

Die Rolle des palästinensischen Legislativrats  
im politischen System Palästinas  
(1996 - 2006)

Dissertation  
zur Erlangung des Doktorgrades  
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät  
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen

vorgelegt von  
Adwan Taleb  
aus Jenin

Tübingen  
2011

Tag der mündlichen Prüfung:	19.12.2011
Dekan:	Prof. Dr. Josef Schmid
1. Gutachter:	Prof. Dr. Oliver Schlumberger
2. Gutachter:	Prof. Dr. Daniel Buhr

# Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Tabellen im Text .....	v
Verzeichnis der Anhänge .....	vi
Abkürzungsverzeichnis .....	vii
<b>0 Einleitung und Forschungsstand .....</b>	<b>1</b>
0.1 Einleitung .....	2
0.1.1 Ziel und Fragestellung .....	3
0.1.2 Die Rolle des Legislativrats als Gesetzgebungsorgan .....	3
0.1.3 Datenerhebung und -auswertung .....	4
0.1.4 Aufbau der Arbeit .....	5
0.2 Forschungsstand .....	7
0.2.1 Veröffentlichungen über die Wahlen und den Legislativrat .....	7
0.2.2 Forschungsarbeiten über den Legislativrat .....	9
0.2.3 Forschungsarbeiten über das System der Autonomiebehörde .....	14
<b>Kapitel 1 Das System der PLO (1964 - ) .....</b>	<b>22</b>
1 Das System der PLO (1964 - ) .....	23
1.1 Gründung der PLO und des Palästinensischen Nationalrats 1964 -1968 .....	23
1.1.1 Die Vorbereitungen zum Gründungskongress der PLO 1964 .....	24
1.1.2 Das Zusammenkommen des Kongresses und die Gründung der PLO .....	25
1.1.3 Finanzielle Abhängigkeit der PLO 1964 - 1968 .....	26
1.1.4 Die <i>Fida'iyin</i> -Organisationen und ihre Machtübernahme der PLO .....	27
1.2 Entwicklung und Machtverhältnisse innerhalb der PLO .....	28
1.2.1 Die PLO auf dem Weg zur Dachorganisation .....	29
1.2.2 Die Umwandlung der PLO zu einer Plattform der Nationalen Einheit .....	31
1.2.3 Vom Etappenprogramm 1974 hin zum 15-Punkte-Programm 1977 .....	32
1.2.4 Wiedervereinigung der PLO nach Camp David .....	33
1.2.5 Die post-Beirut Periode und der Weg zu internen Konfrontationen .....	34
1.2.6 Die militärischen Konfrontationen und die post-Tripoli-Periode .....	35
1.2.7 Die blockierte Reform innerhalb der PLO .....	37
1.2.8 Die Etablierung der PLO als PLO/Fatah .....	37
1.3 Die Sitzverteilung innerhalb des Nationalrats und des PLO-Exekutivkomitees .....	39
1.3.1 Die Sitzverteilung innerhalb des Nationalrats .....	39
1.3.1.1 Die offizielle Quote der <i>Fida'iyin</i> -Organisationen .....	39
1.3.1.2 Die Quote der PLO-Volksorganisationen .....	41
1.3.1.3 Die Unabhängigen Mitglieder .....	42
1.3.2 Die Sitzverteilung innerhalb des PLO-Exekutivkomitees .....	44
1.4 Die Entwicklung von Parallelentscheidungsorganen .....	47
1.4.1 Die Parallel-Entscheidungsgremien .....	47
1.4.2 Die Parallel-Entscheidungsorgane im Kontext des Boykotts .....	49
1.4.3 Von Parallel-Entscheidungsorganen hin zu Parallel-Organisationen .....	50
1.5 Zur Finanzierung der PLO .....	51
1.5.1 Defizit in der Analyse der PLO-Finanzierung .....	51
1.5.2 Die Zuwendungen aus den arabischen Staaten .....	53
1.5.3 Die Befreiungssteuer .....	55
1.5.4 Die Kapitalinvestitionen der PLO - SAMED als Beispiel .....	56
1.5.5 Regelungsversuche der Einnahmen und Geldverteilung innerhalb der PLO .....	59
1.5.6 Eingliederung der Fatah in die PLO und die PLO-Geldverteilung .....	59
<b>Kapitel 2 Neuaufbau eines politischen Systems in den besetzten Gebieten .....</b>	<b>61</b>
2 Neuaufbau eines politischen Systems in den besetzten Gebieten .....	62
2.1 Demokratische Tendenzen in den besetzten Gebieten .....	62

2.1.1 Die Kommunalwahlen in der Westbank .....	63
2.1.1.1 Die ersten Kommunalwahlen in der Westbank 1972 .....	64
2.1.1.2 Gründung der Palästinensischen Nationalen Front 1973 .....	64
2.1.1.3 Die Kommunalwahlen in der Westbank 1976 .....	65
2.1.2 Die Zivilgesellschaftsorganisationen in den besetzten Gebieten .....	67
2.1.2.1 Die Massenorganisationen .....	67
2.1.2.2 Die Entwicklungshilfeorganisationen und die Berufsverbände .....	69
2.1.3 Die erste Intifada 1987 - 1993 und der Aufstieg neuer Hauptakteure .....	69
2.1.3.1 Aufstieg der islamischen Kräfte .....	70
2.1.3.2 Etablierung einer neuen lokalen PLO-Führung .....	71
2.2 Zur Entstehung und Entwicklung der Palästinensischen Autonomiebehörde .....	73
2.2.1 Die Friedensverträge und die Herrschaftsbeschränkungen der PNA .....	74
2.2.1.1 Ständige Verzögerungen in der Umsetzung der Friedensverträge .....	74
2.2.1.2 Territoriale Beschränkungen - Diskontinuität und Fragmentierung .....	75
2.2.1.3 Keine unabhängige und souveräne Autonomiebehörde .....	76
2.2.2 Personalisierung der Macht innerhalb der PNA .....	77
2.2.2.1 Boykott der PNA seitens der Oppositionsgruppen .....	77
2.2.2.2 Die erste palästinensische Regierung (Mai 1994 - Mai/Juni 1996) .....	78
2.2.2.3 Bürokratie der Autonomieverwaltung .....	80
2.2.2.4 Die Sicherheitskräfte der PNA .....	82
<b>Kapitel 3 Die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen von Januar 1996 .....</b>	<b>86</b>
3 Die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen von Januar 1996 .....	87
3.1 Allgemeine Rahmenbedingungen .....	87
3.1.1 Die Wahlen und die Vereinbarungen von Oslo I und Oslo II .....	87
3.1.2 Das Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995 .....	88
3.1.3 Positive Entwicklungen für die PNA vor den Wahlen 1996 .....	90
3.1.4 Boykott der Wahlen seitens der Oppositionsorganisationen .....	91
3.2 Die Wahlbeteiligung .....	92
3.3 Die Ergebnisse der Präsidentschaftswahl .....	96
3.4 Die Wahlergebnisse des Legislativrats .....	97
3.4.1 Die Wahlergebnisse der 16 Wahllisten .....	98
3.4.2 Verlierer und Gewinner der Listen der PLO-Organisationen .....	100
3.4.3 Die Wahlergebnisse der Frauen .....	102
3.4.4 Die Wahlergebnisse der Quote der Christen .....	105
3.4.5 Die Wahlergebnisse der Quote der Samaritaner .....	108
3.4.6 Die Wahlergebnisse der Unabhängigen Kandidaten .....	110
3.4.7 Zweifelsfälle und knappe Wahlergebnisse .....	112
<b>Kapitel 4 Der Legislativrat und die Regierungsbildung 1996 - 2002 .....</b>	<b>116</b>
4 Der Legislativrat und die Regierungsbildung 1996 - 2002 .....	117
4. 1 Die zweite Regierung Arafats (Mai/Juni 1996 - August 1998) .....	117
4.1.1 Bildung der zweiten Regierung Arafats .....	118
4.1.2 Die Vertrauensabstimmung im Legislativrat .....	120
4.1.3 Der Haushalt 1997 und das Vertrauen in die Regierung .....	122
4.1.4 Die nachträgliche Ernennung eines Jugend- und Sportministers .....	123
4.1.5 Die erneute Thematisierung des Misstrauensvotums 1998 .....	124
4.2 Die dritte Regierung Arafats (August 1998 - Juni 2002) .....	127
4.2.1 Bildung der dritten Regierung Arafats .....	128
4.2.2 Reaktionen im Legislativrat auf die Regierungsbildung .....	130
4.2.3 Die Vertrauensabstimmung der dritten Regierung Arafats .....	132
4.2.4 Blockierte Reform und Machtkampf mit der Exekutive .....	135
4.2.4.1 Das interne Vertrauensdefizit des Legislativrats gegenüber der Regierung .....	135
4.2.4.2 Kontinuität bei politischer Verhaftung der PNA-Organen .....	136
4.2.4.3 Der Haushalt 1999 und die Kontinuität in der exekutiven Verzögerungstaktik ..	137

