vgl. Davis (2009), S. 232.

¹⁷⁵ Vgl. Barcelona Declaration.

„non-execution“ Artikel der Abkommen die Möglichkeit, diese teilweise oder ganz außer Kraft zu setzen, wenn eine erhebliche Verletzung des Abkommens vorliegt. Da jedoch, wie Tocci ausführt, das vorrangige Ziel der Abkommen eher in der Förderung von Freihandel und Dialog liegt, muss die Verletzung der Klausel die Erreichung dieser Ziele behindern, um zur Anwendung negativer Konditionalität zu führen. Darüber hinaus müssen die angewandten Mittel effektiv und verhältnismäßig sein. In der Praxis werden die Menschenrechtsklauseln deshalb bevorzugt zur Durchsetzung positiver Konditionalität genutzt.¹⁷⁶ Fragen der Menschenrechte und der Demokratisierung sollen eher in der politischen- und Sicherheitspartnerschaft über Dialog behandelt und Reformen nicht von der EU aufoktroziert werden. Statt auf negative Konditionalisierung setzt die EU also auf Beispielwirkung und Anreize zu Reformen und auf deren finanzielle und technische Unterstützung.¹⁷⁷

Der Erfolg der EMP wird insgesamt als sehr begrenzt angesehen. Weder hat sie signifikant zu Frieden und Stabilität beitragen können, noch ist solch eine Entwicklung abzusehen.¹⁷⁸ Der Europäische Rat hat die Begrenzung der EMP durch den Nahostkonflikt bereits bei seinem Gipfel in Santa Maria da Feira im Juni 2000 anerkannt. Die neue gemeinsame Strategie der EU für den Mittelmeerraum soll für den Ausbau der Mittelmeerpartnerschaft bestimmend sein „wie auch für die Maßnahmen zur Konsolidierung von Frieden, Stabilität und Sicherheit im Nahen Osten *nach einer umfassenden Friedensregelung* (eigene Hervorhebung).“¹⁷⁹ Trotz ihres geringen Erfolges bedeutet die EMP jedoch eine gewisse Unabhängigkeit von den USA, insofern sie ein Forum frei von US-Dominanz etabliert hat.¹⁸⁰ Insgesamt betreibt die EU mit der EMP eine eigenständige Politik, in der die Erfahrungen der europäischen Integration für die gesamte Mittelmeerregion nutzbar gemacht werden sollen und in der zumindest die Basis für eine Erreichung europäischer Zielsetzungen wie beispielsweise die Beachtung von Menschenrechts- und Demokratiestandards gelegt ist.

¹⁷⁶ Vgl. Tocci (2005), S. 5.

¹⁷⁷ Vgl. Asseburg, Muriel (2005a): Demokratieförderung in der arabischen Welt – hat der partnerschaftliche Ansatz der EU versagt?, in: Orient, 2/2005, S. 276f.

¹⁷⁸ Vgl. Davis (2009), S. 232f; Asseburg, Muriel (2005b): Barcelona Plus 10 – Gescheiterter Aufbruch in der mediterranen Partnerschaft, in: SWP-Aktuell 57, Dezember 2005, S. 8, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=2642 (24.02.2010).

¹⁷⁹ Europäischer Rat (2000): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Santa Maria da Feira, 19./20. Juni 2000, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/00200-r1.d0.htm (27.05.2010).

¹⁸⁰ Ginsberg (2001), S. 109.

4.4 Europäische Krisendiplomatie während der Zweiten Intifada

Zwei Monate nach dem Scheitern von Camp David besuchte der israelische Abgeordnete Ariel Sharon Ende September 2000 unter dem Schutz von 1000 Sicherheitskräften den Tempelberg in Jerusalem. In Kombination mit der palästinensischen Frustration infolge des Scheiterns der Friedensgespräche führte dieser bewusst provokative Akt zu einer gewalttätigen palästinensischen Erhebung, der Al-Aqsa Intifada (oder Zweite Intifada). Bereits innerhalb der ersten zwei Wochen der zweiten Intifada führte Israels exzessiver Rückgriff auf Gewalt zur Unterdrückung palästinensischer Demonstrationen zum Tod von annähernd 100 Palästinensern. Obwohl die Intifada als spontaner Aufstand begonnen hatte, nahmen bald auch palästinensische Sicherheitskräfte daran teil und sorgten für eine Militarisierung auf palästinensischer Seite. Die Wahl Ariel Sharons zum Premierminister im Februar 2001 ließ die Gewalt weiter eskalieren. Israel intensivierte die Repression der Palästinenser mit Hilfe von Blockaden, Ausgangssperren sowie der Einschränkung der Bewegungsfreiheit, befahl die außergerichtliche Hinrichtung verdächtiger Terroristen und führte Razzien in den besetzten Gebieten durch. Nach einer Welle von Selbstmordattentaten zielte die israelische Operation *Defensive Shield* im Frühjahr 2002 unter Verwendung von Panzern, Kampfflugzeugen und Helikoptern auf die palästinensische Infrastruktur und die PA Institutionen. Arafat wurde im Hauptquartier der PA belagert. Während der Offensive wurde nahezu das gesamte Westjordanland wieder besetzt und ein Großteil der aufgebauten palästinensischen Infrastruktur wieder zerstört.¹⁸¹

Die internationale Gemeinschaft versuchte noch im Oktober 2000 unter Führung Präsident Clintons die Friedensverhandlungen wieder zu reaktivieren und die Kampfhandlungen zu beenden. Die Teilnahme des Hohen Repräsentanten für die GASP, Javier Solana, am Gipfel vom Sharm el-Sheikh markierte die erstmalige volle Partizipation der EU an einem Gipfel zum Nahostkonflikt. Der Gipfel brachte jedoch nur ein konkretes Ergebnis, die Einberufung der Mitchell-Kommission (*Sharm el-Sheikh Fact-Finding Committee*), dessen Mitglied Solana wurde. Die Kommission hatte den Auftrag, die Ursachen der Krise zu untersuchen, Vorschläge für eine Beendigung der Gewalt zu machen und einen Weg zurück zum Friedensprozess zu finden (siehe 5.1.1).¹⁸²

Abgesehen von ihrer Partizipation am Krisengipfel von Sharm el-Sheikh reagierte die Europäische Union zunächst kaum auf die Intifada und wartete bis Ende November, bevor sie

¹⁸¹ Vgl. Davis (2009), S. 161f; International Crisis Group (2002): A Times to Lead: The International Community and the Israeli-Palestinian Conflict, ICG Middle East Report 1, 10. April 2002, S. 6, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400610_10042002.pdf (04.03.2010).

¹⁸² Vgl. Davis (2009), S. 163; Dosenrode/Stubakjær (2002), S. 149.

in deutlicher Weise Stellung bezog. Der Rat rief Israel auf, seine Streitkräfte zurückzuziehen, die Einschränkung der Bewegungsfreiheit der Palästinenser zu beenden und die über die PA verhängten finanziellen Sanktionen aufzuheben. Die PA wurde aufgerufen, die Gewalt zu beenden und ihren Sicherheitskräften strikte Anweisung zu geben, nicht auf Israelis zu schießen.¹⁸³ Auf diplomatischer Ebene aktiv wurde die EU erst wieder im Januar 2001 beim Gipfel von Taba, der auf den Clinton-Parametern basierte und auf ein Endstatusabkommen hinauslaufen sollte. Obwohl der Sonderbeauftragte Moratinos bei den Verhandlungen selbst nicht anwesend war, repräsentierte er die einzige dritte Partei am Verhandlungsort. Er befragte die Verhandlungsführer, führte Protokoll über die Verhandlungen und verfasste eine Zusammenfassung der Vorschläge, in der Hoffnung diese könne als Basis zukünftiger Verhandlungen dienen. Nach dem erfolglosen Ende der Verhandlungen versuchte der neu gewählte israelische Ministerpräsident Ariel Sharon Arafat zu isolieren und verschärfte die israelischen Operationen in den besetzten Gebieten. Die neue US Regierung unter Georg W. Bush hielt sich nach der Amtsübernahme offensichtlich vom Friedensprozess fern, was die EU dazu veranlasste, auf ein Engagement der USA zu drängen.¹⁸⁴

4.5 Die Gründung des Nahostquartettes

Die EU nutzte die sich aufgrund der amerikanischen Zurückhaltung bietende Gelegenheit, um sich zu engagieren und das von den USA hinterlassene Vakuum zumindest teilweise zu füllen. Nach der Veröffentlichung der Schlussfolgerungen der Mitchell Kommission bereiste Solana die Konfliktregion, um eine Umsetzung der Forderungen der Kommission zu erreichen und verfasste einen Bericht an den Europäischen Rat von Göteborg, der einen Weg aus der Krise aufzeigen sollte. Solana unterstrich die Notwendigkeit, einen Plan für die Umsetzung der Empfehlungen des Mitchell Reports auszuarbeiten und den Friedensprozess wieder in Gang zu setzen. Da der Konflikt nur durch internationale Bemühungen zu einem Ende gebracht werden könne, müssten in einem multilateralen Rahmen Schritte entwickelt, umgesetzt und Bemühungen koordiniert werden. Neben den USA, deren Vorrangstellung er akzeptierte, nannte Solana sowohl Russland und den Generalsekretär der Vereinten Nationen als Partner als auch weitere externe Parteien wie Japan, mit denen gemeinsam in koordinierter Weise vorgegangen werden müsse. Kaim interpretiert dies als Aufruf zur Formierung des

¹⁸³ Vgl. Rat der EU (2000): Lage im Nahen Osten – Erklärung der Europäischen Union, Brüssel, 20. November 2000, online unter:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/13430.d0.html (04.03.2010).

¹⁸⁴ Vgl. Aoun, Elena (2003): European Foreign Policy and the Arab-Israeli Dispute: Much Ado About Nothing?, in: European Foreign Affairs Review, 8/2003, S. 304f; Schäfer (2004), S. 50.

Nahostquartetts und sieht das Quartett demnach als konzeptuelle Innovation der EU, basierend auf der Prämisse, die USA seien der zentrale externe Akteur.¹⁸⁵

Die USA konzentrierten sich nach dem 11. September 2001 zunächst auf Afghanistan und den Irak, gaben aber nach erneut aufflammender Gewalt dem Druck nach, sich stärker im Nahostkonflikt zu engagieren. Gegenüber dem unilateralen Ansatz von Präsident Bush, der nach einer Absetzung Saddam Husseins eine Beruhigung des Nahostkonfliktes erwartete, verfolgte das US Außenministerium einen eher multilateralen Ansatz.¹⁸⁶

Auf Ebene der Sonderbeauftragten bildete sich bereits nach dem Gipfel von Sharm el-Sheikh das Format des Nahostquartetts heraus. Infolge der eskalierenden Gewalt der Zweiten Intifada verstärkten die Sonderbeauftragten der EU, der USA, Russlands und der Vereinten Nationen ihre Kooperation, um mehr Druck auf die Konfliktparteien ausüben zu können. Die EU wollte diese Kooperation ausbauen und auf eine gemeinsame internationale Friedensinitiative hinarbeiten. Zwar existierten amerikanische Vorbehalte gegen einen Ausbau des Quartetts, hinter den Kulissen arbeiten Moratinos und Solana jedoch darauf hin, einen in Madrid geplanten EU-USA Gipfel am 10. April 2002 zu einem Treffen der Außenminister der USA und Russlands sowie des Hohen Repräsentanten der EU und des UN-Generalsekretärs zu erweitern. Infolgedessen wurde beim Gipfel von Madrid das Nahostquartett offiziell aus der Taufe gehoben.¹⁸⁷ Die USA, Russland, die Vereinten Nationen und die EU vereinbarten in Madrid, zusammen auf eine Lösung des Nahostkonfliktes hinzuarbeiten. Der gemeinsame Ansatz des Nahostquartetts basierte auf den Resolutionen 242 und 338 des Sicherheitsrates der VN sowie dem Prinzip „Land für Frieden“ der Konferenz von Madrid und unterstützte die von der EU seit langem propagierte Idee zweier Staaten, Israel und Palästina, wie sie von Präsident Bush geäußert worden war.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Vgl. Kaim, Markus (2008): *The Quartet Experience: Establishment and Results*, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): *A Hybrid Relationship – Transatlantic Security Cooperation beyond NATO*, Frankfurt a.M., S. 164; Solana, Javier (2001): *Report on the Middle East to the Göteborg European Council*, 15. Juni 2001, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/reports/010615%20Goteborg%20EN%20%20Middle%20East.htm (04.03.2010).

¹⁸⁶ Vgl. Musu, Constanza/Wallace, William (2003): *The Middle East – Fokus of Discord?*, in: Pollack, Mark A. (Hrsg.): *Europe, America, Bush – Transatlantic relations in the twenty-first century*, London/New York, S. 112.

¹⁸⁷ Vgl. Dietl (2005), S. 239-242.

¹⁸⁸ Remarks ... Foreign Minister of Spain, Josep Pique, United Nations Secretary General Kofi Annan, Foreign Minister of Russia Igor Ivanov, and European Union Senior Official Javier Solana, Secretary Colin L Powell, Madrid, 10. April 2002, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/4808d2e68a33b35385256b970062deaf?OpenDocument> (04.03.2010).

Die amerikanische Entscheidung, andere Akteure in ihre Bemühungen um einen Friedensschluss einzubinden, revidierte den seit Beginn des amerikanischen Engagements im Nahen Osten verfolgten Ansatz der Exklusion anderer Akteure von Friedensverhandlungen. Für die EU signalisierte ihre Einbindung in das Quartett, dass sie nun eine aktivere Rolle spielen könne und der Friedensprozess nicht mehr ausschließlich die Domäne der USA sei. Aus Sicht des US Außenministeriums stellte das Quartett ein Instrument dar, um das amerikanische Engagement im Nahen Osten zu beweisen, die Bedeutung multilateraler Verhandlungen zu betonen und die ökonomische Rolle der EU für den Friedensprozess zu nutzen.¹⁸⁹ Langfristig gesehen lag der Sinn des Quartetts für die USA eher darin, Kritik aus Europa und von den UN in Bezug auf die amerikanische Nahostpolitik zu entschärfen, Legitimität besonders für ihre Politik gegenüber dem Irak zu gewinnen und Russland als ehemals gewichtigen Player zu kooptieren. Der Wert des Quartetts für die USA war also eher kurzfristiger Natur. Keinesfalls sollte dem Quartett erlaubt werden, die Verfolgung amerikanischer Interessen zu beeinträchtigen.¹⁹⁰

Die Bush-Regierung war jedoch gespalten, was den Ansatz des Nahostquartettes anging. Während Powell die Position des Quartettes mit vertreten hatte, übernahm Bush nur einige der Elemente der Deklaration von Madrid, als er im Juni 2002 seine „Vision“ vom Nahen Osten näher erläuterte. Er sprach sich für eine Zwei-Staaten-Lösung und ein Ende der israelischen Siedlungsaktivitäten aus und verpflichtete die Palästinenser, den Terrorismus zu bekämpfen. Dies sollte durch internationale Hilfsmaßnahmen unterstützt werden. Gleichzeitig führte er mit der Forderung nach einem *Regime Change* und der Gründung eines provisorischen Staates zwei komplett neue Elemente ein. Außerdem machte er entgegen dem Quartett ein Ende israelischer Militäroperationen und einen Rückzug der Truppen von der Sicherheitslage abhängig und forderte von den arabischen Staaten eine Unterstützung des Kampfes gegen den Terrorismus, statt sie zu ermutigen, die PA zu unterstützen.¹⁹¹ Das Nahostquartett ignorierte in seinem Statement von Juli 2002 diese Forderungen Präsident Bushs und blieb bei seiner Linie. Statt eine Absetzung Arafats zu unterstützen, förderte das Quartett eine *International Task Force*, die sich mit der Frage einer Reform der PA auseinandersetzte. Die Reform der palästinensischen Institutionen blieb in den folgenden Jahren ein zentrales Betätigungsfeld des Nahostquartettes und insbesondere der EU. Reformen der Regierungsinstitutionen und vor

¹⁸⁹ Vgl. Kaim (2008), S. 164f.

¹⁹⁰ Vgl. Hunter, Robert E. (2008): *The Quartet Experience: A New Platform for Transatlantic Relations?*, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): *A Hybrid Relationship – Transatlantic Security Cooperation beyond NATO*, Frankfurt a.M., S. 181f.

¹⁹¹ Vgl. Mandel, Daniel (2003): *Four-Part Disharmony: The Quartet Maps Peace*, in: *The Middle East Quarterly*, online edition, 3/2003, online unter: <http://www.meforum.org/556/four-part-disharmony-the-quartet-maps-peace> (05.03.2010).

allem im Sicherheitssektor gingen auch als zentrale Elemente in die Roadmap ein, deren Ausarbeitung das wichtigste Element der Arbeit des Quartetts seit dem Sommer 2002 darstellte. Ein erster Entwurf der Roadmap wurde bereits im September 2002 präsentiert, die Veröffentlichung der endgültigen Version wurde jedoch auf amerikanisches Ansinnen hin verzögert bis im April 2003 eine palästinensische Regierung unter Premierminister Abbas eingesetzt wurde. Obwohl der Zeitrahmen der Roadmap (siehe 5.1), der ein Endstatusabkommen bis 2005 vorsah, nicht eingehalten wurde, blieb der Friedensplan der Hauptreferenzpunkt der folgenden Jahre.¹⁹²

4.6 Vom Tod Arafats bis Annapolis

Nach dem Tod Arafats im November 2004 herrschte vermehrt Optimismus, dass der Friedensprozess wieder in Gang kommen könnte. Da die israelische Regierung im Dezember seine Intention bekannt gab, sich aus dem Gazastreifen zurückzuziehen, konzentrierte sich die internationale Gemeinschaft zunächst auf dieses Projekt. Die EU versuchte den israelischen Abzug aus dem Gazastreifen in ihre Bemühungen zur Umsetzung der Roadmap zu integrieren, um auf diese Weise den Friedensprozess wieder in Gang zu setzen (siehe 5.3.3).¹⁹³ Nach der Wahl Mahmoud Abbas zum Präsidenten der PA im Januar 2005 stellte die EU Mittel bereit, um den Abzug Israels aus dem Gazastreifen dazu zu nutzen, die Chancen für eine Zwei-Staaten-Lösung zu vergrößern und die Reform der PA voran zu treiben. Wichtig war der EU, sowohl die Sicherheit im Gazastreifen nach dem Abzug zu gewährleisten als auch dessen ökonomische Lebensfähigkeit zu ermöglichen, wofür eine Öffnung der Grenzen erforderlich war. Zu diesem Zweck rief die EU zwei neue ESVP-Missionen ins Leben. *EU Police Coordinating Office for Palestinian Police Support* (EUPOL COPPS) sollte die Ausrüstung und Ausbildung der Polizei vorantreiben und somit zur Sicherheit in den besetzten Gebieten beitragen. Die *EU Border Assistance Mission* (EU BAM) Rafah sollte als dritte Partei die Öffnung des Grenzüberganges in Rafah überwachen und somit zur Umsetzung des *Agreement on Movement and Access* (AMA) beitragen, das, zwischen Israel und der PA ausgehandelt, die Bewegungsfreiheit der Bewohner des Gazastreifens garantieren sollte. Darüber hinaus setzte die EU weiterhin auf eine Reform der Regierungsinstitutionen der PA und förderte die Organisation von Parlamentswahlen, die jedoch mehrmals verschoben wurden und letztlich erst im Januar 2006 durchgeführt wurden. Infolge der Wahl der Hamas im Januar 2006 blockierten sowohl die EU und das Nahostquartett als auch Israel die neue palästinensische Regierung

¹⁹² Vgl. Aoun (2003), S. 308; Kaim (2008), S. 166.

¹⁹³ Vgl. Tocci (2005), S. 11.

(siehe 5.2.3). Kontakte gab es nur zum Präsidenten Abbas. Spätestens mit der israelischen Bodenoffensive im Gazastreifen und dem Krieg im Libanon wurden die Hoffnungen auf eine Wiederbelebung des Friedensprozesses zunichte gemacht. Da die EU infolge des Boykottes keine Kontakte zur Hamas-Regierung hatte, gab es für sie kaum Möglichkeiten, die Konfliktparteien an den Verhandlungstisch zu bekommen.¹⁹⁴

Im November 2006 legten Spanien, Frankreich und Italien dennoch einen Friedensplan vor, der zu einer Waffenruhe und einer palästinensischen Einheitsregierung sowie zu Gesprächen zwischen dem palästinensischen Präsidenten und dem israelischen Premierminister aufrief.¹⁹⁵

Der Europäische Rat diskutierte im Dezember zwar einige Punkte des Plans und erklärte sich bereit mit einer palästinensischen Regierung zusammenzuarbeiten, die die Grundsätze des Quartetts respektiert. Darüber hinaus rief er jedoch nur zu verstärkten Aktivitäten des Quartetts und zu einer Umsetzung der Roadmap auf, ohne neue Initiativen der EU zu beschließen.¹⁹⁶

Nachdem das Quartett seine Aktivitäten 2006 stark eingeschränkt hatte, verfolgte die deutsche Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 erfolgreich seine Reaktivierung. Die Quartett-Erklärungen dieser Zeit waren stärker europäisch geprägt als vorher, da die deutsche Präsidentschaft aktiv eigene Vorlagen einbrachte, in denen beispielsweise die israelische Siedlungspolitik und die Einbehaltung palästinensischer Steuereinnahmen durch Israel angesprochen wurden. Darüber hinaus blieb das Quartett jedoch von den USA dominiert, wie die Ernennung Toni Blairs zum Nahostgesandten des Quartetts ohne vorherige Konsultierung der anderen Mitglieder zeigte.¹⁹⁷ Die Aktivitäten der EU und des Quartetts wurden auch weiterhin durch ihre Blockadehaltung gegenüber der Hamas behindert. Nachdem sich Hamas einer Regierung der nationalen Einheit angeschlossen, die Quartettprinzipien jedoch nach wie vor nicht akzeptiert hatte, beschränkten sich Kontakte der EU und des Quartetts auf Minister der Fatah. Die Einheitsregierung zerbrach völlig, als im Sommer Kämpfe zwischen Hamas und Fatah im Gazastreifen ausbrachen, die zu dessen Übernahme durch die Hamas führten. In der

¹⁹⁴ Vgl. Davis (2009), S. 174f.

¹⁹⁵ Vgl. Kubosova, Lucia (2006): EU trio takes London by surprise with Middle East plan, in: EU Observer, 17. November 2006, online unter: <http://euobserver.com/?aid=22895> (04.03.2010).

¹⁹⁶ Vgl. Europäischer Rat (2006): Erklärung zum Nahost-Friedensprozess, Brüssel, 14./15. Dezember 2006, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/92219.pdf (27.05.2010).

¹⁹⁷ Vgl. Asseburg, Muriel (2007a): Die Ratspräsidentschaft und der Nahostfriedensprozess: Begrenzter Handlungsspielraum, Vorrang der Diplomatie, in: Kietz, Daniela/Perthes, Volker (Hrsg.): Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft – Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007, SWP-Studie 24, September 2007, S. 90f, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 (04.03.2010).

Folge konzentrierte sich die EU auf die Unterstützung der neuen, demokratisch nicht legitimierten Notstandsregierung der Fatah im Westjordanland.¹⁹⁸

Trotz der Spaltung der besetzten Gebiete in einen von Hamas regierten Gazastreifen und ein von Fatah regiertes Westjordanland gab es erneut Ansätze, Verhandlungen über ein Endstatusabkommen aufzunehmen. Bereits im Frühjahr 2007 hatte das Nahostquartett versucht, eine Aufnahme direkter Verhandlungen zwischen Abbas und dem israelischen Premierminister Ehud Olmert zu erreichen.¹⁹⁹ Nach der Spaltung der besetzten Gebiete beschloss US-Präsident Bush, eine Nahostkonferenz einzuberufen, in deren Folge Fragen eines Endstatus verhandelt werden sollten. In seiner Rede im Juli 2007, in der Bush erstmals ankündigte, zu einer Konferenz einzuladen, wurde die EU nicht als Teilnehmer erwähnt und sie wurde auch in die Vorbereitung der Konferenz nicht eingebunden.²⁰⁰ Als Mitglied des Nahostquartettes war die EU dennoch bei der Konferenz vertreten. Auf palästinensischer Seite wurden sowohl Abbas als auch die Regierung unter Premierminister Fayyad zu den Verhandlungen eingeladen. Die im Gazastreifen herrschende Hamas wurde bewusst isoliert.²⁰¹

Der mit der Konferenz eingeleitete Annapolis-Prozess basierte laut Müller auf der *Westbank-first*-Strategie und hatte drei Ziele. Erstens sollten Friedensverhandlungen gefördert werden, die bis Ende 2008 zu einem Abkommen führen sollten. Die sozio-ökonomische Situation im Westjordanland und die Regierungskapazitäten der PA sollten verbessert werden. Schließlich sollte die Unterstützung für die Hamas untergraben und ihre Kontrolle über den Gazastreifen durch die politische Isolierung geschwächt werden.²⁰²

Da der EU keine signifikante politische Rolle in Annapolis zugestanden wurde, konzentrierte sie sich darauf, ein für Verhandlungen positives Umfeld zu schaffen, die Entwicklung der palästinensischen Wirtschaft zu stärken und die Reform der PA voranzutreiben.²⁰³ Im Oktober nahm sie einen Aktionsplan für den Nahen Osten an, der auf die Stärkung des

¹⁹⁸ Vgl. Kurpas, Sebastian/Riecke, Henning (2007): Is Europe back on track? Impetus from the German EU Presidency, CEPS Working Document 273, Juli 2007, S. 30, online unter: <http://www.ceps.be/ceps/download/1355> (04.03.2010); Müller (2009b): Die EU, die Hamas und die Krise im israelisch-palästinensischen Friedensprozess – Eine kritische Bilanz der europäischen Politik und Empfehlungen für einen Neuanfang, SWP-Studie 8, März 2009, S. 8, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5830 (04.03.2010).

¹⁹⁹ Vgl. Kurpas (2007), S. 29.

²⁰⁰ Vgl. White House (2007): President Bush Discusses the Middle East, 16. Juli 2007, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2007/07/20070716-7.html> (04.03.2010); Möller, Almut (2008): Europe and the Annapolis Process, AICGS Advisor, 22. Februar 2008, online unter: <http://www.aicgs.org/analysis/c/moeller022208.aspx> (04.03.2010).

²⁰¹ Vgl. Müller, Patrick (2007): Die Nahostkonferenz in Annapolis, SWP-Aktuell 59, November 2007, S. 1f, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4496 (04.03.2010).

²⁰² Vgl. Müller (2009a), S. 148.

²⁰³ Vgl. ebd., S. 148.

privatwirtschaftlichen, des Sicherheits- und Justizsektors, des Erziehungswesens und auf die Reform der PA zielte.²⁰⁴ Bei einer Geberkonferenz wenige Wochen nach Annapolis verpflichteten sich die EU und die europäischen Staaten, ca. 4 Milliarden Dollar für die Reform der PA und die Ankurbelung der palästinensischen Wirtschaft aufzuwenden, was mehr als die Hälfte der gesamten bei der Konferenz versprochenen Summe ausmachte.²⁰⁵

Die USA nahmen bei den Verhandlungen ihre traditionelle Rolle als Moderator ein, der die Konfliktparteien ermutigt, selbst Kompromisse zu finden. Dadurch konnten die Differenzen der Verhandelnden jedoch nicht überbrückt werden. Darüber hinaus wurden die Verhandlungen besonders dadurch behindert, dass Abbas nur für einen Teil der Palästinensergebiete verhandelte, da die im Gazastreifen regierende Hamas isoliert wurde, und er insofern ein Abkommen nicht hätte umsetzen können. Das Projekt, bis Ende 2008 ein Friedensabkommen zu schließen, stellte sich daher als nicht realisierbar heraus. Nach zunehmenden Spannungen zwischen Israel und der Hamas und dem Ausbruch des Gaza-Krieges Ende Dezember suspendierte Abbas die Verhandlungen.²⁰⁶

4.8 Der Krieg im Gazastreifen

Bevor der Gaza-Krieg Ende Dezember 2008 ausbrach, hatte eine Waffenruhe Israel und dem Gazastreifen relative Ruhe gebracht. Ägyptische Unterhändler hatten im Juni 2008 zwischen Israel und der Hamas einen auf sechs Monate angelegten Waffenstillstand vermittelt. Neben einer Einstellung von Angriffen sah er die Öffnung der Grenzübergänge für Handelsgüter und Gespräche über eine Wiedereröffnung des Grenzübergangs von Rafah vor.²⁰⁷ Israel ist seiner Verpflichtung, die Grenzen zu öffnen, jedoch mit der Begründung nicht nachgekommen, der Raketenbeschuss aus dem Gazastreifen habe nicht aufgehört. Allerdings verfügen neben der Hamas auch andere militante Gruppen über Raketen. Gegenüber der Zeit vor dem Waffenstillstand ist es der Hamas dennoch gelungen, die Zahl der Raketenabschüsse drastisch zu senken.²⁰⁸ Die kontinuierliche Blockade des Gazastreifens seit 2007 führte laut Nathalie

²⁰⁴ Vgl. Asseburg, Muriel (2009a): European Conflict Management in the Middle East – Toward a More effective Approach, Carnegie Paper 14, Februar 2009, online unter: http://www.carnegieendowment.org/files/EU_mid_east_conflict_management.pdf (04.03.2010).

²⁰⁵ Vgl. Müller (2009a), S. 150.

²⁰⁶ Vgl. ebd., S. 148f.

²⁰⁷ Vgl. BBC News (2008a): Israel agrees to Gaza ceasefire, 18. Juni 2008, online unter: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7460504.stm> (04.03.2010).

²⁰⁸ Vgl. Maqbool, Aleem (2008): Truce barely eases Gaza embargo, in: BBC News, 19. August 2008, online unter: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7570605.stm (04.03.2010).

Tocci im Herbst 2008 zu einer beispiellosen humanitären Krise. 1,3 Millionen der 1,5 Millionen Bewohner des Gazastreifens seien demnach abhängig von humanitärer Hilfe.²⁰⁹

Ab November 2008 nahm die Hamas den Raketen- und Mörserbeschuss wieder auf, nachdem Israel eine Militäraktion im Gazastreifen durchgeführt hatte, bei der sechs militante Palästinenser ums Leben gekommen waren. Diese Aktion wurde von der Hamas als massiver Bruch der Waffenruhe interpretiert.²¹⁰ Am 19. Dezember kündigte die Hamas den Waffenstillstand auf und verstärkte den Raketenbeschuss auf das israelische Grenzgebiet. Aber sowohl Israel als auch die Hamas erklärten sich bereit, den Waffenstillstand wieder aufzunehmen bzw. zu erneuern. Hamas knüpfte dies allerdings an eine Öffnung der Grenzen, wie sie schon im Waffenstillstand von Juni 2008 vereinbart worden war, und versuchte mit massivem Raketenbeschuss Druck auf Israel auszuüben.²¹¹ Demgegenüber reagierte Israel auf den Raketenbeschuss am 27. Dezember 2008 mit der dreiwöchigen Militäroperation „Gegossenes Blei“, die auf israelischer Seite zu 13 Toten und auf palästinensischer zu mehr als 1300 Toten und einer humanitären Katastrophe führte.²¹²

Da der Angriff auf den Gazastreifen kurz vor dem Ende der Amtszeit von US Präsident Bush erfolgte, war, wie der französische Außenminister Bernard Kouchner bemerkte, eine Vermittlung der USA kaum zu erwarten, wodurch Raum für eine aktive Rolle der EU entstand. Allerdings fand zu Beginn des Krieges auch in der EU der Wechsel von der französischen zur tschechischen Präsidentschaft statt, was zu Problemen bezüglich eines einheitlichen Auftretens der EU führte.²¹³

Anders als Bush, der zunächst ein Ende der Raketenangriffe auf Israel als Vorbedingung für einen Waffenstillstand verlangte,²¹⁴ forderten die EU Außenminister am 30. Dezember einen sofortigen und permanenten Waffenstillstand, wofür Hamas bedingungslos ihre

²⁰⁹ Vgl. Tocci, Nathalie (2009): Lessons from Gaza: Why the EU Must Change its Policy, in: CFSP Forum, 2/2009, S. 7, online unter: http://www.fornet.info/documents/CFSP-Forum_vol7_no2.pdf (04.03.2010).

²¹⁰ Vgl. McCarthy, Roy (2008): Gaza truce broken as Israeli raid kills six Hamas gunmen, in: The Guardian, 05. November 2008, online unter: <http://www.guardian.co.uk/world/2008/nov/05/israelandthepalestinians> (04.03.2008).

²¹¹ Vgl. Nahmias, Roe (2008): Hamas: Willing to renew truce, in: ynet News, 23. Dezember 2008, online unter: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3642815,00.html> (04.03.2010); Müller (2009b), S. 20f.

²¹² Vgl. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) occupied Palestinian territory (2009): Protection of Civilians Weekly Report, 16.-20. Januar 2009, online unter: http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_protection_of_civilians_weekly_2009_01_20_english.pdf (04.03.2010).

²¹³ Vgl. Phillips, Leigh (2008): EU expresses 'grave concern' at Israeli attacks on Gaza, in: EU Observer, 29. Dezember 2010, online unter: <http://euobserver.com/?aid=27331> (04.03.2010).

²¹⁴ Vgl. International Crisis Group (2009): Ending the War in Gaza, ICG Middle East Policy Briefing 26, 5. Januar 2009, S. 23, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east___north_africa/arab_israeli_conflict/b26_ending_the_war_in_gaza.pdf (04.03.2010).

Raketenangriffe einzustellen und Israel seine Militäraktion zu beenden habe. Damit sollte eine Wiedereröffnung der Grenzübergänge, wie sie auch im AMA von 2005 festgelegt waren, möglich werden. Darüber hinaus zeigte sich die EU bereit, ihre nach der Machtübernahme der Hamas im Gazastreifen eingestellte Grenzmission in Rafah wiederzubeleben und Hilfsmaßnahmen für die Bevölkerung anzukurbeln.²¹⁵ Obgleich die EU in ihren Forderungen einheitlich auftrat, gab es große Unterschiede in der Bewertung der Situation. Während Frankreich und das Vereinigte Königreich, aber auch Luxemburg und Irland die unangemessene Gewaltanwendung Israels kritisierten, beschuldigten sowohl die Tschechische Republik als auch Deutschland die Hamas.²¹⁶ Bundeskanzlerin Merkel war sich mit dem israelischen Premierminister darin einig, dass die Hamas „eindeutig und ausschließlich“ für die Eskalation der Gewalt im Gazastreifen verantwortlich sei,²¹⁷ und ignorierte damit, dass Israel seinen Verpflichtungen aus dem Waffenstillstand mit Hamas ebenfalls nicht nachgekommen war.

Anfang Januar 2009 reiste eine hochrangige europäische Delegation unter Führung von Karel Schwarzenberg, des Außenministers der die EU Präsidentschaft stellenden Tschechischen Republik, in den Nahen Osten um auf einen Waffenstillstand zu dringen. Begleitet wurde Schwarzenberg von Solana, der Außenkommissarin Benita Ferrero-Waldner und den Außenministern Schwedens und Frankreichs. Eine einheitliche EU-Initiative wurde jedoch durch eine Nahostreise des französischen Staatspräsidenten Nicholas Sarkozy verhindert, die das gleiche Ziel hatte wie die Reise der EU-Delegation. Darüber hinaus blockierte sich die EU selbst, insofern sie keine Gespräche mit Offiziellen der Hamas führen konnte, da diese auf der EU Terrorliste steht.²¹⁸ Der Krieg endete erst, als Israel infolge der Unterzeichnung eines *Memorandum of Understanding* mit den USA, in dem die Vereinigten Staaten Hilfe zur Unterbindung des Waffenschmuggels von Ägypten in den Gazastreifen versprochen, einen unilateralen Waffenstillstand ausrief. Die Türkei ermunterte die Hamas, ebenfalls einen Waffenstillstand auszurufen.²¹⁹

Insofern beschränkte sich der Beitrag der EU zum Ende der Kampfhandlungen auf „wichtige Vorschläge für eine tragfähige Regelung des Gaza-Konflikts“, wie zum Beispiel das Angebot,

²¹⁵ Vgl. Ministère des Affaires Étrangères et Européennes de la France (2008): Statement by the European Union on the Situation in the Middle East, Paris, 30. Dezember 2008, online unter: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/cfsp/105082.pdf (04.03.2010).

²¹⁶ Vgl. Runner, Philippa (2008): Gaza war goes on despite EU diplomacy, in: EU Observer, 31.12.2008, online unter: <http://euobserver.com/?aid=27337> (04.03.2010).

²¹⁷ Süddeutsche Zeitung online (2008): Merkel: Schuld "ausschließlich" bei Hamas, 29.12.2008, online unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/177/452874/text/> (04.03.2010.).

²¹⁸ Vgl. Phillips, Leigh (2009a): Terror list complicates EU diplomacy in Middle East, in: EU Observer, 05. Januar 2009, online unter: <http://euobserver.com/?aid=27347> (04.03.2010).

²¹⁹ Vgl. Tocci (2009), S. 8.

die EU BAM Rafah wiederzubeleben.²²⁰ Einerseits mangelte es ihr an Einfluss auf Israel, das europäische Forderungen nach einem Waffenstillstand konsequent ignorierte und erst die Kampfhandlungen einstellte, als es sich der Unterstützung der USA bei der Unterbindung des Waffenschmuggels versichert hatte. Israel erwartete trotz anderslautender Drohungen keine negativen Konsequenzen für die geplante Vertiefung der Beziehungen zur EU aufgrund seiner Invasion in den Gazastreifen und hatte insofern auch wenig Gründe, auf das europäische Drängen einzugehen.²²¹ Auch die spätere Entscheidung der Europäischen Kommission, die diesbezüglichen Verhandlungen vorerst auszusetzen, wurde, obwohl von hohem symbolischem Wert, auf israelischer Seite nicht als Sanktion verstanden und war auch nicht als solche gedacht.²²² Andererseits hatte die EU aufgrund ihrer Blockadehaltung keinerlei Möglichkeiten, Einfluss auf Hamas zu nehmen. Darüber hinaus wurde die Effektivität der europäischen Diplomatie durch ihr uneinheitliches Auftreten unterminiert. Ihre selbstgesteckten Ziele, zu einer Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes beizutragen und Frieden und Sicherheit im Nahen Osten zu gewährleisten, konnte die EU wieder einmal nicht einlösen. Die EU hat zwar im Dezember 2008 eine eigene Position zum Gaza-Krieg formuliert. Darüber hinaus hat sie jedoch nur in begrenztem Maße eigenständige Politik vertreten können und die Durchsetzung eines Waffenstillstands blieb abhängig von der Unterstützung der USA.

