

Das Nahost-Quartett

Das Nahost-Quartett ist im April 2002 vor dem Hintergrund einer sich erneut zuspitzenden Lage in der Region und zunehmender Meinungsdivergenzen zwischen den maßgeblichen internationalen Akteuren entstanden. Die Situation im Nahen Osten war geprägt durch die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Palästinensern und Israelis im Rahmen der so genannten „Zweiten Intifada“ und drohte weiter zu eskalieren, als Israel im Frühjahr 2002 die so genannte „Operation Schutzschild“ durchführte, in deren Verlauf es auch zu militärischen Aktionen im palästinensischen Flüchtlingslager Jenin kam. Das israelische Vorgehen wurde zwar von den USA, der EU und den Vereinten Nationen entschieden kritisiert, im Hinblick auf eine prinzipielle Lösung des Konflikts gingen die Auffassungen der drei Akteursgruppen jedoch weit auseinander. Einig war man sich allerdings darin, zu einer besseren Abstimmung der nahostpolitischen Positionen zu gelangen und in den Prozess auch das in der Region traditionell einflussreiche Russland einzubeziehen. Ein weiterer Faktor, der bei der Bildung des Quartetts eine Rolle spielte, war die Friedensinitiative des saudi-arabischen Kronprinzen Abdullah, die sich die Arabische Liga bei ihrem Gipfeltreffen Ende März 2002 in Beirut zueigen machte.

Vor diesem Hintergrund beschloss die US-amerikanische Regierung, ihren Außenminister Powell in die Krisenregion zu entsenden, um Bewegung in den festgefahrenen Nahost-Friedensprozess zu bringen. Die Reise wurde bei einem Treffen Powells mit Vertretern der VN, der EU und Russlands am 10. April 2002 in Madrid vorbereitet. Durch die Koordination der Nahostpolitiken der vier maßgeblichen internationalen Akteure wollte man der Reise Powells eine starke internationale Legitimation verschaffen. Diese Initiative war getragen von der Einschätzung, dass nur dann ein Waffenstillstand zwischen den Konfliktparteien zu erreichen wäre, wenn man beiden Seiten die Perspektive einer grundsätzlichen Lösung des Konfliktes eröffne. Zugleich wurde beschlossen, die Kooperation zwischen den Beteiligten in Gestalt regelmäßiger Treffen fortzuführen. Dieser Kooperationsverbund wurde zunächst als „Madrid-Quartett“ und später als „Nahost-Quartett“ bekannt.

Im Rahmen des Quartetts werden Russland und die USA von ihren Außenministern, die VN von ihrem Generalsekretär und die EU vom Außenbeauftragten sowie vom Ratspräsidenten der EU vertreten. Nach Auffassung von Beobachtern kommt den USA innerhalb des Nahost-Quartetts eine führende Rolle zu, „da sie faktisch als einzige Macht militärisch in der Lage sind, die Existenz des Staates Israel sowie eine regionale Ordnung zu garantieren“ (Asseburg 2003: 5). Der EU eröffnet die Beteiligung im Nahost-Quartett vor allem die Möglichkeit, unmittelbar Einfluss auf die US-amerikanische Nahostpolitik zu nehmen. Durch die Einbeziehung Russlands und der Vereinten Nationen wird die internationale Legitimation des Quartetts zusätzlich gestärkt.

Das Quartett erfüllt seit seiner Entstehung zwei Funktionen: Zum einen verfolgt es das Ziel, zwischen den Konfliktparteien im Nahen Osten zu vermitteln. Zum anderen dient es als Gremium für die Koordination der nahostpolitischen Positionen und Strategien der vier Beteiligten. Nach seinen Treffen gibt das Quartett gemeinsame Stellungnahmen zum politischen Geschehen im Nahen Osten ab. Koordination nach innen und gemeinsames Auftreten nach außen sind somit die Bedingungen dafür, die Vermittlerrolle im Nahen Osten auch effektiv ausfüllen zu können.

