

Asseburg, Muriel

Research Report

"Hamastan vs. Fatahland": Fortschritt in Nahost?

SWP-Aktuell, No. 35/2007

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Asseburg, Muriel (2007) : "Hamastan vs. Fatahland": Fortschritt in Nahost?, SWP-Aktuell, No. 35/2007, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254685>

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.

»Hamastan vs. Fatahland«

Fortschritt in Nahost?

Muriel Asseburg

Mitte Juni 2007 errang die »Islamische Widerstandsbewegung« Hamas nach blutigen Auseinandersetzungen die Oberhand im Gaza-Streifen, brachte die dortigen Sicherheitseinrichtungen unter ihre Kontrolle und verkündete den Beginn »islamischer Herrschaft«. Als Reaktion darauf löste der palästinensische Präsident und Fatah-Vorsitzende Mahmud Abbas die Regierung der nationalen Einheit auf und verhängte den Ausnahmezustand. Er setzte eine Notstandsregierung unter Führung des bisherigen Finanzministers Salam Fayyad ein, erklärte den militärischen Flügel und die Sicherheitskräfte der Hamas für illegal und ordnete ihre Entwaffnung an. Eine Kooperation mit der Hamas wies er in ungewöhnlich harscher Sprache zurück. Israel und die internationale Gemeinschaft betrachten die Spaltung als Chance, die Palästinensische Autorität (PA) wieder zu unterstützen und zum diplomatischen Prozess zurückzukehren.

Seit Mitte Juni gibt es nunmehr zwei Regierungen in den palästinensischen Gebieten. Während die Hamas den Gaza-Streifen kontrolliert, regiert in der West Bank die Notstandsregierung unter Salam Fayyad in Kooperation mit Präsident Mahmud Abbas. Die Hamas-Führung lehnt die Notstandsregierung als illegal ab, da nach dem palästinensischen Grundgesetz jede Regierung durch den Palästinensischen Legislativrat (*Palestinian Legislative Council, PLC*) bestätigt werden müsse und bis dahin die alte Regierung im Amt bleibe. Aus diesem Grund beharrt die Hamas darauf, dass der bisherige Premierminister Ismail Haniyeh der legitime Regierungschef sei, und fordert eine Neuauflage der Regierung der Nationalen

Einheit und die Umsetzung des im Februar 2007 vereinbarten Mekka-Abkommens. Sie fordert insbesondere, alle Sicherheitskräfte dem Innenministerium zu unterstellen und eine tatsächliche Machtteilung in den Institutionen der Palästinensischen Autorität (PA) und der PLO zu etablieren. Ihr Vorgehen im Gaza-Streifen sei nicht gegen die Fatah als solche gerichtet gewesen, sondern gegen diejenigen in der Partei und dem von ihr dominierten Sicherheitsapparat, die die Bevölkerung drangsalierten, in kriminelle Aktivitäten verwickelt wären und verhinderten, dass die Einheitsregierung effektiv arbeiten könne. In der Tat trafen die Gräueltaten der Hamas in erster Linie die unter Führung des Nationalen Sicherheitsberaters Moha-

med Dahlan aufgebauten Fatah-Milizen, die die Hamas militärisch bezwingen wollten.

Stabilisierungsbemühungen durch Hamas und Fatah

Seit der gewaltsamen Durchsetzung ihres Machtanspruchs hat sich die Hamas im Gaza-Streifen vorrangig darum bemüht, durch eine breite Präsenz ihrer Exekutivkräfte öffentliche Ordnung und Sicherheit zu gewährleisten, kriminelle Netzwerke zu zerschlagen und Fatah-Milizen zu entwaffnen. In der Folge hat sich für die Bevölkerung im Gaza-Streifen die persönliche Sicherheit bereits deutlich verbessert. Anfang Juli ist es der Hamas gelungen, den seit Mitte März vom Doghmush-Clan (Jaish al-Islam) entführten BBC-Reporter Alan Johnston freizubekommen. Sie hat auch damit begonnen, Sicherheitskräfte entlang des Grenzabschnitts zwischen Gaza-Streifen und Ägypten (sogenannte Philadelphi Line) zu stationieren, um so die Wiedereröffnung des Grenzübergangs Rafah zu erreichen.

