

Politischer Jahresbericht

Naher Osten 2007/2008



Ramallah

Länderbüro Arabischer Naher Osten, Juni 2007 – Juni 2008

Von Christian Sterzing

August 2008

Inhalt

Zusammenfassung	3
Ägypten: Zurück zum autoritären Regime	5
Vom Ende demokratischer Reformen	6
Erbnachfolge in der Republik	7
Integration oder Konfrontation?	8
Jordanien: Stabilität statt Reform	9
Trügerische Stabilität	10
Besetzte Palästinensische Gebiete: Geteilte Heimat, ungewisse Zukunft	11
Westbank: Konsolidierung auf niedrigem Niveau	11
Gazastreifen: Am Rande der humanitären Katastrophe	13
Fragmentierung der palästinensischen Gebiete	14
Fatah und Hamas: Versöhnung in der Warteschleife	15
Unendliche Geschichte: Fatah-Reform	17
Friedensprozess: Fehlstart in Annapolis	17
Ergebnisloser Gesprächsmarathon	18
Zur Rolle externer Akteure	19
Auswirkungen auf die Arbeit der Stiftung	20
Ausblick	21
Chronologie	24
Glossar	26

Zusammenfassung

Der demokratische Transformationsprozess kam in der arabischen Welt weitgehend zum Stillstand. Eine Welle von Arbeitsniederlegungen und Streiks in Ägypten, die nur mit repressiver Gewalt vom ägyptischen Regime unter Kontrolle gehalten werden konnten, zeugen von wachsenden sozialen Spannungen. Auch politisch hat sich die Mubarak-Regierung von einem Reformkurs verabschiedet, der noch vor einigen Jahren oppositionellen Kräften und Bewegungen begrenzten politischen Handlungsspielraum versprach. Mit zunehmender Härte greift das Regime gegen Widerspruch und Widerstand durch. Die islamistische Muslimbruderschaft, die einzige wirklich ernst zunehmende Bedrohung für das autokratische Mubarak-Regime, sieht sich nach einer kurzen Periode der Liberalisierung wieder zunehmender politischer Verfolgung und Unterdrückung ausgesetzt. Ihre bislang verfolgte Strategie einer Integration in die staatlichen Strukturen wird dadurch immer mehr in Frage gestellt, so dass innerhalb der Organisation der Muslimbrüder heftige programmatisch-strategische Debatten über den zukünftigen Kurs geführt werden. In den letzten Jahren konnte somit die NDP, die Nationaldemokratische Partei der Mubarak-Clique, ihre Herrschaft sichern. Der Sohn des Präsidenten, Gamal Mubarak bereitet gezielt seine Machtübernahme nach dem Ausscheiden seines Vaters aus dem Amt vor, womit 2011 im Zusammenhang mit den dann wieder turnusgemäß anstehenden Präsidentenwahlen gerechnet wird.

In Jordanien haben die Parlamentswahlen keinerlei Änderungen bewirkt. Der Reformprozess kam auch hier zum Stillstand. Wachsende soziale und politische Spannungen haben die haschemitische Monarchie veranlasst, die politischen Handlungsspielräume zivilgesellschaftlicher und politisch oppositioneller Organisationen stärker zu kontrollieren und zu beschränken. Internationale Organisationen berichten von zunehmenden Menschenrechtsverletzungen in beiden Ländern, auf die von externen Akteuren immer weniger Druck in Richtung auf Reform und Demokratisierung ausgeübt wird.

In Palästina hat sich die Spaltung des Landes in die von Fatah beherrschte Westbank und den von der Hamas kontrollierten Gazastreifen vertieft. Während sich auf der Westbank nach Beendigung des westlichen Finanz- und Wirtschaftsboykotts eine ökonomische Stabilisierung auf niedrigem Niveau abzeichnet, lebt die Bevölkerung im Gazastreifen aufgrund der fast vollständigen Abriegelung durch Israel am Rande einer humanitären Katastrophe. Ob die jüngst vereinbarte Waffenruhe zwischen Israel und Hamas, die auch eine Lockerung des Boykotts und eine zumindest begrenzte Öffnung der Grenzübergänge vorsieht, zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen beiträgt, ist abzuwarten.

Trotz einer wirtschaftlichen Konsolidierung auf der Westbank haben sich die Lebensverhältnisse unter der israelischen Besatzung für die PalästinenserInnen nicht verbessert. Das Gipfeltreffen in An-

napolis im November 2007 hat zwar den Gesprächsprozess zwischen Israelis und palästinensischer Führung intensiviert, jedoch bisher weder substanzielle Fortschritte gebracht, noch zu einer Erleichterung der Besatzungssituation geführt. Im Gegenteil: Seit Beginn des so genannten Annapolis-Prozesses hat die israelische Besatzungsmacht in den besetzten palästinensischen Gebieten ihre völkerrechtswidrige Siedlungs- und ethnische Trennungspolitik fortgesetzt, so dass sich die von Annapolis erhoffte friedenspolitische Dynamik nicht entfalten konnte. Niemand rechnet damit, dass bis zum Jahresende 2008 eine substanzielle, friedenspolitisch relevante Vereinbarung über eine Zwei-Staaten-Regelung erzielt wird.

Die westliche Isolierungsstrategie gegenüber der nationalistisch-islamistischen Hamas machte eine politische Annäherung zwischen Fatah und Hamas bislang unmöglich. Die Gräben zwischen den rivalisierenden politischen Kräften sind im vergangenen Jahr tiefer geworden. Keine Perspektiven für einen Friedensprozess, die humanitäre Krise im Gazastreifen, die fortschreitende Fragmentierung der palästinensischen Gebiete und die Schwächung der Position des palästinensischen Präsidenten Abbas sowie eine Festigung der Hamas-Herrschaft im Gazastreifen sind Indikatoren für das Scheitern der seit dem „Staatsstreich“ der Hamas vom Nahost-Quartett und Israel verfolgten „West Bank First“-Strategie. Nur kühne Optimisten prophezeien, dass sich im nächsten Jahr die Bedingungen für eine friedliche Konfliktregelung verbessern werden.

Die Themen im Einzelnen

Ägypten:

Zurück zum autoritären Regime

2007 und 2008 nahmen die sozialen und politischen Spannungen in Ägypten erheblich zu. Trotz eines Wachstums des Bruttosozialprodukts von mehr als 7 Prozent hat sich die wirtschaftliche Situation für den Großteil der ägyptischen Bevölkerung spürbar verschlechtert, so dass es im Frühjahr zu landesweiten Streiks und Demonstrationen kam. Bei sinkenden Reallöhnen erreichte die jährliche Inflationsrate im März dieses Jahres 15,8 Prozent¹. Besonders die Preise für Lebensmittel stiegen in den vergangenen drei Jahren: um 33 Prozent für Hammel- und um 146 Prozent für Hühnerfleisch. Der Preis für nicht-subventioniertes Brot verdoppelte sich in den vergangenen zwei Jahren. Durch Misswirtschaft und Korruption kam es im März 2008 zu Versorgungsengpässen bei der Brotproduktion. Etwa 40 Prozent der Ägypter leben unterhalb der Armutsgrenze.

Vor diesem Hintergrund entwickelte sich eine Welle von Streiks, Demonstrationen und Arbeitsniederlegungen in einzelnen, besonders auch staatlichen (noch nicht privatisierten) Betrieben. Schon 2007 meldeten die ägyptischen Medien Hunderte von örtlichen Streiks und Betriebsbesetzungen. Nicht nur in der Textil- und Bekleidungsindustrie, sondern auch im Baustoff-

sektor, der Transportbranche sowie auch im öffentlichen Dienst.² Diese Protestwelle kulminierte in einem Aufruf zu einem landesweiten Generalstreik am 6. April 2008. Die Regierung reagierte mit Zuckerbrot und Peitsche. Einerseits mit dem Versprechen, die Mindestlöhne zu erhöhen und für eine bessere Versorgung mit subventioniertem Brot, Reis, Zucker, Mehl und mit Bonuszahlungen zu sorgen.

Daraufhin sagte das Streikkomitee den angekündigten Generalstreiks ab. Andererseits kam es zu zahlreichen Verhaftungen, Hunderten von Aktivisten und Initiatoren, die trotzdem auf die Straße gingen, wurden brutal eingeschüchert.

Das Ausmaß der sozialen Protestbewegung ist zwar nicht mit den Brotaufständen des Jahres 1977 zu vergleichen, doch ein deutlicher Indikator für die wachsende Unzufriedenheit mit dem Mubarak-Regime, dessen forcierte Umsetzung einer reformorientierten, neoliberalen Wirtschaftspolitik durch den seit 2005 amtierenden Ministerpräsidenten Ahmed Nazif die Kluft zwischen Arm und Reich vertieft. Bemerkenswert erscheint, dass im Gegensatz zu den politischen Protesten der Jahre 2003 bis 2005, die im wesentlichen von Teilen der städtischen Mittelschicht initiiert und durchgeführt wurden³, die

¹ Al-Ahram Weekly Online 10.-16.04.2008

² Siehe dazu auch Joel Beinin, „Hunger und Zorn in Ägypten“, Le Monde diplomatique, Deutsche Ausgabe, Mai 2008

³ Vgl. dazu auch Christian Sterzing, Politischer Jahresbericht 2004-2005, „Reformen auf Sparflamme: Das ägyptische ‚Modell‘“, S. 21; Christian Sterzing, Politischer Jahresbericht 2005-2006,

neuen Streiks und Demonstrationen vor allem von Arbeitern getragen werden, die sich außerhalb der staatlichen Gewerkschaften in eigenständigen Streikkomitees organisieren. Die ägyptische Regierung hat jedoch erkennen lassen, dass sie trotz aller Proteste ihren wirtschaftlichen Reformkurs weiter fortsetzen und nicht davor zurückschrecken wird, Proteste soweit irgend möglich zu unterdrücken.

