

Politischer Jahresbericht

Arabischer Naher Osten / Palästina 2005/2006



Palästina

Büro Arabischer Naher Osten / Palästina Juli 2005-Juli 2006

Christian Sterzing

Heinrich-Böll-Stiftung
Büro Arabischer Naher Osten / Palästina
Tel az-Zaatar St. 6, Ramallah
Leitung: Christian Sterzing
P.O.Box 2018,
Ramallah/Palestinian Territories
Fon: +972-2-29 61 121
Fax: +972-2-29 61 122
E-Mail: info@boell-ameo.org
Homepage: <http://www.boell-ameo.org/>

Inhalt

Zusammenfassung.....	2
1. Staatszerfall vor Staatsgründung? Zu den innerpalästinensischen Entwicklungen.....	3
2. Strategiemangel und Dilemmata: Zur internationalen Dimension des Konflikts.....	9
3. Auswirkungen auf die Arbeit der Stiftung.....	14
4. Alles unter Kontrolle: Der „Demokratisierungsprozess“ in Ägypten.....	14
5. Reformerischer Stillstand: In Jordanien bewegt sich nichts.....	16
Ausblick	17

Zusammenfassung

Das Jahr 2005 wird wohl als "Jahr der verpassten Chancen" in die Annalen der nahöstlichen Geschichte eingehen. Die Hoffnung, dass sich aus dem israelischen Rückzug aus dem Gazastreifen und der Präsidentschaft des pragmatischen Mahmoud Abbas als Nachfolger Yassir Arafats eine neue friedenspolitische Dynamik entwickeln könnte, die der Gewalt im Nahen Osten ein Ende setzt und dem Friedensprozess neue Perspektiven eröffnet, hat sich nicht erfüllt. Die überraschend schnelle und weitgehend problemlose Evakuierung der israelischen Siedlungen und die Verlagerung des israelischen Militärs an die Außengrenzen des Gazastreifens wurden ohne jegliche Verhandlungen mit der palästinensischen Seite realisiert; Gesprächsangebote des palästinensischen Präsidenten bleiben weiterhin unbeantwortet. Gemäß dem Plan der israelischen Regierung wurden die völkerrechtswidrigen Siedlungen in der Westbank und Jerusalem weiterhin ausgebaut, der Bau der Sperranlage weitergeführt und die Politik der ethnischen Trennung vorangetrieben.

Der Gazastreifen versank in den Monaten nach dem israelischen Rückzug im ökonomischen und politischen Chaos. Der Palästinensischen Autonomieverwaltung (PA) gelang es nicht, die Verhältnisse im Gazastreifen unter Kontrolle zu bringen. Der fortgesetzte Machtkampf zwischen Hamas, Fatah und anderen palästinensischen Gruppierungen und die Unfähigkeit der PA, Recht und Ordnung durchzusetzen, brachten Gesetzlosigkeit und Anarchie. Die weitgehende Abriegelung des Gazastreifens durch Israel führte zu Engpässen bei der Versorgung mit Lebensmitteln und Medikamenten.

Aus Protest gegen Korruption und Missmanagement der seit Jahrzehnten die palästinensische Bewegung dominierenden Fatah und aus Enttäuschung über den erfolglosen Verhandlungskurs des Präsidenten Abbas gegenüber Israel gewann im Januar 2006 überraschend deutlich die islamistische Bewegung Hamas die demokratischen Wahlen zum Palästinensischen Legislativrat (PLC). Nachdem die neue Hamas-Regierung unter dem Ministerpräsidenten Ismail Haniyeh Ende März ihr Amt angetreten hatte, stoppten die westlichen Staaten weitgehend die finanziellen Zuwendungen an die Palästinensische Autonomieverwaltung (PA), die nun faktisch vor dem Bankrott steht. Mitte des Jahres 2006 zeichnet sich in Palästina und insbesondere im Gazastreifen eine humanitäre und soziale Katastrophe ab. Arbeitslosigkeit und Armut erreichen neue Rekordmarken. Eine Wiederaufnahme der Zahlungen haben die westlichen Staaten von politischen Bedingungen abhängig gemacht, deren Erfüllung die Hamas-Regierung jedoch ablehnt.

Ende Juni 2006 hat sich die Lage erneut zugespitzt: Hamas hat zwar die Wahlen gewonnen, doch die Macht gegen den Widerstand der alle (vor-)staatlichen Strukturen beherrschenden Fatah nicht übernehmen können. Die internen Machtkämpfe brachten Palästina an den Rand eines Bürgerkriegs. Ein nach mühsamen Verhandlungen zwischen den rivalisierenden Gruppierungen ausgearbeitetes Kompromisspapier sollte nun den Weg für eine „Regierung der nationalen Einheit“ ebnen. Doch im Sommer 2006 steht der Nahe Osten am Rande eines regionalen Krieges: Entführungen israelischer Soldaten durch Hamas und Hisbollah veranlassten die israelische Armee zu massiven militärischen Gegenschlägen, zur Wiederbesetzung des Gazastreifens und zur Bombardierung der Infrastruktur des Libanon. Es ist derzeit nicht abzusehen, ob durch internationale Vermittlung ein Waffenstillstand zustande kommen wird.

Der demokratische „Vorfrühling“ in Palästina hat die Demokratisierungsbemühungen im Nahen Osten faktisch zum Stillstand gebracht, da westliche Mächte und arabische Regime bei freien Wahlen Siege der islamistischen Bewegungen befürchten.

1. Staatszerfall vor Staatsgründung? Zu den innerpalästinensischen Entwicklungen

Am 23. August 2005 wurden die letzten Siedler und Demonstranten aus den Siedlungen im Gazastreifen und im Norden der Westbank evakuiert. Am 12. September 2005 schließlich verließ der letzte israelische Soldat (vorläufig) den Gazastreifen. Von einer Beendigung der Besetzung kann jedoch keine Rede sein, denn Israel kontrollierte weiterhin die Grenzen, den Luftraum und die Küstengewässer und unterband damit jegliche Chance auf eine eigenständige wirtschaftliche und politische Entwicklung des Gazastreifens. Das Scheitern des palästinensischen Präsidenten beim Aufbau staatsähnlicher Strukturen, bei der überfälligen Reform seiner Fatah-Bewegung und bei der Wiederbelebung eines Verhandlungsprozesses mit Israel führten zum überraschenden Wahlsieg der Hamas bei den Parlamentswahlen im Januar 2006. Internationaler Boykott und innerpalästinensische Machtkämpfe lähmen jeden Fortschritt in Richtung Staatsaufbau und Friedensprozess. Der Wiedereinmarsch des israelischen Militärs in den Gazastreifen im Sommer 2006 und die weitgehende Zerstörung der palästinensischen Infrastruktur lassen die Befriedung der Region in weite Ferne rücken.

Misslungener Neuanfang: Der Gazastreifen nach dem israelischen Abzug

Präsident Mahmoud Abbas (Abu Mazen) und seiner PA gelang es nach dem israelischen Abzug nicht, einen geordneten Übergang der „Regierungsgewalt“ im Gazastreifen zu organisieren. Im Gegenteil: Anarchie und Gesetzlosigkeit griffen um sich, innerpalästinensische Machtkämpfe verhinderten den Aufbau (vor-) staatlicher Strukturen und die erhoffte wirtschaftliche Entwicklung in dem überbevölkerten Küstenstreifen kam nicht in Gang.

Zum einen gelang es der PA nicht, das staatliche Gewaltmonopol durchzusetzen. Die weitgehende Zerstörung der staatlichen Infrastruktur, die territoriale Fragmentierung der palästinensischen Gebiete, die Zersplitterung der so genannten „Sicherheitsdienste“ und israelische Gegenmaßnahmen hatten die Funktionsfähigkeit der Ordnungskräfte schon während der Intifada erheblich eingeschränkt. Weitverbreiteter und unkontrollierter Waffenbesitz sowie politische und tribale Rivalitäten hatten zur Herausbildung von Milizen und bewaffneten Banden geführt, die sich eher örtlichen warlords verpflichtet fühlten als einer politischen Führung. Die Gren-

zen zwischen politischen Machtkämpfen und privaten, kriminellen und tribalen Fehden verschwammen immer mehr. Vermochte Yasir Arafat noch mit Autorität, Charisma und finanziellen (Schmier-)Mitteln diese zentrifugalen Kräfte einigermaßen zu bändigen, so erodierte die öffentliche Ordnung nach seinem Tod und nach dem israelischen Rückzug vollends.

Für die palästinensische Bevölkerung stand die Wiederherstellung von Recht und Ordnung an oberster Stelle ihrer politischen Wunschliste, denn ständige bewaffnete Zwischenfälle verbreiteten Unsicherheit und Schrecken. Mahmoud Abbas kam den israelischen und internationalen Forderungen nach einer Entwaffnung nicht nach. Hätte er sie angesichts schwer einzuschätzender Kräfteverhältnisse durchsetzen können? Hätte er dies angesichts einer andauernden Besetzungssituation rechtfertigen können? Abu Mazen fehlte gewiss das Durchsetzungsvermögen. Ob er Chancen für ein härteres Durchgreifen unentschlossen verstreichen ließ oder unter allen Umständen einen Bürgerkrieg vermeiden wollte, ist schwer zu beurteilen. Er setzte stattdessen auf die Integration der bewaffneten Kämpfer. Dies führte zu einer gewaltigen Aufblähung des staatlichen „Sicherheits“-apparates.

Vor allem kurz vor den Wahlen kamen Entführungen von Ausländern und Besetzungen von Ministerien und öffentlichen Gebäuden vor allem deshalb zu einem schnellen Ende, weil die Forderung der bewaffneten Gruppen nach Aufnahme in die offiziellen Sicherheitskräfte mit einem regelmäßigen Gehalt von der PA umgehend erfüllt wurde. Inzwischen zählt fast die Hälfte der ca. 160.000 staatlichen Bediensteten zu den „Sicherheitskräften“, ohne dass sich dadurch für die Bevölkerung ein Zugewinn an Sicherheit ergeben hätte. Diese unkontrollierte Ausweitung des „Staats“-apparates widersprach Vereinbarungen mit den ausländischen Geldgebern und führte im November 2005 zum Rücktritt des angesehenen Finanzministers Fayyat und zu ersten finanziellen Sanktionen der EU.