4.9 Zwischenfazit

Seit Beginn des Friedensprozesses hat die EU ihre Einflussmöglichkeiten sukzessive ausgebaut, diese jedoch nicht immer konsequent genutzt. Da der EU im Friedensprozess zunächst nur eine Rolle im ökonomischen Bereich zugestanden wurde, versuchte sie, diese zu nutzen, um Einfluss zu nehmen und ihr Gewicht auch im politischen Bereich zu erhöhen. Die Kämpfe mit den USA um die Führung in der REDWG zeigen allerdings, wie schwierig es für die EU selbst in diesem Bereich war, eine eigenständige Politik zu vertreten. Infolgedessen baute die EU mit der EMP ein eigenständiges, von den USA unabhängiges und über den multilateralen Rahmen des Madrid-Prozesses hinausgehendes Projekt auf, das jedoch in seiner multilateralen Dimension keinen bleibenden Einfluss auf den Nahostkonflikt hatte, außer ein Dialogforum außerhalb des Konfliktrahmens zu stellen. Inwieweit die EU das bilateral mit

²²⁰ Vgl. Müller (2009b), S. 21.

²²¹ Vgl. Phillips, Leigh (2009b): Israel believes war won't harm EU relations upgrade, in: EU Observer, 07. Januar 2009, online unter: <http://euobserver.com/9/27357> (04.03.2010).

²²² Vgl. Phillips, Leigh (2009c): Brussels freezes talks on closer EU-Israel relations, in: EU Observer, 14. Januar 2009, online unter: <http://euobserver.com/?aid=27411> (04.03.2010); Traynor, Ian (2009): Europe stalls on closer Israel links in Gaza protest, in: The Guardian, 14. Januar 2009, online unter: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/jan/14/europe-israel-diplomacy-gaza-protest> (06.05.2010).

Israel ausgehandelte Assoziationsabkommen genutzt hat, um Einfluss zu nehmen, wird in Kapitel 5.3 untersucht.

Parallel dazu hat die EU auf rhetorischer Ebene konsequent das Konzept einer Zwei-Staaten-Lösung vertreten und sukzessive weiter präzisiert. Mit ihrer eigenständigen Position und ihrer Standfestigkeit in diesem Bereich trotz teils harscher Kritik aus Israel hat die EU einen großen Beitrag dazu geleistet, dass die Zwei-Staaten-Lösung inzwischen international konsensfähig ist und auch die USA in diese Richtung agieren. Darüber hinaus hat die EU versucht, diese Idee durch den Aufbau der PA in den besetzten Gebieten und durch ihre zu stützen. Inwieweit sie dabei Akzente setzen und eine eigenständige Politik vertreten konnte, wird in der Fallstudie im Kapitel 5.2 analysiert.

Ihre angestrebte Rolle im diplomatischen Bereich des Friedensprozesses definierte die EU Ende der 1990er Jahre als komplementär zu derjenigen der USA. Dem zugrunde liegt die Annahme, dass im Friedensprozess ohne die USA kaum Bewegung zu erwarten ist und eine Politik, die gegen die Politik der USA gerichtet ist, demnach keinen Sinn macht. Komplementarität bedeutet allerdings nicht automatisch die Aufgabe eigenständiger Politik, sondern impliziert die Ergänzung amerikanischer Politik durch europäisches Engagement und europäische Ideen. Mit der Aufnahme in das Nahostquartett wurde der EU zumindest formal eine Rolle zugestanden, in der sie komplementär zu und in Kooperation mit den USA agieren kann. Ob die EU bei der Formulierung der Roadmap, des wichtigsten Projekts des Quartettes, eine eigenständige Politik verfolgt hat, untersucht Kapitel 5.1. Dass Komplementarität für die EU nicht bedeutete, blind den Vorgaben der USA zu folgen, zeigt das Festhalten der EU an Jassir Arafat als gewähltem Präsidenten der Palästinenser trotz Bestrebungen des US-Präsidenten, ihn abzusetzen.

Seit dem Tod Arafats hat die EU versucht, erneute Friedensgespräche zwischen Israel und den Palästinensern zu initiieren. Infolge des Wahlsieges der Hamas und der Blockadehaltung der EU und der USA gegenüber der neuen palästinensischen Regierung war dies jedoch zunächst nicht möglich. Eine Wiederaufnahme des Friedensprozesses erfolgte erst nach der Spaltung der Palästinensergebiete auf eine amerikanische Initiative hin im Herbst 2007 auf der Konferenz von Annapolis. Der EU wurde von den USA keine signifikante Rolle zugestanden und sie beschränkte sich wieder einmal auf die ökonomische und die Dimension des *Statebuilding* im Friedensprozess. Der Krieg im Gazastreifen bot durch die auslaufende Amtszeit Präsident Bushs eine gute Möglichkeit für die EU, selbst aktiv zu werden. Dennoch hatte die EU kaum Einfluss auf die Konfliktparteien. Besonders gegenüber Israel fehlte es der EU an Bereitschaft,

Einigkeit und an Durchsetzungskraft, um einen Politikwechsel Israels herbeizuführen. Gegenüber der Hamas hatte sich die EU, genauso wie die anderen Mitglieder des Nahostquartetts, mit ihrer Blockadepolitik jegliche Einflussmöglichkeiten verbaut. Insofern die EU nur vage ihr Ziel der Befriedung des Nahen Ostens verfolgt hat (man erinnere sich an die einseitige Schuldzuschreibung, die den Gaza-Krieg zumindest implizit als Verteidigungskrieg Israels dastehen lässt) kann ihrer Politik an dieser Stelle kaum das Prädikat der Eigenständigkeit zugesprochen werden.

Um verlässlichere Aussagen über Eigenständigkeit in der europäischen Nahostpolitik treffen zu können, werden im 5. Kapitel Fallbeispiele analysiert. Anhand einer detaillierten Untersuchung soll in diesem Kapitel untersucht werden, ob die EU zur Entstehung und Umsetzung der Roadmap (5.1), zum *Statebuilding* und zur Reform der PA in den besetzten Gebieten (5.2) einen eigenständigen Beitrag geleistet und ob sie gegenüber der israelischen Besatzungspolitik (5.3) eine eigenständige Politik verfolgt hat.

5. Fallstudien

5.1 Der europäische Beitrag zur Entwicklung und Umsetzung der Roadmap

Die am 30. April 2003 veröffentlichte *Performance-Based Roadmap to a Permanent Two-State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict* des Nahostquartetts ist der einzige international anerkannte Friedensplan bezüglich des Nahostkonfliktes und dient seit seiner Bekanntmachung als Referenzrahmen für das Engagement der Mitglieder des Nahostquartetts. Die EU war als Mitglied des Quartetts an ihrer Ausarbeitung beteiligt. Für die Frage nach der Eigenständigkeit europäischer Nahostpolitik ist es daher essenziell, den europäischen Beitrag zur Genese und zu den Ursprüngen der Roadmap zu analysieren. Es gibt unterschiedliche Meinungen darüber, welche Dokumente der Roadmap zugrunde liegen. So werden von der International Crisis Group der Mitchell-Report, der Tenet-Waffenstillstandsplan und die Rede Präsident Bushs vom 24. Juni 2002 als Quellen der Roadmap angegeben.²²³ Laut Kaim gibt es jedoch gute Gründe zu argumentieren, die EU habe einen „decisive input“ bei der Anregung und der Formulierung der Roadmap gehabt.²²⁴ Davis konstatiert, die Roadmap enthalte Elemente aus Solanas Report an den Europäischen Rat von Göteborg (2001), aus Außenminister Fischers Friedensplan von April 2002 und aus dem Dänischen Friedensplan, der beim Treffens des Quartetts im November 2002 als Initiative der EU präsentiert wurde.²²⁵ In der Folge werden daher zunächst diese Dokumente vorgestellt, bevor die Roadmap inhaltlich analysiert und der europäische Beitrag herausgestellt wird.

5.1.1 Die Grundlagen der Roadmap

Die europäische Union wurde bei der Konferenz von Sharm el-Sheikh im Oktober 2000 durch den Hohen Repräsentanten für die GASP, Javier Solana, vertreten. Das wichtigste Ergebnis des Gipfels war die Einsetzung der Mitchell Kommission, die Ursachen des Ausbruchs der Zweiten Intifada und Wege aus der Krise suchen sollte. Die fünf Mitglieder, zu denen auch Solana gehörte, waren von den USA handverlesen. Das Mandat der Kommission blieb begrenzt. Entgegen ihres Namens ignorierte die *Fact-Finding Commission* Ursachen der Gewalt und ließ

²²³ Vgl. International Crisis Group (2003): A Middle East Roadmap to where?, ICG Middle East Report 14, 2. Mai 2003, S. 1, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400962_02052003.pdf (04.03.2010).

²²⁴ Kaim, Markus (2004): Complementarity not Competition – The Role of the European Union in the Middle East Peace Process, in: Hubel, Helmut/Kaim Markus (Hrsg): Conflicts in the Greater Middle East and the Transatlantic Relationship, Baden-Baden, S. 43.

²²⁵ Vgl. Davis (2009), S. 171.

wichtige Konfliktdimensionen außen vor.²²⁶ Die am 30. April 2001 veröffentlichten Empfehlungen der Kommission (Mitchell-Report) sahen einen Drei-Stufen-Plan vor, um die Konfliktparteien dazu zu bewegen wieder Verhandlungen aufzunehmen. Die erste Stufe sah ein bedingungsloses Ende der Gewalt und eine Wiederaufnahme israelisch-palästinensischer Sicherheitskooperation vor. Daran sollte eine „cooling off period“ anschließen, während der beide Parteien vertrauensbildende Maßnahmen durchführen sollten. Die Kommission sah unter anderem verstärkte palästinensische Anstrengungen zur Verhinderung von Terroranschlägen und zur Bestrafung von „Terroristen“ vor. Israel sollte seine Siedlungsaktivitäten einfrieren und einen Rückzug auf Positionen vor Ausbruch der Intifada in Betracht ziehen. Im dritten Schritt sah der Report eine Wiederaufnahme von Verhandlungen vor, ohne allerdings Präzisierungen zu deren Inhalt oder Stoßrichtung zu machen: „It is not within our mandate to prescribe the venue, the basis or the agenda of negotiations.“²²⁷ Die Übernahme des Ansatzes der Clinton-Administration, der ergebnisoffene Verhandlungen vorsah, zeigt, dass die EU nur begrenzten Einfluss auf die Formulierung der Empfehlungen hatte. Dennoch bezeichnete Solana den durch die Mitchell Kommission aufgezeigten Empfehlungsrahmen als „the only credible 'roadmap' to the eventual resumption of peace talks.“²²⁸

Da es kaum Fortschritte in der Umsetzung des Mitchell Reports gab, schickte die Administration von Präsident Bush den CIA Direktor George Tenet in den Nahen Osten, um ein Waffenstillstandsplan mit den Konfliktparteien zu verhandeln. Der Plan konzentrierte sich auf Sicherheitsaspekte, die die Umsetzung eines tragfähigen Waffenstillstands stützen sollten. Wichtige Punkte waren ähnlich wie im Mitchell-Report die Wiederaufnahme der Sicherheitskooperation zwischen der israelischen Regierung und der PA, Schritte zur Durchsetzung des Waffenstillstands inklusive der Verhinderung gewalttätiger Übergriffe durch Zivilisten, der Austausch von Informationen bezüglich der Gefahr von Terroranschlägen und die Aushandlung eines Rückzugs der IDF auf die vor Ausbruch der Intifada gehaltene Position.²²⁹ Israel stimmte dem Plan sofort zu, während die Palästinenser die Einrichtung von Pufferzonen um sensible Orte, sogenannte *flash points*, und die Verhaftung militanter

²²⁶ Vgl. Davis (2009), S. 164.

²²⁷ Sharm el-Sheikh Fact-Finding-Committee (2001): Final Report, 30. April 2001, S. 33-38, online unter: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/ACF319.pdf (04.03.2010).

²²⁸ Solana (2001).

²²⁹ Vgl. Palestinian-Israeli Security Implementation Work Plan (Tenet cease-fire plan), in: Haaretz, 14. Juni. 2001, online unter: <http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=94857&contrassID=3&subContrassID=0&sbSubContrassID=0> (04.03.2010).

Palästinenser ablehnten.²³⁰ Der Tenet-Plan ließ dabei politische Fragen wie etwa das noch im Mitchell-Report geforderte Ende des Siedlungsbaus außen vor.

Im Juni 2001 verfasste Solana einen Bericht an den Europäischen Rat von Göteborg, in dem er Elemente für einen Weg aus der Krise der Zweiten Intifada aufzeigte. Er setzte sich für die Umsetzung der Empfehlungen der Mitchell-Kommission ein und fügte eigene Vorschläge hinzu. Die wichtigste Forderung Solanas war, Friedensbemühungen der internationalen Gemeinschaft in einem Quartett zu bündeln, was zur Gründung des Nahostquartetts führte. Trotz unterschiedlicher Ansätze sollten die USA und die EU ihre Aktivitäten koordinieren und ihre Bemühungen komplementär gestalten. Darüber hinaus forderte Solana vor allem, die PA weiterhin finanziell zu unterstützen, eine Bewertung der Zerstörung europäischer Projekte in den besetzten Gebieten vorzunehmen und nach einer Prüfung der Prioritäten, deren Wiederaufbau bzw. die Wiederaufnahme suspendierter Projekte anzugehen. Eine stärkere Initiativrolle für die EU sah er jedoch nicht vor.²³¹

Obwohl der Europäische Rat keine spezifischen Entscheidungen zum Report Solanas traf und ihn nur ermunterte, seine Anstrengungen weiter zu verfolgen, wurde die von Solana skizzierte Roadmap laut Soetendorp nach dem Gipfel zur wichtigsten europäischen Strategie bezüglich der Krise im Nahen Osten. Allerdings waren nicht alle Mitgliedstaaten mit der limitierten Rolle zufrieden, die Solana für die EU vorgesehen hatte. So präsentierten Frankreich und Deutschland Anfang 2002 separate Friedenspläne, die im Rat der Außenminister im Februar und im April diskutiert wurden. Keiner der beiden Pläne wurde jedoch zu einem Friedensplan der EU.²³² Für die Entwicklung der Roadmap wichtig zeigt sich nur der deutsche Sieben-Punkte-Plan, dessen Veröffentlichung laut Auswärtigem Amt Konsultationen mit wichtigen Partnern, insbesondere den USA, vorausgegangen waren.²³³ Dieses unter Federführung von Außenminister Fischer erarbeitete und nach ihm benannte Papier baute auf Ideen des Mitchell- und des Tenet-Plans auf. Ein vorbereitender Schritt sollte dementsprechend einen umfassenden Waffenstillstand und in der Folge einen israelischen Rückzug auf ihre vor Beginn der Intifada gehaltenen Positionen beinhalten. Darauf aufbauend sah der Plan sieben weitere Schritte hin zu einem Friedensschluss vor. Erstens sollte sich Israel weiter zurückziehen und seine Siedlungen auflösen. Der zweite Schritt sah die Ausrufung eines provisorischen, demilitarisierten und demokratischen palästinensischen Staates vor, der international anerkannt werden sollte. Ein

²³⁰ Vgl. BBC News (2001): Palestinians reject key ceasefire demand, 12. Juni 2001, online unter: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/1384273.stm (04.03.2010).

²³¹ Vgl. Solana (2001).

²³² Vgl. Soetendorp (2002), S. 292f.

²³³ Vgl. Neue Zürcher Zeitung Online (2002): Kurswechsel in der deutschen Israel-Politik?, 11. April 2002, online unter: <http://www.nzz.ch/2002/04/11/al/article83C00.html> (04.03.2010).

Endstatus sollte innerhalb von zwei Jahren auf Basis der relevanten Resolutionen des Sicherheitsrates (242, 338, 1397, 1402 und 1403) verhandelt werden. Drittens sollten die Konfliktparteien gegenseitig ihr Existenzrecht anerkennen und sich auf einen unbedingten Verzicht auf Gewalt und Aufwieglung sowie auf eine Verfolgung von Terrororganisationen verpflichten. Der vierte Punkt sah internationale Garantien unter Führung eines Quartetts, bestehend aus den USA, der EU, Russland und den VN, vor. Dies beinhaltete die Überwachung und Garantierung der vollständigen Erfüllung der gegenseitigen Verpflichtungen der Konfliktparteien inklusive einer diesbezüglichen Sicherheitskomponente, die Hilfe beim Aufbau demokratischer Institutionen sowie ökonomische und humanitäre Hilfe. Fünftens sollte unter Führung des Quartetts eine Konferenz einberufen werden um Endstatusfragen zu verhandeln. In der Folge sollten sechstens eine Konferenz zu Sicherheit und Zusammenarbeit in der Region abgehalten und diese Roadmap siebtens durch den Sicherheitsrat gebilligt werden.²³⁴ Zwar hatte der Plan als solcher keine Chance auf Realisierung, da sich Israel nicht als Vorbedingung für Verhandlungen aus den besetzten Gebieten zurückgezogen und seine Siedlungen aufgegeben hätte und auch die EU selbst sich nicht auf den Friedensplan einigen konnte. Allerdings wurden einige Ideen in spätere Friedenspläne übernommen.

Die Ideen des Fischer-Papiers wurden zu einem Zeitpunkt lanciert, zu dem das internationale Umfeld des Nahostkonfliktes im Wandel begriffen war. Zunächst hatte Präsident Bush im November 2001 vor den Vereinten Nationen die Zwei-Staaten-Lösung als Ziel der amerikanischen Politik anerkannt. In der Folge übernahm auch der UN-Sicherheitsrat die Idee zweier in sicheren und anerkannten Grenzen existierender Staaten, wodurch europäische Vorstellungen einer Konfliktlösung im Nahen Osten weiteren Aufwind bekamen.²³⁵ Wenige Tage nachdem Fischer sein Ideenpapier vorgelegt hatte, wurde im Rahmen des EU-USA Gipfels in Madrid das Nahostquartett formal aus der Taufe gehoben, das sich dem von der EU und Präsident Bush formulierten Ziel zweier friedlich koexistierender Staaten Israel und Palästina anschloss.

Präsident Bush präziserte seine Vorstellungen einer Lösung des Nahostkonfliktes im Juni 2002. Wie auch das Quartett sprach sich Bush für zwei Staaten aus, fügte allerdings eine ganze Reihe von Bedingungen hinzu. Hatte das Quartett ein bedingungsloses Ende der Gewalt und einen Rückzug der israelischen Armee aus den wiederbesetzten palästinensischen Städten

²³⁴ Vgl. Fischer, Joschka (2002): Idea Paper for Middle East Peace, submitted at the EU foreign ministers meeting in Luxembourg on 15 April 2002, in: Perthes, Volker (Hrsg.): Germany and the Middle East – Interests and Options, Berlin, S. 220f.

²³⁵ Vgl. United Nations Security Council (2002): Resolution 1397, 12. April 2002, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/5ba47a5c6cef541b802563e000493b8c/4721362dd7ba3dea85256b7b00536c7f?OpenDocument> (04.03.2010).

gefordert, so machte Bush dies einseitig abhängig von Fortschritten bei der Eindämmung palästinensischer Gewalt. Auch für die Unterstützung des Aufbaus eines palästinensischen Staates stellte er Bedingungen. Einerseits sollte die palästinensische Führung Terroristen bekämpfen und ihre Infrastruktur zerstören. Andererseits sollte ein *Regime Change* stattfinden:

„And when the Palestinian people have new leaders, new institutions and new security arrangements with their neighbors, the United States of America will support the creation of a Palestinian state whose borders and certain aspects of its sovereignty will be provisional until resolved as part of a final settlement in the Middle East.“²³⁶

An dieser Stelle sind Übereinstimmungen mit dem Ideenpapier Fischers ersichtlich, der genau wie Bush in seiner Rede einen palästinensischen Staat mit provisorischen Grenzen vorsah. Anders als Fischer machte Bush jedoch sowohl den Aufbau eines palästinensischen Staates als auch die Aufnahme von Endstatusverhandlungen einseitig abhängig von palästinensischen Fortschritten im Bereich der Sicherheit und der Reform der PA.²³⁷

Außenminister Fischer nahm die Rede Bushs zum Anlass, einen zweiten Friedensplan aufzustellen, den er dem Nahostquartett am 9. Juli 2002 präsentierte. Der Plan, in den Fischer Elemente aus Bushs Rede einfließen ließ, sah drei Phasen vor, die zu einer Lösung des Konflikts führen sollten. Die erste Phase sah die Einsetzung eines Übergangspräsidenten bis zu Abhaltung von Wahlen Anfang 2003 vor, der Reformen anstoßen und die Sicherheit stärken sollte. In der zweiten Phase sollte ein provisorischer palästinensischer Staat gegründet werden, der mit Israel Endstatusfragen verhandeln sollte. Diese Verhandlungen sollten in der dritten Phase bis Ende 2005 abgeschlossen werden und zu einem palästinensischen Staat führen. Ein vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ernannter Repräsentant mit Exekutivvollmachten sollte bis zum Abschluss der Friedensverhandlungen die Reform der palästinensischen Institutionen überwachen.²³⁸ Das Nahostquartett äußerte sich nicht zu den Vorschlägen Fischers, begrüßte aber Bushs Vorstellung von zwei friedlich nebeneinander existierenden Staaten. Die VN, Russland und die EU machten demgegenüber Vorbehalte deutlich bezüglich der Entscheidung Bushs, Israels Sicherheit über alle anderen Ziele in der Region zu stellen, und der Forderung nach einem *Regime Change* in den besetzten Gebieten.²³⁹ Besonders die EU beharrte darauf, weiter mit der gewählten palästinensischen Führung zusammen zu arbeiten. Als Kompromiss zwischen der Haltung der USA auf der einen und der EU, den VN und Russland auf der anderen Seite verständigte sich das Nahostquartett auf die

²³⁶ The White House (2002b).

²³⁷ Vgl. ebd.; Fischer (2002).

²³⁸ Vgl. Deutsche Welle - World (2002): Fischer Translates Bush Speech into Action Plan, 11. Juli 2002, online unter: <http://www.dw-world.com/dw/article/0,,590137,00.html> (04.03.2010).

²³⁹ Vgl. BBC News (2002): US isolated at Mid-East talks, 17. Juli 2002, online unter: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2130994.stm (04.03.2010).

Einrichtung des Amtes eines Premierministers.²⁴⁰ Um darüber hinaus Reformen in der PA anzuregen, wurde vom Quartett eine internationale *Task Force on Palestinian Reform* gegründet, die einen Aktionsplan zur Reform entwickeln und umsetzen sollte.²⁴¹

In der Folge arbeitete die dänische Ratspräsidentschaft einen weiteren Vorschlag aus, der von den Außenministern der EU bei ihrem informellen Treffen in Helsingør abgesegnet und im September dem Nahostquartett vorgelegt wurde. Der dänische Plan verband Bushs Vision einer Zwei-Staaten-Lösung mit europäischen Vorstellungen und sollte sie präzisieren und „operationalisieren“.²⁴² Anders als Präsident Bush in seiner Rede suchte der dänische Vorschlag israelische Sorgen und palästinensische nationale Bestrebungen simultan zu berücksichtigen. Laut dem dänischen Außenminister Stig Møller ist es wichtig, parallel Fortschritte in Sicherheits-, Wirtschafts- und politischen Fragen zu machen, um beiden Parteien gerecht zu werden.²⁴³ Genau wie Fischers zweiter Friedensplan sah der dänische Vorschlag drei Phasen zur Erreichung eines Endstatusabkommens vor. Für die erste Phase wurden 12 Empfehlungen gemacht, darunter ein israelisch-palästinensisches Sicherheitsabkommen, das einen teilweisen israelischen Rückzug aus den Autonomiegebieten ermöglichen sollte, und darauf folgend die Durchführung von Wahlen in den besetzten Gebieten Anfang des Jahres 2003. Dem Kompromiss des Quartetts entsprechend war auch die Schaffung des Postens eines Premierministers angedacht. In der zweiten Phase sollte ein palästinensischer Staat mit provisorischen Grenzen etabliert und mit der Ausarbeitung einer neuen palästinensischen Verfassung begonnen werden. Auch der Beginn von Endstatusgesprächen war für diese Phase geplant. Diese sollten im dritten Schritt zur Gründung eines palästinensischen Staates basierend auf den Grenzen von 1967 mit gleichwertigem Gebietsaustausch und mit Jerusalem als Hauptstadt beider Staaten führen. Auch die Frage der Flüchtlinge sollte gerecht gelöst werden.²⁴⁴

Nachdem die Außenminister der EU dem Plan zugestimmt hatten, reiste der dänische Außenminister Møller in den Nahen Osten, um für Unterstützung für den Plan zu werben.

²⁴⁰ Vgl. Dietl (2005), S. 277.

²⁴¹ Vgl. Middle East Quartet (2002a): Middle East Quartet Statement, New York, 16. Juli 2002, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/7357e8b8ad3c711c8525737e0074da6e?OpenDocument> (04.03.2010).

²⁴² Asseburg (2002), S. 26.

²⁴³ Vgl. Diab, Khaled (2002): Israel cool on Danish Middle East plans, in: European Voice, 12. September 2002, online unter: <http://www.europeanvoice.com/article/imported/israel-cool-on-danish-middle-east-plans/45523.aspx> (04.03.2010).

²⁴⁴ Vgl. Beatty (2002); Asseburg (2003), S. 26.

Während die palästinensische Seite positiv reagierte, kritisierte Israel den Zeitplan und monierte, der Plan konzentriere sich zu wenig auf Sicherheitsaspekte.²⁴⁵

5.1.2 Der europäische Beitrag zur Erarbeitung der Roadmap

Am 17. September 2002 präsentierte Møller den dänischen Friedensplan dem Nahostquartett. Bei diesem Treffen wurden erste Elemente der Roadmap beschlossen. Aus dem dänischen Plan wurde der aus drei Phasen bestehende Rahmen mitsamt dem bereits von Bush vorgeschlagenen Zeitrahmen von drei Jahren übernommen. Die erste Phase beinhaltete eine umfassende Reform des palästinensischen Sicherheitssektors, in Abhängigkeit von der Sicherheitslage einen israelischen Rückzug auf vor Ausbruch der Intifada gehaltene Positionen und die Abhaltung von Wahlen zu Beginn des Jahres 2003. Die zweite Phase fokussierte auf die Option des Aufbaus eines palästinensischen Staates mit provisorischen Grenzen, der auf einer neuen Verfassung basierend als Zwischenstation zu einer Endstatuslösung dienen sollte. Die Schlussphase zielte auf Verhandlungen zur Erreichung eines Endstatus im Jahr 2005, der übereinstimmend mit Präsident Bushs Vision ein Ende der 1967 begonnenen Besatzung durch eine auf den Resolutionen 242 und 338 basierende Verhandlungslösung mit einem israelischen Rückzug auf sichere und anerkannte Grenzen beinhaltete. Dieser Prozess sollte darüber hinaus die monatliche Überweisung palästinensischer Steuer- und Zolleinnahmen, einen Siedlungsstopp entsprechend dem Mitchell-Report sowie im Einklang mit israelischen Sicherheitsbedenken israelische Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Palästinenser beinhalten. Fortschritte der Konfliktparteien sollten vom Quartett überwacht und bewertet werden.²⁴⁶

Diese ersten Grundlinien lehnten sich eng an die Ideen Präsident Bushs an, spiegelten jedoch auch Elemente des dänischen Vorschlags wieder. Anders als der dänische Vorschlag machte das Quartett wie auch Bush einen Rückzug israelischer Truppen abhängig von der Sicherheitslage und ordnete diesen nicht eindeutig in eine der drei Phasen ein. Bushs Forderung nach einer Ablösung der palästinensischen Führung fand nur insofern Eingang in den Vorschlag des Quartetts, als zur Durchführung von Wahlen Anfang des Jahres 2003 aufgerufen wurde, eine Forderung, die sowohl Fischer als auch die dänische Ratspräsidentschaft in ihre Pläne eingearbeitet hatten. Auch die vorgesehene Etablierung eines palästinensischen Staates mit provisorischen Grenzen lehnte sich an Forderungen an, die schon vor Bushs Rede aus

²⁴⁵ Vgl. Diab, (2002).

²⁴⁶ Vgl. Middle East Quartet (2002b): Communiqué issued by the Quartet, New York, 17. September 2002, online unter:
<http://unispal.un.org/unispal.nsf/eed216406b50bf6485256ce10072f637/54c9e0a5f8ccbd2b85256c3700653ea4?OpenDocument> (04.03.2010).

Europa zu hören waren, und ließ Bushs Vorstellung außen vor, dass nicht nur die Grenzen dieses Staates sondern auch „certain aspects of its sovereignty“²⁴⁷ vorläufig sein sollten. Die dritte Phase, die abgesehen von der Erwähnung der Resolutionen 242 und 338 keine Präzisierungen bezüglich des palästinensischen Staates enthielt, der aus den Verhandlungen hervorgehen sollte, offenbarte tiefgreifende Unterschiede zwischen den Plänen des Quartettes und den europäischen Vorstellungen. Der dänische Vorschlag hatte entsprechend der europäischen Position die Grenzen von 1967 als Basis dieses Staates mit gleichwertigem Gebietsaustausch und mit Jerusalem als Hauptstadt beider Staaten anerkannt. Darüber hinaus wurde auch die Frage der Flüchtlinge, für die die EU eine gerechte Lösung fordert, nicht erwähnt.

Die vom Quartett ausgearbeiteten Grundlinien der Roadmap sollten in der Folge von den Sonderbeauftragten der Quartettmitglieder präzisiert werden. Allerdings herrschten weiterhin teils massive Meinungsunterschiede über die Ausgestaltung der einzelnen Phasen.²⁴⁸ Die EU machte anlässlich der Ratstagung der Außenminister im September noch einmal deutlich, dass die Roadmap auf parallelen und beiderseitigen Schritten im politischen, sicherheitspolitischen und ökonomischen Bereich basieren müsse. Diese Schritte müssten vom Quartett überwacht und beurteilt werden. Um die Durchführung von palästinensischen Wahlen zu vereinfachen, rief der Rat Israel auf, Ausgangs- und Straßensperren aufzuheben, seine Truppen auf die vor Ausbruch der Intifada gehaltenen Positionen zurückzuziehen und den Transfer von Steuer- und Zolleinnahmen wieder aufzunehmen.²⁴⁹

Ein erster Entwurf der Roadmap zirkulierte ab dem 15. Oktober 2002, einen zweiten Entwurf gab es seit dem 20. Dezember. Die endgültige Version der Roadmap wurde jedoch erst am 30. April 2003 veröffentlicht, nachdem die USA den Termin zwei Mal verschoben hatten, einmal wegen der israelischen Wahlen und einmal wegen des Krieges im Irak. Das Endprodukt spiegelt, wie die International Crisis Group schreibt, einen komplexen und zeitweise unbequemen Kompromiss wieder, der aus intensiven Verhandlungen der Quartettmitglieder hervorgegangen ist.²⁵⁰

Während europäischen Forderungen nach reziproken Schritten, die besonders in der ersten Phase wichtig waren, im ersten Entwurf nicht nachgegeben wurde, zeigt sich in der

²⁴⁷ White House (2002b).

²⁴⁸ Vgl. Dietl (2005), S. 279.

²⁴⁹ Vgl. Rat der EU (2002): Schlussfolgerungen des Rates zum Nahen Osten, Brüssel, 30. September 2002, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/72579.pdf (04.03.2010).

²⁵⁰ Vgl. International Crisis Group (2003), S.1.

Schlussversion (hiernach die Roadmap) ein gewisses Entgegenkommen der Amerikaner. Der Entwurf forderte eine palästinensische Erklärung, die Israels Existenzrecht anerkennen und zu einem Ende der Intifada und jeglicher gewaltsamer Akte gegen Israelis aufrufen sollte, und ein Vorgehen gegen Individuen und Gruppen, die Angriffe gegen Israel durchführen oder planen. Von Israel verlangte man hingegen nur ein Verzicht auf Maßnahmen, die das Vertrauen unterminieren.²⁵¹ In der Roadmap ist demgegenüber neben einer palästinensischen auch eine Erklärung Israels vorgesehen, in der es ebenfalls zu einem Ende der Gewalt aufrufen und sich zur Vision zweier Staaten mit einem lebensfähigen, unabhängigen und souveränen palästinensischen Staat bekennen sollte. Allerdings bleibt es bei einer einseitigen Aufforderung, die Palästinenser müssten gegen militante Gruppen vorgehen und illegale Waffen einsammeln, während von Israel weder eine Entwaffnung der Siedler noch ein Ende seiner Militäroperationen verlangt wird.²⁵² Gegenüber der Vision Präsident Bushs lässt sich hier ein Erfolg der EU erkennen, insofern festgehalten ist, dass Israel sich zu einem Palästinensischen Staat bekennen und zumindest zu einem Ende der Gewalt aufrufen sollte.

Darüber hinaus wurden von den Palästinensern in der ersten Phase weitgehende Reformen der PA gefordert. So sollten unter Anderem ein Premierminister eingesetzt und die Sicherheitsdienste reformiert werden. Auch hier ist wieder die fehlende Gegenseitigkeit zu erkennen, da den Palästinensern im Gegenzug kaum etwas geboten wurde. Zwar sollte Israel die Reform der PA durch Maßnahmen zur Verbesserung der humanitären Situation wie die Auflösung von Ausgangssperren und die Lockerung der Einschränkungen der Bewegungsfreiheit unterstützen. Ein Rückzug israelischer Truppen aus den Autonomiegebieten wurde jedoch anders als von der EU gefordert an eine Verbesserung der Sicherheitslage gebunden. Auch in Bezug auf die Siedlungspolitik hatte Israel wenig zu leisten. So sollten nur Außenposten, die seit März 2001 errichtet worden waren, aufgelöst werden und Siedlungsaktivitäten entsprechend den Forderungen des Mitchell-Reports inklusive des natürlichen Wachstums eingefroren werden.²⁵³ Im Endeffekt konnte sich die EU zwar insofern mit ihren Forderungen nach Simultaneität in der Berücksichtigung israelischer Sorgen bezüglich seiner Sicherheit und der palästinensischen nationalen Aspirationen durchsetzen, als mit Ausnahme des Rückzugs israelischer Streitkräfte die jeweiligen Schritte ohne Vorbedingungen erfüllt werden sollten. Allerdings waren die Anforderungen an beide Seiten nicht ausgewogen, was den Erfolg der EU schmälerte.

²⁵¹ Vgl. Middle East Quartet (2002c): Elements of a Performance-Based Road Map to a Permanent Two-State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict, Draft, 15. Oktober 2002, online unter: <http://www.bitterlemons.org/docs/roadmap.html> (04.03.2002).

²⁵² Vgl. Middle East Quartet (2003).

²⁵³ Vgl. Middle East Quartet (2003).

Ein echter Erfolg der EU, aber auch Russlands und der VN ist darin zu sehen, dass durch die Einigung auf die Einführung des Postens eines Premierministers im Nahostquartett und bei der Aushandlung der Roadmap ein weiteres amerikanisches Drängen auf die Ablösung Arafats verhindert werden konnte. Die Forderung Bushs nach einer Ablösung Arafats hat keinen Eingang in die Roadmap gefunden. Stattdessen werden Wahlen und eine umfassende Reform der PA gefordert. Die EU ist bereits seit der Veröffentlichung des von der europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Rocard-Siegmán Reports an einer Reform der PA interessiert und hatte dementsprechend ihre Hilfen konditionalisiert.²⁵⁴ Der europäische Rat von Sevilla hatte kurz vor Bushs wegweisender Rede im Juni 2002 noch einmal seinen Einsatz für eine Reform der PA betont.²⁵⁵

Die EU setzte sich von Beginn der Verhandlungen über die Roadmap an für einen unabhängigen Überwachungsmechanismus ein, mit dessen Hilfe insbesondere die Verpflichtungen in der ersten Phase der Roadmap beobachtet und bewertet werden sollten. Auch der Fischer-Plan hatte einen internationalen Überwachungsmechanismus gefordert, sich jedoch, anders als die EU, darüber hinaus auch für einen Garantiemechanismus inklusive einer Sicherheitskomponente ausgesprochen, um eine Torpedierung des Friedensprozesses durch Hardliner auf beiden Seiten zu erschweren. Um einer Ablehnung der neutralen Überwachung des Prozesses entgegen zu wirken, drängte die EU darauf, den Überwachungsmechanismus, den das Quartett bereits im September 2002 angekündigt hatte, als festen Bestandteil in der Roadmap zu verankern und den Konfliktparteien zur Abstimmung vorzulegen.²⁵⁶ Im ersten Entwurf war die Etablierung eines Überwachungsmechanismus in der ersten Phase und dessen Ausweitung zu einem permanenten Mechanismus vor Ort vorgesehen.²⁵⁷ Nach der endgültigen Version sollte das Quartett in der ersten Phase nur ein informelles Monitoring übernehmen und die Etablierung eines Überwachungsmechanismus mit den Konfliktparteien beraten, was der israelischen Position entgegenkam. Die Ausweitung der Überwachung in der zweiten Phase war damit abhängig von der vorherigen Zustimmung der Konfliktparteien in der ersten Phase.²⁵⁸ Die EU war damit zwar insofern erfolgreich, als die Überwachung und Bewertung der Fortschritte nicht mehr allein den Konfliktparteien überlassen blieb, sondern im Gegenteil durch das Nahostquartett übernommen werden sollte, allerdings war die Etablierung des Überwachungsmechanismus weiterhin von den Konfliktparteien abhängig.

²⁵⁴ Vgl. Asseburg (2003), S.19.

²⁵⁵ Vgl. Europäischer Rat (2002).

²⁵⁶ Vgl. Dietl (2005), S. 281f.

²⁵⁷ Vgl. Middle East Quartet (2002c).

²⁵⁸ Vgl. Dietl (2005), S. 281; Middle East Quartet (2003).

