

Ludwig Watzal
ist Redaktor und freier
Journalist in Bonn.

DAS HEBRON-PROTOKOLL UND DIE FOLGEN

In Israel und Palästina ist wieder einmal für kurze Zeit der Frieden ausgebrochen. Seit der Unterzeichnung des Hebron-Protokolls¹ am 15. Januar 1997 befindet sich nach Meinung zahlreicher westlicher Kommentatoren der nahöstliche Friedensprozess wieder auf Erfolgskurs. Endlich, möchte man erleichtert hinzufügen. Bei genauer Analyse des Protokolls ist jedoch Skepsis angebracht. Es steht ganz in der Tradition der bereits abgeschlossenen Abkommen². Es dient – wie die anderen abgeschlossenen Abkommen auch – nicht dem Frieden, sondern wird den Konflikt noch verschärfen.

Der Friedensprozess und die ihn einrahmenden Vereinbarungen sind ein grosser Erfolg israelischer Diplomatie und Verhandlungsgeschicks. Für die Palästinenser bedeuten sie aber einen weiteren Schritt weg von einer Staatswerdung im klassischen Sinne. Ein Palästinenserstaat in den Grenzen von 1967 kommt für Israel nicht in Frage. Selbst die Palästinenser erwarten realistischweise keinen solchen mehr am Ende des Aussöhnungsprozesses.

Die überragende Bedeutung des Hebron-Protokolls liegt darin begründet, dass nun auch die andere Hälfte Israels Ja zum Friedensprozess gesagt hat, obwohl nur halbherzig und ohne innere Überzeugung. *Netanyahu* und Teile seiner Klientel brauchten die Zeit, um *Arafat* als ihren einzig möglichen Gegenspieler zu akzeptieren. Hatte nicht der israelische Ministerpräsident seinen Anhängern im Wahlkampf versprochen, niemals *Arafats* Hand zu schütteln? Späte Einsicht und der Druck der USA bewirkten jedoch ein vordergründiges Umdenken. *Netanyahu* hatte immer die Abkommen seiner Vorgänger im Amt, *Rabin* und *Peres*, als für die Sicherheit Israels unzureichend abgelehnt, ergo musste er mit einem «besseren» vor die Öffentlichkeit treten. Erst das Hebron-Protokoll garantiert die volle Sicherheit der extremistischen Siedler in der Stadt, meint der Ministerpräsident. Die Formel «Land für Frieden» war nun wieder in ihrer Bedeutung etabliert, von der sich *Netanyahu* am liebsten verabschiedet hätte. Das Hebron-Protokoll unterscheidet sich in der Substanz nur unwesentlich von den im «Interimabkommen» vom 28. September 1995 niedergelegten «Richtlinien über Hebron», die noch die *Rabin-Peres*-Regierung ausgehandelt hatte. Das Hebron-Protokoll ist ein

Zeichen dafür, wie bescheiden *Arafats* Erwartungen geworden sind. So ist es ihm nicht gelungen, die Oslo-Vereinbarungen zu verbessern, sondern nur, die israelische Regierung zu veranlassen, sich an die abgeschlossenen Vereinbarungen zu halten. Da *Arafat* noch nicht einmal den Abzug Israels aus Hebron erreicht hat, wie will er dies je in Jerusalem durchsetzen? *Netanyahus* ursprüngliches Ziel war, einen Teil Hebrons an die Palästinenser abzutreten und dann den zugesagten dreistufigen Rückzug aus der Westbank zum vorgesehenen Termin bis September 1997 auf Mai 1999 zu verschieben und sofort über die zentralen Streitfragen wie Jerusalem, Siedlungen, Flüchtlinge und Grenzen zu verhandeln. Dies gelang ihm aber nicht. Er musste zugestehen, den Rückzug in drei Etappen bis August 1998 zu vollziehen und die Status-Endverhandlungen zwei Monate nach der Umgruppierung in Hebron wieder aufzunehmen. Aufgrund der zögerlichen Haltung *Netanyahus* in den ersten acht Monaten gelang es *Arafat*, die Oslo-Vereinbarungen aufs internationale Parkett zu bringen.