Auch der Versuch Abu Mazens, die in unzählige „Dienste“ zersplitterten „Sicherheitskräfte“ neu zu ordnen und der zentralen Führung seines Innenministers zu unterstellen, scheiterte, obwohl diese Kräfte fast ohne Ausnahme als Fatah-nah gelten. Doch auch die Fatah-internen Auseinandersetzungen und territorialen und tribalen Rivalitäten zwischen örtlichen warlords, Führern von Milizen und Fraktionen haben eine straffe Reorganisation unter einheitlicher Leitung verhindert. Abu Mazen konnte sich diesbezüglich in seiner eigenen Fatah-Bewegung nicht durchsetzen. Mit der Wahl einer Hamas-Regierung ist diese Situation noch komplexer geworden. Zum einen schwelt der Streit um die Zuständigkeit zwischen Präsidentenamt und Innenministerium weiter fort. Zum anderen sind die Fatah-nahen Sicherheitskräfte ohnehin nicht

¹ Siehe zu den innerisraelischen Auseinandersetzungen um den Rückzug den Bericht der International Crises Group: [Disengagement and Its Discontents: What Will the Israeli Settlers Do?](#), Middle East Report N°43, 7 July 2005

bereit, sich dem Befehl eines Innenministers der Hamas zu unterwerfen. Dies macht es der Hamas-Regierung derzeit unmöglich, eines ihrer zentralen Wahlversprechen, nämlich die Schaffung von Recht und Ordnung und die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols zu realisieren. So hat auch Hamas begonnen, die eigenen Milizen als alternative „Sicherheitskräfte“ aufzubauen. Zeitweise patrouillierten in Gaza auf der einen Straßenseite die Fatah-Polizei, auf der anderen die Hamas-Kräfte, sich gegenseitig argwöhnisch beobachtend und nicht selten sich auch wechselseitig beschießend. Auch wenn sich Hamas der mehrheitlichen politischen Unterstützung der Bevölkerung erfreuen darf, konnte sie dennoch die Situation im Gazastreifen bislang nicht in den Griff bekommen, da den ca. 6.000 bis 8.000 Hamas-Waffenträgern ungefähr 30.000 Fatah-nahe gegenüber stehen.

1.2. Das Scheitern des James Wolfensohn: Die drohende „Somalisierung“ des Gazastreifens

Mit großer Hoffnung war im Frühjahr 2005 die Berufung des ehemaligen Weltbank-Präsidenten James Wolfensohn zum Sonderbeauftragten für den Gazastreifen des Nahost-Quartetts aufgenommen worden. Seit dem Oslo-Abkommen wird die Flankierung des politischen Friedensprozesses durch wirtschaftliche Maßnahmen als eine fundamentale Bedingung für dessen Erfolg angesehen. Nachdem die Weltbank düstere Prognosen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Gazastreifens nach einem israelischen Rückzug gestellt hatte, sollte Wolfensohn nun dafür sorgen, dass nach dem Rückzug Israels in dem palästinensischen Gebiet Perspektiven für einen wirtschaftlichen Aufschwung geschaffen werden.²

Als wesentliche Bedingungen machte Wolfensohn unter anderem einen geordneten Weiterbetrieb der Gewächshäuser der Siedler durch Palästinenser aus, die Herstellung von Bewegungsfreiheit für Menschen und Güter im Gazastreifen und der Westbank, eine Verbindung zwischen beiden territorialen Einheiten, den Bau eines Hafens und die Wiederinbetriebnahme des Flughafens sowie einen Grenzübergang zwischen dem Gazastreifen und Ägypten. Nur letzteres ist gelungen, alle anderen Vorhaben ließen sich trotz einer am 15. November 2005 durch die amerikanischen Außenministerin Rice vermittelten Vereinbarung nicht realisieren, da die israelische Regierung die Erfüllung ihrer obliegenden Verpflichtungen verweigerte – eine weitere verpasste Chance für die Stabilisierung der politischen Verhältnisse.

² Vgl. dazu im Einzelnen. Christian Sterzing, Von Genf nach Gaza und zurück?, in: israel & palästina – Zeitschrift für Dialog, Heft 1, 2006, S.3 ff

Vereinbarungsgemäß waren nach dem israelischen Abzug alle Gebäude der Siedler zerstört worden. Auch die palästinensische Verwaltung legte keinen Wert auf ihre Übernahme, da die vorwiegend in Reihenhaus- und Villenmanier errichteten Wohneinheiten der ca. 7.500 Siedler keine grundlegende Verbesserung der äußerst angespannten Wohnsituation der palästinensischen Flüchtlinge mit sich gebracht hätte – benötigt werden vor allem große Miethauskomplexe. Ohnehin hätte eine Gebäudeverteilung die PA vor schier unlösbare Probleme gestellt. Zudem galten die meisten Gebäude als asbestverseucht. Israel weigerte sich, seiner völkerrechtlichen Verpflichtung zum Abtransport dieses Sondermülls nachzukommen. Ein schließlich getroffenes Übereinkommen, das die Entsorgung im Sinai vorsieht, harrt noch seiner Umsetzung.

Ausgenommen von den Zerstörungen wurden die Gewächshäuser, die für viele Siedler Grundlage ihrer wirtschaftlichen Existenz gewesen waren. Zwar konnten durch Intervention Wolfensohns viele der Gewächshäuser den Palästinensern übergeben werden, doch durch die weitgehende Schließung der Grenzen durch Israel war den neuen Besitzern der notwendige Zugang zu den Absatzmärkten verwehrt. Tomaten, Erdbeeren und Blumen verrotteten zumeist in den Lkws am Grenzübergang Karni nach Israel (über den palästinensisch-ägyptischen Grenzübergang Rafah dürfen keine Waren ex- oder importiert werden). Auch das notwendige Saatgut für neue Anpflanzungen konnte nicht eingeführt werden. So hat sich die Übernahme der Gewächshauskulturen nicht als das erhoffte Stimulans für die palästinensische Wirtschaft im Gazastreifen entwickeln können.

Die weitgehende Schließung der Grenzübergänge in und aus dem Gazastreifen führte zur weitgehenden Strangulierung der Wirtschaft. Karni, der Grenzübergang zwischen Israel und dem Gazastreifen für Wirtschaftsgüter, war im israelischen Wahlkampf wochenlang geschlossen – angeblich vor allem aus Sicherheitsgründen. Erst auf Intervention der USA wurde im Frühjahr infolge eines akuten Mangels an Mehl, Babynahrung und Medikamenten der Übergang zeitweise geöffnet. Immerhin sicherte die israelische Regierung Lieferungen zur Verhinderung einer humanitären Katastrophe zu, so dass dort nun im Durchschnitt 43 Lkws täglich abgefertigt werden - statt der vereinbarten 150. Das lindert Versorgungsengpässe, lässt eine ökonomische Entwicklung jedoch nicht zu.

Hafen- und Flughafenausbau sind in weite Ferne gerückt, da Israel bislang nicht die vereinbarten Genehmigungen und Zusicherungen erteilt hat. Auch eine Beseitigung oder auch nur spürbare Reduzierung der vielfachen Bewegungshindernisse wie checkpoints und Straßenblockaden sowie des rigiden Reisegenehmigungssystems für

die Palästinenser auf der Westbank wurde nicht realisiert. Eine Verbindung zwischen dem Gazastreifen und der Westbank („safe passage“) wurde ebenfalls nicht realisiert. Die Frist für die Einrichtung der vereinbarten Konvoi-Lösung Ende Dezember 2005 ließ die israelische Regierung „aus Sicherheitsgründen“ verstreichen, nach dem Wahlsieg der Hamas bei den palästinensischen Parlamentswahlen im Januar 2006 steht eine Umsetzung dieser vertraglichen Vereinbarung nun in den Sternen.

Die amerikanische Regierung, die dieses Abkommen immerhin im November 2005 vermittelt hatte, lässt derzeit keine Anstrengungen erkennen, sich für dessen Implementierung einzusetzen. James Wolfensohn quittierte Ende April 2006 resigniert seinen Dienst, denn seit seinem Amtsantritt als Sonderbeauftragter hatte sich entgegen seinen Intentionen und unermüdlichen Bemühungen die wirtschaftliche Situation im Gazastreifen kontinuierlich verschlechtert. Nach dem Amtsantritt der Hamas-Regierung und den israelischen Parlamentswahlen, dem fortschreitenden politischen Chaos und den finanziellen Sanktionen der westlichen Geldgeber reduzierten sich die Aussichten auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen für die Palästinenser auf Null.

Lediglich ein Grenzübergang für Personen wurde zwischen dem Gazastreifen und Ägypten geschaffen (Rafah). Doch auch hier verzichtete die israelische Regierung nicht auf eine eigene Kontrolle. Zwar wird die von Palästinensern und Ägyptern betriebene Grenzstation von EU-Beamten (EU-BAM = Border Assistance Mission) überwacht, doch per Video-Überwachung sind die israelischen Behörden weiterhin dabei. Palästinenser beschreiben die Situation des Gazastreifens deshalb als Belagerungszustand. Das Wohlergehen der palästinensischen Bevölkerung ist vollkommen der Kontrolle und der Willkür der israelischen „Belagerungsmacht“ unterworfen.

Ob es Mehl für Brot, Insulin für Diabeteskranke, Babynahrung für Kleinkinder, Wasser oder Strom gibt, hängt von den Entscheidungen des israelischen Militärs und Kabinetts ab. Israel und die internationale Gemeinschaft versprechen unter den gegebenen Umständen nur noch, eine humanitäre Katastrophe zu verhindern. Von eigenständiger wirtschaftlicher Entwicklung redet niemand mehr.

Es erscheint deshalb nicht abwegig, wenn politische Beobachter in der Region von einer „Afrikanisierung“ des Gazastreifens sprechen, um die Verelendungsprozesse, die hohe Arbeitslosigkeit, wachsende Mangelernährung etc. zu beschreiben. Die Parallele lässt sich noch geographisch präzisieren, wenn die innenpolitische Entwicklung einbezogen wird. Der zunehmende Verfall (vor)staatlicher Strukturen, der weitgehende Zusammenbruch von Recht und Ordnung, das Fehlen eines staatlichen Gewaltmonopols, die Fragmentierung der politischen Ordnung, die Entstehung sich

jedweder politischen Kontrolle entziehenden Milizen, die Existenz von warlords, eine stetige Islamisierung der Gesellschaft – der Vergleich zu Somalia drängt sich auf. In dem Begriff der drohenden „Somalisierung“ kommt damit die Hoffnung zum Ausdruck, dass eine solche Entwicklung aufgehalten werden kann: Mit der PA gibt es zumindest nominell noch ein verbindendes Konstrukt, die „palästinensische Einheit“ unter der Besatzung wird als hohes politisches Gut eingeschätzt, und trotz aller bitteren Konkurrenz existieren auch noch politische Kräfte, die eine voranschreitende ‚Afrikanisierung‘ verhindern wollen.

Doch die Tendenzen zu einem Staatszerfall vor Staatsentstehung können nicht übersehen werden. Die Besatzung bzw. Belagerung übt in diesem Kontext einen widersprüchlichen Einfluss aus: Zum einen fördert und vertieft sie die gesellschaftlichen und politischen Widersprüche; sie hat in 38 Jahren Besatzung durch politische Einflussnahme, Vertreibung politischer und ökonomischer Eliten und physische Liquidation politischer Führungs- und Funktionärszirkel zur Zerstörung und Fragmentierung der politischen Strukturen beigetragen. Zum anderen dienen Opposition und Widerstand gegen die Besatzung immer wieder als einigendes Band, das die (gewaltsame) Austragung interner politischer Konflikte zumindest zeitweise begrenzt.

Reformstillstand: Abu Mazen zwischen allen Fronten

Die „partei“-politische Situation Palästinas (die politischen Gruppierungen in Palästina verstehen sich nicht als Parteien, sondern als Bewegungen bzw. Fraktionen) während des letzten Jahres ist von zunächst widersprüchlich erscheinenden Entwicklungen gekennzeichnet: Zum einen von der Polarisierung zwischen den beiden großen rivalisierenden politischen Bewegungen Hamas und Fatah, zum anderen von einer wachsenden Fragmentierung innerhalb und außerhalb dieser Gruppierungen.