Vom Ende demokratischer Reformen

Die zaghaften politischen Reformen der Jahre 2003 bis 2005, die eine flexible Reaktion auf die wachsenden Proteste der bürgerlichen, bürger- und menschenrechtlich ausgerichteten „Kefaya“-Bewegung darstellten und nicht zuletzt unter ausländischem Druck durchgeführt worden waren, kamen zum Stillstand. Auf den „demokratischen Vorfrühling“ der Jahre 2003 bis 2005, der voreilig von vielen schon als Einleitung einer demokratischen Post-Mubarak-Ära gepriesen worden war, folgte in den Jahren 2006 bis 2008 eine Rückkehr zum autoritären Regime. In der „Reformphase“ reagierte die ägyptische Regierung auf die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Spannungen noch mit einer Lockerung der politischen Kontrolle oppositioneller Gruppen, mit Verfassungsänderungen, die eine freiere Direktwahl des Präsidenten ermöglichen sollten, und einer größeren Toleranz gegenüber der

„Alles unter Kontrolle: Der ‚Demokratisierungsprozess‘ in Ägypten“,

politischen Beteiligung der Muslimbruderschaft. In den vergangenen Jahren dagegen hat das Regime jedoch die Daumenschrauben wieder angezogen⁴: Polizei und Geheimdienste haben mit einer Welle von Verhaftungen die wichtigsten Oppositionskräfte eingeschüchtert, dezimiert und ausgeschaltet, seien es Muslimbrüder, Anhänger der Protestbewegung Kefaya, regimekritische Blogger oder Journalisten. In der ersten Jahreshälfte 2008 wurden besonders kritische Medien Opfer staatlicher Unterdrückung. Mit 34 Verfassungsänderungen nutzte die alles dominierende Nationaldemokratische Partei (NDP) des Präsidenten Mubarak ihre Zweidrittelmehrheit im Parlament, um die Handlungsspielräume oppositioneller Parteien weiter einzuschränken. Das Ende jeglicher demokratischer Reformen dokumentierten schließlich die Kommunalwahlen im April 2008, denen die Ausschaltung aller regimekritischen Kandidaten vorausgegangen war⁵. Diese Scheinwahlen dienten lediglich der Festschreibung der NDP-Herrschaft.

2004 und 2005 knüpften sich viele Hoffnungen auf demokratische Reformen noch an die Kefaya-Bewegung, die Demonstrationen organisierte und ägyptische Tabus durchbrach, indem sie den Präsidenten Mubarak offen kritisierte, ein Ende des seit mehr als zwanzig Jahren geltenden Ausnahmezustands forderte und auch die

S. 14

⁴ Zur Lage der Menschenrechte in Ägypten siehe den Länderbericht 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/middle-east-and-north-africa/north-africa/egypt#report>

⁵ Vgl. dazu Amr Hamzawy/Mohammed Herzallah, Egypt's Unrest in Perspective, in: Washington Post, 14.05.2008

absehbare „Thronfolge“ durch seinen Sohn Gamal Mubarak ablehnte. Viele der führenden Repräsentanten der Bewegung und anderer oppositioneller Parteien sitzen heute aufgrund von Verurteilungen rechtsstaatswidrig agierender Militärgenossen im Gefängnis. Der Rest der Bewegung lieferte sich heftige interne Auseinandersetzungen, die zu einem weitgehenden Zerfall der Bewegung führten. Die Fragmentierung der säkularen demokratischen Oppositionskräfte trug zu ihrem Bedeutungsverlust bei. Dieser sich im wesentlichen aus den Mittelschichten Kairos rekrutierenden Protestbewegung war es nie gelungen, in den sozial marginalisierten Teilen der ägyptischen Bevölkerung Fuß zu fassen. Auch in den vergangenen beiden Jahren gelang im Zuge des wachsenden sozialen Protests gegen die neoliberale Wirtschaftspolitik der Regierung kein politischer Schulterschluss zwischen bürgerlich-demokratischer und sozialer Bewegung.

Erbnachfolge in der Republik

Präsident Hosni Mubarak ist 80 Jahre alt. Aufgrund seiner angegriffenen Gesundheit wird davon ausgegangen, dass er am Ende seiner fünften Amtszeit 2011 ausscheiden und für seinen Sohn Gamal Mubarak das Feld räumen wird. Die Gestaltung einer solchen Erbnachfolge in einer präsidentialen Republik leidet unter einem Legitimitätsdefizit. Während Mubaraks Sohn in den vergangenen Jahren im Hintergrund agierte, sich als politisch-konzeptioneller Verfechter einer

Reformpolitik profilierte und hinter den Kulissen seine politischen Fäden zog, trat er auf dem Parteikongress der NDP im November 2007 deutlicher in das politische Rampenlicht und sorgte durch die Besetzung politischer Gremien mit seinen Anhängern und die Einführung von neuen Wahlprozeduren für eine Sicherung seines „Erbanspruchs“. Darauf zielten bereits einige der Verfassungsänderungen des vergangenen Jahres. Gamal Mubarak kommt es offensichtlich darauf an, seinen Machtanspruch nicht nur als Sohn seines Vaters zu begründen, sondern dem Machtübergang auch eine (scheinbare) demokratische Legitimität zu verleihen.

Im Hintergrund all dieser innenpolitischen Auseinandersetzungen steht die Frage des Umgangs mit der noch immer verbotenen Muslimbruderschaft. Der relative Wahlerfolg der als Unabhängige kandidierenden Muslimbrüder bei den Parlamentswahlen 2005 (rund 20 Prozent der Mandate) hat das ägyptische Regime offensichtlich überrascht. Es konnte seine große Mehrheit im Parlament nur sichern, weil die Muslimbrüder auf eine „flächendeckende“ Gegenkandidatur verzichtet hatten. Dennoch sah sich die Regierung genötigt, dem früh absehbaren Achtungserfolg der Muslimbrüder bei den Wahlen durch erhebliche Wahlmanipulationen und brutale Einschüchterung entgegenzuwirken. Für das derzeitige Regime stellt diese politische Kraft offensichtlich die größte Herausforderung dar. Zumal die Muslimbrüder erstmals ankündigt hatten, sich an diversen Wahlen in Gewerkschaften, Berufsverbänden, Gemeinden und sogar an den Ober-

hauswahlen zu beteiligen. Sogar die Gründung einer legalen Partei wurde 2007 offiziell angekündigt.

Das ägyptische Regime reagierte mit mehreren großen Verhaftungswellen.⁶ Mit Verfassungsänderungen wurde eine Zulassung der Muslimbruderschaft als Partei im derzeitigen Zustand zudem unmöglich gemacht. Immerhin nutzen ihre Abgeordneten das Parlament, um sich öffentlichkeitswirksam als Reformkraft zu profilieren. Alle repressiven Maßnahmen haben aber die breit angelegte soziale, wohltätige und religiös-erzieherische Arbeit der Muslimbruderschaft nicht beeinträchtigt, aus der sie im Wesentlichen auch ihre politische Legitimität ableitet.

Integration oder Konfrontation?

Durch diese Entwicklung hat auch innerhalb der Muslimbruderschaft eine kontroverse Diskussion⁷ über den weiteren Kurs eingesetzt. Die Vertreter einer Strategie der Einbindung in das bestehende System und der Akzeptanz demokratischer Spielregeln sehen sich naturgemäß wachsendem Widerstand gegenüber. Der kommt vor allem in einem teilweise undemokratischen Entwurf eines „Parteiprogramms“ zum Ausdruck. Die Debatten darüber machen die aktuellen Kon-

troversen deutlich: das Verhältnis zur Demokratie, die Beteiligung an den Institutionen, die Beziehungen zu religiösen Minderheiten (in Ägypten insbesondere zu den Kopten), die Rolle der Frau in der Gesellschaft, die Trennung zwischen Religion und Staat, die Rolle der Scharia. Insbesondere die Gründung einer „säkularen“ Partei, die eine Trennung des religiösen vom politischen Flügel der Bewegung und damit möglicherweise eine Integration in das legale Parteiensystem ermöglichen würde, wird diskutiert.