Gleichzeitig hat es die Hamas-Führung nicht geschafft, den Beschuss Israels mit Qassam-Raketen aus dem Gaza-Streifen heraus zu unterbinden. Im Gegenteil, in Reaktion auf israelische Militäroperationen und die Ermordung von Hamas-Kadern durch Luftschläge haben Anfang Juli die *Izz-al-Din-al-Qassam*-Brigaden der Hamas den Beschuss nach längerer Unterbrechung wieder aufgenommen, wenn auch zunächst mit geringer Intensität. Dies geschah allem Anschein nach gegen den Willen der politischen Führung, die ihr Interesse an einer Beruhigung der Situation und einem langfristigen Waffenstillstand mit Israel deutlich gemacht hat. Es dürfte ihr jedoch kaum gelingen, gegen Radikale in den eigenen Reihen vorzugehen, solange Israel diese Gruppierungen militärisch bekämpft.

Als Reaktion auf die öffentlichen Hinrichtungen und Demütigungen von Fatah-Milizen im Gaza-Streifen kam es in der West Bank zu Ausschreitungen gegen Hamas-Einrichtungen und Racheakten von Fatah-Angehörigen und Mitgliedern der *Al-Aqsa-Märty-*

rer-Brigaden. Eine weitere Eskalation der Gewalt konnte aber – zumindest vorläufig – verhindert werden. Fatah-dominierte Sicherheitskräfte haben mittlerweile begonnen, Hamas-Strukturen in der West Bank zu zerschlagen. Gleichzeitig untersagte der Präsident das offene Tragen von Waffen – was auf breite Ablehnung unter den *Al-Aqsa-Märtyrer*-Brigaden stieß.

Da die Notstandsregierung im PLC keine absolute Mehrheit erhalten würde – wie es das Grundgesetz fordert – und der Präsident den PLC während des Notstands nicht auflösen darf, regierte Mahmud Abbas zunächst per Dekret und machte deutlich, dass er sich künftig statt auf den PLC auf den PLO-Zentralrat stützen werde. Das von der Fatah dominierte und nach Abbas' Interpretation übergeordnete Organ bestätigte sogleich die Ernennung der Notstandsregierung.

Hintergrund der Auseinandersetzungen

Die gewalttätigen Auseinandersetzungen im Gaza-Streifen kamen nicht überraschend. Sie waren vielmehr eine Folge der Entwicklungen seit den palästinensischen Parlamentswahlen im Januar 2006 – allen voran der Reaktion der ehemaligen Regierungspartei Fatah und der Maßnahmen der internationalen Gemeinschaft. Bei den Wahlen, die international für »frei und fair« befunden worden waren, hatte die Hamas 74 von 132 Sitzen (Fatah 45 Sitze) und damit die absolute Mehrheit im PLC errungen. Da es der Hamas-Führung nicht gelang, die Fatah in eine Regierung der nationalen Einheit einzubinden, bildete sie Mitte März 2006 eine Regierung unter Premierminister Ismail Haniyeh, der neben Hamas-Vertretern auch Technokraten und unabhängige Kräfte angehörten.

Im Anschluss kam es zu mehreren Runden gewalttätiger Zusammenstöße zwischen Teilen des von der Fatah dominierten Sicherheitsapparates und Fatah-Milizen auf der einen und Hamas-Milizen auf der anderen Seite. Dabei starben im Zeitraum März 2006 bis Mai 2007 über 200 Palästinenser.

Die innerpalästinensische Gewalt eskalierte vor allem deshalb, weil die Fatah nicht bereit war, ihre Wahlniederlage zu akzeptieren und die Regierungsgewalt an den Wahlsieger zu übergeben. Der palästinensische Präsident machte vielmehr die Reformen, die in den Jahren 2002–2004 eingeleitet worden waren, mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft wieder rückgängig. Diese Reformen hatten unter anderem auf eine größere Transparenz der Finanzen, auf eine Stärkung des Amtes des Premierministers gegenüber dem des Präsidenten und auf eine Vereinheitlichung des Sicherheitsapparates unter Aufsicht des Innenministeriums gezielt. So konnte die Hamas-Regierung sich weder auf den von Fatah-Kräften dominierten Sicherheitsapparat noch auf den Großteil der ebenso von der Fatah dominierten Exekutive stützen.

