

Asseburg, Muriel

**Research Report**

## Arafat vor dem Aus - und dann?

SWP-Aktuell, No. 37/2002

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* Asseburg, Muriel (2002) : Arafat vor dem Aus - und dann?, SWP-Aktuell, No. 37/2002, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254394>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Arafat vor dem Aus – und dann?

Muriel Asseburg

**Mit dem Angriff der israelischen Armee auf das Hauptquartier der Palästinensischen Autorität (PA) in Ramallah, der Zerstörung nahezu aller zugehörigen Gebäude und der Belagerung des palästinensischen Präsidenten Arafat und seiner Entourage sind sowohl die jüngeren Ansätze von Reformen in den palästinensischen Gebieten als auch die internationalen Bemühungen um einen baldigen Wiedereinstieg in einen Friedensprozeß vorerst zunichte gemacht worden. Auch die von der EU unterstützten Anstrengungen verschiedener palästinensischer Gruppierungen, sich auf das Ende der Angriffe gegen die israelische Zivilbevölkerung zu einigen, werden unter diesen Umständen keine Fortsetzung finden. Für die internationale Gemeinschaft muß es nun prioritär darum gehen, eine weitere Eskalation der Auseinandersetzungen – etwa durch die Exilierung des palästinensischen Präsidenten – abzuwenden.**

Die israelische Militäraktion »A Matter of Time« in Ramallah hat einmal mehr deutlich gemacht, daß es der israelischen Regierung nicht in erster Linie um Terrorismusbekämpfung, sondern um die vollständige Isolierung der palästinensischen Führung geht. Im Falle einer Deportation oder Liquidierung Arafats besteht die akute Gefahr chaotischer, wenn nicht anarchischer Zustände in den palästinensischen Gebieten. Als Folge der nunmehr seit zwei Jahren andauernden gewalttätigen Auseinandersetzungen sind die Ordnungsstrukturen mittlerweile soweit erodiert, daß mit Bandenkriegen und Selbstjustiz gerechnet werden muß, ebenso mit einer massiven Zunahme bewaffneter Anschläge gegen israelische Ziele. Fällt dann noch die übergeordnete Autorität weg, die den moralischen Einfluß hat, solche Angriffe ein-

zudämmen, gilt dies um so mehr. Tritt eine solche Situation ein, dürften sich die grundlegenden Strukturreformen, die im palästinensischen Finanz- und Sicherheitssektor bereits eingeleitet worden sind, wohl kaum fortführen lassen. Die kooperationsbereiten Reformer, die Arafat in das Übergangskabinet berufen hat, etwa der neue Innenminister Abdel Razeq al-Yahye und der Finanzminister Salam Fayyad, werden politisch nicht überleben können.

Die Gefahr massiver Unruhen besteht ebenso, wenn von außen der Versuch unternommen werden sollte, den Präsidenten auszutauschen oder einen Putsch zu unterstützen. Wer auch immer auf diese Art eingesetzt würde, gälte als Agent fremder Interessen und hätte keine Chance, die Unterstützung der Bevölkerung zu gewinnen. Er würde wohl schnell gewaltsam

beseitigt werden – es sei denn, er könnte rasch eine spürbare Verbesserung der konkreten Lebenssituation der Bevölkerung herbeiführen. Das wird aber nur zum geringeren Teil in der Hand des eingesetzten Nachfolgers liegen und vor allem davon abhängen, ob Israel seine Truppen aus den palästinensischen Städten und Dörfern abzieht und dadurch Bewegungsfreiheit und Handel sowohl innerhalb der Gebiete als auch zwischen diesen und der Außenwelt wieder zuläßt.