So steht eine endgültige Antwort auf die Frage, Integration in das oder Konfrontation mit dem System, bis heute aus. Eine Frage, die in internen Diskussionsprozessen nicht nur von der Muslimbruderschaft, sondern auch von der herrschenden politischen Klasse in Ägypten beantwortet werden muss. In der Duldung der religiösen und sozialen Aktivitäten der Muslimbrüder einerseits und ihrem Verbot als politische Partei andererseits manifestiert sich das Dilemma zwischen Akzeptanz der Existenz einer bedeutenden politischen Kraft und Verweigerung ihrer politischen Teilhabe. Ein demokratischer Dialog, der Veränderungen auf beiden Seiten notwendig machen würde, erscheint derzeit kaum wahrscheinlich. Auch hier stellt sich die Frage, ob man weiterhin der Illusion erliegen will, man könne diese in Ägypten tief verwurzelte politische Kraft ignorieren oder die Muslimbruderschaft ganz zum Verschwinden bringen. Oder ob man unter bestimmten Bedingungen auf ihre Einbindung in ein demokratisches System und auf interne Veränderungsprozesse setzt. Beide

⁶ Zur Menschenrechtssituation in Ägypten vgl. den Report 2008 von Human Rights Watch, <http://hrw.org/englishwr2k8/docs/2008/01/31/egypt17595.htm>

⁷ „Egypt's Muslim Brothers: Confrontation or Integration?“, International Crisis Group, Middle East/North Africa Report N° 76, 18 June 2008

Prozesse bedingen einander. Solange das ägyptische Regime sich durch politische Unterdrückung und Verweigerung demokratischer Reformen an der Macht hält, besteht für die Muslimbruderschaft keine Perspektive, sich durch Bekenntnisse zu Integration und Demokratie sowie Veränderung von politischer Strategie und Programm die Teilnahme an einem (schein)demokratischen Prozess zu sichern. Warum sich an Wahlen beteiligen, wenn das Ergebnis ohnehin manipuliert wird? Insofern hängen programmatische und strategische Kursbestimmungen der Muslimbruderschaft auch von einem möglichen Reformkurs der ägyptischen Regierung ab. Im Schatten der derzeitigen Polarisierung zwischen Regime und Muslimbrüdern werden die demokratisch-säkularen Kräfte immer stärker unterdrückt und an den Rand gedrängt. Eine Öffnung der Haltung des Regimes gegenüber der Muslimbruderschaft und ihre Einbindung in die politischen Strukturen, die einen echten demokratischen Wettbewerb in einem Mehrparteiensystem zulassen würde, könnten somit durchaus im Interesse der säkularen-demokratischen Gruppierungen liegen.

Jordanien: Stabilität statt Reform

Auch in Jordanien war die demokratische Entwicklung 2007 und 2008 von Rückschlägen geprägt. Zwar fanden im haschemitischen König-

reich am 20. November 2007 Parlamentswahlen statt, die erwartungsgemäß (42 Prozent Wahlbeteiligung) eine breite Mehrheit für „Unabhängige“ ergaben, die jedoch den politischen Kurs des Königshauses unterstützen. Doch Wahlen allein sind hier kein Beleg für funktionierende demokratische Strukturen.

Die Islamische Aktionsfront (IAF), die wichtigste oppositionelle Kraft, hatte die Kommunalwahlen im Juli 2007 noch boykottiert, beteiligte sich aber nach langen internen Diskussionen an den Parlamentswahlen. Grundlage für die Beteiligung war eine Vereinbarung mit dem Königshaus, gemäß der nur 22 gemäßigte Kandidaten aufgestellt wurden, um auf jeden Fall einen Wahlsieg der Königstreuen nicht zu gefährden. Bis zur Selbstverleugnung verfolgte damit die IAF weiterhin ihren nicht unumstrittenen Integrationskurs. Doch diese Zurückhaltung wurde nicht belohnt: Die Zahl der Abgeordneten der IAF im 122-köpfigen Parlament sank von 17 auf 6. Dies stellt das schlechteste Wahlergebnis für die IAF seit Schaffung des Parlaments vor rund 20 Jahren dar. Unregelmäßigkeiten im Wahlprozess hielten sich in Grenzen, weil das Wahlsystem eine königstreue Mehrheit garantiert. Sieben weibliche Abgeordnete schmücken nun das Parlament, nachdem das novellierte Wahlgesetz eine Frauenquote von sechs Abgeordneten vorsah.

Nicht selten galt das haschemitische Königreich als ein Modell für die vorsichtige Demokratisierung einer islamisch geprägten Erbmonarchie.

Der König initiierte die eine oder andere Reform, Parteien wurden legalisiert und die Wirtschaft wurde mehr und mehr marktwirtschaftlich ausgerichtet. In der „parlamentarischen Erbmonarchie“ hatte in den vergangenen Jahren die Regierung eine vermittelnde Position eingenommen zwischen einem von konservativen, islamischen und Clan-Interessen geprägten Parlament einerseits und einem liberaleren Königshaus andererseits. Doch keine der vielen verschlissenen Ministerpräsidenten und Regierungen der vergangenen Jahre konnte ein reformerisches Profil gewinnen. So zeichnet sich die Personalpolitik vor allem durch ein vom König betriebenes Rotationssystem aus, das substanzielle politische Fortschritte und neue politische Dynamiken kaum entstehen lässt. Das gewährleistet Kontrolle, aber auch politischen Stillstand, wenn nicht Rückschritt. Das Bild des Königs als Hoffnungsträger gehört der Vergangenheit an, Meinungsfragen weisen auf einen Popularitätsverlust hin.

Der Demokratisierungsprozess ist in eine tiefe Krise geraten⁸. Immer deutlicher wird, dass die begrenzten Reformen nicht den Anfang einer tiefgreifenden Demokratisierung darstellen, sondern eher der Stabilisierung des Regimes dienen. Das kämpft angesichts einer krisengeschüttelten Nachbarschaft und wirtschaftlicher Abhängigkeit um seine Herrschaftssicherung und Stabilität⁹. Zwar gilt Jordanien weiterhin als

ein politischer Stabilitätsanker im Nahen Osten, vor allem Palästina und Irak. Zwischen den vielen, für das Regime durchaus gefährlichen politischen Entwicklungen und Krisenherden und vor allem mit einer Außenpolitik, die sich großer Unbeliebtheit unter den JordanierInnen erfreut, laziert der König mit erstaunlichem innen- wie außenpolitischem Geschick. Fast eine Million irakischer Flüchtlinge¹⁰ beherbergt inzwischen das Land. Sie sind zum Teil für einen begrenzten wirtschaftlichen Boom in ausgewählten Wirtschaftssektoren verantwortlich. Aber die Flüchtlingsströme haben auch für eine erhebliche Zuspitzung der sozialen Gegensätze im Land gesorgt, die auch die politische Basis der königlichen Herrschaft erodieren lässt.

Trügerische Stabilität

Dass die politische Elite in den zunehmenden politischen, ethnischen und sozialen Spannungen eine Gefährdung der Stabilität sieht, davon zeugen nicht zuletzt das Ende eines demokratischen Reformprozesses und die wachsende politische Verfolgung und Unterdrückung oppositioneller Kräfte. König Abdallah hat sich von politischen Reformen weitgehend verabschiedet, um seine Macht zu festigen. Lediglich der Kurs wirtschaftlicher Reformen wird fortgesetzt und macht

⁸ Vgl. dazu auch „Reformerischer Stillstand: In Jordanien bewegt sich nichts“ im Politischen Jahresbericht 2005-2006

⁹ Zur innenpolitischen Entwicklung Jordaniens siehe auch Julia Choucair, „Illusive Reform: Jordan's Stubborn Stability“, Carnegie

Endowment Paper N 76, Dec. 2006
http://www.carnegieendowment.org/files/cp76_choucair_final.pdf

¹⁰ Zur Situation der irakischen Flüchtlinge in Jordanien siehe den Human Rights Watch Bericht,

Jordanien vor allem für Irakis und Golf-Araber zu einem beliebten Investitionsstandort. Die andauernden Diskussionen über politische Reformen des Wahl-, des Parteien-, Presse- und NGO-Gesetzes blieben folgenlos. Lediglich eine Reform des Family Protection Laws hat sowohl die Situation häuslicher Gewalt ausgesetzter Frauen als auch die Strafmöglichkeiten für Ehrenmorde verbessert. Ehrenmorde sind in Jordanien immer noch weitverbreitete Praxis.

Die staatliche Repression¹¹, der Einfluss des Geheimdienstes und Beschränkungen der Presse- und Versammlungsfreiheit haben dagegen zugenommen. Eine Reihe restriktiver Maßnahmen erschwert zivilgesellschaftlichen Organisationen in wachsendem Maße die Arbeit. Human Rights Watch hat 2008 in einem umfassenden Report seiner Besorgnis über diese Entwicklung deutlich Ausdruck verliehen¹².

Die jordanische Stabilität mag somit trügerisch sein. Die aktuelle Frage scheint weniger, ob der innenpolitische Reformprozess fortgesetzt wird, sondern ob das Ausbleiben weiterer Demokratisierungsschritte nicht die bisher erlangte und bewahrte Stabilität gefährdet. Mit einem Demo-

kritisierungsdruck von außen ist in den nächsten Jahren nicht zu rechnen, denn ausländische Geldgeber und Partner des haschemitischen Königreiches werden die Stabilität immer den Risiken eines Demokratisierungsprozesses vorziehen.

Besetzte Palästinensische Gebiete: Geteilte Heimat, ungewisse Zukunft

Zu berichten ist in diesem Jahr von zwei palästinensischen Gebieten: der Westbank und dem Gazastreifen¹³, das eine besetzt, das andere belagert, ersteres von der internationalen Gemeinschaft hoch subventioniert, letzteres einem wirtschaftlichen und finanziellen Boykott unterworfen und mit einer humanitären Krise kämpfend.