In der zweiten Phase der Roadmap sollte infolge einer ersten internationalen Konferenz ein palästinensischer Staat mit provisorischen Grenzen und „Attributen von Souveränität“ entstehen, allerdings unter der Bedingung, dass die palästinensische Führung aktiv gegen Terrorismus vorgeht und willens und fähig ist, eine auf Toleranz und Freiheit basierende Demokratie aufzubauen.²⁵⁹ Anders als in früheren europäischen Plänen wurde die Etablierung eines palästinensischen Staates hier also an das palästinensische Vorgehen gegen militante palästinensische Gruppen geknüpft, was insofern problematisch war, als dieses Vorgehen durch israelische Maßnahmen in den palästinensischen Gebieten seit Beginn der Intifada und durch die Zerstörung weiterer Teile der palästinensischen Infrastruktur erschwert wurde und den militanten Gruppen damit eine Art Vetorecht gegeben wurde. Die Idee eines palästinensischen Staates mit provisorischen Grenzen wurde sowohl von Präsident Bush lanciert als auch vor ihm schon von Bundesaußenminister Fischer und fand sich auch im dänischen Friedensplan.²⁶⁰

Eine zweite internationale Konferenz sollte in der dritten Phase zu einer Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts führen:

„Parties reach final and comprehensive permanent status agreement that ends the Israel-Palestinian conflict in 2005, through a settlement negotiated between the parties based on UNSCR 242, 338, and 1397, that ends the occupation that began in 1967, and includes an agreed, just, fair, and realistic solution to the refugee issue, and a negotiated resolution on the status of Jerusalem that takes into account the political and religious concerns of both sides, and protects the religious interests of Jews, Christians, and Muslims worldwide, and fulfils the vision of two states, Israel and sovereign, independent, democratic and viable Palestine, living side-by-side in peace and security.“²⁶¹

Anders als vorherige Vermittlungsansätze der USA formuliert die Roadmap Vorgaben für den Endstatus, wenngleich diese nur sehr vage gehalten sind. Weder wurden die Grenzen des zu errichtenden palästinensischen Staates in irgendeiner Weise definiert, noch wurden in der Frage Jerusalems konkrete Vorgaben gemacht, die über die Einbeziehung politischer und religiöser Bedenken hinausgehen. Die EU konnte sich mit der im dänischen Friedensplan verankerten Forderung, dass Jerusalem die Hauptstadt beider Staaten sein müsse, nicht durchsetzen und begnügte sich statt dessen mit einer Formel, die nur geringfügig über den bisherigen amerikanischen Ansatz, der schlichterweise eine Verhandlungslösung für Jerusalem vorsieht, hinausgeht. Insbesondere angesichts der Errichtung der israelischen Trennbarriere, die weite Gebiete mit den großen Siedlungsblöcken vom Rest des Westjordanlandes abtrennt, wäre es laut Asseburg wichtig gewesen, die Grenzen des geplanten palästinensischen Staates zu

²⁵⁹ Vgl. Middle East Quartet (2003).

²⁶⁰ Vgl. White House (2002b); Fischer (2002), S. 220.

²⁶¹ Middle East Quartet (2003).

definieren.²⁶² Während die EU die Grenzen von 1967 als Basis der Zwei-Staaten-Lösung mit einem gleichwertigen Gebietsaustausch für in den israelischen Staat eingegliederte Siedlungsblöcke vorgeschlagen hatte, werden in der Roadmap keine Präzisierungen gemacht, außer dass der palästinensische Staat lebensfähig und unabhängig sein soll und dass die Besatzung mit dem Friedensschluss beendet wird.

Die Roadmap geht dennoch weit über frühere (amerikanische) Ansätze zur Konfliktlösung hinaus, die sich nur auf die Resolutionen 242 und 338 bezogen haben. Die erstmalige Formulierung des Ziels zweier friedlich nebeneinander lebender Staaten Israel und Palästina in einer von den USA mitgetragenen Friedensinitiative ist eine Errungenschaft der EU und bedeutet die Internationalisierung ihrer seit langem oft gegen den Widerstand Israels und der USA vorgetragenen Vorschläge.²⁶³ Da die in Kooperation mit den USA, Russland und den Vereinten Nationen ausgearbeitete Roadmap das wichtigste Ziel der EU im Nahen Osten reflektiert und zumindest teilweise auf den europäischen Vorschlag zurückgeht, hat die EU einen eigenständigen Beitrag zu ihrer Ausarbeitung geleistet. Es zeigt sich, dass die EU in einigen Bereichen (z.B. Monitoring, Simultaneität) Einfluss ausüben konnte, in wichtigen Punkten jedoch den USA nachgegeben hat. Die EU hat es nicht geschafft, ihren Vorstellungen entsprechend klare Prinzipien bezüglich der Ausgestaltung der Zwei-Staaten-Lösung in der Roadmap zu verankern. Insgesamt ist die Roadmap noch stark auf den Prozess ausgerichtet und reflektiert damit die traditionelle amerikanische Herangehensweise, allerdings mit europäischer Note.

5.1.3 Die Veröffentlichung der Roadmap

Nach dem Treffen des Nahostquartettes am 20. Dezember 2002 war die Roadmap aus Sicht der EU bereit zur Veröffentlichung. US-Präsident Bush weigerte sich jedoch, den Plan vor den Wahlen in Israel zu veröffentlichen, die Ende Januar 2003 stattfinden sollten. Entgegen den andern Quartett-Mitgliedern erachtete Bush eine weitere Überarbeitung der Roadmap für nötig.²⁶⁴ Nach der Wiederwahl Ariel Sharons zum israelischen Premierminister setzten sich die EU, Russland und die VN für eine unmittelbare Veröffentlichung der Roadmap ein, die USA entsprachen jedoch dem israelischen Wunsch nach einer weiteren Verschiebung um sechs Wochen. Wegen des Krieges im Irak wurde die offizielle Bekanntgabe der Roadmap allerdings trotz europäischer Einwände weiter verzögert. Dem zugrunde lagen unterschiedliche Interpretationen des Plans von Seiten der USA und der EU. Die Bush-Administration machte

²⁶² Vgl. Asseburg (2003), S. 30.

²⁶³ Vgl. Kaim (2003), S. 351.

²⁶⁴ Vgl. Mandel (2003).

die Bekanntgabe des Plans von der Einsetzung eines palästinensischen Premierministers abhängig, einem Schritt, der eigentlich für die erste Phase der Roadmap vorgesehen war. Darüber hinaus sollte die Roadmap nach amerikanischer Vorstellung für Änderungswünsche beider Konfliktparteien offen bleiben, was die EU entschieden ablehnte.²⁶⁵

Nach der Vereidigung des neuen palästinensischen Premierministers Abbas und einer neuen palästinensischen Regierung wurde die Roadmap am 30. April 2002 im Rahmen eines Treffens des Nahostquartetts veröffentlicht. Da die USA Arafat weiterhin zu blockieren suchten, übergab der Sonderbeauftragte der EU, Moratinos, die Roadmap gemeinsam mit den Sonderbeauftragten Russlands und der Vereinten Nationen an Arafat und Abbas. Die USA überreichten den Plan der israelischen Regierung.²⁶⁶ Während die Palästinenser den Plan uneingeschränkt akzeptierten, formulierte Israel eine Liste mit 14 Bedingungen, die vor einer israelischen Annahme in die Roadmap einfließen sollten.²⁶⁷ Die israelische Regierung machte darin die Aufnahme von Verhandlungen von einem effektiven palästinensischen Vorgehen gegen Gewalt und von einer Auflösung „palästinensischer Terrorgruppen“ abhängig. Darüber hinaus sollten die Palästinenser als Vorbedingung auf ein Rückkehrrecht palästinensischer Flüchtlinge nach Israel verzichten und Israels Existenzrecht als jüdischer Staat anerkennen, was dahingehend problematisch ist, dass ca. ein Viertel der israelischen Bevölkerung nicht-jüdischen und zumeist islamischen Glaubens ist. Der Bezug auf die eine Zwei-Staaten-Lösung anerkennende Resolution 1397 sollte aus der Roadmap getilgt und die Frage israelischer Siedlungen – inklusive der Auflösung von Außenposten und der Frage eines Einfrierens der Siedlungsaktivitäten – auf die Endstatusverhandlungen verschoben werden. Der Überwachungsmechanismus sollte unter amerikanische Leitung gestellt werden.²⁶⁸ Diese Vorbehalte standen zentralen Anliegen der Europäischen Union entgegen und widersprachen dem europäischen Ansinnen, israelische und palästinensische Schritte müssten parallel erfolgen. Anders als die USA, die bereit waren die israelischen Bedingungen zu akzeptieren, setzte sich die EU für eine unbedingte Annahme der Roadmap ein. Zwar wurden die israelischen Vorbehalte nicht in die Roadmap eingearbeitet. Die USA sicherten Israel jedoch zu, seine Vorbehalte bei der Umsetzung gebührend zu berücksichtigen. Letztendlich stimmten in der Folge beide Konfliktparteien der Roadmap zu.²⁶⁹

²⁶⁵ Vgl. Dietl (2005), S. 282-284; Rudolf (2007), S. 145.

²⁶⁶ Vgl. Dietl (2005), S. 284.

²⁶⁷ Vgl. Rudolf (2007), S. 145f.

²⁶⁸ Vgl. Asseburg (2003), S. 30; Israel's road map reservations, in: Haaretz, 27. Mai 2003, online unter: <http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=297230> (30.03.2010).

²⁶⁹ Vgl. Dietl (2005), S. 285.

Hatte die amerikanische Vorbedingung der Einsetzung eines palästinensischen Premierministers bereits die zwei auf die EU zurückgehenden Prinzipien der Parallelität und der Simultaneität eingeschränkt, so weichte die Akzeptanz der israelischen Vorbehalte diese noch weiter auf.²⁷⁰ Nachdem die EU bei der Ausgestaltung der Roadmap einigen Einfluss hatte geltend machen können, wurde sie bei den Fragen des Zeitpunkts der Veröffentlichung und der israelischen Vorbehalte von den USA übergangen. Insgesamt wurde die Roadmap dadurch sowohl weniger „europäisch“ als auch in ihrer Wirkungsmacht beschränkt.

Diese Effekte wurden durch den vom Quartett eingerichteten Aufsichtsmechanismus, der Überwachung in vier Bereichen vorsah, weiter verstärkt. Während die USA die Bereiche Sicherheit und „spezielle Operationen“ übernahmen, die sowohl die Sicherheitsreform der PA, die Sicherheitskooperation und den israelische Truppenrückzug als auch die Fragen der Siedlungen und der Volksverhetzung umfassten, wurde der EU der Bereich der zivilen PA-Reformen zugeteilt. Die USA kontrollierten damit die für Israel relevanten Bereiche²⁷¹ und versuchten die Einbeziehung der EU in die Überwachung der Roadmap einzuschränken. Entsprechend der europäischen Rolle im Überwachungsmechanismus, sollte die EU auch die Reform der PA vorantreiben.²⁷²

Vor dem Hintergrund mangelnder Überwachung und der durch die von den USA akzeptierten israelischen Vorbehalte gegenüber der Roadmap kam die Umsetzung der ersten Phase, die eigentlich bis Mai 2003 hätte vollzogen sein sollen, nie richtig in Gang. Der neue palästinensische Ministerpräsident Abbas war in Machtkämpfe mit Präsident Arafat verwickelt und konnte keine eigene, reformorientierte Machtbasis aufbauen. Statt den Kampf mit den militanten palästinensischen Gruppen aufzunehmen, versuchte Abbas sie zu überzeugen, einen dreimonatigen Waffenstillstand einzugehen. Einen einseitig von den militanten Gruppen ausgerufenen Waffenstillstand erkannte Israel jedoch nicht an. Ein Selbstmordanschlag machte letztendlich alle Erfolge zunichte. Israel weigerte sich von Anfang mit Verweis auf mangelnde Fortschritte im Sicherheitsbereich, seinen Verpflichtungen nach einer unbedingten Einfrierung der Siedlungsaktivitäten, nach einer Auflösung von Einschränkungen der Bewegungsfreiheit der Palästinenser und nach einem Rückzug seiner Truppen nachzukommen. Als Abbas im

²⁷⁰ Vgl. Asseburg (2003), S. 31

²⁷¹ Vgl. ebd., S. 28; Beatty, Andrew (2003): EU backs down on own role in Mid East, in: EU Observer, 23. Mai 2003, online unter: <http://euobserver.com/?aid=11344> (30.03.2010).

²⁷² Vgl. Youngs, Richard (2006): Europe and the Middle East – In the Shadow of September 11, Boulder/London, S. 156.

September sein Amt aus Mangel an Unterstützung niederlegte, kam die Umsetzung der Roadmap vollends ins Stocken.²⁷³

Darüber hinaus fehlte es vor allem an amerikanischem Engagement, die Konfliktparteien zur Umsetzung der in der Roadmap geforderten Schritte zu bewegen. Laut Rudolf „übernahmen [die USA] nicht die Rolle eines glaubwürdigen Monitors.“²⁷⁴ Die EU konzentrierte sich auf die Reform und die finanzielle Unterstützung der PA, tat jedoch wenig, den neuen Premierminister Abbas in seiner Arbeit zu stützen.²⁷⁵ Im Lichte der fehlenden Umsetzung der Roadmap und des mangelnden internationalen Engagements bekam die unilaterale Abkoppelungsstrategie der israelischen Regierung Auftrieb, die sich in der Konstruktion der Trennbarriere im Westjordanland und später im Abzug aus dem Gazastreifen manifestierte. Diese Strategie widersprach dem auf Parallelität und auf Verhandlungen ausgerichteten Grundgedanken der Roadmap und verdeutlichte ihr Scheitern. Angesichts vermehrter Gewalt, entfernten sich auch die USA weiter von den Kerninhalten der Roadmap und gaben letztendlich sogar ihren Widerstand gegen die Trennbarriere auf.²⁷⁶ Auch der israelische Abkoppelungsplan wurde von Präsident Bush in einem Brief an Premierminister Sharon begrüßt. Darüber hinaus erklärte er, eine Rückkehr zu den Grenzen von 1967 sei angesichts der „neuen Realitäten“ im Westjordanland nicht realistisch.²⁷⁷ Spätestens mit der Akzeptanz des „natürlichen Wachstums“ einiger Siedlungen im Westjordanland, das einen klaren Verstoß gegen die Roadmap darstellt, durch Präsident Bush im Sommer 2004²⁷⁸ waren die USA trotz eines weiteren Bekenntnisses zur Roadmap von ihrer Umsetzung abgerückt.

5.1.4 Zwischenfazit

Obwohl die Roadmap bereits in der ersten Phase ihrer Umsetzung scheiterte ist sie bis heute der zentrale Referenzpunkt internationaler Initiativen geblieben. Zwar musste die EU in weiten Teilen schmerzhaft Kompromisse eingehen. Einige ihrer Ziele und Ansätze konnte sie jedoch in der Roadmap verankern und hat damit einen eigenen Beitrag zu ihrer Ausarbeitung geleistet. Trotz der dominierenden Stellung der USA im Nahostquartett konnte die EU die Kooperation

²⁷³ Vgl. Anderson, John W./ Moore, Molly (2003): All Sides Failed to Follow 'Road Map', in: Washington Post, 28. August 2003, online unter: <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A56316-2003Aug27?language=printer> (30.03.2010); Urquhart, Conal/Burke, Jason (2003): Road map to peace in crisis as Palestinian leader quits, in: The Observer, 7. September 2003, online unter: <http://www.guardian.co.uk/world/2003/sep/07/israel> (30.03.2003).

²⁷⁴ Rudolf (2007), S. 148.

²⁷⁵ Vgl. Youngs (2006), S. 156.

²⁷⁶ Vgl. ebd., S. 156.

²⁷⁷ Vgl. White House (2004): Letter From President Bush to Prime Minister Sharon, Washington, 14. April 2004, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/04/20040414-3.html> (04.03.2010).

²⁷⁸ Vgl. Rudolf (2007), S. 153.

nutzen und eine wenn auch eingeschränkt eigenständige Politik verfolgen. Die unilaterale Akzeptanz israelischer Vorbehalte durch die USA und ihr mangelndes Engagement machten die Umsetzung der Roadmap jedoch unmöglich. Die EU blieb dem Friedensplan trotz mangelnder Umsetzung zwar weiterhin verhaftet, musste seinem Scheitern jedoch machtlos zusehen. Letztendlich war die EU bei der Umsetzung der gemeinsam beschlossenen Schritte weiter abhängig von den USA. Dies zeigt, dass die Möglichkeiten der EU, bei der Aushandlung eines Friedensschlusses einen eigenständigen Beitrag zu leisten, begrenzt sind. Die EU ist diesbezüglich abhängig vom Willen der USA, in Kooperation mit der EU zu handeln und abgesprochene Schritte auch umzusetzen.

5.2 Der europäische Beitrag zum Aufbau und zur Reform der PA

Die Europäische Union ist seit Beginn des Oslo-Friedensprozesses zum größten Geber finanzieller Hilfe für die PA und die Palästinenser insgesamt avanciert. Darüber hinaus ist auch die technische Hilfe zum Beispiel bei der Organisation und Durchführung von Wahlen ein wichtiger Bereich europäischer Hilfsmaßnahmen. Diese Hilfsmaßnahmen ermöglichen der EU, Einfluss auf das Verhalten der Empfänger zu nehmen. Für die Frage nach Eigenständigkeit europäischer Nahostpolitik muss untersucht werden, ob die EU diese Möglichkeiten mit Blick auf ihre Ziele genutzt hat. Als wichtigstes Ziel hat sich die EU eine Lösung des Konflikts basierend auf der Formel „Land für Frieden“ mit zwei friedlich nebeneinander existierenden Staaten Israel und Palästina gesetzt. In den besetzten Gebieten soll ein demokratischer, existenzfähiger und friedlicher souveräner palästinensischer Staat, basierend auf den Grenzen von 1967 entstehen. Dieser Staat soll nicht nur demokratisch sein, sondern soll auf den Prinzipien des Rechtsstaats und der Menschenrechte fußen.

5.2.1 Die europäische Unterstützung für den Aufbau der PA

Die als Ergebnis der Geheimverhandlungen von Oslo unterzeichnete Prinzipienklärung ebnete den Weg für den Aufbau einer palästinensischen Selbstverwaltung in den besetzten Gebieten. Die Erklärung sah die Einrichtung einer Selbstverwaltungsbehörde für die Interimsperiode von fünf Jahren bis zum Abschluss von Endstatusgesprächen vor. Die Kompetenzen dieser Behörde sollten erst nach und nach ausgeweitet werden (mit Ausnahme der Verfügung über die Ressourcen der besetzten Gebiete und der Außenbeziehungen) und sie sollte durch Wahlen legitimiert werden. Die israelische Militärverwaltung sollte aufgelöst

werden.²⁷⁹ Die Interimsperiode begann mit dem Gaza-Jericho-Abkommen von Mai 1994, das einen Rückzug Israels aus Jericho und Teilen des Gazastreifens und die dortige Einrichtung einer palästinensischen Selbstverwaltung durch die PLO vorsah. Die Führungsriege der PLO siedelte im Sommer 1994 mitsamt ihrem Verwaltungsapparat und eigenen Sicherheitskräften von Tunis nach Gaza über und begann die PA aufzubauen. Das Interimsabkommen von September 1995 teilte die besetzten Gebiete in drei Zonen A, B und C mit unterschiedlichem Grad palästinensischer Kontrolle ein und weitete die Selbstverwaltung aus. Nur in Zone A, die nur die wichtigsten palästinensischen Bevölkerungszentren umfasste, sollte die PA direkte Kontrolle inklusive innerer Ordnung und Sicherheit übernehmen. In den Zonen B und C sollte Israel weiterhin für die Sicherheit verantwortlich sein und in Zone C, die 69% des gesamten Gebietes ausmachte, auch die Kontrolle über die Nutzung des Bodens und das Bauwesen behalten.²⁸⁰

Die Grundlagen für den Aufbau der PA wurden also durch die Prinzipienerklärung und die nachfolgenden bilateral ausgehandelten Abkommen (Gaza-Jericho-Abkommen, Interimsabkommen) gelegt. Die Aushandlung der Prinzipienerklärung erfolgte ohne Mitwirkung sowohl der USA als auch der EU. An den nachfolgenden Verhandlungen zur Einrichtung der palästinensischen Selbstverwaltung nahmen neben den Konfliktparteien nur die USA teil. Zwar halfen sie zeitweise bei der Aushandlung von Kompromissen. Da Israel und die PLO nach der Prinzipienerklärung offen verhandeln konnten und dies auch kontinuierlich taten, war eine amerikanische Einflussnahme jedoch kaum notwendig.²⁸¹ Die Konfliktparteien entschieden also größtenteils selbst, worauf es beim Aufbau der Selbstverwaltung ankommen sollte. Der Raum für eigenständige europäische Aktivitäten bezüglich des Aufbaus der PA war also von vorneherein begrenzt.

Einflussmöglichkeiten für die EU ergaben sich zunächst also nur im Rahmen der finanziellen und technischen Unterstützung des Aufbaus der PA und in der Unterstützung der Wahlen zu ihrer Legitimierung. Zu Beginn der Interimsperiode verwendete die EU einen großen Teil ihrer Hilfe um den Aufbau der palästinensischen Institutionen zu unterstützen, sowohl in finanzieller, materieller als auch in technischer Hinsicht. Zugute kam die Hilfe wichtigen Ministerien und Behörden, dem palästinensischen Legislativrat (Palestinian Legislative Council – PLC), den

²⁷⁹ Vgl. Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, Washington D.C., 13. September 1993, online unter: http://www.knesset.gov.il/process/docs/oslo_eng.htm (30.03.2010).

²⁸⁰ Vgl. Shannon, Vaughn P. (2003): *Balancing Act – US Foreign Policy and the Arab-Israeli Conflict*, Aldershot/Burlington, S. 95-97; Asseburg, Muriel (2002): *Blockierte Selbstbestimmung: Palästinensische Staats- und Nationenbildung während der Interimsperiode*, Baden-Baden, S. 91.

²⁸¹ Vgl. Kaim, Markus (1999): *Macht oder Ohnmacht der USA im Nahen Osten? Die Politik der Clinton-Administration im israelisch-palästinensischen Konflikt*, HSKF-Report, 3/1999, Frankfurt a.M., S. 33.

Sicherheitsorganen, dem Statistikamt und den Kommunalverwaltungen. Der Großteil der Gelder war allerdings für die Exekutivorgane vorgesehen. Da die PA zu Beginn keine eigenen Einnahmen hatte, wurde auch Budgethilfe für wichtige Ministerien geleistet, ohne die eine funktionierende Selbstverwaltung nicht möglich gewesen wäre. Insgesamt kam die EU für mehr als die Hälfte der Mittel auf, die zur Unterstützung des Aufbaus der palästinensischen Institutionen bereit gestellt wurden.²⁸²

Anders als die EU waren die USA bei der Finanzierung des Aufbaus palästinensischer Selbstverwaltungsstrukturen kaum präsent. Dies lag vor allem an der inneramerikanischen Opposition gegen den Oslo-Prozess zum Beispiel im Kongress. Dieser knüpfte die amerikanischen Geberaktivitäten mit Hilfe des *Middle East Peace Facilitation Act* an strenge Bedingungen. Aufgrund dessen war es für die USA nicht möglich Hilfe direkt an die PA zu leisten. Amerikanische Hilfe konnte stattdessen nur an zielgerichtete Projekte oder an NGOs vergeben werden.²⁸³ In den 1990er Jahren wurde allerdings zwei Mal mit Hilfe eines *Waiver* des Präsidenten an den Kongress direkte Hilfe an die PA geleistet. 1993-1994 wurden über den bei der Weltbank angesiedelten *Holst Fund* 36 Millionen Dollar für Anlaufkosten und regelmäßige Ausgaben direkt an die PA und 5 Millionen Dollar teils in Bar teils in Ausrüstung an die palästinensische Polizei vergeben.²⁸⁴ Darüber hinaus unterstützte die amerikanische Entwicklungsagentur über Jahre die Kapazitäten des PLC zum Beispiel durch die Lieferung von Technik für Videokonferenzen, die eine Durchführung von Sitzungen trotz Einschränkungen der Bewegungsfreiheit durch Israel ermöglichten.²⁸⁵ Statt auf den Aufbau der PA konzentrierten sich die USA auf den Aufbau von Infrastruktur und die ökonomische Entwicklung in den besetzten Gebieten, in die auch ein Großteil der europäischen Gelder floss. Mit dieser Hilfe sollte eine Art Friedensdividende für die Palästinenser erreicht werden, die die Unterstützung der Bevölkerung für den Friedensprozess erhöhen sollte.²⁸⁶

Seit 1994 unterstützte die EU finanziell die Ausbildung und die Auszahlung von Löhnen der palästinensischen Polizei und half auch bei deren materieller Ausstattung. Dennoch blieben die Ausstattung und die Ausbildung der Polizei ungenügend und deren Moral schlecht. Korruption

²⁸² Vgl. Asseburg (2003), S. 10; Youngs (2006), S. 146.

²⁸³ Lasensky, Scott (2002): Underwriting Peace in the Middle East: U.S. Foreign Policy and the Limits of Economic Inducements, in: *Middle East Review of International Affairs*, 1/2002, S. 96.

²⁸⁴ Sharp, Jeremy/Blanchard, Christopher M. (2006): U.S. Foreign Aid to the Palestinians, CRS Report for Congress, aktualisierte Version, 27. Juni 2006, online unter: <http://fpc.state.gov/documents/organization/68794.pdf> (30.03.2010).

²⁸⁵ Vgl. Brown, Nathan J. (2002): The Palestinian Reform Agenda, USIP Peaceworks 48, S. 42, online unter: <http://www.usip.org/files/resources/pwks48.pdf> (30.03.2010).

²⁸⁶ Vgl. Kaim (1999), S. 36; Asseburg (2003), S. 9.

war weit verbreitet.²⁸⁷ Nach Abschluss des Wye River Memorandums ergänzte die EU die Aktivitäten der CIA im Bereich der Anti-Terror-Ausbildung von Sicherheitskräften durch ein eigenes Trainingsprojekt und die Ausbildung in Menschenrechtsfragen. Die Verknüpfung von Anti-Terror-Maßnahmen mit Menschenrechtsfragen ist dabei unverkennbar eine europäische Domäne.²⁸⁸ Allerdings akzeptierte die EU die Idee, dass die Sicherheit Israels das zentrale Kriterium für Fortschritt im Friedensprozess ist. Durch diese international zumindest stillschweigend akzeptierte Prämisse lastete ein ständiger Druck auf der PA, gegen militante palästinensische Gruppen vorzugehen. Die Folge waren eine Aufblähung des palästinensischen Sicherheitsapparates und des Polizeibudgets sowie die Verletzung rechtsstaatlicher Prinzipien vor allem im Umgang mit islamistischen Gruppierungen.²⁸⁹

Im Jahr 1996 unterstützte die EU die Durchführung der ersten palästinensischen Wahlen, mit denen der PA eine demokratische Legitimation gegeben werden sollte, sowohl finanziell mit 17 Millionen Dollar als auch materiell und technisch. Sie half bei der Ausarbeitung eines Wahlgesetzes, beim Aufbau einer Pressestelle und bei der Einteilung der Wahlbezirke, stellte eigene Wahlbeobachter und leitete die gesamte Wahlbeobachtung. Trotz einiger Unregelmäßigkeiten bestätigte die EU die demokratische Legitimität des Wahlgangs.²⁹⁰ Allerdings hatte die mit der Vorbereitung der Wahlen beauftragte und von Arafat selbst bestellte Kommission die Regeln für die Wahl so aufgestellt, dass Arafats Partei bevorteilt wurde. Laut Urfan Khaliq erkannte die EU die Wahl dennoch an, da dem Friedensprozess eine größere Chance auf Erfolg eingeräumt wurde, wenn Arafat ein starkes und zumindest dem Anschein nach demokratisch legitimes Mandat haben würde.²⁹¹

Darüber hinaus setzte sich die EU auf rhetorischer Ebene seit den 1980 Jahren für den Aufbau eines demokratischen palästinensischen Staates ein und versuchte demokratische, rechtsstaatliche und menschenrechtliche Prinzipien vertraglich zu verankern. Diese Normen wurden standardmäßig in Abkommen mit den Mittelmeerpartnerländern eingefügt. Dementsprechend sind demokratische Prinzipien und Menschenrechte wesentliche Bestandteile des Interims-Assoziationsabkommens mit der PA.²⁹² Auch in der Durchführungsverordnung für das MEDA-Programm, aus dem ein Großteil der Hilfen für die Palästinenser finanziert

²⁸⁷ Vgl. Ginsberg (2001), S. 144f.

²⁸⁸ Vgl. ebd., S. 139f.

²⁸⁹ Vgl. Gresh, Alain/Avran, Isabelle (1998): Bilan et perspectives de l'aide européenne, in: Asseburg, Muriel/Perthes, Volker (Hrsg.): *Surviving the Stalemate: Approaches to Strengthening the Palestinian Entity*, Baden-Baden, S. 134.

²⁹⁰ Vgl. Ginsberg (2001), S. 137.

²⁹¹ Vgl. Khaliq, Urfan (2008): *Ethical Dimensions of the Foreign Policy of the European Union – A Legal Appraisal*, Cambridge, S. 359.

²⁹² Vgl. Gresh/Avran (1998), S. 133f.

wurde, ist ein Artikel der Einhaltung demokratischer Prinzipien, der Menschenrechte und des Rechtsstaatsprinzips gewidmet, dessen Nichteinhaltung mit der Annahme „angemessener Maßnahmen“ beantwortet werden konnte.²⁹³ Über die Unterstützung für eine demokratische Legitimierung der PA durch Wahlen und für einzelne Demokratieprojekte hinaus tat die EU jedoch wenig, um ihren Zielen entsprechend eine demokratische PA aufzubauen. Die PA war weder durch Rechtsstaatlichkeit geprägt noch durch demokratische Prinzipien, sondern durch einen autoritären Führungsstil, Menschenrechtsverletzungen und Klientelismus. Es gab jedoch kaum Versuche, die Einhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Standards oder Prinzipien der *Good Governance* durchzusetzen. Aufgrund ihrer direkten Beteiligung am Aufbau der palästinensischen Institutionen schreibt Asseburg der EU daher eine Mitverantwortung für Fehlentwicklungen in der PA zu.²⁹⁴

Der Mangel an Engagement für eine demokratische und rechtsstaatliche palästinensische Selbstverwaltung hängt mit dem europäischen Interesse an einer Aufrechterhaltung des Friedensprozesses und an einer starken palästinensischen Führung zusammen. Jassir Arafat wurde als wichtigster Partner Israels im Friedensprozess gesehen und sollte dementsprechend gestützt werden, um einen Zusammenbruch des Friedensprozesses zu verhindern. Aufgrund seines autoritären Regierungsstils stand das europäische Interesse an einer stabilen palästinensischen Führung jedoch oft im Widerspruch zum Ziel des Aufbaus eines demokratischen palästinensischen Gemeinwesens.²⁹⁵ Genau wie die USA unterstützte die EU Arafat, der gegen Gruppen vorging, die dem Friedensprozess feindlich gesonnen waren, und in den 1990er Jahren als einschätzbarer Partner im Friedensprozess galt.²⁹⁶ Damit stellte die EU jedoch die Ziele der Demokratisierung und der Durchsetzung der Menschenrechte hinter dem Ziel der Aufrechterhaltung und Stützung des Friedensprozesses zurück.

Deutlicher als in den Bereichen *Good Governance*, Demokratie und Menschenrechte setzte sich die EU seit Mitte der 1990er Jahre für „finanzielle Transparenz und die Verantwortlichkeit der PA für die Verwendung von EU-Mitteln“²⁹⁷ ein. Damit bewegte sich die EU auf einer Linie mit den USA und anderen Gebern, die ebenfalls auf die Einhaltung international anerkannter Normen bezüglich Transparenz und Rechenschaft drängten. Obwohl Arafat solche Forderungen ablehnte, hatte die Gebergemeinschaft laut Lasensky einen, wenn auch limitierten,

²⁹³ Stetter, Stephan (2004): Democratization without Democracy? The Assistance of the European Union for Democratization Processes in Palestine, in: Jünemann, Annette (Hrsg.): Euro-Mediterranean Relations after September 11 – International, Regional and Domestic Dynamics, London/Portland, S. 156, 163.

²⁹⁴ Vgl. Asseburg (2003), S. 10, 15; Youngs, (2006), S. 146f.

²⁹⁵ Vgl. Stetter (2004), S. 154.

²⁹⁶ Vgl. Asseburg (2003), S. 15; Kaim (1999), S. 36.

²⁹⁷ Asseburg (2003), S. 15.

positiven Einfluss auf die PA. Trotz Korruption und Missmanagement herrsche in der PA immer noch mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht als in anderen arabischen Staaten.²⁹⁸

5.2.2 Europäische Ansätze zur Reform der PA

Ende der neunziger Jahre war die palästinensische Selbstverwaltung durch ein als neopatrimonial bezeichnetes autoritäres Herrschaftssystem mit einer starken präsidentiellen Machtkonzentration, mangelnder Gewaltenteilung und auf Klientelismus basierenden Entscheidungsprozessen in der Exekutive geprägt.²⁹⁹ Präsident Arafat verweigerte dem palästinensischen Parlament, dem PLC, die Anerkennung und ließ Gesetze, die er nicht befürwortete, genauso wie die 1997 verabschiedete Verfassung, das *Basic Law*, nicht in Kraft treten. Eine unabhängige Justiz hat sich nicht entwickelt und Urteile, die nicht genehm waren, wurden von der Exekutive um Arafat schlicht nicht umgesetzt.³⁰⁰ Ein aufgeblähter öffentlicher Sektor, unklare Prozeduren und schwache Institutionen sowie große Summen externer Finanzhilfe schufen Ineffizienz in der Verwaltung und Möglichkeiten zur Korruption.³⁰¹ Die zahlreichen unterschiedlichen Sicherheitsorgane waren teils schon vor den meisten anderen Institutionen gegründet worden und ausschließlich Arafat selbst unterstellt. Willkürliche Festnahmen durch die Sicherheitskräfte waren ebenso weit verbreitet wie Folter. Besonders hart gingen sie gegen islamistische Organisationen vor.³⁰² Der äußere Druck von Seiten Israels und der USA, gegen militante und islamistische Gruppierungen vorzugehen und die „Infrastruktur des Terrorismus“ zu zerstören, hat dieses Vorgehen verstärkt. Die damit zusammenhängenden Menschenrechtsverletzungen wurden sowohl von den USA als auch von der EU weitgehend toleriert.

Diese Probleme waren weithin bekannt und palästinensische Ansätze zur Reform der PA wurden bereits in den neunziger Jahren diskutiert, einige Zeit bevor die westliche Reformagenda international Aufmerksamkeit erregte. Der PLC wurde zum Zentrum einer Reformbewegung, die ihre Motivation aus Arafats autoritärem, das Parlament übergehenden Regierungsstil zog. Auf der Agenda des PLC standen neben dem Projekt des *Basic Law*, das die Kompetenzverteilung in der Selbstverwaltung klar regeln sollte, die Möglichkeit zur Überprüfung des PA-Budgets, ein unabhängiges Justizsystem, die Vereinigung der verschiedenen Institutionen des Westjordanlandes und des Gazastreifens sowie eine

²⁹⁸ Vgl. Lasensky (2002), S. 94-97.

²⁹⁹ Asseburg (2003), S. 10.

³⁰⁰ Vgl. Asseburg (2003), S. 10; Baumgarten, Helga (1998): *The Palestinian Political System: Chances for More Participation*, in: Asseburg, Muriel/Perthes, Volker (Hrsg.): *Surviving the Stalemate: Approaches to Strengthening the Palestinian Entity*, Baden-Baden, S. 41-44.

³⁰¹ Vgl. Brown (2002), S. 32.

³⁰² Vgl. ebd., S. 35f.

demokratische kommunale Regierungsführung. Auch die Frage der Korruption wurde vom PLC aufgegriffen und mit Nachdruck verfolgt. Die Forderung nach einer Ablösung derjenigen Mitglieder des Kabinetts, die der Korruption verdächtig waren, und nach einer strafrechtlichen Verfolgung wurde von Arafat ignoriert.³⁰³

Internationale Aufmerksamkeit bekamen viele dieser Themen allerdings erst 1999 mit dem Report der *Task Force des Council on Foreign Relations* „Strengthening Palestinian Public Institutions“ (auch Rocard-Siegmán Report genannt), der mit Geldern der Europäischen Kommission und der Regierung Norwegens finanziert wurde.³⁰⁴ Die EU beschäftigte sich also bereits einige Zeit vor den USA und Israel mit dem Thema der Reform der PA und war laut Ginsberg „a leader in supporting not only economic reforms in the P.A. but fiscal, financial, political, judicial, and other reforms as well.“³⁰⁵ Die palästinensischen Autoren des Berichts zeigten Defizite bei der palästinensischen Institutionenbildung auf und lokalisierten die größten Herausforderungen für die Entwicklung effektiver öffentlicher Institutionen im politischen und nicht im technischen, organisatorischen oder finanziellen Bereich. Der Report enthielt eine Vielzahl an Empfehlungen für eine Reform der palästinensischen Institutionen. Unter anderem wurde die Inkraftsetzung des *Basic Law* gefordert, das die fundamentalen Regeln für die Organisation der Institutionen darlegen sollte. Das Amt des Präsidenten genauso wie die öffentliche Verwaltung sollten verschlankt und das Parlament in seiner Überwachungs- und seiner Legislativfunktion vor allem in Bezug auf Budgetfragen gestärkt werden. Die Rechtsstaatlichkeit sollte durch ein unabhängiges Justizsystem gestärkt und dieses mit Hilfe eines Obersten Gerichtshofs beaufsichtigt werden. Öffentliche Einnahmen sollten offengelegt und die Transparenz und die Rechenschaftspflicht über öffentliche Ausgaben verstärkt werden. Daher sollten auch alle Einnahmen beim Finanzministerium zusammengeführt werden.³⁰⁶

Darüber hinaus setzte sich die EU ab 1999 im Rahmen des AHLC nach einem gescheiterten amerikanischen Versuch für eine Aktualisierung des *Tripartite Action Plan* (TAP) ein, der Israel, die PA und die Geber finanzieller Hilfe auf Anforderungen bezüglich der Verteilung internationaler Hilfe verpflichtete. Der aktualisierte TAP, der laut Ginsberg ohne die europäische Initiative nicht zustande gekommen wäre, forderte genau wie der Rocard-Siegmán

³⁰³ Vgl. Brown (2002), S. 14f.

³⁰⁴ Vgl. Sayigh, Yezid/Shikaki, Khalil (1999): Strengthening Palestinian Public Institutions, Independent Task Force Report, Council on Foreign Relations, online unter:
<http://www.cfr.org/content/publications/attachments/palinstfull.pdf> (30.03.2010).

³⁰⁵ Ginsberg (2001), S. 140.

³⁰⁶ Vgl. Sayigh/Shikaki (1999).

