

Das Dilemma bleibt

Die Palästinenser ›nach Oslo‹

MAJED NASSAR

Der derzeitige Stillstand im israelisch-palästinensischen Friedensprozeß zeigt deutlich, daß eine Lösung für diesen jahrzehntealten bitteren Konflikt nach wie vor in weiter Ferne liegt. Wenn auch unterschiedliche Auffassungen über die Ursachen der gegenwärtigen Blockade vertreten werden, so wären doch verschiedene Gruppen von Israelis wie Palästinensern (rechtsgerichtete Israelis, ein erheblicher Teil des Likud-Blocks, islamische Fundamentalisten und einige palästinensische Ultralinke) über das Scheitern des Abkommens von Oslo gleichermaßen erfreut. Keine dieser Gruppen stellt jedoch eine Gefahr für das Osloer Abkommen dar, noch für irgendein anderes Übereinkommen oder den Friedensprozeß als solchen. Die eigentliche Gefahr für das Abkommen liegt in dem Abkommen selbst begründet, denn selbst im Falle seiner Umsetzung ist es nicht dazu geeignet, Frieden im Nahen Osten herbeizuführen.

Ungleiche Partner

Die Besetzung des Westjordanlands, Jerusalems, des Gazastreifens, Südlibanons und der Golanhöhen wird durch die israelische Armee aufrechterhalten – die stärkste der Region und eine der modernsten der Welt. Israel hat die palästinensische Bevölkerung systematisch mit seinen Geheimagenten, Spitzeln und Kollaborateuren durchsetzt; sie liefern die erforderlichen Informationen, um jeden Bereich der Gesellschaft, des kulturellen und politischen Lebens gezielt treffen zu können. Die Aufoktroierung einer israelischen Zivilbevölkerung, die in den besetzten Gebieten in neu errichteten Siedlungen wohnt, sowie die forcierte jüdische Niederlassung im arabischen Ost-Jerusalem zielen auf die Schwächung der palästinensischen Bevölkerung ab. Andere Maßnahmen, die unter dem Deckmantel der ›Kollektivstrafen‹ durchgeführt werden, sind die Strangulierung der palästinensischen Wirtschaft, ungerechtfertigte Besteuerung, die Umleitung von Wasserressourcen für ausschließlich israelischen Bedarf, die Behinderung der Bewegungsfreiheit der Menschen, Massenfestnahmen, Inhaftierungen ohne Anklageerhebung, Folter und außergerichtliche Hinrichtungen, die Zerstörung von Häusern und andere Methoden kollektiver Bestrafung sowie unzählige andere Verletzungen der Grund- und Menschenrechte der Palästinenser.

Ihrerseits halten die Palästinenser kein israelisches Gebiet besetzt, von dem sie sich zurückziehen könnten, setzen kein Militär zur Kontrolle des israelischen Alltagslebens ein und haben keine wirtschaftlichen Sanktionen verhängt, die sie aufheben könnten. Die Palästinenser können mit Gewalt drohen und sie haben es getan. Sie können Anschläge verüben, und einige Gruppierungen haben dieses Mittel eingesetzt – mit tödlichen Folgen. Aber das ist auch schon alles, was in ihrer ›Macht‹ steht. Die israelischen Behörden dagegen sind es, die mit den oben genannten Mitteln wirkliche Macht ausüben können – die Macht, das Schicksal einer gefangenen Bevölkerung zu bestimmen.

Obgleich die Weltmeinung, wie sie von den Vereinten Nationen verkörpert wird, sich immer wieder zugunsten der Rechte der Palästinenser ausgesprochen hat, führt dies zu keinerlei greifbarem Ergebnis. Israel hat nicht nur die Resolutionen der UN-Organe im Hinblick auf die besetzten Gebieten oder seine Siedlungstätigkeit ignoriert; seine Unrechthandlungen und Menschenrechtsverletzungen sind bei einer Vielzahl von Gelegenheiten verurteilt worden, jedoch ohne

sichtbare Folgen. Dieser trostlose Kontext der Friedenssuche läßt die Möglichkeit von Verhandlungen auf der Grundlage der Gerechtigkeit genauso außer Reichweite erscheinen wie die eines gerechten Friedens.