<b>Kapitel 5 Der Legislativrat als Wirtschaftskontrollorgan</b> .....	140
5 Der Legislativrat als Wirtschaftskontrollorgan .....	141
5.1 Der Legislativrat und die Monopolgeschäfte der Autonomiebehörde .....	141
5.1.1 Die Anfangsphase der Diskussion über die Monopolfirmen .....	141
5.1.2 Informationsbeschaffung zu den Monopolfirmen .....	143
5.1.3 Bericht des Wirtschaftsausschusses zu den Monopolfirmen .....	144
5.1.4 Beispiele für Monopolfirmen .....	145
5.1.4.1 The Palestinian Commercial Services Company (PCSC) .....	146
5.1.4.2 Firma Al-Bahar .....	148
5.1.4.3 Die Palästinensische Nationalfirma für wirtschaftliche Entwicklung .....	148
5.1.4.4 Die Agrarfirma <i>al-E'timad al-Zira'iya</i> .....	149
5.1.4.5 Die Allgemeine Erdölbehörde .....	150
5.1.4.6 Andere Firmen .....	151
5.2 Der Legislativrat und der Mehl-Skandal .....	151
5.2.1 Verzögerungen bei der Behandlung der Mehl-Frage im Kontrollausschuss .....	152
5.2.2 Der Bericht des PLC-Kontrollausschusses .....	153
5.2.3 Stellungnahmen der Minister vor dem Legislativrat .....	154
5.2.4 Beschluss des Legislativrats in der Mehl-Affäre .....	156
5.3 Der Legislativrat und der Entwicklungsplan 1998 - 2000 .....	157
5.3.1 Präsentation des Entwicklungsplans 1998 - 2000 im Legislativrat .....	157
5.3.2 Der Bericht des Budgetausschusses und die PLC-Resolution .....	158
5.3.3 Der Entwicklungsplan 1999 - 2003 .....	160
<b>Kapitel 6 Der Legislativrat und der Bericht des Allgemeinen Kontrollamts</b> .....	161
6 Der Legislativrat und der Bericht des Allgemeinen Kontrollamts .....	162
6.1 Die erste Behandlung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts im Legislativrat .....	162
6.2 Sonderkomitee des Legislativrats zur Untersuchung des Berichts .....	163
6.2.1 Zusammensetzung des Sonderkomitees .....	163
6.2.2 Zur Arbeitsweise des Sonderkomitees .....	163
6.2.3 Beziehung zum Präsidialen Untersuchungskomitee .....	165
6.3 Bericht des Sonderkomitees .....	165
6.3.1 Kritik an der Arbeit des Allgemeinen Kontrollamts .....	166
6.3.2 Bestätigung des Missbrauchs öffentlicher Finanzressourcen .....	166
6.3.3 Das Beispiel des Ministeriums für Planung und internationale Zusammenarbeit ...	167
6.3.4 Das Beispiel des Ministeriums für Zivilangelegenheiten .....	168
6.3.5 Das Beispiel der Firma al-Shifa für Arzneimittel .....	169
6.3.6 Empfehlungen des Sonderkomitees .....	171
6.3.7 Die Diskussion im Legislativrat und die Resolution zum Bericht .....	172
6.4 Der Legislativrat und die Umsetzung der PLC-Resolution zum Bericht .....	173
6.4.1 Die ersten internen Verzögerungen im Legislativrat .....	174
6.4.2 Bildung des zweiten PLC-Sonderkomitees .....	174
6.4.3 Der Weg zum Ende der Debatte um den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts ..	176
6.4.4 Ende der Debatte um den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts .....	177
6.5 Die Jahresberichte des Allgemeinen Kontrollamts nach 1997 .....	178
<b>Kapitel 7 Der Legislativrat und die Investitionsverträge der Autonomiebehörde</b> .....	181
7 Der Legislativrat und die Investitionsverträge der Autonomiebehörde .....	182
7.1 Der Legislativrat und der Investitionsvertrag mit PADICO .....	182
7.1.1 Das Investitionsprojekt in Beit Hanoun und Gaza-Stadt .....	182
7.1.2 Der Legislativrat und die Einstellung des Vertrages der PNA mit PADICO .....	184
7.1.3 Der Legislativrat und die Rückkehr zum Vertrag der PNA mit PADICO .....	185
7.2 Der Legislativrat und der Investitionsvertrag mit Palestine Electric Company .....	186
7.2.1 Der Legislativrat und die Anfangsphase einer Elektrizitätsanlage in Gaza .....	187
7.2.2 Der Legislativrat und die neu gegründete Palestine Electric Company .....	187
7.2.3 Die In-Gangsetzung des Elektrizitätsprojektes im Gazastreifen .....	189
7.2.4 Die Thematisierung des Investitionsvertrags im Legislativrat .....	190

7.2.5 Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses .....	192
7.2.6 Die PLC-Resolution zum Elektrizitätsprojekt .....	193
7.2.7 Die Entwicklung des Elektrizitätsprojektes .....	196
7.2.7.1 Die Entwicklung des Elektrizitätsprojektes bis 2006 .....	196
7.2.7.2 Die Entwicklung des Elektrizitätsprojektes nach der israelischen Blockade 2006 .....	197
<b>Kapitel 8 Der Legislativrat und das „Manifest der 20“ .....</b>	<b>199</b>
8 Der Legislativrat und das „Manifest der 20“ .....	200
8.1 Das Manifest der 20 und die Reaktion der Exekutive .....	200
8.1.1 Der Inhalt des Manifestes .....	200
8.1.2 Die Unterzeichner des Manifestes .....	202
8.1.3 Reaktion der Exekutive auf das Manifest .....	203
8.2 Die Behandlung des Manifestes im Legislativrat .....	205
8.2.1 Die Sitzung des Legislativrats vom 1. Dezember 1999 .....	205
8.2.2 Erklärung des Legislativrats vom 1. Dezember 1999 .....	206
8.2.3 Der Legislativrat und die Angriffe auf die Unterzeichner des Manifestes .....	207
8.2.4 Die Wahlen im Kontrollausschuss des Legislativrats vom März 2000 .....	209
8.3 Die Reaktionen außerhalb des Legislativrats .....	210
<b>Kapitel 9 Der Legislativrat und die „Reform“-Regierungen der Autonomiebehörde 2002 - 2006 .....</b>	<b>214</b>
9 Der Legislativrat und die „Reform“-Regierungen der Autonomiebehörde 2002 - 2006 .....	215
9.1 Die vierte Regierung Arafats (Juni - Oktober 2002) .....	216
9.1.1 Bildung der vierten Regierung im Juni 2002 .....	216
9.1.2 Aufgaben der vierten Regierung .....	218
9.1.3 Rücktritt der vierten Regierung Arafats .....	219
9.2 Die fünfte Regierung Arafats (Oktober 2002 - April 2003) .....	221
9.2.1 Bildung der fünften Regierung Arafats .....	222
9.2.2 Das Programm der fünften Regierung .....	224
9.2.3 Das Vertrauen in die fünfte Regierung .....	224
9.3 Die Regierung von Premierminister Mahmoud Abbas (April - Sep. 2003) .....	226
9.3.1 Regierungsbildung und Kampf um die Kontrolle über die Sicherheitskräfte.....	226
9.3.2 Zusammensetzung der Regierung Abbas .....	227
9.3.3 Rücktritt von Premierminister Mahmoud Abbas .....	229
9.4 Die Notstandsregierung von Premierminister Ahmad Qurei' (Oktober 2003) .....	231
9.5 Die Regierung von Premierminister Ahmad Qurei' (November 2003 - Februar 2005) .....	233
9.5.1 Bildung der Regierung von Qurei' .....	233
9.5.2 Rücktritt von Ahmad Qurei' am 17. Juni 2004 .....	234
9.6 Bildung der ersten Regierung unter Präsident Abbas: Die dritte Regierung von Premierminister Ahmad Qurei' (Febr. 2005 - März 2006) .....	237
9.6.1 Der Legislativrat und die Ablehnung der vorgeschlagenen Regierung .....	238
9.6.2 Bildung der „Technokraten-Regierung“ von Premierminister Qurei' .....	239
9.6.3 Das Vertrauen in die Regierung .....	241
9.6.4 Misstrauensvotum und Ende der Regierung von Ahmad Qurei' .....	241
<b>10 Schlusswort .....</b>	<b>244</b>
<b>11 Literatur .....</b>	<b>I</b>
<b>12 Anhänge .....</b>	<b>XIV</b>

## Verzeichnis der Tabellen im Text

Tabelle 1.1	Sitzungen des Palästinensischen Nationalrats 1964 - 2011 .....	43
Tabelle 1.2	PLO-Exekutivkomitees 1969 - 2011 .....	45
Tabelle 1.3	Commitments der Arabischen Gipfelkonferenz in Bagdad (2. - 4. November 1978) für die PLO .....	54
Tabelle 2.1	Die Reihenfolge der israelischen <i>Redeployment</i> in der Westbank gemäß der Friedensverträge seit Oslo-II 1995 .....	76
Tabelle 3.1	Erhöhung der Mitgliederzahl des Legislativrats per Dekret des Präsidenten .....	89
Tabelle 3.2	Wahlbeteiligung am 20. Januar 1996 nach Wahlkreisen .....	94
Tabelle 3.3	Wahlergebnisse zum Präsidenten <i>Ra'is</i> der Palästinensischen Autonomiebehörde (20. Januar 1996) .....	97
Tabelle 3.4	Wahlergebnisse des Legislativrats nach Listen (20. Januar 1996) .....	99
Tabelle 3.5	Wahlergebnisse der Frauen (20. Januar 1996) .....	104
Tabelle 3.6	Wahlergebnisse der Quote der Christen (20. Januar 1996) .....	106
Tabelle 3.7	Wahlergebnisse der Quote der Samaritaner (20. Januar 1996) .....	109
Tabelle 3.8	PLC Mitglieder nach politischer Zugehörigkeit .....	111
Tabelle 3.9	Stimmen-Differenz zwischen dem Gewinner des letzten Platzes und seinem Nachfolger in verschiedenen Wahlkreisen (20. Januar 1996) .....	113
Tabelle 4.1	Abstimmungsergebnisse über das Vertrauen in die zweite Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde (27. Juni 1996) .....	121
Tabelle 4.2	Ergebnisse der Vertrauensabstimmung für die dritte Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde (9. August 1998) .....	133
Tabelle 4.3	Die Vertrauensabstimmung für die Regierung 1996 und 1998 .....	134
Tabelle 7.1	Investitionsbeteiligung an der Palestine Electric Company (PEC) .....	190
Tabelle 9.1	Sitzungen des Legislativrats 1996 - Februar 2006 .....	215