### Wer kommt nach Arafat?

Diese Frage läßt sich nicht einfach durch Nennung eines Namens beantworten. Erstens bekleidet Arafat verschiedene Ämter, deren Aufteilung auf verschiedene Personen nicht unwahrscheinlich ist. So hat Arafat mit der PA-Präsidentschaft und dem Vorsitz des Exekutivkomitees der PLO sowohl die Führungspositionen der PA als auch der PLO inne. Zudem ist er Vorsitzender der Fatah, der Regierungspartei in den palästinensischen Gebieten und stärksten PLO-Fraktion. Arafat selbst hat vorgeschlagen, daß der Außenminister der PLO, *Faruq Qaddumi (Abu Lutf)*, ihm in seinem Amt als PLO-Vorsitzender, der PLO-Generalsekretär *Mahmud Abbas (Abu Mazen)* ihm in seinem Amt als Präsident der PA nachfolgen solle. Allerdings verfügt Arafat nicht über die Macht, seine Nachfolger in seinem Sinne einzusetzen. Es existieren für die einzelnen Ämter vielmehr unterschiedliche Vorkehrungen zur Regelung der Nachfolge sowie bestimmte legale und politische Voraussetzungen, die der jeweilige Kandidat oder die Kandidatin erfüllen muß. Der **PLO-Vorsitzende** etwa, eigentlich der Vorsitzende des PLO-Exekutivkomitees, wird laut PLO-Charta vom Exekutivkomitee aus dessen Mitte gewählt. Dem Range nach stehen im PLO-Exekutivkomitee Abu Mazen und Abu Lutf an nächster Stelle. Es gilt als wahrscheinlich, daß die Wahl auf einen der beiden fallen wird.

Zweitens könnte sich aus der aktuellen Reformdiskussion die Schaffung neuer

Ämter ergeben. Im Gespräch ist etwa die Einführung des Amtes eines **Premierministers**, der die Regierungsgeschäfte führt und damit den Präsidenten auf eine im wesentlichen repräsentative Rolle beschränkt. In den letzten Wochen sind insbesondere aus den Reihen der Fatah verstärkte Anstrengungen in dieser Richtung unternommen worden. Konkret wollten Fatah-Vertreter Arafat von der Einsetzung Abu Mazens als Premierminister überzeugen – das dafür angesetzte Treffen wurde jedoch durch die israelische Belagerung des PA-Hauptquartiers unmöglich gemacht.

Momentan konzentriert sich die Nachfolgediskussion auf das Amt des **Präsidenten der PA**. Auch hier ist keine eindeutige Antwort möglich. Grundsätzlich sieht das im Juli 2002 in Kraft getretene Grundgesetz für den Fall des Rücktritts, des Todes oder der Amtsunfähigkeit des PA-Präsidenten vor, daß der Parlamentssprecher die Regierungsgeschäfte für einen Zeitraum von 60 Tagen übernimmt. In dieser Zeitspanne sollen laut Wahlgesetz direkte allgemeine Wahlen für das Präsidentenamt stattfinden. Präsidentschaftswahlen sind für den 20. Januar 2003 anberaumt – wobei noch keineswegs sicher ist, ob sie zu diesem Zeitpunkt auch stattfinden können. Schließlich benötigen die Kandidaten schon im Vorfeld der Wahlen Bewegungsfreiheit für ihren Wahlkampf. Und eine Bevölkerung unter Ausgangssperre kann nicht zu den Wahlurnen gehen. Zudem ist bis heute nicht geklärt, ob Israel die Wahlen in Ost-Jerusalem ermöglichen und internationale Beobachter zulassen wird.

### Wahlen ... mit Arafat

Derzeit deutet alles darauf hin, daß Arafat im kommenden Januar nicht nur wieder zu den Präsidentschaftswahlen antreten wird, sondern daß er auch fest damit rechnen kann, wiedergewählt zu werden. In der palästinensischen Bevölkerung hat Arafats Ansehen im Zuge der israelischen Wiederbesetzung der vormals autonomen Gebiete

eine deutliche Neubewertung erfahren. Kurzfristig haben die israelische Umzingelung des PA-Hauptquartiers in Ramallah und die Festsetzung des palästinensischen Präsidenten im April 2002 einen Solidarisierungseffekt ausgelöst: Arafats Popularität stieg zunächst deutlich an – das wiederholte sich im September und manifestierte sich in Pro-Arafat-Demonstrationen, die der Ausgangssperre trotzten.