Report die Zusammenführung von Finanzhilfen in einem Topf beim palästinensischen Finanzministerium sowie Reformen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit.³⁰⁷

Die *Task Force* wurde auch nach der Veröffentlichung des Berichts weiter von der EU unterstützt, mit dem Ziel bei der Implementierung der Empfehlungen zu helfen. Bis zum Ausbruch der Zweiten Intifada wurde allerdings wenig erreicht. Zwar setzte die PA eine Kommission zur Stärkung der palästinensischen Institutionen ein. Darüber hinaus wurde allerdings nur die Zusammenführung von Transferzahlungen palästinensischer Einnahmen aus Israel auf einem Konto beim Finanzministerium verwirklicht.³⁰⁸ Die EU war jedoch mehr darum bemüht, einen Zusammenbruch des Friedensprozesses, wie er im Falle einer unilateralen Ausrufung eines palästinensischen Staates gedroht hätte, zu verhindern und vermied aus diesem Grund stärkeren Druck zur Umsetzung von Reformen auszuüben.³⁰⁹

Der Ausbruch der Zweiten Intifada verbannte die Reformagenda zunächst aus dem öffentlichen Interesse. Israel hielt ab Ende 2000 den Transfer von Einnahmen aus Steuern und Gebühren zurück, die sie für die PA eintrieb. Um den finanziellen Kollaps der PA zu verhindern, leistete die EU ab Juni 2001 monatliche Budgethilfe für die PA. Diese Hilfe ermöglichte es der EU, ihren Einfluss auf die PA zu vergrößern und wurde fortan an strikte Konditionen gebunden. Zusätzlich zu den Empfehlungen des Rocard-Siegmán-Reports stützte sich die EU auf Forderungen der Palästinenser selbst. Neben *Good Governance* und Transparenz im Finanzsektor forderte die EU daher die Inkraftsetzung des *Basic Law* und des Gesetzes über die Unabhängigkeit der Justiz, das bereits 1998 vom PLC verabschiedet worden war, die Einsetzung eines Verfassungsgerichts- und eines Obersten Gerichtshofs, die Abschaffung der von Arafat eingesetzten Staatssicherheitsgerichte, die Abhaltung allgemeiner Wahlen, die Neuverteilung von Kompetenzen zwischen Kabinett und Präsident sowie die Restrukturierung des Sicherheitssektors.³¹⁰ Der damalige EU-Kommissar für Außenbeziehungen Chris Patten legte den Fokus der europäischen Reformagenda jedoch vor allem auf einige Empfehlungen des *Task Force* Reports. Von Vorrang für die EU waren demnach die Etablierung einer verfassungsmäßigen Regierung entsprechend dem *Basic Law*, eine unabhängige Justiz sowie die Stärkung und der Ausbau der Kompetenzen des PLC.³¹¹

³⁰⁷ Vgl. Ginsberg (2001), S. 148f.

³⁰⁸ Vgl. ebd., S. 141f.

³⁰⁹ Vgl. Asseburg (2003), S. 15f.

³¹⁰ Vgl. ebd., S. 23; Tocci (2005), S. 15.

³¹¹ Vgl. Patten, Chris (2002): Statement to the Foreign Affairs Committee on EU budgetary assistance to the Palestinian Authority, online unter:
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/02/293&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (30.03.2010).

Die USA unterstützten Reformen in der PA erst nach einigem Zögern. Präsident Bushs Rede im Juni 2002 legte die Grundlinien amerikanischer Reformbemühungen fest. Er forderte völlig neue demokratische Institutionen sowie eine neue palästinensische Führung, die gegen „Terror“ vorgehen müsse. Als Grundlage für eine funktionierende Demokratie sollte gemeinsam mit den Palästinensern, den arabischen Staaten und der EU ein neuer Verfassungsrahmen ausgearbeitet werden. Allerdings hatte Arafat das palästinensische *Basic Law*, das als Interimsgrundgesetz solange dienen sollte bis ein palästinensischer Staat aufgebaut ist, inzwischen unterzeichnet. Eine Legitimierung der neuen Führung sollte durch Neuwahlen für das Parlament erreicht werden, Wahlen für das Präsidentenamt forderte Bush jedoch nicht. Reformen sollten darüber hinaus in den Bereich Justiz und Finanzen durchgeführt werden, um Transparenz und eine unabhängige Überprüfung der Finanzen zu ermöglichen.³¹²

Die Reformagenda der Bush-Administration war insgesamt wesentlich enger gefasst als die europäische. Es gab zwar weitgehende Überschneidungen mit den Reformen, die von der EU gefordert wurden. Allerdings konzentrierten sich die USA auf diejenigen Reformen, die der Ablösung oder Schwächung Arafats dienten. Darüber hinaus wurde, anders als in der EU, ein weiteres amerikanisches Engagement für einen palästinensischen Staat an Reformen und an das Vorgehen gegen militante Palästinenser geknüpft. Insgesamt schienen die USA weiterhin weniger an Demokratie und *Good Governance* interessiert als an der Sicherheit Israels. Die Aufrufe der USA zu einer Reform der PA wurden von den Palästinensern als nicht besonders ernsthaft wahrgenommen und eine zu enge Bindung an die Anstrengungen der USA wollte man umgehen. Die Reaktionen auf europäische Anstrengungen waren wesentlich positiver, was insofern nicht verwundert, als die Reformagenda der EU anders als die der USA in vielen Punkten mit den Vorschlägen der Palästinenser übereinstimmte oder sogar von ihnen übernommen worden war. Dies ermöglichte der EU, deutlicher und detaillierter Reformen zu fordern und ihre Hilfe dahingehend zu konditionalisieren.³¹³

Ab Sommer 2002 wurden die Reformbemühungen der internationalen Gebergemeinschaft stärker koordiniert. Im Juli 2002 gründete das Nahostquartett die *International Task Force for Palestinian Reform*, die in der Folge einen Aktionsplan für die Reform der PA ausarbeitete. Langfristiges Ziel dieses Aktionsplans war die Etablierung eines demokratischen palästinensischen Staates. Zusammengesetzt wurde die *Task Force* aus Vertretern der Quartett-Mitglieder sowie Norwegens, Japans, der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds

³¹² Vgl. White House (2002b).

³¹³ Vgl. Brown (2002), S. 41-44; Brown, Nathan J. (2005): Evaluating Palestinian Reform, Carnegie Paper 59, Juni 2005, S. 9, online unter: <http://www.carnegieendowment.org/files/cp59.brown.final.pdf> (30.03.2010).

(IWF). Die Task Force setzte sieben Arbeitsgruppen zu Bereichen Zivilgesellschaft, Wahlen, Finanzen, Justizreform, Kommunalregierung, Marktwirtschaft und Verwaltung ein, die den Reformplan operationalisieren und seine Implementierung überwachen sollten.³¹⁴

Bevor die international koordinierten Reformbemühungen greifen konnten, wurden bereits einige von der EU geforderte Reformen umgesetzt. Nach der Einsetzung eines neuen palästinensischen Finanzministers, des ehemaligen IWF-Funktionärs Salam Fayyad, wurden alle Einkünfte der PA beim Finanzministerium zusammengeführt und vom IWF überwacht, die Verantwortung für die Lohnabrechnung der PA wurde dem Ministerium übergeben und ein Sparkurs zur Konsolidierung der PA-Finanzen durchgesetzt. Chris Patten führte diese Maßnahmen genauso wie die Annahme des Gesetzes über die Unabhängigkeit der Justiz und des *Basic Law* auf die Konditionalisierung europäischer Hilfe zurück.³¹⁵ Obgleich es kaum möglich ist, den jeweiligen Einfluss der EU und der anderen Geber auf die Entscheidungsfindung in der PA zu messen, ist zumindest klar, dass die EU durch die Konditionalisierung ihrer Hilfe zur Umsetzung der Reformen beitragen konnte.³¹⁶

5.2.2.1 Die Einsetzung eines palästinensischen Premierministers und die Debatte um Arafat

Jassir Arafat, als Partner im Friedensprozess von Oslo international unterstützt, wurde seit dem Ausbruch der Intifada zunehmend isoliert. Israel beschuldigte ihn, in terroristische Gewalt gegen Israel involviert zu sein und blockierte ihn von März 2002 an in seinem Hauptquartier, der Muqata, in Ramallah. Präsident Bush machte die Ablösung Arafats mit seiner Rede im Juni 2002 zum Ziel amerikanischer Politik und richtete die amerikanischen Reformbemühungen danach aus. Die EU weigerte sich hingegen auf eine Ablösung Arafats zu drängen, der nach wie vor als gewählter Präsident der Palästinenser anerkannt wurde. Im Nahostquartett einigte man sich im Juli 2002, auf die Einrichtung des Amtes eines Premierministers zu drängen.³¹⁷ Differenzen über den Umgang mit Arafat blieben jedoch auch weiterhin relevant. Zwar schaffte es die EU, die radikalen Forderungen nach einem Regimechange aus der Roadmap herauszuhalten, die USA weigerten sich jedoch weiterhin mit Arafat zusammen zu arbeiten. Differenzen gab es dementsprechend auch in Bezug auf die Abhaltung von Wahlen, die sowohl

³¹⁴ Vgl. Middle East Quartet (2002a); Task Force on Palestinian Reform (2002): Statement of the Task Force on Palestinian Reform, Paris, 23. August 2002, online unter: http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_1581_en.htm (30.03.2010).

³¹⁵ Vgl. Patten (2002).

³¹⁶ Vgl. Tocci, Nathalie (2006): Has the EU Promoted Democracy in Palestine...and Does it Still?, in: CFSP Forum, 2/2006, S. 7, online unter: <http://www.fornet.info/documents/CFSP%20Forum%20vol%204%20no%202.pdf> (30.03.2010).

³¹⁷ Vgl. Dietl (2005), S. 277.

für den PLC und die Kommunalräte als auch für das Präsidentenamt für Januar 2003 geplant waren. Während die EU die Durchführung von Wahlen befürwortete und unterstützte, war die Begeisterung in den USA gering. Zwar hatte auch Bush zu Wahlen aufgerufen, allerdings waren damit keine Präsidentschaftswahlen gemeint, da diese mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem Sieg Arafats geführt hätten. Die andauernde Gewalt machte die Durchführung von Wahlen zum anvisierten Termin jedoch wenig realistisch. Darüber hinaus machte Wiederbesetzung der autonomen Gebiete des Westjordanlandes und des Gazastreifens durch Israel die Durchführung von Wahlen abhängig vom Willen der Besatzungsmacht. Angesichts dessen entfernte sich auch die EU von der Idee, Wahlen bereits im Januar 2003 durchzuführen.³¹⁸

Infolge der Entscheidung des Quartettes, auf die Einsetzung eines Premierministers zu drängen, setzte sich die EU vor Ort für die Umsetzung dieser Idee ein. Die Idee, den Posten eines Premierministers zu kreieren, war allerdings nicht neu. Angesichts von Befürchtungen der palästinensischen Reformer, Arafat könnte die Übertragung von Befugnissen auf das Parlament und die Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz, wie sie das 2002 in Kraft getretene *Basic Law* vorsieht, blockieren, wurde die Idee eines dem Parlament verantwortlichen Premierministers als Gegengewicht zu Arafat wieder aus der Schublade geholt.³¹⁹ Mit Hilfe der Mitglieder des Quartetts, insbesondere jedoch der Sonderbeauftragten der EU und der UN gelang es im Februar 2003, Arafat zu überzeugen, der Einsetzung eines Premierministers zuzustimmen. Diese wurde jedoch weiter verzögert. Erst in Folge verstärkten Drucks durch die USA, die die Veröffentlichung der Roadmap an die Einsetzung eines mit starken Kompetenzen ausgestatteten Premierministers banden, und zahlreichen Konsultationen mit den Sonderbeauftragten der Mitglieder des Nahostquartetts wurde der Premierminister wirklich vereidigt.³²⁰ Jedoch mangelte es dem neuen Premierminister Abbas an Unterstützung derer, die auf seine Einsetzung hingearbeitet hatten, vor allem der EU und der USA. Nach seinem Rücktritt Anfang September 2003 kam der Reformprozess ins Stocken. Für Juni 2004 angesetzte Wahlen wurden nochmals verschoben. Die USA hatten weiterhin kein Interesse an Präsidentschaftswahlen und halfen palästinensische Wahlen zu blockieren. Sie erlaubten Israel, die Durchführung von Wahlen mit Hilfe ihrer Blockadepolitik unmöglich zu machen. Erst mit dem Tod Arafats im November 2004 löste sich die internationale Blockade der Wahlen.

³¹⁸ Vgl. Brown (2005), S. 12; Dietl (2005), S. 291.

³¹⁹ Vgl. Brown (2005), S. 11.

³²⁰ Vgl. Dietl (2005), S. 291-294.

Kommunalwahlen fanden von Dezember 2004 bis Januar 2005 statt und Präsidentschaftswahlen wurden im Januar 2005 durchgeführt.³²¹

Mahmoud Abbas, der ehemalige palästinensische Premierminister, gewann die Wahlen. Eine Wahlbeobachtermission der EU monierte zwar Unregelmäßigkeiten wie die offene Mobilisierung der PA für Abbas. Dennoch wurde die Unterstützung für Abbas ausgeweitet.³²² Bei einer Konferenz in London, die der Unterstützung der PA gewidmet war, kündigte die EU Kommissarin für Außenbeziehungen Benita Ferrero-Waldner an, die Kommission werde für die Reform der PA im Jahr 2005 rund 70 Millionen Euro zur Verfügung stellen. Die Prioritäten der europäischen Reformanstrengungen sollten laut Ferrero-Waldner auf der Stützung eines funktionierenden Justizsystems, dem Management öffentlicher Gelder und auf der Stärkung der zentralen Wahlkommission in ihrer Unabhängigkeit sowie damit zusammenhängend auf der Umsetzung des Wahlgesetzes liegen.³²³ Weitergehende Prioritäten wurden im *EU/Palestinian Authority Action Plan* im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) formuliert, der den Aufbau eines palästinensischen Staates zum wichtigsten Ziel erklärte. Zu diesem Zweck sollten Reformbemühungen in folgenden Bereichen unterstützt werden: Aufbau einer funktionierenden Justiz und eines effektiven Vollzugs der Gesetzgebung, die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte, die Stärkung der palästinensischen Institutionen, die Ausweitung eines verantwortlichen Systems öffentlicher Finanzen und die Organisation von Wahlen.³²⁴ Die PA unter Führung von Präsident Abbas machte einige Fortschritte in der Umsetzung der geforderten Reformen. Die Transparenz der Finanzen und die Unabhängigkeit der Justiz wurden ausgeweitet und die Bestimmungen für die Parlamentswahlen wurden in Kooperation mit der EU neu ausformuliert.³²⁵ Demnach sollten zukünftig 50% der Sitze über nationale Listen und 50% auf Kreisebene ermittelt werden.³²⁶

³²¹ Vgl. Johannsen, Margret (2005): Demokratie unter Besatzung? Ein neuer Anlauf zur Lösung des Palästina-Konflikts, in: Ehrhart, Hans-Georg/Johannsen, Margret (Hrsg.): Herausforderung Mittelost: Übernimmt sich der Westen?, Baden-Baden, S. 154

³²² Vgl. Youngs (2006), S. 163.

³²³ Vgl. Ferrero-Waldner, Benita (2005): Commissioner Ferrero-Waldner's Speech to the London Meeting on Supporting the Palestinian Authority, London, 1. März 2005, online unter: http://www.eu-un.europa.eu/articles/en/article_4405_en.htm (30.03.2010).

³²⁴ Vgl. Europäische Kommission (o.J.): EU/Palestinian Authority Action Plan.

³²⁵ Vgl. Youngs (2006), S. 164f.

³²⁶ Vgl. De Soto, Alvaro (2007): End of Mission Report – Alvaro de Soto, United Nations Special Coordinator for the Middle East Process and Personal Representative of the Secretary-General to the Palestine Liberation Organisation and the Palestinian Authority, Envoy to the Quartet, Mai 2007, S. 14, online unter: <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Guardian/documents/2007/06/12/DeSotoReport.pdf> (30.03.2010).

5.2.2.2 *Security Sector Reform (SSR)*

Nachdem die EU bereits 1994 begonnen hatte, die palästinensische Polizei mit Ausrüstung und Geld zu unterstützen, nahm sie 1998 ein Programm zur Ausrüstung und Anti-Terror-Ausbildung palästinensischer Sicherheitskräfte auf, mit dem israelischen Bedenken bezüglich der mangelnden Fähigkeit der PA, Attentate gegen Israelis zu verhindern, begegnet werden sollte. Neben der Einrichtung eines gerichtsmedizinischen Labors in Gaza-Stadt sah die europäische Hilfe unter anderem die Ausbildung in Informationserfassung, Überwachung, Verhörmethoden und Verwaltungsaufgaben vor. Das europäische Programm lief parallel zu einem umfangreicheren Programm der CIA, das im Rahmen des von den USA geförderten *Wye River Memorandum* ebenfalls eine Anti-Terror-Ausbildung palästinensischer Sicherheitskräfte vorsah. Darüber hinaus organisierte und finanzierte die EU die Unterrichtung der Sicherheitskräfte in Fragen der Menschenrechte im Anti-Terrorkampf,³²⁷ womit die EU einen eigenständigen Beitrag leistete.

Infolge des Ausbruchs der Zweiten Intifada wurde die Hilfe der EU für die palästinensischen Sicherheitskräfte eingestellt. Mit zunehmender Gewalt, in die teils auch palästinensische Sicherheitskräfte involviert waren, zielten israelische Militäraktionen vermehrt auf die Infrastruktur der palästinensischen Sicherheitskräfte, wodurch zahlreiche Gebäude wie das Polizeihauptquartier in Ramallah und die Gerichtsmedizin in Gaza-Stadt zerstört wurden. Die durch die israelischen Angriffe verursachten Rückschritte für die Kapazitäten der palästinensischen Sicherheitskräfte hatten zur Folge, dass diese unfähig waren, ihren Aufgaben gerecht zu werden.³²⁸

Obwohl bereits im Rocard-Siegmán Report Reformen der palästinensischen Sicherheitskräfte angemahnt worden waren und auch im PLC weitreichende Reformen diskutiert wurden, kam die Reform des Sicherheitssektors erst in Folge der Rede Präsident Bushs im Juni 2002 auf die Tagesordnung der internationalen Geber. Bush machte eine Reform der PA und insbesondere der Sicherheitskräfte zur Bedingung für ein amerikanisches Engagement zur Lösung des Konflikts.³²⁹ Wichtigster Aspekt des Ansatzes war die Absetzung Arafats. Für die USA, genauso wie für Israel, lagen die Reformprioritäten daher nur in Bereichen, in denen Arafat

³²⁷ Vgl. Ginsberg (2001), S. 138-140.

³²⁸ Vgl. Brown (2002), S. 35; Kerkkänen, Ari/Rantanen, Hannu/ Sundqvist, Jari (2008): Building Capacity for the Palestinian Civil Police: EUPOL COPPS and Communications Projekt, Crisis Management Centre Finland, Civilian Crisis Management Studies, 3/2008, S. 10, online unter: [http://www.cmcfinland.fi/pelastus/cmc/images.nsf/files/D94E50DE1087293CC22575FC003CFABE/\\$file/Studies_3_Kerkanenetal.pdf](http://www.cmcfinland.fi/pelastus/cmc/images.nsf/files/D94E50DE1087293CC22575FC003CFABE/$file/Studies_3_Kerkanenetal.pdf) (30.03.2010).

³²⁹ Vgl. White House (2002b).

zurückgedrängt werden konnte.³³⁰ In der Roadmap waren für die erste Phase ein Umbau der palästinensischen Sicherheitskräfte und eine Stärkung des Gewaltmonopols der PA, die frei von Verbindungen zu Terrorgruppen sein sollte, vorgesehen. In der Folge sollten die Kapazitäten und die Infrastruktur der militanten palästinensischen Gruppen zerschlagen und Waffen eingesammelt werden. Über die Bekämpfung von Korruption in den Sicherheitskräften hinaus sah die Roadmap allerdings keinerlei Reformen des Sicherheitssektors der PA vor, die auf die Bedürfnisse der Palästinenser ausgerichtet waren.³³¹ Ziel der Roadmap war es hingegen zuvorderst, dem Tenet-Plan und dem Mitchell-Bericht entsprechend die Gewalt zwischen Israel und den Palästinensern zu beenden und vor allem Israels Sicherheit zu gewährleisten. Mit der Restrukturierung des palästinensischen Sicherheitssektors beauftragte das Quartett die USA, die Unterstützung durch Ägypten und Jordanien erhalten sollten. Der EU wurde also keine Rolle in der SSR zuerkannt.³³² Laut einem Bericht der *Independent Task Force on Strengthening Palestinian Public Institutions* waren im Rahmen der Roadmap kaum tiefgreifende Reformen im Sicherheitssektor geplant, die über Aktionen gegen Terrorismus und eine Beendigung der Gewalt hinausgingen. Dementsprechend seien im Sicherheitssektor auch die wenigsten Reformen durchgeführt worden.³³³

Erste Schritte einer Reform des palästinensischen Sicherheitsapparates wurden bereits im Frühjahr 2002 infolge inneren und äußeren Drucks im Rahmen des Inkrafttretens des Basic Law angestoßen. Die elf Sicherheitsbehörden der PA wurden in drei Institutionen zusammengefasst, von denen nur die mit der inneren Sicherheit betraute Behörde unter die Ägide eines neu eingesetzten Innenministers fallen sollte, während die beiden anderen Behörden Arafat unterstehen sollten. In der Praxis verblieb allerdings die Kontrolle über alle Sicherheitskräfte bei Arafat.³³⁴ Er setzte ohne grundgesetzliche Legitimierung einen *National Security Council* ein, dem er selbst vorstand und der mit der Aufsicht über die Sicherheitskräfte betraut war.³³⁵ Die USA und das Nahostquartett wollten derartige Möglichkeiten durch die Einsetzung eines mit echten Kompetenzen ausgestatteten Premierministers entgegenwirken, auf die sie im Rahmen der Veröffentlichung der Roadmap drangen. Der auf amerikanischen und europäischen Druck hin eingesetzte Premierminister wurde durch einen Zusatz zum *Basic Law*

³³⁰ Vgl. Brown (2005), S. 9.

³³¹ Vgl. Middle East Quartet (2003).

³³² Vgl. ebd. (2003).

³³³ Vgl. Shikaki, Khalil/Sayigh, Yezid (2005): *Reforming the Palestinian Authority: An Agenda for the Next Six Months*, Report of the Independent Task Force on Strengthening Palestinian Public Institutions, Februar 2005, S. 4, online unter: http://www.usmep.us/usmep/wp-content/uploads/reforming_the_palestinian_authority_feb_2005.pdf (30.03.2010).

³³⁴ Vgl. Friedrich (2004), S. 45f.

³³⁵ Vgl. Brown (2005), S. 12.

mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattet. Während der Premierminister die Leitung des Kabinetts und die Verantwortung für die Ministerien vom Präsidenten übernahm und für „innere Sicherheit“ und „öffentliche Ordnung“ zuständig war, verblieb die Verantwortung für die „nationale Sicherheit“ beim Präsidenten.³³⁶ Die Aufteilung der Kompetenzen im Sicherheitssektor war auch das Hauptthema der Konflikte zwischen Abbas und Arafat, der so wenig Kontrolle wie möglich abgeben wollte. Nachdem Abbas sein Amt im September 2003 aus Mangel an innerer und äußerer Unterstützung aufgegeben hatte, schief der Reformprozess wieder ein.

Da Arafat weiterhin einen großen Teil der palästinensischen Sicherheitskräfte kontrollierte, forderte die EU die PA im Juni 2004 auf, alle Sicherheitsdienste dem Premierminister und dem Innenminister zu unterstellen und erklärte sich bereit, „die Palästinensische Behörde bei der Übernahme der Verantwortung für die öffentliche Ordnung und insbesondere bei der Verbesserung der Kapazität ihrer Zivilpolizei und ihrer Strafverfolgungsbehörden zu unterstützen.“³³⁷ Daraufhin wurden im Januar 2005 mehrere Polizeiexperten in die besetzten Gebiete geschickt und im April ein *EU Coordination Office for Palestinian Police Support* (EU COPPS) eingerichtet, das die palästinensische Polizei in kurzfristigen operativen Prioritäten und bei ihrer längerfristigen Umwandlung unterstützen sollte. Gemeinsam mit der palästinensischen Zivilpolizei wurde in der Folge das *Palestinian Civil Police Development Programme 2005-2008* (PCPDP) ausgearbeitet, in dem die Ziele des Projekts näher erläutert werden:

„The objective of the PCPDP is to establish a 'transparent and accountable police organisation with a clearly identified role, operating within a sound legal framework, capable of delivering an effective and robust policing service, responsive to the needs of the society and able to manage effectively its human and physical resources'“³³⁸

Im Lichte des anstehenden Gaza-Rückzugs leisteten mehrere Mitgliedsstaaten der EU finanzielle Hilfe, lieferten Ausrüstung und führten Ausbildungsmaßnahmen für die palästinensische Polizei durch.³³⁹ Aufbauend auf den Aktivitäten des EU COPPS richtete die EU zwei Missionen im Rahmen der ESVP ein. Die im November 2005 lancierte EU BAM Rafah hatte zum Ziel, als dritte Partei zur Öffnung des Grenzübergangs in Rafah beizutragen,

³³⁶ International Crisis Group (2003), S. 11.

³³⁷ Europäischer Rat (2004b).

³³⁸ European Union Coordinating Office for Palestinian Police Support (2006): European Union Coordinating Office for Palestinian Police Support (EU COPPS) & Palestinian Civil Police Development Programme 2005-2008, Factsheet, online unter: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EUCOPPShandoutFeb2006.pdf> (12.04.2010).

³³⁹ Vgl. EU Council Secretariat (2005): EU assistance to the Palestinian Civil Police, Factsheet, 8. Juli 2005, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/050708_EU_Coord_Office_Palestinian_Police.pdf (12.04.2010).

die Umsetzung des AMA und der *Agreed Principles for Rafah Crossing* zu überwachen und zu bewerten sowie Unterstützung beim Aufbau von Kapazitäten im Grenzmanagement zu leisten.³⁴⁰ Die EU BAM arbeitete in den ersten sieben Monaten sehr erfolgreich. Der Grenzübergang konnte trotz des Wahlsieges der Hamas im Januar 2006 mit Hilfe der europäischen Überwachung der Arbeit der palästinensischen Grenzpolizisten regelmäßig offen gehalten werden. Nach der Entführung des israelischen Soldaten Gilad Shalit im Juni wurde der Grenzübergang jedoch von Israel geschlossen.³⁴¹ Ziel der zweiten ESVP-Mission EUPOL COPPS war der „Aufbau tragfähiger und effektiver Polizeistrukturen unter palästinensischer Eigenverantwortung im Einklang mit bewährten internationalen Standards“. Als wichtigste Aufgabe hatte sie die Beratung und Anleitung „der palästinensischen Zivilpolizei bei der Umsetzung des Polizeientwicklungsprogramms“.³⁴² Die Mission startete Anfang 2006, wurde jedoch aufgrund des Embargos gegen die Hamas-Regierung auf ein Minimum heruntergefahren.³⁴³

Die USA hatten nach der Veröffentlichung der Roadmap aufgrund ihrer Haltung, nicht mehr mit Arafat zusammenzuarbeiten, keine substanziellen Schritte zur Ausbildung, Reform und Ausstattung der palästinensischen Sicherheitskräfte aufgenommen. Erst nach dem Tod Arafats engagierten sich die USA erneut und sandten den Generalleutnant William Ward als Sicherheitskoordinator (USSC) in die besetzten Gebiete. In Vorbereitung auf den israelischen Rückzug aus dem Gazastreifen umfasste seine Aufgabe zunächst die Restrukturierung, Vereinheitlichung und Komprimierung der verschiedenen Sicherheitsdienste sowie die Koordinierung in Sicherheitsfragen des Rückzugs. Später wurde dem USSC auch die Verantwortung für das Training der *Presidential Guard* und der *National Security Forces* übertragen.³⁴⁴

³⁴⁰ Vgl. Sabiote, Maria A. (2006): EU BAM Rafah: A Test for the EU's Role in the Middle East?, in: CFSP Forum, 4/2006, S. 10, online unter: <http://www.fornet.info/documents/CFSP%20Forum%20vol%204%20no%204.pdf> (12.04.2010).

³⁴¹ Vgl. Asseburg (2009), S. 41.

³⁴² Rat der EU (2005a): Gemeinsame Aktion 2005/797/GASP des Rates zur Polizeimission der Europäischen Union für die Palästinensischen Gebiete, 14. November 2005, online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:300:0065:0069:DE:PDF> (12.04.2010).

³⁴³ Vgl. Sabiote, Maria A. (2008): EUPOL COPPS in the Palestinian Territories: A Neutral Force or a Protagonist in the Shadow?, in: CFSP Forum, 3/2008, S. 6, online unter: <http://www.fornet.info/documents/CFSP%20Forum%20vol%206%20no%203.pdf> (12.04.2010).

³⁴⁴ Vgl. Friedrich, Roland/Luethold, Arnold (2008): And They Came In and Took Possession of Reforms: Ownership and Palestinian SSR, in: Donais, Timothy (Hrsg.): Local Ownership and Security Sector Reform, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Zürich/Münster, S. 198; Sayigh, Yezid (2009): „Fixing Broken Windows“: Security Sector Reform in Palestine, Lebanon, and Yemen, Carnegie Paper 17, Oktober 2009, S. 4, online unter: http://www.carnegieendowment.org/files/security_sector_reform.pdf (12.04.2010).

Dieses neue Engagement schloss an den bereits in der Roadmap verankerten auf die Sicherheit Israels ausgerichteten amerikanischen Ansatz an. Die seit 2002 verfolgte, kurzfristig ausgerichtete amerikanische „restrukturist agenda“ war statt auf eine demokratische Reform schlicht auf eine Absetzung bzw. Entmachtung Arafats und auf die Bekämpfung der militanten palästinensischen Gruppen ausgerichtet.

„According to the American conceptual understanding of SSR, there is a need to streamline the Palestinian internal security agencies and implement a clear chain of command, with the aim of creating conditions for the effective control of violent Palestinian factions and the 'street' by a post-Arafat leadership.“³⁴⁵

Die EU hat zwar die Roadmap mit ihrem Fokus auf der Sicherheit Israels mitgetragen, ihr Ansatz ist aber dennoch eher dem reformistischen Lager zuzuordnen. Sie war weniger an einem Wechsel in der palästinensischen Führung interessiert, deren demokratische Legitimität sie weiterhin anerkannte, als an administrativen Reformen, die zu einer besseren Regierungsführung und mehr Verantwortlichkeit führen sollten.³⁴⁶ Deutlich wird dieser Ansatz in dem 2005 mit der PA ausgehandelten Aktionsplan, der sich explizit auf die palästinensische Reformagenda bezieht und auf den Aufbau eines nach rechtsstaatlichen und demokratischen Prinzipien organisierten palästinensischen Staates ausgerichtet ist.³⁴⁷ Anders als die amerikanische Unterstützung im Sicherheitssektor, die sich eher auf die militärischen bzw. geheimdienstlichen Sicherheitskräfte und auf Maßnahmen konzentrierte, richtete die EU ihre Aktivitäten auf die Reform und die Ausbildung der palästinensischen Zivilpolizei aus. Während die USA also entsprechend ihrer Interessen auf die Sicherheit Israels zielten, sollten die europäischen Anstrengungen die Sicherheit und die Bewegungsfreiheit der palästinensischen Bevölkerung erhöhen.

5.2.3 Der Reformprozess unter dem Primat der Isolation der Hamas

Nach den Präsidentschaftswahlen von Januar 2005 entwickelte sich eine neue Herausforderung für die Reformbemühungen der internationalen Gemeinschaft, als Hamas ankündigte bei den Wahlen zum PLC anzutreten. Angesichts der Erfolge der Hamas bei den Kommunalwahlen war ein starkes Abschneiden bei den für Juli angesetzten Wahlen wahrscheinlich. Eine mögliche Zusammenarbeit mit der Hamas wurde dadurch behindert, dass die EU diese 2003 auf ihre Liste terroristischer Organisationen gesetzt hatte. In einigen Mitgliedsstaaten gab es deshalb Bestrebungen, Hamas wieder von der Liste zu streichen, wofür jedoch keine Mehrheit

³⁴⁵ Friedrich, Roland (2004): Security Sector Reform in the Occupied Palestinian Territories, Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, Jerusalem, S. 19.

³⁴⁶ Vgl. ebd., S. 19f.

³⁴⁷ Vgl. Europäische Kommission (o.J.): EU/Palestinian Authority Action Plan.

gefunden werden konnte. Dennoch drängte die EU Abbas, die Wahlen zum angesetzten Termin durchzuführen, da man Hamas die Möglichkeit geben wollte, am demokratischen Prozess teilzunehmen. Nach einem Treffen Präsident Abbas mit US-Präsident Bush, der einen späteren Termin für die Wahlen bevorzugte, wurden die Wahlen allerdings nochmals verschoben.³⁴⁸

Der Umgang mit der Teilnahme der Hamas an den Parlamentswahlen und mit einem möglichen Wahlsieg der Hamas wurde im September 2005 im Nahostquartett diskutiert. Laut de Soto, dem ehemaligen Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen für den Nahostkonflikt, einigten sich die Vertreter des Quartetts darauf, dass der Generalsekretär vor der Presse im Namen des Quartetts eine Formel verwenden sollte, die jedoch nicht im offiziellen schriftlichen Statement erscheinen durfte:

„(...) [T]he Principals deliberated and, after consulting by telephone Abu Mazen, agreed to a formula which consisted of Secretary-General Annan reading to the Press, on behalf of the Quartet, a sentence – not included in the written statement that was issued – in which the view was expressed that the forthcoming Palestinian legislative elections should be seen as a stage in the Palestinian evolution towards democracy, and that the question of participation should be left to the Palestinians themselves, notwithstanding the 'fundamental contradiction' between participation in elections and possession of militias. All (= Israel) should cooperate with what the Palestinians decided.“³⁴⁹

Dieser Ansatz hätte die Einbeziehung der Hamas in den politischen Prozess ermöglicht und damit die Chance auf eine Stärkung moderater Kräfte innerhalb der Bewegung erhöht. Als ein Wahlsieg der Hamas drei Monate später tatsächlich möglich erschien, war diese Position jedoch überholt. Das Quartett rief in Anlehnung an den vom Rat der EU einen Monat vorher geäußerten Standpunkt alle Teilnehmer der Wahlen auf, Israels Existenzrecht anzuerkennen, auf Gewalt zu verzichten und die Waffen niederzulegen.³⁵⁰ Darüber hinaus machte sie auch klare Vorgaben für die aus den Wahlen hervorgehende neue Regierung:

„Furthermore, the Palestinian Authority should take additional steps to ensure the democratic process remains untainted by violence, by prohibiting political parties from pursuing their aims through violent means, and by moving expeditiously to codify this as Palestinian law. In particular, the Quartet expressed its view that a future Palestinian Authority Cabinet should include no member who has not committed to the principles of Israel's right to exist in peace and security and an unequivocal end to violence and terrorism.“³⁵¹

³⁴⁸ Vgl. ebd., S. 165.

³⁴⁹ Vgl. De Soto, Alvaro (2007), S. 15f.

³⁵⁰ Vgl. Middle East Quartet (2005a): Quartet Statement on Palestinian Legislative Council Elections, 28. Dezember 2005, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/declarations/87840.pdf (30.03.2010); Rat der EU (2005b): Nahost-Friedensprozess: Schlussfolgerungen des Rates, Brüssel, 21./22. November 2005, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/87296.pdf (30.03.2010).

³⁵¹ Middle East Quartet (2005a).

Damit revidierte das Quartett seinen Standpunkt von September 2005, der die Respektierung des demokratischen Willens des palästinensischen Volkes unabhängig vom Ausgang der Wahlen bedeutet hätte, und näherte sich der lange Zeit vor allem von Israel und den USA vertretenen Sichtweise an, die die Sicherheit Israels über die Selbstbestimmungsrechte der Palästinenser stellt. Auch die EU näherte sich bald dem amerikanischen Standpunkt an, als Solana Anfang Januar die palästinensischen Wähler vor einer Wahl der Hamas warnte und für diesen Fall die Möglichkeit einer Suspendierung europäischer Hilfe für die PA andeutete.³⁵² Hier kündigte sich bereits an, dass die EU nicht die Bereitschaft und die Einheit für eine eigenständige, den amerikanischen Zielen zuwider laufende Politik gegenüber Hamas haben würde. Allerdings wäre eine solche Politik nicht ohne Vorläufer gewesen. Im Jahr 1980 hatten die Staats- und Regierungschefs der EG eine Einbeziehung der PLO in Friedensgespräche gefordert, obwohl diese sowohl von der EG als auch von den USA als Terrororganisation gesehen wurde.³⁵³

Die Wahl selbst wurde sowohl von der Wahlbeobachtermission der EU (EU EOM), die mit 240 Beobachtern vor Ort präsent war und die Wahl finanziell unterstützt hatte, als auch von amerikanischen Wahlbeobachtern positiv als offen und fair bewertet.³⁵⁴ Wenige Tage nach der Wahl legte das Quartett dem Wahlsieger Hamas Bedingungen für eine Anerkennung einer Regierung unter Führung der Hamas und eine Fortführung finanzieller Hilfe auf. Hamas sollte erstens auf Gewalt verzichten, zweitens Israel anerkennen und drittens alle bisherigen Abkommen und Verpflichtungen akzeptieren.³⁵⁵ Diese Bedingungen gingen auf einen amerikanischen Vorschlag zurück und wurden laut dem ehemaligen VN Sonderbeauftragten de Soto mit massivem Druck vor allem gegen den Willen der VN durchgesetzt, die einen differenzierten Ansatz verfolgen wollten.³⁵⁶ Anders als in der Roadmap machte das Quartett die palästinensische Regierung damit verantwortlich für ihre Worte und nicht für ihre Taten.³⁵⁷ Da Hamas seit 2003 auf der EU-Liste terroristischer Vereinigungen geführt wurde, war es für die EU rechtlich nicht möglich mit Hamas auf politischer oder finanzieller Ebene zusammenzuarbeiten. Daher hielt man es für unerlässlich, auf einen Gewaltverzicht zu drängen,

³⁵² Vgl. Khaliq (2008), S. 371.

³⁵³ Vgl. O'Donnell, Clara Marina (2008): The EU, Israel and Hamas, CER Working Paper, April 2008, S. 20, online unter: http://www.cer.org.uk/pdf/wp_820.pdf (22.04.2010).

³⁵⁴ Vgl. Khaliq (2008), S. 373.

³⁵⁵ Vgl. Middle East Quartet (2006): Statement by Middle East Quartet, London, 30. Januar 2006, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/354568cce5e38e5585257106007a0834?OpenDocument> (12.04.2010).

³⁵⁶ De Soto (2007), S. 18f.