## Verzeichnis der Anhänge

Anhang (1)	Exekutive der PLO und der PNA 1994 - 1996 .....	XV
Anhang (2)	Sicherheitskräfte der Palästinensischen Autonomiebehörde 1994 - 2002 .....	XVI
Anhang (3)	Mitglieder des ersten Palästinensischen Legislativrats (Wahlergebnisse vom 20. Januar 1996) .....	XVII
Anhang (4)	Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde (Juni 1996 - August 1998) .....	XIX
Anhang (5)	Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde (August 1998 - Juni 2002) .....	XX
Anhang (6)	Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde (Juni - Oktober 2002) .....	XXI
Anhang (7)	Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde (Oktober 2002 - April 2003) .....	XXII
Anhang (8)	Sicherheitskräfte der Palästinensischen Autonomiebehörde 2002 – 2006 .....	XXIII
Anhang (9)	Regierung von Premierminister Mahmoud Abbas (April - September/Oktober 2003) .....	XXIV
Anhang (10)	Notstandsregierung von Premierminister Ahmad Qurei' (5. Oktober - 4./10. November 2003) .....	XXV
Anhang (11)	Regierung von Premierminister Ahmad Qurei' (November 2003 - Februar 2005) .....	XXVI
Anhang (12)	Regierung von Premierminister Ahmad Qurei' (Februar 2005 - Januar/März 2006) .....	XXVII
Anhang (13)	Die Wahlergebnisse 2006 im Vergleich mit 1996 (Wahlergebnisse der Mitglieder des ersten Legislativrats und die Kandidaten bei den ersten Wahlen 1996) .....	XXVIII



## Abkürzungsverzeichnis

ALF	Arabische Befreiungsfront (Arab Liberation Front, Palästinensischer Zweig der irakischen <i>Ba'ath</i> -Partei)
AMAN	Coalition for Accountability and Integrity
APIC	Arab Palestinian Investment Company
CCC	Consolidated Contractors Company
CEC	Zentrale Wahlkommission (Central Election Commission)
CPRS	Center for Palestine Research and Studies
DFLP	Demokratische Front für die Befreiung Palästinas (Democratic Front for the Liberation of Palestine, bis 1974 PDFLP: Popular Democratic Front for the Liberation of Palestine)
EK	Exekutivkomitee
Fatah	Palästinensische Nationale Befreiungsbewegung
FIDA	Palästinensische Demokratische Union
FPC	Fatah Provisional Command (auch Fatah Abu Musa genannt)
FRC	Fatah Revolutionary Council (auch Fatah Abu Nidal genannt)
GPA	Allgemeine Palästinensische Erdölbehörde (General Petroleum Authority)
GPGC	Gaza Power Generating Company
Hamas	Islamische Widerstandsbewegung
IEC	Israelische Elektrizitätsgesellschaft (Israel Electricity Corporation)
JCW	Jerusalem Center for Women
JMCC	Jerusalem Media and Communication Centre
MUWATIN	Palestinian Institute for the Study of Democracy
NGC	Nationales Führungskomitee in den besetzten Gebiete (National Guiding Committee)
NGOs	Nichtregierungsorganisationen
NIS	Neue Israelische Schekel
OPIC	Overseas Private Investment Corporation
Oslo I	Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements (auch DOP oder Prinzipienklärung genannt, Abkommen zwischen Israel und der PLO, Washington, 13.09.1993)
Oslo II	Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip (auch Interimsabkommen oder Taba-Abkommen genannt, Abkommen zwischen Israel und der PLO, 28.09.1995)
PADICO	Palestine Development and Investment Company
PAF	Palästinensisch-Arabische Front (Palestine Arab Front: die von der ALF 1993 abgespaltene ALF- <i>Qiyada M'uakata</i> )
PALTEL	Palestine Telecommunication Company
PCBS	Palestinian Central Bureau of Statistics

PCHR	Palestinian Centre for Human Rights
PCSC	Palestinian Commercial Services Company
PEA	Palästinensische Energiebehörde (Palestinian Energy Authority, ab 2006 PENRA Palestinian Energy and Natural Resources Authority)
PEC	Palästinensische Elektrizitätsgesellschaft (Palestine Electric Company)
PECDAR	Palästinensischer Wirtschaftsrat für Entwicklung und Wiederaufbau
PFLP	Volksfront für die Befreiung Palästinas (Popular Front for the Liberation of Palestine)
PFLP-GC	Volksfront für die Befreiung Palästinas-Generalkommando (PFLP-General Command)
PHRMG	Palestinian Human Rights Monitoring Group
PICCR	Palästinensische Unabhängige Kommission für Bürgerrechte (Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights)
PLA	Palästinensische Befreiungsarmee (Palestine Liberation Army)
PLC	Palästinensischer Legislativrat (Palestinian Legislative Council)
PLF	Palästinensische Befreiungsfront (Palestine Liberation Front) Spaltete sich in: die pro-irakischen PLF-Abu al-Abbas und PLF-Yaqub (Fraktion Tal'at Yaqub 1983 – 1987/8) sowie die pro-syrische PLF-Ghanem (Fraktion Abd al-Fattah Ghanem)
PLFS	Palästinensische Volksbefreiungskräfte (Palestine Liberation Forces)
PLO	Palästinensische Befreiungsorganisation (Palestine Liberation Organization)
PNA	Palästinensische Autonomiebehörde (Palestinian National Authority, auch PA: Palestinian Authority)
PNF	Palästinensischer Nationalfonds der PLO
PNFr	Palästinensische Nationale Front in den besetzten Gebieten
PNR	Palästinensischer Nationalrat (Palestine National Council)
PPP	Palästinensische Volkspartei (Palestinian People's Party, ex-RPCP/PCP)
PPSF	Palästinensische Volkskampffront (Palestinian Popular Struggle Front, auch PSF)
RPCP	Revolutionäre Palästinensische Kommunistische Partei (PCP, ab 1993 PPP)
PRICO	Palestine Real Estate Investment Company (auch <i>Al-Aqaria</i> genannt)
al-Sa'iqa	Pioniere der Volksbefreiungskriege (Palästinensischer Zweig der syrischen <i>Ba'ath</i> -Partei)
SAACB	Amt für finanzielle und administrative Kontrolle der PNA (State Audit und Administrative Control Bureau)
SAMED	Palästinensische Arbeitsgemeinschaft der Söhne der Märtyrer
UNLU	Vereinigte Nationale Führung der Intifada
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
Wafa	Palästinensische Nachrichtenagentur
ZK	Zentralkomitee

# Einleitung und Forschungsstand

## 0 Einleitung und Forschungsstand

### 0.1 Einleitung

Mit der offiziellen gegenseitigen Anerkennung zwischen der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) und Israel und der Unterzeichnung der israelisch-palästinensischen Prinzipienklärung *Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements* (Oslo I, Washington, 13.09.1993) über eine vorübergehende befristete Teilautonomie in den 1967 von Israel besetzten palästinensischen Gebieten<sup>1</sup>, begann eine neue Entwicklung im politischen System der Westbank und des Gazastreifens.

Angefangen mit dem Prinzip "Gaza und Jericho zuerst", wurde im Gaza-Jericho-Abkommen *Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area* vom 4. Mai 1994 (auch als Kairoer Abkommen bezeichnet) der israelische Truppenabzug aus dem Gazastreifen und aus der Stadt Jericho geregelt. Somit entstand ab Mai 1994 in einigen von Israel besetzten Gebieten eine palästinensische Autonomieverwaltung.

Diese Autonomieverwaltung sollte nach einer fünfjährigen Übergangsperiode (bis zum 4. Mai 1999) zu einem definierten Endstatus führen. Die Lösung der zentralen israelisch-palästinensischen Streitfragen (darunter der Status Jerusalems, Flüchtlingsfrage und Siedlungen) wurde einem vereinbarten künftigen Verhandlungsprozess zum Endstatus zwischen der PLO und Israel überlassen, der bis heute nicht definiert ist. Im Herbst 1995 erfolgte mit dem Interimsabkommen über das Westjordanland und den Gazastreifen (Taba-Abkommen oder Oslo II, 28.09.1995) zwischen Israel und der PLO die Ausdehnung der palästinensischen Selbstverwaltung auf weitere Gebiete in der Westbank.<sup>2</sup>

Als Teil der Vereinbarungen in Oslo I und Oslo II fanden am 20. Januar 1996 die Wahlen zum ersten palästinensischen *Legislativrat* (Palestinian *Legislative Council*, PLC) und zum Präsidenten *Ra'is* der palästinensischen Autonomiebehörde (Palestinian *National Authority*, PNA) statt.<sup>3</sup> Diese ersten beiden allgemeinen Wahlen wurden als wesentlicher Bestandteil in der Errichtung eines demokratischen palästinensischen Staates betrachtet. Die Tatsache, dass erstmals in der palästinensischen Geschichte allgemeine und freie Parlaments- und Präsidentschaftswahlen stattfanden und dass sich 1996 das palästinensische politische System in Westbank und Gazastreifen noch in der Entwicklung befand, spielte eine bedeutende Rolle bei der optimistischen Einschätzung der Situation.

Der Optimismus in der palästinensischen Gesellschaft, die den Friedensprozess mit hohen Erwartungen verfolgte, besonders nach der Erweiterung der Autonomiegebiete kurz vor den Wahlen im Januar 1996, und die Hoffnung auf wirtschaftliche Entwicklung und auf eine aktive Rolle des Legislativrats als Plattform einer aussichtsreichen Demokratie, schwanden nach und nach. Schon innerhalb weniger Wochen nach den Wahlen 1996 wandelte sich die

---

<sup>1</sup> Die Benutzung des Begriffs Besetzte Gebiete bezieht sich in dieser Arbeit auf den Gazastreifen und die Westbank, einschließlich Ost-Jerusalem. Dies schließt somit die 1967 besetzten palästinensischen Hima-Gebiete als auch die seit 1967 besetzten syrischen Golan-Höhen und die besetzte ägyptische Sinai-Halbinsel (1967-1982) aus.