Westbank: Konsolidierung auf niedrigem Niveau

In der Westbank – „Fatahland“ – hat nach der Beendigung des israelischen und westlichen Finanzboykotts und der Einsetzung der neuen Regierung unter Ministerpräsident Salam Fayad im Juni 2007 eine gewisse ökonomische Stabili-

http://hrw.org/backgrounder/refugees/iraq0407/3.htm#_Toc164487348

¹¹ Zu den Repressionsmaßnahmen gegen Organisationen der Zivilgesellschaft siehe weitere Informationen in dem Bericht von Human Rights Watch: „Shutting Out the Critics, Restrictive Laws Used to Repress Civil Society in Jordan“, <http://hrw.org/reports/2007/jordan1207/>

¹² „Jordan: Scrap New Laws That Stifle Democracy“, <http://hrw.org/english/docs/2008/06/30/jordan19229.htm>, vgl. auch den Länderbericht 2007 von amnesty international, <http://www.amnesty.org/en/region/middle-east-and-north-africa/east-mediterranean/jordan#report>

¹³ Siehe zur Machtübernahme durch Hamas im Gazastreifen: „After Gaza“, International Crisis Group, Middle East Report N°68, 2 August 2007, http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east_north_africa/arab_israeli_conflict/68_after_gaza.pdf

sierung stattgefunden.¹⁴ Die Gehälter für die öffentlich Bediensteten wurden wieder gezahlt und Finanzzuwendungen des Nahost-Quartetts flossen wieder. Ministerpräsident Fayad erhielt auf einer Geberkonferenz im Dezember 2007 in Paris Finanzausgaben von rund 7,6 Milliarden Dollar für die Finanzierung seines auf drei Jahre angelegten Entwicklungsplanes. Allerdings zeigt jahrelange Erfahrung, dass diese finanziellen Versprechen nur zu einem Teil eingelöst werden.

Zwei Themen dominieren das Regierungsprogramm: Wiederbelebung der Wirtschaft und Wiederherstellung von Sicherheit und Ordnung. In beiden Sektoren sind Fortschritte unübersehbar, doch die fortbestehende Besatzungssituation lässt alle Bemühungen der Palästinensischen Autonomieregierung (PA) immer wieder an ihre Grenzen stoßen. In beschränktem Umfang hat sich das wirtschaftliche Leben in der Westbank nach dem fast anderthalbjährigen Boykott wieder normalisiert. Doch da die israelische Okkupationsmacht trotz gegenteiliger Versprechungen die vielfältigen Bewegungshindernisse für Menschen und Güter nicht reduziert, geschweige denn beseitigt, können sich Handel und wirtschaftliche Aktivitäten nicht entfalten. Warum Waren produzieren, wenn die Märkte nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten erreichbar sind? Warum in Fabrikanlagen investieren, wenn der Nachschub ungewiss ist? Alle Versuche, unter anderen vom Sonderbeauftragten des

Nahost-Quartetts, Tony Blair, das israelische Militär zu einer Lockerung dieser restriktiven Bedingungen zu bewegen, hatten bislang keinen durchschlagenden Erfolg. Alle Versprechungen israelischer Regierungsmitglieder, die Bewegungshindernisse zu reduzieren, werden im allgemeinen wenige Tage später aufgrund der Intervention des Militärs zu Makulatur.

Nach langen Verhandlungen mit Israel ist es der PA zwar gelungen, von den USA und der EU ausgebildete Polizisten¹⁵ in begrenzter Zahl in einigen palästinensischen Städten zu stationieren, so dass Sicherheit und Ordnung in vielen Teilen der Westbank wieder hergestellt werden konnten. Man sieht kaum noch bewaffnete Milizen oder kriminelle Banden auf den Straßen, Autodiebstähle werden verfolgt und vor roten Ampeln wird meist wieder gehalten. Doch die Sicherheitskräfte sind ungenügend ausgerüstet. Israel verweigert die Auslieferung von Ausrüstung, die es als potentielle Bedrohung der eigenen Sicherheit betrachtet; sie darf nur zwischen sechs Uhr morgens und Mitternacht ihre Aufgaben erfüllen, weil in der Nacht dann wieder die israelische Besatzungsmacht in den palästinensischen Dörfern, Städten und Flüchtlingslagern mit Razzien, militärischen Kommandoaktionen und gezielten Tötungen das Kommando übernimmt. Vor dieser Unsicherheit – ebenso vor marodierenden Siedlern - vermag die palästinensische Polizei aber die Bevölkerung nicht zu

¹⁴ „Bankrott und Bürgerkrieg: Zur Sanktionspolitik des Nahost-Quartetts“, in: Christian Sterzing, , Politischer Jahresbericht 2006-2007, S. 4

¹⁵ Siehe auch Christian Sterzing, „Geld allein ist nicht genug“, in: die tageszeitung, 25.6.2008

schützen. Der Sicherheitsgewinn für die PalästinenserInnen durch die gestärkten Sicherheitskräfte ist also begrenzt. Da die Besatzungsmacht die Handlungsspielräume der palästinensischen Sicherheitskräfte bestimmt, kann die palästinensische Polizei als einzige Polizei der Welt bezeichnet werden, deren Hauptaufgabe im Schutz ihrer Feinde besteht.

Die Konsolidierung der innenpolitischen Situation in der Westbank hat ihre unübersehbaren Schattenseiten¹⁶: Die teilweise Rückkehr von Sicherheit und Ordnung bedeutet nicht automatisch die Wiederherstellung von Recht und Rechtsstaatlichkeit. Das Justizwesen ist weitgehend funktionsunfähig. In den Gefängnissen der PA verschwinden häufig Funktionäre und Anhänger der Hamas, wenn sie nicht schon von den Israelis inhaftiert wurden. Hunderte von sozialen Wohltätigkeitsorganisationen und NRO wurden in den vergangenen Monaten verboten, weil ihnen Nähe oder Kooperation mit der Hamas-Bewegung vorgeworfen wird. Auch kritische Journalisten werden eingeschüchtert, der Vertrieb von ungeliebten Zeitungen untersagt und Demonstrationen „zerstreut“. So sieht sich die Regierung Abbas/Fayad in zunehmendem Maße dem Vorwurf ausgesetzt, nicht nur repressive Praktiken¹⁷ der

¹⁶ Im Juli/August 2008 hat amnesty international mehrfach zu Eilaktionen gegen Menschenrechtsverletzungen durch die PA und die Hamas-„Regierung“ aufgerufen, vgl. <http://www.amnesty.org/en/region/middle-east-and-north-africa/east-mediterranean/palestinian-authority>

¹⁷ Zu den Menschenrechtsverletzungen durch die israelische Besatzungsmacht vgl. die Berichte von amnesty international, z.B. <http://www.amnesty.org/en/region/israeloccupied-palestinian-territories>

israelischen Okkupationsmacht zu kopieren, sondern auch mit dieser zu kollaborieren.¹⁸

Gazastreifen: Am Rande der humanitären Katastrophe

In sicherheitspolitischer Hinsicht ist im Gazastreifen – „Hamastan“ – eine ähnliche Entwicklung zu beobachten, allerdings unter umgekehrten Vorzeichen. Hier hat die „Regierung“ des ehemaligen Ministerpräsidenten Ismael Haniyeh weitgehend für Ruhe und Ordnung gesorgt¹⁹: Die Menschen trauen sich wieder auf die Straße, da keine rivalisierenden Banden oder Milizen ihr Unwesen treiben. Die Hamas-nahen Sicherheitskräfte haben die öffentliche Sicherheit weitgehend im Griff. Hier sind es die Fatah-nahen oder Hamas-kritischen Journalisten und Medien, die eingeschüchtert oder verboten werden. Fatah-Mitglieder berichten von Verhaftungen und Folterungen. Politische Versammlungen von Hamas-Gegnern werden häufig gewaltsam aufgelöst oder unterbunden.

¹⁸ Vgl. dazu ausführlicher: „[Ruling Palestine II: The West Bank Model?](http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east_north_af-rica/arab_israeli_conflict/79_ruling_palestine_ii_the_west_bank_model.pdf)“, International Crisis Group, Middle East Report N°79, 17 July 2008, http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east_north_af-rica/arab_israeli_conflict/79_ruling_palestine_ii_the_west_bank_model.pdf

¹⁹ Vgl. auch „Ruling Palestine I: Gaza Under Hamas“, International Crisis Group, Middle East Report N° 73, 19 March 2008, http://www.crisisgroup.org/library/documents/middle_east_north_af-rica/arab_israeli_conflict/73_ruling_palestine_gaza_under_hamas.pdf

Wirtschaftlich und sozial kämpft aufgrund des internationalen Finanz- und Wirtschaftsboykotts die Bevölkerung im Gazastreifen mit einer dramatischen humanitären Krise. Israel kontrolliert alle Zugänge über Wasser, Land und Luft. Die Grenzübergänge sind für Menschen und Güter weitgehend geschlossen. Lediglich ein Minimum an Lebensmitteln wird zugelassen, um eine humanitäre Katastrophe zu verhindern. Etwa 80 Prozent der Bevölkerung hängen von den Lebensmittelrationen internationaler Organisationen ab. Mehr als 90 Prozent der Betriebe haben ihre Produktion eingestellt, da der Nachschub fehlt. Öffentlich Bedienstete erhalten ihre Gehälter nur, wenn sie nicht der Hamas-„Regierung“ dienen. Die Energiezufuhr aus Israel wurde von der Regierung gedrosselt und zeitweise sogar weitgehend eingestellt, so dass der Bevölkerung im Gazastreifen nicht nur frische Lebensmittel fehlen, sondern auch Strom. Die Trinkwasserversorgung und die Abwasserentsorgung funktionieren nur zeitweise.²⁰

Der Gazastreifen wurde in den vergangenen zwölf Monaten zu einem riesigen Freiluftgefängnis, aus dem nur in Ausnahmefällen Ausreiseerlaubnisse erteilt werden. Die wirtschaftlichen Strukturen sind weitgehend zerstört. Der größte Teil der Bevölkerung lebt unterhalb der Armutsgrenze. Dieser völkerrechtswidrigen Kollektivbestrafung von 1,4 Millionen Menschen sieht das

²⁰ „Gaza im Würgegriff“, Themenschwerpunkt der Zeitschrift „israel & palästina“, Heft 1/2008, zu beziehen über: Deutsch-israelischer Arbeitskreis für Frieden im Nahen Osten (diAk),

Nahost-Quartett weitgehend tatenlos zu und hält diese Isolierungs- und Strangulationsstrategie für einen Beitrag zum Friedensprozess und zur Demokratisierung des Nahen Ostens.