Schon vor dem Rückzug Israels hatte sich ein Machtkampf zwischen Fatah und Hamas im Gazastreifen abgezeichnet. Präsident Abbas gelang es nicht, einen geordneten Übergang der Regierungsgewalt auf die PA zu organisieren. Hamas, aber auch andere militante Gruppen – zum Teil auch der Fatah nahe stehende – schufen eine Atmosphäre der Anarchie und Gesetzlosigkeit. Die wirtschaftliche Situation verschlechterte sich rapide. Bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen den politischen Gruppen und Clans, Entführungen und gewaltsame Besetzungen von öffentlichen Gebäuden waren an der Tagesordnung. Zwar versuchte Abu Mazen verschiedene Milizen in die Sicherheitskräfte zu integrieren, doch das staatliche Gewaltmonopol konnte er nicht durchsetzen. Insbesondere scheute er eine Konfrontation mit Hamas und

anderen militanten Gruppen, die Abu Mazens gemäßigten Kurs gegenüber Israel insbesondere durch den andauernden Beschuss israelischer Siedlungen mit Qassam-Raketen sabotierten.

Schon bei verschiedenen Kommunalwahlen während des Jahres 2005 errang Hamas deutliche Erfolge, die die Fatah-dominierte PA veranlassten, die Parlamentswahlen vom Juli 2005 auf den Januar 2006 zu verschieben. Im Januar 2006 machten dann die Ergebnisse der Parlamentswahlen die Hamas-Vorherrschaft im Gazastreifen vollends deutlich. Lediglich Mohammed Dahlan (Fatah), der sein politisches Gewicht vor allem seinem Einfluss auf die größte und mächtigste Miliz im Gazastreifen (der Preventive Security Force), verdankt, behauptete sich als Gegenspieler. Alle anderen politischen Gruppierungen konnten bei den Wahlen – sofern sie sich daran überhaupt beteiligten – im Gazastreifen keine Erfolge verbuchen, sondern wurden durch die Polarisierung zwischen Hamas und Fatah an den Rand gedrängt.

Militante Gruppen sind allerdings nicht ohne Einfluss auf die politische Entwicklung, da sie durch ihre Anschläge und den Qassam-Beschuss auf Israel ein bedeutendes Störpotential bilden und sich jeder Kontrolle entziehen. So ist die Herausbildung einer bipolaren Struktur in der politischen Landschaft Palästinas unübersehbar: Die säkularen demokratischen Gruppierungen verlieren deutlich an Bedeutung. Doch die radikalen Gruppen – zum Teil sind es Abspaltungen von Hamas und Fatah, die sich in das politische System nicht integrieren lassen wollen – zwingen mit ihren Aktionen nicht selten der politischen „Führung“ das Gesetz des Handelns auf. Sie handeln „auf eigene Faust“, führen ab und zu gemeinsame Aktionen durch und bekriegen sich untereinander.

Die Fragmentierung Fatahs hatte im Vorfeld der Parlamentswahlen zugenommen. Eine interne Reform gelang nicht, die politischen Gegensätze und Rivalitäten konnten nicht überwunden werden. So bot Fatah bei den Parlamentswahlen das Bild eines zerstrittenen Haufens ohne klare politische Führung und Konzept. Erst kurz vor den Parlamentswahlen konnte sich Fatah auf eine gemeinsame nationale Liste einigen, allerdings offenbarte die Direktkandidatur vieler „unabhängiger“ Fatah-Kandidaten gegeneinander die innere Zerrissenheit der Bewegung. Die Parlamentswahlen brachten nicht den von vielen erhofften Erfolg der Jungen Garde, so dass diese reformerischen Kräfte innerhalb von Fatah als die großen Verlierer der Wahlen im vergangenen Jahr erscheinen. Nach dem Wahlsieg von Hamas ist eine Erneuerung von Fatah in der Opposition nicht festzustellen. Im Gegenteil: Präsident Abu Mazen umgab sich mit Repräsentanten der Alten Garde als Berater, trieb die überfällige politische Neuorientierung und personelle Neuordnung seiner Bewegung nicht voran und marginalisierte den reformerischen Flügel. Fatah hat zwar die schmerzliche Niederlage bei den Parlaments-

wahlen hingenommen, doch scheint sie diese als Betriebsunfall der Geschichte zu interpretieren, der möglichst bald korrigiert werden muss, jedoch keinesfalls eine politische Erneuerung erfordert.

Hamas dagegen trat bei den Wahlen als eine politisch disziplinierte und geeinte Kraft auf. Erst als diese national-religiöse Bewegung mit ihrem bewaffneten Arm nach dem überraschenden Wahlsieg die „Regierung“ übernahm, wurden ihre inneren Widersprüche offenbar. Hamas stellt sich heute nicht mehr als monolithischer Block fundamentalistischer Islamisten dar, sondern als eine von vielen politischen Konflikten und personellen Rivalitäten geprägte breite Bewegung. Die Konfliktlinien verlaufen hier nicht etwa nur zwischen der inneren (Haniyeh) und äußeren (Meschal) Führung, sondern auch zwischen der Führung in der Westbank und im Gazastreifen, zwischen dem politischen und dem militärischen Arm, den Gemäßigten, die auf eine weitere politische Integration und internationale Anerkennung setzen, und den Radikalen, für die der bewaffnete Widerstand gegen die Besatzung die oberste Priorität besitzt. So kennzeichnen widersprüchliche Äußerungen aus der Führung die politischen Auseinandersetzungen.

Demokratische Wahlen: „Politischer Tsunami im Nahen Osten“

Die schließlich nach mehreren Verschiebungen für den Januar 2006 angesetzten Parlamentswahlen sollten nach den Vorstellungen des palästinensischen Präsidenten die Integration der Hamas in die vorstaatlichen Strukturen Palästinas vollenden und seinem gemäßigten Kurs gegenüber Israel die notwendige Unterstützung geben. Die Ereignisse nahmen jedoch einen anderen Verlauf: Den überraschenden Wahlsieg der Hamas bezeichneten Beobachter als „politischen Tsunami“ für den Nahen Osten³. Die Wahlen zum Palästinensischen Legislativrat (PLC) stellten die ersten wirklich demokratischen Wahlen im Nahen Osten dar, bei denen die WählerInnen zwischen echten politischen Alternativen wählen konnten, nachdem schließlich auch Hamas antreten durfte. Zwar verweigerten zunächst Israel und die USA Hamas das Recht auf Beteiligung, doch nach längeren Auseinandersetzungen wurde ihre Teilnahme schließlich hingenommen. Der Wahlkampf verlief kurz und heftig, allerdings unter den gegebenen Umständen militärischer Besatzung – Reisebeschränkungen für KandidatInnen, Verhaftungen von Kandidaten, Beschränkungen in der Wahlkampfleitung, Behinderungen bei der Registrierung - weitgehend ordnungsgemäß und

³ So Nathan Brown „Political Tsunami in Palestine“, www.CarnegieEndowment.org; deutsche Übersetzung in israel & palästina – Zeitschrift für Dialog, Heft 2, 2006, S. 16

fair. Im Gegensatz zu den von Zwischenfällen geplagten Kommunalwahlen verlief der Wahltag erstaunlich ruhig und problemlos, so dass alle internationalen Beobachter die Ordnungsmäßigkeit des Wahlvorgangs bescheinigten.

Entgegen allen Vorhersagen erzielte Hamas einen deutlichen Sieg. Bei genauerer Betrachtung der Wahlergebnisse lässt sich jedoch feststellen, dass die deutliche Mehrheit der Hamas im PLC nicht den Stimmenzahlen entspricht. Dies ist zum einen auf das gemischte Verhältnis- und Mehrheitswahlrecht zurückzuführen, welches Hamas trotz eines nur knappen Stimmenvorsprungs fast eine Zweidrittelmehrheit im PLC bescherte⁴. Zum anderen konnten sich viele Hamas-Direktkandidaten durchsetzen, da sich mehrere rivalisierende Fatah-Direktkandidaten gegenseitig blockierten.

Das Wahlergebnis kann wohl im Wesentlichen als Ergebnis einer Protestwahl interpretiert werden. Viele WählerInnen wollten Fatah einen Denkzettel verpassen, ohne die islamistische Grundausrichtung von Hamas zu unterstützen. So lässt sich die Motivation vieler WählerInnen wie folgt zusammenfassen⁵: Enttäuschung über Fatah, die seit Oslo bei der Errichtung und Reform demokratischer Institutionen versagt hatte und sich stattdessen immer mehr in Korruption und Misswirtschaft verstrickte. Enttäuschung über den Präsidenten Mahmoud Abbas, dessen gemäßigter, auf Verhandlungen mit Israel gerichteter Kurs keinerlei Ergebnisse gezeigt hatte und dem es nicht gelungen war, eine Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse herbeizuführen, Gesetz und Ordnung wiederherzustellen und die schwierigen Lebensverhältnisse der Palästinenser spürbar zu erleichtern.

Abstrafung der Fatah, die sich als unfähig erwiesen hatte, als eine geeinte politische Kraft aufzutreten, und sich als fragmentierter, von internen Konkurrenzen und politischen Widersprüchen geprägter „Haufen“ präsentierte. Hamas stellte demgegenüber das politische „Gegenmodell“ dar: Integrität ausstrahlende KandidatInnen, die sich durch ihr soziales Engagement in den islamischen Wohlfahrtsinstitutionen oder im „bewaffneten Widerstand“ gegen die israelische Besatzung Anerkennung verschafft hatten.

Zudem hatte Hamas, die als Liste für „Reform und Veränderung“ antrat, ein Wahlprogramm aufgestellt, das von allen antisemitischen, auf die Vernichtung Israels und eine konsequente Islamisie-

rung der Gesellschaft gerichteten Ingredienzien der Hamas-Charta gereinigt war und sich vornehmlich auf innenpolitische Probleme wie den Kampf gegen die Korruption konzentrierte.

Meinungsumfragen vor und nach den Wahlen zeigen deutlich, dass sich mit dem Votum für Hamas die mehrheitliche Orientierung der palästinensischen Wählerschaft an einer Zwei-Staaten-Regelung nicht verändert und auch die Befürwortung terroristischer Anschläge auf Israel nicht zugenommen hat. Für die palästinensische Wählerschaft wird die Erfahrung von Bedeutung gewesen sein, dass auch ein palästinensischer Präsident, der die Intifada für beendet erklärt, einen – wenn auch fragilen – Waffenstillstand mit den militanten Gruppierungen durchgesetzt und damit den reibungslosen Rückzug Israels aus dem Gazastreifen ermöglicht und seine Verhandlungsbereitschaft gegenüber Israel wiederholt erklärt hatte, von der israelischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft nicht als Partner für einen Verhandlungsprozess anerkannt wurde. Mit der Ignorierung des palästinensischen Präsidenten und der unilateralen Umsetzung des Gazarückzugs hatte die israelische Regierung erheblich zur Schwächung des Präsidenten beigetragen und es Hamas möglich gemacht, die „Befreiung palästinensischen Bodens von der israelischen Okkupationsmacht“ als Sieg ihres bewaffneten Widerstands darzustellen. Aus diesem Blickwinkel konnte für viele PalästinenserInnen die Wahl einer Hamas-Regierung einen ohnehin nicht mehr existenten Friedensprozess auch nicht gefährden.

