

Das Abraham-Abkommen

Deutschlands Rolle als zögernder Zuschauer

In der zweiten Jahreshälfte 2020 wurden vier bilaterale Vereinbarungen unterzeichnet, die als Abraham-Abkommen in die Geschichte eingehen. Sie tragen jeweils zu einer Normalisierung der Beziehungen zwischen Israel und den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE), Bahrain, Marokko sowie dem Sudan bei.

Ohne Zweifel ist dies nach Jahrzehnten des politischen Stillstandes eine bemerkenswerte Entwicklung zwischen Israel und der arabischen Welt. Das Abkommen bedeutet nicht weniger als eine Abkehr der Arabischen Liga von ihrer Doktrin, dass eine Anerkennung Israels nur nach einer Lösung des israelisch-Palästinensischen Konflikts in Frage kommt.¹ Als ein zentraler Beitrag für Frieden und Wohlstand im Nahen Osten ist das Abraham-Abkommen für die konfliktgeprägte Region ohnehin eine sehr positive Nachricht.

Dennoch waren insbesondere in Deutschland Stimmen zu hören, die sich auf vermeintlich negative Auswirkungen konzentrieren, geringe Umsetzungschancen sehen oder gar nur einen PR-Trick des amerikanischen Präsidenten Trump und des israelischen Premierministers Netanjahu vermuten.²

Das Abraham-Abkommen ist zunächst eine Absichtserklärung zwischen Israel, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Bahrain, den Frieden im Nahen Osten und auf der ganzen Welt zu erhalten und zu fördern. Die Stärkung der Religionsfreiheit wird allein durch den Titel besonders unterstrichen – Abraham, Stammesvater der drei großen monotheistischen Weltreligionen Christentum, Judentum und Islam.³ In den einzelnen bilateralen Verträgen zwischen Israel und Bahrain⁴ sowie Israel und den Vereinigten

Arabischen Emiraten⁵ werden zudem die Aufnahme diplomatischer Beziehungen sowie detaillierte wirtschaftliche Kooperationsvereinbarungen getroffen. Während die Verträge mit Bahrain und den VAE bereits am 15. September 2020 unterzeichnet wurden, kam die Normalisierungsvereinbarung zwischen Israel und dem Sudan am 23. Oktober 2020 dazu.⁶ In diesem Vertrag wurde zusätzlich vermerkt, dass der Sudan von der amerikanischen Liste der staatlichen Sponsoren des Terrorismus gestrichen wird. Ein Schritt, den auch die Bundesregierung befürwortet.⁷ Über die Unterzeichnung des Abkommens mit Marokko wurde die Öffentlichkeit am 10.12.2020 informiert. Im Kontext des Normalisierungsprozesses mit Israel erklärten sich die USA bereit, Marokkos Souveränität über die Westsahara anzuerkennen.⁸

Abkehr von der kategorischen Ablehnung

Die Tragweite dieser vier Normalisierungsabkommen erkennt man durch einen Blick auf die Geschichte der Region: Bereits 1967 formulierte die Arabische Liga in der Khartum-Resolution die drei bekannten „Neins“ – Nein zum Frieden mit Israel, Nein zur Anerkennung Israels, Nein zu Verhandlungen mit Israel. Deren Abschwächung wurde zuletzt in der Arabischen Friedensinitiative von 2002 durch die Bindung an Konditionen beschlossen.

Beobachter sahen bereits bei der Vorstellung des von den USA entwickelten Nahost-Friedensplans „Peace to Prosperity“ im Januar 2020 konkrete Zeichen der Annäherung zwischen den VAE, Bahrain und Israel. Bei der Verkündung des „Deal of the Century“, wie er von US-Präsident Donald Trump genannt wurde, waren bereits die Botschafter der VAE und Bahrains

anwesend. Der Plan stieß in Deutschland und Europa jedoch auf Ablehnung. Größter Kritikpunkt war, dass der Friedensplan eine Annexion Ostjerusalems, des Jordantals sowie bestehender jüdischer Siedlungen im Westjordanland vorsah. Es folgte im Juni 2020 ein beispielloser Artikel des emiratischen Botschafters in Washington, veröffentlicht in der größten hebräischen Tageszeitung Israels, „Jediot Ahronot“. In diesem warnte Botschafter Yousef al Otaiba eindringlich vor einer Annexion von Teilen des Westjordanlandes, pries jedoch gleichzeitig die Vorteile einer Annäherung zwischen Israel und den VAE an.⁹ Nur wenige Wochen nach der Veröffentlichung des Artikels folgte die Unterzeichnung des Abraham-Abkommens.