In breiten Kreisen der Bevölkerung hat aber während und infolge der israelischen Invasionen eine deutliche Unzufriedenheit mit dem Verhalten der PA um sich gegriffen, die mittelfristig auch die Unterstützung für Arafat in Mitleidenschaft ziehen wird. Die Palästinenser werfen ihrer Führung vor, daß sie weder Widerstand geleistet noch Vorkehrungen für den Fall einer Wiederbesetzung getroffen, noch die Bevölkerung während der Invasionen geschützt habe. Ihr Unmut hat in den letzten Monaten und im Zuge der verstärkten Absperrungen, der wiederholten Wiederbesetzungen, der nunmehr in einigen Städten seit Juni fast ununterbrochenen Ausgangssperren und der drastischen Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation nur noch zugenommen.

Doch obwohl Arafat so deutlich an Rückhalt in der Bevölkerung verloren hat, erzielt er in Umfragen noch immer die meisten Stimmen. Dieses Paradox läßt sich dadurch erklären, daß ernsthafte Konkurrenten in der PLO-Spitze schon seit längerem (zum Teil durch die israelischen Geheimdienste) ausgeschaltet worden sind, Arafat die Herausbildung alternativer Machtzentren innerhalb der PA verhindert hat und nach wie vor als Mitbegründer und jahrzehntelanger Führer der Befreiungsbewegung sowie als Verkörperung des palästinensischen Befreiungskampfes einzigartige Legitimität genießt.

Nach dem palästinensischen Wahlgesetz von 1995 können Kandidaten als Unabhängige antreten, jede Partei oder Parteigruppierung darf aber nur einen Kandidaten nominieren. Damit ist ausgeschlossen, daß im Falle einer Kandidatur Arafats ein

Gegenkandidat aus den Reihen der Fatah aufgestellt würde. Schon jetzt haben potentielle Kandidaten wie *Mohammed Dahlan* oder *Mahmud Abbas* deutlich verlauten lassen, daß sie nicht in Konkurrenz zu Arafat kandidieren werden.

Der Gründer und spirituelle Führer von Hamas, *Sheikh Ahmed Yasin*, ist ebenfalls kein ernsthafter Konkurrent für Arafat – er liegt in Umfragen weit abgeschlagen auf Platz zwei oder drei. Auch von ihm oder dem wesentlich jüngeren und agileren Hamas-Sprecher *Abdel Aziz Rantisi*, der immer häufiger als potentieller Yasin-Nachfolger genannt wird, ist nicht zu erwarten, daß sie gegen Arafat kandidieren und sich dem direkten Wettbewerb aussetzen würden.

Mittlerweile haben auch Vertreter der Zivilgesellschaft sowie Palästinenser in der Diaspora ihre Kandidatur angekündigt: der Universitätsprofessor und lautstarke Arafat-Kritiker *Qasim Abdel Sattar* aus Nablus, ein in Frankreich lebender Psychiater und ein in den USA lebender Geschäftsmann, der bereits Kontakte zur US-Administration geknüpft hat. Aussichten dürften sie alle nicht haben: Keiner der drei hat bislang ein politisches Amt bekleidet, keiner von ihnen ist überlokal bekannt, keiner kann sich auf Organisationen oder Parteigruppierungen stützen, die für ihn Wähler mobilisieren könnten, und keiner hat bislang ein Programm vorgelegt. Als Exilpalästinenser erfüllen zwei von ihnen nicht einmal die formalen Bedingungen für die Kandidatur, und Kontakte zur US-Administration dürften mit Blick auf die Bevölkerung eher schädlich als nützlich sein.

Angeichts des Mangels an einer politischen Perspektive und der sich rapide weiter verschlechternden Lebensbedingungen in den palästinensischen Gebieten ist zu erwarten, daß Arafats Legitimität in den Monaten bis zu den Wahlen weiter schwinden wird. Das gilt allerdings nur für den Fall, daß Israel von seinen Versuchen abläßt, Arafat zu isolieren und zu demütigen, womit es nur Solidarisierungseffekte provozieren würde. Zudem ist anzunehmen, daß die internationale Gemeinschaft

bemüht sein wird, Arafat mit massivem Druck dazu zu bewegen, sich bei den anstehenden Wahlen nicht mehr als Präsidentschaftskandidat zu präsentieren beziehungsweise der Umwandlung des Präsidentenamtes in ein rein repräsentatives Amt zuzustimmen.