Warum ist auch das Hebron-Protokoll ein grosser Erfolg israelischen Verhandlungsgeschicks? *Benjamin Netanyahu* sagte in der Knesset dem israelischen Parlament: «*We are not leaving Hebron. We are not redeploying from Hebron but in Hebron.*» Die Konsequenz für die Palästinenser hat der Bürgermeister von Hebron, *Rafiq Natsche*, wie folgt ausgedrückt: «*Hebron was and is the biggest fault of the interim agreement. It has left us with a divided city.*» Die «Befreiung» Hebrons, die *Arafat* so vollmundig verkündet hatte, bezieht sich, wenn überhaupt, nur auf einen Teil der Stadt. Die israelische Siedlung im Zentrum der Stadt hat eine Legitimität erhalten, die sie vorher nicht hatte. Sie bleibt intakt, ihre Sicherheit wird von über 1000 israelischen Soldaten garantiert. Israel zog sich zwar aus 80 Prozent der Stadt zurück (H-1-Zone), hat aber über die Siedlung und die Pufferzonen, in denen über 20 000 Palästinenser leben und die 20 Prozent Hebrons ausmachen (H-2-Zone) weiterhin das alleinige Sagen. Auch in der H-1-Zone sind israelische Soldaten bis auf weiteres stationiert und patrouillieren gemeinsam mit den Palästinensern. Eine «schnelle Eingreiftruppe» (Rapid Response Teams/RRTs) zur Terrorbekämpfung, bestehend aus 16 Mitgliedern und paritätisch besetzt, ist

an vier zentralen Punkten in der H-1-Zone stationiert. *Netanyahu* erzielte auch noch Verbesserungen, was die gegenseitigen Verpflichtungen anbelangt. So hat sich zwar Israel verpflichtet, über bereits in den anderen Abkommen gemachte Zusagen wieder zu verhandeln, aber die Palästinenser mussten nochmals schriftlich zusichern, den Terror auf allen Ebenen intensiver zu bekämpfen. *Netanyahu* hat also sein Prinzip der «Gegenseitigkeit» durchgesetzt, das den Palästinensern in Zukunft noch zu schaffen machen wird. Ebenso konnte er die Umgruppierung um ein Jahr hinauszögern. Der grösste Erfolg der israelischen Regierung beruht jedoch in dem Schreiben des ehemaligen amerikanischen Aussenministers *Warren Christopher*, in dem dieser Israel eine amerikanische Sicherheitsgarantie gegeben hat, die historisch einmalig ist. Des weiteren hat er Israel das alleinige Recht zugestanden, über das Ausmass der Umgruppierung unter Berücksichtigung seiner Sicherheitsinteressen zu entscheiden. So schrieb *Christopher* inter alia: «*Mr. Prime Minister, you can be assured that the United States' commitment to Israel's security is iron-clad and constitutes the fundamental cornerstone of our special relationship. The key element in our approach to peace, including the negotiation and implementation of agreements between Israel and its Arab partners, has always been a recognition of Israel's security requirements. Moreover, a hallmark of U.S. policy remains our commitment to work cooperatively to seek to meet the security needs that Israel identifies. Finally, I would like to reiterate our position that Israel is entitled to secure and defensible borders, which should be directly negotiated and agreed with its neighbors.*»³ In dem Brief wird auf ein Schreiben *Christophers* an *Arafat* Bezug genommen, in dem die USA *Arafat* ausdrücklich auf seine Verpflichtung aufmerksam machen, die Sicherheit in seinen Autonomiegebieten zu garantieren. Davon hänge nicht nur die Erfüllung des «Interimabkommens» ab, sondern auch der Friedensprozess generell. *Arafat selbst* hat dieses Schreiben nie veröffentlicht. *Netanyahu* hat in der Tat eine Verbesserung gegenüber den ursprünglichen Modalitäten erreicht.