So nährt sich die Vermutung, dass eine mögliche Annexion jüdischer Siedlungen in der Westbank den öffentlichen Normalisierungsprozess überhaupt erst ermöglicht, zumindest aber deutlich beschleunigt hat.¹⁰ Doch die Glaubwürdigkeit des Abraham-Abkommens wird hierzulande auch offen infrage gestellt. Sei es, weil es unter US-Präsident Donald Trump erreicht wurde, oder weil es sich hierbei vermeintlich gar nicht um ein echtes Friedensabkommen handeln könne. Schließlich haben sich die VAE und Bahrain niemals im Krieg mit Israel befunden.¹¹ Kritiker sehen auch eine Mogelpackung hinter der Verkündung der VAE, dass man die Annexionsabsichten Netanjahus durch das Abraham-Abkommen erfolgreich gestoppt habe. Denn scheinbar hatte es von Seiten der USA zu keinem Zeitpunkt eine finale Zustimmung für einen solchen Schritt gegeben.¹²

Jahrzehntelange diplomatische Arbeit

Die nun formalisierte Normalisierung der Beziehungen zwischen Israel und den VAE geht tatsächlich auf jahrzehntelange diplomatische Bemühungen zurück: Der heutige Botschafter des Staates Israel in Deutschland, Jeremy Issacharoff, begann 1994 als israelischer Botschaftsmitarbeiter in Washington D.C. eine erste vorsichtige diplomatische Annäherung an die Vereinigten Arabischen Emirate. Damals mühten sich die VAE, amerikanische Rüstungsgüter zu erstehen und wollten diesen Kauf von Israel absegnen lassen.¹³ Ein regelmäßiger Austausch folgte seitdem.

Das Abkommen ist somit ein Erfolg jahrzehntelanger diplomatischer Bemühungen. Trump und Netanjahu ist es gelungen, zum richtigen Zeitpunkt engagiert zu bleiben und die Früchte der Arbeit ihrer Vorgänger zu ernten. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Kooperationsvereinbarungen über Wirtschaft, Tourismus sowie den Flugverkehr ist natürlich nicht aus altruistischen Gründen erfolgt, sondern aus Interessenspolitik.¹⁴

Darüber hinaus teilen die sunnitisch-arabischen Staaten und Israel einen gemeinsamen Gegner: den Iran. Seitdem der Iran in Folge des arabischen Frühlings seine Vormachtstellung im Irak, Syrien, Libanon und Jemen ausbaute, und sich die USA mehr und mehr aus der Region zurückziehen, bietet sich das militärisch und technologisch starke Israel zunehmend als Verbündeter an.¹⁵ Dieses Interesse teilen eigentlich auch Deutschland und Europa. Mehr noch: Gerade die Bundesrepublik, die nicht müde wird zu betonen, dass die israelische Sicherheit Teil deutscher Staatsräson ist, sollte die Annäherung Israels an die arabische Welt verstehen und unterstützen.

Die deutsche Reaktion ist jedoch: „ja, aber“. Habe Israel nun noch weniger Veranlassung, in direkte Verhandlungen mit den Palästinensern zu treten? Der israelische Botschafter in Deutschland antwortet darauf rhetorisch: „Hatten wir vorher so viel Druck?“¹⁶ Außerdem wird gerne übersehen, dass auf palästinensischer Seite seit Jahren ein legitimer Verhandlungsführer fehlt. Präsident Mahmut Abbas wurde zwar 2006 gewählt, regiert aber seit 2009 nur noch per Dekret. Angesetzte Wahlen wurden seitdem immer wieder verschoben. Auch die für 2020 angekündigten palästinensischen Parlamentswahlen haben erneut nicht stattgefunden. Weiter zu warten, bis es auf palästinensischer Seite einen legitimen Verhandlungsführer gibt, ist ob der mageren Aussichten auf Veränderung keine wirkliche Option.