Die Konferenz von Madrid im Jahre 1991 wurde abgehalten, um eine friedliche Lösung des palästinensisch-israelischen Konflikts auf der Grundlage der sozusagen klassischen Resolutionen 242 und 338 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu erleichtern. Viele palästinensische Politiker sahen den Rahmen dieser Konferenz als unzulänglich an und verlangten, den Konflikt auf der Ebene der Vereinten Nationen zu lösen, wodurch eine einseitige Dominierung der Verhandlungen durch den stärkeren Partner wie auch durch einen der Schirmherren verhindert würde. Dessen ungeachtet fand die Konferenz wie geplant statt, und die bilateralen und multilateralen Verhandlungsgruppen begannen ein fast zwei Jahre dauerndes Verhandlungsmarathon. Die Ergebnisse waren alles andere als ermutigend. Keiner der Gruppen gelang es, Konsens zu erzielen. Die israelischen Verhandlungsführer vermieden jedes nennenswerte Entgegenkommen, und die palästinensische Seite war auf Grund ihrer schwachen Position nicht in der Lage, die Verhandlungen voranzutreiben. Es war Israel, das alle Trümpfe fest in der Hand hatte: das Land, die Grenzen, die Geiseln (das palästinensische Volk), die Informationen und die uneingeschränkte Unterstützung der Vereinigten Staaten. Obwohl die Verhandlungen mit zwei höchst ungleichen Partnern geführt wurden, taten die Schirmherren der Konferenz nichts, um dieses Ungleichgewicht der Kräfte zu kompensieren. Ein Erfolg der Treffen blieb aus.

Nach Abschluß der Madrider Konferenz begehrte eine verwirrte palästinensische Öffentlichkeit nähere Informationen zum Inhalt des Garantieschreibens der USA an die Palästinenser, das ihr zu jenem Zeitpunkt nicht zugänglich war. Die Garantiezusage der USA für Israel hingegen war sofort im Detail veröffentlicht worden und enthielt die folgenden Festlegungen:

- kein palästinensischer Staat;
- kein Abzug aus den besetzten Gebieten;
- kein palästinensisches Jerusalem.

Als schließlich das Garantieschreiben der USA an die Palästinenser veröffentlicht wurde, trug es durch seine Mehrdeutigkeit lediglich dazu bei, das bereits bestehende Gefühl der Frustration zu verfestigen. Die allgemeine Unzufriedenheit nicht nur unter der palästinensischen Bevölkerung, sondern auch innerhalb ihrer Führung schlug sich in wachsenden Zweifeln an der Sinnhaftigkeit des Verhandlungsprozesses nieder.

Hinsichtlich des politischen Umfelds gilt es zu erwähnen, daß Israel während dieser Zeit seinen aggressiven Umgang mit der Intifada, seine unzähligen Verletzungen der Grundrechte und Menschenrechte und der Genfer Konventionen sowie den Bau von Siedlungen und die Beschlagnahme von Land beschleunigt fortsetzte. Trotz dieser Tatsachen beschloß die palästinensische Führung, an den Verhandlungen festzuhalten. Jedoch ergab sich auch aus den in Washington stattfindenden Verhandlungsrunden kein Anlaß zur Hoffnung auf eine Verbesserung der Situation. Das Fehlen einer neutralen, ausgleichenden Verhandlungsleitung sowie die Umgehung wesentlicher Fragen (Enteignung von Land, Bau von Siedlungen, Status Jerusalems) hatten die Verhandlungen wieder an den Ausgangspunkt zurückgelassen lassen.

1993 wurde die Welt überrascht, als die Nachricht von parallelen, jedoch geheim geführten Gesprächen an die Öffentlichkeit drang. Die Resultate der Osloer Verhandlungen schlugen sich in der am 13. September 1993 in Washington unterzeichneten ›Grundsatzklärung über Regelungen betreffend eine vorläufige Selbstregierung‹ und später in deren Konkretisierung in Gestalt des ›Gaza-Jericho-Abkommens‹ nieder, das am 4. Mai 1994 in Kairo geschlossen wurde. ›Oslo‹ markierte einen Wendepunkt im Leben des palästinensischen Volkes. Zum ersten Mal bestand im Nahen Osten eine Chance für den Frieden. Allerdings wurden sowohl der Inhalt wie auch die Art und Weise des Zustandekommens der Vereinbarungen in der palästinensischen Gesellschaft kontrovers aufgenommen.

In der Tat hatte es bei diesen Verhandlungen nichts Neues gegeben, außer daß ihr Rahmen noch enger gesteckt war als zuvor. Grundlage einer Einigung waren nun nicht mehr die Resolutionen 242 und 338, sondern die Entwicklung bewegte sich jetzt in Richtung einer Forderung nach Autonomie. Der verheerendste Aspekt der Vereinbarungen von Oslo war, daß sie dieselben grundlegenden Irrtümer enthielten wie zuvor die Washingtoner Gespräche. Verhandlungen von dem Ausgangspunkt aus zu führen, daß »alles verhandelbar« ist, kann ein großes Maß an Flexibilität ermöglichen, aber auch bedeuten – wie Israel unter Beweis gestellt hat –, daß greifbare Fortschritte unmöglich gemacht werden. Israel ist in keiner Weise substantielle Verpflichtungen zur Lösung der unmittelbaren Probleme eingegangen: es hat sich nicht rückhaltlos auf die Formel ›Land für Frieden‹ verpflichtet, sondern nur auf die Möglichkeit, ›etwas‹ Land für Frieden herzugeben; es hat weder die Bewegungsfreiheit der Palästinenser zugesichert noch die Freilassung der Verwaltungshäftlinge und politischen Gefangenen.