Gleichzeitig wurde der Haniyeh-Regierung durch die israelische und westliche Isolationspolitik – kein Dialog beziehungsweise keine Kooperation mit der Regierung, Zurückhaltung der israelischen Transfers von Mehrwertsteuer- und Zolleinnahmen, Einstellung der europäischen Budgethilfe für die PA, amerikanische Finanzsanktionen – die finanzielle Basis entzogen. Das Nahost-Quartett (USA, EU, Russische Föderation und UN) hatte direkt nach dem Wahlsieg der Hamas drei Bedingungen für eine Fortsetzung der Kooperation mit der PA formuliert: Anerkennung des Existenzrechts des Staates Israel, Anerkennung der bisherigen Abkommen zwischen Israel und der PLO sowie genereller Verzicht auf Gewalt. Da sich die Hamas-Führung den Quartett-Forderungen nicht unterwerfen wollte, war die Haniyeh-Regierung gezwungen, andere Finanzquellen zu finden – zum Beispiel den Iran. Mit den sogenannten Exekutivkräften baute sie zudem eine ihr unterstellte schlagkräftige Miliz auf.

Israel und Ägypten sind für die Aufrüstung der Hamas-Milizen mitverantwortlich, weil sie sich nach dem israelischen Abzug aus dem Gaza-Streifen 2005 nicht auf eine wirksame Kontrolle der Philadelphi Line einigen wollten, den Vorschlag ablehnten,

dort internationale Beobachter einzusetzen, und in den letzten Monaten keine ernsthaften Anstrengungen unternahmen, den Waffenschmuggel durch die Tunnel unter der Grenze zu verhindern.

Letztlich gelang es dem Hamas-geführten Kabinett nicht, effektiv zu regieren und die Sicherheitslage zu stabilisieren. Immer wieder kam es zu Gewaltausbrüchen, die nur mühsam und vorübergehend eingehegt werden konnten.

Verpasste Chance: Regierung der nationalen Einheit

Im Februar 2007 vermittelte der saudische König Abdullah mit dem sogenannten Mekka-Abkommen ein Machtteilungsarrangement zwischen Fatah und Hamas, das das Blutvergießen zunächst beendete. Auf dieser Basis wurde Mitte März 2007 eine Regierung der nationalen Einheit gebildet, der unter Führung von Premierminister Haniyeh neben Vertretern der beiden großen Parteien auch die kleineren Fraktionen (der Dritte Weg, DFLP, PPP und al-Mubadara) angehörten.

Allerdings zeichnete sich bald ab, dass die internationale Gemeinschaft zwar zum Dialog mit jenen Vertretern der Regierung bereit war, die nicht der Hamas angehörten, mit wenigen Ausnahmen aber nicht zur Kooperation mit einer Koalitionsregierung, die die Hamas einschloss. Dabei hätte das Regierungsprogramm die Ausgangsbasis für einen Dialog bieten können, denn es trug den Forderungen des Quartetts weitgehend Rechnung: Das Programm nahm Bezug auf Dokumente, die die Regierung auf den Oslo-Rahmen, eine Zweistaatenregelung sowie die konditionierte Anerkennung Israels gemäß der Friedensinitiative der Arabischen Liga von 2002 verpflichteten. Dass sich eine palästinensische Koalitionsregierung explizit den Quartettkriterien unterwerfen würde, war dagegen nicht zu erwarten.