Am 30. April 2003 hat das Nahost-Quartett den Konfliktparteien die so genannte „Road Map“ vorgelegt, die als „Fahrplan“ für eine dauerhafte Zwei-Staaten-Regelung dienen sollte. US-Präsident Bush, der israelische Premierminister Sharon und der derzeitige palästinensische Präsident und damalige Premier Abbas verpflichteten sich Anfang Juni 2003 bei dem Gipfeltreffen im jordanischen Aqaba zur Umsetzung dieses Planes, wobei Israel allerdings einige Vorbehalte, insbesondere in Bezug auf den Zeitplan, anbrachte. Ziel der Road Map war eine endgültige Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes innerhalb von zwei Jahren. Die Umsetzung sollte in drei Phasen erfolgen: In einer ersten Phase sollten auf palästinensischer Seite das Existenzrecht Israels anerkannt, die Gewalt gegen Israel eingestellt und ein palästinensischer Verfassungsentwurf ausgearbeitet werden. Israel wiederum sollte sich zur Zwei-Staaten-Lösung bekennen, Maßnahmen zur Verbesserung der humanitären Lage der Palästinenser ergreifen und sämtliche seit 2001 errichteten Siedlungen in den palästinensischen Gebieten abbauen. Für die zweite Phase war vorgesehen, palästinensische Institutionen aufzubauen und eine internationale Konferenz zur Vorbereitung der Gründung eines unabhängigen palästinensischen Staates abzuhalten. In einer dritten Phase sollten bei einer weiteren Konferenz besonders strittige Fragen wie der Grenzverlauf, der Status Jerusalems und der Verbleib der palästinensischen Flüchtlinge geklärt werden.

Die Umsetzung des Friedensplanes geriet rasch ins Stocken. Bereits die ersten Schritte im Friedensprozess wurden von Attentaten der Hamas, der Al-Aqsa Brigaden und des Islamischen Jihad auf israelische Zivilisten überschattet. Am 15. September 2004 gab der israelische Premierminister Sharon bekannt, dass seine Regierung der „Road Map“ nicht weiter folgen werde, da die palästinensische Seite ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen sei. Die angespannte, von wechselseitigem Misstrauen gekennzeichnete Situation hatte somit in kurzer Zeit sowohl in Israel als auch bei den Palästinensern den Willen untergraben, sich an die Road Map zu halten.

Auch nach dem vorläufigen Scheitern der „Road Map“ bemühte sich das Quartett um die Weiterführung des Friedensprozesses. So ernannte es im April 2005 den einstigen Weltbank-Präsidenten James Wolfensohn zum Gesandten für die Koordination des israelischen Abzugs aus Gaza und honorierte bei einer Tagung im August 2005 den israelischen Abzug aus dem Gaza-Streifen. Zugleich wurde betont, dass weitere Friedensbemühungen der Konfliktparteien, insbesondere eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Palästinenser und eine Bekämpfung des palästinensischen Terrorismus, nötig seien. Im Oktober 2005 forderte das Quartett Syrien auf, die Büros des Islamischen Jihad in Damaskus zu schließen und so einen eigenen Friedensbeitrag zu leisten. Die freien Wahlen der Palästinenser vom 25. Januar 2006 wurden vom Nahost-Quartett als ein weiterer Schritt in Richtung Frieden begrüßt. Infolge des Libanonkrieges im Sommer 2006 stellte das Nahost-Quartett seine Aktivitäten dann vorübergehend weitgehend ein.

Seit November 2006 hat sich die Bundesregierung mehrfach für die Reaktivierung des Nahost-Quartetts eingesetzt. Dabei reagierte man auch auf Signale aus Israel, in denen die Bereitschaft signalisiert wurde, nach einer Folge unilateraler Handlungen wie etwa dem Abzug aus dem Gaza-Streifen im Jahr 2005, wieder verstärkt auf Verhandlungen mit der palästinensischen Seite setzen zu wollen. Im Februar 2007 trat das Nahost-Quartett nach einer vierteljährigen Pause wieder zusammen. Bei zwei Treffen in Washington D.C. und in Berlin einigten sich die Beteiligten darauf, konzertierte Schritte zu unternehmen, um den Friedensprozess im Nahen Osten wieder zu beleben.

Quellen:

- Asseburg, Muriel: Die EU und der Friedensprozeß im Nahen Osten, SWP Studie 28/Juli 2003, Berlin.
- Ein ergebnisorientierter Fahrplan für eine dauerhafte Zwei-Staaten-Regelung zur Beilegung des israelisch-palästinensischen Konflikts des Nahost-Quartetts (Road Map), im Internet unter: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Nahost/Roadmap-pdf>
- International Crisis Group, The Arab-Israeli Conflict: To Reach a Lasting Peace, Middle East Report No. 58, 5 October 2006.
- Levy, Daniel und Michael Shtender-Auerbach, The Road Not Taken in the Middle East: A Memo to the Absent „Quartet“, in: World Policy Journal, Fall 2006, S. 15-22.