Jede Grundsatzfrage wurde einzeln verhandelt, was der palästinensischen Seite mehr Konzessionen abverlangte. Vier der wichtigsten Streitpunkte, die auf spätere Verhandlungen vertagt wurden, bilden die eigentliche Achillesferse des gesamten Abkommens:

- der Status Jerusalems,
- die Beschlagnahme von Land,
- der Siedlungsbau und
- die Palästinaflüchtlinge.

Die Vertagung dieser entscheidenden Fragen und die Prioritätensetzung ›Gaza und Jericho zuerst‹ waren die Hauptgründe für das Scheitern des Abkommens von Oslo. Sie gaben Israel grünes Licht dafür, so rasch wie möglich mit seinem Kolonisierungsprojekt voranzuschreiten. Die palästinensische demokratische Opposition hatte von Anfang an offen ausgesprochen, daß diese Verhandlungen einzig und allein israelischen Interessen dienen und nicht im mindesten dem palästinensischen Streben nach Freiheit und Unabhängigkeit gerecht werden würden. Die demokratische Opposition forderte außerdem, daß die Verhandlungen auf der Ebene der Vereinten Nationen und unter ihrer Schirmherrschaft stattfinden müßten, da sie nicht zwischen gleichberechtigten Partnern, sondern zwischen Eroberern und Unterworfenen geführt würden.

Auf Grund der Gutgläubigkeit der internationalen Gemeinschaft blieben diese Empfindungen unbeachtet – was die demokratische Opposition dazu veranlaßte, die Teilnahme an den Verhandlungen auf allen Ebenen zu verweigern. Sie wurde schließlich von den USA, Europa, Israel und der palästinensischen Führung zum Schweigen gebracht. Obwohl zur Erreichung dieses Ziels verschiedene Methoden eingesetzt wurden, so war doch die wirkungsvollste, den Begriff ›Hamas‹ zu verwenden, um alle Oppositionsparteien unterschiedslos als Extremisten zu diffamieren. Zugleich wurde deutlich, daß die Vereinigten Staaten keineswegs ein neutraler Vermittler waren, sondern ein zugunsten der israelischen Regierung voreingenommener Partner.

Die palästinensischen Wahlen vom Januar 1996, ein begrenztes Maß an Selbstregierung, die Schaffung einer eigenen palästinensischen Polizei und der Rückzug der israelischen Soldaten auf die Randgebiete der palästinensischen Städte waren nur möglich geworden, weil die israelische Seite zu dem Schluß gekommen war, daß ihren Interessen damit am besten gedient sei. Nur die Israelis entscheiden darüber, welche Zugeständnisse – wenn überhaupt – sie den Palästinensern einräumen wollen. Als Resultat der Übereinkünfte ist Israel derzeit im Besitz von 97 vH der Fläche des Westjordanlands, wobei es durch die Übertragung von 3 vH an die Selbstregierungsbehörde zugleich vier Fünftel der palästinensischen Bevölkerung dieses Gebiets abgab.

Man kann hier eine Anknüpfung an die zur Zeit der Staatsgründung verfolgten Intentionen der israelischen Führer sehen, der Teilungslösung der Vereinten Nationen zu trotzen und die Grenzen des Staates so weit wie möglich nach Osten vorzuschieben, während die Palästinenser dazu ›ermutigt‹ werden sollten, das Land zu verlassen. Tatsächlich werden noch heute in der israelischen Politik Sicherheit, Souveränität und Kolonisierung als Einheit betrachtet. Aus diesem Grund stellt die Kolonisierung auch viel mehr die Verwirklichung der Ideologie und des Selbstverständnisses Israels dar als das Sicherheitserfordernis, als das sie ausgewiesen wird. Ein umfassender Frieden im Nahen Osten widerspräche den Plänen bestimmter Gruppen, da er ein Hindernis für die weitere Besiedlung durch die Zionisten und somit die Erfüllung des Traums vom ›Erez Israel‹ (Land Israel) bedeuten würde. Letztendlich ist es das Ziel der derzeit bestimmenden politischen Kräfte Israels, bis zum Jahr 2000 zwei bis drei Millionen Menschen in den besetzten Gebieten anzusiedeln. Dieses Ziel schließt auch die Schaffung einer Kette von großen, gefestigten und strategisch günstig gelegenen Siedlungen ein, die so plaziert werden sollen, daß sie jegliche Verbindung zwischen den palästinensischen Dörfern und Städten abschneiden. Somit würde nicht nur die Entstehung eines palästinensischen Staates verhindert, sondern auch dafür gesorgt, daß die verbleibenden Palästinenser und ihr Land weiterhin und noch besser kontrolliert werden können.