Die Ambitionen von Fatah-Kadern, über kurz oder lang wieder an die Macht zurückzukehren – zur Not auch mit Gewalt –, wur-

den durch die fortdauernde Isolation der Hamas verstärkt. Im Frühjahr 2007 begannen die USA, die Fatah direkt mit Geld, Training und militärischer Ausrüstung zu versorgen, um die ehemalige Regimepartei wieder an die Regierung zu bringen – sei es durch vorgezogene Wahlen, sei es durch einen militärischen Sieg über die Hamas. Damit nahmen die Amerikaner, von den Europäern teils explizit, teils implizit unterstützt, die gewalttätige Konfrontation zwischen den palästinensischen Gruppierungen nicht nur in Kauf, sie förderten sie sogar, mit dem Ziel, die Hamas letztlich aus dem politischen Prozess hinauszudrängen statt, wie postuliert, ihr Verhalten zu ändern. Sie unterminierten damit absichtlich das Machtteilungsarrangement zwischen den beiden Parteien. Die Hamas sah sich durch den Aufbau zusätzlicher Fatah-Milizen zunehmend unter Druck gesetzt. Als Israel Anfang Juni 2007 grünes Licht für die Lieferung schwerer Waffen an Fatah-Einheiten im Gaza-Streifen gab und gleichzeitig die Fatah-Führungsriege sowie andere Vertreter der Einheitsregierung außer Landes waren, nutzte sie die Gelegenheit, sich der Gefahr durch einen präemptiven Schlag zu entledigen.

»Hamastan vs. Fatahland«

Israel, die USA und die EU einigten sich schnell auf eine positive Interpretation der Spaltung der PA. Diese schaffe Klarheit und biete neue Ansätze für eine konstruktive Politik. Während die Islamisten im Gaza-Streifen nun leichter isoliert werden könnten, ermögliche es die Notstandsregierung in der West Bank, die Kooperation aufzunehmen, die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern und wieder in einen diplomatischen Prozess einzusteigen. Die Hamas soll folglich politisch isoliert und der Gaza-Streifen weitgehend abgeriegelt bleiben. Dadurch könne man den Palästinensern verständlich machen, dass die Hamas die falsche Wahl sei. Gleichzeitig sollen »blühende Landschaften« und neue Bewegungsfreiheit in der West Bank der palästinensi-

schen Bevölkerung vermitteln, dass die Fatah die richtige, zukunftsorientierte Wahl sei. Diese Einsichten sollen mittelfristig auch in Parlaments- und Präsidentschaftswahlen zum Ausdruck kommen. Entsprechend haben sich die EU und die USA in den innerpalästinensischen Auseinandersetzungen ganz auf die Seite von Mahmud Abbas und der – verfassungsmäßig zumindest fragwürdigen – Fayyad-Regierung gestellt und die Zusammenarbeit mit ihr aufgenommen.

Der »Hamastan vs. Fatahland«-Ansatz ist allerdings in hohem Maße unrealistisch. Denn erstens ist die West Bank nicht »Fatahland«. Zwar hat die Hamas in der West Bank weniger Rückhalt als im Gaza-Streifen, aber auch hier konnte sie in den Wahlen einen deutlichen Vorsprung vor der Fatah erringen, und zwar insbesondere bei der Personenwahl in den Wahlkreisen (30 Sitze für Hamas, 11 für Fatah). Der Hauptunterschied zum Gaza-Streifen liegt lediglich darin, dass der militärische Flügel der Hamas in der West Bank aufgrund der israelischen Militärpräsenz deutlich schwächer ist und nur im Untergrund operieren kann. Auch der politische Arm ist stark beeinträchtigt, denn Israel hat in Reaktion auf die Entführung des Soldaten Gilad Shalit Ende Juni 2006 rund 30 Hamas-Abgeordnete und Minister sowie weitere Führungskader und Bürgermeister verhaftet.

Zweitens stellt sich die Frage, wie die zerstrittene und fragmentierte Fatah-Bewegung, in der nach wie vor die alte Führungsclique aus Tunis dominiert, ein potenter Partner für einen Neuanfang sein kann. Aufgrund der Zerstrittenheit, eines katastrophalen Wahlkampfmanagements und der Wahrnehmung in der Bevölkerung, dass die Partei ein korruptes und ineffizientes Regime aufgebaut hatte, verlor die Fatah die Wahlen im Januar 2006. Sie war auch mit ihrem politischen Ansatz gescheitert, durch Verhandlungen und Kooperation die Unabhängigkeit des palästinensischen Staates zu erlangen. Selbst wenn die Hamas laut Umfragen mittlerweile an Rückhalt verloren hat, konnte die Fatah

nur marginal zulegen. Die Partei hat die letzten eineinhalb Jahre nicht dazu genutzt, überfällige Reformen einzuleiten, einen neuen Konsens zwischen den verschiedenen Lagern zu finden und ihren Apparat zu modernisieren. Wichtiger noch: Selbst wenn es der Fatah-Führung gelingen sollte, mit Israel einen neuen Friedensprozess zu beginnen beziehungsweise ein Endstatusabkommen auszuhandeln, benötigt sie für die Umsetzung zumindest die implizite Unterstützung der Hamas.