Enttäuscht von dem Wahlergebnis waren auch die zersplitterten Kräfte der demokratisch-säkularen Opposition. Hatten sie nach der Präsidentenwahl vor einem Jahr, bei denen ihr Gegenkandidat Mustafa Barghouti fast 20 % erreichte, noch gehofft, sich aufgrund ihrer Kritik an der PA als Dritten Weg darstellen, das große Stimmenreservoir der zwar Fatah-kritischen, aber nicht-religiösen WählerInnen ausschöpfen und vielleicht bei einer zukünftigen Regierungsbildung das Zünglein an der Waage bilden zu können, so blieb das Resultat von lediglich 9 Sitzen im PLC weit hinter den Erwartungen zurück. Einerseits wurden sie Opfer der zunehmenden Polarisierung zwischen Fatah und Hamas, andererseits gelang es auch diesen Gruppierungen nicht, sich als geschlossene Kraft zu präsentieren.

Schließlich erschienen die oft prominenten KandidatInnen vielen WählerInnen nicht als echte Alternative zur PA, da es sich vielfach um ehemalige MinisterInnen der verschiedenen Arafat-Kabinette handelte. Eine große Zahl ihrer KandidatInnen verkörperte in den Augen vieler PalästinenserInnen zudem die westlich orientierte, intellektuelle Elite aus Ramallah. So wird der Sieg der Hamas von

⁴ Siehe dazu Einzelheiten in Anlage 3: „Ergebnisse der palästinensischen Parlamentswahlen“

⁵ Siehe dazu auch Christian Sterzing, Palästinensisches Paradox, in: die tageszeitung vom 28.1.2006, ders., Das Wahlergebnis könnte Fatah und Hamas zur Kooperation zwingen, in: Frankfurter Rundschau vom 23.1.2006

vielen Beobachtern auch als Ausdruck einer wachsenden palästinensischen Selbstbehauptung gewertet⁶, das sich – nach den vielfältigen Interventionen und Drohungen während des Wahlkampfes – gegen ausländischen Druck und Einflussnahme wehren will.

Zweifellos hat das Wahlergebnis zunächst alle Hoffnungen auf eine innenpolitische Stabilisierung in den palästinensischen Gebieten und einen friedenspolitischen Neuanfang zunichte gemacht. Zwar hatte sich auch Hamas innere Reformen auf die Fahnen geschrieben, doch die Zweifel bleiben, ob die Islamisten eine Fortsetzung des demokratischen Transformationsprozesses in Palästina zulassen, auch wenn im Wahlprogramm der Hamas die gesellschaftspolitischen Vorstellungen deutlich in den Hintergrund gedrängt worden waren. Die „Domestizierung“ der Hamas durch Einbindung in die demokratischen Institutionen hatte Abu Mazen zwar angestrebt, einen derartigen Wahlausgang hatte er sich jedoch sicherlich so nicht vorgestellt.⁷

Zum ersten Mal gab es sowohl bei den Kommunal- als auch den Parlamentswahlen eine gesetzlich vorgeschriebene Frauenquote. Zur gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung über das Wahlsystem im Allgemeinen und die Frauenquote im Besonderen sowie zu deren gesetzlicher Ausgestaltung hatte die Förderung des Stiftungsbüros im Rahmen des Demokratisierungsprogramms nicht unwesentlich beigetragen. Auch eine spezifische Förderung weiblicher Kandidaten durch Medien- und Kampagnentraining war Bestandteil der Maßnahmen. Ca. 15 bis 18 % der Abgeordneten in den Kommunalparlamenten und im PLC sind nun weiblich – aus westeuropäisch geprägter frauenpolitischer Sicht sicherlich kein überwältigender Erfolg, für arabische Verhältnisse jedoch ein großer Fortschritt, auch wenn berücksichtigt werden muss, dass aufgrund der gesetzlichen Vorschriften auch Hamas gezwungen war, entgegen ihrer politischen Überzeugung Frauen aufzustellen. Eine weitere Enttäuschung aus frauenpolitischer Perspektive war die Feststellung von Wahlanalysten, dass Hamas überproportionale Stimmengewinne gerade unter den Wählerinnen erzielen konnte.

Hamas: In der Regierung, aber nicht an der Macht

Hamas wurde wohl selbst am meisten vom eigenen Wahlsieg überrascht und war offensichtlich auf die Übernahme der Autonomieregierung nicht vorbereitet. Versuche, angesichts der drohenden internationalen Isolierung und finanziellen Sanktionen mit einer Regierung der nationalen Einheit, d.h. inklusive Fatah und anderer

⁶ Hussein Agha/Robert Malley, Hamas: Die Risiken der Macht, in: New York Review of Books, 9.3.2006

⁷ Vgl. dazu auch mehrer Beiträge zum Schwerpunktthema des Heftes 2/2006 der Zeitschrift israel & palästina

Fraktionen, oder einer so genannten Technokratenregierung den Druck von außen zu verringern, scheiterten, da sich insbesondere Fatah einer Koalition verweigerte, weil sie auf das schnelle Scheitern einer Hamas-Regierung setzte.⁸

Mit dem Regierungsantritt konnte Hamas jedoch nicht die Macht in der PA übernehmen. Zum einen verweigerte Israel Hamas-Mitgliedern von Regierung und Parlament die Bewegungsfreiheit zwischen Westbank und Gazastreifen. Regierungsmitglieder haben deshalb bis heute noch nicht einmal ihr Ministerium in Ramallah betreten können, Kabinetts- und Parlamentssitzungen finden per Videokonferenz statt. Zum anderen ist der „Regierungsapparat“ fest in den Händen der Fatah. Da es kein Berufsbeamtenamt gibt, das den loyalen Dienst der öffentlich Bediensteten auch unter veränderten Regierungskonstellationen gewährleistet, sind die Hamas-Regierungsmitglieder quasi Minister ohne Ministerium. Fatah ist nicht bereit, ihren Einfluss aufzugeben. Dieser Konflikt entzündet sich am deutlichsten in der Auseinandersetzung über die Kontrolle der „Sicherheitskräfte“, die sich nicht dem von Hamas gestellten Innenminister unterstellen lassen wollen.

Ohnehin wirft die „Kohabitation“ von Fatah-Präsident und Hamas-Regierung vielfältige verfassungsrechtliche Probleme der Zuständigkeiten und Kompetenzen auf. Während Abu Mazen als Ministerpräsident unter der Präsidentschaft Yassir Arafats (2003) für eine weitgehende Verlagerung von Kompetenzen vom Präsidentsamt auf das Ministerpräsidentenamt kämpfte, sieht er sich nun in der umgekehrten Interessenskonstellation.⁹ Ein verstärkter Ausbau des Präsidentsamtes deutet daraufhin, dass Abu Mazen bemüht ist, Parallelstrukturen aufzubauen, um auf diese Weise auch der internationalen Isolation der PA entgegenzuwirken und Umwege für Kommunikation und finanzielle Unterstützung aus dem westlichen Ausland bieten zu können.

Der internationale Boykott der PA und die weitgehende Streichung der finanziellen Unterstützung haben es der Hamas-Regierung praktisch unmöglich gemacht, die „Regierungsgeschäfte“ zu übernehmen und auch nur ansatzweise ihr Wahlprogramm umzusetzen. Sie kämpft mit der Bewältigung der sozialen und humanitären Katastrophe, die sich nach dem Ausbleiben finanzieller Mittel aus

⁸ Vgl. zu internen Entwicklung von Hamas und Fatah. Christian Sterzing, Von Genf nach Gaza und zurück?, a.a.O. sowie den Jahresbericht 2004/2005 unter www.boell.de, sowie die Berichte der International Crises Group: [Enter Hamas: The Challenges of Political Integration](#), Middle East Report N°49, 18 January 2006

⁹ Vgl. dazu Nathan J. Brown [Palestine: Hamas in Power](#), in: Arab Reform Bulletin, April 2006, www.carnegieendowment.org

dem Ausland abzeichnet. Seit ca. vier Monaten nun ist die Hamas-Regierung nicht mehr in der Lage, den öffentlich Bediensteten Gehälter zu zahlen. Betroffen sind davon nicht nur die umstrittenen „Sicherheitskräfte“, sondern auch Lehrer, Ärzte, Krankenschwestern, Sozialarbeiter etc. Am schwersten wiegt hier die Weigerung Israels, monatliche Steuer- und Zolleinnahmen in Höhe von ca. 50 Mio. US\$ gemäß den Pariser Vereinbarungen von 1995 an die PA weiterzuleiten. Von den ca. 160.000 Gehaltsempfängern der PA hängen etwa eine Million Menschen ab, die nun über kein Familieneinkommen mehr verfügen. Der Verlust an Kaufkraft schmälert die Wirtschaftserträge insgesamt. Die Streichungen und Kürzungen vieler entwicklungspolitischer Projekte vernichten auch in anderen Bereichen Arbeitsplätze. Die Arbeitslosigkeit ist dramatisch gestiegen und fast Zweidrittel der Menschen leben inzwischen unterhalb der Armutsgrenze. Die andauernden Schließungen des wichtigen Grenzübergangs Karmi erlauben nur noch eine Versorgung der Bevölkerung mit dem Notwendigsten.

Die Regierung steht praktisch vor dem Bankrott und ist mit der Erschließung neuer Geldquellen beschäftigt. Die erhoffte finanzielle Unterstützung durch die arabischen Staaten hält sich in engen Grenzen, da die meisten arabischen Regime an einem Überleben der Hamas-Regierung nicht interessiert sind. Auch die versprochenen Gelder aus dem Iran vermögen die finanziellen Löcher auf Dauer nicht zu stopfen. Hinzu kommt, dass der Transfer der Zuwendungen kaum möglich ist: Die internationalen Banken verweigern die Überweisung der Gelder, weil sie aufgrund der amerikanischen Gesetzgebung wegen „Unterstützung einer terroristischen Organisation“ mit Sanktionen rechnen müssen. So versuchen Hamas-Minister in Koffern (Diplomatengepäck!) Millionenbeträge über den Grenzübergang Rafah zu schleppen.

2. Strategiemangel und Dilemmata: Zur internationalen Dimension des Konflikts

Hamas stürzen oder ändern? Zur internationalen Isolierung der neuen Regierung

Die internationale Reaktion auf den Hamas-Wahlsieg ließ nicht lange auf sich warten: Am 30. Januar 2006 beschloss das Nahost-Quartett den Boykott der neuen Regierung und knüpfte die Wiederaufnahme von Kontakten und finanziellen Zuwendungen an drei Bedingungen:

Anerkennung des Existenzrechts Israels

Bekennnis zu den Prinzipien der Gewaltlosigkeit

Anerkennung aller israelisch-palästinensischen Vereinbarungen

In Palästina stieß dieser Boykott auf Unverständnis und Wut, weil man sich für ein demokratisch zustande gekommenes Wahlergebnis bestraft fühlt und unter den Konsequenzen des Finanzstopps nicht nur die Hamas-Regierung, sondern alle Palästinenser leiden. Schon bald wurde offenbar, dass alles auf eine soziale und humanitäre Katastrophe – besonders im Gazastreifen – zusteuerte. So beteuerte das Nahost-Quartett zwar, dass es diese verhindern wolle, doch auch nach vier Monaten und einem Beschluss über einen neuen, differenzierten Finanzierungsmechanismus warten die Bediensteten der PA auf Zahlungen.