³⁵⁷ Vgl. Allin, Dana H. u.a. (2007): Repairing the Damage – Possibilities and limits of transatlantic consensus, International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper 389, Abington/New York, S. 69.

um Kontakt zu einer Hamas-geführten Regierung aufnehmen zu können. Das Nahostquartett ging mit seinen Bedingungen jedoch weit darüber hinaus. Problematisch an diesen Bedingungen war, dass sie für Hamas kaum erfüllbar waren und die aktuelle Dynamik innerhalb von Hamas in Richtung einer moderateren Position verkannten. Die vom Quartett gegenüber Hamas vertretene Position war innerhalb der EU allerdings keineswegs unumstritten. Während beispielsweise Spanien, Frankreich und Italien zunächst zur Zusammenarbeit mit der neuen Regierung bereit waren, stellten sich Großbritannien und Deutschland gegen eine Zusammenarbeit ohne Erfüllung der Quartett-Kriterien.³⁵⁸ Ziel der EU war laut Javier Solana nicht ein grundsätzliches Scheitern der Regierung unter Hamas sondern eine Befolgung der Quartett-Kriterien sowie die Respektierung der Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Machtübergabe und einer pluralistischen Gesellschaft.³⁵⁹ Letztere wurden allerdings gerade nicht zur Bedingung einer Akzeptanz der neuen Regierung gemacht. Laut dem ehemaligen Berater des israelischen Ministerpräsidenten Barak, Daniel Levy, entstammten die Forderungen des Quartettes und der EU „ausschließlich den Beziehungen zu Israel.“³⁶⁰

5.2.3.1 Die Hamas-Regierung und ihre Isolierung durch das Quartett

Nach der Bildung einer Hamas-Regierung im März 2006 stellte die EU ihre Finanzhilfen an die PA im April ein, da die neue Regierung nicht bereit war, die Bedingungen des Quartetts zu akzeptieren. Israel hatte bereits seit Februar keine Transferzahlungen an die PA, zu denen es vertraglich verpflichtet ist, mehr vorgenommen und wurde durch die EU auch nicht dazu gedrängt. Die USA verhängten ein Finanzembargo über die PA, wodurch weitere Geber zu einer Zurückhaltung ihrer Hilfe gezwungen wurden.³⁶¹ Als sich in Folge der durch den Boykott ausgelösten Budgetkrise der PA im Sommer die Lebensbedingungen der Palästinenser drastisch verschlechterten, führte die EU in Absprache mit dem Quartett den *Temporary International Mechanism* (TIM) ein, um finanzielle Hilfsleistungen unter Umgehung der von Hamas kontrollierten PA direkt an die Bevölkerung leiten zu können. Ziel des TIM war die Abfederung der humanitären Krise, die erst als Folge des westlichen und israelischen Boykottes

³⁵⁸ Vgl. Müller (2009b), S. 7f. Für eine ausführliche Kritik der Quartett-Bedingungen, siehe: Tocci (2006), S. 8f.

³⁵⁹ Vgl. Solana, Javier (2006): Middle East Peace Process –Speech by Javier Solana to the European Parliament, Straßburg, 5. April 2006, online unter: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/discours/89164.pdf (12.04.2010).

³⁶⁰ Levy, Daniel (2008): Hindernisse auf dem Weg zu einer europäisch amerikanischen Nahost-Initiative, in: Neue Gesellschaft Frankfurter Hefte, 7-8/2008, S. 67.

³⁶¹ Vgl. Müller (2009b), S. 10.

der Hamas entstanden war.³⁶² Anders als die von Hamas kontrollierten Institutionen erhielt das Büro des Präsidenten Abbas weiterhin Unterstützung. Darüber hinaus wurde Hilfe an den Gesundheits-, den Erziehungs- und den sozialen Sektor geleistet sowie die Versorgung der Bevölkerung des Gazastreifens mit Wasser sichergestellt. Insgesamt nahmen die Finanzhilfen der EU im ersten Jahr nach der Einrichtung des TIM sogar zu.³⁶³

Der Boykott der Hamas-Regierung und ihre Umgehung mit Hilfe des Präsidenten und des TIM machten viele Erfolge, die bei der Reform der PA in den Jahren zuvor erzielt worden waren, zunichte. Zuvorderst erhielten die Bemühungen um eine Demokratisierung der PA einen Dämpfer. Zwar hatte die EU zunächst für eine Inklusion der Hamas in den politischen Prozess geworben, nach deren Wahlsieg jedoch ließ sie der Hamas gemeinsam mit den USA keine Chance, ihr Veränderungspotential zu entfalten. Stattdessen wurde die oft wegen Korruption kritisierte Fatah weiter unterstützt. Die Zusammenführung des gesamten palästinensischen Budgets auf einem zentralen Konto des palästinensischen Finanzministeriums, das im Rahmen früherer Bemühungen zur Stärkung von Transparenz und Verantwortlichkeit unter anderem auf Druck der EU eingerichtet worden war, wurde durch die Umgehung des Finanzministeriums rückgängig gemacht. Stattdessen wurde ein Teil der Finanzhilfen wieder direkt an das Büro des Präsidenten überwiesen. Darüber hinaus wurde das Konto des Innenministeriums bei der *Arab Bank* in Amman aufgrund des amerikanischen Embargos eingefroren.³⁶⁴ War in den Jahren 2003/2004 versucht worden die Machtkonzentration beim Präsidenten einzuschränken und die Gewaltenteilung zu fördern, so führten die Maßnahmen des Jahres 2006 zu einer erneuten Zentralisierung der Macht bei Präsident Abbas.³⁶⁵ Abbas weigerte sich, der neuen Regierung die Kontrolle über diejenigen Sicherheitskräfte zu übergeben, die seit den Reformen von 2003 dem Innenminister unterstellt waren, woraufhin Hamas begann, eigene Sicherheitskräfte aufzubauen. Die EU und die USA waren an einer Stärkung Abbas, der als einziger legitimer Verhandlungspartner gesehen wurde, interessiert und unternahmen nichts gegen diesen Rückschritt in der Reform des Sicherheitssektors. Im Gegenteil wurde die *Presidential Guard* seit August mit Hilfe des USSC weiter ausgebaut.³⁶⁶

³⁶² Vgl. Asseburg (2009a), S. 36.

³⁶³ Vgl. Müller (2009b), S. 10f; Tocci, Nathalie (2007b): What Went Wrong? The Impact of Western Policies towards Hamas and Hizbollah, CEPS Policy Brief 135, Juli 2007, S. 4, online unter: <http://www.ceps.eu/ceps/download/1354> (12.04.2010).

³⁶⁴ Vgl. Müller (2009b), S. 12f; International Crisis Group (2006): Palestine, Israel and the Quartet: Pulling back from the Brink, ICG Middle East Report 54, 13. Juni 2006, S. 23, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east___north_africa/arab_israeli_conflict/54_palestinians_israel_and_the_quartet_pulling_back_from_the_brink.pdf (12.04.2010).

³⁶⁵ Vgl. Tocci (2007b), S. 5

³⁶⁶ Vgl. Tocci (2007b), S. 8; International Institute for Strategic Studies (IISS) (2007): Hamas Coup in Gaza – Fundamental shift in Palestinian politics, Strategic Comment, 5/2007, online unter:

Nachdem sich Hamas und Fatah im Frühjahr 2007 in Mekka auf die Bildung einer Regierung der nationalen Einheit geeinigt hatten, blieb die Haltung des Quartetts nach wie vor ihren Bedingungen für die Anerkennung einer palästinensischen Regierung verhaftet. In der EU herrschten unterschiedliche Ansichten darüber, wie mit einer Einheitsregierung umgegangen werden sollte. Während sich Frankreich, Irland, Schweden und Spanien offen für eine Zusammenarbeit zeigten, band die deutsche Ratspräsidentschaft eine Wiederaufnahme der europäischen Hilfe an eine Anerkennung Israels. Auch die Niederlande und Großbritannien waren gegen eine Zusammenarbeit.³⁶⁷ Nach der Gründung der Einheitsregierung machten die USA klar, dass die Quartett-Kriterien nicht erfüllt worden seien. Die EU folgte den USA und hielt ihren Boykott der PA aufrecht. Allerdings hielt sie, anders als die USA, Kontakt zu Regierungsangehörigen, die nicht Mitglied der Hamas waren.³⁶⁸ Damit wurde erneut die Chance vertan, Hamas in den politischen Prozess einzubinden und damit zu mäßigen. Das Programm der Einheitsregierung hatte zwar die Kriterien des Quartettes nicht explizit erfüllt, nahm jedoch „Bezug auf Dokumente, die die Regierung auf den Oslo-Rahmen, eine Zwei-Staaten-Regelung sowie die konditionierte Anerkennung Israels gemäß der Friedensinitiative der Arabischen Liga von 2002 verpflichteten.“³⁶⁹

Die USA unterstützten weiter den Aufbau der *Presidential Guard*. Sie lieferten Waffen und Munition aus Ägypten an die Sicherheitskräfte von Fatah im Gazastreifen und halfen bei der Ausbildung der *Presidential Guard* in Ägypten und Jordanien, von denen einige hundert in den Gazastreifen gebracht wurden. Darüber hinaus finanzierten die USA den dem ehemaligen Sicherheitschef der Fatah im Gazastreifen, Mohamed Dahlan, unterstehenden *National Security Council*, der die Kontrolle über die Sicherheitskräfte übernahm, anstatt sie dem Innenministerium zu übergeben.³⁷⁰ Laut de Soto drängten die USA auf eine Konfrontation zwischen Fatah und Hamas, die im Frühjahr 2007 bürgerkriegsähnliche Zustände annahm. In Bezug auf die innerpalästinensische Gewalt zitiert de Soto den amerikanischen Gesandten bei einem Quartett-Treffen mit den Worten: „I like this violence (...), it means that other Palestinians are resisting Hamas“.³⁷¹ Im Gazastreifen häuften sich im Frühjahr 2007 Kämpfe

<http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-13-2007/volume-13-issue-5/hamas-coup-in-gaza/> (12.04.2010).

³⁶⁷ Vgl. Khaliq (2008), S. 385; International Crisis Group (2007): *After Mecca: Engaging Hamas*, ICG Middle East Report 62, 28. Februar 2007, S. 22, online unter:

http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east___north_africa/arab_israeli_conflict/62_after_mecca__engaging_hamas.pdf (12.04.2010).

³⁶⁸ Vgl. Tocci (2007b), S. 9.

³⁶⁹ Asseburg, Muriel (2007b): „Hamastan vs. Fatahland“ – Fortschritt in Nahost?, SWP-Aktuell 35, Juli 2007, S. 3, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4155 (12.04.2010).

³⁷⁰ Vgl. International Institute for Strategic Studies (2007); Tocci (2007b), S. 9.

³⁷¹ Vgl. De Soto (2007), S. 21.

zwischen den rivalisierenden Milizen von Hamas und Fatah, aus denen Hamas im Juni als Sieger hervorging. Auch der Journalist David Rose bezichtigt die USA in einem detaillierten Artikel in *Vanity Fair*, auf eine Absetzung der Hamas durch Dahlan unterstehende Fatah-Sicherheitskräfte gedrängt und diese aus diesem Grund unterstützt zu haben. Laut dem ehemaligen Berater von Vize-Präsident Dick Cheney, David Wurmser, war die Machtübernahme der Hamas im Gazastreifen weniger ein geplanter Putsch der Hamas denn ein Putsch der Fatah, der durch einen prä-emptiven Schlag der Hamas vereitelt wurde.³⁷²

Israel reagierte auf die Machtübernahme der Hamas im Gazastreifen mit einem Embargo, wodurch die Bevölkerung dazu gedrängt werden sollte, ihre Unterstützung für Hamas aufzugeben. Sowohl die USA als auch die EU billigten diese Maßnahmen, wenngleich die EU angesichts der sich rapide verschlechternden humanitären Situation im Gazastreifen zunehmend Bedenken äußerte.³⁷³ Wie Asseburg ausführt, hat die EU durch die von ihr mitgetragene Isolation der Hamas zur Re-Radikalisierung der Hamas beigetragen und ihre Glaubwürdigkeit unterminiert: „As Europeans have toed the US policy line, they have contributed to empowering the hardliners in the movement, strengthening Hamas's alliance with Iran and entrenching the geopolitical split between the Westbank and Gaza.“³⁷⁴

Ein seichter Wandel der Haltung der EU zu Hamas zeichnete sich erst im Dezember 2008 ab, wenige Wochen bevor Israel seine Intervention im Gazastreifen begann. So erklärte der Rat der EU seine Unterstützung für die Bemühungen Ägyptens, eine Aussöhnung zwischen den rivalisierenden palästinensischen Gruppen Fatah und Hamas zu erreichen. Anders als nach dem Wahlsieg der Hamas, als die Anerkennung einer Regierung unter Beteiligung der Hamas von deren Akzeptanz der Quartettkriterien abhängig gemacht wurde, forderte die EU nun, dass „deren Politik und Maßnahmen mit den Grundsätzen des Quartetts im Einklang stehen.“³⁷⁵ Damit zeigte sich die EU bereit, die Hamas zukünftig stärker an ihren Taten zu messen als nur an ihren Worten.

³⁷² Vgl. Rose, David (2008): *The Gaza-Bombshell*, April 2008, online unter: <http://www.vanityfair.com/politics/features/2008/04/gaza200804> (12.04.2010).

³⁷³ Vgl. O'Donnell (2008), S. 26.

³⁷⁴ Asseburg, Muriel (2009b): *Conclusions: Dynamics in Political Islam and Challenges for European Policies*, in: Emerson, Michael/Kausch, Kristina/Youngs, Richard (Hrsg.): *Islamist Radicalisation – The Challenges for Euro-Mediterranean Relations*, Centre for European Policy Studies (CEPS) und Fundación par alas Relaciones Internacionales y el Diálogo (FRIDE), Brüssel/Madrid, S. 176f, online unter: http://www.fride.org/download/Book_islamist_radicalisation_ENG_may09.pdf (22.04.2010).

³⁷⁵ Vgl. Rat der EU (2008a): *Nahost-Friedensprozess – Schlussfolgerungen des Rates*, Brüssel, 8. Dezember 2008, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/105431.pdf (12.04.2010).

5.2.3.2 Der „Westbank-first“ Ansatz und der Vorrang der Sicherheit

In Reaktion auf die Übernahme des Gazastreifens durch die Hamas rief Abbas den Ausnahmezustand aus, löste die Einheitsregierung auf und setzte eine Notstandsregierung unter Premierminister Fayyad ein. Obwohl diese Entscheidungen dem *Basic Law* entsprechend zweifelhaft waren, erkannte das Quartett die „Legitimität“ und die „Notwendigkeit“ der Maßnahmen an.³⁷⁶ Die EU unterstützte „in vollem Umfang den Präsidenten Abbas und seine im Rahmen seines Mandats getroffenen Entscheidungen“ und nahm umgehend wieder die finanzielle Unterstützung der PA und „Bemühungen zum Aufbau der Institutionen des künftigen palästinensischen Staates“ auf, reaktivierte die Mission EUPOL COPPS und forderte von Israel die Wiederaufnahme der seit dem Wahlsieg der Hamas zurückgehaltenen Transferzahlungen.³⁷⁷ Auch die USA beendeten ihr Embargo über die PA und nahmen diplomatische Kontakte zur neuen palästinensischen Notstandsregierung auf.³⁷⁸ Die EU, die USA und das Quartett verfolgten damit einen *Westbank-first* genannten Ansatz, der einerseits die Stärkung von Präsident Abbas und der Regierung Fayyad und die ökonomische Entwicklung des Westjordanlandes zum Ziel hatte und andererseits die diplomatische und finanzielle Isolation der den Gazastreifen kontrollierenden Hamas verfolgte. Die Entwicklung des Westjordanlandes sollte besonders der Bevölkerung im Gazastreifen klar machen, dass Fatah gegenüber Hamas die bessere Alternative sei. Parallel zu dieser Strategie setzten die USA den Annapolis-Prozess in Gang, mit dem eine Lösung des Konflikts erreicht werden sollte.³⁷⁹

Die EU konzentrierte sich in der Folge wieder auf den Aufbau und die Reform der palästinensischen Institutionen und überließ die Begleitung der Verhandlungen zwischen der PA und Israel den USA. Der Schwerpunkt der Arbeit der EU lag im zivilen Bereich des Sicherheitssektors und im Justizsektor, während sich die USA auf Reformen im militärischen Bereich der palästinensischen Sicherheitskräfte konzentrierten. Nach der Wiederbelebung von EUPOL COPPS im September 2007 wurde die palästinensische Zivilpolizei sowohl materiell durch die Lieferung von Ausrüstung und die Unterstützung bei Wiederaufbau von

³⁷⁶ Vgl. Khaliq (2008), S. 294.

³⁷⁷ Rat der EU (2007): Nahost-Friedensprozess – Schlussfolgerungen des Rates, Luxemburg, 18. Juni 2007, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/94823.pdf (12.04.2010).

³⁷⁸ Vgl. Kessler, Glenn (2007): U.S. Lifts Embargo To Help Abbas, in: Washington Post, 19. Juni 2007, online unter: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/06/18/AR2007061800123.html> (12.04.2010).

³⁷⁹ Vgl. Asseburg (2009), S. 33.

Gefängnissen als auch durch Ausbildung in Bereichen wie der Kontrolle von Ausschreitungen oder der Regelung des Straßenverkehrs unterstützt.³⁸⁰

Im Oktober 2007 verabschiedete die EU einen Aktionsplan für den Nahen Osten, der sowohl Reformen im Sicherheitssektor und im Justizsektor vorsah als auch eine Reform der Regierungsinstitutionen hin zu mehr Effektivität und Transparenz. Auch die PA selbst entwickelte in Vorbereitung einer Geberkonferenz in Paris im Dezember einen eigenen Reform- und Entwicklungsplan, der sich bei den Reformen auf den Sicherheits- und den Justizsektor sowie auf Rechtsstaatlichkeit konzentrierte. Da der TIM bei der Verteilung von Finanzhilfen alle palästinensischen Institutionen der PA mit Ausnahme des Büros des Präsidenten umgangen hatte und damit die Unterstützung von Projekten im Rahmen des palästinensischen Reformplans verhinderte, wurde im Februar 2008 ein neuer Mechanismus kreiert. Der *Mécanisme Palestino-Européen de Gestion de l'Aide Socio-Économique* (PEGASE) markierte einen Schritt zurück zu mehr direkter Hilfe für die PA und für Entwicklungs- und Reformprojekte. Allerdings wurde mit dem PEGASE die Oberaufsicht der Geber aufrechterhalten, sodass keine Wiederaufnahme der Entwicklung hin zu einer Konzentration der PA-Finzen auf einem Konto des Finanzministeriums und zu Transparenz und Verantwortlichkeit der PA angestoßen wurde.³⁸¹

Da es an einem rechtsstaatlichen Rahmen für die von der EU ausgebildete Polizei mangelte, initiierte das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) der EU im Mai 2008 eine Ausweitung von EUPOL COPPS auf den Justizsektor, die im Dezember vom Rat in die Gemeinsame Aktion zur Verlängerung des Mandates von EUPOL COPPS eingefügt wurde. Vorgesehen war eine Rechtsstaatssektion in EUPOL COPPS, in der 20 Experten gemeinsam mit den Palästinensern eine Strategie zur Entwicklung des palästinensischen Justizsektors ausarbeiten sowie beobachtend und beratend tätig werden sollten. Wichtige Vorhaben waren die Entwicklung eines rechtlichen Rahmens für das Justiz- und das Polizeiwesen, die Beratung in Menschenrechtsfragen sowie die Entwicklung und Reform der Gerichtsbarkeit.³⁸²

³⁸⁰ Vgl. Friedrich/Luethod (2008), S. 203; Müller, Patrick (2008): Palästina-Konferenz in Berlin – Chancen für Sicherheitsreformen der Palästinensischen Autonomiebehörde, SWP-Aktuell 51, Juni 2008, S. 3, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5036 (20.04.2010).

³⁸¹ Vgl. Müller (2009b), S. 16; Asseburg (2009a), S. 35f.

³⁸² Vgl. European Union Police Coordination Office for Palestinian Police Support (2009): Information brochure: EUPOL COPPS, 7. Juni 2009, online unter: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EUPOL%20COPPS%20booklet.pdf> (20.04.2010); Rat der EU (2008b): Gemeinsame Aktion zur Änderung der Gemeinsamen Aktion 2005/797/GASP zur Polizeimission der Europäischen Union für die Palästinensischen Gebiete, 16. Dezember 2008, online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:338:0075:0076:de:PDF> (20.04.2010).

Zwar führten die Maßnahmen der EU und der USA zu einer Verbesserung der Sicherheitslage vor allem im Norden des Westjordanlandes. Allerdings wurde die Legitimität dieser Maßnahmen von vielen Palästinensern in Frage gestellt, da Angehörige der Hamas-Milizen weiterhin aus den Sicherheitsorganen der PA ausgeschlossen blieben und der Eindruck vorherrschte, die Sicherheitskräfte dienten vorwiegend der Stärkung der Fatah.³⁸³ Darüber hinaus konzentrierte sich die EU nach der Machtübernahme der Hamas im Gazastreifen ausschließlich auf das Westjordanland. Kernprobleme der palästinensischen Sicherheitsorgane wie ihre Politisierung, die fehlende Kontrolle und Verantwortlichkeit sowie die Verletzung der Menschenrechte wurden durch EUPOL COPPS nur ungenügend angegangen. Durch die Unterstützung Präsident Abbas, als dieser sich im Jahr 2006 weigerte, der Hamas Regierung die Kontrolle über die Sicherheitskräfte zu überlassen, und die Zusammenarbeit mit der demokratisch nicht legitimierten Übergangsregierung im Westjordanland wurden einige Probleme sogar wieder verschärft und Fortschritte rückgängig gemacht. Insgesamt konzentrierte sich die EU seit Juni 2007 also auf kurzfristige Ziele im Rahmen der *Westbank-first* Strategie, anstatt ihr langfristiges Ziel in diesem Bereich, den Aufbau eines unabhängigen, demokratischer Kontrolle unterliegenden Sicherheitssektors, zu verfolgen.³⁸⁴ Laut Friedrich und Luethold soll die von außen gesteuerte Reform des Sicherheitssektors auch weniger palästinensischen als externen Interessen dienen:

„The intended overall strategy of the dominant, externally-driven SSR process currently unfolding in Palestine, both in vision and in practice, appears to be the transformation of the Palestinian security apparatus into a reliable instrument for Israeli security policy and the US led war on terror. Palestinian security interests play at best a subordinate role in the design and implementation of this transformation process.“³⁸⁵

5.2.4 Zwischenfazit

Die Europäische Union hat den Aufbau der PA seit der Prinzipienklärung im Jahr 1993 sowohl finanziell als auch materiell unterstützt. Da die Grundlagen der palästinensischen Selbstverwaltung zwischen der PLO und Israel ohne Beteiligung der EU ausgehandelt wurden, blieben ihre Möglichkeiten, einen eigenständigen Beitrag zum Aufbau der PA zu leisten, von Anfang an begrenzt. Zwar hat die EU punktuell wie bei der Ausbildung der palästinensischen Polizei in Fragen der Menschenrechte eine eigenständige Politik verfolgt. Allerdings hat sie es versäumt, durch eine stärkere Konditionalisierung ihrer Hilfe zu einer Stärkung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in der PA beizutragen. Für die EU war die Stützung des Friedensprozesses durch einen starken Präsidenten Arafat wichtiger als die Verfolgung ihres

³⁸³ Vgl. Asseburg (2009a), S. 39; Müller (2009b), S. 18f.

³⁸⁴ Vgl. Müller (2008), S. 3.

³⁸⁵ Friedrich/Luethold (2008), S. 208.

Ziels des Aufbaus eines rechtsstaatlichen und demokratischen palästinensischen Staates. Erst Ende der 1990er Jahre begann die EU im Rahmen der *Independent Task Force* auszuloten, in welchen Bereichen eine Reform der PA notwendig war. Mit der Konditionalisierung der europäischen Budgethilfe zur Verhinderung des finanziellen Kollapses der PA während der Zweiten Intifada orientierte sich die EU stärker an ihren Zielen und machte ihre Politik eigenständiger. Diese Entwicklung setzte sich mit der Gründung des Nahostquartetts zunächst fort. Die EU weigerte sich, die USA in ihrem Bestreben Arafat als Präsidenten abzusetzen, zu unterstützen. Das Nahostquartett einigte sich als Kompromiss auf die vom PLC bereits seit geraumer Zeit vertretene Idee, auf die Einsetzung eines Premierministers zu drängen. Weniger Einfluss hatte die EU im Bereich der SSR, die in der Roadmap den USA vorbehalten blieb. Allerdings arbeitete die EU im Rahmen der neu gegründeten ENP an der Umsetzung weiterer eigener Reformziele.

Es zeigt sich, dass die EU seit 1999 zunehmend eine eigenständige Politik zur Reform der PA verfolgt hat. Der europäische Ansatz unterschied sich dabei vom amerikanischen auf Restrukturierung angelegten Ansatz durch seine Reformorientierung. Die USA waren allerdings in der Lage, den Einfluss der EU in für sie wichtigen Fragen zu limitieren. Im Bereich der SSR war die Stoßrichtung vor allem durch die USA vorgegeben und konzentrierte sich daher im Wesentlichen auf die Stärkung der palästinensischen Kapazitäten zur Bekämpfung der militanten Gruppen. Besonders deutlich wird der Einfluss der USA auf die europäische Politik in der Reaktion auf den Wahlsieg der Hamas. Die EU trug im Quartett den mit massivem amerikanischem Druck durchgesetzten Vorschlag mit, die Anerkennung einer Regierung unter Beteiligung von Hamas an drei Bedingungen zu knüpfen, die in dieser Form für die Hamas nicht annehmbar waren. Neben den USA drängten allerdings auch Mitgliedstaaten der EU wie Deutschland und die Niederlande auf eine harte Haltung gegenüber Hamas. Mit ihrer auf die Wahl folgenden Politik machte die EU die Reformschritte der vorherigen Jahre zunichte. Die EU hatte zwar lange Zeit für eine Einbeziehung der Hamas in den politischen Prozess geworben, sich jedoch nicht mit den Konsequenzen eines solchen Schrittes befasst. Das ansonsten von der EU bevorzugte Konzept des konstruktiven Engagements wurde auf Hamas nicht angewandt. Die EU stellte das Ziel des Aufbaus eines demokratischen, pluralistischen und rechtsstaatlichen palästinensischen Staates mit dieser Haltung hinter das von den USA und von Israel im Rahmen des Krieges gegen den Terrorismus vorgegebene Ziel der Bekämpfung von Hamas zurück. Obwohl es in der Folge innerhalb der EU erhebliche Zweifel an der Politik gegenüber Hamas gab, zeigten sich erst nach dem Gaza-Krieg wieder Zeichen der Öffnung gegenüber einer Einbeziehung der Hamas.

Die EU verfolgte nach dem Wahlsieg der Hamas also keine eigenständige Politik gegenüber der PA und der Hamas. Dies ist einerseits auf die Uneinigkeit, die mangelnde Vorbereitung und den fehlenden Willen innerhalb der EU, sich den USA entgegenzustellen, zurückzuführen. Andererseits haben es die USA verstanden, durch ihren Finanzboykott, ein mögliches Abweichen von ihrer Linie mit weitreichenden Konsequenzen zu verbinden.

5.3 Die EU und die israelische Besatzung des Westjordanlandes und des Gazastreifens

Die Beziehungen der Europäischen Union zu Israel sind seit den 1980er Jahren hauptsächlich durch zwei Faktoren geprägt. Einerseits gibt es das beiderseitige Interesse, die europäisch-israelischen Beziehungen sowohl in wirtschaftlicher als auch in politischer und gesellschaftlicher Hinsicht zu vertiefen, andererseits steht die Lösung des Nahostkonfliktes ganz oben auf der Prioritätenliste der EU im Nahen Osten. Es besteht jedoch eine Kluft zwischen europäischen und israelischen Interessen und Prioritäten bezüglich des Nahostkonflikts, die in regelmäßigen Abständen zu Spannungen im Verhältnis der EU zu Israel führt.³⁸⁶ Israel stand einer über die ökonomische Dimension hinausgehenden Rolle der EU daher lange Zeit ablehnend gegenüber und hat erst seit 2000 eine, wenn auch begrenzte, Einbeziehung der EU in den Friedensprozess zugelassen. Seit der Deklaration von Venedig hat die EU auf deklaratorischer Ebene beständig ihre Position zum Nahostkonflikt kund getan. Israel reagierte teils mit großer Heftigkeit auf Deklarationen des Rates, die sich mit dem Nahostkonflikt befassen, was jedoch nicht zu einer Änderung der europäischen Haltung geführt hat.³⁸⁷

Die EU sieht die israelische Besatzung des Westjordanlandes (inklusive Ost-Jerusalems) und die mit dieser verknüpfte Siedlungspolitik als eines der zentralen Probleme des Nahostkonfliktes an. Anders als in den USA, wo man die Sicherheit Israels als zentrale Frage des Konfliktes ansieht, wird diesen Themen dementsprechend eine prominente Stellung in den Deklarationen des Rates, die sich mit dem Nahostkonflikt beschäftigen, eingeräumt. Allerdings wird die Besiedlung der besetzten Gebiete auch in den USA zumindest als problematisch angesehen.

³⁸⁶ Vgl. Dachs, Gisela/Peters, Joel (o.J.): Israel and Europe, The Troubled Relationship: Between Perceptions and Reality, The Centre for the Study of European Politics and Society, Discussion Paper, S. 12, online unter: <http://hsf.bgu.ac.il/europe/uploadDocs/iepnpgdjp.pdf> (25.04.2010).

³⁸⁷ Vgl. Tocci (2005), S. 18.

5.3.1 Die israelische Siedlungspolitik

Die israelischen Siedlungen in den besetzten Gebieten stellen nach Auffassung der EU eine zentrale Frage für die Lösung des Nahostkonfliktes dar. Bereits in der Deklaration von Venedig bezeichnete die EU die Siedlungen als gravierendes Hindernis für den Friedensprozess und als illegal nach internationalem Recht.³⁸⁸ Sie bezieht sich damit auf Artikel 49 der Vierten Genfer Konvention über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten, der der Besatzungsmacht den Transfer oder die Deportation von Teilen seiner eigenen Bevölkerung in das besetzte Gebiet verbietet.³⁸⁹ Über das Interesse an einer Aufrechterhaltung des Friedensprozesses hinaus hat sich die EU der Wahrung des Völkerrechts verpflichtet, woraus sich eine weitere Motivation für das europäische Eintreten gegen die israelische Siedlungspolitik ergibt.³⁹⁰ Seit Beginn des Friedensprozesses ruft die EU regelmäßig zu Aussetzung des Siedlungsbaus auf. So bezeichnete der Europäische Rat von Dublin im Dezember 1996 die Siedlungen als „eines der Haupthindernisse für den Frieden“ und konstatierte, dass die „Frage der Siedlungspolitik (...) das Vertrauen in den Friedensprozeß“ untergräbt.³⁹¹ Insgesamt blieb die Rhetorik der EU während der 1990er Jahre jedoch wenig bestimmend. Selbst in der für die Frage einer palästinensischen Staatlichkeit wegweisenden Erklärung des Europäischen Rates von Berlin wird nur dazu aufgerufen, „jede Handlung zu unterlassen, die gegen das Völkerrecht verstößt, einschließlich jeder Siedlungstätigkeit“.³⁹² Erst seit dem Zusammenbruch des Friedensprozesses und dem Ausbruch der Zweiten Intifada hat die EU ihre Rhetorik verschärft und Forderungen präzisiert. Im Dezember 2003 forderte die EU nicht nur eine Aussetzung der Siedlungspolitik, sondern setzte sich auch für eine „Auflösung der nach März 2001 errichteten Siedlungen“ ein.³⁹³ Damit knüpfte sie an die Forderungen der Roadmap an, die einen solchen Rückzug für die erste Phase vorsah. Im Jahr 2004 machte die EU klar, dass sie den Rückzug Israels aus dem Gazastreifen nur unterstütze, wenn dieser nicht zu einer Verlagerung der Siedlungstätigkeiten in das Westjordanland führe.³⁹⁴ Vom Rat lange ignoriert blieben die Maßnahmen, mit denen Israel den Siedlungsausbau indirekt stützt. So forderten die Staats- und Regierungschefs der EU Israel erst im Juni 2005 auf, nicht nur den Bau von Wohnungen selbst

³⁸⁸ Vgl. Europäischer Rat (1980).

³⁸⁹ Vgl. Artikel 49 der Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War.

³⁹⁰ Vgl. Europäischer Rat (2003a), S. 9.

³⁹¹ Europäischer Rat (1996a).

³⁹² Europäischer Rat (1999).

³⁹³ Europäischer Rat (2003b): Nahost-Friedensprozess – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 12./13. Dezember 2003, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/79654.pdf (27.05.2010); Middle East Quartet (2003).

³⁹⁴ Vgl. Europäischer Rat (2004c): Nahost-Friedensprozess – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 25./26. März 2004, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/79702.pdf (27.05.2010).

sondern auch den Ausbau der Siedlungsinfrastruktur, wie etwa von Umgehungsstraßen, einzustellen und „die finanziellen und steuerlichen Anreize sowie die direkten und indirekten Subventionen zu streichen und die Ausnahmeregelungen für die Siedlungen und deren Bewohner abzuschaffen.“ Darüber hinaus appellierte der Rat an Israel „die illegalen Siedlungen aufzulösen.“³⁹⁵ Die EU drängte also auf rhetorischer Ebene beständig auf ein Ende der Siedlungstätigkeit.

Die amerikanische Position zum israelischen Siedlungsbau ist demgegenüber starken Schwankungen unterlegen. Während Präsident Bush 1992 durch die Verweigerung von Kreditbürgschaften versuchte, den israelischen Premierminister zu einer Einstellung der Siedlungstätigkeit zu bewegen, wurde diese unter Clinton nicht einmal explizit kritisiert.³⁹⁶ Gleichzeitig versuchte die Clinton-Administration, „die völkerrechtliche Basis der palästinensischen Ansprüche zu unterminieren, indem sie Initiativen zur Änderung derjenigen VN-Resolutionen unternahm, in denen die Rechte der Palästinenser festgehalten sind.“³⁹⁷ Dies betraf beispielsweise die Resolution 2762 der Generalversammlung, die das Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser anerkennt.³⁹⁸ Darüber hinaus änderte sich der Sprachgebrauch bezüglich der besetzten Gebiete, die unter Clinton als „umstrittene Gebiete“ bezeichnet wurden und den von Israel annektierten Ostteil Jerusalems nicht mehr mit einschlossen.³⁹⁹ Diese Formel impliziert, dass beide Konfliktparteien einen Anspruch auf diese Gebiete erheben und der Status der Gebiete, anders als entsprechend dem Völkerrecht weithin anerkannt, nicht klar sei. Die Bush-Administration kritisierte die israelische Siedlungspolitik demgegenüber zunächst sehr eindeutig. Besonders Außenminister Powell forderte deutlich ein Ende des Ausbaus der Siedlungen.⁴⁰⁰ Darüber hinaus fand die Forderung nach einem Ende der Siedlungstätigkeit Eingang in die Roadmap. Im Frühjahr 2004 allerdings bezeichnete Bush die großen Siedlungsblöcke gegenüber dem israelischen Premierminister Sharon als neue Realitäten, weshalb eine Rückkehr zur Waffenstillstandslinie von 1949 (der Grünen Linie) als Grenze Israels unrealistisch sei.⁴⁰¹ Mit Ausnahme der Administration von Bush Senior haben es die USA also vermieden, öffentlich Druck auf Israel auszuüben, um ein Ende der

³⁹⁵ Europäischer Rat (2005): Erklärung des Europäischen Rates zum Nahost-Friedensprozess, Brüssel, 15./16. Dezember 2005, online unter:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/87646.pdf (04.03.2010).

³⁹⁶ Vgl. Gordon (1998), S. 26; Krell, Gerd (2004): Die USA, Israel und der Nahostkonflikt – Studie über demokratische Außenpolitik im 20. Jahrhundert, HSFK-Report, 14/2004, S. 31, online unter: <http://www.hsfk.de/downloads/report1404.pdf> (25.04.2010).

³⁹⁷ Johannsen (2000), S. 187.

³⁹⁸ Vgl. ebd., S. 187.

³⁹⁹ Krell (2004), S. 31.

⁴⁰⁰ Vgl. Kaim (2003), S. 340.

⁴⁰¹ Vgl. ebd., S. 37.

Siedlungsaktivitäten zu erreichen. Im Gegenteil haben einige Initiativen seit Beginn des Oslo-Prozesses eher eine Stärkung der israelischen Ansprüche auf das Westjordanland bewirkt und damit nicht zu einer Verhinderung des Siedlungsbaus beigetragen.

Diese Tendenz zeigt sich auch beim Abstimmungsverhalten der USA im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Hatten die USA frühere Resolutionen wie die zu einem israelischen Rückzug aufrufende Resolution 242 noch mitgetragen, so argumentieren die USA seit der Clinton-Administration, dass die Oslo-Abkommen die VN-Resolution überflüssig gemacht hätten.⁴⁰² Im Jahr 1997 verhinderten die USA die Verabschiedung einer Resolution des Sicherheitsrates, die israelische Wohnungsbauprojekte im zu Ost-Jerusalem gehörenden Har Homa kritisierte. Die Mitgliedsstaaten der EU waren demgegenüber offener für die Einbeziehung der VN, um Druck auf Israel auszuüben, wurden darin jedoch oft, wie im Fall der Resolution zu Har Homa, durch ein amerikanisches Veto blockiert.⁴⁰³ Allerdings hatten die Mitgliedsstaaten der EU nicht immer übereinstimmende Positionen zum Nahostkonflikt. Mitgliedsstaaten wie die Bundesrepublik Deutschland oder die Niederlande wichen vom gemeinsamen Votum der anderen EU-Staaten in der Generalversammlung der VN. Dies war 1997 bei zwei Resolutionen zur israelischen Siedlungspolitik der Fall, als die Bundesrepublik sich der Stimme enthielt und damit ein einheitliches Auftreten der EU verhinderte.⁴⁰⁴

Eine einheitliche europäische Kritik israelischer Politik rief darüber hinaus zeitweise harsche israelische Reaktionen hervor. Im Jahr 2004 erklärte der Internationale Gerichtshof (IGH) in einem von der Generalversammlung der VN in Auftrag gegebenen Gutachten zum Bau der Trennbarriere, dass der Bau von Siedlungen in den besetzten Gebieten illegal sei. Auch die Errichtung der Barriere innerhalb des Westjordanlandes, die einen Großteil der Siedlungen vom Rest des Westjordanlandes abtrennt, ist nach Auffassung des IGH nach internationalem Recht illegal.⁴⁰⁵ Die Mitgliedsstaaten der EU stimmten in der Folge geschlossen für eine Resolution der Generalversammlung der VN, die Israel für die Errichtung der Barriere verurteilte und deren unmittelbare Demontage forderte. In Reaktion auf das europäische Abstimmungsverhalten kritisierte der israelische Außenminister Silvan Shalom gegenüber Solana bei einem Treffen in Jerusalem die Bereitwilligkeit, mit der die EU auf palästinensische

⁴⁰² Vgl. Zunes, Stefan (2007): Human Rights and U.S. Policy towards the Israeli-Palestinian Conflict, in: Lütgenau, Stefan August (Hrsg.): Human Rights and a Middle East Peace Process – Analyses and Case Studies from a New Perspective, Innsbruck, S. 258.