Israelische Gesten

Drittens hängt viel vom Verhalten Israels ab. Nur dramatische Schritte der israelischen Regierung, die auf ein Ende der Besatzung abzielen, könnten die Legitimität der Fatah und des palästinensischen Präsidenten stärken und eine neue Dynamik erzeugen. Hier sind allerdings nur wenige und weitgehend symbolische Gesten von Israel zu erwarten. Denn der israelische Premier Ehud Olmert hat zwar seine Bereitschaft zur Wiederaufnahme regelmäßiger Treffen mit Präsident Abbas bekräftigt, die Ausarbeitung einer Blaupause für eine Endstatuslösung, auf die man zurückgreifen könnte, sobald sich die Sicherheitslage verbessert hat (so der Vorschlag der amerikanischen Außenministerin Rice), aber abgelehnt.

Beim Gipfel in Sharm al-Sheikh am 25. Juni 2007, bei dem Israel, Ägypten und Jordanien ausdrücklich Mahmud Abbas den Rücken stärken wollten, hat Olmert angekündigt, schrittweise die einbehaltenen palästinensischen Zölle und Mehrwertsteuereinnahmen in Höhe von insgesamt rund 700 Millionen US-Dollar freizugeben (zunächst sind Anfang Juli 2007 etwa 118 Millionen US-Dollar an die PA überwiesen worden), rund 250 Fatah-Häftlinge aus israelischen Gefängnissen zu entlassen, die Sicherheitskooperation wieder aufzunehmen und einen VIP-Status für Angehörige der Fayyad-Regierung einzuführen. Zudem will Israel einzelne Straßensperren in der West Bank aufheben, Siedlungsaußenposten auflösen und Waffenlieferungen zur

Stärkung der Fatah, zum Beispiel gepanzerte Fahrzeuge, genehmigen. Gleichzeitig wird darüber nachgedacht, palästinensische Einheiten des jordanischen Militärs, die sogenannten *Badr*-Brigaden, oder gar die *Al-Aqsa-Märtyrer*-Brigaden im Kampf gegen die Hamas einzusetzen.

Konkret werden Abbas und die Notstandsregierung lediglich durch die Überweisung der zurückgehaltenen Gelder gestärkt, da endlich die seit 15 Monaten ausstehenden Gehälter der Angestellten des öffentlichen Dienstes gezahlt werden können. Alle anderen genannten Maßnahmen sind eher dazu geeignet, Abbas nicht als Präsident aller Palästinenser zu stärken, sondern ihn als Kollaborateur, die Fayyad-Regierung als Marionette und den Fatah-dominierten Sicherheitsapparat als Miliz der Besatzung zu diskreditieren. Das gilt umso mehr, solange die israelische Armee weiterhin Verhaftungs- und Tötungsaktionen im Gaza-Streifen und in der West Bank durchführt.

Vor allem aber sind die angekündigten Maßnahmen alles andere als ausreichend, um eine neue Dynamik einzuleiten und eine dauerhafte und spürbare Verbesserung der Lage in der West Bank zu bewirken. Weder ist eine nachhaltige Erholung der palästinensischen Wirtschaft möglich, solange das System von Straßensperren und Genehmigungen nicht aufgehoben wird – derzeit existieren rund 550 solcher Sperren und Checkpoints. Noch trägt ein Ansatz, der nach wie vor auf eine militärische Konfrontation zwischen Fatah und Hamas setzt, zur Stabilisierung der Lage bei. Er birgt vielmehr die Gefahr, dass die innerpalästinensischen Kämpfe erneut aufflammen und letztlich in einen Bürgerkrieg eskalieren. Somit bleibt es auch unattraktiv, in den palästinensischen Gebieten zu investieren.