Benjamin Netanjahu selbst hat – in einem am 22. November 1996 in der Zeitung ›Haaretz‹ veröffentlichten Interview – hervorgehoben: »Dieses Land ist kein fremdes Land. ... Wir sind nicht zufällig hier.« Wie selbstverständlich sprach er von Israels »Grundrecht auf alle Teile des Landes«. Es fügt sich in dieses Bild, daß (ähnlich wie die nicht-jüdischen Bürger Israels der Diskriminierung unterliegen) den Palästinensern des Westjordanlands eine Nationalität abgesprochen wird. Sie werden in ihren Ausweisen als »Bewohner der Gebiete« eingestuft – ohne Bezugnahme auf ihre Beziehung zu dem Land oder zu den geschichtlichen Fakten. Erst recht prekär ist die Lage der arabischen Einwohner Jerusalems, denen in Hunderten von Fällen der Personalausweis und damit das Wohnrecht in der Stadt entzogen wurde. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Palästinenser schon bald zu einem Volk ohne Land, ohne Geschichte, ohne Kultur, ohne Identität und folglich ohne Existenzberechtigung zu machen. Was mit dem Hoffnungsschimmer einer Zukunft in Unabhängigkeit und friedlicher Koexistenz begann, ist durch die Demütigung und Enttarnung einer ganzen Nation zu einer Karikatur der Gerechtigkeit verzerrt worden.

Palästinensische Realität

Die politische Situation

Die Verwundbarkeit des palästinensischen Volkes, die mit den während des Verhandlungsprozesses aufgekommenen und dann als

»überzogen« bezeichneten Erwartungen noch größer wurde, ist eine der Hauptursachen für den Zerfall der erst im Entstehen begriffenen internen politischen und sozialen Strukturen in den Gebieten unter der Palästinensischen Selbstregierungsbehörde (Palestinian Authority, PA). Eine zunehmende Verschwommenheit in bezug auf politische, wirtschaftliche und entwicklungspolitische Maßnahmen hat ein wachsendes Mißtrauen in die Fähigkeit der Selbstregierungsbehörde, ihrer Aufgabe gerecht zu werden, hervorgerufen. Die Methoden, mit denen die PA – die lieber das Kürzel »PNA« (Palestinian National Authority) verwendet – ihre politischen Maßnahmen plant, kontrolliert und ausführt, sind denen Israels gegenüber den gleichen Menschen oft verblüffend ähnlich. Schon vor annähernd zwei Jahren hat ein deutscher Beobachter in dieser Zeitschrift die Frage gestellt, ob die Palästinenser nunmehr nicht einer »doppelten Repression« – durch Israel und die PA – unterlägen (Ludwig Watzal, Autonomie: keine Garantie für Menschenrechte, VN 1/1995 S. 7 ff.). Das Streben der PA, ihre Macht zu sichern, hat denn auch Formen angenommen, die bereits internationale Besorgnis ausgelöst haben. Anfang Oktober 1997 hat die Menschenrechtsorganisation »Human Rights Watch« einen Bericht (Human Rights under the Palestinian Authority) vorgelegt, in dem die ersten drei Jahre palästinensischer Selbstverwaltung als von verbreiteter Willkür und Machtmißbrauch seitens der PA »und ihrer wie Pilze aus dem Boden schießenden Sicherheitsdienste« geprägt gesehen werden. Ein Teil der politischen Verantwortung wird Israel und den Vereinigten Staaten zugeschrieben, die auf die PA Druck ausübten, anti-israelische Gewalttäter dingfest zu machen, ohne sich um die dabei angewandten Methoden zu scheren. Die Mitverantwortung Washingtons ist, so die Menschenrechtsorganisation, erst recht seit der Ankündigung vom August 1997 gegeben, ein Vertreter des Geheimdienstes CIA werde künftig regelmäßig den Gesprächen zwischen Israel und der PA über Fragen der Sicherheit beiwohnen.

Auch wenn man die sicherheitsempfindlichen Bereiche außer acht läßt, zeigt ein Blick auf die palästinensische Realität Inkompetenz auf den mittleren und höheren Führungsebenen sowie fortwährende Willkür, Schikanen und Demütigungen. Die Unfähigkeit von Repräsentanten und Bediensteten der PA trat unlängst in einem Korruptionsskandal offen zutage. Im Mai 1997 traten 18 Minister von ihrem Amt zurück; ihnen allen war Bestechlichkeit und fragwürdiger Umgang mit öffentlichen Geldern vorgeworfen worden. Zweifellos beruhen die Unzulänglichkeiten auf Regierungsebene zu einem erheblichen Teil auf den diktatorischen Methoden der Machtausübung, die in früheren Zeiten innerhalb der PLO gang und gäbe waren, und der Bereitschaft palästinensischer Rückkehrer, ihnen Folge zu leisten.

Israel war außerordentlich erfolgreich in seinen Bestrebungen, für diese Anreize zu schaffen: durch VIP-Behandlung und Vergünstigungen, Zurverfügungstellung von Dienstwagen und Einräumung von Monopolen.