<sup>2</sup> Zu den Osloer Verträgen gehören auch: Protokoll über die wirtschaftlichen Beziehungen (Paris, 29.04.1994), Hebron-Protokoll (15.01.1997), Wye-River-Memorandum (23.10.1998), Sharm-al-Scheich-Memorandum (04.09.1999). Über den Friedensprozess siehe z.B.: Waleed Ibrahim, *Die palästinensische Selbstregierung nach dem internationalen Gaza-Jericho-Abkommen vom 13. September 1993* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 1997). Sabine Hofmann, Ferhad Ibrahim (Hrsg.), *Versöhnung im Verzug: Probleme des Friedensprozesses im Nahen Osten* (Bonn: Bouvier Verlag, 1996). Ferhad Ibrahim, Abraham Ashkenasi (Hrsg.), *Der Friedensprozess im Nahen Osten – Eine Revision* (Münster: LIT Verlag, 1998). Martin Beck, *Friedensprozess im Nahen Osten: Rationalität, Kooperation und politische Rente im Vorderen Orient* (Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002).

<sup>3</sup> Es werden die Abkürzungen PNA für Palestinian National Authority (*al-Sulta al-Wataniya al-Filastiniya*) und PLC für Palestinian Legislative Council (*al-Majlis at-Tashriy'i al-Filastini*) verwendet, obwohl in den verschiedenen Verträgen die Termini Palestinian Authority (PA) und Palestinian Council benutzt werden. In den Friedensverträgen wurde die Palestinian Interim Self-Government Authority auch als *Council* bezeichnet und der Präsident als *Ra'is* of the Executive Authority of the Palestinian Interim Self-Government Authority.

Stimmung in eine „posteuphorische“<sup>1</sup>: Frustration, Ernüchterung und Enttäuschung waren die allgemeinen Empfindungen. Dies war nicht nur mit der israelischen Besatzungs- und Abriegelungspolitik und mit der Stagnierung des Friedensprozesses zu erklären, sondern auch mit den negativen wirtschaftlichen Entwicklungen und mit den undurchsichtigen politischen Strukturen der PNA sowie den internen Defiziten der palästinensischen Staatsbildung, so z.B. den nebeneinander existierenden Organen der PNA und der PLO sowie der sich abzeichnenden Marginalisierung des neu gewählten Legislativrats.

### **0.1.1 Ziel und Fragestellung**

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der Rolle des im Januar 1996 gewählten palästinensischen Legislativrats (PLC) im politischen System Palästinas. Zwar wird die Rolle bzw. die Marginalisierung des Legislativrats in den wissenschaftlichen Arbeiten über die PNA immer wieder erwähnt, jedoch kaum systematisch und umfassend untersucht. Diese Arbeit beschäftigt sich intensiv mit dem ersten palästinensischen Legislativrat (1996 - 2006) und analysiert anhand von Primärdokumenten Fallbeispiele zur problematischen Funktion und Funktionsfähigkeit des parlamentarischen Organs der PNA und zu deren Ursachen.

Mit dieser Arbeit wird die Rolle des Legislativrats im politischen System Palästinas im Gesamtkontext der Machtentwicklung innerhalb der PLO untersucht und die Entstehung und Entwicklung der palästinensischen Autonomiebehörde dargestellt. Es wird gezeigt, inwieweit sich dieses politische System vom vorherigen autoritären neo-patrimonialen System der PLO tatsächlich (nicht) abgesetzt hat und warum sowohl die PNA als auch der 1996 gewählte PLC weder Willens noch in der Lage waren, ein demokratisches System zu entwickeln.

Obwohl auf eine theoretische Untersuchung verzichtet wird und das Konzept des Neo-Patrimonialismus nicht im Mittelpunkt der Analyse steht, soll die vorliegende Studie einen Beitrag zu diesem Konzept leisten, indem sie das palästinensische politische System und die Rolle des Legislativrats aus historischer und empirischer Perspektive untersucht. Ein Bezug zu diesem Konzept wird sowohl bei der PLO und bei der Entstehung und Entwicklung der PNA als auch bei der Arbeit des Legislativrats selbst festzustellen sein.<sup>2</sup>

Ziel der vorliegenden Arbeit ist somit, die Rolle des ersten Legislativrats im politischen System Palästinas anhand von ausgewählten Fallbeispielen systematisch und detailliert zu beschreiben und ihre Defizite aufzuzeigen. Es handelt sich hier also um eine stark geprägte empirische Analyse und um eine beschreibende Bestandsaufnahme, die sich hauptsächlich auf Fallbeispiele konzentriert, die im Legislativrat behandelt wurden, und die die internen Entwicklungen im Legislativrat verfolgen. Im Mittelpunkt dieser Fallbeispiele steht die Frage nach der Rolle des Legislativrats als Kontrollorgan.

### **0.1.2 Die Rolle des Legislativrats als Gesetzgebungsorgan**

Die Rolle des Legislativrats als Gesetzgebungsorgan wird nur in Zusammenhang mit seiner Kontrollfunktion analysiert. Eine gesamte Analyse der gesetzgebenden Funktion des PLC

---

<sup>1</sup> Mustafa Barghouti, „Posteuphoria in Palestine“, *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 4, Summer 1996, S. 87-96.

<sup>2</sup> Für eine theoretische Analyse patrimonialer und neopatrimonialer Systeme, siehe z.B.: Shmuel Noah Eisenstadt, *Traditional Patrimonialism and Modern Neo-Patrimonialism* (London: Sage Publications, Beverly Hills, 1973). Peter Pawelka, *Herrschaft und Entwicklung im Nahen Osten: Ägypten* (Heidelberg: Müller Juristischer Verlag, 1985). Für ausführliche Informationen über das Rentier-Staat-Konzept siehe z.B.: Hazim Beblawi, Giacomo Luciani (Hrsg.), *The Rentier State* (London: Croom Helm, 1987). Claudia Schmid, Peter Pawelka, „Der Moderne Rentier-Staat im Vorderen Orient und seine Strategien der Krisenbewältigung“, in: Peter Pawelka, Abdurahman Maho Aves (Hrsg.): *Arabische Golfstaaten in der Krise* (Frankfurt a. Main: R.G. Fischer Verlag, 1990) S. 91-117. Claudia Schmid, *Das Konzept des Rentier-Staates: Ein sozialwissenschaftliches Paradigma zur Analyse von Entwicklungsgesellschaften und seine Bedeutung für den Vorderen Orient* (Münster; Hamburg: Lit, 1991). Andreas Boeckh, Peter Pawelka (Hrsg.), *Staat, Markt und Rente in der Internationalen Politik* (Opladen, Westdeutscher Verlag, 1997).

würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen.<sup>1</sup> Es geht in dieser Arbeit vielmehr darum, anhand ausgewählter Fallbeispiele, die Rolle des Legislativrats als Kontrollorgan darzustellen. Es gibt mehrere wissenschaftliche Arbeiten, die sich mit der Gesetzgebung des Legislativrats intensiv auseinandersetzen (siehe 0.2.2).

Die Ratifizierung der vom PLC verabschiedeten Gesetze wurde von Präsident Arafat oft abgelehnt, besonders wenn diese mit einer Machtbeschränkung oder mit finanziellen Angelegenheiten verbunden waren. Ein klares Beispiel stellt das palästinensische Grundgesetz dar, das erst fünf Jahre nach seiner Verabschiedung im PLC (2. Oktober 1997) von Präsident Arafat unterzeichnet wurde. Ein anderes Beispiel im Finanzbereich ist die Verabschiedung des Gesetzes der Allgemeinen Erdölbehörde (25.11.1997), das zur Kontrolle der Monopoleschäfte erlassen und von Arafat nicht unterschrieben wurde.

Die Aktionen der palästinensischen Sicherheitskräfte und ihre Missachtung der Menschenrechte wurden im Legislativrat oft auf die fehlenden Gesetze zurückgeführt. Er sollte sich deswegen auf seine Gesetzgebungsrolle konzentrieren. Diese Kernaufgabe wurde jedoch nicht erfüllt: Trotz der Wichtigkeit der Regelung der Arbeit der Sicherheitskräfte, die bis zu 35% der jährlichen Haushalte der PNA -ohne jegliche Kontrolle des Legislativratsbekamen, wurde ihre Arbeit (bis auf das 1998 verabschiedete Gesetz der Feuerwehr und des Rettungsdiensts) bis zum Tod Arafats im November 2004 per Gesetz nicht reguliert. Erst 2005 hat der Legislativrat mit der Behandlung von Gesetzen zu den PNA-Sicherheitskräften begonnen.<sup>2</sup>

### **0.1.3 Datenerhebung und -auswertung**

Das Material für die vorliegende Arbeit wurde während des Zeitraums von 1998 bis 2009 gesammelt. Es handelt sich um Unterlagen der palästinensischen Wahlkommission, die für die Organisation und Durchführung der Wahlen 1996 verantwortlich war, zahlreiche Unterlagen und Veröffentlichungen des Legislativrats sowie die einschlägige Sekundärliteratur zu dieser Thematik. Im Zeitraum von 2001 bis 2006 (insbesondere in Kapitel 9) ergänzen Informationen aus Zeitungen und aus dem Internet (z.B. die Webseite des Legislativrats) die Analyse.