Weitere Gefahren des Ansatzes

Viertens ist die Erhöhung des Drucks auf die Bevölkerung im Gaza-Streifen nicht möglich, ohne dass es zu einer humanitären Katastrophe kommt. Schon jetzt beträgt

die offizielle Arbeitslosenrate im Gaza-Streifen rund 35 Prozent, die Armutsrate liegt bei über 75 Prozent. Etwa zwei Drittel der Bevölkerung sind von internationalen Hilfslieferungen abhängig. In einer solchen Situation können Abbas und die Fayyad-Regierung zwar an der politischen Isolation der Haniyeh-Regierung festhalten, einer wirtschaftlichen Isolation des Gaza-Streifens können sie sich aber nicht anschließen. Anfang Juli 2007 haben sie daher die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst auch im Gaza-Streifen ausbezahlt.

Derzeit hat die Hamas noch ein Interesse an der Fortsetzung des Waffenstillstands mit Israel und seiner Ausweitung auf die West Bank. Bei fortdauernder internationaler Isolation in Verbindung mit israelischen Militäraktionen ist es allerdings unwahrscheinlich, dass sie dieses Interesse bewahrt. Der Ansatz birgt damit fünftens die Gefahr, dass die Hamas ihre grundsätzlich auf Kooperation ausgerichtete Politik aufgibt und sich die Gesellschaft im Gaza-Streifen weiter radikalisiert. Das bedeutet auch, dass salafistische und jihadistische Gruppen vermehrt Zulauf erhalten, die – im Gegensatz zur Hamas – weder eine nationale Agenda verfolgen noch ein Interesse an Stabilisierung haben.

Darüber hinaus trägt der neue-alte Ansatz der internationalen Gemeinschaft dazu bei, dass die Vision einer Zweistaatenregelung immer unrealistischer wird. Denn er opfert den Aufbau funktionsfähiger und demokratischer palästinensischer Institutionen kurzfristigen Stabilitätsabwägungen, und er verhindert nicht, dass infolge der Errichtung von Sperranlagen, des Ausbaus der Siedlungen und des dazugehörigen Verkehrsnetzes in der West Bank letztlich kein zusammenhängendes Territorium für einen palästinensischen Staat mehr übrig bleibt.

Deutsche und europäische Politik sollte sich daher darauf konzentrieren, erstens eine humanitäre Katastrophe im Gaza-Streifen zu verhindern, zweitens die Bedingungen für einen wirtschaftlichen Aufschwung dort und in der West Bank zu schaffen, drittens eine innerpalästinensische Aussöh-

nung zu unterstützen, viertens die Regierungsführung innerhalb der palästinensischen Institutionen zu verbessern und fünftens in Kooperation mit den Partnern des Nahost-Quartetts und unter Einbeziehung der Arabischen Friedensinitiative ernsthafte Schritte zu unternehmen, um eine Zweistaatenregelung herbeizuführen.

Umgang mit dem Gaza-Streifen

Europäische Politik sollte zunächst darauf ausgerichtet sein, die Situation im Gaza-Streifen – selbst unter Kontrolle der Hamas – zu stabilisieren und eine humanitäre Katastrophe zu verhindern. Dies impliziert insbesondere

- ▶ zusammen mit den internationalen Hilfsorganisationen Nothilfe zu leisten;
- ▶ Israel, das nach wie vor alle Grenzen zum Gaza-Streifen kontrolliert, in die Pflicht zu nehmen, die Übergänge für humanitäre Lieferungen durchweg offen zu halten und von den angedrohten Kürzungen der Wasser-, Brennstoff- und Elektrizitätsversorgung Abstand zu nehmen;
- ▶ Gedankenspielen eine Absage zu erteilen, dass der Gaza-Streifen nunmehr eine »Terror-Entität« sei und damit unter anderem die Zollunion für den Gaza-Streifen keine Gültigkeit mehr besitze;
- ▶ auf der Wahrung des humanitären Völkerrechts und dem Schutz der Zivilbevölkerung zu bestehen.