Das Nahost-Quartett hat sich mit den Finanzsanktionen in ein – wohl unvermeidliches – Dilemma manövriert: Kann man eine Hamas-Regierung - die man aus verständlichen Gründen nicht unterstützen will - boykottieren, ohne der Bevölkerung zu schaden? Kann man eine humanitäre Katastrophe verhindern, in dem nur die Aufrechterhaltung elementarer staatlicher Dienstleistungen z.B. im Gesundheits- und Erziehungswesen finanziell gewährleistet ist? Wie sollen Recht und Ordnung wieder hergestellt werden, wenn Polizisten nicht bezahlt werden können? Sollen auch Ärzte und Lehrer Unterstützung erhalten, die der Hamas angehören? Wer soll über die Bedürftigkeit entscheiden?

Uneins ist sich das Quartett über die Strategie gegenüber der Hamas-Regierung. Sollen alle Bemühungen darauf abzielen, die Hamas-Regierung möglichst rasch zu stürzen oder soll differenzierter Druck Hamas zur Veränderung ihrer politischen Positionen drängen? Die USA verfolgen offensichtlich eine Strategie, die durch internationale Isolation und finanziellen Boykott auf eine Destabilisierung der neuen Regierung setzt, in der Hoffnung, dass diese angesichts der humanitären Katastrophe auch ihren Rückhalt in der Bevölkerung verliert. Doch was kommt danach? Die Rückkehr der alten, korrupten Fatah-Eliten an die Macht bietet keine Zukunftsperspektiven, zumal diese ja auch in der Vergangenheit für poli-

tisch „irrelevant“ erklärt wurden. Nicht vernachlässigt werden darf, dass die internationale Isolierung der neuen Regierung bisher die Unterstützung für Hamas nicht wesentlich schmälerte, sondern eher Solidarisierungseffekte hervorrief. Fatah und der palästinensische Präsident, die einen baldigen Sturz der Hamas-Regierung zweifellos nicht ungerne sähen und zeitweise auch der Sabotage der neuen Regierung bezichtigt werden, haben seit der Wahlniederlage keineswegs an Sympathien gewonnen. „Gebt Hamas die Chance, zu scheitern!“, lautet deshalb der Ruf vieler Hamas-kritischer PalästinenserInnen, weil dies mittelfristig die beste Entwicklung für den demokratischen Transformationsprozess bedeuten würde.

In Europa scheint man den übereilten Beschluss des Nahost-Quartetts vom 30. Januar teilweise schon zu bereuen. Zu hoch habe man die Latte für eine Anerkennung der Hamas-Regierung gelegt. Ein Bekenntnis zu den „Prinzipien der Gewaltlosigkeit“ würde wohl kaum eine westliche Regierung unterzeichnen. Man solle die Hamas-Regierung vielmehr an ihren Taten messen: Die Aufrechterhaltung und Durchsetzung des Waffenstillstands auch gegenüber anderen militanten Gruppierungen zum Beispiel und die Unterbindung des Qassam-Beschusses aus dem Gazastreifen und terroristischer Anschläge in israelischen Städten.

Auch würden die drei Bedingungen für eine Kontaktaufnahme keine differenzierte Reaktion auf die komplexen Entwicklungen im Nahen Osten erlauben und trügen nicht zu einer Förderung der gemäßigten Kräfte bei, da jegliche, sich erfahrungsgemäß nur sukzessiv vollziehende Veränderung in den politischen Positionen der Hamas angesichts der strikten Bedingungen immer nur als unzureichend bewertet werden könne. Auch Israel zeichne sich im Hinblick auf israelisch-palästinensische Abkommen nicht gerade durch Vertragstreue aus, so dass den Bedingungen ein wichtiges Element der Ausgewogenheit fehle. Außerdem gelte es, so wird argumentiert, die negativen Folgen eines Boykotts für die palästinensische Bevölkerung zu minimieren: „Hamas drücken: Ja. Die PA zerdrücken: Nein.“

Aufgrund dieser Meinungsverschiedenheiten über die Strategie treten das Quartett und die EU schon heute nicht mehr geschlossen auf. Die Einigung auf ein politisches Kontaktverbot mit der Hamas-geführten PA wird unterschiedlich ausgelegt und gehandhabt. Auch über das Ausmaß des finanziellen Boykotts gibt es unterschiedliche Auffassungen. Die Uneinigkeit im Nahost-Quartett findet ihren deutlichsten Ausdruck in der Tatsache, dass offiziell noch immer an der längst obsoleten road map festgehalten wird,

weil man sich auf ein neues nahostpolitisches Konzept nicht einigen kann.¹⁰

Vor allem in den USA werden auch die weiterreichenden Folgen dieses Boykotts für den Demokratisierungs- und Reformprozess diskutiert. Zunächst einmal hat der westliche Reformdruck auf die autoritären arabischen Regime – wie im Falle Ägyptens schon zu beobachten – spürbar nachgelassen, droht doch im Falle wirklich demokratischer Wahlen in vielen Ländern ein Sieg der Islamisten. Die Begeisterung über den Wahlsieg der Hamas in den arabischen Ländern hält sich deshalb auch in engen Grenzen, denn mancher arabischer Diktator fürchtet „Kontaminationsgefahren“: Der Wahlsieg der Hamas könnte den Muslimbruderschaften oder anderen islamistischen Gruppierungen in den eigenen Ländern Auftrieb geben. Auf demokratische Wahlen als Beleg für Fortschritte im demokratischen Transformationsprozess wird man deshalb in anderen arabischen Staaten erst einmal warten müssen.

Die harsche Reaktion des Westens auf den Hamas-Sieg könnte zudem eine Revision des integrationistischen Kurses vieler islamistischer Bewegungen in der Region auslösen. Wozu die Einbindung in Demokratisierungsprozesse in den anderen arabischen Staaten anstreben, wenn eine internationale Anerkennung demokratisch gewählter islamistischer Regierungen durch den Westen ohnehin nicht zu erwarten ist, diese vielmehr mit ihrem baldigen Sturz durch ausländischen Druck und internationale Isolation zu rechnen haben? Die westliche „Ablehnung“ der demokratisch gewählten palästinensischen Regierung einerseits und die ungenierte Beziehungspflege mit anderen autokratischen, anti-demokratischen und/oder islamistischen Regierungen in der Region unterminiert in den Augen vieler die Glaubwürdigkeit westlicher Demokratisierungsanstrengungen. Der demokratische „Vorfrühling“ in Palästina droht deshalb den Demokratisierungsprozessen im Nahen Osten ein jähes Ende zu bereiten.

Vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren verstärkten Unterstützung für Demokratisierungs- und Reformprozesse in der nahöstlichen Region sehen sich die westlichen Regierungen nach dem Hamas-Wahlsieg nicht nur weiterhin mit dem Vorwurf der politischen Doppelmoral, sondern auch mit den alten Dilemmata konfrontiert: Demokratisierung der Gesellschaften oder Stabilisierung der autoritären Regime? Durchsetzung der Menschenrechte oder Verfolgung geostrategischer Interessen? Priorität der demokratischen Transformation oder der regionalen Konfliktlösung? Konfliktmanagement oder Konfliktregelung?

¹⁰ Siehe dazu auch Christian Sterzing, Palästinensisches Paradox, in: die tageszeitung vom 16.5.2006

Die Qual der Wahl: Nationale Versöhnung, bewaffneter Widerstand oder politischer Verhandlungskurs

Einen nahost-politischen Strategiemangel lässt sich jedoch nicht nur bei den westlichen Industriestaaten, dem Nahost-Quartett und der EU diagnostizieren. Auch auf palästinensischer Seite sind die zentralen Fragen einer nationalen Strategie bislang unbeantwortet. Auch die mühsame Einigung von Fatah, Hamas und anderen palästinensischen Fraktionen Ende Juni 2006 auf einen Kompromiss für die Bildung einer „Regierung der nationalen Einheit“, um einen drohenden Bürgerkrieg zu verhindern, gibt keine endgültigen Antworten. Das „Dokument der Nationalen Versöhnung“ entstand auf der Grundlage des so genannten Gefangenenpapiers, weil es prominente Repräsentanten fast aller politischen Gruppierungen in israelischen Gefängnissen erarbeitet hatten. Angesichts zunehmender bewaffneter Auseinandersetzungen zwischen Hamas- und Fatah-nahen Milizen im Gazastreifen und des sich zuspitzenden Machtkampfes zwischen der Hamas-Regierung und dem Fatah-Präsidenten entwarfen die Gefangenen ein Papier, das primär der nationalen Versöhnung, nicht der Eröffnung eines Friedensprozesses dienen sollte. Nachdem Hamas das Gefangenenpapier nicht unterzeichnen wollte, drohte Präsident Abbas ein Referendum darüber an.

Nach langen und mühsamen Verhandlungen erfolgte jedoch schließlich die Einigung auf ein Dokument, das einer Regierung der nationalen Einheit den Weg ebnen sollte, doch durch viele Formelkompromisse gekennzeichnet ist. Hamas bekennt sich zwar erstmals zur Bildung eines palästinensischen Staates in den Grenzen von 1967, doch während die Fatah dies als implizite Anerkennung einer Zwei-Staaten-Regelung und damit auch Israels interpretierte, betonten einige Hamas-Vertreter umgehend, man habe eben durch diese Formulierung Israel – auch nicht implizit – anerkannt, sondern nur der Gründung eines palästinensischen Staates zugestimmt. Gegenüber Israel wird sowohl eine politische Strategie verfolgt, aber auch das Recht zum bewaffneten Widerstand erwähnt, „fokussiert“ auf die 67er Gebiete, was einer impliziten Absage an terroristische Selbstmordanschläge in Israel gleichkommt.

Von Bedeutung ist auch die Anerkennung der Zuständigkeit der PLO, der Hamas bislang nicht angehört, für Verhandlungen mit Israel. Verhandlungsergebnisse müssen allerdings einem Referendum unterworfen werden. Hamas konnte sich mit ihrer Forderung nach einer Zustimmung des Parlaments, in dem es die Mehrheit besitzt, nicht durchsetzen. Schließlich beinhaltet das Papier auch eine indirekte Anerkennung der Friedensinitiative des arabischen Gipfels in Beirut von 2002, bei dem die arabischen Staaten eine Normalisierung der Beziehungen zu Israel in Aussicht stellten,

wenn es zu einer gerechten Regelung des israelisch-palästinensischen Konflikts komme.

Die meisten Passagen des 18-Punkte-Dokuments beschäftigen sich jedoch mit den Grundlagen einer gemeinsamen Regierung, die einer schriftlich nicht niedergelegten Vereinbarung gemäß innerhalb von zwei Wochen gebildet werden sollte. Unbestätigt blieben ebenfalls Meldungen, dass man sich auf ein Ende des Qassam-Beschusses auf Israel geeinigt habe.