Für die Palästinenser bedeutet das Hebron-Protokoll einen weiteren Rückschlag auf dem Weg zur Eigenstaatlichkeit, weil diese Vereinbarung erstmalig die israelischen Siedlungen als einen de facto-Teil Israels betrachten und nicht als Teil eines besetzten Gebietes. Damit wird die völkerrechtliche Position der Palästinenser weiter geschwächt. Die weitere Umsetzung der diversen Bestimmungen aus den Abkommen wird sich nochmals zuungunsten der Position der Palästinenser auswirken.

Auch die Position der USA, vertreten durch den US-Vermittler *Denis Ross*, sieht zwar in den Siedlungen «ein Hindernis zum Frieden», stellt aber deren Legitimität grundsätzlich nicht in Frage. Teile der

amerikanischen Administration sehen dieses Teilungsmodell als zukunftsweisend für Gaza und die Westbank an. Die Palästinenser behaupten zwar, sie würden einem solchen Ansinnen Widerstand entgegensetzen, überschätzen dabei aber ihre reale Macht. Die Abkommen fassen nicht auf dem Völkerrecht, sondern sind das Resultat realer Machtverhältnisse vor Ort. Warum sollten sich die Israelis bei zukünftigen Verhandlungen nicht an dem Hebron-Modell orientieren?

Das Hebron-Protokoll und die einseitigen amerikanischen Garantien geben *Netanyahu* die Möglichkeit, seine Prioritäten so zu setzen, wie er sie sieht. Dies hat er auch bei seinem jüngsten USA-Besuch deutlich gemacht. Die Rolle der USA in diesem «Friedensprozess» ist nicht die eines «ehrlichen Maklers», sondern die einer Partei, die einseitig die Interessen Israels vertritt. Sollten diese Interessen dem Völkerrecht widersprechen, muss dieses ausser Kraft gesetzt werden. Die USA handhaben das Völkerrecht sowieso nach Gutdünken, allein ihren machtpolitischen Interessen dienlich. Israel kann also einseitig festlegen, welches Gebiet für seine Sicherheit unabdingbar ist und wie gross der Rückzug deshalb sein kann. Für die israelische Regierung kommt aus Sicherheitsgründen ein Rückzug in der Westbank nur aus 50 Prozent des Gebietes in Frage, wohingegen die Palästinenser von 90 Prozent träumen. Verhängnisvoll für die Palästinenser wäre, wenn sich *Christophers* Brief als das Dokument erweisen würde, das der UN-Sicherheitsratsresolution 242 den Todesstoss versetzen würde. Die USA versuchten in den letzten Jahren immer wieder, die UN-Resolutionen, die Palästina betreffen, als obsolet zu bezeichnen, da das Problem ja bilateral gelöst werden würde und somit keine Frage der internationalen Staatengemeinschaft mehr sei. Die Berater *Netanyahus* sprechen schon über die Zukunft der Palästinensergebiete als solche ohne Souveränität, dem Status Puerto Ricos vergleichbar. Die israelische Regierung ist nur bereit, diesem Gebilde eine symbolische «Unabhängigkeit» zuzugestehen. Ob die Palästinenser damit zufrieden sein werden, ist die Frage. Aber *Arafat* hat bisher schon so viele Konzessionen gemacht, warum sollte er sich hier anders verhalten. ♦

¹ Vgl. Protocol Concerning the Redeployment in Hebron, an initiative on January 15, 1997, hrsgg. vom Israel Ministry of Foreign Affairs, Jerusalem 1997.

² Vgl. Ludwig Watzal, Das «Gaza-Jericho-Abkommen». Ein Weg zum Frieden in Israel und Palästina?, in: Schweizer Monatshefte, 74 (1994) 5, S. 9–13; ders., «Frieden» zwischen Israel und Palästina, in: ebd., 76 (1996) 9, S. 9–11; ders., Frieden ohne Gerechtigkeit? Israel und die Menschenrechte der Palästinenser, Böhlau Verlag, Köln 1994.

³ Letter by U.S. Secretary of State Christopher to Benjamin Netanyahu, hrsgg. vom Israel Ministry of Foreign Affairs, Jerusalem 1997.