Gleichzeitig gilt es, der berechtigten israelischen Sorge über eine Aufrüstung der Hamas zu begegnen. Dies sollte allerdings nicht durch Militäroperationen geschehen. Stattdessen sollte der Waffenschmuggel durch den Ausbau der Grenzkontrollen an der Philadelphi Line verhindert werden. Dies ließe sich durch eine Mandatserweiterung der *EU Border Assistance Mission in Rafah* (EU-BAM) oder der im Sinai stationierten *Multinational Force and Observers* erreichen. Hierfür wird man allerdings nicht nur die Zustimmung Israels, Ägyptens und des palästinensischen Präsidenten, sondern auch die der De-facto-Regierung im Gaza-Streifen benötigen.

Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung

Ganz gleich, wer den Gaza-Streifen kontrolliert, ist es nicht nur im palästinensischen, sondern auch im europäischen Interesse, dass die Bevölkerung nicht auf Dauer von internationalen Hilfslieferungen abhängig bleibt. Derzeit lässt Israel nur die Einfuhr humanitärer Güter zu, blockiert aber für alle kommerziellen Güter den Import und Export. Um Wirtschaftsaktivitäten überhaupt zu ermöglichen, müssen die Grenzübergänge zum Gaza-Streifen für Personen und Waren dauerhaft und zuverlässig offen sein.

Nach den Gewalttaten im Gaza-Streifen ist der jetzige Zeitpunkt sicherlich nicht für die Aufnahme hochrangiger Gespräche mit der Hamas-Führung geeignet. Auf technischer Ebene ist es aber unumgänglich, dass Vertreter der EU-BAM Kontakt zu den Sicherheitsverantwortlichen der Hamas aufnehmen, um die Öffnung des Grenzübergangs Rafah und den reibungslosen Ablauf der Grenzkontrollen zu gewährleisten.

Um eine Zweistaatenregelung nicht völlig unmöglich zu machen, muss die territoriale Einheit zwischen Gaza-Streifen und West Bank erhalten bleiben. Es gilt daher, die von General Dayton im April 2007 vorgelegten Eckpunkte zur Umsetzung des Abkommens über Bewegung und Zugang vom November 2005 zu implementieren. Ein Aufschwung in der West Bank wiederum wird nur möglich sein, wenn das rigide Checkpoint- und Genehmigungssystem abgebaut und deutlich mehr Bewegungsfreiheit geschaffen wird.

Innerpalästinensische Aussöhnung

Es ist eine Fiktion, die Hamas militärisch besiegen zu können. Eine Politik, die auf Konfrontation und darauf setzt, die parlamentarische Mehrheit aus dem politischen System zu drängen, führt vielmehr mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer weiteren Eskalation und Radikalisierung. Mittelfristig kann lediglich ein erneutes Machtteilungsarrangement zwischen Fatah und

Hamas die Basis für eine legitime palästinensische Führung schaffen. Nur eine solche Regierung gibt dem palästinensischen Präsidenten den nötigen Rückhalt, Friedensverhandlungen verantwortungsvoll führen und ein Abkommen über den Endstatus umsetzen zu können.

Deutschland und die EU sollten es daher vermeiden, bei den innerpalästinensischen Auseinandersetzungen Partei zu ergreifen, und stattdessen einen Aussöhnungsprozess unterstützen. Sollten Fatah und Hamas erneut ein Machtteilungsarrangement erzielen, darf dieses nicht wieder unterminiert werden. Unter keinen Umständen sollten Deutschland und die EU die Aufrüstung von Milizen fördern. In dieser Frage ist es besonders wichtig, auch die USA an Bord zu bekommen.

Regierungsführung und Institutionenbildung

Zu Recht stehen beim Mandat des neu eingesetzten Quartett-Beauftragten Tony Blair neben der Koordination internationaler Unterstützung und wirtschaftlicher Entwicklung die Bereiche Institutionenbildung, Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit im Mittelpunkt. In erster Linie muss es dabei darum gehen, die PA-Institutionen zu befähigen, effektiv zu regieren. Grundsätzlich sollte sich die Förderung besserer Regierungsführung nicht an kurzfristigen politischen Opportunitäten orientieren, sondern einem konsistenten Ansatz folgen, der auf Transparenz, die Befolgung demokratischer Regeln und die Stärkung von Regierungsstrukturen (statt einzelner Personen) abhebt. Gleichzeitig liegt auf der Hand: Blair wird sein Mandat nicht erfüllen können, wenn er dabei nicht mit allen gesellschaftlichen und politischen Kräften in den palästinensischen Gebieten kommunizieren darf. Dazu braucht er die Unterstützung des Quartetts.