Auswirkung auf die Zwei-Staaten-Lösung

Die deutsche und europäische Sorge, dass das Abraham-Abkommen den Trend weg von der Zwei-Staaten-Lösung befeuert, ist nachvollziehbar. Zugleich muss aber die Frage gestellt werden, inwiefern die

seit der Madrider Konferenz (1991) aktiv verfolgte Zwei-Staaten-Lösung überhaupt noch in die Zeit passt. Um eine nachhaltige Rolle in der Nahostpolitik spielen zu können, müssen sich Deutschland und Europa der Situation vor Ort stellen und aktiv mitgestalten, was in Israel und dem Westjordanland zusätzlich zur Zwei-Staaten-Lösung schon lange diskutiert wird: alternative Lösungsansätze.¹⁷ Nur so können Deutschland, die EU sowie die internationale Staatengemeinschaft gegenüber den lokalen Akteuren ihre Ernsthaftigkeit in der Sache signalisieren. Währenddessen verschieben sich die politischen Verhältnisse im Nahen Osten weiter. Laut Medienberichten stehen Normalisierungsvereinbarungen mit dem Oman und Saudi-Arabien ebenfalls vor dem Abschluss.¹⁸

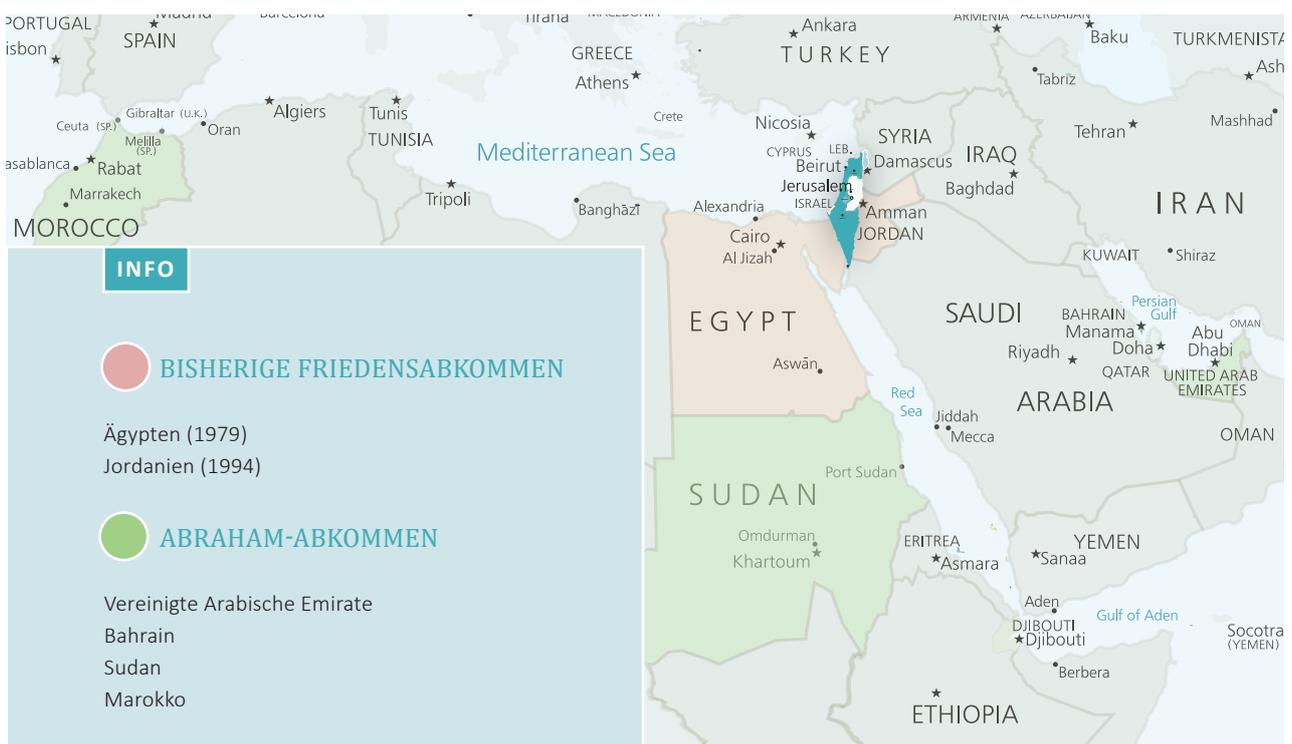
So hat das Abraham-Abkommen das Potential, die Herausforderungen der Region neu zu ordnen. Die Wahrnehmung des israelisch-palästinensischen Konfliktes als ein Element der komplizierten Gemengelage des Nahen Osten könnte so abnehmen.¹⁹ Zumindest politisch hat er aus Sicht einer zunehmenden Zahl arabischer Staaten offenbar bereits nicht mehr oberste Priorität. Dennoch könnte die Normalisierung der Verhältnisse zu den arabischen Staaten genutzt werden, um die Palästinenser zurück an den Verhandlungstisch zu bewegen.