Israel hat sich aus Teilen des Westjordanlands und Gazas zurückgezogen, ohne eine Rechtsordnung zu hinterlassen. Dies geschah keineswegs unabsichtlich, da es der PA untersagt ist, ohne Genehmigung Israels selbst Gesetze zu erlassen. Allein diese Tatsache läßt einen breiten, gewissermaßen rechtsfreien Raum offen. Und die PA hat in dem Bewußtsein, daß sich Macht leichter ohne geschriebene Gesetze ausüben läßt, ihrerseits gar nicht versucht, eine kohärente Rechtsordnung zu errichten. Überdies ist ihr der Grundsatz der Gewaltenteilung offensichtlich unbekannt.

In dem Versuch, ihre Macht zu festigen, hat die PA viel unnötiges Personal unter den Rückkehrern aus dem Exil rekrutiert, wodurch die Zahl der Staatsdiener des noch gar nicht bestehenden Staates auf 75 000 anstieg. Unterstützung für die PA wurde auch eingekauft mit unverhältnismäßig hohen Gehältern und horrenden zusätzlichen Leistungen, die vielen Angehörigen der Intelligenz gewährt wurden. Im August 1997 gab es mehr als 1 400 »Generaldirektoren« und vier- bis fünftausend stellvertretende Direktoren, die für die PA und die von ihr direkt verwaltete Bevölkerung von 1,3 Millionen Menschen tätig waren. Im Vergleich dazu beschäftigt der ägyptische Staat bei einer Einwohnerzahl von 60 Millionen nur 450 Generaldirektoren.

Zu den Problemen von Ineffizienz und mangelnder Koordination kommt die völlige Abhängigkeit von den Verfügungen des Vorsitzenden der Exekutivbehörde des Palästinensischen Rates (und das Fehlen eines starken »zweiten Mannes«) hinzu, schließlich auch das Denken in Kategorien einer Rentenökonomie und verbreitetes Mißmanagement. Ein großer Teil des Haushalts wird für künstliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ausgegeben. So wurde die Polizeitruppe aufgestockt mit Personen, die nicht selten die Unsicherheit eher vermehrt haben. In der Vergangenheit war es diesen jungen Männern (die 180 Dollar im Monat verdienen und unter erbärmlichen Bedingungen leben) nicht gestattet, ihren Dienst zu quittieren. Angesichts der derzeitigen finanziellen Engpässe werden dieselben jungen Männer jetzt abrupt von ihren Pflichten entbunden (und einige von ihnen dürften schließlich als Tagelöhner in einer israelischen Siedlung ihr Auskommen suchen).

Diese internen Belastungen bedeuten nicht, daß wenigstens der Druck von außen nachgelassen hätte. Die von Israel immer wieder verhängten Abriegelungen der Gebiete sind systematisch vorgenommen worden, um die fortdauernde Beherrschung des palästinensischen Volkes zu gewährleisten. Letztlich wird es auf diese Weise



Als »Judäa und Samaria« wird das Westjordanland von jenen Kräften in Israel vereinnahmt, die die Besitzergreifung des gesamten Bodens des einstigen britischen Mandatsgebiets für ihr selbstverständliches Recht halten. Was einst – nach dem siegreichen Feldzug des Jahres 1967 – militärisches und politisches Faustpfand Israels war, wurde zum Objekt religiös und historisch begründeter Begierde. Derzeit bestehen in den besetzten arabischen Gebieten 150 Siedlungen mit 140 000 bis 150 000 Bewohnern. Eine der mit Abstand größten ist Ariel südlich von Nablus, die auch das »Judea and Samaria College« beherbergt. Gekennzeichnet ist die Siedlung durch einen hohen Anteil von Einwanderern aus der ehemaligen Sowjetunion und die Schaffung der Voraussetzungen für weitere Zuwanderung.

erdrosselt – mit seinen Städten, seiner Infrastruktur, seiner Wirtschaft und auch seinem Lebenswillen. Seit dem Abschluß der Vereinbarungen von Oslo hat Israel die Gebiete wiederholt abgesperrt, wobei es jeweils einen aktuellen Vorfall als Grund vorgeschoben hat. So hat Israel den Golfkrieg dazu genutzt, Jerusalem für die Palästinenser zu sperren; seitdem ist ihnen der freie Zugang nicht wieder gestattet worden. Die Selbstmordanschläge der Hamas dienten Israel als Rechtfertigung seiner Politik der harten Hand. Durch die Aufteilung des Westjordanlands in Bantustans gemäß dem Gaza-Jericho-Abkommen wurde es Israel erheblich erleichtert, diese Herrschaftsstrategie umzusetzen, und die Regierung verkündete das »Recht« Israels, im gesamten Land Siedlungen zu errichten. Damit geht als »Sicherheitspolitik« einher, daß es kein palästinensisches Grundeigentum in der Nachbarschaft einer israelischen Siedlung geben darf, und daß eine direkte Verbindung zwischen den palästinensischen Dörfern und Städten nicht entstehen soll.