Trotz der katastrophalen Situation im Gazastreifen sitzt Hamas dort fester im Sattel denn je. Zwar schwimmt die Bewegung nicht mehr auf einer Welle breiter Zustimmung wie im Februar, als sie den internationalen Boykott durchbrach. Damals öffnete sie gewaltsam die Grenze zu Ägypten und ermöglichte so der palästinensischen Bevölkerung fast zehn Tage lang Einkaufsausflüge in ägyptische Ortschaften. Doch sie konnte durchaus ihre Herrschaftsstrukturen festigen²¹. Das Bröckeln des politischen Boykotts gegen Hamas verleiht der Bewegung neues Prestige. Insbesondere die mit Israel nach langen Verhandlungen auf Vermittlung Ägyptens vereinbarte Waffenruhe machte deutlich, dass Hamas als politischer Faktor in der Region nicht mehr ignoriert werden kann.

Fragmentierung der palästinensischen Gebiete

Ein Jahr nach der Machtübernahme durch die Hamas-Bewegung im Gazastreifen steht die

Zeißstr. 51/1, 22765 Hamburg, geschaeftsstelle@diak.org, www.diak.org

²¹ Siehe dazu auch Shlomo Brom, „ Hamas Tightens its Hold on the Gaza Strip“, INSS Insight No. 66, August 10, 2008, <http://www.inss.org.il/research.php?cat=7&incat=&read=2090>

„West Bank First“-Strategie Israels und des Nahost-Quartetts²² praktisch vor dem Scheitern:

- Hamas kontrolliert den Gazastreifen stärker als zuvor.
- Die palästinensische Bevölkerung im Gazastreifen lebt seit Jahren am Rand einer humanitären Katastrophe.
- Um den palästinensischen Raketenbeschuss aus dem Gazastreifen zu beenden, muss Israel mit Hamas verhandeln.
- Der politische Boykott der Hamas bröckelt; so haben Frankreich und einige arabische Staaten auf unterschiedlichen Ebenen Gespräche mit Hamas-Vertretern aufgenommen.
- Die PA unter Präsident Mahmud Abbas und Salam Fayad gewinnt nicht an Unterstützung.
- Die Spaltung zwischen Gazastreifen und Westbank wurde vertieft.
- Die Lebensverhältnisse in der Westbank haben sich zwar in wirtschaftlicher Hinsicht etwas verbessert. Doch eine wesentliche Erleichterung der Lebenssituation unter der Besatzung hat Israel nicht zugelassen.
- Ägypten kann aufgrund der gemeinsamen Grenze mit dem Gazastreifen und aus innenpolitischen Gründen Hamas und die Ent-

wicklungen im Gazastreifen nicht mehr ignorieren.

Das mit dieser Strategie verbundene Kalkül, „blühende Landschaften“ in der Westbank und Chaos im Gazastreifen werden Hamas zum Verschwinden und Fatah wieder zurück an die Macht bringen, hat sich nicht erfüllt. Diese Politik hat nicht nur zu einer Fragmentierung der palästinensischen Gebiete geführt und die Lebensverhältnisse in den beiden Landesteilen auseinanderdriften lassen, sondern auch die politische Kluft zwischen Hamas und Fatah vertieft. Fatah und Hamas haben sich jeweils in ihren Einflussgebieten eingerichtet, konsolidieren ihre Macht und unterdrücken mehr oder weniger die jeweilige politische Opposition. Präsident Abbas „regiert“ in der Westbank auf wackliger Verfassungsgrundlage mit Dekreten. Kontakte zwischen Menschen in beiden Gebieten sind unmöglich, weil Israel PalästinenserInnen weder die Einreise in oder die Ausreise aus dem Gazastreifen gestattet.

Fatah und Hamas: Versöhnung in der Warteschleife

Als deutlicher Hinweis auf das Scheitern der „West Bank First“-Strategie kann der Aufruf des Präsidenten Mahmud Abbas vom 4. Juni 2008 zum „nationalen Dialog“ gewertet werden. Sowohl Abbas (Fatah) als auch der von ihm berufene Ministerpräsident Salam Fayad (Unabhängig) haben seit der Machtübernahme durch Ha-

²² „West Bank First? Zur neuen friedenspolitischen Strategie“, in: Christian Sterzing, , Politischer Jahresbericht 2006-2007, S. 10

mas im Gazastreifen auf die Strategie Israels und des Nahost-Quartetts gesetzt: Isolierung und Boykott von Hamas, „West Bank First“ und Friedensverhandlungen. Die politische Bilanz dieser Politik ist für die beiden palästinensischen Politiker äußerst mager: Die Isolierungspolitik hat Hamas nicht in die Knie gezwungen. Im Gegenteil: Hamas ist es vorbehalten, mit Israel eine Waffenruhe für den Gazastreifen auszuhandeln, während es Fatah nicht gelingt, einen Waffenstillstand für die Westbank zu erreichen. Darüber hinaus ist keine Erleichterung der Lebensbedingungen in der Westbank zu beobachten. Hinzu kommt, dass in den so genannten Friedensverhandlungen zwischen der PA und der israelischen Regierung keine Fortschritte zu verzeichnen sind.

Integraler Bestandteil dieser Strategie war der Ausschluss irgendeiner Form von Dialog oder gar Aussöhnung mit Hamas. Hätten Präsident Abbas oder wichtige Fatah-Vertreter auf die Gesprächsangebote der Hamas positiv reagiert oder gar Kontakte mit Hamas-Repräsentanten angeknüpft, so hätte dies das Ende der Gespräche mit Israel und der amerikanischen Unterstützung bedeutet. Absurderweise haben somit die so genannten Friedensverhandlungen mit Israel eine innerpalästinensische Versöhnung unmöglich gemacht. Viele hatten die Illusion, man könne mit der Hälfte Palästinas Frieden machen und die andere Hälfte ignorieren.

Die Regierung Abbas/Fayad droht also am Anfang des nächsten Jahres, wenn mit dem Ende

der Amtszeit des Präsidenten Bush die in Annapolis gesetzte Frist für eine israelisch-palästinensische Vereinbarung verstrichen ist, mit weitgehend leeren Händen dazustehen. Abbas' Aufruf zum nationalen Dialog zwischen Fatah und Hamas kann deshalb als Indikator dafür gewertet werden, dass er nicht mehr allein auf (einen israelisch-palästinensischen) Frieden setzt, sondern auch auf (innerpalästinensische) Versöhnung. Die ersten vorsichtigen Kontakte zwischen Hamas und Fatah finden statt um auszuloten, wie eine Annäherung aussehen könnte. Niemand scheint derzeit ernsthaft an einen erfolgreichen Abschluss der Friedensgespräche mit Israel zu glauben.

In beiden politischen Lagern gibt es erbitterte Debatten über den zukünftigen politischen Kurs. In der Hamas-Bewegung sind die aktuellen Kontroversen angesichts der Verhandlungen mit Israel über eine Waffenruhe deutlich zu Tage getreten. Die Vereinbarung hat Hamas Zugeständnisse abgefordert, die in militanten Gruppierungen und vor allem im militärischen Flügel der Bewegung auf heftige Kritik stießen. Auch die Fragen einer Versöhnung mit Fatah und der Bildung einer Einheitsregierung werden kontrovers diskutiert. Ähnlich kontroverse Debatten prägen auch weite Teile von Fatah: Den Aufruf zum Nationalen Dialog begrüßten viele als überfällig. Während andere eine Aussöhnung mit Hamas an die Bedingung knüpfen, dass sich Hamas auf die Positionen vor dem „Staatsstreich“ in Gaza zurückzieht. Oder sie knüpfen ihre Hoffnungen auf Wiedererlangung von

Macht, Einfluss und Pfründen an eine militärische „Lösung“. Eine gemeinsame politische Strategie zur Überwindung der Spaltung ist nicht erkennbar.