Die Einigung auf ein gemeinsames Papier ermöglichte beiden Seiten, ihr Gesicht zu wahren: In Anbetracht des ungewissen Ausgangs konnten Hamas und Fatah das Referendum verhindern. Ein Sieg Abu Mazens hätte die Regierung in eine schwierige Lage gebracht und sie einem baldigen Ende – unter Umständen durch Auflösung durch ein Präsidentendekret – näher gebracht. Doch auch Abu Mazen konnte sich eines Abstimmungserfolges nicht sicher sein: Zwar gab es eine breite Unterstützung in der palästinensischen Bevölkerung für die Inhalte des Papiers, doch die Anordnung eines Referendums wurde von vielen als illegitimer Spaltungsversuch kritisiert, mit dem der Präsident die nationale Einheit aufs Spiel setze.

Ob das „Dokument der Nationalen Versöhnung“ tatsächlich eine belastbare Grundlage für eine gemeinsame Regierung gebildet hätte, muss wohl bezweifelt werden, die unmittelbar folgenden Ereignisse machten eine Umsetzung allerdings sowieso unmöglich. Klar ist, dass das Papier die von der internationalen Gemeinschaft aufgestellten Kriterien für eine Wiederaufnahme von Kontakten und für eine finanzielle Unterstützung der PA nicht erfüllt, doch es markiert Bewegung; zumindest in Teilen des islamistischen Lagers, das inzwischen Israel auch einen kurzfristigen Waffenstillstand in Aussicht gestellt hatte – unter der Voraussetzung, dass Israel seine gezielten Tötungen beendet – und darüber hinaus auch Bereitschaft signalisierte, einen langfristigen, möglicherweise Jahrzehnte dauernden Waffenstillstand zu akzeptieren – unter der Voraussetzung, dass Israel die Besatzung beendet und ein palästinensischer Staat in den 67er Grenzen entsteht. Die diesbezüglichen Äußerungen pragmatischer Hamas-Führer und die Widersprüche aus den radikaleren Fraktionen belegen eine heftige Debatte innerhalb von Hamas über den zukünftigen Kurs.

Unübersehbar ist auch, dass allen Beteiligten die (vermeintliche) nationale Einheit wichtiger war als politische Klarheit: Auf die strategische Alternative zwischen Staatsaufbau und Verhandlungskurs einerseits und bewaffnetem Widerstand gegen die fortdauernde Okkupation andererseits wurde mit einem entschiedenen und wortreichen „Jain“ reagiert. Gewiss kann man dies auch als „Doppelstrategie“ bezeichnen, die an Arafats Diktum von „Palmen-

zweig und Kalaschnikow“ aus dem Jahr 1974 erinnert, doch diese historische Reminiszenz garantiert erfahrungsgemäß keinen politischen Erfolg. Solange keine konsequente Strategie verfolgt wird, innenpolitisch institutionelle Vorkehrungen getroffen sowie Kräftekonstellationen geschaffen werden, die die Umsetzung einer solchen Strategie ermöglichen, wird die PA kaum als ernstzunehmender, glaubwürdiger und durchsetzungsfähiger Partner anerkannt werden.

Vom Ende der Politik: Der Nahe Osten am Rande eines neuen Krieges

Die militärischen Ereignisse machten das „Dokument der nationalen Versöhnung“ überraschend schnell zur Makulatur. In unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit der Einigung überfielen palästinensische Kommandos einen israelischen Militärposten an der Grenze zum Gazastreifen, töteten zwei Soldaten und entführten einen dritten – für Israel eine politische und militärische Demütigung. Sicherlich war dies – anders als in vielen Medien dargestellt – kein überraschender Ausbruch von Gewalt aus heiterem Himmel. Seit Monaten reagierte die israelische Armee auf den fortgesetzten Beschuss mit Qassam-Raketen aus dem Gazastreifen durch andauernden Artillerie-Beschuss der nördlichen Gebiete des Streifens. Zusammen mit gezielten Hinrichtungen vermeintlicher Führer von Terroristengruppen waren im Gazastreifen in den letzten Wochen viele Zivilisten ums Leben gekommen.

Doch der offensichtlich lange geplante Angriff auf einen militärischen Posten der israelischen Armee auf israelischem Boden stellte nach Ansicht vieler politischer Beobachter aufgrund des Zeitpunkts einen gezielten Schlag gegen die gemäßigte Führung der Hamas-Regierung in den besetzten Gebieten und das Einigungspapier dar. Der Anschlag, für den die Verantwortung dem radikalen Hamas-Führer Khaled Meschal in Damaskus zugeschrieben wird, verhinderte somit nicht nur die Umsetzung des „Dokuments der nationalen Versöhnung“, insbesondere die Bildung einer gemeinsamen Regierung und die Durchsetzung eines Waffenstillstands, sondern diente der israelischen Regierung auch als Legitimation für einen lang geplanten (Wieder-)Einmarsch in den Gazastreifen.

Schon bald wurde offenbar, dass Israel mit seinen von der internationalen Gemeinschaft im Allgemeinen als völkerrechtswidrig kritisierten Maßnahmen (Verstoß gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit und gegen das Gebot der Schonung der Zivilbevölkerung) nicht nur die Befreiung des entführten Soldaten bezweckt. Mit der weitgehenden Zerstörung der palästinensischen Infrastruktur durch den Beschuss und die Bombardierung von Brücken, dem zentralen Elektrizitätswerk, der Wasserversorgung, Mi-

nisterien, Straßen etc. will die israelische Regierung offensichtlich auch die PA zerschlagen und den andauernden Qassam-Beschuss unterbinden, was ihr allerdings auch während der jahrzehntelangen Besatzung nicht gelungen ist.

Die Verhaftung von acht Hamas-Ministern und vielen Parlamentsabgeordneten hat zur weiteren Zuspitzung der Situation beigetragen. Angesichts dieser vielgestaltigen strategischen Ziele des Gaza-Einmarsches kann ein baldiger Rückzug des israelischen Militärs kaum erwartet werden. Eine rasche Befreiung des entführten israelischen Soldaten ist ebenso wenig absehbar. Zum einen weigert sich Israel, mit Hamas zu verhandeln. Hamas fordert als Gegenleistung für die Freilassung des Soldaten die Befreiung palästinensischer Häftlinge aus israelischen Gefängnissen. Zum anderen sind weder der palästinensische Ministerpräsident Haniyeh noch der Präsident Mahmoud Abbas in der Lage, auf die für die Entführung verantwortlichen Gruppen entscheidenden Einfluss auszuüben.

In den Ereignissen manifestiert sich somit eine wesentliche Schwächung der palästinensischen Führung in den besetzten Gebieten, die keine Kontrolle über die Aktivitäten vieler militanter Gruppen hat und sich dem Führungsanspruch der externen Hamas-Spitze nicht widersetzen kann. Alle Versuche, ausländischer Regierungen, insbesondere Ägyptens, vermittelnd einzugreifen, schlugen bisher fehl. So diktieren sowohl auf palästinensischer als auch auf israelischer Seite die „Hardliner“ die politische und militärische Entwicklung. Der Dynamik aus Gewalt und Gegengewalt, den populären Rufen nach Vergeltung und Widerstand, Abschreckung und militärischer „Lösung“ vermögen Politiker auf beiden Seiten keine deeskalierenden Momente entgegenzusetzen.

Israelische Trennungspolitik: Abschied vom Verhandlungsfrieden¹¹

Teil des israelischen Rückzugsplans aus dem Gazastreifen war die Forcierung der ethnischen Trennungspolitik gegenüber den Palästinensern und ein verstärkter Ausbau der Siedlungen in der Westbank. Die am 28. März 2006¹² neu gewählte israelische Regierung

¹¹ Vgl dazu Margret Johannsen, Frieden durch Diktat? Der lange Abschied von einer Verhandlungslösung im Palästina-Konflikt, in: Friedensgutachten 2006, Berlin 2006, S. 131-140; Christian Sterzing, Abschied vom Verhandlungsfrieden, in: israel & palästina – Zeitschrift für Dialog, Heft 2/2006, S. 12-15

¹² Siehe dazu im einzelnen Jörn Böhme, Die fünfte Wahl in 10 Jahren, in: israel & palästina – Zeitschrift für Dialog, Heft 2/2006, S. israel & palästina – Zeitschrift für Dialog, Heft 2/2006, S.58-64

setzt diesen Kurs unverändert fort. Zentraler Bestandteil ihres Wahlprogramms war der so genannte Konvergenzplan, der eine Zusammenführung der Siedler in großen Siedlungsblöcken vorsieht und die unilaterale Festlegung der endgültigen Grenzen Israels, die sich im wesentlichen am derzeitigen Verlauf der Mauer orientieren sollen. In den zu annektierenden Gebieten befinden sich zwar nur etwa 20 % der Siedlungen, jedoch ca. 80 % der Siedler. Aufgegeben würden isolierte kleine Siedlungen mit etwa 60.000 bis 80.000 Siedlern, und den Palästinensern verblieben im Wesentlichen die größeren Bevölkerungszentren (außer Jerusalem).

Mit den israelischen Parlamentswahlen hat sich zwar eine Parlamentsmehrheit gebildet, die Abschied von den Groß-Israel-Plänen vorheriger Regierungen befürwortet, doch erstaunlicherweise gibt es in der Regierungskoalition bisher dafür keine Mehrheit. Wenn auch nunmehr eine neue Parlamentsmehrheit besteht, die bereit ist, nach Jahrzehnten völkerrechtswidriger Siedlungstätigkeit jüdische Siedlungen in der Westbank zu evakuieren, so bleibt auch festzustellen, dass von dieser Mehrheit eine völkerrechtswidrige Teilannexion palästinensischen Landes angestrebt wird.

Die im einzelnen noch nicht ausgearbeiteten Pläne der neuen israelischen Regierung bedeuten zwar im Kern eine konsequente Fortsetzung der unilateralen Politik Scharons, doch bilden sie insoweit einen – zumindest rhetorischen – Bruch mit der vergangenen Regierung, als die im Bau befindliche Trennungsanlage nicht mehr – wie gegenüber dem Internationalen und dem Obersten Israelischen Gerichtshof – als temporäres Bauwerk bezeichnet wird, dessen Verlauf allein durch Sicherheitsüberlegungen diktiert werde, sondern als Grundlage für die zukünftige Grenzziehung. Der Verlauf der Sperranlage würde ca. 10 bis 12 % des Westbank dem israelischen Staat zuschlagen. Mit der vorgesehenen Beanspruchung des Jordantals als Sicherheitszone sollen weitere 30 bis 40 % der Westbank israelischer Hoheit unterworfen werden, so dass nur noch etwa die Hälfte der Westbank (neben dem Gazastreifen) als Territorium für einen palästinensischen Staat verbliebe. Grenzverlauf sowie Umfang und Qualität der annektierten Gebiete würden den palästinensischen Staat fragmentieren und seine Lebensfähigkeit gefährden.