Verantwortung und Chance zugleich

Deutschland hingegen scheint in der „Aber-Stimmung“ gefangen und verpasst womöglich das Momentum, welches das Abraham-Abkommen mit sich bringt, sowie die Chance, politischer Verantwortung nachzukommen und eigene Interessen im Nahen Osten zu verfolgen. Vor dem Hintergrund der noch unklaren Auswirkungen der US-Präsidentenwahl auf den weiteren Normalisierungsprozess sowie des sich seit Jahren zuspitzenden Kalten Krieges zwischen dem Iran und Saudi-Arabien ist dies zusätzlich brisant.²⁰

Unsere europäischen Nachbarn empfinden die deutsche außen- und sicherheitspolitische Zurückhaltung ohnehin schon länger als nicht mehr angemessen und erwarten vielmehr ein stärkeres Engagement.²¹ Dafür spricht in diesem Falle auch Deutschlands Image: Immerhin 54% der Israelis nehmen die Bundesrepublik als einen ehrlichen Friedensmakler wahr, sogar 68% der Palästinenser teilen diese Auffassung.²²

Deutschland sollte sich auf seine diplomatische Stärke und seinen guten internationalen Ruf besinnen: Weg vom Zuschauer, weg vom „Aber-Deutschland“ – hin zum politisch gestaltenden Akteur.