Kapitel 1 und Kapitel 2 knüpfen in erster Linie bei der zahlreich vorhandenen Literatur über die PLO, die Entwicklungen in den besetzten Gebieten und die PNA an. Bei der Analyse der Wahlergebnisse in Kapitel 3 werden primär die offiziellen Wahlergebnisse der Palästinensischen Zentralen Wahlkommission (Central Election Commission, CEC) benutzt. Hinzu kommen einige wissenschaftliche Arbeiten und Analysen der Wahlergebnisse sowie Daten zu den Kandidaten und deren Parteizugehörigkeit in den einzelnen Wahlkreisen. Bei der Gesamtanalyse zur Rolle des Legislativrats und insbesondere bei den Fallbeispielen und ihrer detaillierten Darstellung in den Kapiteln 4 bis 9 werden zahlreiche Primärdokumente aus dem Legislativrat verwendet, die eine detaillierte Analyse seiner Arbeit überhaupt erst ermöglichen.

---

<sup>1</sup> Eine Analyse der vom Legislativrat verabschiedeten Gesetze, die oft mit glänzenden Formulierungen und Bestimmungen zu Menschenrechten, Meinungsäußerungen, Pressefreiheit versehen sind, muss auch deren Inhalt und deren Umsetzung untersuchen. Als die Gesetze verabschiedet wurden, wurde auch ihre Einhaltung gefordert. Das Kommunalwahlgesetz war das erste Gesetz, das vom Legislativrat verabschiedet und von Präsident Arafat Mitte Dezember 1996 unterschrieben wurde. Trotzdem wurde es nicht umgesetzt; die Kommunalwahlen fanden erst Ende Dezember 2004 statt. Es ist keine Übertreibung, wenn man die Beschäftigung des Legislativrats mit den Gesetzen ab 1997/1998 als Flucht vor der Wahrnehmung und Ausübung seiner Aufgabe als Kontrollorgan und als Beschäftigungstherapie betrachtet.

<sup>2</sup> Es wurden folgende drei Gesetze verabschiedet: Das Rentengesetz der Sicherheitsbeamten wurde im April 2005 verabschiedet, das Gesetz des Diensts in den palästinensischen Sicherheitskräften im Mai 2005 und das Gesetz des Allgemeinen Nachrichtendienstes im September 2005. Alle wurden auch vom Präsident Mahmoud Abbas kurz darauf ratifiziert. Siehe: Roland Friedrich, Arnold Luethold (Hrsg.), *Entry-Points to Palestinian Security Sector Reform* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2008).

Die Begleitung der Arbeit des Legislativrats von seiner Anfangsphase 1996 bis Ende September 1998 als parlamentarischer Mitarbeiter und die ständige Verfolgung seiner Arbeit und der verschiedenen Entwicklungen innerhalb des palästinensischen politischen Systems war dem Verfasser für die in dieser Arbeit dargestellte Analyse eine große Hilfe: sowohl bei der Beschaffung von Materialien und Primärdokumenten aus dem Legislativrat, als auch bei der Untersuchung der Arbeit des Legislativrats selbst.

#### **0.1.4 Aufbau der Arbeit**

Im ersten Kapitel wird auf die Geschichte der PLO, ihrer internen Hauptentwicklungen und die des Palästinensischen Nationalrats (PNR) zurückgeblückt, insbesondere bis zur Gründung der Palästinensischen Autonomiebehörde 1993/1994. Im Mittelpunkt wird die Phase nach 1967 stehen, die den gesamten Ablauf des palästinensischen politischen Systems seitdem bestimmt hat. Mit der Niederlage der arabischen Armeen im Junikrieg 1967 begann der Aufstieg der *Fida'iyin* und ihrer Organisationen in der PLO und löste damit die PLO als Forum der palästinensischen Notabeln und traditionellen Eliten auf. Es begann eine neue Ära in der palästinensischen Geschichte, besonders für Fatah und ihre dominierende Rolle innerhalb der PLO. Dieser Rückblick und die Darstellung des Systems der PLO sind von großer Bedeutung für die Erklärung des heutigen politischen Systems in der Westbank und im Gazastreifen, ebenso für die *de facto* Eingliederung der PLO in die Autonomieverwaltung und für die Prognosen ihrer weiteren Entwicklung.

Kapitel 2 befasst sich mit dem Aufbau eines neuen politischen Systems in den besetzten Gebieten nach den Osloer Friedensverhandlungen. Hauptanliegen dieses Kapitels ist es, auf die demokratischen Tendenzen bis zur Gründung der palästinensischen Autonomiebehörde einzugehen und anschließend zu versuchen, die Entstehung und Entwicklung der palästinensischen Selbstverwaltung nachzuvollziehen, seine Abhängigkeiten und Beschränkungen sowie die ersten autoritären Merkmale der Herrschaft in der neu entstandenen Autonomiebehörde festzustellen. Es wird in Kapitel 2 gezeigt, wie schon vor den Wahlen im Januar 1996 die ersten autoritären Herrschaftsmerkmale in der Autonomiebehörde auftraten und wie sich die Macht innerhalb der PNA in Richtung Personalisierung und neopatriarchalischer Herrschaft entwickelte. Neben der Darstellung einiger Eigenschaften der Personalisierung der Macht wird auch auf die Friedensverträge und die Herrschaftsbeschränkungen der PNA hingewiesen, die Teil der Abhängigkeiten der PNA sind.

In Kapitel 3 werden die Wahlen zum Präsidenten *Ra'is* und zum palästinensischen Legislativrat vom 20. Januar 1996 analysiert. Nach einer Darstellung der wichtigsten allgemeinen Rahmenbedingungen unter denen die Wahlen stattfanden, werden die Wahlergebnisse im Detail analysiert und in Hinblick auf folgende Aspekte dargestellt: Wahllisten, Wahlverlierer und -gewinner, Wahlergebnisse bei der Quote der Christen und Quote der Samaritaner sowie Wahlergebnisse der Kandidatinnen und der unabhängigen Kandidaten. Anhand der Analyse der Wahlergebnisse lassen sich wichtige Aussagen sowohl über mögliche interne Entwicklungen im Legislativrat als auch über Tendenzen in der Entwicklung des politischen Systems machen.

Die Kapitel 4 bis 9 untersuchen die Reaktionen des Legislativrats in verschiedenen Konfliktkonstellationen, die die Rolle des Legislativrats beleuchten. Die Fallbeispiele zeigen insbesondere, inwieweit der Legislativrat seine Rolle als Kontrollorgan ausgeübt und welche Position er jeweils eingenommen hat.

Kapitel 4 untersucht die Rolle des Legislativrats bei der Regierungsbildung zwischen 1996 und 2002 und konzentriert sich auf die Entwicklung des Machtkampfs zwischen Legislativrat und der Exekutive in Zusammenhang mit der Regierungsbildung und mit der verspäteten Präsentation der PNA-Haushalte. Es wird gezeigt, wie der Legislativrat seine Rolle nach und nach aufgibt und wie der Machtkampf zu Gunsten der Exekutiven entschieden wird.

Kapitel 5 stellt die Rolle des Legislativrats als Wirtschaftskontrollorgan dar. Im Mittelpunkt stehen die Monopolgeschäfte in den Autonomiegebieten und das Verhalten des Legislativrats im Mehlskandal 1996/1997 sowie beim Allgemeinen Entwicklungsplan 1998 - 2000. Diese Beispiele zeigen nicht nur, wie die Exekutive die Rolle des PLC als Kontrollorgan ignorierte, sondern auch seine Machtlosigkeit.

In Kapitel 6 steht der Bericht des Allgemeinen Kontrollamts, als „Korruptionsbericht“ bekannt, im Fokus. Es wird die Behandlung des Themas im Legislativrat 1997/1998 nachgezeichnet und gezeigt, wie er mit den zunehmenden Vorwürfen der Korruption und Misswirtschaft innerhalb der Autonomiebehörde umgegangen ist und wie er seine Funktion im Zusammenhang mit dem „Korruptionsbericht“ zu Gunsten der Exekutive und der unter Verdacht stehenden Minister aufgab.

Kapitel 7 prüft zwei Investitionsverträge der PNA. Wichtig dabei ist die Rolle des Legislativrats in Bezug auf diese beiden Verträge, von PLC-Mitgliedern als Monopolverträge betrachtet: ein Investitionsvertrag 1996 über große Wohnprojekte im Gazastreifen und ein Investitionsvertrag 1999 über das Elektrizitätsprojekt im Gazastreifen. Somit wird hier die Aufmerksamkeit auf die Beziehung PNA-Unternehmer gerichtet und gezeigt, wie Investitionen zu günstigen Konditionen an Privatfirmen –mit Beteiligung der PNA- weitergegeben werden und wie dadurch auch Finanzierungsressourcen der PNA und eine Anbindung der privaten Unternehmer an die Klientelstrukturen der PNA geschaffen werden. In diesem Kapitel wird auch ein deutliches Beispiel dafür geliefert, wie der Legislativrat die von ihm verabschiedeten Gesetze missachtete und einen Investitionsvertrag trotz Verstoß gegen das Investitionsgesetz und trotz des Verzichts der PNA auf Steuereinnahmen duldete. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu erwähnen, dass fast alle bedeutenden Investitionsprojekte in den Autonomiegebieten von den gleichen Unternehmern getragen worden sind.<sup>1</sup>

Kapitel 8 rückt eine signifikante Entwicklung innerhalb des Legislativrats in Bezug auf die Korruption in der Palästinensischen Autonomiebehörde - sowie in Bezug auf den Osloer Friedensprozess- in den Mittelpunkt: Das am 27. November 1999 veröffentlichte Manifest mit dem Titel *al-Watan Yunadina* (Die Heimat ruft uns), als *Bayan al-Ishreen* „Manifest der 20“ bekannt, wird zu einem Hauptthema dieser Arbeit gemacht:<sup>2</sup> ein von PLC-Mitgliedern unterzeichneter Aufruf, Tyrannei, Korruption und den politischen Betrug zu bekämpfen. Die Tatsache, dass neun Mitglieder des Legislativrats das Manifest unterschrieben, sowie die Reaktionen seitens der Exekutive, der palästinensischen Sicherheitskräfte und des Legislativrats selbst veranschaulichen das Scheitern des Legislativrats in seiner Kontrollfunktion. Der Umgang des Legislativrats mit dem Manifest wird im Gesamtkontext gesellschaftlicher Reaktionen untersucht. Es wird gezeigt, dass sich PLC-Mitglieder mit dem Unterschreiben des Manifests für eine außerparlamentarische Opposition entschieden und somit für den schwierigen Weg in Richtung Freiheit, Unabhängigkeit und Demokratie innerhalb der PNA, trotz der enttäuschenden Arbeit des Legislativrats und der Stagnation sowohl im Friedens- als auch im Demokratisierungsprozess.