Die schwache und zersplitterte palästinensische Führung ist nicht in der Lage, diesen israelischen Strategien Widerstand entgegenzusetzen. Ein eindrückliches Beispiel liefert das Hebron-Abkommen vom Januar 1997; auch dieses war von Anfang an zum Scheitern verurteilt. Wie kann man behaupten, daß es von Vorteil sei, die eine Stadt (Hebron) zu teilen, während man zugleich vorträgt, eine geteilte Stadt (Jerusalem) sei von Übel? Die Logik tritt immer dann hinter die Interessen zurück, wenn Israel davon einen Vorteil hat.

Aus Sicht seiner Kritiker war Arafat immer wieder bereit, sich dem von der anderen Seite diktierten Katz-und-Maus-Spiel zu unterwerfen und weitere Zugeständnisse zu machen. Die Bereitschaft der palästinensischen Führung, sich dem Diktat der israelischen Regierung zu beugen, schien in den Augen zahlreicher Palästinenser keine Grenzen zu kennen. Es verwundert nicht, daß Desillusionierung Platz greift. Am Ziel des friedlichen Ausgleichs hält die palästinensische Bevölkerung fest, doch hat die PA wie auch Arafat selbst an Glaubwürdigkeit verloren. Bezeichnend ist der Rücktritt Haidar Abdeshshafis von seinem Sitz im Palästinensischen Rat Anfang Oktober 1997; es handelt sich um keinen Geringeren als den einstigen palästinensischen Verhandlungsführer in Washington. Immerhin hatte sich der Rat als Ort erwiesen, an dem die Kritik an der palästinensischen Führung öffentlich gemacht werden konnte; die Stimme Abdeshshafis wird hier fehlen.

Die wirtschaftliche Lage

Zur palästinensischen Realität gehört auch eine starke Abhängigkeit von internationaler Unterstützung. Die Vereinten Nationen unternehmen bemerkenswerte Anstrengungen der Koordinierung, die der Generalsekretär festgehalten hat (Assistance to the Palestinian people, UN Doc. A/52/159-E/1997/69 v. 3.7.1997). Allerdings haben die Geberländer ihre finanziellen Zusagen gegenüber der PA nur teilweise eingehalten. Von Beginn des Friedensprozesses bis zum Mai 1997 waren lediglich 44 vH der in Aussicht gestellten 3,4 Mrd Dollar der Selbstregierungsbehörde zugeflossen. Das Problem liegt freilich nicht nur in der Nichterfüllung von Versprechungen, sondern auch darin, daß sämtliche externen Hilfen für die palästinensische Wirtschaft viel geringer sind als die Verluste, die dieser durch die israelische Abschnürung entstehen. Zum Mißvergnügen Israels hat die Mitte November 1997 in Katar abgehaltene jüngste »Wirtschaftskonferenz für den Nahen Osten und Nordafrika« (MENA) in ihrer Abschlußerklärung in deutlichen Worten auf die »dramatische Verschlechterung« der Wirtschaftslage auf Grund der Abriegelungsmaßnahmen und sonstigen Behinderungen aufmerksam gemacht.

In der Tat wäre die Behauptung, die Lage der palästinensischen Wirtschaft habe sich »seit Oslo« nicht gebessert, noch eine Untertreibung. Selbst zur Zeit der Intifada waren die wirtschaftlichen Bedingungen besser als heute. Als die PA ihr Amt antrat, lud sie 150 palä-

stinensische Millionäre nach Gaza ein, um sie davon zu überzeugen, in ihr Land zu investieren. Nach drei Tagen packten diese Millionäre ihre Koffer und flogen zurück in ihre Gastländer. Nicht, daß es diesen Leuten an Patriotismus fehlen würde – doch ohne erkennbare politische Stabilität und ein solides und gerechtes Steuersystem sind weder ausländische noch auslandspalästinensische Direktinvestitionen zu erwarten.

Trotz allem bleibt ein Körnchen Hoffnung. Die Standhaftigkeit des palästinensischen Volkes zeigt sich in seiner Fähigkeit, die Realität anzunehmen, sich anzupassen und einfach weiterzumachen – selbst dann, wenn niemand weiß, ob es überhaupt eine Zukunft geben wird. Ansätze, die auf Entwicklung, Produktion und Export abzielen, entfalten sich (teils in Form von Genossenschaften). Dazu gehören der Tourismus, das Kunstgewerbe, etwas Landwirtschaft (auf dem wenigen Land, das den Palästinensern geblieben ist), die Kleinindustrie und auch der Export von qualifizierten palästinensischen Arbeitskräften.