### **... oder ohne Arafat**

Damit ist die Frage, wer bei Wahlen an Arafats Stelle treten könnte, allerdings noch immer nicht beantwortet. Mehrere potentielle Kandidaten sind etwa im gleichen Alter wie Arafat und gesundheitlich ebenso angeschlagen. Andere halten sich nun schon seit längerem »vorübergehend« im Ausland auf oder sind in Israel inhaftiert. Meinungsumfragen geben kein klares Bild von ihren Gewinnchancen. Rund ein Drittel der Befragten schenkt keiner politischen Persönlichkeit und keiner Partei oder Gruppierung ihr Vertrauen beziehungsweise hat noch keine Entscheidung getroffen. Wem diese große Masse der Unentschlossenen in Wahlen seine Stimme gibt, wird letztlich wahlentscheidend sein – und sowohl von den Kandidaten, die dann zur Wahl stehen, als auch von der politischen Situation und den Perspektiven des Friedensprozesses abhängen.

Genaue Vorhersagen sind angesichts der äußerst labilen Situation schwierig. Aufgrund der derzeitigen Kräfteverhältnisse hätte der Fatah-Kandidat wohl die größten Chancen, zum Präsidenten gewählt zu werden. Denn die Fatah ist nach wie vor die Partei, die in Wahlen die meisten Stimmen gewinnen würde. Allerdings haben die islamistischen Gruppierungen seit Beginn der Intifada in den Umfragen gewaltig aufgeholt und nunmehr (zusammengenommen) beinahe mit der Fatah gleichgezogen. Einem Präsidentschaftskandidaten der Islamisten sprechen Beobachter der politischen Szene aber bislang keine Chancen zu. Nach wie vor gilt: Hamas und Islamischer Dschihad werden als Opposition wahrgenommen, als Symbol des bewaffneten Kampfes, nicht

aber als echte Alternative zur Regierung und als positiv gestaltende Kraft. Viele derjenigen, die die radikale Haltung von Hamas und Dschihad in der Auseinandersetzung mit Israel schätzen, teilen nicht die gesellschaftspolitischen Vorstellungen der Islamisten.

Die Islamisten hatten zunächst einen Boykott der Wahlen angekündigt. Es ist aber durchaus damit zu rechnen, daß sie in der einen oder anderen Form doch noch teilnehmen. Im Falle einer Teilnahme an den Parlamentswahlen dürften die islamistischen Gruppierungen rund ein Viertel bis ein Drittel der Sitze erobern – was in einem reformierten Regierungssystem, in dem das Parlament tatsächlich Gesetzgebungs- und Kontrollkompetenzen hätte, den positiven Effekt ihrer Einbindung in die konkrete Gesetzgebungsarbeit und die Verpflichtung auf demokratische Spielregeln haben könnte.

Noch hat keine der Parteien einen Kandidaten nominiert. Erst nach dem Ausscheiden Arafats wird das Fatah-Zentralkomitee diese Personalentscheidung treffen können. Angehörige der Fatah-Basis vermuten, daß sich das Zentralkomitee in erster Linie an Senioritäts- und Hierarchiekriterien innerhalb der Befreiungsbewegung und weniger an der Popularität potentieller Kandidaten in der Bevölkerung orientieren wird. In diesem Fall wäre *Abu Mazen* die erste Wahl. Dem wenig charismatischen Mitbegründer der Fatah und in der PLO-Hierarchie auf Arafat folgenden Generalsekretär des PLO-Exekutivkomitees ist es allerdings nicht gelungen, Beziehungen zur Parteibasis aufzubauen. In den Augen vieler diskreditiert ihn gerade seine enge Verknüpfung mit dem Oslo-Prozeß und seine Kompromißbereitschaft (Stichwort »Beilin-Abu-Mazen-Abkommen«). Wenn die Bevölkerung ihm auch nicht direkt Korruption zum Vorwurf macht, so nimmt sie ihm doch die deutliche Zurschaustellung seines persönlichen Wohlstands übel. Eine seiner Stützen im Sicherheitsestablishment, der Führer der *Preventive Security* in der West Bank, *Jibril*

Rajub, ist im Juli 2002 seines Amtes ent-  
hoben worden.