In Kapitel 9 wird die Rolle des Legislativrats gegenüber den sogenannten „Reform“-Regierungen 2002 – 2006 näher betrachtet, die die palästinensische Autonomiebehörde in Richtung Demokratisierung vorantreiben sollten. Es werden die verschiedenen Regierungen untersucht, die ab Juni 2002 in der Amtszeit des ersten Legislativrats (bis Februar 2006)

---

<sup>1</sup> Die verschiedenen wirtschaftlichen Investitionen (z.B. moderne Technologie, IT und Telekommunikation) spielten außerdem eine wichtige Rolle in der Etablierung einer neuen wirtschaftlichen liberalen Unternehmer-Elite in den Autonomiegebieten, die nach 2006 spürbar an wirtschaftlicher und politischer Bedeutung gewann.

<sup>2</sup> Es wurde grundsätzlich auf eine Transkription der arabischen Wörter, wie z.B. nach dem System der Deutschen Morgenländischen Gesellschaft, verzichtet. Die im deutschen Sprachgebrauch gängigen Begriffe wie z.B. Fatah, Hamas usw. wurde beibehalten und die arabischen Personennamen in lateinischen Buchstaben geschrieben. Einige arabische Eigennamen werden beibehalten, so z.B. *al-Jihad al-Islami/Filastin* (Islamischer Dschihad in Palästina).



gebildet wurden. Zunächst werden die beiden Regierungen dargestellt, die Arafat 2002 als Reform-Regierungen bildete, danach diejenigen, die nach der Einführung des Amtes des Premierministers gebildet wurden. Hauptanliegen dieses Kapitels ist es, die Rolle des Legislativrats als Kontrollorgan in Zusammenhang mit der Regierungsbildung und der Reformdebatte zu untersuchen und ihre Defizite zu dokumentieren.

## **0.2 Forschungsstand**

Die Forschung über die Arbeit des Legislativrats hat sich überwiegend mit dem Prozess der Staatsbildung und mit dem Herrschaftssystem der palästinensischen Autonomiebehörde beschäftigt. Dabei wird die Rolle des Legislativrats als Teil dieses Prozesses und dieser Struktur analysiert. Eigenständige wissenschaftliche Forschungsarbeiten über den Legislativrat und seine Arbeit sind nur in wenigen Fällen zu finden. An dieser Stelle sollen nun die vorhandenen Forschungsarbeiten über den Legislativrat selbst und einige ausgewählte Forschungsarbeiten über das System der palästinensischen Autonomiebehörde kurz erläutert werden. Davor werden zunächst einige Veröffentlichungen über die Wahlen und den ersten Legislativrat skizziert, die auch für unsere Fragestellungen als wichtige Studien und nützliche Informationsquellen betrachtet werden können.

### **0.2.1 Veröffentlichungen über die Wahlen und den Legislativrat**

Die Veröffentlichungen über die palästinensischen Wahlen und den ersten Legislativrat können in zwei Kategorien geteilt werden: Veröffentlichungen vor den Wahlen vom Januar 1996 und Veröffentlichungen, die in erster Linie als Informationsquellen über die Arbeit des Legislativrats betrachtet werden.

Die Veröffentlichungen vor den Wahlen vom Januar 1996 konzentrierten sich auf verschiedene Aspekte der geplanten Wahlen, die noch nicht im Detail klar waren: Wahlsystem, Wahlkriterien, notwendige Rahmenbedingungen, Wahlverfahren sowie weibliche Wahlbeteiligung. Diese Veröffentlichungen sind im Allgemeinen Ergebnisse von Veranstaltungen, Vorträgen und politischen Diskussionen, die bis 1995 von palästinensischen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) organisiert wurden.<sup>1</sup> Es handelt sich primär um Vorstellungen, Bedingungen und Wünsche der verschiedenen palästinensischen Organisationen und Aktivisten zu den geplanten Wahlen nach dem Oslo-Abkommen in den besetzten Gebieten, die u.a. die Wichtigkeit von freien allgemeinen Wahlen und die Priorität einer verfassungsmäßigen, rechtsstaatlichen und modernen administrativen Politik für Palästina betonen.

---

<sup>1</sup> Als Beispiel sind folgende Veröffentlichungen zu erwähnen: 'Izzat Abd al-Hadi, Usama Halabi, Salim Tamari, *Al-Mu'assasat al-Wataniya, al-Intihabat wa al-Sulta* [Nationale Institutionen, die Wahlen und die Autonomiebehörde] (Ramallah: The Palestinian Institute for the Study of Democracy - MUWATIN, 1994). Palestinian Institute for the Study of Democracy, *al-Dimokraiyah al-filastiniyah: Awraq Nakdiyah* [Die palästinensische Demokratie: Kritische Perspektive] (Ramallah: MUWATIN, April 1995). Jawad El-Hamad, Hani Suleiman, *Intikhabat al-Hukm al-Thati al-Filastini* [Die Wahlen der Palästinensischen Autonomie] (Amman: Middle East Studies Centre, 1994). Center for Palestine Research and Studies (CPRS), *Al-Intihabat al-Filastiniya* [Die palästinensische Wahlen] (Nablus: CPRS, 1993). Sa'eb Erekat, *al-Sulta al-Filastiniya wa al-Intihabat* [Die palästinensische Behörde und die Wahlen] (Nablus: Center for Palestine Research and Studies, 1995). Ali Abu-Hilal, Walid Salim, *Al-Mu'arada al-Wataniya wa al-Intihabat* [Die nationale Opposition und die Wahlen - Volksfront und Demokratische Front] (Nablus: CPRS, 1995). Gamal Salim, Gamal Mansour, *Al-Islamiyun wa al-Intihabat* [Die Islamisten und die Wahlen] (Nablus: Center for Palestine Research and Studies, 1995). Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), *Al-Intihabat al-Filastiniya al-Shurut wa al-Mu'iqat* [Die palästinensische Wahlen: Bedingungen und Behinderungen] (Gaza: PCHR, 1995). PCHR, *Waqa'i' al-Nadwa Haul al-Mar'a al-Filastiniya wa al-Intihabat* [Dokumentation der Konferenz „Die palästinensische Frau und die Wahlen“] (Gaza: PCHR, 1995).

Unter die zweite Kategorie fallen insbesondere die Veröffentlichungen des Legislativrats selbst und einiger der palästinensischen NGOs, die die Arbeit des Legislativrats begleiteten.<sup>1</sup> Die Zeitschrift des Legislativrats *Majalat al-Majlis al-Tashri'i*, die jährlichen Berichte des PLC-Präsidenten Ahmad Qurei', die als Rede bei der Eröffnung jeder neuen Legislaturperiode präsentiert wurden<sup>2</sup> (in der Regel im März jeden Jahres) sowie das von Ahmad Qurei' 2006 veröffentlichte Buch über seiner persönliche Erfahrung im Legislativrat<sup>3</sup> sind einige Beispiele für Veröffentlichungen des Legislativrats.

Als Beispiele für die zweite Kategorie sind auch die Berichte des Arab Thought Forum in Jerusalem, des Palestinian Centre for Human Rights (PCHR) und des Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC) über die Arbeit des Legislativrats sowie der Newsletter *Aafaq Paralmaniyah*<sup>4</sup> des Palestinian Institute for the Study of Democracy (MUWATIN) zu erwähnen. Generell stellen diese Berichte in ihrer Gesamtdarstellung eine geordnete Wiedergabe der Informationen der verschiedenen Veröffentlichungen und Dokumente des Legislativrats dar. In diesem Zusammenhang werden die Studien bzw. Informationsmaterialien dieser NGOs erwähnt, die nützliche Informationen über den Legislativrat liefern.

Die Veröffentlichungen des Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC) und der Friedrich Ebert Stiftung *The Palestinian Council* (1996 und 1998) sind hauptsächlich englische Übersetzungen der von der palästinensischen Wahlkommission veröffentlichten Wahlergebnisse vom Januar 1996 und einiger Dokumente des ersten Legislativrats.<sup>5</sup> Andere Publikationen des JMCC wie *Palestine's Interim Agreement with Democracy*<sup>6</sup>, die hauptsächlich eine Umfrage zwischen dem 20.-22 August 1997 zu den Wahlverhältnissen der Befragten bei den Wahlen 1996 und eine Umfrage unter 43 PLC-Mitglieder analysieren, sowie andere Umfragen zur Bewertung und Unzufriedenheit der Befragten mit der Arbeit des Legislativrats sind auch eine Hilfe für die Analyse der Rolle des Legislativrats.

Eine informative Verfolgung und kritische Darstellung der Arbeit des Legislativrats in den jeweiligen Legislaturperioden zwischen 1996 und 2006 ist in der Veröffentlichungsserie *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyem al-Ada'* (Der Palästinensische Legislativrat: Effizienz

---

<sup>1</sup> Neben diese Veröffentlichung gibt es auch z.B. eine allgemeine Darstellung des Legislativrats 1996 seitens des Informationsministeriums der PNA. Walid Qamsiya (Hrsg.), *Al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Siyadat al-Qanun, Waqa'i, M'alumat wa Haqa'iq* [Der palästinensische Legislativrat: Rechtsstaatlichkeit, Vorgänge, Informationen und Fakten] (Ramallah: PNA – Informationsministerium, 1996).