Doch selbst bescheidene Fortschritte gehen einer israelischen Regierung schon zu weit, die in Politik und Praxis proklamiert, daß es nicht nur keinen palästinensischen Staat, sondern auch keine palästinensische Wirtschaft geben soll. Das Westjordanland und der Gazastreifen waren und sind – nach den USA – der zweitgrößte Exportmarkt für israelische Güter; aufnahmefähig bleibt er indes nur dann, wenn die Palästinenser nicht gewaltsam davon abgehalten werden, selbst Einkommen zu erzielen.

Umdenken auf allen Seiten erforderlich

Dieser Blick auf die palästinensische Realität führt zu der unabwiesbaren Erkenntnis, daß die Existenz der Palästinenser akut bedroht ist. Zwar war es Israel, das sich immer wieder selbst als Opfer dargestellt hatte, doch kann es heute diese Behauptung nicht mehr aufrechterhalten. Wenn die Tatsache nicht anerkannt wird, daß Israel im Westjordanland, in Jerusalem und im Gazastreifen sowie in Südlibanon und auf den Golanhöhen eine Besatzungsmacht ist, dann kann es keinen Frieden geben. Die Terminologie von »besetzte Gebiete« in »umstrittene Gebiete« abzuändern, kann lediglich die Gier der gegenwärtigen Regierung nach mehr Land, Siedlungen und Macht befriedigen helfen.

Sowohl Palästinenser als auch Israelis brauchen Hilfe, um sich selbst helfen zu können. Die Vereinten Nationen müssen die ihnen ursprünglich zuge dachte Rolle als Friedensstifter zwischen den Völkern wieder einnehmen und in die Lage versetzt werden, einen tatkräftigen Beitrag zur Schaffung eines Friedens mit Gerechtigkeit zu leisten. An die einzelnen Akteure richten sich dabei aus Sicht der demokratischen palästinensischen Opposition auch ganz konkrete Erwartungen.

> Vereinte Nationen:

Obleich die UN-Generalversammlung zahllose Resolutionen zugunsten der Rechte des palästinensischen Volkes verabschiedet hat, nehmen in diesem Forum die Vereinigten Staaten konsequent die Position Israels ein und üben im Sicherheitsrat ihr Vetorecht aus, um alles, was die Anliegen der Palästinenser befördern könnte, zu verhindern. Immer wieder haben die USA und Israel allein gegen die übrige Welt gestanden. Aber in den Vereinten Nationen ist die übrige Welt wenigstens präsent, und die Weltorganisation bleibt der geeignete Ort für die internationale Regelung der Palästinafrage.

> Vereinigte Staaten:

US-Außenministerin Madeleine Albright hat während ihrer ersten Nahostreise am 12. September 1997 in einer Rundfunkansprache an die Palästinenser erklärt, die Vereinigten Staaten unterstützten »das

Streben des palästinensischen Volkes nach einem Leben in Würde, Demokratie und Wohlstand«. Diese Aussage trifft weithin auf Unglauben, hatte doch eine im vergangenen Mai veröffentlichte Meinungsumfrage gezeigt, daß 91,2 vH der befragten Palästinenser den Schirmherrn des Friedensprozesses – die USA – als voreingenommen zugunsten Israels ansehen; zu keinem anderen Thema fiel das Urteil der Befragten so einmütig aus. Dabei sind Israels Interessen durchaus nicht immer identisch mit denen der USA. Die den Vereinten Staaten angemessene Rolle wäre, für die Gerechtigkeit für alle – und gerade für die Schwächeren – in der Region einzutreten. Von sich aus wird Israel die Palästinenser niemals als gleichberechtigte Partner akzeptieren. Es steht in der Macht der Vereinten Staaten, Israel zur Umkehr zu bewegen. Die USA können auch dazu beitragen, den Dialog mit der demokratischen Opposition in der palästinensischen Gesellschaft zu fördern, indem sie ihr in dem Bewußtsein, daß nur eine starke demokratische Opposition die Demokratie sichern kann, Schutz und Legitimation geben. Obwohl die Einstellungen der Oppositionsparteien von der dominanten politischen Strömung abweichen, ist keine der demokratischen Parteien gegen den Frieden.

> *Israel:*

Die Zeit ist reif dafür, daß Israel die Rechte der Palästinenser anerkennt. Israel muß sich aus den besetzten Gebieten – und zu diesen gehört auch das arabische Ost-Jerusalem – zurückziehen. Der Bau von Siedlungen, die Beschlagnahme von Land, die Zerstörung von Häusern und die demographische Kriegführung müssen endgültig

ein Ende haben. Durch einen Frieden, der mit Gerechtigkeit einhergeht, kann Israel seine Sicherheit am besten gewährleisten. Es ist Zeit, über andere Paradigmen der Existenz im Nahen Osten nachzudenken, die die Grundrechte aller in pluralistischen Gesellschaften sichern können. Der Zionismus als Ideologie hat seinen Lauf genommen. Auf der Hundertjahrfeier des ersten Zionistenkongresses in Basel im vergangenen August wurde eingeräumt, daß nicht wirklich »ein Volk ohne Land in ein Land ohne Volk« gekommen ist. Heute wäre es ein nicht minder schwerer Fehler, weiterhin so zu handeln, als ob es das palästinensische Volk nicht gäbe. Die Zwei-Staaten-Lösung bietet nicht nur einen realisierbaren Ausweg, sondern kann auch den entscheidenden Schritt in Richtung auf eine umfassende Friedensregelung darstellen, die Palästinenser und Israelis unter der Vision eines von Demokratie und Pluralismus geprägten Zusammenlebens vereint.