*Ahmed Qrei'a (Abu Alaa)*, Sprecher des Palästinensischen Legislativrates und wie Abu Mazen Rückkehrer aus Tunis, fehlt ebenfalls die lokale Verwurzelung und Unterstützung in der Bevölkerung. Er gilt zwar als integer, hat aber kein eigenes politisches Profil ausprägen können. Zudem ist er nicht viel jünger als Arafat und schwer herzkrank.

Weitere Personen aus der Kernelite, etwa der Minister für kommunale Angelegenheiten, *Sa'eb Erekat*, und der als Außenminister der PA agierende Minister für Zusammenarbeit und Entwicklung, *Nabil Shaath*, können sich nur auf eine lokal beschränkte Machtbasis stützen – ihnen fehlt aber vor allem die herausragende Stellung in der Partei. Als Kandidat käme auch der PLO-Außenminister *Faruq Qaddumi* in Frage, der allerdings nur Fatah-Kandidat werden könnte, wenn er seinen Wohnsitz aus dem Exil in die palästinensischen Gebiete verlegen würde. Das hat er, da er den Oslo-Prozeß ablehnt, bislang ausgeschlossen.

### **Alternativen zur »alten Garde«?**

Vertreter der »jungen Garde« werden bislang nicht als ernsthafte Kandidaten für das Präsidentenamt angesehen. Das gilt selbst für *Marwan Barghuthi*. Der Abgeordnete und Generalsekretär der Fatah in der West Bank, charismatisches Idol der zweiten Intifada, hat infolge seiner Inhaftierung in Israel seit Mitte April 2002 noch einmal deutlich an Popularität gewonnen. Die Wahrscheinlichkeit, daß er oder ein anderer Vertreter der jungen Garde vom Fatah-Zentralkomitee, das von der alten Garde der Exil-PLO dominiert wird, als Präsidentschaftskandidat nominiert würde, scheint gering.

Als weitere junge Kandidaten aus dem PA-Establishment werden in der Presse immer wieder gehandelt: die ehemaligen Leiter der *Preventive Security* im Gaza-Streifen und in der West Bank, *Mohamed Dahlan* und

*Jibril Rajub*. Beide haben laut Meinungsumfragen bislang allerdings keine Hausmacht als politische Führungsfiguren aufbauen können. Beobachter teilen überwiegend die Einschätzung, daß ihr Standing sich lediglich aus ihrer Position und der Nähe zu Arafat ableitet – mit dem Verlust ihrer Leitungsfunktionen und ihren gegenseitigen Streitigkeiten sind beider Chancen weiter gesunken (Rajubs Verhältnis zu Arafat hat sich überdies deutlich abgekühlt). Ihre Nähe zu Israel und den USA wird ihre Wahlchancen zudem eher schmälern als steigern.

Allgemein werden auch Vertretern der Zivilgesellschaft und unabhängigen Politikern wenig Chancen bei Präsidentschaftswahlen eingeräumt, da sie sich nicht auf das Mobilisierungspotential der Parteien stützen können. Das gilt nicht nur für Intellektuelle, wie den Universitätsprofessor und Arafat-Kritiker *Abdel Sattar Qassim*, sondern auch für Vertreter der NGO-Community, wie *Mustafa Barghuthi*, der zusammen mit Haidar Abdel Shafi und anderen Mitte Juni 2002 die »Palästinensische Nationale Initiative« gegründet hat, die eine zivile Form des Widerstands propagiert. Und letztlich gilt es auch für kritische, unabhängige Politiker und Politikerinnen wie *Hanan Ashrawi*, *Ziad Abu Amr*, *Abdel Jawad Saleh* und *Rawya Shawwa*.