⁴⁰³ Vgl. Gordon (1998), S. 26.

⁴⁰⁴ Vgl. Asseburg, Muriel (2001): Der Nahost-Friedensprozess und der Beitrag der EU – Bilanz und Perspektiven, in: Die Friedens-Warte, 2-3/2001, S. 263.

⁴⁰⁵ Vgl. International Court of Justice (2004): Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory – Advisory Opinion, 9. Juli 2004, online unter: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?pr=71&code=mwp&p1=3&p2=4&p3=6&case=131&k=5a> (25.04.2010).

Positionen einschwenke. Das europäische Verhalten werfe Zweifel bezüglich der Fähigkeit der EU auf, irgendetwas Konstruktives zum diplomatischen Prozess beizutragen.⁴⁰⁶ Solana antwortete auf die israelische Kritik mit der Anmerkung, dass Israel durchaus das Recht habe, einen Zaun auf seinem eigenen Territorium zu errichten, die aktuelle Barriere jedoch völkerrechtswidrig sei. Darüber hinaus erklärte er, dass die EU eine Rolle im Friedensprozess spielen wolle, ob dies Israel passe oder nicht.⁴⁰⁷ Die Mitgliedsstaaten der EU haben zwar in der Generalversammlung die Verurteilung der Barriere unterstützt und wurden dafür von Israel kritisiert. Auf der praktischen Ebene hatte dies jedoch keine Auswirkungen auf die Politik der EU gegenüber Israel. Trotz der israelischen Weigerung, den Bau der Barriere einzustellen, wurde der Aktionsplan EU-Israel nur wenige Monate später verabschiedet.⁴⁰⁸ Die USA prangerten demgegenüber das Gutachten des IGH zur Trennbarriere an, da nach Ansicht der Bush-Administration die Trasse für die Barriere durch US-geführte Verhandlungen festgelegt werden sollte. Verhandlungen über den Verlauf der Trasse fanden jedoch nicht statt.⁴⁰⁹

Unterschiede zwischen den Positionen der USA und der EU bestehen auch im praktischen Umgang mit den israelischen Siedlungen. Während die USA Israel unter dem 1985 geschlossenen Freihandelsabkommen die zollfreie Ausfuhr von Gütern, die in Siedlungen in den besetzten Gebieten produziert werden, in die USA erlauben,⁴¹⁰ vertritt die EU die Auffassung, dass Produkte aus Siedlungen unter dem 1995 geschlossenen Assoziationsabkommen und dem Interims-Kooperationsabkommen nicht zollfrei in die EU exportiert werden dürfen. Dieses Thema ist von großer Wichtigkeit für die EU, da es die Glaubwürdigkeit ihrer Haltung bezüglich der israelischen Siedlungspolitik betrifft.

Die Europäische Kommission verdächtigte Israel erstmals 1998 die Ursprungsregeln des Interimsabkommens zu verletzen, indem es aus den besetzten Gebieten stammende Produkte als aus Israel stammend deklarierte und zollfrei in die EU exportierte, was durch eine Untersuchungsmission der EU bestätigt wurde. Sowohl das Interims-Kooperationsabkommen als auch das im Jahr 2000 in Kraft getretene Assoziationsabkommen garantieren Israel zollfreien Zugang für Industrieprodukte. Der Anwendungsbereich für diese Abkommen ist auf das Territorium Israels beschränkt, welcher jedoch nicht näher definiert wird. Israel argumentiert, da seine Grenzen nicht endgültig definiert seien und es die Kontrolle über das

⁴⁰⁶ Vgl. Dachs/Peters (o.J.), S. 3.

⁴⁰⁷ Vgl. Pardo, Sharon/Peters, Joel (2010): *Uneasy Neighbours – Israel and the European Union*, Lanham/Plymouth, S. 19.

⁴⁰⁸ Vgl. Tocci (2005), S. 19.

⁴⁰⁹ Vgl. Zunes (2007), S. 259.

⁴¹⁰ Vgl. Harpaz, Guy (2004): *The Dispute over the Treatment of Products Exported to the European Union from the Golan Heights, East Jerusalem, the West Bank and the Gaza Strip – The Limits of Power and the Limits of Law*, in: *Journal of World Trade*, 6/2004, S. 1052.

Westjordanland und den Gazastreifen ausübe, gehörten diese Gebiete zum israelischen Zollgebiet und fielen dementsprechend unter den Anwendungsbereich der Abkommen. Nach internationalem Recht erwirbt eine Besatzungsmacht auch bei fortdauernder Besatzung keinen legalen Anspruch auf das besetzte Territorium. Die Europäische Kommission vertritt daher die Ansicht, das Westjordanland und der Gazastreifen seien nicht Teil des israelischen Zollgebietes und dürften daher auch keine Präferenzbehandlung genießen. Es kann daher argumentiert werden, dass die israelische Praxis eine erhebliche Verletzung der Bestimmungen der Abkommen darstellt. Nach gescheiterten Versuchen, eine Lösung für das Problem zu finden, beschloss die Kommission, israelischen Produkten zukünftig keine Präferenzen mehr zuzugestehen, wenn klar ist, dass ein Produkt in den besetzten Gebieten hergestellt wurde, oder wenn der Ursprungsnachweis keine eindeutige Zuordnung zulässt.⁴¹¹ Israel bezeichnete dies als illegitime Nutzung ökonomischer Macht, um Einfluss auf den Konflikt zu nehmen.⁴¹² Erst im November 2004 wurde mit einem *technical arrangement* eine Einigung erzielt, die vorsah, dass Israel auf seinen Ursprungszertifikaten den Ort der Produktion angeben sollte, jedoch ohne kenntlich zu machen, ob dieser in den besetzten Gebieten liegt oder nicht. Die Kommission sollte den Zollbehörden eine Liste mit den Namen israelischer Siedlungen in den besetzten Gebieten zukommen lassen, anhand derer die Behörden über die Gewährung von Zollpräferenzen entscheiden sollten. Diese Übereinkunft war allerdings insofern nicht unproblematisch, als die EU mit dem Zugeständnis an Israel, in den Ursprungszertifikaten die Siedlungen zu seinem Territorium zu zählen, ihre eigene Haltung zu den besetzten Gebieten unterminieren könnte. Darüber hinaus argumentieren einige Autoren, dass die EU mit dem Arrangement selbst gegen die Vierte Genfer Konvention verstößt, die die Unterstützung eines States bei der Verletzung der Konvention verbietet.⁴¹³ Aufgrund dessen argumentierte die Europäische Kommission, das Arrangement sei rechtlich nicht bindend.⁴¹⁴ Damit schob die EU eine endgültige Lösung des Problems jedoch auf. Die EU hat es versäumt, eine rechtlich stabile Lösung für das Problem der Behandlung von Siedlungsprodukten zu suchen und diese gegenüber Israel durchzusetzen. Es ist daher nicht verwunderlich, dass das Thema seit dem immer wieder auf der Tagesordnung der EU steht, wie ein im Jahr 2008 von BBC News berichteter Fall einer israelischen Firma mit Hauptsitz in Israel zeigt, die weitere

⁴¹¹ Vgl. Tocci (2005), S. 19f; Hauswaldt, Christian (2003): Problems under the EC-Israel Association Agreement: The Export of Goods Produced in the West Bank and the Gaza Strip under the EC-Israel Association Agreement, in: European Journal of International Law, 3/2003, S. 592 und S. 600f.

⁴¹² Vgl. Harpaz (2004), S. 6.

⁴¹³ Vgl. Tocci (2005), S. 21; Rockwell, Susan/Shamas, Charles (2004): A Human Rights Review on the EU and Israel – Relating Commitments to Actions 2003-2004, Euro-Mediterranean Human Rights Network, Dezember 2004, S. 29, online unter: <http://en.euromedrights.org/files/emhrn-publications/HR-Review-EU-Israel-2003-04.pdf> (01.05.2010).

⁴¹⁴ Vgl. Tocci (2005), S. 21.

Produktionsstätten auch in Siedlungen betreibt und ihre dort hergestellten Produkte zollfrei in die EU exportiert.⁴¹⁵ Die EU hat gegenüber Israel zwar auf rhetorischer Ebene immer deutlich gemacht, dass sie die Siedlungen als illegal ansieht und ihr Ausbau beendet werden muss. Auf praktischer Ebene wird diese Haltung jedoch kaum wiedergespiegelt.

5.3.2 Der Status Jerusalems

Neben der Frage der Siedlungen betrachtet die EU den Status Jerusalems als zentrale Frage des Nahostkonflikts. Die Europäische Union hat die Annexion des Ostteils Jerusalems nie anerkannt und lehnt die exklusiven Ansprüche Israels auf diesen Teil der Stadt ab.⁴¹⁶ Aus Anlass der Eröffnung eines Tunnels, der die Klagemauer mit dem arabischen Viertel Jerusalems verbindet, durch die Regierung Netanyahu im Jahr 1996 und der dadurch ausgelösten Unruhen machte die EU ihre Position zum Status der Stadt, die sie seit der Deklaration von Venedig vertritt, deutlich:

„Die Europäische Union bekräftigt ihre bisherige Politik in Bezug auf den Status von Jerusalem. Ost-Jerusalem unterliegt den Grundsätzen der Resolution 242 des Sicherheitsrates, insbesondere was die Unzulässigkeit eines gewaltsamen Gebietserwerbs angeht, und es untersteht somit nicht der israelischen Hoheitsgewalt. Die Union bekräftigt, daß das Vierte Genfer Abkommen auf Ost-Jerusalem genauso wie auf andere besetzte Gebiete in vollem Umfang anwendbar ist.“⁴¹⁷

Infolge des fortgesetzten Siedlungsbaus um Jerusalem herum und der Errichtung der Trennbarriere, die die besetzten Gebiete und viele palästinensische Vororte Jerusalems von der Stadt abtrennt, äußerte die EU vermehrt ihre Bedenken und kritisierte die israelischen Bauaktivitäten. So drückte der Europäische Rat im Dezember 2005 seine Besorgnis aus über die „Maßnahmen Israels in und um Ost-Jerusalem (...), vor allem im Hinblick auf eine Einigung über eine endgültige Regelung der Jerusalem-Frage.“⁴¹⁸

Um ihre Unterstützung für die Palästinenser in der Frage Jerusalems und ihre Opposition gegen den exklusiven israelischen Anspruch auf die Stadt zu signalisieren, wurden bis 1996 hochrangige Treffen der EU mit Vertretern der PLO im Orient-Haus in Ost-Jerusalem abgehalten, wodurch dem Orient-Haus der Status eines Quasi-Außenministeriums verliehen wurde. Obwohl Israel versuchte, diese Besuche zu verhindern, und damit drohte, das Orient-Haus zu schließen, fanden sich sowohl die EU-Troika als auch Ratspräsident Solana 1995 dort ein, um sich mit Vertretern der Palästinenser zu treffen. Erst aufgrund politischen Drucks von

⁴¹⁵ Vgl. BBC News (2008b): Concern over Israel settlement exports, 5. November 2008, online unter: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7708244.stm> (25.04.2010).

⁴¹⁶ Vgl. Klinkenberg, Michael F. (2002): Die Rolle der EU im Nahost-Friedensprozeß, Münster, S. 65f.

⁴¹⁷ Rat der EU (1996a).

⁴¹⁸ Europäischer Rat (2005).

Seiten Israels und der erneuten Drohung, das Orient-Haus zu schließen, verzichtete die EU-Troika auf einen erneuten Besuch im November 1996. Stattdessen trafen sich die EU-Vertreter in der Folge an anderen Orten im Umfeld des Orient-Hauses mit den palästinensischen Vertretern.⁴¹⁹ Nach einer Reihe von Selbstmordanschlägen wurde das Orient-Haus im April 2001 trotz europäischer Proteste durch Israel geschlossen.⁴²⁰

Die Vertretung der EU und die Botschaften ihrer Mitgliedstaaten in Israel finden sich entsprechend der europäischen Haltung in Tel Aviv und nicht in der Hauptstadt Jerusalem. Auch die amerikanische Botschaft hat ihren Sitz nach wie vor in Tel Aviv. Es herrscht jedoch eine Spaltung zwischen den US Administrationen seit Clinton und dem Kongress in Bezug auf die Anerkennung Jerusalems. Während das Weiße Haus und das State Department den Status der Stadt entsprechend der *Declaration of Principles* zwischen Israel und der PLO aus dem Jahr 1993 in Endstatusverhandlungen gelöst sehen wollen,⁴²¹ beschloss der Kongress 1995 den „Jerusalem Embassy Relocation Act“, der den Umzug der Botschaft nach Jerusalem anordnete. Da der Umzug die Anerkennung Groß-Jerusalems als Hauptstadt Israels und damit die Anerkennung der Annexion des Ost-Teils der Stadt bedeuten würde, wurde er seitdem jedoch mit Bezug auf die nationalen Interessen von den Präsidenten Bush und Clinton verschoben. Darüber hinaus wurde der amerikanischen Regierung vom Kongress per Gesetz verboten, sich mit Vertretern der PA in Ost-Jerusalem zu treffen.⁴²² Eine symbolische Unterstützung für gleichberechtigte palästinensische Ansprüche auf Ost-Jerusalem durch die amerikanische Exekutive, wie sie bis 1996 von Vertretern der EU durch ihre Besuche im Orient-Haus gewährt wurde, ist damit von vornherein ausgeschlossen.

5.3.3 Der Gaza-Rückzug

Die Regierung von Premierminister Sharon stand der Roadmap kritisch gegenüber und hatte sie nur unter Vorbehalt angenommen. Stattdessen verfolgte sie eine unilaterale Politik, die auf der Ablehnung Arafats als Verhandlungspartner beruhte und die eine Ausweitung der Kontrolle über für Israel wichtige Gebiete bei gleichzeitigem Rückzug aus anderen Teilen der besetzten Gebiete zum Ziel hatte. Diese Politik bestand aus zwei Teilen. Einerseits arbeitete die Regierung Sharon im Westjordanland mit Hilfe einer Barriere auf eine Abtrennung Israels und des Großteils der Siedlungsbevölkerung von den Palästinensern hin, die auch die Quasi-

⁴¹⁹ Vgl. Ginsberg (2001), S. 129f.

⁴²⁰ Vgl. Pardo/Peters (2010), S. 15.

⁴²¹ Vgl. Mark, Clyde R. (2005): Israeli-United States Relations, CRS Issue Brief for Congress, aktualisierte Version, 28. April 2005, S. 7, online unter: <http://fpc.state.gov/documents/organization/47089.pdf> (27.05.2010).

⁴²² Vgl. Kaim (2003), S.336.

Annexion der größten Siedlungsblöcke beinhaltete. Andererseits sollten Siedlungen geräumt und ihre Bewohner umgesiedelt werden.

Im Dezember 2003 erwähnte Sharon erstmals seine Intention, Siedlungen aufzulösen, „which will not be included in the territory of the State of Israel in the framework of any possible future permanent agreement.“⁴²³ Im Rahmen des *Disengagement Plan* sollte gleichzeitig die Kontrolle über Gebiete verstärkt werden, die seines Erachtens unlösbare Teile des Staates Israel in einem zukünftigen Abkommen seien.⁴²⁴ Der endgültige Plan sah einen Rückzug Israels aus dem Gazastreifen und aus vier im nördlichen Westjordanland gelegenen Siedlungen vor.⁴²⁵

Javier Solana merkte einen Tag nach Sharons Rede zum Rückzug aus dem Gazastreifen an, es gebe keine unilaterale Lösung des Nahostkonfliktes und Äußerungen in diese Richtung seien nicht hilfreich.⁴²⁶ Nach dieser diplomatischen Ablehnung von Sharons Plänen formulierte die EU im Februar 2004 eindeutige Bedingungen für eine Zustimmung zum Abkopplungsplan Sharons. Der Plan müsse im Rahmen der Roadmap umgesetzt werden und einen Beitrag zur Zwei-Staaten-Lösung leisten. Der Abzug dürfe nicht zu einer „Verlagerung des Siedlungsbaus in das Westjordanland führen“ und „die Übertragung der Verantwortung auf die Palästinensische Behörde muss geordnet und im Rahmen von Verhandlungen erfolgen“.⁴²⁷ Die Vereinigten Staaten unterstützten den Plan demgegenüber nahezu bedingungslos. In einem Brief an Sharon begrüßte Präsident Bush den Rückzugsplan und bezeichnete die darin angekündigten Schritte als „real progress“ zur Realisierung seiner Vision zweier Staaten und als „real contribution towards peace.“ Gleichzeitig bezeichnete er israelische Siedlungsblöcke im Westjordanland als „new realities on the ground“ und einen kompletten Rückzug Israels zur Waffenstillstandslinie von 1949 als unrealistisch.⁴²⁸ Dies deutete bereits darauf hin, wie Tocci anmerkt, dass der Rückzug nicht als Schritt geplant war, den Friedensprozess vorwärts zu bringen, sondern im Gegenteil den Zugriff Israels auf das Westjordanland zu verstärken.⁴²⁹ Zwar schloss sich der Rat der EU Ende April 2004 seinem Statement vom informellen Treffen am 17. April an und erklärte, unilaterale Veränderungen der Grenzföhrung würden von der EU

⁴²³ Government of Israel (2003): Prime Minister Sharon's Speech at the Herzliya Conference, 18. Dezember 2003, online unter: <http://www.haaretz.com/news/prime-minister-s-speech-at-the-herzliya-conference-1.109089> (04.03.2010).

⁴²⁴ Vgl. ebd..

⁴²⁵ Vgl. Tocci (2005), S. 10.

⁴²⁶ Vgl. Van Dijck, Nico/Reychler, Luc (2004): Understanding the Role of the European Union in the Middle East. An analysis of the position of the European Union on the Gaza withdrawal plan, Institute for International and European Policy, IIEB Working Paper 13, September 2004, S. 7, online unter: <http://soc.kuleuven.be/iieb/docs/wp/IIEBWP013.pdf> (04.03.2010).

⁴²⁷ Rat der EU (2004a): Friedensprozess im Nahen Osten, Brüssel, 23. Februar 2004, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/79248.pdf (04.03.2010).

⁴²⁸ White House (2004).

⁴²⁹ Vgl. Tocci (2005), S. 11.

nicht anerkannt und ein Ergebnis von Verhandlungen über die Grenzfrage könne nicht durch Erklärungen vorherbestimmt werden.⁴³⁰ Obwohl die Zusagen Präsident Bushs von einigen Mitgliedstaaten als Vorwegnahme einer Verhandlungslösung interpretiert wurden,⁴³¹ begrüßte der Rat den angekündigten Rückzug. Dieser Rückzug könne „einen bedeutenden Schritt hin zur Umsetzung des Fahrplans darstellen (...), sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.“⁴³² Van Dijck/Reychler führen dies darauf zurück, dass eine Ablehnung des Rückzugsplans entsprechend den ersten Äußerungen von Javier Solana zu einem Kollisionskurs mit den USA geführt hätte, was die meisten Mitgliedstaaten im Lichte der Auseinandersetzung über den Irak-Krieg vermeiden wollten. Womöglich hätte dies auch den Kollaps des Nahostquartetts und der Roadmap zur Folge gehabt, was zu einem ungeordneten und unkoordinierten Abzug geführt, die Chancen der Realisierung einer Zwei-Staaten-Lösung verringert und den Einfluss der EU im Nahostkonflikt wieder zurückgedrängt hätte.⁴³³

Andererseits zeigen die Äußerungen des Beraters von Ariel Sharon, Dov Weisglass, dass eine Fortführung des Friedensprozesses eben nicht das Ziel war. Im Gegenteil wurde der Rückzugsplan als Mittel angesehen, Verhandlungen zu verhindern: „The disengagement is actually formaldehyde. It supplies the amount of formaldehyde that's necessary so that there will not be a political process with the Palestinians.“⁴³⁴ Insofern verwundert es nicht, dass Sharon in keiner Weise auf die Bedingungen der EU einging und den Abkoppelungsplan unilateral umsetzte.⁴³⁵

Dennoch begrüßte die Europäische Kommission letztendlich den Rückzug als wichtigen Schritt, der die beste Chance auf nachhaltigen Frieden seit vielen Jahren biete. Um diese Chance zu nutzen, müsse der Rückzug echte Vorteile sowohl für Israelis als auch für Palästinenser bringen und zur weiteren Umsetzung der Roadmap genutzt werden. Wichtige seien insofern mehr Sicherheit für Israel, bessere ökonomische und soziale Bedingungen in den besetzten Gebieten und Fortschritte in Richtung eines lebensfähigen palästinensischen Staates.⁴³⁶ Um die ökonomische Lebensfähigkeit des Gazastreifens zu ermöglichen, musste vor

⁴³⁰ Vgl. Rat der EU (2004b): Nahostfriedensprozess – Schlussfolgerungen des Rates, Luxemburg, 26./27. April 2004, online unter:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/80250.pdf (04.03.2010).

⁴³¹ Vgl. Van Dijck (2004), S. 8.

⁴³² Rat der EU (2004b).

⁴³³ Vgl. Van Dijck (2004), S. 18f.

⁴³⁴ Shavit, Ari (2004): The big freeze, in: Haaretz, 8. Oktober 2004, online unter:

<http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=485929> (04.03.2010).

⁴³⁵ Vgl. Khaliq (2008), S. 366.

⁴³⁶ Vgl. Europäische Kommission (2005b): Zusammenarbeit zwischen der EU und den Palästinensischen Gebieten nach dem Rückzug Israels - auf dem Weg zu einer Zwei-Staaten-Lösung, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, KOM(2005)458, Brüssel, 5. Oktober 2005, online

allein eine Öffnung der Grenzen für Personen und Güter erreicht werden, die jedoch zunächst dadurch verhindert wurde, dass Israel die Kontrolle über die Grenzen des Gazastreifens behielt und der Grenzübergang von Rafah deshalb geschlossen blieb. Zu diesem Zweck engagierte sich Solana gemeinsam mit Condoleezza Rice und dem Sonderbeauftragten des Nahostquartetts für den Gaza Rückzug, James Wolfensohn, bei der Aushandlung des *Agreement on Movement and Access* (AMA) und den *Agreed Principles for Rafah Crossing* zwischen Israel und den Palästinensern.⁴³⁷

Israel und die PA luden entsprechend den Prinzipien für den Grenzübergang von Rafah, dessen Wiedereröffnung das AMA vorsah, die EU als dritte Partei ein, die Arbeit der palästinensischen Grenzbeamten und die Implementierung des AMA zu überwachen. Die EU setzte sich selbst das zusätzliche Ziel, die PA beim Aufbau von Kapazitäten im Grenzmanagement zu unterstützen.⁴³⁸ Die in der ESVP angesiedelte *European Border Assistance Mission* (EU BAM) in Rafah arbeitete sechs Monate lang erfolgreich, bevor Israel die Grenze im Rahmen seiner Bodenoffensive im Gazastreifen unilateral schließen ließ. In der Folge wurde der Grenzübergang nur noch sporadisch geöffnet.⁴³⁹

Die europäische Union hatte mit ihrem Ansinnen, den israelischen Abkopplungsplan in die Umsetzung der Roadmap zu integrieren, zunächst keinen Erfolg. Obwohl spätestens im Herbst 2004 klar war, dass Israel keine Reaktivierung des Friedensprozesses anvisierte, sondern diese im Gegenteil blockieren wollte, begrüßte die EU den Abzug. Insbesondere in Kombination mit dem Bau der Sperranlage, die einen Großteil der Siedlungen vom Rest des Westjordanlandes trennt, läuft diese unilaterale israelische Politik den europäischen Zielen im Nahostkonflikt entgegen, da sie den Ausgang zukünftiger Friedensverhandlungen zu präjudizieren sucht. Die bedingte Unterstützung der EU für den Abzug ist jedoch insofern verständlich, als sie einen Kollaps des Nahostquartetts nicht in Kauf nehmen wollte. Gleichzeitig zeigt sich auch, dass die EU aufgrund der Unterstützung der Bush-Administration für den Abzugsplan keine kritischere Position einnehmen konnte, ohne ihre Rolle im Nahostkonflikt zu gefährden. Aber auch das Einvernehmen im Rat, der beste Weg, Einfluss auf Israel auszuüben, sei der konstruktive Dialog, hat eine kritischere Position verhindert. Der eingeschlagene Weg schränkt zwar die Eigenständigkeit der europäischen Politik ein, erlaubt der EU aber gleichzeitig, weiter engagiert zu bleiben und auf eine Verwirklichung ihrer Ziele hinzuarbeiten. Der teilweise Erfolg der EU

unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0458:FIN:DE:PDF>
(04.03.2010).

⁴³⁷ Vgl. Khaliq (2008), S. 367.

⁴³⁸ Vgl. Sabiote (2006), S. 10.

⁴³⁹ Vgl. Khaliq (2008), S. 368.

BAM unterstreicht dieses Argument. Allerdings hat die Veränderung des Umfeldes infolge der Wahl der Hamas die Möglichkeiten der EU wiederum beschränkt.

5.3.4 Das israelische Vorgehen gegen militante Palästinenser

Die EU hat Israel seit Beginn des Friedensprozesses immer wieder wegen der Verletzung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts kritisiert. Während des Oslo-Prozesses hielt sich die EU mit Verurteilungen israelischer Menschenrechtsverletzungen weitgehend zurück, da man den Friedensprozess nicht behindern wollte.⁴⁴⁰ Die Intensivierung des Nahostkonflikts während der Zweiten Intifada ging auch mit einer Häufung von Menschenrechtsverletzungen und Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht einher. Ein Fall, der international besondere Aufmerksamkeit erregt hat, war der Einmarsch der IDF in das Flüchtlingslager in Jenin, bei der über 50 Palästinenser getötet und über 4000 obdachlos wurden.⁴⁴¹ Berichten der Menschenrechtsorganisationen *Human Rights Watch* und *Amnesty International* zufolge wurden bei der Operation durch die IDF Menschenrechtsverletzungen und schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts begangen.⁴⁴²

In Antwort auf steigenden öffentlichen Druck während der IDF-Operationen in Jenin wurden in der EU Strafmaßnahmen gegen Israel diskutiert. Das Europäische Parlament rief zu einer Einstellung von Waffenlieferungen an Israel auf, die jedoch keine Mehrheit in der EU fand, und forderte eine Suspendierung des Assoziationsabkommens. Auch Kommissionspräsident Prodi warnte, dass das Abkommen suspendiert werden könnte, sollte sich Israel nicht zurückziehen. Grundlage der Forderung nach einer Suspendierung des Assoziationsabkommens war die in jedem im Rahmen der EMP geschlossenen AA enthaltene Menschenrechtsklausel, die erstens Menschenrechte und demokratische Prinzipien als wesentliche Elemente (essential elements article) integriert und zweitens für den Fall einer erheblichen Verletzung dieses Artikels zu angemessenen Maßnahmen aufruft. Bei einer Verletzung der Menschenrechtsklausel erlaubt das Abkommen die Anwendung negativer Konditionalität. Da das Ziel des AA eher die Förderung von Freihandel und Dialog als die Förderung des Schutzes der Menschenrechte ist, kann das Abkommen bei einem Verstoß gegen die

⁴⁴⁰ Vgl. Tocci (2005), S. 3.

⁴⁴¹ Vgl. Khaliq (2008), S.316.

⁴⁴² Vgl. Human Rights Watch (2002): *Israel, the Occupied West Bank and Gaza Strip, and the Palestinian Authority Territories – Jenin: IDF Military Operations*, Mai 2002, S. 3, online unter: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/israel0502.pdf> (05.05.2010); Amnesty International (2002): *Israel and the Occupied Territories – Shielded from Scrutiny: IDF violations in Jenin and Nablus*, November 2002, S. 68-71, online unter: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/143/2002/en/c4ef6642-d7bc-11dd-b4cd-01eb52042454/mde151432002en.pdf> (05.05.2010).

Menschenrechtsklausel jedoch nur unter strengen Auflagen ganz oder teilweise suspendiert werden.⁴⁴³

Obwohl eine Aussetzung des AA zu rechtfertigen gewesen wäre, konnten sich die Mitgliedsstaaten auf keine Schritte einigen, die über die öffentliche Verurteilung der IDF Operationen in Jenin und anderen Städten hinausgingen. Eine Suspendierung des Abkommens mit Israel hätte wohl die Suspendierung weiterer Abkommen mit Mittelmeerstaaten zur Folge haben müssen, in denen ebenfalls Menschenrechtsverletzungen begangen werden, wodurch die EMP in ihrer Funktion stark beeinträchtigt worden wäre.⁴⁴⁴ Infolgedessen beschränkte sich die EU darauf, auf rhetorischer Ebene Israels militärisches Vorgehen anzuprangern. Beim dritten Treffen des Assoziationsrates EU-Israel im Oktober 2002 kritisierte die EU ausführlich die israelischen Aktivitäten:

„Israel’s security concerns are legitimate, but they must be addressed with full respect for human rights and within the framework of the rule of law. The EU urges Israel to put an immediate end to activities that are inconsistent with international humanitarian law and human rights, such as extra-judicial killings, to abstain from all acts of collective punishment such as demolition of Palestinian homes, to lift closures and curfews and to abstain from deportations of family members. The EU firmly believes that there can be no justification for military actions directed indiscriminately against civilian neighbourhoods.“⁴⁴⁵

Während die EU zumindest deutliche Worte fand, um die israelischen Militäroperationen zu kritisieren, konzentrierte sich die Bush-Administration meist auf palästinensische Gewalt und beließ es bei gelegentlichen Aufrufen an Israel, ihre Operationen zu beenden. Präsident Bush und Außenminister Powell forderten zwar einen Rückzug der IDF aus Jenin, enthielten sich jedoch weitgehend einer Kritik der israelischen Militäroperationen, die über deren Charakterisierung als problematisch hinausgingen. Darüber hinaus nannte Bush den israelischen Premierminister Sharon trotz der von ihm angeordneten Operationen im Westjordanland, die zu einer hohen Zahl getöteter palästinensischer Zivilisten und der Zerstörung palästinensischer Infrastruktur durch die IDF führten, einen Mann des Friedens.⁴⁴⁶ Im Juni 2002 bezeichnete Bush die israelischen Operationen in den besetzten Gebieten als Selbstverteidigung, die so lange weitergehen werde, bis die palästinensische Gewalt aufhöre. Darüber hinaus machte er einen Rückzug der IDF aus palästinensischen Städten von einer

⁴⁴³ Vgl. Tocci (2005), S. 5.

⁴⁴⁴ Vgl. Khaliq (2008), S. 319; Schäfer (2004), 52.

⁴⁴⁵ Association Council EU-Israel (2002): Declaration by the European Union, Third Meeting of the Association Council EU-Israel, 21. Oktober 2002, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/72832.pdf (01.05.2010).

⁴⁴⁶ Vgl. Slevin, Peter/Allen, Mike (2002): Bush: Sharon A 'Man Of Peace', in: Washington Post, 19. April 2002, online unter: <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A12206-2002Apr18?language=printer> (05.05.2010); U.S. Department of State (2002): President Bush and Secretary Powell Discuss Middle East, 18. April 2002, online unter: <http://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2002/9540.htm> (05.05.2010).

Verbesserung der Sicherheitslage abhängig und erlegte die Verantwortung damit hauptsächlich den Palästinensern auf.⁴⁴⁷ Das Repräsentantenhaus ging in einer im Mai mit überwältigender Mehrheit verabschiedeten Resolution wesentlich weiter als die Regierung. Die auf den texanischen Abgeordneten der Republikaner Tom DeLay zurückgehende Resolution bezeichnete die israelischen Militäroperationen ebenfalls als Selbstverteidigung, sprach Israel darüber hinaus die Solidarität des Repräsentantenhauses aus und forderte weitere US-Militärhilfen für Israel.⁴⁴⁸

Seit Beginn der Intifada hat Israel die Praxis verstärkt, Mitglieder militanter palästinensischer Organisationen gezielt zu töten. Während die EU dieser Praxis stets kritisch gegenüber stand und sie als „außergerichtliche Tötungen“ („extrajudicial killings“) bezeichnete, waren die Signale aus den USA nicht eindeutig und von einer Spaltung zwischen dem kritischen State Department und anderen Teilen der Regierung, die israelische Militäraktionen meist als Selbstverteidigung bezeichneten, geprägt.⁴⁴⁹ Insgesamt waren die Reaktionen aus den USA sehr moderat. Die gezielten Tötungen „wurden (...) nicht als illegal, sondern allenfalls als provokant, unproduktiv, übertrieben oder dem Friedensprozess abträglich bezeichnet.“⁴⁵⁰ Dies kann zumindest teilweise darauf zurückgeführt werden, dass die USA selbst im Rahmen des Krieges gegen den Terrorismus auf die Praxis der gezielten Tötung zurückgegriffen haben.⁴⁵¹ Kritik gegenüber der israelischen Praxis wurde allerdings aufgrund der Nutzung in den USA produzierter Hubschrauber und Kampfflugzeuge für gezielte Tötungen durch das israelische Militär laut, da amerikanische Waffen nach dem *Arms Export Control Act* von 1975 nur für die innere Sicherheit und die legitime Selbstverteidigung genutzt werden dürfen.⁴⁵²

Besondere Aufmerksamkeit hat der Fall des Hamas-Gründer Scheich Jassins geweckt, der am 22. März 2004 vor einer Moschee in Gaza-Stadt durch eine israelische Rakete getötet wurde. Die zu diesem Zeitpunkt in Brüssel versammelten Außenminister der Union verurteilten die Tötung Jassins als völkerrechtswidrige „außergerichtliche Ermordung“. Die Minister erkannten zwar das israelische Selbstverteidigungsrecht an, das jedoch nicht die Praxis der gezielten

⁴⁴⁷ Vgl. White House (2002b).

⁴⁴⁸ Vgl. Zunes (2007), S. 265; U.S. House of Representatives (2002): House Resolution 392 Expressing solidarity with Israel in its fight against terrorism, 107th Congress, 2nd Session, 18. April 2002, online unter: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=107_cong_bills&docid=f:hr392ih.txt.pdf (05.05.2010).

⁴⁴⁹ Vgl. Toensing, Chris/Urbina, Ian (2003): Israel, the US and „Targeted Killings“, in: Middle East Report Online, 17. Februar 2003, online unter: <http://www.merip.org/mero/mero021703.html> (01.05.2010).

⁴⁵⁰ Palitta, Danielle (2009): Die gezielten Tötungen von Terroristen als antiterroristische Maßnahme, Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Politikwissenschaft, Berlin, S. 126.

⁴⁵¹ Vgl. Toensing/Urbina (2003); Palitta (2009), S. 127

⁴⁵² Vgl. Toensing/Urbina (2003).

Tötungen beinhalte.⁴⁵³ Die USA weigerten sich zunächst, die Ermordung Jassins zu verurteilen, änderten ihre Position jedoch angesichts der negativen Reaktionen der internationalen Gemeinschaft auf den Anschlag. Eine Resolution des Sicherheitsrates, die die außergerichtliche Exekution („extrajudicial execution“) Jassins verurteilte, wurde durch ein Veto der USA mit der Begründung blockiert, der Text reflektiere nicht die Realitäten des Konflikts, äußere sich nicht zu den Taten von Hamas und bringe den Friedensprozess nicht vorwärts. Gleichzeitig machte die Abstimmung über die Resolution deutlich, dass die Mitgliedsstaaten der EU keine einheitliche Linie verfolgten, da Frankreich für die Resolution stimmte, das Vereinigte Königreich und die Bundesrepublik sich jedoch enthielten.⁴⁵⁴ Insgesamt war die EU in ihrer Kritik der israelischen Praxis der außergerichtlichen Tötungen dennoch wesentlich konsequenter als die USA, die eine deutliche Linie vermieden und somit verhindern konnten, dass sich ihre Kritik gegen die eigene im Krieg gegen den Terrorismus angewandte Praxis wendet.

5.3.4 Zwischenfazit

Die Achtung der Menschenrechte und des Völkerrechts sind grundlegende Ziele, die die EU für ihre Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik festgelegt hat. Entsprechend dieser Ziele hat die EU die israelische Besatzungspolitik und israelische Verletzungen des Völkerrechts sowie der Menschenrechte bis auf wenige Ausnahmen konsequent kritisiert und eine eigene europäische Position formuliert. Darüber hinaus hat die EU jedoch nur in wenigen Fällen eine eigenständige Politik verfolgt. Ein zwar wenig bekanntes, in seiner Symbolik dafür umso aussagekräftigeres Beispiel für eine eigenständige Politik der EU zeigte sich in den Treffen von Vertretern der EU mit Repräsentanten der PLO im Orient-Haus in Ost-Jerusalem in den 1990er Jahren. Durch die Wahl des Ortes für diese Treffen signalisierte die EU Israel, dass es dessen alleinigen Anspruch auf den Ostteil der Stadt nicht anerkennt, und unterstützte gleichzeitig die Position der Palästinenser. Darüber hinaus hat die EU mit der im Assoziationsabkommen mit Israel verankerten essential elements clause die Möglichkeit, Einfluss auf Israel auszuüben. Obwohl eine Suspendierung des Assoziationsabkommens immer wieder von verschiedenen Stellen in der EU gefordert wurde und die Voraussetzungen wie im Falle der IDF-Operationen in Jenin gegeben waren, kam nie eine Mehrheit für eine Aussetzung zustande. Grundsätzlich

⁴⁵³ Vgl. Palitta (2009), S. 122f; Beatty, Andrew (2004): Condemnation for assassination of Hamas leader, in: EU Observer, 22. März 2004, online unter: <http://euobserver.com/?aid=14889> (01.05.2010).