> *Palästinenser:*

Die Verantwortung dafür, im Rahmen der palästinensischen Selbstregierung auch echte Demokratie herbeizuführen, tragen zuallererst die Palästinenser selbst. Die Frage ist nicht mehr die der Anerkennung Israels, sondern danach, wie zwei Völker auf engem Raum zusammenleben können. Die Zeit ist gekommen, um wiederaufzubauen, was während der letzten fünfzig Jahre zerstört wurde, und das Verständnis der Demokratie innerhalb der palästinensischen Gesellschaft zu vertiefen und zu bewahren. Dies wäre auch die beste Garantie für die Verwirklichung der Menschenrechte und die Bewahrung der Grundfreiheiten des palästinensischen Volkes.

Wechsel nach Gaza als neue Herausforderung

Das UNRWA und der Friedensprozeß im Nahen Osten

PETER HANSEN

Millionen von Palästinensern hat das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, UNRWA)¹ in dem bald schon halben Jahrhundert seines Bestehens bei der Bewältigung ihres schwierigen Alltags geholfen²; seit nunmehr fünf Jahren hat die Institution einen ruhigeren, aber nach meinem Dafürhalten nicht minder wirksamen Part dabei übernommen, die Palästinenser an den Früchten des Friedensprozesses im Nahen Osten teilhaben zu lassen.

PERSPEKTIVE: VOLLENDUNG DER MISSION

Die Wurzeln des UNRWA reichen weit in die Historie der Palästinafrage; die Geschichte des Hilfswerks ist unauflöslich mit dem Schicksal des palästinensischen Volkes verknüpft. 1949 war es als Nebenorgan der Generalversammlung, das als einziges derartiges Programm direkt an diese berichtet, ins Leben gerufen worden³, um »die fortgesetzte Unterstützung der Palästinaflüchtlinge« zu gewährleisten – also der etwa 750 000 palästinensischen Araber, die im Zuge der arabisch-israelischen Feindseligkeiten von 1948 entwurzelt wurden und ihre Heimat verloren. Das ursprüngliche Mandat des UNRWA umfaßte nicht nur die Hilfe bei der »Vermeidung von Hunger und Elend« unter den Flüchtlingen, sondern auch die »Förderung friedlicher und stabiler Verhältnisse«. Das Hilfswerk erhielt den Auftrag, mit den Regierungen vor Ort bei der Bereitstellung von »unmittelbarer Hilfe und Arbeitsbeschaffungsprogrammen« zusam-

menzuarbeiten und mit ihnen das künftige Vorgehen für die Zeit zu beraten, zu der die internationale Hilfe für solche Unterstützungsprojekte nicht mehr zur Verfügung stehen würde.

Von Beginn an suchten die Generalversammlung der Vereinten Nationen und die jeweiligen Generalbeauftragten des UNRWA dieses Mandat des Hilfswerks so umfassend wie möglich auszulegen, um auf die sich wandelnden Bedingungen in der Region und im Leben der Flüchtlinge reagieren zu können. Die Generalversammlung betrachtete das UNRWA zudem als ein Organ, mit dessen Hilfe die internationale Gemeinschaft ihre Verantwortlichkeit in der seit den Anfängen der Vereinten Nationen mit Vorrang behandelten Palästinafrage ausübte. Betrachtet man das Engagement der UN in dieser Frage schon vor 1948, so wird die besondere Verbindung der Weltorganisation zur Entstehungsgeschichte des Flüchtlingsproblems deutlich – und damit auch ihre besondere Verantwortung gerade für die Palästinaflüchtlinge. In der Tat sind diese die einzige Flüchtlingsgruppe, für die eigens ein Spezialorgan der Vereinten Nationen geschaffen wurde.

Doch blieb in den vergangenen Jahrzehnten das Problem der Palästinaflüchtlinge ungelöst, und politische Stürme fegten immer wieder über den Nahen Osten hinweg. Dabei sahen sich die Flüchtlinge oft genug ohne eigenes Zutun inmitten der kriegerischen Auseinandersetzungen; so hatte sich das UNRWA immer wieder großen politischen Herausforderungen zu stellen. Nach wie vor mußte es unter oftmals gefährlichen Umständen die Grundversorgung der Flüchtlinge sichern. Als politisch neutrale humanitäre Einrichtung mußte es sich häufig auf einem schmalen Grat zwischen widerstreitenden