Eine Ausnahme könnte lediglich der ehemalige Abgeordnete *Haidar Abdel Shafi* bilden, der in nahezu allen Kreisen der Gesellschaft hohes Ansehen genießt. Abdel Shafi, der als vehementer und konsequenter Arafat-Kritiker aufgetreten ist, steht für aktives Eintreten für Demokratie und für den Kampf gegen Korruption und Autoritarismus. Ihm wäre zuzutrauen, daß er die Palästinenser hinter sich einen und ihr Mandat für ernsthafte politische Reformen erhalten könnte. Doch hatte er schon 1996 eine Präsidentschaftskandidatur abgelehnt. Mehr als eine integrierende, weitgehend symbolische Rolle könnte er aufgrund seines fortgeschrittenen Alters wohl ohnehin nicht mehr spielen.

## Neue Führung – neue Perspektiven?

Zwar ist es Vertretern der jungen Garde aufgrund der zögerlichen und ambivalenten Haltung der PA-Führung gelungen, Einfluß auf Taktik und Strategie der zweiten Intifada zu gewinnen und durch die Organisation von Intifada-Aktivitäten ihr Gewicht in Fatah-Einrichtungen (wie den Tanzim und dem Fatah-Revolutionerrat) und ihren Rückhalt in der Bevölkerung zu vergrößern. Noch ist aber keineswegs klar, ob die Zeit für die Machtübergabe an die »junge Garde« der heute 40- bis 50jährigen Führer und Aktivisten der ersten Intifada schon gekommen ist und einer ihrer Vertreter im Palästinensischen Legislativrat (Qaddura Fares, Marwan Barghuthi, Husam Khader) oder in den Sicherheitsorganen (Mohamed Dahlan, Jibril Rajub) an die Macht kommen wird. Und ob dann automatisch ein Führer an die Spitze der PA gelangt, der konzilianter ist als Arafat, wie von der internationalen Gemeinschaft erhofft, ist stark zu bezweifeln.

Zwar steht die junge Garde für die Forderung nach umfassenden politischen Reformen, die auf eine gute Regierungsführung abzielen. Es gibt aber keine grundsätzlichen Unterschiede zwischen der Haltung der alten und der jungen Garde zu einem friedlichen Ausgleich mit Israel. Vertreter beider Gruppen streben eine Lösung auf der Basis von Zweistaatlichkeit an: die Etablierung eines palästinensischen Staates neben Israel (im wesentlichen) in den 1967 besetzten palästinensischen Gebieten. Die junge Garde unterscheidet sich vor allem darin, daß der Erhalt der mit dem Oslo-Prozeß verknüpften Privilegien für sie nicht im Vordergrund steht. Im Kontext der Intifada vertreten viele ihrer Repräsentanten daher in dem Sinne extremere Positionen, daß sie zur Fortführung des Widerstandes aufrufen und den bewaffneten Kampf als legitimes und zielführendes Instrument ansehen.

Auch wenn der jungen Garde die konkrete Verhandlungserfahrung überwiegend fehlt, sind ihre Vertreter aufgrund ihrer Sozialisation in engem Kontakt mit der israelischen Gesellschaft im Vorteil gegenüber der alten Garde: Sie kennen die

israelische politische Kultur, sprechen oft fließend Hebräisch, haben zum Teil jahrelang in Friedensprojekten oder im Sicherheitsbereich mit israelischen Partnern zusammengearbeitet. Vielen gilt die israelische Demokratie als Vorbild, selbst wenn sie als unvollkommen empfunden wird. Und nicht zuletzt finden sich unter ihnen Vertreter wie *Sari Nusseibeh*, Präsident der Al-Quds-Universität, die für eine große Konzessionsbereitschaft stehen, etwa in der Regelung der Flüchtlingsfrage.