Doch im Juli 2008 spitzen sich die innerpalästinensischen Auseinandersetzungen erneut zu. Ein Bombenanschlag auf Hamas-Leute in Gaza veranlasste die Hamas-Regierung, eine umfangreiche Verhaftungswelle gegen Fatah-Repräsentanten, -Anhänger und -Mitglieder auszulösen. Als Vergeltungsmaßnahme wurden in der Westbank Hunderte von Hamas-Anhängern festgenommen²³. Ein nationaler Dialog scheint zunächst einmal wieder in weite Ferne gerückt.

Unendliche Geschichte: Fatah-Reform

Meinungsumfragen der vergangenen Monate verzeichneten keine Zugewinne für Fatah. Die stagnierende Unterstützung für Fatah hat ihre Ursachen nicht nur in den widrigen äußeren politischen Bedingungen. Es ist der Fatah-Führung bislang nicht gelungen, das verloren gegangene Vertrauen in diese Bewegung wiederzugewinnen. Noch immer wird Fatah weitgehend für Korruption und Misswirtschaft, Stagnation und Vetternwirtschaft verantwortlich gemacht. Tatsächlich ist ein interner Reformprozess nach der ver-

heerenden Wahlniederlage vom Januar 2006 nicht gelungen. Die alten „Abus“ bestimmen weiterhin den politischen Kurs. Eine demokratische Öffnung findet nur zögerlich statt.

Die interne, aber von der Öffentlichkeit durchaus beachtete Debatte konzentriert sich zur Zeit auf die Abhaltung des seit fast 20 Jahren überfälligen Fatah-Kongresses, auf dem eine personelle und programmatische Erneuerung stattfinden soll. Avisierte Termine werden immer wieder verschoben. Da formal keine parteiähnlichen Strukturen bestehen, diese vielmehr erst geschaffen werden müssen, verlaufen die Vorbereitungen zähflüssig. Einmal mehr zeigt sich, dass Fatah eine breite nationale Bewegung ist, weit entfernt von einem ideologisch-programmatisch geprägten Parteimodell westlicher Provenienz. Die Konfliktlinien sind deshalb vielfältig. Nicht wenige politische Beobachter glauben, dass dieser Kongress nie stattfinden wird, sondern sich die Bewegung vorher spaltet. Wichtig erscheint, dass die internen Auseinandersetzungen offener ausgetragen werden.

Friedensprozess: Fehlstart in Annapolis

Im zweiten Halbjahr 2007 weckte die von der amerikanischen Administration geplante und dann auch mit riesigem Medienaufwand durchgeführte Nahostkonferenz in Annapolis/Maryland Hoffnungen auf eine Wiederbelebung des stagnie-

²³ Vgl. dazu die Erklärung von amnesty international vom 29.07.2008: Occupied Palestinian Territories: Rival Palestinian factions must end crackdown on opponents, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE21/003/2008/en/f39eb74-5d91-11dd-a592-c739f9b70de8/mde210032008eng.pdf>

renden Friedensprozesses. Die anfangs besonders unter Palästinensern verbreitete Hoffnung, in Annapolis werde eine „Friedenskonferenz“ stattfinden, die sie einem eigenen palästinensischen Staat näher bringt, war jedoch schon im Vorfeld zerstoßen. Es zeichnete sich ab, dass substantielle Fortschritte im Friedensprozess nicht zu erwarten waren²⁴.

Damit war aber auch der Zweck des Treffens gefährdet, nämlich eine breite Unterstützung für den palästinensischen Präsidenten Mahmud Abbas in seiner Auseinandersetzung mit der nationalistisch-islamistischen Hamas zu organisieren, die seit der gewaltsamen Machtübernahme im Juni 2007 den Gazastreifen kontrolliert. Die prekäre innenpolitische Situation des palästinensischen Präsidenten, der dadurch die Hälfte „seines“ Territoriums verloren hat, verschlechterte sich rapide. Er konnte bisher nicht beweisen, dass seine Absage an den bewaffneten Widerstand gegen die Besatzung und seine erklärte Verhandlungsbereitschaft angesichts israelischer Verhandlungsunwilligkeit Früchte tragen. Weder im Vorfeld der Konferenz noch bei dem Treffen selbst wurden Verhandlungen über die Kernprobleme des Konflikts geführt. In einem politisch mageren Abschlussdokument wurde eine israelisch-palästinensische Vereinbarung über eine Zwei-Staaten-Regelung bis zum Ende 2008 angekündigt. Das Nahost-Treffen sollte

²⁴ Vgl. dazu das Annapolis-Dossier der Stiftung http://www.boell.de/alt/de/05_world/5399.html, auch Christian

somit der Eröffnung eines Verhandlungsprozesses dienen, der am 12. Dezember 2007 in Jerusalem begann²⁵.

Ergebnisloser Gesprächsmarathon

Trotz häufiger Sitzungen der Verhandlungsdelegationen, trotz regelmäßiger Treffen des israelischen Ministerpräsidenten Ehud Olmert mit dem palästinensischen Präsidenten Mahmud Abbas und trotz amerikanischer Unterstützung sind bislang keine Fortschritte zu vermelden. Besonders in den Kernfragen des Konflikts – Grenzen, Siedlungen, Jerusalem, Flüchtlinge – hat es keine Bewegung gegeben. An die Stelle von (Zweck)Optimismus ist inzwischen Ernüchterung getreten. Insbesondere die israelische Regierung machte sehr schnell deutlich, dass sie sich an die Verpflichtungen der Roadmap nicht halten wird. Seit Annapolis wird der Ausbau der völkerrechtswidrigen Siedlungspolitik vorangetrieben und es wurden keine „illegalen Siedlungen“ evakuiert. Die Lebensverhältnisse für die PalästinenserInnen sind nicht verbessert worden. Das macht deutlich, dass die israelische Regierung weder willens noch in der Lage ist, sich auf ernsthafte Friedensverhandlungen einzulassen.

Sterzing, „Nach Annapolis: Zwei Staaten, ein Frieden“, in: die tageszeitung, 10.12.2007

²⁵ Siehe dazu z.B. Anat Kurz, „The Post-Annapolis Dynamic – The Hamas Factor“, INSS Insight No. 38, December, 2007, <http://www.inss.org.il/research.php?cat=7&incat=&read=1340>, und mark A. Heller, „Israelis and Palestinians after Annapolis“, INSS Insight 37, November 29, 2007, <http://www.inss.org.il/research.php?cat=7&incat=&read=1311>

Der in mehrere Korruptionsaffären verwickelte Ministerpräsident Olmert steht vor seinem politischen Ende. Politische Zugeständnisse im Friedensprozess würden seine ohnehin wacklige Regierungskoalition zum Auseinanderbrechen bringen.

Will man aber tatsächlich auf palästinensischer Seite die Friedens- und Dialogbereiten Kräfte stärken, dann gibt es nur zwei Möglichkeiten: Einmal durch die Aufnahme echter Verhandlungen über eine Konfliktregelung. Oder durch eine spürbare Erleichterung der Lebenssituation der PalästinenserInnen. Von beiden Optionen machte die israelische Regierung bislang keinen Gebrauch. Die Weigerung, in Annapolis oder dem Folgeprozess die zentralen Fragen anzupacken, beraubt die Palästinenser weiterhin einer ernsthaften politischen Perspektive. Und durch die israelische Politik der Schaffung von Tatsachen in den besetzten palästinensischen Gebieten werden die realen Hindernisse für die Errichtung eines lebensfähigen palästinensischen Staates immer höher. Die von einer Mehrheit der palästinensischen Bevölkerung weiterhin befürwortete Zwei-Staaten-Regelung erscheint als eine der Realität entrückte Vision und nicht als konkrete politische Option.

Zur Rolle externer Akteure

Nach siebenjähriger Abstinenz im nahöstlichen Friedensprozess versuchte die US-Regierung

mit der Veranstaltung des Gipfeltreffens in Annapolis ein Comeback. Doch der Führungsanspruch korrespondiert nicht mit einer neuen politischen Strategie. So verzichten die USA bislang auf politische Konzepte und bewegen nur ein nahöstliches Hamsterrad von Gesprächskontakten unter gleichzeitiger Ignorierung der politischen Entwicklungen vor Ort. Die israelische Politik, Tatsachen zu schaffen und damit die Friedensregelung zu unterminieren, wird geduldet. Die Diskrepanz zwischen wohlklingender Friedensrhetorik und realer Verhandlungsabotage ist offensichtlich kein ausreichender Anlass für eine Änderung der Politik des Nahost-Quartetts. Die Isolierungsstrategie gegenüber Hamas wird weiter betrieben, obwohl immer mehr Akteure innerhalb und außerhalb der Region erkannt haben, dass sie in eine Sackgasse geführt hat. Das Vermittlungsmonopol der USA ist längst durchbrochen, denn immer häufiger fungieren andere Staaten als Vermittler zwischen den Kontrahenten. Das Vertrauen in ausgewogene amerikanische Vermittlungsbemühungen ist offensichtlich nicht mehr besonders ausgeprägt. Ob sich vor diesem Hintergrund eine Entwicklung abzeichnet, die angesichts des Einfluss- und Glaubwürdigkeitsverlusts amerikanischer Politik²⁶ die Bedeutung und das Gewicht regionaler Akteure zumindest beim Konfliktmanagement erhöht, bleibt abzuwarten.