Diese Umstände erklären die mangelnde Begeisterung unter den Palästinensern für die israelischen Pläne, zumal ein Mitspracherecht bei der Grenzziehung nicht vorgesehen ist. Hinzu kommt, dass die fortgesetzte Annexions- und Trennungspolitik der israelischen Regierung in und um Jerusalem¹³ eine Zwei-Staaten-

Regelung mit Jerusalem als Hauptstadt beider Staaten unmöglich zu machen droht. Die diplomatischen Repräsentanten der EU-Staaten in den palästinensischen Gebieten weisen in einem umfangreichen Bericht vom November 2005¹⁴ über die israelische Trennungspolitik in Jerusalem darauf hin, dass diese Grenzziehung eine Regelung des Konfliktes gefährde. Der Alarmruf blieb jedoch ohne Folgen: Der EU-Ministerrat verabschiedete den Bericht auf seiner Sitzung im Dezember 2005 nicht, um eine Belastung des Verhältnisses zu Israel zu vermeiden.

In dieser Entscheidung manifestiert sich exemplarisch die Unwilligkeit der westlichen Staaten, der völkerrechtswidrigen Siedlungstätigkeit und dem ebenfalls internationalem Recht widersprechenden Mauerbau Einhalt zu gebieten. Palästinenser beobachten diese Haltung mit Unverständnis, weil die Realisierung ihres in unzähligen Resolutionen und Deklarationen verbrieften Rechts auf einen eigenen Staat weitgehend von ihrem politischen Wohlverhalten, ihrem Respekt für das Völkerrecht und die Menschenrechte abhängig gemacht wird, Israel jedoch für sein völkerrechtswidriges Handeln in den seit 39 Jahren besetzten Territorien mit Gebietsgewinnen belohnt zu werden scheint. Mit der Schaffung vollendeter Tatsachen werden die Hürden für eine friedliche, gerechte und an den Prinzipien des Völkerrechts orientierten Konfliktregelung immer höher. Das vordergründige Konfliktmanagement – gepaart mit der Ignoranz gegenüber den tatsächlichen Entwicklungen und Veränderungen „vor Ort“ – fördert somit nicht eine Verhandlungslösung des Konfliktes.

Zwar mehren sich auch in Europa und den USA Zweifel an der Eignung des israelischen Konvergenzplanes für die Schaffung eines gerechten Friedens, weil die historische Erfahrung lehrt, dass nur international anerkannte Grenzen eine dauerhafte Befriedung herbeiführen können. Auch die aktuelle Erfahrung des unilateralen Gazarückzugs legt eine Einbettung eines weiteren Rückzugs in eine Verhandlungsregelung nahe. Die Hoffnung, man entledige sich nach einem einseitigen Rückzug des Sicherheitsproblems, indem man das Mauertor schließe und sozusagen den Schlüssel dann wegwerfe, hat sich nicht zuletzt durch die jüngsten politischen Entwicklungen im Gazastreifen als trügerisch erwiesen. Raketen über die Mauer und Tunnel unter der Mauer zeigen, dass auch eine Trennungsanlage keine absolute Sicherheit gewähren wird. Die militärische Rückkehr bestätigt alle Kritiker des Gazarückzugs: Die „Rechten“, die schon immer vor einer Erhöhung der Sicherheitsgefahren warnten und den Gazarückzug deshalb ablehnten, und die „Linken“, die den Rückzug zwar befürworteten, doch seine frie-

¹³ Vgl dazu im einzelnen den Bericht der International Crises Group: [The Jerusalem Powder Keg](#), Middle East Report N°44, 2 August 2005

¹⁴ Deutsche Übersetzung der wesentlichen Teile in: israel & palästina, Zeitschrift für Dialog, Heft 2/2006, S. 64-78

denpolitische Einbettung in einen Verhandlungsprozess forderten. Die Erfahrungen mit dem Rückzug aus dem Gazastreifen werden zu einer weiteren Erosion der Unterstützung für den Konvergenzplan in Israel und im Ausland führen.

3. Auswirkungen auf die Arbeit der Stiftung

Die internationalen Boykottmaßnahmen blieben bislang ohne Auswirkungen auf die konkrete Arbeit der Stiftung in Palästina. Die Fokussierung der Kooperationen und Projekte auf die Zivilgesellschaft – und das heißt eben auch: keine Projekte mit kommunalen oder Regierungsinstitutionen – hat das Büro in Ramallah vor der Kürzung von Finanzen und der Notwendigkeit des Abbruchs von Projektbeziehungen verschont. Allerdings beobachten wir bei einigen Projektpartnern und anderen Nichtregierungsorganisationen vor allem im sozialen und erzieherischen Bereich Mittelkürzungen und –streichungen in Programmbereichen, die auf die Zusammenarbeit z.B. mit Ministerien oder kommunalen Verwaltungen angelegt waren.

Sicherheitsprobleme behinderten die Arbeit im Gazastreifen bereits während des letzten Jahres außerordentlich. Die aktuelle Gefahrenlage (bewaffnete Auseinandersetzungen und Entführungen) ließ nur wenige Reisen in den Gazastreifen zu und erschwerte die Zusammenarbeit mit Projektpartnern und die Durchführung von Projektmaßnahmen, die zum Teil auch abgebrochen werden mussten. Die Arbeit in der Westbank verlief im Großen und Ganzen ungestört. Nur vereinzelt war eine Schließung des Stiftungsbüros in Ramallah notwendig (z.B. wegen der Ausschreitungen während des „Karikaturenstreits“ oder wegen militärischer Maßnahmen Israels in Ramallah). Die Projekte konnten trotz unruhiger Zeiten planungsgemäß realisiert werden.

Die Arbeit der Stiftung in Palästina konzentriert sich auch künftig auf die Zivilgesellschaft. Die Unterstützung gesellschaftlicher Demokratisierungsprozesse bleibt gerade angesichts der innenpolitischen Entwicklungen weiterhin das zentrale Anliegen. Der Förderung des Dialogs und der Auseinandersetzung zwischen den säkularen demokratischen und gesprächsbereiten islamischen Kräften wird besondere Aufmerksamkeit zu widmen sein, um die unabhängigen Kräfte nach ihrer überraschend deutlichen Niederlage bei den Wahlen besser für die politischen Auseinandersetzungen vorzubereiten. Hier hat die Unterstützung von Meinungsfreiheit und Medienvielfalt durch die Stiftung weiterhin einen wichtigen Stellenwert. Auch der Reformdialog bedarf dringend einer Wiederbelebung.

Inwieweit die Arbeit durch eine „restriktive“ Politik der Hamas-Regierung in Schwierigkeiten geraten könnte, lässt sich derzeit nicht absehen. Im Augenblick sind unmittelbare Einschränkungen nicht zu befürchten, zumal die augenblickliche Zuspitzung des israelisch-palästinensischen Konflikts gesellschaftspolitische Fragen und Auseinandersetzungen völlig in den Hintergrund drängt.

4. Alles unter Kontrolle: Der „Demokratisierungsprozess“ in Ägypten

Ägypten hat - vor allem in der zweiten Jahreshälfte 2005 - durch die Wahlen erhöhte internationale Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Sie waren Teil eines aufgrund zunehmenden inneren und äußeren Drucks herbeigeführten „kontrollierten Reformprozesses“, der allerdings kaum diesen Namen verdient.¹⁵

Nachdem über ein umstrittenes Referendum im Mai 2005 eine Verfassungsreform beschlossen und in Kraft getreten war, die für die anstehende Präsidentschaftswahlen die Aufstellung mehrerer Kandidaten – allerdings unter sehr erschwerten Bedingungen – zuließ¹⁶, erklärte der seit 24 Jahren amtierende Präsident Hosni Mubarak erwartungsgemäß seine erneute Kandidatur. Bei den Wahlen am 7. September 2005 wurde er mit großer Mehrheit (88,6 %) im Amt bestätigt. Ayman Nour, aussichtsreichster Gegenkandidat der liberalen Al Ghad-Partei, erreichte nur enttäuschende 7,6 %. Insgesamt konnten alle Herausforderer Mubaraks zusammen nur 11 % der Stimmen erringen. Das geringe Vertrauen der ägyptischen Wählerschaft in ordnungsgemäße, faire und demokratische Wahlen kam in der geringen Wahlbeteiligung von nur 23 % zum Ausdruck. In mehreren „Runden“ fanden dann im November/Dezember die Wahlen zum Nationalparlament statt. Sie endeten mit dem erwarteten hohen Sieg der NDP, die trotz Verluste ihre Zweidrittelmehrheit verteidigen konnte. Die Muslimbruderschaft (offiziell verboten, so dass ihre Kandidaten formal als Unabhängige antraten) konnte ihren Stimmanteil erheblich steigern und ist nun mit 88 Abgeordneten (vorher: 17) im Parlament vertreten.

Demokratisch-säkulare Parteien konnten nur wenige Mandate erringen und gelten als die Verlierer der Wahl. Diese war allerdings von Gewalt und Wahlmanipulation überschattet. Wahlbeobachter kritisierten Stimmenkauf, Einschüchterungen und massive Behinderungen von Kandidaten und Wählern außerhalb der Wahllokale. Wiederum kann eine äußerst geringe Wahlbeteiligung als Indikator für das mangelnde Vertrauen in den Wahlprozess gewertet werden.

¹⁵ Zum ägyptischen Reformprozess vgl. den Bericht der International Crises Group: Reforming Egypt: In Search of a Strategy, Middle East/North Africa Report N°46, 4 October 2005

¹⁶ Vgl. dazu im einzelnen den Jahresbericht 2004-2005

Im Januar 2006 wurde Ministerpräsident Dr. Ahmed Nazif erneut mit der Regierungsbildung beauftragt, doch das im Wesentlichen unveränderte Kabinett lässt keinen verstärkten Willen zur politischen Reform erkennen. Im Vordergrund der Regierungsarbeit stehen auch weiterhin vorsichtige wirtschaftliche Reformen, doch das oberste Gebot jeden politischen Handelns scheint die Aufrechterhaltung von Stabilität und politischer Kontrolle zu sein.

Die Wahlen des Jahres 2005 produzierten somit im Hinblick auf einen demokratischen Reformprozess in Ägypten lediglich Enttäuschung. Hatte eine wachsende bürgerlich-liberale Opposition noch während des Jahres mit immer deutlich werdender Kritik am Präsidenten und am seit Jahrzehnten herrschenden Ausnahmezustand Aufmerksamkeit erregt und die Bewegung Kifaya („Es reicht!“) bislang unbekannte regimekritische Demonstrationen organisiert, so wurden diese Kräfte bei den Parlamentswahlen deutlich marginalisiert. Ayman Nour, bei den Präsidentschaftswahlen am 7. September 2005 immerhin noch erfolgreichster Gegenkandidat, gelang es nicht, sein Parlamentsmandat zu verteidigen. Inzwischen wurde er wegen angeblicher Unterschriften-Fälschungen im Rahmen des Zulassungsverfahrens seiner Al-Ghad-Partei zu einer mehrjährigen Haftstrafe verurteilt.