Quellenverzeichnis

1. **Lau, Jörg:** „Hart in einer harten Welt“ in *Die Zeit* No 45. S. 9 am 29.10.2020.
2. **Asseburg, Muriel/ Lintl, Peter/ Steinberg, Guido:** „Annäherung Israel – Vereinigte Arabische Emirate: Palästinenser in der Abseitsfalle?“ in <https://www.swp-berlin.org/publikation/annaeherung-israel-vereinigte-arabische-emirate-palaestinsener-in-der-abseitsfalle/>, 11.11.2020.
3. **State Department of the United States:** „The Abraham Accords Declaration“ in <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/10/Abraham-Accords-signed-FINAL-15-Sept-2020-508-1.pdf>, 11.11.2020.
4. **State Department of the United States:** „Abraham Accords: Declaration of Peace, Cooperation, and constructive diplomatic and friendly relations“ in <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/09/BahrainIsrael-Agreement-signed-FINAL-15-Sept-2020-508.pdf>, 11.11.2020.
5. **State Department of the United States:** „Abraham Accords Peace Agreement: Treaty of Peace, Diplomatic Relations and Full Normalization Between the United Arab Emirates and the State of Israel“ in https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/09/UAE_Israel-treaty-signed-FINAL-15-Sept-2020-508.pdf, 11.11.2020.
6. **State Department of the United States:** „Joint Statemen of the United States, the Republic of Iran and the State of Israel“ in <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-republic-sudan-state-israel/>, 11.11.2020.
7. **Federal Foreign Office of Germany:** „Federal Foreign Office on the US announcement to remove Sudan from the State Sponsors of Terrorism list“ in <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/usa-remove-sudan-state-sponsors-of-terrorism-list/2408512>, 11.11.2020.
8. **State Department of the United States:** „President Donald J. Trump Has Brokered Peace Between Israel and the Kingdom of Morocco“ in <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-brokered-peace-israel-kingdom-morocco/>, 16.12.2020.
9. **Meier, Christian:** „Die historische Dimension einer pragmatischen Kooperation“ in https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/israel-und-die-vae-eine-pragmatische-kooperation-16905722.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2, 11.11.2020.
10. **Guzansky, Yoel/ Marshal, Zachary A.:** „The Abraham Accords: Immediate Significance and Long-Term Implications“ in *Israel Journal of Foreign Affairs*, 2020, <https://doi.org/10.1080/23739770.2020.1831861>.
11. **Asseburg, Muriel/ Lintl, Peter/ Steinberg, Guido:** „Annäherung Israel – Vereinigte Arabische Emirate: Palästinenser in der Abseitsfalle?“ in <https://www.swp-berlin.org/publikation/annaeherung-israel-vereinigte-arabische-emirate-palaestinsener-in-der-abseitsfalle/>, 11.11.2020.
12. **Müller, Kerstin:** „Europa muss sich den neuen Realitäten im Nahen Osten stellen“ in <https://libmod.de/kerstin-mueller-europa-muss-sich-den-neuen-realitaeten-im-nahen-osten-stellen/>, 11.11.2020.
13. **Interview with Ambassador Jeremy Issacharoff:** „We don’t talk enough – Israelis, Arabs, Palestinians“ in <https://www.spiegel.de/politik/ausland/israeli-ambassador-on-how-he-helped-reach-deal-with-united-arab-emirates-a-69a76628-36c9-4bc3-9831-49048dc3491d>, 11.11.2020.
14. **Von Schwerin, Ulrich:** „Emirate hoffen wegen Abkommen mit Israel auf amerikanischen Kampffjets“ in <https://www.nzz.ch/international/emirate-hoffen-nach-abkommen-mit-israel-auf-us-kampffjets-ld.1572314>, 11.11.2020.
15. **Steinberg, Guido:** „Der neue Nahe Osten: Israel und die VAE besiegeln den Schulterchluss gegen Iran“ in <https://www.swp-berlin.org/publikation/der-neue-nahe-osten-israel-und-die-vae-besiegeln-den-schulterchluss-gegen-iran/>, 11.11.2020.
16. **Interview with Ambassador Jeremy Issacharoff:** „We don’t talk enough – Israelis, Arabs, Palestinians“ in <https://www.spiegel.de/politik/ausland/israeli-ambassador-on-how-he-helped-reach-deal-with-united-arab-emirates-a-69a76628-36c9-4bc3-9831-49048dc3491d>, 11.11.2020.
17. z.B. Ideen einer Ein-Staaten Lösung oder Konföderation. **Müller, Kerstin:** „Das Ende des Zwei-Staaten-Lösung“ in <https://internationalepolitik.de/de/das-ende-der-zwei-staaten-loesung-0>, 11.11.2020.
18. **Staff, Toi:** Israel expects Oman to normalize next Mossad Chief says Saudi deal soon“ in <https://www.timesofisrael.com/israel-expects-oman-to-normalize-next-mossad-chief-says-saudi-deal-soon-tv/>, 11.11.2020.
19. **Murciano, Gill:** „The Abraham Accords: An invitation to rethink the Arab-Israeli-Conflict“ in <https://www.swp-berlin.org/en/publication/the-abraham-accords-an-invitation-to-rethink-the-arab-israeli-conflict/>, 11.11.2020.
20. **Steinberg, Guido:** „Kalter Krieg im Nahen Osten“ in *Cicero*, 11/2020.
21. **von Marschall, Christoph:** „Wir verstehen die Welt nicht mehr. Deutschlands Entfremdung von seinen Freunden.“, *Herder, Freiburg*, 2018. S. 13f
22. **Weinthal, Benjamin:** „Studies show Germany viewed favorably by both Israelis and Palestinians“ in <https://www.jpost.com/arab-israeli-conflict/studies-show-germany-viewed-favorably-by-both-israelis-and-palestinians-387552>, 11.11.2020.