⁴⁵⁴ Vgl. United Nations Security Council (2004): Security Council Fails to Adopt Resolution Condemning Killing of Hamas Leader, Press Release SC/8039, 25. März 2004, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/466f7895cf1c221285256e63004dbc92?OpenDocument> (01.05.2010).

liegt die EU damit im Einklang mit ihren Prinzipien der konstruktiven Partnerschaft, die eher auf Dialog, Unterstützung und positive Konditionalität gerichtet sind.⁴⁵⁵ Die europäischen Bedingungen für eine Akzeptanz des Gaza-Rückzugs wurden von Israel schlichtweg ignoriert, was die EU jedoch nicht davon abgehalten hat, diesen letztendlich trotzdem zu begrüßen. Einer der wenigen Fälle, in denen überhaupt eine Form von Konditionalität gegenüber Israel angewendet wurde, war die Verzögerung der Ratifizierung des Assoziationsabkommens von 1995 bis 1999 in Reaktion auf das Stocken des Friedensprozesses. Aufgrund eines Interimsabkommens für die Zeit bis zum Inkrafttreten des Assoziationsabkommens waren die Auswirkungen auf Israel jedoch gering.⁴⁵⁶ Seitdem ist der Prozess der Vertiefung der Assoziation mit Israel ständig fortgeführt worden. Die von der EU selbst immer wieder kritisierten Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts haben den auf positive Konditionalität gerichteten Ansatz der EU jedoch konterkariert. So beendeten die EU und Israel im Herbst 2004 erfolgreich die Verhandlungen über den gemeinsamen Aktionsplan, obwohl die Mitgliedsstaaten der EU nur wenige Monate zuvor kollektiv die Verurteilung des Baus der israelischen Trennbarriere durch die VN-Generalversammlung unterstützt hatten. Auch der Aktionsplan selbst bietet nur geringfügige Möglichkeiten, Einfluss auf das israelische Verhalten im Konflikt zu nehmen, da er in der Sprache sehr vage gehalten ist.⁴⁵⁷ Erst während des Gaza-Krieges im Januar 2009 wurde die Aufwertung der Beziehungen zu Israel, die vom EU-Israel Assoziationsrat im Juni 2008 beschlossen worden war, von der Europäischen Kommission vorläufig gestoppt.⁴⁵⁸

Die EU hat Israels Besatzungspolitik seit Beginn der Untersuchungsperiode immer konsistent kritisiert und eine eigenständige Position zum israelischen Verhalten im Konflikt formuliert. Dennoch wurden die Beziehungen zwischen der EU und Israel unabhängig von Israels Verhalten im Konflikt bis zum Krieg im Gazastreifen ständig intensiviert, was laut Tocci auf eine billigende Inkaufnahme israelischer Politik hinausläuft.⁴⁵⁹ Auch die amerikanische *special relationship* zu Israel verläuft weitgehend unabhängig von dessen Verhalten im Nahostkonflikt. Historisch gesehen haben die USA Israel bei dessen Rückzügen beispielsweise im Rahmen des Friedensprozesses mit Ägypten durch Militärhilfe und erhöhte strategische Kooperation gestärkt und haben Kosten für notwendige Sicherheitsmaßnahmen übernommen.

⁴⁵⁵ Vgl. Tocci (2005), S. 5.

⁴⁵⁶ Vgl. Davis (2009), S. 192f.

⁴⁵⁷ Vgl. Del Sarto, Rafaella (2006): The EU and Israel: An Enhanced Political Cooperation? An Assessment of the Bilateral ENP Action Plan, in: Nathanson, Roby/ Stetter, Stephan (Hrsg.): The Monitor of the EU-Israel Action Plan, The Israeli European Policy Network, S. 230-233, online unter: <http://www.iepn.org/images/stories/papers/monitorofeuisraelactionplan2006.pdf> (05.05.2010).

⁴⁵⁸ Vgl. Traynor (2009).

⁴⁵⁹ Vgl. Tocci (2007), S. 125.

Unstimmigkeiten über Israels Konfliktverhalten zum Beispiel während der Amtszeit Benjamin Netanyahus Ende der 1990er Jahre haben die Intensivierung der strategischen Beziehung beider Länder kaum beeinflusst.⁴⁶⁰ Im Gegenteil, für das Haushaltsjahr 2002 wurden Israel über die regelmäßige Militärhilfe hinaus 200 Millionen Dollar an Anti-Terror-Hilfe gewährt. Weiterhin versicherte Bush der israelischen Regierung bei mehreren Gelegenheiten, dass die USA Israel notfalls militärisch verteidigen würden, wenngleich dies vertraglich nie zugesichert wurde.⁴⁶¹ Obwohl die USA die Israel gewährten Kreditbürgschaften in mehreren Fällen um den Betrag gesenkt haben, den Israel für den Siedlungsbau in den besetzten Gebieten aufbringt, sind die Beziehungen jedoch insgesamt unabhängig von Israels Besatzungspolitik.⁴⁶²

Obwohl die EU die israelische Besatzungspolitik sehr viel deutlicher kritisiert als die USA, verlaufen die Beziehungen beider Akteure zu Israel weitgehend unabhängig vom Verlauf des Nahostkonfliktes und der israelischen Rolle darin. Im Falle der USA stehen hinter der weitgehenden Trennung zwischen dem Konflikt und den bilateralen Beziehungen das Interesse an Israels Sicherheit und die größere Akzeptanz israelischer Methoden. Eine solche Trennung ist jedoch kaum mit den Interessen und Zielvorstellungen der EU bezüglich des Nahostkonfliktes vereinbar. Über die deklaratorische Ebene hinaus hat die EU also nur in geringem Maße eine eigenständige Politik gegenüber Israel verfolgt.

⁴⁶⁰ Vgl. Steinberg, Gerald M. (2001): Israel and the United States: Can the Special Relationship Survive the New Strategic Environment?, in: Rubin, Barry/Keaney, Thomas A. (Hrsg.): US Allies in a Changing World, London/Portland, S. 157-159.

⁴⁶¹ Vgl. Migdalovitz (2008), S. 28f.

⁴⁶² Vgl. Sharp, Jeremy M. (2009): U.S. Foreign Aid to Israel, CRS Report for Congress, 4. Dezember 2009, S. 3, online unter: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33222.pdf> (06.05.2010).

6. Schlussbetrachtung

Diese Arbeit hat untersucht, ob die EU angesichts der dominanten Rolle der USA als externer Akteur im Nahostkonflikt eine eigenständige Nahostpolitik verfolgt oder ihre Politik im Gegenteil an den Vorgaben der USA ausrichtet. Eine eigenständige Außenpolitik wurde als Politik definiert, die auf selbst definierten Zielen und Interessen als Grundlage basiert und durch diese bestimmt wird. In Kooperation mit anderen Akteuren muss ein eigener, auf diese Ziele und Interessen zurückführbarer Anteil an der gemeinsamen Politik erkennbar sein.

Der israelisch-palästinensische Konflikt nimmt in der Außenpolitik der EU einen besonderen Stellenwert ein, da sich die frühe außenpolitische Koordination innerhalb der EG unter anderem auf diesen Konflikt bezog. Seit den 70er Jahren wurde das Engagement der EU bezüglich des Nahostkonflikts beständig weiter ausgebaut. Durch die Relevanz des Nahostkonfliktes für die Entwicklung einer gemeinsamen Außenpolitik der EU können anhand der Frage nach Eigenständigkeit Rückschlüsse auf den Stand dieses europäischen außenpolitischen Projekts im Allgemeinen gezogen werden. Allerdings sind der Nahostkonflikt und insbesondere die engen Beziehungen zu Israel auch für die USA von großer Wichtigkeit. Da die EU eine weniger auf Israel fokussierte Politik betreibt und darüber hinaus eine kritischere Haltung gegenüber Israel hat als die USA, sind diese an einer Begrenzung des europäischen Einflusses interessiert. Dadurch ist es für die EU in diesem Bereich auch besonders schwer, eine klar erkennbar eigenständige Außenpolitik zu betreiben.

6.1 Zusammenfassung und Bewertung

Die EU hat eindeutige Grundlagen für eine eigenständige Außenpolitik entwickelt. Trotz ähnlicher Interessen gibt es in den Zielen der EU und der USA starke Unterschiede, die sich allerdings im Laufe des Untersuchungszeitraums abgeschwächt haben. Die EU hat als zentrale Zielvorstellung für ihre Nahostpolitik seit 1980 zumindest implizit ein Ende des Konflikts mit Hilfe der Zwei-Staaten-Lösung propagiert und diese seit den 1990er Jahren dahingehend präzisiert, dass ein zu gründender demokratischer palästinensischer Staat auf der Waffenstillstandslinie von 1949 basieren und Jerusalem für beide Staaten als Hauptstadt dienen müsse. Die USA haben es demgegenüber bis ins Jahr 2001 vermieden, die Zwei-Staaten-Lösung als wünschenswertes Outcome von Friedensverhandlungen zu definieren. Für die USA ist das Interesse an Israels Sicherheit bis heute determinierend, weshalb die amerikanische prozessorientierte Herangehensweise auch mehr darauf zielt, einen Friedensprozess in Gang zu setzen und zu begleiten, dem Ergebnis jedoch so wenig wie

möglich durch eigene Vorschläge vorwegzugreifen. Während dieser Ansatz Israel als militärisch überlegene Besatzungsmacht, die in der Lage ist, vor Ort Fakten zu schaffen, gegenüber den Palästinensern klar bevorteilt, basiert der europäische Ansatz auf Ausgleich und der Vorherrschaft des Rechts. Die europäische Vorstellung einer Zwei-Staaten-Lösung lehnt sich an das Völkerrecht an und berücksichtigt die legitimen Interessen beider Konfliktparteien. Die EU hat diese Vorstellungen in regelmäßigen Abständen wiederholt und weiter präzisiert. Handlungen der Konfliktparteien und vor allem Israels, die angetan sein könnten, die Zwei-Staaten-Lösung zu unterminieren, werden von der EU konsequent kritisiert. Auch in Bezug auf ihre allgemeinen Ziele, dem Völkerrecht und den Menschenrechten zur Durchsetzung zu verhelfen, hat die EU auf deklaratorischer Ebene in den untersuchten Bereichen konsequent ihre Position vertreten und beispielsweise Israel für seine Praxis außergerichtlicher Ermordungen verurteilt. Mit ihren deutlichen Worten hat sich die EU von den USA abgesetzt, die eine größere Toleranz für israelische Militäroperationen zeigen. Auf deklaratorischer sowie auf der Ebene der Zielformulierung hat die EU also eine eigene Position vertreten. Da eine eigenständige Politik jedoch über die rhetorische Ebene hinausgeht, wurde in drei Fallstudien untersucht, inwieweit die EU ihre Zielvorstellungen auch über Deklarationen hinaus in die Tat umsetzen konnte.

Über einen längeren Zeitraum hat die EU nur im Bereich der Reform der PA Eigenständigkeit gezeigt. Nach der Reform der PA war die Ausarbeitung der Roadmap der zweite wichtige Bereich, in dem die EU eigenständig agiert hat. Darüber hinaus hat die EU in ihrer Nahostpolitik nur punktuell Eigenständigkeit gezeigt.

Im Bereich der Kooperation der EU mit den USA im Nahostquartett wurde der europäische Beitrag zur Roadmap, dem wichtigsten, international anerkannten Friedensplan seit dem Ausbruch der Zweiten Intifada, untersucht. In die Roadmap, die in ihren Grundzügen auf einen europäischen Vorschlag zurückgeht, wurde das Hauptziel der EU im Nahostkonflikt, die Zwei-Staaten-Lösung, als angestrebter Endpunkt aufgenommen. Allerdings orientiert sich die Roadmap dann mit der allgemeinen Formulierung dieses Ziels ohne Präzisierung an der neuen amerikanischen Position, die die Zwei-Staaten-Lösung zwar als Ziel nennt, ihre genaue Ausgestaltung aber den Konfliktparteien überlassen will. Darüber hinaus reflektiert die Roadmap nur in geringem Umfang europäische Vorstellungen, beispielsweise in Bezug auf die Simultaneität der Verpflichtungen oder auf die Überwachung der Umsetzung der Verpflichtungen der Konfliktparteien. Vorstellungen der EU fanden nur teilweise und in abgeschwächter Form Eingang in die Roadmap. Dennoch ist zu erkennen, dass die EU einen eigenständigen Beitrag zur Entwicklung der Roadmap geleistet hat. Dieser Beitrag wurde

jedoch weitgehend zunichte gemacht durch die Zusage der Bush-Administration an Israel, dass deren Vorbehalte bei der Umsetzung der Roadmap berücksichtigt würden. Diese unilaterale Entscheidung der USA verdeutlicht, dass die USA weiterhin Möglichkeiten haben und auch bereit sind, diese zu nutzen, um eine in letzter Konsequenz eigenständige Politik der EU im Nahostquartett zu verhindern. Dieses Beispiel zeigt, dass die EU trotz ihres eigenständigen Beitrags zur Entwicklung der Roadmap bei deren Umsetzung letztendlich doch abhängig vom Willen der USA war. Laut Alterman hat die Einbindung der EU in das Quartett den äußeren Druck auf die USA reduziert und es ihnen erlaubt, Europa zu kooptieren. Dies liege unter anderem daran, dass die EU keine überzeugende Alternative zur Unterstützung des Quartetts habe.⁴⁶³ Die Politik der EU im Rahmen des Gaza-Rückzuges stützt diese These. Nachdem die EU eine Akzeptanz des Rückzuges zunächst an Bedingungen geknüpft hatte, unterstützte sie letztlich das Vorgehen Israels, obwohl Israel die europäischen Bedingungen nicht beachtete. Eine Ablehnung der israelischen Maßnahmen durch die EU hätte zu einem Kollisionskurs mit den USA, die den Abzug als Fortschritt sahen, geführt, wodurch die europäische Rolle im Quartett gefährdet worden wäre.

Auch die Reaktion des Quartettes auf den Wahlsieg der Hamas stützt die These der Kooptierung der EU durch die USA. Obwohl der Umgang mit einer Hamas-Regierung auch innerhalb der EU umstritten war und rechtliche Barrieren für eine Anerkennung bestanden, fällt die Nähe der letztendlich vom Quartett und in der Folge auch von der EU vertretenen Position zur Haltung der USA und Israels auf. Darüber hinaus widersprach die verfolgte Linie sowohl den europäischen Zielsetzungen des Aufbaus eines demokratischen und pluralistischen palästinensischen Staates als auch dem Prinzip des konstruktiven Engagements. Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass die EU zwar einerseits durch die Einbeziehung in das Nahostquartett an Einfluss gewonnen hat, wie das Beispiel der Ausarbeitung der Roadmap zeigt, die eben nicht, wie vielfach behauptet, ein rein amerikanisches Dokument ist. Darüber hinaus konnte die EU den amerikanischen Druck auf den palästinensischen Präsidenten, dessen Absetzung sich die USA zum Ziel gesetzt hatten, durch den Kompromissvorschlag der Einsetzung eines Premierministers als Gegengewicht zu Arafat mindern. Andererseits haben es die USA in kritischen Momenten verstanden, die EU entweder zu übergehen, wie im Falle der israelischen Vorbehalte zur Roadmap, oder auf die amerikanische Linie einzuschwören. Eine eigenständige Politik der EU im Nahostquartett

⁴⁶³ Vgl. Alterman, Jon B. (2003): The Promise of Partnership: U.S.-EU Coordination in the Middle East, AICGS Policy Report 10, S. 8f, online unter: <http://www.aicgs.org/documents/mideast.pdf> (27.05.2010).

war also nur dann möglich, wenn diese den amerikanischen Zielen und Interessen nicht zuwiderlief.

Ein größeres Maß an Eigenständigkeit hat sich demgegenüber im Bereich der Reform der PA gezeigt, in dem die EU auf bilateraler Ebene direkt mit den Palästinensern agiert hat. Zwar wurde der Einfluss der EU in den 1990er Jahren zunächst dadurch begrenzt, dass die Aushandlung der Grundprinzipien der palästinensischen Selbstverwaltung in Geheimverhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern in Oslo ohne Mitwirkung der EU aber auch der USA festgelegt wurden. Dennoch hat sich die EU das Ziel gesetzt, einen rechtsstaatlichen und demokratischen palästinensischen Staat aufzubauen und hat durch die finanzielle Hilfe für die Palästinenser, in der sie während des Oslo-Prozesses führend wurde, Einflussmöglichkeiten zum Beispiel durch Konditionalisierung der Hilfe gewonnen. Punktuell hat EU in diesem Bereich auch in den 1990er Jahren einen eigenständigen Beitrag leisten können, wie beispielsweise bei der Schulung von palästinensischen Anti-Terror-Einheiten in Fragen der Menschenrechte. Insgesamt stützte sie jedoch lieber den Friedensprozess durch eine starke PA-Führung, als Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in den besetzten Gebieten wirksam zu fördern.

Erst kurz vor Ausbruch der Zweiten Intifada begann die EU aus ihren Fehlern zu lernen und Reformmöglichkeiten auszuloten. Damit setzte eine neue Phase eigenständiger europäischer Politik ein. Die EU unterstützte den palästinensischen Reformprozess nicht nur mit eigenen Ideen, an deren Umsetzung sie arbeitete, sie widersetzte sich auch dem amerikanischen Ansinnen, Arafat als Präsidenten der PA abzusetzen und hielt weiter Kontakt zu ihm, als er sowohl von den USA als auch von Israel ignoriert wurde. Die EU konnte sich mit ihrem reformistischen Ansatz von den Restrukturierungsbemühungen der USA, die zumeist auf eine Marginalisierung Arafats und auf die Sicherheit Israels konzentriert waren, absetzen und damit eine eigenständige Politik verfolgen, die an europäischen Zielen ausgerichtet war. Dennoch wurde die Eigenständigkeit der europäischen Politik auch in diesem Bereich immer wieder dadurch begrenzt, dass die EU sich in ihren Reformbemühungen an den USA orientiert. So hatte die durch die USA vorgegebene Agenda im Bereich der Reform des Sicherheitssektors, die sich auf die palästinensischen Fähigkeiten im Anti-Terrorkampf konzentrierte, großen Einfluss auf die Aktivitäten der EU, wenngleich auch europäische Projekte mit zivilem Charakter durchgeführt wurden. Insgesamt hat die EU in diesem Bereich ihr Engagement allerdings seit den 1990er Jahren beständig intensiviert und die Eigenständigkeit ihrer Politik ausgebaut. Dies hat seinen Ausdruck unter anderem im Aufbau

von zwei ESVP-Missionen gefunden. Die Eigenständigkeit der europäischen Anstrengungen endete jedoch, als sich ein Wahlsieg der Hamas bei den Wahlen im Januar 2006 abzeichnete.

Gegenüber Israel setzte sich die EU vor allem auf deklaratorischer Ebene von den Positionen der USA ab. Ihren Zielen entsprechend kritisierte die EU die israelische Besatzungspolitik und verurteilte Menschenrechtsverletzungen Israels an den Palästinensern. Die Unterschiede in der Kritik der israelischen Politik durch die EU und die USA reflektieren die grundsätzlich divergierenden Sichtweisen in Europa und den USA auf den Nahostkonflikt. Über die rhetorische Ebene hinaus wurde die Position der EU allerdings nur selten in eine konkrete, eigenständige Politik umgesetzt. Ein zwar wenig bekanntes, in seiner Symbolik dafür umso aussagekräftigeres Beispiel für eine eigenständige Politik der EU zeigte sich in den Treffen von Vertretern der EU mit Repräsentanten der PLO im Orient-Haus in Ost-Jerusalem in den 1990er Jahren.

Das stärkste Mittel der EU, um Druck auf Israel auszuüben, ist das Assoziationsabkommen. Die *essential elements clause* des Assoziationsabkommens mit Israel ermöglicht es der EU, positive und im Prinzip auch negative Konditionalität anzuwenden. Diese Chance wurde jedoch kaum genutzt. Zwar hat die EU mehrfach mit einer Aussetzung des Abkommens aufgrund israelischer Verletzungen der Menschenrechte und des Völkerrechts sowie aufgrund der Deklaration von Siedlungsprodukten als *made in Israel* gedroht. Eine diesbezügliche Entscheidung kam jedoch nie zustande. Im Gegenteil, die Beziehungen zu Israel wurden unabhängig vom Verhalten Israels im Konflikt weiter intensiviert. Daher ist es kaum verwunderlich, dass die europäische Kritik, abgesehen von oft harschen Antworten, kaum Auswirkungen auf die israelische Politik hatte und die immer wieder vorgebrachten Forderungen nach einer Aussetzung des Assoziationsabkommens zu keinem israelischen Politikwechsel geführt haben. Wie gering die Bereitschaft in der EU war, die eigene Position gegenüber Israel durchzusetzen, zeigt der Streit um israelischen Export von Siedlungsprodukten in die EU, dessen Lösung durch den ausgehandelten Kompromiss letztendlich nur aufgeschoben wurde. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die EU ihre Ziele gegenüber Israel nur in geringem Maße in eigenständige Politik umsetzt. Die Beziehungen der EU zu Israel haben sich weitgehend unabhängig von Konflikten um die israelische Rolle im Nahostkonflikt weiter entwickelt und wurden immer weiter vertieft, ein Fakt, der von den lautstarken Debatten über die europäische Kritik an Israels Besatzungspolitik oft überdeckt wird.

Während die einseitige Unterstützung der USA für Israel aus der tief verwurzelten Sorge um Israels Sicherheit und der strategischen Beziehung zu Israel resultiert, ist das europäische Zögern, politischen oder ökonomischen Druck auf Israel auszuüben, auf sehr unterschiedliche Faktoren zurückzuführen. Zunächst profitiert Europa mit einem starken Handelsbilanzüberschuss selbst von der ökonomischen Integration mit Israel.⁴⁶⁴ Aufgrund dessen stehen in diesem Falle ökonomische Interessen mit den Interessen der Konfliktlösung und der Durchsetzung von internationalem Recht im Konflikt. Die seltene Anwendung von Konditionalität in den Beziehungen zu Israel deutet darauf hin, dass ökonomische Interessen hier bevorzugt werden. Die europäische Kritik der israelischen Besatzungspolitik hat darüber hinaus in vielen Fällen harsche israelische Reaktionen hervorgerufen, die immer wieder in dem Vorwurf gipfelten, die europäische Kritik sei Ausdruck einer anti-israelischen oder sogar anti-semitischen Haltung, ein Vorwurf, der im in dieser Frage sensiblen Europa seine Wirkung zeigt. Letztendlich will die EU nicht nur aufgrund ihres Interesses an einer Lösung des Nahostkonflikts und an einer langfristigen Stabilisierung der Region eine Rolle im Friedensprozess spielen, sondern auch aufgrund ihres grundlegenden Interesses, eine ihrem ökonomischen Gewicht entsprechende Rolle in der internationalen Politik einzunehmen. Darin ist sie jedoch abhängig von der Zustimmung sowohl Israels als auch der USA. Eine härtere Gangart gegenüber Israel würde der EU diesen Zugang und die Möglichkeit, über Dialog Einfluss zu erlangen, wahrscheinlich verschließen.⁴⁶⁵ Die Eigenständigkeit der europäischen Politik gegenüber Israel wird demnach weniger durch die USA eingeschränkt, als durch innereuropäische Faktoren und durch Israel selbst. Darüber hinaus muss darauf hingewiesen werden, dass der europäische Einfluss auf Israel durch den bisherigen Ansatz des konstruktiven Engagements offensichtlich begrenzt ist. Die Abriegelung des Gazastreifens und der Gaza-Krieg haben gezeigt, dass Israel nicht gewillt zu sein scheint, auf das europäische Drängen nach einer Achtung des Völkerrechts und der Menschenrechte einzugehen. Auch die israelische Besiedlung des Westjordanlandes und der Bau der Trennbarriere gehen uneingeschränkt weiter und unterminieren langfristig die Möglichkeit der Realisierung einer Zwei-Staaten-Lösung. Angesichts dessen stellt sich die Frage, ob die Hervorhebung von Dialog letzten Endes nicht eher dazu dient, die fehlende Bereitschaft und Einigkeit in der EU, eine eigenständige Politik auch mit Hilfe ökonomischer Mittel zu vertreten, überdecken soll.

⁴⁶⁴ Vgl. Pardo/Peters (2010), S. 111.

⁴⁶⁵ Vgl. Davis (2009), S. 197f.

Insgesamt lässt sich konstatieren, dass die EU trotz klarer Ziele und einer kohärenten deklaratorischen Politik nur in ungenügendem Maße eine eigenständige Politik umgesetzt hat. Dabei wäre dies durchaus zu wünschen. So wird beispielsweise bei der Betrachtung der Gründe des Scheiterns der Roadmap auch deutlich, dass eine Umsetzung der europäischen Vorschläge einen Erfolg des Friedensplans wahrscheinlicher gemacht hätte. Die Roadmap scheiterte in ihrer ersten Phase unter anderem an mangelnder Ausgewogenheit und Simultaneität der Verpflichtungen. Dies erlaubte vor allem Israel, mit Verweis auf palästinensischen Terrorismus weitere Schritte zu verweigern. Den militanten palästinensischen Gruppen wurde somit die Möglichkeit gegeben, die Umsetzung der Roadmap zu behindern. Eine eigenständigere europäische Politik wäre auch in Bezug auf die israelische Besatzung wünschenswert. Eine stärkere Anwendung politischer Konditionalität könnte dabei helfen, den Ausbau der israelischen Siedlungen in den besetzten Gebieten, der nicht nur von der EU als zentrales Hindernis für den Friedensprozess angesehen wird, zu unterbinden.

6.2 Ausblick

Nach dem Ende des Untersuchungszeitraumes im Januar 2009 haben einige Entwicklungen eingesetzt, die darauf hindeuten, dass sich in der EU die Bereitschaft erhöht hat, eine Politik mit erkennbar mehr Eigenständigkeit zu verfolgen. Beim neunten Treffen des EU-Israel Assoziationsrates am 15. Juni 2009 machten die Außenminister der EU klar, dass die bedingte Zustimmung des israelischen Premierministers Benjamin Netanyahu zum Aufbau eines demilitarisierten palästinensischen Staates zwar ein wichtiger Schritt sei, jedoch nicht genüge, um Israel eine Intensivierung der bilateralen Beziehungen zu gewähren. Die EU forderte weitere Schritte wie etwa ein Ende des Siedlungsausbaus, bevor eine weitere Aufwertung der Beziehungen stattfinden könne.⁴⁶⁶ Die Verbindung einer weiteren Aufwertung der Beziehungen zu Israel mit Konditionalität deutet auf eine höhere Bereitschaft hin, mehr Druck auf Israel auszuüben, um den Friedensprozess wieder in Gang zu setzen. Damit wird auch die Eigenständigkeit der europäischen Politik gegenüber Israel erhöht. Ein zweiter Bereich, in dem sich ein Politikwechsel andeutet, umfasst die Frage der Teilung der palästinensischen Gebiete. Nachdem die EU bereits im Dezember 2008 eine Öffnung gegenüber einer möglichen Einheitsregierung angedeutet hatte, stärkte die EU diese Position

⁴⁶⁶ Vgl. Phillips, Leigh (2009d): EU-Israel meeting ends with no progress on 'upgrade', in: EU Observer, 16. Juni 2009, online unter: <http://euobserver.com/9/28310> (28.05.2010); Schneider, Howard (2009): E.U. Defers Upgrade Of Israel Trade Ties, in: Washington Post, 16. Juni 2009, online unter: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/06/15/AR2009061502883.html> (28.05.2010).

nach Ende des Gaza-Krieges.⁴⁶⁷ Ob die EU diese Haltung umsetzt, wird sich zeigen, wenn Hamas und Fatah zu einer Einigung über eine gemeinsame Regierungsverantwortung kommen.

Darüber hinaus bieten die institutionellen Änderungen im Bereich der Außenpolitik der EU, die mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon erfolgt sind, Möglichkeiten, die Eigenständigkeit der europäischen Nahostpolitik zu vergrößern. Durch die Zusammenlegung der Posten des Außenkommissars und des Hohen Vertreters für die GASP im Amt des Hohen Vertreters könnten Inkohärenzen, die einer eigenständigen Politik im Wege stehen, abgebaut werden. Allerdings hängt eine Stärkung der Eigenständigkeit europäischer Nahostpolitik, aber auch der Außenpolitik der EU insgesamt hauptsächlich von den Mitgliedstaaten ab. Diese sollten den Willen aufbringen, eine eigenständige gemeinsame Politik zu betreiben und ein einheitliches Auftreten der EU nicht durch parallele Aktivitäten zu verhindern. Ein starker Hoher Repräsentant, der die Möglichkeiten seines aufgewerteten Amtes zu nutzen versteht und die Mitgliedsstaaten in außenpolitischen Fragen zu führen weiß, wäre in diesem Sinne sicher hilfreich. Ob dies der neuen Hohen Vertreterin Catherine Ashton gelingen wird und die Mitgliedsstaaten sich bereit zeigen, eine stärkere Europäisierung ihrer Außenpolitik zuzulassen, bleibt hingegen fraglich. Letztendlich würden sich damit die Chancen der EU erhöhen, die Ziele, die sie sich für den Nahen Osten gesetzt hat, zu realisieren.

⁴⁶⁷ Vgl. Rat der EU (2009): Nahost-Friedensprozess – Schlussfolgerungen des Rates, Brüssel, 26. Januar 2009, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/105880.pdf (28.05.2010).

7. Literaturverzeichnis

Primärquellen

- Association Council EU-Israel (2002): Declaration by the European Union, Third Meeting of the Association Council EU-Israel, 21. Oktober 2002, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/72832.pdf (01.05.2010).
- Barcelona Declaration, adopted at the Euro-Mediterranean Conference, 27./28. November 1995, online unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/july/tradoc_124236.pdf (24.02.2010).
- Conference of High Contracting Parties to the Fourth Geneva Convention: Declaration, Genf, 5. Dezember 2001, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/85255e950050831085255e95004fa9c3/8fc4f064b9be5bad85256c1400722951?OpenDocument> (20.05.2010).
- Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, Genf, 12. August 1949, online unter: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/380?OpenDocument> (24.04.2010).
- Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, Washington D.C., 13. September 1993, online unter: http://www.knesset.gov.il/process/docs/oslo_eng.htm (30.03.2010).
- EU Council Secretariat (2005): EU assistance to the Palestinian Civil Police, Factsheet, 8. Juli 2005, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/050708_EU_Coord_Office_Palestinian_Police.pdf (12.04.2010).
- EU/ Israel Action Plan, online unter: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf (27.01.2010).
- Europäische Kommission (2005a): Rekrutierung von Terroristen: Bekämpfung der Ursachen von Radikalisierung und Gewaltbereitschaft, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, KOM(2005)313, Brüssel, 21. September 2005, online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0313:FIN:DE:PDF> (27.01.2010).
- Europäische Kommission (2005b): Zusammenarbeit zwischen der EU und den Palästinensischen Gebieten nach dem Rückzug Israels - auf dem Weg zu einer Zwei-Staaten-Lösung, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, KOM(2005)458, Brüssel, 5. Oktober 2005, online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0458:FIN:DE:PDF> (04.03.2010).
- EU/ Palestinian Authority Action Plan, online unter: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/pa_enp_ap_final_en.pdf (27.01.2010).
- Europäischer Rat (2006): Erklärung zum Nahost-Friedensprozess, Brüssel, 14./15. Dezember 2006, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/92219.pdf (27.05.2010).

- Europäischer Rat (2005): Erklärung des Europäischen zum Nahost-Friedensprozess, Brüssel, Brüssel, 15./16. Dezember 2005, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/87646.pdf
(04.03.2010).
- Europäischer Rat (2004a): Friedensprozess im Nahen Osten - Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 4./5. November 2004, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/82542.pdf
(27.05.2010).
- Europäischer Rat (2004b): Friedensprozess im Nahen Osten – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 17./18. Juni 2004, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/81747.pdf
(30.03.2010).
- Europäischer Rat (2004c): Nahost-Friedensprozess – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 25./26. März 2004, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/79702.pdf
(27.05.2010).
- Europäischer Rat (2003a): Ein sicheres Europa in einer besseren Welt: Europäische Sicherheitsstrategie. Brüssel, online unter:
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (27.10.2010).
- Europäischer Rat (2003b): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 12./13. Dezember 2003, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/79654.pdf
(27.05.2010).
- Europäischer Rat (2002): Erklärung zum Nahen Osten, Sevilla, 22. Juni 2002, online unter:
<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=347&lang=DE&directory=de/ec/&fileName=72655.pdf> (27.01.2010).
- Europäischer Rat (2001): Konsolidierte Fassung des Vertrages über die Europäische Union, Nizza, 26. Februar 2001, online unter: http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/12002M/pdf/12002M_DE.pdf (13.01.2010).
- Europäischer Rat (2000): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Santa Maria da Feira, 19./20. Juni 2000, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/00200-r1.d0.htm (27.05.2010).
- Europäischer Rat (1999): Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Berlin, 25. März 1999, online unter:
<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=347&lang=DE&directory=de/ec/&fileName=00100.d9.html> (27.05.2010).
- Europäischer Rat (1996a): Erklärung des Europäischen Rates zum Nahost-Friedensprozeß, Dublin, 13./14. Dezember 1996, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/032d0004.htm
(27.10.2010).
- Europäischer Rat (1996b): Erklärung des Europäischen Rates zum Friedensprozess im Nahen Osten, Florenz, 22. Juni 1996, online unter:
<http://www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=347&lang=DE&directory=de/ec/&fileName=032d0002.htm> (27.05.2010).

- Europäischer Rat (1994): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Essen, 9./10. Dezember 1994, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/SN300-X.DE.htm (27.05.2010).
- Europäischer Rat (1980): Statement by the European Council on the Situation in the Middle East, Venedig, 13. Juni 1980, online unter:
http://ec.europa.eu/external_relations/mepp/docs/venice_declaration_1980_en.pdf (27.01.2010).
- European Union Coordinating Office for Palestinian Police Support (2006): European Union Coordinating Office for Palestinian Police Support (EU COPPS) & Palestinian Civil Police Development Programme 2005-2008, Factsheet, online unter:
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EUCOPPShandoutFeb2006.pdf> (12.04.2010).
- European Union Police Coordination Office for Palestinian Police Support (2009): Information brochure: EUPOL COPPS, 7. Juni 2009, online unter:
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EUPOL%20COPPS%20booklet.pdf> (20.04.2010).
- Ferrero-Waldner, Benita (2005): Commissioner Ferrero-Waldner's Speech to the London Meeting on Supporting the Palestinian Authority, London, 1. März 2005, online unter: http://www.eu-un.europa.eu/articles/en/article_4405_en.htm (30.03.2010).
- Fischer, Joschka (2002): Idea Paper for Middle East Peace, submitted at the EU foreign ministers meeting in Luxembourg on 15 April 2002, in: Perthes, Volker (Hrsg.): Germany and the Middle East – Interests and Options, Berlin, S. 220f.
- Government of Israel (2003): Prime Minister Sharon's Speech at the Herzliya Conference, 18. Dezember 2003, online unter: <http://www.haaretz.com/news/prime-minister-s-speech-at-the-herzliya-conference-1.109089> (04.03.2010).
- Indyk, Martin (1993): The Clinton Administrations's Approach to the Middle East, Rede vor dem Soref Symposium, Washington Institute for Near East Policy, online unter: <http://thewashingtoninstitute.org/templateC07.php?CID=61> (16.02.2010).
- International Court of Justice (2004): Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory – Advisory Opinion, 9. Juli 2004, online unter: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?pr=71&code=mwp&p1=3&p2=4&p3=6&case=131&k=5a> (25.04.2010).
- Israel's road map reservations, in: Haaretz, 27. Mai 2003, online unter:
<http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=297230> (30.03.2010).
- Middle East Quartet (2006): Statement by Middle East Quartet, London, 30. Januar 2006, online unter:
<http://unispal.un.org/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/354568cce5e38e5585257106007a0834?OpenDocument> (12.04.2010).
- Middle East Quartet (2005a): Quartet Statement on Palestinian Legislative Council Elections, 28. Dezember 2005, online unter:

- http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/declarations/87840.pdf (30.03.2010).
- Middle East Quartet (2003): A Performance-Based Roadmap to a Permanent Two-State Solution to the Israeli Palestinian Conflict, Annex to Joint Statement by the Quartet, 30. April 2003, online unter:
<http://unispal.un.org/unispal.nsf/eed216406b50bf6485256ce10072f637/3aa0a3d44a5cd7aa85256d1900505e9d?OpenDocument> (04.03.2010).
 - Middle East Quartet (2002a): Middle East Quartet Statement, New York, 16. Juli 2002, online unter:
<http://unispal.un.org/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/7357e8b8ad3c711c8525737e0074da6e?OpenDocument> (04.03.2010).
 - Middle East Quartet (2002b): Communiqué issued by the Quartet, New York, 17. September 2002, online unter:
<http://unispal.un.org/unispal.nsf/eed216406b50bf6485256ce10072f637/54c9e0a5f8ccb8d2b85256c3700653ea4?OpenDocument> (04.03.2010).
 - Middle East Quartet (2002c): Elements of a Performance-Based Road Map to a Permanent Two-State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict, Draft, 15. Oktober 2002, online unter: <http://www.bitterlemons.org/docs/roadmap.html> (04.03.2002).
 - Ministère des Affaires Étrangères et Européennes de la France (2008): Statement by the European Union on the Situation in the Middle East, Paris, 30. Dezember 2008, online unter:
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/cfsp/105082.pdf (04.03.2010).
 - Moratinos, Miguel Ángel (1999): Rede des Nahost-Sonderbeauftragten der Europäischen Union, Miguel Angel Moratinos, vor der DGAP am 4. März 1999 in Bonn, in: Internationale Politik 7/1999, S. 101-105.
 - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) occupied Palestinian territory (2009): Protection of Civilians Weekly Report, 16.-20. Januar 2009, online unter:
http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_protection_of_civilians_weekly_2009_01_20_english.pdf (04.03.2010).
 - Palestinian-Israeli Security Implementation Work Plan (Tenet cease-fire plan), in: Haaretz, 14. Juni. 2001, online unter:
<http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=94857&contrassID=3&subContrassID=0&sbSubContrassID=0> (04.03.2010).
 - Patten, Chris (2002): Statement to the Foreign Affairs Committee on EU budgetary assistance to the Palestinian Authority, online unter:
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/02/293&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (30.03.2010).
 - Rat der EU (2008a): Nahost-Friedensprozess – Schlussfolgerungen des Rates, Brüssel, 8. Dezember 2008, online unter:

- http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/105431.pdf
(12.04.2010).
- Rat der EU (2008b): Gemeinsame Aktion zur Änderung der Gemeinsamen Aktion 2005/797/GASP zur Polizeimission der Europäischen Union für die Palästinensischen Gebiete, Brüssel, 16. Dezember 2008, online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:338:0075:0076:de:PDF>
(20.04.2010).
 - Rat der EU (2007): Nahost-Friedensprozess – Schlussfolgerungen des Rates, Luxemburg, 18. Juni 2007, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/94823.pdf
(12.04.2010).
 - Rat der EU (2005a): Gemeinsame Aktion 2005/797/GASP des Rates zur Polizeimission der Europäischen Union für die Palästinensischen Gebiete, Brüssel, 14. November 2005, online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:300:0065:0069:DE:PDF>
(12.04.2010).
 - Rat der EU (2005b): Nahost-Friedensprozess - Schlussfolgerungen des Rates, Brüssel, 21./22. November 2005, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/87296.pdf
(30.03.2010).
 - Rat der EU (2004a): Friedensprozess im Nahen Osten, Brüssel, 23. Februar 2004, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/79248.pdf
(04.03.2010).
 - Rat der EU (2004b): Nahostfriedensprozess – Schlussfolgerungen des Rates, Luxemburg, 26./27. April 2004, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/80250.pdf
 - Rat der EU (2002): Schlussfolgerungen des Rates zum Nahen Osten, Brüssel, 30. September 2002, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/72579.pdf
(04.03.2010).
 - Rat der EU (2000): Lage im Nahen Osten – Erklärung der Europäischen Union, Brüssel, 20. November 2000, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/13430.d0.html
(04.03.2010).
 - Rat der EU (1996a): Erklärung des Rates zum Friedensprozess im Nahen Osten, Luxemburg, 1. Oktober 1996, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/gena/028d0048.htm
(27.05.2010).
 - Rat der EU (1996b): Gemeinsame Aktion vom 25. November 1996 - vom Rat aufgrund von Artikel J.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen - betreffend die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für den Nahost- Friedensprozeß, 96/676/GASP, online unter: [137](http://eur-</div><div data-bbox=)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996E0676:DE:HTML
(01.03.2010).