Der Temporäre Internationale Mechanismus (TIM) sollte nicht über die derzeitige Laufzeit (bis 30. September 2007) hinaus verlängert werden. Die PA sollte vielmehr

zünftig zu einem ordentlichen Haushaltsprozess zurückkehren. Über den TIM werden seit Juni 2006 Gelder unter Umgehung der PA direkt an Palästinenser ausgezahlt, um die Basisinfrastruktur und wichtige Dienstleistungen aufrechtzuerhalten und Härtefälle zu unterstützen. Der TIM hat sich nicht nur als ineffizient und korruptionsanfällig erwiesen, er widerspricht auch dem Ziel der Institutionenbildung. Stattdessen sollte man zu einem zentralen Konto des Finanzministeriums zurückkehren, über das alle Einnahmen und Ausgaben abgewickelt werden, und die parlamentarische Kontrolle des Haushalts wiederherstellen. Zudem sollte die EU gegenüber der Fayyad-Regierung deutlich machen, dass es unerwünscht und im Sinne der Stabilisierung der Regierungsinstitutionen kontraproduktiv ist, den Sicherheitskräften im Gaza-Streifen nur dann ihre Gehälter auszubehalten, wenn sie nicht arbeiten.

Außerdem ist insbesondere

- ▶ auf ein baldiges Ende des Notstands und die Rückkehr zu einem politischen Prozess auf Basis des Grundgesetzes hinzuwirken;
- ▶ eine klare Abgrenzung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen Präsident und Premierminister und zwischen PA und PLO-Institutionen zu etablieren;
- ▶ mittelfristig die Entwaffnung beziehungsweise Eingliederung aller Milizen in unparteiische, nicht konkurrierende Sicherheitskräfte unter dem Innenministerium anzustreben; dies sollte ein Schwerpunkt europäischen Engagements sein, da die Europäer durch ihre EUCOPPS-Mission bereits die zivile Polizei unterstützen. Ohne Umstrukturierung des Sicherheitsapparates wird diese Arbeit allerdings wenig bewirken.

tinenser und der internationalen Gemeinschaft ist, weil sie a) keine dauerhafte Stabilisierung herbeiführt, b) immer mehr Ressourcen verschlingt, ohne einen wirtschaftlichen Aufwärtstrend in Gang zu setzen und c) die Chancen auf eine Einigung vermindert, da sie mit einer fortschreitenden Zerstückelung der West Bank und der Gefahr eines völligen Zusammenbrechens der PA einhergeht.

Mit der Arabischen Friedensinitiative und dem bekundeten Interesse der Bush-Administration, noch vor Ablauf ihrer Amtszeit zu einer Regelung zu kommen, sind die Voraussetzungen für eine internationale Kooperation günstig. Die EU sollte die Gelegenheit nutzen und dem Quartett einen Plan vorlegen, der durch vertrauensbildende Schritte kurzfristig auf eine Stabilisierung und mittelfristig auf eine Zweistaatenregelung abzielt. Dazu sollte sie auf Basis der bisherigen Verhandlungsergebnisse eine Blaupause für den endgültigen Status vorlegen. Das Quartett sollte die Konfliktparteien auf Umsetzung des Plans verpflichten und selbst dazu bereit sein, Verhandlungen über die Details eines Endstatusabkommens durch ein intensives Engagement (Vermittlung, Streitschlichtung und eine eventuelle Militärpräsenz) abzusichern.

Zweistaatenregelung

Die EU sollte sich und ihren Partnern im Quartett vor Augen führen, dass die Fortsetzung der bloßen Verwaltung des Konflikts nicht im Interesse Israels, der Paläs-

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007
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

ISSN 1611-6364