<sup>2</sup> Die Rede des PLC-Sprechers Ahmad Qurei' bei der Eröffnung der Legislaturperiode 1998 wurde z.B. auf der Webseite des Legislativrats zur Verfügung gestellt: Ahmad Qurei', *Democracy, Plurality and Parliamentary Experience: The Palestinian Experience and the Reality Complexity* (Ramallah: PLC, 1998) online: <http://www.pal-plc.org/english/democracy.htm>.

<sup>3</sup> Ahmad Qurei', *al-Dimuqratyiah wa-al-Tajribah al-Parlamaniyah al-Filastiniyah: Tagribati fi Ri'asat Awwal Majlis Tashri'i Filastini* [Demokratie und die palästinensische parlamentarische Erfahrung - Memoiren]. Al-Mu'assasah al-Arabiyyah lil-Dirasat wa-al-Nashr, Januar 2006.

<sup>4</sup> Palestinian Institute for the Study of Democracy (MUWATIN), *Aafaq Paralmaniyah* [Parliamentary Horizons - Mitteilungsblatt zur PLC-Arbeit], Ramallah, Ausgaben 1998 - 2001. Siehe: [www.muwatin.org](http://www.muwatin.org).

<sup>5</sup> Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC), Friedrich Ebert Stiftung, *The Palestinian Council* (Jerusalem: JMCC, Januar 1998). Präsidentendekrete und Wahlergebnisse (S. 13-53), Geschäftsordnung „Standing Orders“ des PLC (S. 55-76), Resolutionen 1 - 159 des PLC bis Mitte April 1997 (S. 81-132), Bericht des PLC-Sonderausschusses zum Korruptionsbericht (S. 133-170), Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit (S. 171-175). Die persönlichen Informationen zu PLC-Mitgliedern und die ersten fünf Prioritäten in ihrem politischen Programm (S. 179 – 222) wurden Mitte 1996 aufgrund einer Umfrage unter den PLC-Mitgliedern gesammelt und blieben generell unvollständig: Die Angaben zu den fünf Prioritäten von insgesamt 23 PLC-Mitgliedern blieben bei der zweiten Auflage 1998 offen. Im ersten Entwurf *The Palestinian Council: Draft* (August 1996) waren insgesamt 31 dieser Angaben noch offen. Siehe: JMCC, *The Palestinian Council: Draft* (Jerusalem: JMCC, 1996), Anhang 4: Liste der 672 Kandidaten zu den Wahlen und einige Kurzbiographien bzw. Informationen über einige dieser Kandidaten (S. 183-208).

<sup>6</sup> Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC), *Palestine's Interim Agreement with Democracy* (Jerusalem: JMCC, Mai 1998).

und Evaluation) der Menschenrechtsorganisation PCHR zu finden.<sup>1</sup> Die jährlichen Berichte des Arab Thought Forum in Jerusalem *Taqrir al-Tahawul al-Dimuqrati fi Filastin* „Democratic Formation in Palestine“<sup>2</sup>, die eine Bestandsaufnahme der verschiedenen politischen und sozioökonomischen Entwicklungen in den besetzten Gebieten darstellen, haben nur einen Teil der Arbeit und Aktivitäten des Legislativrats zum Inhalt. Wenn man alle Berichte 1998/99 - 2008 unter die Lupe nimmt, stellt man aber fest, dass es sich um Wiederholungen, Ergänzungen und Zusammenfassungen der vom PLC veröffentlichten Angaben zu seiner Arbeit handelt, die mit allgemeinen Kommentaren zu Stärken und Defiziten des Legislativrats als Fazit ergänzt werden. Somit sind diese Berichte in ihrer Gesamtdarstellung nichts anderes als Wiederholungen der Angaben des Legislativrats.

Im Zusammenhang mit den Bemühungen zur Reaktivierung der Rolle des Legislativrats und der Anwendung von Kriterien der „Guten Regierungsführung“ *Good Governance* in Palästina<sup>3</sup> insbesondere ab 2003/2004, wurden auch Ergebnisse von Workshops und kleine Beiträge über den Legislativrat veröffentlicht. Diese Beiträge, die auch als Selbstkritik von Mitarbeitern des Legislativrats und PLC-Mitgliedern betrachtet werden können, konzentrieren sich auf die bisherige Arbeit des Legislativrats und geben Empfehlungen für eine künftige *good governance*. Als Beispiel ist auf die Beiträge der neu gegründeten NGO *Coalition for Accountability and Integrity* (AMAN) unter der Leitung von Azmi Shuaibi (PLC-Mitglied 1996 - 2006) und auf einige Veranstaltungen der AMAN in Zusammenarbeit mit der Konrad-Adenauer-Stiftung in Ramallah hinzuweisen.<sup>4</sup>

## 0.2.2 Forschungsarbeiten über den Legislativrat

Die Bestandsaufnahme der Forschung über den ersten Legislativrat erlaubt es, zwischen zwei Phasen zu unterscheiden: Veröffentlichungen nach den Wahlen vom Januar 1996 bis zur Mitte 1996, die sich hauptsächlich mit den Wahlverfahren und Wahlergebnissen, und Arbeiten, die sich mit der Arbeit des gewählten Legislativrats beschäftigen. Neben diesen Arbeiten gibt es auch Dokumentationen über die Wahlen vom Januar 1996, z.B. über die Rolle der Frauen bei den Wahlen.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Der Palestinian Centre for Human Rights (PCHR) hat den ersten Bericht zur ersten und zweiten Legislaturperiode (März 1996 – März 1998) im November 1998 veröffentlicht. Danach wurde ein Bericht pro Legislaturperiode herausgegeben. Diese Berichte sind auf der Webseite des PCHR zugänglich unter: [http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/studies\\_a.html](http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/studies_a.html) und <http://www.pchrgaza.org/studies.html>.

<sup>2</sup> Die jährlichen Berichte des Arab Thought Forum in Jerusalem „Democratic Formation in Palestine“ 1999 – 2008 sind zugänglich unter: <http://www.mulataqa.org/etemplate.php?id=349>.

<sup>3</sup> Die Aktivierung des staatlichen allgemeinen Kontrollamts (Amt für finanzielle und administrative Kontrolle) ab 2005/2006 und die Veröffentlichung des ersten Berichts *Good Governance Monitoring Report* (2006) des *Good Governance Forum*, einer Koalition mehrerer palästinensischer NGOs, ist auch in Zusammenhang mit der Anwendung von Kriterien der „Guten Regierungsführung“ zu verstehen. Siehe: Good Governance Forum, *Good Governance Monitoring Report*, Heft 1, 2006. <http://www.jmcc.org/goodgovern/06/eng/governindexeng.htm>.

<sup>4</sup> The Coalition for Accountability and Integrity - AMAN, Ramallah. Siehe: [www.aman-palestine.org](http://www.aman-palestine.org). Siehe auch z.B. die Workshops und Veröffentlichungen des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in den palästinensischen Autonomiegebieten (in Zusammenarbeit mit AMAN): Workshop „Towards an Effective Performance of the Palestinian Legislative Council“ (2003); „Die Überwachungsfunktion des Palestinian Legislative Council (PLC) über die Exekutive“ (2003) sowie Ahmad Abu Dayyeh, *Activating Performance of the PLC in Legislation, Supervision and Development of Public Policy* (2003). Siehe die Webseite der Konrad-Adenauer-Stiftung in den Autonomiegebieten: <http://www.kas.de/proj/home/pub/19/1/index.html> und [http://www.kas.de/proj/home/events/19/1/year-2003/month-12/veranstaltung\\_id-8990/index.html](http://www.kas.de/proj/home/events/19/1/year-2003/month-12/veranstaltung_id-8990/index.html).

<sup>5</sup> Jerusalem Center for Women (JCW), *Tawthiyq al-Intikhabat al-Filastiniyyah li 'Aam 1996 min Manthour Nasawi: Nata'ig Intikhabat al-Ra'is wa al-Majlis* [Dokumentation der Palästinensischen Wahlen 1996 aus Frauensicht: Die Ergebnisse der Wahlen zum Präsidenten und zum Rat] (Jerusalem: JCW, Juli 1996). Nadir 'Izzat Sa'id, *al-Nisa' al-Filastiniyat wa al-Intikhabat: Dirasah Tahliliyah lil-Tajrobah al-Intikhabiyah lil-Majlis al-Tashri'i a-Filastini wa Muqaranat ma' al-Tajribah al-Urduniyah* (Ramallah: MUWATIN, 1999). Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), *Al-Intikhabat al-'Aamah al-Filastiniyah 1996: Malaf Tawthiki li Tajrobat al-Raqaba al-Mahaliyah fi Qita' Gaza* [Die palästinensischen Allgemeinwahlen 1996: Eine Dokumentation der Erfahrungen der lokalen Wahlbeobachtung im Gazastreifen] (Gaza: PCHR, 1997). Palestinian Central Bureau of

Die Forschungsarbeiten über die Wahlen von 1996 beschäftigten sich hauptsächlich mit ihrer Bedeutung in Zusammenhang mit dem Friedensprozess und mit dem politischen System Palästinas, wo eher die allgemeinen Rahmenbedingungen des Osloer Friedensprozesses in der Analyse eine wichtige Rolle spielen. Die Forschungsarbeiten sind sich darin einig, dass die Eliten des Autonomieregimes mit den Wahlen eine demokratische Legitimation erhielten und dass Arafats Position nach innen und außen legitimiert und gestärkt wurde.