²⁶ Siehe auch Christian Sterzing, „Geld allein ist nicht genug“, in: die tageszeitung, 25.06.2008

Auswirkungen auf die Arbeit der Stiftung

Die Arbeit der Stiftung in der Region ist schwieriger und komplexer geworden. Die Sicherheitsprobleme haben die Arbeit im Gazastreifen auf eine „Fernsteuerung“ vereinzelter Projekte reduziert. Die aktuelle Gefahrenlage, geschlossene Grenzübergänge oder nicht erteilte Besuchsgenehmigungen durch Israel ließen keine Reisen in den Gazastreifen zu. Dies erschwerte die Zusammenarbeit mit Projektpartnern und die kontinuierliche Durchführung von Projektmaßnahmen.

Die Arbeit in der Westbank verlief relativ ungestört. Nur vereinzelt musste das Stiftungsbüros in Ramallah geschlossen werden. Die Projekte konnten plangemäß realisiert werden.

Die Arbeit der Stiftung in Palästina wird sich auch in Zukunft auf die Zivilgesellschaft konzentrieren. Die Unterstützung gesellschaftlicher Demokratisierungsprozesse bleibt angesichts der innenpolitischen Entwicklungen das zentrale Anliegen. Der Dialog zwischen den säkularen demokratischen und gesprächsbereiten islamischen Kräften konnte aufgrund der wachsenden Rivalität und den bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Hamas und Fatah kaum gefördert werden. Ob der politisch angekündigte „Nationale Dialog“ hier neue Perspektiven eröffnet und konkrete Projekte ermöglicht, bleibt abzuwarten. Angesichts der zunehmenden Menschenrechtsverletzungen wird die Unterstützung

von Meinungsfreiheit und Medienvielfalt durch die Stiftung einen wichtigen Stellenwert einnehmen. Auch der interne Reformdialog muss dringend wiederbelebt werden. Doch es kann nicht darüber hinweggesehen werden, dass die innenpolitischen Spannungen die Reformnotwendigkeiten in den Hintergrund gedrängt haben. Die Förderung einer demokratischen Kultur, Parteibildungsprozesse und der Dialog zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und politischen Bewegungen werden weiterhin ein wichtiges Element der Stiftungsarbeit darstellen.

Im Bereich Umwelt-, Gender- und Medienpolitik, sind angesichts eines nicht mehr existenten „Parlaments“ (PLC) und einer auch partiell nicht funktionierenden Verwaltung in absehbarer Zeit keine Veränderungen zu erwarten.

Inwieweit die Arbeit durch eine „restriktive“ Politik der Hamas- oder Fatah-„Regierungen“ in Schwierigkeiten geraten könnte, lässt sich derzeit nicht abzusehen. In beiden Teilen Palästinas ist mit Schließungen, Sperrung von Finanzzuflüssen und bürokratische Schikanen ein verschärftes Vorgehen gegen NRO unübersehbar. Insbesondere für demokratisch orientierte, menschenrechtlich ausgerichtete Partnerorganisationen im Gazastreifen könnte diese Praxis eine aktuelle Bedrohung darstellen.

Die relativ liberalen Arbeitsbedingungen der Nichtregierungsorganisationen in Jordanien und Ägypten haben sich spürbar verschlechtert. Zwar konnte im vergangenen Jahr die Arbeit der Stiftung im Umwelt-, Medien- und Gender-Bereich

im Wesentlichen unverändert fortgesetzt werden. Doch neue Gesetze und Verordnungen haben die bürokratischen Hürden für Veranstaltungen und Projekte in beiden Ländern erhöht. Drohende Kontroll- und Repressionsmaßnahmen haben zum ersten Mal dazu geführt, dass die Stiftung ein Projekt von Kairo und Amman nach Beirut verlegt hat, um die TeilnehmerInnen an regimekritischen Veranstaltungen zu schützen.

Vor dem Hintergrund konzentriert sich die Tätigkeit der Stiftung in Ägypten auf die Förderung der Zivilgesellschaft. Schwerpunkte liegen weiterhin bei der Demokratieförderung (Medien), im Bereich Umwelt und Geschlechterdemokratie. Bei der Unterstützung von Projekten geht es immer auch um die Stärkung gesellschaftlicher Demokratisierungsprozesse, indem den partizipativen Elementen in Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen große Bedeutung beigemessen wird. Die Durchführung von Projekten bedarf in diesen Ländern der staatlichen Genehmigung, so dass Programm- und Projektgestaltung unter den vorherrschenden Bedingungen mit dem notwendigen politischen Fingerspitzengefühl geplant und implementiert werden müssen.

Ausblick

Der Demokratisierungsprozess steckt nicht nur in Palästina, sondern in allen arabischen Staaten

(mit Ausnahme Marokkos) in einer tiefen Krise. Es muss befürchtet werden, dass besonders in Ägypten die Jahre 2003 bis 2006 als vorübergehender „demokratischer Vorfrühling“ in die Geschichtsbücher eingehen werden. Die Unterdrückung der politischen Opposition hat sowohl in Ägypten als auch in Jordanien so zugenommen. Mit Veränderungen ist in absehbarer Zeit kaum zu rechnen. Die endogenen säkularen Reformkräfte sind weitgehend ausgeschaltet oder marginalisiert. Ein politischer Druck außerregionaler Akteure ist nicht mehr spürbar. Fast niemand spricht von einem demokratischen Transformationsprozess, den es in den arabischen Staaten zu unterstützen gilt. Hisbollah im Libanon und Hamas in Palästina dienen als Menetekel für die Bedrohung durch islamische Bewegungen, als Legitimation für die Unterdrückung der politischen Opposition. Und für den Abschied von einem Reformkurs. Dieser Konfrontationskurs gegenüber islamischen Parteien droht auch die strategischen Debatten innerhalb dieser Bewegungen über einen Integrationskurs abzuwürgen. Besonders das ägyptische Regime wird sich in Zukunft weiterhin mit einer erstarkenden Muslimbruderschaft auseinandersetzen haben. Sowohl in Ägypten als auch in Jordanien werden vor allem die säkularen demokratischen RegimekritikerInnen mit wachsender Repression zu rechnen haben.

Die Zwei-Staaten-Regelung hat an internationaler Akzeptanz gewonnen. Doch pathetische Bekenntnisse zur Zwei-Staaten-Regelung reichen heute nicht mehr aus. Die Prinzipien einer zu-

künftigen Regelung und die Konturen dieses Staates müssten wesentlich präziser festgelegt werden. Je klarer von Anfang an das Ziel ist, desto weniger geraten die Beteiligten in Versuchung, durch einseitiges Vorgehen das Ergebnis der Verhandlungen vorwegzunehmen. Ein in wolkigen Reden beschworener Friedensprozess wird kaum erfolgreich sein. Das bedeutet konkret: Ohne einen völligen Siedlungsstopp, ohne die Räumung der so genannten illegalen Siedlungen, ohne den Abbau von Straßenblockaden und ohne die Verbesserung der Lebensbedingungen der Palästinenser wird es jedem Friedensprozess an Überzeugungskraft und Unterstützung fehlen. Nicht von ungefähr wird heute in fast allen internationalen Erklärungen zum Nahen Osten die Schaffung eines lebensfähigen Palästinensischen Staates gefordert. Gerade diese Lebensfähigkeit wird aber durch die israelische Politik immer mehr in Frage gestellt.

Die Meldungen über indirekte israelisch-syrische Verhandlungen und eine Waffenruhe zwischen Israel und Hamas für den Gazastreifen²⁷ haben in den vergangenen Monaten wieder für ein wenig Optimismus in der Region gesorgt. Doch langjährige Beobachter weisen darauf hin, dass in der Vergangenheit Friedensverhandlungen mit Syrien immer dann von israelischen Regierun-

gen ins Gespräch gebracht worden sind, wenn die israelisch-palästinensischen Gespräche in der Sackgasse steckten. Im Augenblick wird deutlich, dass die bislang indirekt geführten Gespräche sicher nicht vor dem nächsten Jahr in direkte Kontakte übergehen werden und beide Seiten noch weit von Verhandlungen in der Sache entfernt sind. Hoffnungen auf einen baldigen syrisch-israelischen Friedensschluss sind also unangebracht. Immerhin trugen die jüngsten Entwicklungen zu einer Entspannung an der syrisch-israelischen Grenze bei.

In Palästina werden die Nachrichten über syrisch-israelische Kontakte demnach als Indiz für die Stagnation in den israelisch-palästinensischen Gesprächen gewertet. Der Waffenstillstand im Gazastreifen dagegen wurde begrüßt. Wenn auch naturgemäß Enttäuschung darüber herrscht, dass diese Waffenruhe nicht für die Westbank gilt. Gerade in der lokalen Begrenztheit der Waffenruhe liegt auch der Keim ihres möglichen Scheiterns, weil die militanten Gruppierungen im Gazastreifen kaum tatenlos hinnehmen werden, dass israelische Militärkommandos in der Westbank Mitglieder ihrer Organisation eliminieren. Man glaubt, mit dem Qassam-Beschuss aus dem Gazastreifen seine militärische Reaktionsfähigkeit und Widerstandsbereitschaft unter Beweis stellen zu müssen. Die für zunächst sechs Monate abgeschlossene Waffenruhe wird also fragil und ihre Ausweitung auf die Westbank ungewiss bleiben. Im Augenblick haben aber wohl alle Beteiligten ein überwiegendes Interesse an deren Gelingen.