- Rat der EU (1991): Statement o the Middle East Peace Process, 10. Oktober 1991, in: Hill, Christopher/ Smith Karen E. (Hrsg.): European Foreign Policy: Key Documents, London, S. 308-309.
- Remarks ... Foreign Minister of Spain, Josep Pique, United Nations Secretary General Kofi Annan, Foreign Minister of Russia Igor Ivanov, and European Union Senior Official Javier Solana, Secretary Colin L Powell, Madrid, 10. April 2002, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/4808d2e68a33b35385256b970062deaf?OpenDocument> (04.03.2010).
- Sharm el-Sheikh Fact-Finding-Committee (2001): Final Report, 30. April 2001, online unter: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/ACF319.pdf (04.03.2010).
- Solana, Javier (2006): Middle East Peace Process –Speech by Javier Solana to the European Parliament, 5. April 2006, online unter: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/discours/89164.pdf (12.04.2010).
- Solana, Javier (2001): Report on the Middle East to the Göteborg European Council, 15. Juni 2001, online unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/reports/010615%20Goteborg%20EN%20%20Middle%20East.htm (04.03.2010).
- Task Force on Palestinian Reform (2002): Statement of the Task Force on Palestinian Reform, Paris, 23. August 2002, online unter: http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_1581_en.htm (30.03.2010).
- United Nations General Assembly (1947): Resolution 181 (II). Future Government of Palestine, 29. November 1947, Part III, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/1ce874ab1832a53e852570bb006dfaf6/7f0af2bd897689b785256c330061d253?OpenDocument> (27.01.2010).
- United Nations Security Council (2004): Security Council Fails to Adopt Resolution Condemning Killing of Hamas Leader, Press Release SC/8039, 25. März 2004, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/fd807e46661e3689852570d00069e918/466f7895cf1c221285256e63004dbc92?OpenDocument> (01.05.2010).
- United Nations Security Council (2002): Resolution 1397, 12. April 2002, online unter: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/5ba47a5c6cef541b802563e000493b8c/4721362dd7ba3dea85256b7b00536c7f?OpenDocument> (04.03.2010).
- U.S. Department of Defense (1995): United States Security Strategy for the Middle East, Washington D.C., online unter: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA298040&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf> (17.01.2010).
- U.S. Department of State (2002): President Bush and Secretary Powell Discuss Middle East, 18. April 2002, online unter: <http://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2002/9540.htm> (05.05.2010).
- U.S. Department of State (2001): Secretary Colin L. Powell - Remarks at the McConnell Center for Political Leadership, 19. November 2001, online unter:

- <http://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/6219.htm>
(08.02.2010).
- U.S. House of Representatives (2002): House Resolution 392 Expressing solidarity with Israel in its fight against terrorism, 107th Congress, 2nd Session, 18. April 2002, online unter: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=107_cong_bills&docid=f:hr392ih.txt.pdf (05.05.2010).
 - White House (2007): President Bush Discusses the Middle East, 16. Juli 2007, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2007/07/20070716-7.html> (04.03.2010).
 - White House (2006): The National Security Strategy of the United States of America, Washington D.C., online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf> (17.05.2010).
 - White House (2004): Letter From President Bush to Prime Minister Sharon, Washington, 14. April 2004, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/04/20040414-3.html> (04.03.2010).
 - White House (2002a): The National Security Strategy of the United States of America, Washington D.C., S. 5f, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nss.pdf> (17.05.2010).
 - Whitehouse (2002b): President Bush Calls for New Palestinian Leadership, 24. Juni 2002, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020624-3.html> (08.02.2010).
 - White House (2001a): Clinton Speech on Mideast Peace Parameters, 8. Januar 2001, online unter: <http://www.usembassy-israel.org.il/publish/peace/archives/2001/january/me0108b.html> (08.02.2010).
 - White House (2001b): President Bush Speaks to United Nations, New York, 10. November 2001, online unter: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/11/20011110-3.html> (08.02.2010).
 - White House (1999): A national security strategy for a new century, Washington D.C., online unter: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nssr-1299.pdf> (17.01.2010).

Sekundärliteratur

- Allin, Dana H. u.a. (2007): Repairing the Damage – Possibilities and limits of transatlantic consensus, International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper 389, Abington/New York.
- Álvarez-Ossorio, Ignazio (2005): The Barcelona Agenda and the Middle East Conflict, in: InfoCIP Bulletin Nr. 8, 25. November 2005, Peace Research Center, Madrid, online unter: http://www.cipresearch.fuhem.es/pazyseguridad/docs/Barcelona_and_Middle_East_IA_Ossorio.pdf (24.02.2010).
- Alterman, Jon B. (2003): The Promise of Partnership: U.S.-EU Coordination in the Middle East, AICGS Policy Report 10, online unter: <http://www.aicgs.org/documents/mideast.pdf> (27.05.2010).

- Amnesty International (2002): Israel and the Occupied Territories – Shielded from Scrutiny: IDF violations in Jenin and Nablus, November 2002, online unter: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/143/2002/en/c4ef6642-d7bc-11dd-b4cd-01eb52042454/mde151432002en.pdf> (05.05.2010).
- Aoun, Elena (2003): European Foreign Policy and the Arab-Israeli Dispute: Much Ado About Nothing?, in: *European Foreign Affairs Review*, 8/2003, S. 289-312.
- Asseburg, Muriel (2009a): European Conflict Management in the Middle East – Toward a More effective Approach, Carnegie Paper 14, Februar 2009, online unter: http://www.carnegieendowment.org/files/EU_mid_east_conflict_management.pdf (04.03.2010).
- Asseburg, Muriel (2009b): Conclusions: Dynamics in Political Islam and Challenges for European Policies, in: Emerson, Michael/Kausch, Kristina/Youngs, Richard (Hrsg.): *Islamist Radicalisation – The Challenges for Euro-Mediterranean Relations*, Centre for European Policy Studies (CEPS) und Fundación par alas Relaciones Internacionales y el Diálogo (FRIDE), Brüssel/Madrid, S. 170-180, online unter: http://www.fride.org/download/Book_islamist_radicalisation_ENG_may09.pdf (22.04.2010).
- Asseburg, Muriel (2007a): Die Ratspräsidentschaft und der Nahostfriedensprozess: Begrenzter Handlungsspielraum, Vorrang der Diplomatie, in: Kietz, Daniela/Perthes, Volker (Hrsg.): *Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft – Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007*, SWP-Studie 24, September 2007, S. 87-92, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 (04.03.2010).
- Asseburg, Muriel (2007b): „Hamastan vs. Fatahland“ – Fortschritt in Nahost?, SWP Aktuell 35, Juli 2007, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4155 (12.04.2010).
- Asseburg, Muriel (2005a): Demokratieförderung in der arabischen Welt – hat der partnerschaftliche Ansatz der EU versagt?, in: *Orient*, 2/2005, S. 272-290.
- Asseburg, Muriel (2005b): Barcelona Plus 10 – Gescheiterter Aufbruch in der mediterranen Partnerschaft, in: *SWP-Aktuell*, 57/2005, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=2642 (24.02.2010).
- Asseburg, Muriel (2004): The EU and the Middle East Conflict: Tackling the Main Obstacle to Euro-Mediterranean Partnership, in: Jünemann, Annette (Hrsg.): *Euro-Mediterranean Relations after September 11 – International, Regional and Domestic Dynamics*, London/Portland, S. 174-193.
- Asseburg, Muriel (2003): Die EU und der Friedensprozess im Nahen Osten, SWP-Studie 28, Juli 2003, Berlin, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=13 (27.01.2010).
- Asseburg, Muriel (2002): Blockierte Selbstbestimmung: Palästinensische Staats- und Nationenbildung während der Interimsperiode, Baden-Baden.
- Asseburg, Muriel (2001): Der Nahost-Friedensprozess und der Beitrag der EU – Bilanz und Perspektiven, in: *Die Friedens-Warte*, 2-3/2001, S. 257-288.

- Baumgarten, Helga (1998): The Palestinian Political System: Chances for More Participation, in: Asseburg, Muriel/Perthes, Volker (Hrsg.): Surviving the Stalemate: Approaches to Strengthening the Palestinian Entity, Baden-Baden, S. 41-52.
- Bippes, Thomas (1997): Die Europäische Nahostpolitik, Frankfurt a.M.
- Brown, Nathan J. (2005): Evaluating Palestinian Reform, Carnegie Paper 59, Juni 2005, online unter: <http://www.carnegieendowment.org/files/cp59.brown.final.pdf> (30.03.2010).
- Brown, Nathan J. (2002): The Palestinian Reform Agenda, USIP Peaceworks 48, online unter: <http://www.usip.org/files/resources/pwks48.pdf> (30.03.2010).
- Caplan, Greg (2004): Transatlantic Relations and the Middle East: Partnership or Rivalry?, Transatlantic Institute, Washington D.C., online unter: <http://www.transatlanticinstitute.org/medias/publications/181.pdf> (27.01.2010).
- Clawson, Patrick (2003): US and European priorities in the Middle East, in: Lindstrom, Gustav (Hrsg.): Shift or Rift? Assessing US-EU Relations after Iraq, European Union Institute for Security Studies, Paris, S. 127-145, online unter: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/bk2003_01.pdf (27.01.2010).
- Dachs, Gisela/Peters, Joel (o.J.): Israel and Europe, The Troubled Relationship: Between Perceptions and Reality, The Centre for the Study of European Politics and Society, Discussion Paper, online unter: <http://hsf.bgu.ac.il/europe/uploadDocs/iepnpgdjp.pdf> (25.04.2010).
- Dannreuther, Roland (2002): Europe and the Middle East: Towards A Substantive Role in the Peace Process?, GCSP Occasional Paper, online unter: http://kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/7383/ipublicationdocument_singledocument/69F1E351-676A-4864-9897-555C28596196/en/doc_7401_290_en.pdf (01.03.2010).
- Davis, Megan Marie (2009): European Foreign Policy towards the Arab-Israeli Conflict since 1993. An Analysis of European Foreign Policy Tools. Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades doctor philosophiae, Jena, online unter: <http://www.db-thueringen.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-17350/Davis/Dissertation.pdf> (24.02.2010).
- Del Sarto, Rafaella (2006): The EU and Israel: An Enhanced Political Cooperation? An Assessment of the Bilateral ENP Action Plan, in: Nathanson, Roby/ Stetter, Stephan (Hrsg.): The Monitor of the EU-Israel Action Plan, The Israeli European Policy Network, S. 227-252, online unter: <http://www.iepn.org/images/stories/papers/monitorofeuisraelactionplan2006.pdf> (05.05.2010).
- De Soto, Alvaro (2007): End of Mission Report – Alvaro de Soto, United Nations Special Coordinator for the Middle East Process and Personal Representative of the Secretary-General to the Palestine Liberation Organisation and the Palestinian Authority, Envoy to the Quartet, Mai 2007, online unter: <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Guardian/documents/2007/06/12/DeSotoReport.pdf> (30.03.2010).
- Deutsch, Karl W. (1968): Die Analyse internationaler Beziehungen – Konzeption und Probleme der Friedensforschung, Frankfurt a.M..

- Dietl, Elisabeth (2005): Ausbau der Konfliktmanagementfähigkeiten der EU durch den Sonderbotschafter für den Nahen Osten, Frankfurt a.M..
- Dosch, Jörn (2000): Die Herausforderung des Multilateralismus. Amerikanische Asien-Pazifik Politik nach dem Kalten Krieg. Baden Baden.
- Dosenrode, Søren/ Stubakjær, Anders (2002): The European Union and the Middle East, London/New York.
- Friedrich, Roland/Luethold, Arnold (2008): And They Came In and Took Possession of Reforms: Ownership and Palestinian SSR, in: Donais, Timothy (Hrsg.): Local Ownership and Security Sector Reform, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Zürich/Münster, S. 192-213.
- Friedrich, Roland (2004): Security Sector Reform in the Occupied Palestinian Territories, Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, Jerusalem.
- Garfinkle, Adam (2008): Redefining U.S. Interests in the Middle East, Middle East Paper 4, 9. Oktober 2008, online unter: http://blogs.law.harvard.edu/mesh/files/2008/10/interests_garfinkle.pdf (20.01.2010).
- Ginsberg, Roy (2001): The European Union in International Politics – Baptism by Fire, Lanham.
- Gordon, Phillip (2003): Bush's Middle East Vision, in: Survival 1/2003, S. 155-164.
- Gordon, Philip (1998): The Transatlantic Allies and the Changing Middle East, International Institute for Security Studies, Adelphi Paper 322, New York.
- Gresh, Alain/Avran, Isabelle (1998): Bilan et perspectives de l'aide européenne, in: Asseburg, Muriel/Perthes, Volker (Hrsg.): Surviving the Stalemate: Approaches to Strengthening the Palestinian Entity, Baden-Baden, S. 130-140.
- Haseler, Stephen (2004): Super-State – The New Europe and Its Challenge to America, New York.
- Harpaz, Guy (2004): The Dispute over the Treatment of Products Exported to the European Union from the Golan Heights, East Jerusalem, the West Bank and the Gaza Strip – The Limits of Power and the Limits of Law, in: Journal of World Trade, 6/2004, S. 1049-1058.
- Hauswaldt, Christian (2003): Problems under the EC-Israel Association Agreement: The Export of Goods Produced in the West Bank and the Gaza Strip under the EC-Israel Association Agreement, in: European Journal of International Law, 3/2003, S. 591-611.
- Hollis, Rosemary (2005): Europe in the Middle East, in: Fawcett, Louise: International Relations of the Middle East, New York, S. 307-327.
- Hollis, Rosemary (1997): Europe and the Middle East: power by stealth? In: International Affairs, 1/1997, S. 15-29.

- Hudson, Michael C. (2005): The United States in the Middle East, in: Fawcett, Louise: International Relations of the Middle East, New York, S. 283-305.
- Human Rights Watch (2002): Israel, the Occupied West Bank and Gaza Strip, and the Palestinian Authority Territories – Jenin: IDF Military Operations, Mai 2002, online unter: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/israel0502.pdf> (05.05.2010).
- Hunter, Robert E. (2008): The Quartet Experience: A New Platform for Transatlantic Relations?, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): A Hybrid Relationship – Transatlantic Security Cooperation beyond NATO, Frankfurt a.M., S. 173-188.
- International Crisis Group (2009): Ending the War in Gaza, ICG Middle East Policy Briefing 26, 5. Januar 2009, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east___north_africa/arab_israeli_conflict/b26_ending_the_war_in_gaza.pdf (04.03.2010).
- International Crisis Group (2007): After Mecca: Engaging Hamas, ICG Middle East Report Nr. 62, 28. Februar 2007, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east___north_africa/arab_israeli_conflict/62_after_mecca_engaging_hamas.pdf (12.04.2010).
- International Crisis Group (2006): Palestine, Israel and the Quartet: Pulling back from the Brink, ICG Middle East Report Nr. 54, 13. Juni 2006, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east___north_africa/arab_israeli_conflict/54_palestinians_israel_and_the_quartet_pulling_back_from_the_brink.pdf (12.04.2010).
- International Crisis Group (2003): A Middle East Roadmap to where? ICG Middle East Report 14, 2. Mai 2003, S. 1, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400962_02052003.pdf (04.03.2010).
- International Crisis Group (2002): A Times to Lead: The International Community and the Israeli-Palestinian Conflict, Middle East Report Nr. 1, 10. April 2002, online unter: http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400610_10042002.pdf (04.03.2010).
- International Institute for Strategic Studies (IISS) (2007): Hamas Coup in Gaza – Fundamental shift in Palestinian politics, Strategic Comment, 5/2007, online unter: <http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-13-2007/volume-13-issue-5/hamas-coup-in-gaza/> (12.04.2010).
- Janssen, Elmar (2005): Stabilität in Nahost? Transformationsansätze von USA und EU und strukturelle Hindernisse einer Friedensordnung. München.
- Johannsen, Margret (2005): Demokratie unter Besatzung? Ein neuer Anlauf zur Lösung des Palästina-Konflikts, in: Ehrhart, Hans-Georg/Johannsen, Margret (Hrsg.): Herausforderung Mittelost: Übernimmt sich der Westen? Baden-Baden, S. 149-179.
- Johannsen, Margret (2000): Einflußsicherung und Vermittlung: Die USA und der Nahe Osten, in: Rudolf, Peter/ Wilzewski, Jürgen (Hrsg.): Weltmacht ohne Gegner –

- Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Baden-Baden, S. 148-196.
- Kaim, Markus (2008): The Quartet Experience: Establishment and Results, in: Schmidt, Peter (Hrsg.): A Hybrid Relationship – Transatlantic Security Cooperation beyond NATO, Frankfurt a.M., S. 161-172.
 - Kaim, Markus (2004): Complementarity not Competition – The Role of the European Union in the Middle East Peace Process, in: Hubel, Helmut/Kaim Markus (Hrsg.): Conflicts in the Greater Middle East and the Transatlantic Relationship, Baden-Baden, S. 31-45.
 - Kaim, Markus (2003): „Ready To Assist, Not Insist.“ Die Nahostpolitik der Bush-Administration, in: Kremp, Werner/Wilzewski, Jürgen (Hrsg.): Weltmacht vor neuer Bedrohung – die Bush-Administration und die US-Außenpolitik nach dem Angriff auf Amerika, Trier, S. 326-354.
 - Kaim, Markus (1999): Macht oder Ohnmacht der USA im Nahen Osten? Die Politik der Clinton-Administration im israelisch-palästinensischen Konflikt, HSFK-Report, 3/1999, Frankfurt a.M..
 - Kaye, Dalia Dassa (2003): Bound to Cooperate? Transatlantic Policy in the Middle East, in: The Washington Quarterly, 1/2004, S. 179-195.
 - Kaye, Dalia Dassa (2001): Beyond the Handshake – Multilateral Cooperation in the Arab-Israeli Peace Process, 1991-1996, New York.
 - Kaye, Dalia Dassa (1998): Banking on Peace: Lessons from the Middle East Development Bank, UC Berkeley: Institute on Global Conflict and Cooperation, online unter: <http://escholarship.org/uc/item/3gt5t4gs> (24.02.2010).
 - Kaye, Dalia Dassa (1996): Madrid's Forgotten Forum: The Middle East Multilaterals, in: The Washington Quarterly, 1/1996, S. 167-186.
 - Kerkkänen, Ari/Rantanen, Hannu/ Sundqvist, Jari (2008): Building Capacity for the Palestinian Civil Police: EUPOL COPPS and Communications Projekt, Crisis Management Centre Finland, Civilian Crisis Management Studies, 3/2008, online unter: [http://www.cmcfinland.fi/pelastus/cmc/images.nsf/files/D94E50DE1087293CC22575FC003CFABE/\\$file/Studies_3_Kerkanenetal.pdf](http://www.cmcfinland.fi/pelastus/cmc/images.nsf/files/D94E50DE1087293CC22575FC003CFABE/$file/Studies_3_Kerkanenetal.pdf) (30.03.2010).
 - Khaliq, Urfan (2008): Ethical Dimensions of the Foreign Policy of the European Union – A Legal Appraisal, Cambridge.
 - Klinkenberg, Michael F. (2002): Die Rolle der EU im Nahost-Friedensprozeß, Münster.
 - Krell, Gerd (2004): Die USA, Israel und der Nahostkonflikt – Studie über demokratische Außenpolitik im 20. Jahrhundert, HSFK-Report, 14/2004, online unter: <http://www.hsfk.de/downloads/report1404.pdf> (25.04.2010).
 - Kurpas, Sebastian/Riecke, Henning (2007): Is Europe back on track? Impetus from the German EU Presidency, CEPS Working Document 273, Juli 2007, online unter: <http://www.ceps.be/ceps/download/1355> (04.03.2010).

- Lasensky, Scott (2004): Avoiding Mideast Peace? Bush, Europe, and the Israeli-Palestinian Conflict, in: Hubel, Helmut/Kaim, Markus (Hrsg.): Conflicts in the Greater Middle East and the Transatlantic Relationship, Baden-Baden, S. 19-30.
- Lasensky, Scott (2002): Underwriting Peace in the Middle East: U.S. Foreign Policy and the Limits of Economic Inducements, in: Middle East Review of International Affairs, 1/2002, S. 89-107.
- Levy, Daniel (2008): Hindernisse auf dem Weg zu einer europäisch amerikanischen Nahost-Initiative, in: Neue Gesellschaft Frankfurter Hefte, 7-8/2008, S. 64-69.
- Little, Douglas (2002): American Orientalism – The United States and the Middle East since 1945, London.
- Mandel, Daniel (2003): Four-Part Disharmony: The Quartet Maps Peace, in: The Middle East Quarterly online edition, 3/2003, online unter: <http://www.meforum.org/556/four-part-disharmony-the-quartet-maps-peace> (05.03.2010).
- Mark, Clyde R. (2005): Israeli-United States Relations, CRS Issue Brief for Congress, aktualisierte Version, 28. April 2005, S. 7, online unter: <http://fpc.state.gov/documents/organization/47089.pdf> (27.05.2010).
- Marr, Phebe (1998): The United States, Europe and the Middle East – Cooperation, co-optation or confrontation?, in: Roberson, B. A.: The Middle East and Europe – The power deficit, London, S. 74-103.
- Migdalovitz, Carol (2008): Israel: Background and Relations with the United States, CRS Report for Congress, aktualisierte Version, 8. September 2008, online unter: <http://fpc.state.gov/documents/organization/110751.pdf> (27.05.2010).
- Möller, Almut (2008): Europe and the Annapolis Process, AICGS Advisor, 22. Februar 2008, online unter: <http://www.aicgs.org/analysis/c/moeller022208.aspx> (04.03.2010).
- Müller, Patrick (2009a): Les États-Unis, l'Europe et Annapolis: leçons pour le peace making au Moyen-Orient, in: politique étrangère, 1/2009, S. 147-159.
- Müller (2009b): Die EU, die Hamas und die Krise im israelisch-palästinensischen Friedensprozess – Eine kritische Bilanz der europäischen Politik und Empfehlungen für einen Neuanfang, SWP-Studie 8, März 2009, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5830 (04.03.2010).
- Müller, Patrick (2008): Palästina-Konferenz in Berlin – Chancen für Sicherheitsreformen der Palästinensischen Autonomiebehörde, SWP-Aktuell Nr. 51, Juni 2008, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5036 (20.04.2010).
- Müller, Patrick (2007): Die Nahostkonferenz in Annapolis, SWP-Aktuell 59, November 2007, online unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4496 (04.03.2010).

- Musu, Constanza/Wallace, William (2003): The Middle East – Fokus of Discord? In: Pollack, Mark A. (Hrsg.): Europe, America, Bush – Transatlantic relations in the twenty-first century, London/New York, S. 99-114.
- O'Donnell, Clara Marina (2008): The EU, Israel and Hamas, Centre for European Reform Working Paper, April 2008, online unter: http://www.cer.org.uk/pdf/wp_820.pdf (22.04.2010).
- Ortega, Martin (2003): The Achilles heel of transatlantic relations, in: Lindstrom, Gustav (Hrsg.): Shift or Rift? Assessing US-EU Relations after Iraq, European Union Institute for Security Studies, Paris, S. 147-167, online unter: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/bk2003_01.pdf (27.01.2010).
- Palitta, Danielle (2009): Die gezielten Tötungen von Terroristen als antiterroristische Maßnahme, Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Politikwissenschaft, Berlin.
- Pardo, Sharon/ Peters, Joel (2010): Uneasy Neighbours – Israel and the European Union, Lanham/Plymouth.
- Perthes, Volker (2002): Die Nahostpolitik der USA: Klare Interessen, unklare Politik?, in: Klein, Uta/Thränert, Dietrich: Gewaltspirale ohne Ende? Konfliktstrukturen und Friedenschancen im Nahen Osten. Schwalbach/Ts., S. 67-80.
- Perthes, Volker (2000): The Advantages of Complementarity: US and European Policies toward the Middle East Peace Process, in: The International Spectator, 2/2000, S. 41-56.
- Perthes, Volker (1997): Europe, the United States, and the Middle East Peace Process, in: Blackwill, Robert D./Stürmer, Michael (Hrsg.): Allies Divided – Transatlantic Policies for the Greater Middle East, Cambridge, S. 79-100.
- Peters, Joel (2000): Europe and the Middle East Peace Process: The Declaration of the European Council and Beyond, in: Behrendt, Sven/ Hanelt, Christian (Hrsg.): Bound to Cooperate – Europe and the Middle East, Gütersloh, S. 150-171.
- Rhein, Eberhard (1997): Europe and the Greater Middle East, in: Blackwill, Robert/Stürmer, Michael (Hrsg.): Allies Divided – Transatlantic Policies for the Greater Middle East, Cambridge, S. 41-59.
- Rockwell, Susan/Shamas, Charles (2004): A Human Rights Review on the EU and Israel – Relating Commitments to Actions 2003-2004, Euro-Mediterranean Human Rights Network, Dezember 2004, online unter: <http://en.euromedrights.org/files/emhrn-publications/HR-Review-EU-Israel-2003-04.pdf> (01.05.2010).
- Rudolf, Peter (2007): Imperiale Illusionen – Amerikanische Außenpolitik unter Präsident George W. Bush, Baden-Baden.
- Sabiote, Maria A. (2008): EUPOL COPPS in the Palestinian Territories: A Neutral Force or a Protagonist in the Shadow?, in: CFSP Forum, 3/2008, S. 6, online unter: <http://www.fornet.info/documents/CFSP%20Forum%20vol%206%20no%203.pdf> (12.04.2010).

- Sabiote, Maria A. (2006): EU BAM Rafah: A Test for the EU's Role in the Middle East?, in: CFSP Forum, 4/2006, online unter: <http://www.fornet.info/documents/CFSP%20Forum%20vol%204%20no%204.pdf> (12.04.2010).
- Satloff, Robert (1997): America, Europe, and the Middle East in the 1990s: Interests and Policies, in: Blackwill, Robert/Stürmer, Michael (Hrsg.): Allies Divided – Transatlantic Policies for the Greater Middle East, Cambridge, S. 7-39.
- Sayigh, Yezid (2009): „Fixing Broken Windows“: Security Sector Reform in Palestine, Lebanon, and Yemen, Carnegie Paper 17, Oktober 2009, online unter: http://www.carnegieendowment.org/files/security_sector_reform.pdf (12.04.2010).
- Sayigh, Yezid/Shikaki, Khalil (1999): Strengthening Palestinian Public Institutions, Independent Task Force Report, Council on Foreign Relations, online unter: <http://www.cfr.org/content/publications/attachments/palinstfull.pdf> (30.03.2010).
- Schäfer, Isabel (2004): Die Europäische Union und der Nahostkonflikt, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B20/2004, S. 46-54.
- Schmid, Dorothée (2007): European Views of the Israeli-Palestinian Conflict: The Contribution of Member States to Framing EU Policies, in: Nathanson, Roby/Stetter, Stephan (Hrsg.): The Middle East under Fire? EU-Israel Relations in a Region Between War and Conflict Resolution, Herzliya.
- Shannon, Vaughn P. (2003): Balancing Act – US Foreign Policy and the Arab-Israeli Conflict, Aldershot/Burlington.
- Sharp, Jeremy M. (2009): U.S. Foreign Aid to Israel, CRS Report for Congress, 4. Dezember 2009, online unter: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33222.pdf> (06.05.2010).
- Sharp, Jeremy/Blanchard, Christopher M. (2006): U.S. Foreign Aid to the Palestinians, CRS Report for Congress, aktualisierte Version, 27. Juni 2006, online unter: <http://fpc.state.gov/documents/organization/68794.pdf> (30.03.2010).
- Shikaki, Khalil/Sayigh, Yezid (2005): Reforming the Palestinian Authority: An Agenda for the Next Six Month, Report of the Independent Task Force on Strengthening Palestinian Public Institutions, Februar 2005, online unter: http://www.usmep.us/usmep/wp-content/uploads/reforming_the_palestinian_authority_feb_2005.pdf (30.03.2010).
- Shlaim, Avi (2005): The Rise and Fall of the Oslo Peace Process, in: Fawcett, Louise (Hrsg.): International Relations of the Middle East, Oxford, S. 242-261.
- Soetendorp, Ben (2002): The EU's Involvement in the Israeli-Palestinian Peace Process: The Building of a Visible Identity, in: European Foreign Affairs Review, 7/2002, S. 283-295.
- Stein, Kenneth W. (1997): Imperfect Alliances: Will Europe and America ever agree? In: Middle East Quarterly, 1/1997, online unter: <http://www.meforum.org/339/imperfect-alliances-will-europe-and-america-ever> (01.03.2010).

- Steinberg, Gerald M. (2001): Israel and the United States: Can the Special Relationship Survive the New Strategic Environment?, in: Rubin, Barry/Keaney, Thomas A. (Hrsg.): US Allies in a Changing World, London/Portland, S. 145-178.
- Stetter, Stephan (2004): Democratization without Democracy? The Assistance of the European Union for Democratization Processes in Palestine, in: Jünemann, Annette (Hrsg.): Euro-Mediterranean Relations after September 11 – International, Regional and Domestic Dynamics, London/Portland, S. 153-173.
- Thomas, Michael (2002): Fact and Myth – US Policy Towards Israel, in: The World Today, 7/2002, S. 12-14.
- Tocci, Nathalie (2009): Lessons from Gaza: Why the EU Must Change its Policy, in: CFSP Forum, 2/2009, online unter: http://www.fornet.info/documents/CFSP-Forum_vol7_no2.pdf (04.03.2010).
- Tocci, Nathalie (2007a): The EU and Conflict Resolution – Promoting peace in the backyard, London/New York.
- Tocci, Nathalie (2007b): What Went Wrong? The Impact of Western Policies towards Hamas and Hizbollah, CEPS Policy Brief Nr. 135, Juli 2007, online unter: <http://www.ceps.eu/ceps/download/1354> (12.04.2010).
- Tocci, Nathalie (2006): Has the EU Promoted Democracy in Palestine...and Does it Still?, in: CFSP Forum, 2/2006, online unter: <http://www.fornet.info/documents/CFSP%20Forum%20vol%204%20no%202.pdf> (30.03.2010).
- Tocci, Nathalie (2005): The Widening Gap between Rethoric and Reality in EU Policy towards the Israeli-Palestinian Conflict, CEPS Working Document 217, Januar 2005, online unter: <http://www.ceps.be/ceps/download/1036> (27.01.2010).
- Toensing, Chris/Urbina, Ian (2003): Israel, the US and „Targeted Killings“, in: Middle East Report Online, 17. Februar 2003, online unter: <http://www.merip.org/mero/mero021703.html> (01.05.2010).
- Van Dijck, Nico/Reychler, Luc (2004): Understanding the Role of the European Union in the Middle East. An analysis of the position of the European Union on the Gaza withdrawal plan, IIEB Working Paper 13, September 2004, online unter: <http://soc.kuleuven.be/iieb/docs/wp/IIEBWP013.pdf> (04.03.2010).
- Wilhelm, Andreas (2006): Außenpolitik - Grundlagen, Strukturen, Prozesse, München.
- Youngs, Richard (2006): Europe and the Middle East – In the Shadow of September 11, Boulder/London.
- Zunes, Stefan (2007): Human Rights and U.S. Policy towards the Israeli-Palestinian Conflict, in: Lütgenau, Stefan August (Hrsg.): Human Rights and a Middle East Peace Process – Analyses and Case Studies from a New Perspective, Innsbruck, S. 255-268.

Zeitungsartikel

- Anderson, John W./ Moore, Molly (2003): All Sides Failed to Follow 'Road Map', in: Washington Post, 28. August 2003, online unter: <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A56316-2003Aug27?language=printer> (30.03.2010).
- BBC News (2008a): Israel agrees to Gaza ceasefire, 18. Juni 2008, online unter: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7460504.stm> (04.03.2010).
- BBC News (2008b): Concern over Israel settlement exports, 5. November 2008, online unter: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7708244.stm> (25.04.2010).
- BBC News (2002): US isolated at Mid-East talks, 17. Juli 2002, online unter: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2130994.stm (04.03.2010).
- BBC News (2001): Palestinians reject key ceasefire demand, 12. Juni 2001, online unter: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/1384273.stm (04.03.2010).
- Beatty, Andrew (2004): Condemnation for assassination of Hamas leader, in: EU Observer, 22. März 2004, online unter: <http://euobserver.com/?aid=14889> (01.05.2010).
- Beatty, Andrew (2003): EU backs down on own role in Mid East, in: EU Observer, 23. Mai 2003, online unter: <http://euobserver.com/?aid=11344> (30.03.2010).
- Beatty, Andrew (2002): Support for Danish Proposal raises fresh hopes of Mid East peace, in: EU Observer, 05. September 2002, online unter: <http://euobserver.com/9/7450> (04.03.2010).
- Deutsche Welle - World (2002): Fischer Translates Bush Speech into Action Plan, 11. Juli 2002, online unter: <http://www.dw-world.com/dw/article/0,,590137,00.html> (04.03.2010).
- Diab, Khaled (2002): Israel cool on Danish Middle East plans, in: European Voice, 12. September 2002, online unter: <http://www.europeanvoice.com/article/imported/israel-cool-on-danish-middle-east-plans/45523.aspx> (04.03.2010).
- Kessler, Glenn (2007): U.S. Lifts Embargo To Help Abbas, in: Washington Post, 19. Juni 2007, online unter: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/06/18/AR2007061800123.html> (12.04.2010).
- Kubosova, Lucia (2006): EU trio takes London by surprise with Middle East plan, in: EU Observer, 17. November 2006, online unter: <http://euobserver.com/?aid=22895> (04.03.2010).
- Maqbool, Aleem (2008): Truce barely eases Gaza embargo, in: BBC News, 19. August 2008, online unter: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7570605.stm (04.03.2010).
- McCarthy, Roy (2008): Gaza truce broken as Israeli raid kills six Hamas gunmen, in: The Guardian, 05. November 2008, online unter: <http://www.guardian.co.uk/world/2008/nov/05/israelandthepalestinians> (04.03.2008).

- Nahmias, Roe (2008): Hamas: Willing to renew truce, in: ynet News, 23. Dezember 2008, online unter: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3642815,00.html> (04.03.2010).
- Neue Zürcher Zeitung Online (2002): Kurswechsel in der deutschen Israel-Politik?, 11. April 2002, online unter: <http://www.nzz.ch/2002/04/11/al/article83C00.html> (04.03.2010).
- Phillips, Leigh (2009a): Terror list complicates EU diplomacy in Middle East, in: EU Observer, 05. Januar 2009, online unter: <http://euobserver.com/?aid=27347> (04.03.2010).
- Phillips, Leigh (2009b): Israel believes war won't harm EU relations upgrade, in: EU Observer, 07. Januar 2009, online unter: <http://euobserver.com/9/27357> (04.03.2010).
- Phillips, Leigh (2009c): Brussels freezes talks on closer EU-Israel relations, in: EU Observer, 14. Januar 2009, online unter: <http://euobserver.com/?aid=27411> (04.03.2010).
- Phillips, Leigh (2009d): EU-Israel meeting ends with no progress on 'upgrade', in: EU Observer, 16. Juni 2009, online unter: <http://euobserver.com/9/28310> (28.05.2010).
- Phillips, Leigh (2008): EU expresses 'grave concern' at Israeli attacks on Gaza, in: EU Observer, 29. Dezember 2010, online unter: <http://euobserver.com/?aid=27331> (04.03.2010).
- Rose, David (2008): The Gaza-Bombshell, April 2008, online unter: <http://www.vanityfair.com/politics/features/2008/04/gaza200804> (12.04.2010).
- Runner, Philippa (2008): Gaza war goes on despite EU diplomacy, in: EU Observer, 31.12.2008, online unter: <http://euobserver.com/?aid=27337> (04.03.2010).
- Schneider, Howard (2009): E.U. Defers Upgrade Of Israel Trade Ties, in: Washington Post, 16. Juni 2009, online unter: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/06/15/AR2009061502883.html> (28.05.2010).
- Shavit, Ari (2004): The big freeze, in: Haaretz, 8. Oktober 2004, online unter: <http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=485929> (04.03.2010).
- Slevin, Peter/Allen, Mike (2002): Bush: Sharon A 'Man Of Peace', in: Washington Post, 19. April 2002, online unter: <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A12206-2002Apr18?language=printer> (05.05.2010).
- Süddeutsche Zeitung online (2008): Merkel: Schuld "ausschließlich" bei Hamas, 29.12.2008, online unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/177/452874/text/> (04.03.2010).
- Traynor, Ian (2009): Europe stalls on closer Israel links in Gaza protest, in: The Guardian, 14. Januar 2009, online unter: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/jan/14/europe-israel-diplomacy-gaza-protest> (06.05.2010).

- Urquhart, Conal/Burke, Jason (2003): Road map to peace in crisis as Palestinian leader quits, in: The Observer, 7. September 2003, online unter:
<http://www.guardian.co.uk/world/2003/sep/07/Israel> (30.03.2003).

Universität Trier
Fachbereich III / Politikwissenschaft
54286 Trier

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich,

Name: Koltermann

Geb. am: 05.11.1982

Vorname: Benjamin

Matr. Nummer: 783961

an Eides statt gegenüber dem Fach Politikwissenschaft der Universität Trier, dass die vorliegende Magisterarbeit

„Die Nahostpolitik der Europäischen Union, zwischen Eigenständigkeit und Abhängigkeit von den USA“

selbständig und nur unter Zuhilfenahme der im Quellen- und Literaturverzeichnis aufgeführten Werke angefertigt wurde.

Trier, den

__03.06.2010_____

Datum und eigenhändige Unterschrift