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig. Zum einen ist nicht nur die Al-Ghad-Partei gespalten, auch die anderen oppositionellen demokratisch-liberalen oder linksgerichteten Parteien stehen sich oft unversöhnlich gegenüber. Zum anderen war trotz der staatlichen Repression diese zersplitterte Opposition bislang weder willens noch in der Lage, gemeinsame politische Strategien zu entwickeln. Hinzu kommt, dass der Opposition eine breite Basis fehlt und sich ihre Unterstützung auf Teile der Mittelschicht beschränkt. Im Rahmen des „kontrollierten Reformprozesses“ der Regierung, der im vergangenen Jahr aber nur zeitweise außer Kontrolle geriet, agieren diese Kreise – vor allem in Kairo – in einer politischen Nische, die Protestaktivitäten in begrenztem Umfang ermöglicht. Außerhalb dieses Bereiches hält die staatliche Repression jedoch unvermindert an und jegliche Opposition wird brutal unterdrückt. Die seit mehr als 20 Jahren geltende Notstandsgesetzgebung dient dabei als wirksames Instrument. Immer wieder erklärt deshalb die Opposition die Beendigung des Ausnahmezustands zu einem prioritären Ziel.

Der Bericht des 2003 ins Leben gerufenen Nationalen Rates für Menschenrechte unter dem Vorsitz des ehemaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Boutros Boutros-Ghali, kritisiert die Aufrechterhaltung des Notstandes (die alle drei Jahre durch das Parlament verlängert werden muss) und auch die Folterpraktiken des Sicherheitsapparates in aller Deutlichkeit. Bislang hat diese Kritik jedoch noch keine sichtbaren Veränderungen hervorgerufen

(der Notstand wurde bis 2008 verlängert), so dass die Menschenrechtslage in Ägypten weiterhin als besorgniserregend bezeichnet werden muss. Anschläge gegen touristische Ziele an der Küste des Roten Meeres im Sinai führten z.B. zur Festnahme von tausenden von Beduinen in der Region. Foltervorwürfe sind nur ein Indikator für die fortgesetzte Missachtung von Menschenrechten durch das ägyptische Regime.

Ein vorwiegend in Kairo angesiedeltes, breites Spektrum an Nichtregierungsorganisationen (NRO) zeugt von einer sich aufgrund der staatlichen Kontrolle unter schwierigen Bedingungen entwickelnden Zivilgesellschaft. Diese NRO-„Szene“ ist einerseits Rückzugsgebiet für demokratisch-säkular orientierte politische Kräfte, andererseits aber auch Nährboden und Potential für gesellschaftlichen Wandel und Reform. Nach dem enttäuschenden Abschneiden der reformorientierten Kräfte bei den verschiedenen Wahlgängen entwickelt sich nun eine strategische Debatte, die zur selbstkritischen Reflexion der eigenen politischen Rolle führen könnte: raus aus der elitären zivilgesellschaftlichen Ecke, hin zur politischen Arbeit mit der Basis. Vom Protest zum Programm, d.h. Überwindung der Protestphase gegen den Präsidenten und die Notstandsgesetzgebung zur Organisation politischer Parteien und Entwicklung realpolitischer Programme. Inwieweit sich aus der kritischen Richterschaft, die besonders im Zusammenhang mit der Wahlbeobachtung von sich reden machte, neue Anstöße für eine Formierung oppositioneller Kräfte ergeben, bleibt abzuwarten.¹⁷

Auf eine wesentlich erfolgreichere Entwicklung können die islamistischen Kräfte in Ägypten zurückblicken. Die traditionell starke ägyptische Muslimbruderschaft ist zwar weiterhin offiziell verboten, doch ihre Vertreter sind im politischen Leben sehr präsent. Diese ambivalente Haltung von Duldung und Unterdrückung durch die Staatsmacht – zeitweise sollen sich im letzten Jahr keine Muslimbrüder im Gefängnis befunden haben – beruht zum einen darauf, dass die Muslimbruderschaft unübersehbar darauf verzichtet, das Regime Mubaraks und der NDP offen herauszufordern, und sich auf die offiziellen Spielregeln der ägyptischen „Demokratie“ eingelassen hat. So beschränkte sie z.B. die Anzahl ihrer Kandidaten für die Parlamentswahlen, um die Vorherrschaft der Regierungspartei nicht zu gefährden. Zudem ist das vorwiegend genutzte Aktionsfeld der Muslimbrüder – die Moschee und andere religiöse Institutionen – nur schwer umfassend und vollständig zu kontrollieren (Ein solcher Rückzugsraum, der ja nicht nur Schutz bietet,

¹⁷ Amy Hawthorne/Hesham Nasr: [Egypt: Judges Win Public Support but not Government Concessions](http://www.carnegieendowment.org), in: Arab Reform Bulletin, May 2006, www.carnegieendowment.org

sondern auch Zugang zu den „Massen“, fehlt der säkularen Opposition). Andererseits will das Regime die Kontrolle grundsätzlich aufrechterhalten, deshalb das heftige Vorgehen gegen potentielle WählerInnen der Muslimbruderschaften, als deren Wahlerfolge bei den Parlamentswahlen zu groß zu werden drohten. Unverändert hart geht die ägyptische Regierung allerdings weiterhin gegen militante Islamisten vor.

Mit großer Skepsis verfolgt deshalb die ägyptische Regierung die Entwicklungen in Palästina. Sie setzte sich zwar für eine Wahlbeteiligung der Hamas ein, fürchtete aber dann, dass ihr unerwarteter Wahlsieg auch die Brüder in Ägypten beflügeln könnte, denn Hamas werden gute Beziehungen zur ägyptischen Muslimbruderschaft nachgesagt. Auf der anderen Seite wirkt sich der Erfolg von Hamas aus regierungsamtlicher ägyptischer Sicht auch positiv aus: Das unerwünschte Wahlergebnis in Palästina mindert erheblich den externen Reform- und Demokratisierungsdruck auf das ägyptische Regime, denn alle politischen Beobachter gehen davon aus, dass in Ägypten im Falle freier Wahlen wie in Palästina die islamistischen Kräfte die Regierungsgeschäfte übernehmen würden.

Vor dem Hintergrund dieser politischen Entwicklungen konzentriert sich die im Umfang bescheidene Tätigkeit der Stiftung in Ägypten auf die Förderung der Zivilgesellschaft. Schwerpunkte liegen in den Arbeitsfeldern Demokratieförderung (Medien), Umwelt und Frauenrechte. In einer sich liberalisierenden Presse- und Medienlandschaft gilt es, die Rolle der Medien in einem demokratischen Transformationsprozess bewusst zu machen und das kritische Potential zu stützen. Bei der Unterstützung von Projekten steht immer auch die Stärkung gesellschaftlicher Demokratisierungsprozesse im Vordergrund, z.B. indem den partizipativen Elementen in Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen große Bedeutung beigemessen wird und Zielgruppen auch außerhalb des „traditionellen“ bürgerlich-säkularen Lagers angesprochen werden. Die Unterstützung von Projekten bedarf im Allgemeinen der staatlichen Genehmigung, so dass Programm- und Projektgestaltung unter den vorherrschenden Bedingungen mit dem notwendigen politischen Fingerspitzengefühl geplant und implementiert werden müssen.

5. Reformersicher Stillstand: In Jordanien bewegt sich nichts

Zwar ist in Jordanien viel von Reformen die Rede – jeder vom König Abdallah berufene neue Ministerpräsident erhält den mehr oder weniger deutlich formulierten Auftrag zur Durchführung von Reformen – doch bewegt hat sich wenig. Seit seiner Inauguration 1999 hat der junge, von vielen Hoffnungen getragene König fünf Ministerpräsidenten verschlissen. Obwohl er sie selbst berief und beauftragte, ließ er keinem ausreichend Zeit, wesentliche Reformprojekte in Angriff zu nehmen: Waren erste Schritte getan und eine gesellschaftliche Diskussion in Gang gesetzt, so wurde der Regierungschef schon wieder durch einen neuen ersetzt. Dabei bestanden die Kabinette der letzten Jahre weder aus profilierten Reformpolitikern, sondern eher Technokraten, noch hatte das Parlament den politischen Willen und die verfassungsrechtliche Kompetenz, das Reformtempo zu beschleunigen. So zeichnet sich die Personalpolitik vor allem durch ein vom König betriebenes Rotationssystem aus, dass substanziellen politischen Fortschritt früh erstickt und neue politische Dynamiken kaum entstehen lässt. Diese Vorgehensweise gewährleistet Kontrolle – aber auch politischen Stillstand. Das Bild des Königs als Hoffnungsträger erodiert zunehmend. Meinungsumfragen weisen auf einen Popularitätsverlust und auf ein wachsendes Bedürfnis nach Demokratisierung hin.

Die Terroranschläge gegen drei jordanische Hotels trafen das Königreich vollkommen unvorbereitet und erschütterten das Vertrauen in die Stabilität Jordaniens. Äußerungen eines israelischen Geheimdienstchefs, der das haschemitische Königreich als Auslaufmodell bezeichnete, riefen überempfindliche Reaktionen hervor, die als symptomatisch für die Bedrohungsängste des Königshauses erscheinen. Auf einen angeblich von Hamas in Jordanien geplanten Anschlag reagierte der König mit einer Verhaftungswelle. Das mild-autoritäre System jordanischer Prägung könnte in Zukunft die Zügel straffen, zumal die nahöstlichen Entwicklungen im Sommer 2006 neue Instabilitäten produzieren werden.

Die relativ liberalen, dennoch von klaren Grenzen gekennzeichneten Arbeitsbedingungen der Nichtregierungsorganisationen in Jordanien haben sich bislang nicht spürbar verschlechtert, so dass im vergangenen Jahr die Arbeit der Stiftung im Umwelt-, Medien- und frauenrechtlichen Bereich im wesentlichen unverändert fortgesetzt werden konnte.

6. Ausblick

Es fällt schwer, angesichts der im Juli eskalierten, kriegerischen Auseinandersetzungen im Nahen Osten einen optimistischen Blick in die Zukunft zu wagen. Wenn im letzten Jahresbericht anlässlich des Amtsantritts Abu Mazens, des israelischen Rückzugs aus dem Gazastreifen und erster demokratischer (Mini-)Reformen in Ägypten vom Licht am Ende des Tunnels die Rede war, so scheint dieses Licht nun eher das eines entgegengekommenen Zuges gewesen zu sein.

Sowohl Demokratisierungs- als auch Friedenshoffnungen haben sich nicht realisiert. Im Berichtsjahr wurden nicht nur Chancen verpasst; verschlechtert haben sich auch die Aussichten auf Fortschritte im demokratischen Transformationsprozess. Zudem steht die Region auch nach dem Waffenstillstand immer noch am Abgrund eines neuen Krieges. Ob eine weitere Eskalation der Gewalt noch zu verhindern sein wird, hängt wesentlich vom Engagement der internationalen Gemeinschaft ab.

Allen Beteiligten in der Region fehlt es derzeit an politischen Konzepten und Strategien zur Regelung des Konflikts. Die politisch „Handelnden“ können sich den durch Terror und Gewalt ausgelösten Dynamiken nicht entziehen, geschweige denn Hardlinern und Extremisten Einhalt gebieten.

So bleibt nur die Hoffnung auf Schadensbegrenzung – oder ein Wunder, denn wer im Nahen Osten nicht an Wunder glaubt, ist bekanntlich kein Realist (Schimon Peres).