27 Vgl. dazu Anat Kurz, „The Gaza Ceasefire: A Political Window of Opportunity?“, INSS Insight No. 60, June 25, 2008, <http://www.inss.org.il/research.php?cat=7&incat=&read=1934>, und Shlomo Brom, „Ceasefire in Gaza“, INSS Insight No. 55, May 15, 2008, <http://www.inss.org.il/research.php?cat=7&incat=&read=1802>

Der bevorstehende israelische Wahlkampf könnte allerdings alle Prognosen über den Haufen werfen.

Sicher erscheint lediglich, dass es im Friedensprozess keine durchgreifenden Fortschritte geben wird, denn eine handlungsunfähige israelische Regierung wird vor Wahlen das Risiko umstrittener Friedensvereinbarungen scheuen. So begraben viele im Nahen Osten vorerst ihre Friedenshoffnungen und warten auf das Ende der Amtszeit des amerikanischen Präsidenten. Andere prognostizieren Rückschritte, weil in Israel mit einem Wahlsieg des Kandidaten der Rechten, dem ehemaligen Ministerpräsidenten Netanjahu gerechnet wird. Und die Entwicklung in den palästinensischen Gebieten? Die Spannungen zwischen Hamas und Fatah haben sich vor allem in den vergangenen Wochen erneut verschärft. In den aktuellen politischen Debatten in Palästina manifestiert sich immer deutlicher der Eindruck, dass die politische Spaltung Palästinas in den nächsten Jahren kaum zu überwinden ist. Anfang 2009 werden Präsident Abbas und seine Fatah wahrscheinlich angesichts der Ergebnislosigkeit des so genannten Annapolis-Prozesses vor dem Scherbenhaufen ihrer Politik stehen. 20 Jahre nach der palästinensischen Unabhängigkeitserklärung auf dem Nationalratskongress der PLO in Algier 1988 droht diejenige politische Strömung unter den PalästinenserInnen, die auf Verhandlungen und mit ihrer Forderung nach einer Zwei-Staaten-Regelung auf einen historischen Kompromiss mit Israel setzte, ihr Scheitern eingestehen zu müssen. Auf die Frage, ob

und mit wem sich dann noch eine friedenspolitische Dynamik entwickeln soll, hat derzeit niemand eine Antwort.

Chronologie

2007

Am **11. Juni** haben die Auseinandersetzungen zwischen Hamas und Fatah im Gazastreifen bürgerkriegsähnliche Ausmaße angenommen.

Nach blutigen Kämpfen übernimmt Hamas die Kontrolle des Gazastreifens, worauf Abbas am **14. Juni** die Einheitsregierung auflöst und Regierungschef Haniya seines Amtes enthebt.

Das von Präsident Abbas einberufene Notstandskabinett unter Salam Fayad nimmt am **15. Juni** seine Arbeit auf.

Am **24. Juni** gibt Israel erstmals wieder palästinensische Steuergelder in Höhe von 350 Millionen Dollar frei.

Ex-Premierminister Tony Blair wird am **27. Juni** vom Nahostquartett zum Sonderbeauftragten ernannt.

Präsident Bush kündigte am **16. Juli** eine Nah-Ost Friedenskonferenz in Annapolis an und verspricht Präsident Abbas politische, diplomatische und finanzielle Unterstützung seiner Regierung.

Als Teil der von Saudi Arabien angeregten Friedensinitiative der Arabischen Liga treffen sich Abgesandte Ägyptens, Jordaniens und Israels am **25. Juli** in Tel Aviv zu Gesprächen. Als Ge-

genleistung für einen Rückzug auf die Grenzen von 1967 kündigt die Arabische Liga eine volle Anerkennung Israels an.

Syrische Medienagenturen berichten am **6. September** von einem Luftangriff Israels auf ein unbewohntes syrisches Gebiet. Israelische Militärsprecher geben – bis heute - keine Auskünfte zu diesem Vorfall. Es wird vermutet, dass Israel dort eine angeblich im Bau befindliche syrische Atomanlage bombardiert hat.

Am **27. November** besuchen Vertreter von 52 Nationen und Organisationen die von US-Präsident Bush einberufene Nah-Ost Konferenz in Annapolis/USA. Es wird vereinbart bis zum Ende 2008 eine Vereinbarung über eine Zwei-Staaten-Regelung zu treffen.

Am **12. Dezember** beginnen die in Annapolis vereinbarten Gespräche zwischen israelischen und palästinensischen Vertretern in Jerusalem.

Die Internationale Gemeinschaft sagt auf einer Geber-Konferenz in Paris der Palästinensischen Regierung am **17. Dezember** 7,4 Mrd. Dollar Unterstützung zu.

2008

Im **Januar** besucht Präsident Bush zum ersten Mal in seiner siebenjährigen Amtszeit den Staat

Israel und die Palästinensischen Autonomiegebiete.

Die Grenzen zum Gazastreifen werden am **18. Januar** vollständig von Israel abgeriegelt, so dass weder Rohstoffe noch humanitäre Güter in das Gebiet gelangten. Das Elektrizitätswerk von Gaza muss seine Stromproduktion vorübergehend einstellen.

Die Bevölkerung des Gazastreifens stürmt am **23. Januar** die Befestigungen an der palästinensisch-ägyptischen Grenze bei Rafah, um sich im Nachbarland mit Nahrung, Treibstoff und anderen Gütern zu versorgen.

Israel kündigt am **6. Februar** den Bau von 1100 neuen Wohneinheiten im besetzten Gebiet von Ost-Jerusalem an.

Trotz der Kritik Israels, trifft sich Ex-US Präsident Jimmy Carter am **18. April** mit Hamas-Chef Mesch'al, um einen Waffenstillstand mit Israel auszuhandeln.

Israel bestätigt am **6. Mai**, dass es über türkische Vermittler seit Monaten indirekte Gespräche mit der syrischen Regierung führt.

Der Staat Israel feiert im **April/ Mai** sein 60-jähriges Bestehen. In den palästinensischen Gebieten wird 60 Jahre nach der Flucht und der Vertreibung der „Nakba“ (dt.: Katastrophe) gedacht.

Ein Jahr nach dem Bruch zwischen Hamas und Fatah erklärt Präsident Abbas am 5. **Juni** seine Bereitschaft zum nationalen Dialog mit Hamas.

Der durch Ägypten vermittelte 6-monatige Waffenstillstand zwischen Israel und Hamas im Gazastreifen tritt am Morgen des **19. Juni** in Kraft.

Am **20. Juni** führt Israel militärische Manöver durch, die einen möglichen Angriff auf iranische Atomanlagen simulieren.

Als Teil der Vereinbarungen zwischen Israel und Hamas im Gazastreifen lockert Israel ab dem **22. Juni** schrittweise seine Blockade des Gazastreifens.

Glossar

Fatah	„Palästinensische Nationale Befreiungsbewegung“, dominierende Fraktion innerhalb der PLO, die bei den Parlamentswahlen im Januar 2006 in Palästina die Mehrheit an Hamas verlor; jahrzehntelanger Vorsitzender bis zu seinem Tod: Yassir Arafat, heute: Faruk Kaddumi.
Hamas	„Islamische Widerstandsbewegung“, fundamentalistisch-islamistische Bewegung, die als Liste für „Wandel und Reform“ bei den palästinensischen Parlamentswahlen fast eine 2/3 Mehrheit gewann. Aufgrund terroristischer Anschläge wird sie von der EU und den USA als Terrororganisation qualifiziert.
Kefaya	Demokratisch-säkulare, bürgerrechtlich ausgerichtete ägyptische Protestbewegung, die vor allem 2003 bis 2005 in Demonstrationen und Aufrufen das ägyptische Regime offen kritisierte und eine Demokratisierung forderte.
Nakba	Die „Katastrophe“, palästinensischer Begriff für den im Krieg 1948 durch die Staatsgründung Israels erlittenen Verlust der Heimat, für Flucht und Vertreibung.
NDP	Nationaldemokratische Partei. Regierungspartei des Präsidenten Hosni Mubarak in Ägypten.
NRO	Nichtregierungsorganisationen
PA	Palästinensische Autonomieregierung
PLC	Palestinian Legislative Council (Palästinensischer Legislativrat), quasi das palästinensische Parlament in den Autonomen Palästinensischen Gebieten.
PLO	Palestinian Liberation Organisation (Palästinensische Befreiungsorganisation), Dachorganisation fast aller palästinensischer Gruppierungen (außer Hamas) in den palästinensischen Gebieten und im Exil.
Quartett	Das so genannte Nahost-Quartett, bestehend aus den USA, UN, EU und Russland, entstand 2002, um die Nahost-Politik zu koordinieren und gemeinsam den Friedensprozess im Nahen Osten zu fördern. 2003 unterbreitete das Quartett den Konfliktparteien die so ge-

nannte Road Map, einen Drei-Stufen-(Fahr-)Plan zum Frieden, der bis Ende 2005 zu einem palästinensischen Staat führen sollte.

Road Map Dreiphasiger „Fahrplan zum Frieden“, der vom Nahostquartett 2003 entworfen wurde, um nach Beginn der Intifada wieder einen Verhandlungsprozess zwischen Israelis und Palästinensern in Gang zu bringen.