Das bedeutet nicht, daß von einer neuen Führung in wichtigen, das israelisch-palästinensische Verhältnis betreffenden Fragen eine wesentlich konziliantere Haltung als von Arafat zu erwarten ist. Denn jede Nachfolgeregierung muß alles daransetzen, vitale palästinensische Interessen in einem Friedensabkommen geltend zu machen. Auch eine neue Führung kann einer territorialen Regelung somit nur dann zustimmen, wenn diese Regelung das Entstehen eines lebensfähigen palästinensischen Staates nicht von vornherein verhindert. Sie kann keinen grundsätzlichen Verzicht auf das Rückkehrrecht leisten und nur eine Lösung für Jerusalem akzeptieren, die das Zentrum der West Bank nicht von seiner Umgebung isoliert. Zudem gilt: Jede neue Führung wird noch größere Schwierigkeiten als Arafat haben, ein Abkommen mit Israel gegenüber der eigenen Bevölkerung durchzusetzen – wenn es denn gelingt, ein solches auszuhandeln. Jedem, der nicht Arafats einzigartige Position als Symbol des palästinensischen Freiheitskampfes innehat, wird es viel schwerer fallen, die Bevölkerung hinter sich zu einen und die nötigen schmerzlichen Kompromisse zu »verkaufen«.

## Beschränkter Handlungsspielraum

Mittlerweile ist grundsätzlich zu fragen, welche Rolle der PA angesichts des nahezu vollständigen Zusammenbruchs des Oslo-Prozesses und der wiederholten und langandauernden Wiederbesetzung des größten Teils der Selbstverwaltungsgebiete über-

haupt noch zukommt. Schließlich hat die PA ihre Ordnungs- und Selbstverwaltungskapazität weitgehend verloren; ihre Kompetenzen, ihr Handlungsspielraum und ihre Regierungsfähigkeit sind drastisch reduziert.

Jedem Arafat-Nachfolger, sei er auch noch so kooperationsbereit, kann es nur dann gelingen, einen dauerhaften Waffenstillstand durchzusetzen, wenn ein Neuanfang im Friedensprozeß gemacht wird – wenn es also Hoffnung auf ein absehbares Ende der Besatzung gibt und die israelische Regierung ihre Ernsthaftigkeit und ihren guten Willen unter Beweis stellt, darauf durch vertrauensbildende Maßnahmen hinarbeiten, etwa durch die Räumung einzelner Siedlungen und vor allem die Einstellung seiner Verhaftungs- und Liquidierungsaktionen. Sonst wird es weder möglich sein, die militanten Gruppierungen darauf zu verpflichten, ihre bewaffneten Angriffe einzustellen, noch wird man die Unterstützung der Bevölkerung gewinnen können, die nötig ist, um solche Angriffe zu verhindern und effektiv gegen Attentäter vorzugehen.

Die Ablösung Arafats birgt einerseits die Chance, das »System Arafat« und die mit ihm verknüpfte innenpolitische Lähmung aufzubrechen und einen Prozeß einzuleiten, der auf mehr Partizipation und Rechtsstaatlichkeit abzielt. Andererseits wird es die im Vergleich zur Stellung Arafats notgedrungen schwächere Legitimität jedem Nachfolger auch schwer machen, das im Zuge der gewalttätigen Auseinandersetzungen zusammengebrochene Gewaltmonopol wieder aufzurichten und dauerhaft zu behaupten. Die Aufteilung der verschiedenen Ämter Arafats auf mehrere Personen und die damit einhergehende Schaffung mehrerer Machtzentren läßt eine Schwächung der politischen Führung erwarten, die keineswegs mit größerer politischer Teilhabe oder einer institutionalisierten Gewaltkontrolle verbunden sein muß. Hier besteht die reale Gefahr gegenseitiger Blockaden, die nicht nur die Demokratisierung des

politischen Systems, sondern auch den Ausgleich mit Israel erschweren werden. Grundsätzlich droht mit dem Wegfall der moralischen Autorität, die Arafat nach wie vor in der Gesellschaft darstellt, ein deutlicher Zuwachs an Selbstjustiz und bewaffneten Auseinandersetzungen – diese Gefahr ist um so größer, als bislang in der palästinensischen Gesellschaft keine funktionierenden Konfliktlösungsmechanismen etabliert worden sind. In der Ära nach Arafat könnte es also durchaus zu einer Periode der Instabilität kommen, die sogar die Fundamente des künftigen palästinensischen Staates gefährden könnte.

Aber selbst wenn die Situation nicht weiter eskaliert, sollte ein wichtiger Faktor nicht übersehen werden: Die fortschreitende Verschlechterung der Lebensbedingungen und die zunehmende Perspektivlosigkeit werden weitere Kräfteverschiebungen in der palästinensischen Gesellschaft zur Folge haben. Das birgt die Gefahr einer zusätzlichen Stärkung islamistischer und radikaler säkularer Kräfte, die das Existenzrecht Israels grundsätzlich in Frage stellen. Eine Radikalisierung des gesamten politischen Spektrums ist auch dann zu erwarten, wenn Wahlen abgehalten werden, ohne daß eine politische Perspektive und Hoffnung auf ein absehbares Ende der Besatzung bestehen. Die damit verbundenen ideologischen Verhärtungen, die sich bereits heute bemerkbar machen, werden sich mittelfristig ebenso negativ auf die Friedens- und Kompromißbereitschaft der palästinensischen Bevölkerung auswirken wie auf die Führungsfähigkeit der Nationalbewegung.

### **Eine Chance für Wahlen und genuine Demokratisierung**

Diese Entwicklung ist nicht unaufhaltsam. Indem sie erfolgversprechende Alternativen zum bewaffneten Kampf anbieten, können Israel und die internationale Gemeinschaft den moderaten, friedensbereiten Kräften in der palästinensischen Gesellschaft durchaus eine Chance geben, sich durchzusetzen.



Dies kann allerdings nur gelingen, wenn die israelische Führung von ihrem Eskalationskurs gegenüber der PA abdreht und den Reformbemühungen in der Palästinensischen Autorität nicht immer neue Hindernisse in den Weg legt.

Insbesondere gilt das hinsichtlich der Wahlen, deren Durchführung unter den derzeitigen Umständen undenkbar ist. Für sie müssen so schnell wie möglich praktische Vorbereitungen getroffen werden. Dazu gehört zuallererst der Abzug israelischer Truppen aus den vormals autonomen Gebieten und eine Aufhebung der Abriegelungen. Dann geht es darum, möglichst frühzeitig Wahlbeobachter ins Land zu bringen und sicherzustellen, daß die palästinensische Bevölkerung Ost-Jeruselems nicht von den Wahlen ausgeschlossen wird. Hier kommt der EU eine wichtige Aufgabe zu, bei deren Bewältigung sie sich auf ihre Erfahrungen mit Wahlhilfe und -beobachtung 1996 stützen kann.

Wahlen werden aber nur dann ein positives Moment darstellen, wenn eine politische Perspektive eröffnet ist und die Palästinenser diejenigen wählen, die ihre Zukunft auch tatsächlich gestalten sollen und können. Der am 17. September 2002 vom nahostpolitischen Quartett (Vertreter von USA EU, UN und Rußland) beschlossene Drei-Phasen-Plan für eine Überwindung der Krise, für eine friedliche Einigung zwischen den Konfliktparteien und die Etablierung eines palästinensischen Staates binnen drei Jahren bietet eine solche Perspektive. Nun muß sich die EU gegenüber den USA und den Konfliktparteien mit aller Energie dafür einsetzen, daß der Plan kein deklaratorisches Dokument bleibt, sondern schnell in die Tat umgesetzt wird. Das verlangt die Festlegung eines konkreten Zeitplans für die Umsetzung der einzelnen Schritte und Phasen ebenso wie die Bereitschaft der internationalen Gemeinschaft zu einer politischen und militärischen Absicherung dieser und der endgültigen Lösung. Internationales Monitoring und Benchmarking darf dementsprechend nicht auf die Reformen innerhalb der PA

beschränkt bleiben, sondern muß auch die Schritte zur Umsetzung des Plans umfassen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2002  
Alle Rechte vorbehalten

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org