Die parallel mit der Ankündigung der Wahlergebnisse 1996 oder kurz darauf erschienenen Forschungsarbeiten gingen generell davon aus, dass die Wahlen ein Indikator für einen demokratischen Prozess sein könnten. Die Hoffnung, dass eine Demokratisierung der palästinensischen Herrschaftsform -zuerst mit der Abhaltung der Wahlen selbst und später mit der Arbeit des Legislativrats - eingeleitet werde, spiegelt sich in der Fachliteratur 1996/1997 in unterschiedlichem Maße wider. Die Hoffnung verschwand nach und nach und in der Autonomiebehörde folgte eine Konsolidierung der neo-patrimonialen Herrschaft. An dieser Stelle werden einige wichtige Arbeiten erwähnt, die von der unterschiedlichen Betrachtungsweise der Wahlen und der anfänglichen Hoffnung zeugen.<sup>1</sup> Im Anschluss daran werden Forschungsarbeiten vorgestellt, die sich hauptsächlich mit der Arbeit des Legislativrats beschäftigen.

Die Wahlen von 1996, die in Zusammenhang mit den Osloer Verträgen stattfanden, sollten laut As'ad Ghanem (1996 und 2002) als „founding elections“ beurteilt werden.<sup>2</sup> Er betrachtete diese Wahlen als ein wichtiges Element in der „partial democracy“ des palästinensischen Regimes und analysiert sie unter folgenden Aspekten: Meinung der Palästinenser zur Bedeutung der Wahlen, formaler Rahmen der Wahlen, Wahlsystem, Wahlkampagne, Wahlverfahren sowie Einflussfaktoren auf das Wählerverhalten und Wahlergebnisse. Eine Schlussfolge über die Möglichkeiten der Entwicklung des palästinensischen Gemeinwesens zu einem demokratischen oder diktatorischen System war laut Ghanem schwierig einzuschätzen. Ghanem war aber aufgrund seiner Wahlanalyse der unterschiedlichen Aspekte skeptisch bezüglich des Beitrags der Wahlen zum Aufbau einer „echten Demokratie“.<sup>3</sup>

---

Statistics (PCBS), *Palestinian Election: 1996, 2002 – Basic Statistical Indicators* (Ramallah: PCBS, 2002). In dieser Arbeit werden die offiziellen Wahlergebnisse der Wahlkommission (Central Election Commission, CEC) benutzt: CEC, *al-Dimokratiya fi Filastin: al-Intikhabat al-Filastiniya al-A'amah li Ra'is al-Sulta al-Wataniya al-Filastiniyah wa A'ada' al-Majlis al-Tashriy'i 1996* [Demokratie in Palästina: Die Allgemeinen Palästinensischen Wahlen zum Präsidenten der PNA und Legislativrat 1996] (Ramallah: CEC, 1997). 1998 wurde ein Porträt der fünf gewählten Frauen im Legislativrat und eine Darstellung ihrer Lebensgeschichten und Alltag u.a. im ersten Jahr des Legislativrats veröffentlicht. Siehe: Angela Grünert, *Der längste Weg heißt Frieden: Die Frauen im ersten palästinensischen Parlament* (München: Deutscher Taschenbuchverlag, 1998). Grünert begleitete jede einzelne Frau über zwei bis drei Monate und verknüpft ihre biographische Darstellung der Lebensgeschichten der fünf Frauen mit der Geschichte Palästinas. Rawya al-Shawa steht für ihre Familiengeschichte und den Einfluss der Großfamilie in Palästina. Jamileh Saydam steht für das Schicksal der Flüchtlinge. Im Mittelpunkt des Porträts Intisar al-Wazirs steht die Geschichte der Fatah und durch den Einblick in ihre Arbeit als Sozialministerin werden die sozialpolitischen Probleme innerhalb der Autonomiegebiete beleuchtet. Dalal Salameh steht für die zweite Flüchtlingsgeneration und für die Intifada-Generation. Den Lebensweg Hanan Ashrawis betrachtet die Autorin als Bestandsaufnahme des Ursprungs, der Hürden, der Realität und Perspektiven des Friedensprozesses und der begrenzten Möglichkeiten der Autonomie.

<sup>1</sup> Für weitere Analysen der Wahlen 1996 siehe: Thierry le Roy, „Les perspectives d'un vote: Interpréter les élections palestiniennes du 20 janvier 1996“, *Revue d'Etudes Palestiniennes*, Nr. 60/8, 1996, S. 19-26. Emad Awwad, „Palestine: Élections et Perspectives“, *Défense Nationale*, Vol. 52, Nr. 5, Mai 1996, S. 115-128.

<sup>2</sup> As'ad Ghanem, „Founding Elections in a Transitional Period: The First Palestinian General Elections“, *The Middle East Journal*, Vol. 50, Nr. 4, (Autumn 1996), S. 513 – 528. As'ad Ghanem, *The Palestinian Regime: A "Partial Democracy"* (Brighton; Portland: Sussex Academic Press, 2002) S. 87 – 103.

<sup>3</sup> Ghanem, 2002, S. 103.

Khalil Shikaki<sup>1</sup> (1996) machte klar, dass die Wahlen sowohl für Israel als auch für die PLO wichtig waren: Für Israel, um sicherzustellen, dass die Palästinenser den Friedensprozess unterstützen; für die PLO, um Arafat ein Mandat in seinem politischen Diskurs zu geben und um sein neues politisches System zu legitimieren. Es fehle eine demokratische Agenda und die Wahlen sollten nicht unbedingt als Beginn des Übergangs zur Demokratie angesehen werden, sondern in ihrer Rolle des *nation building and peacemaking*. Mit der Analyse einer Nachbefragung der Wähler am Tag der Wahlen, die vom Center for Palestine Research and Studies CPRS durchgeführt wurde, zeigte Khalil Shikaki, dass die meisten Wähler dem Legislativrat eine wichtige Rolle beigemessen haben.<sup>2</sup> Ergänzend zu dieser positiven Erwartung registrierte z.B. Ahmad Khalidi im Juli 1996, dass unter den Palästinensern eine wachsende Ablehnung der patriarchalischen Steuerung des politischen Prozesses und der Wille zur Entwicklung demokratischer Formen festzustellen sei.<sup>3</sup> Für Volker Perthes und Muriel Asseburg (1996) stellen die Wahlen 1996 einen entscheidenden Schritt in Richtung Souveränität und palästinensische Eigenstaatlichkeit dar. Sie werten das Wahlverfahren und die Art des Wahlkampfes als deutliche Willensbekundung der palästinensischen Bevölkerung in den Autonomiegebieten, den Friedensprozess mit dem Ziel der Errichtung eines demokratischen palästinensischen Staates fortzuführen.<sup>4</sup> Ali Jarbawi (1996) bewertete die Wahlen positiv und als ersten Schritt in eine demokratische Zukunft der palästinensischen Gesellschaft. Er sah die Bedeutung der Wahlen in der Tatsache, dass sie stattgefunden haben und nicht so sehr in den Ergebnissen, da es künftig für Arafat oder jeden Nachfolger schwieriger sein werde, den durch Wahlen eingeleiteten demokratischen Prozess umzukehren.<sup>5</sup> Lamis Andoni (1996) diskutierte die Absichten Arafats und der palästinensischen Führung anhand verschiedener Wahlindikatoren (Bildung der Wahllisten, Durchführung der Wahlen, internationale Wahlbeobachtung, Wahlergebnis) und zeigte, wie die Wahlen den Weg für eine Einparteienherrschaft der Fatah vorbereitet hätten.<sup>6</sup> Helga Baumgarten<sup>7</sup> analysierte die palästinensischen Wahlen von 1996 hauptsächlich unter dem Aspekt der Wahlergebnisse. Außerdem untersuchte sie das politische System, das sich auf der Grundlage der Osloer Verträge unter der Führung von Präsident Arafat herausgebildet hatte (siehe unten) sowie die politischen Entwicklungen insbesondere nach der Wahl Benjamin Netanyahus im Mai 1996 zum israelischen Premierminister. Entscheidend für die mögliche Entwicklung des palästinensischen politischen Systems sei das Machtverhältnis zwischen Arafat einerseits und dem neugewählten Legislativrat andererseits sowie das Verhältnis zwischen Arafat als Präsidenten und der von ihm gebildeten Regierung. Außerdem spielten laut Baumgarten die Änderungen der bestehenden wirtschaftlichen und politischen

---

<sup>1</sup> Khalil Shikaki, "The Peace Process, National Reconstruction, and the Transition to Democracy in Palestine", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 2, Winter/January 1996, S. 5-20 (1996a). Siehe auch: Khalil Shikaki, *al-Tahawul nahu al-Dimokratiya fi Filastin: Amaliyat al-Salam, wa al-Bin'a al-Dimokrati wa al-Intikhabat* [Transition to Democracy in Palestine: The Peace Process, National Reconstruction, and Elections] (Nablus: Centre for Palestine Research and Studies CPRS, 1996).

<sup>2</sup> Khalil Shikaki, "The Palestinian Elections: An Assessment", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 3 (Spring/April 1996) S. 17-22 (1996b).

<sup>3</sup> Ahmad Khalidi, "The Palestinians' First Excursion into Democracy", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 4, Issue 100, Summer 1996, S. 20-28.

<sup>4</sup> Volker Perthes, Muriel Asseburg, „Palästina auf dem Weg zum Staat“, *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Vol. 41, Nr. 3, März 1996, S. 266-270.

<sup>5</sup> Ali Jarbawi, "Palestinian Politics at a Crossroads", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 4, Summer 1996, S. 29-39 (1996a).

<sup>6</sup> Lamis Andoni, "The Palestinian Elections: Moving Toward Democracy or One-Party Rule?", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 3, Spring 1996, S. 5-16.

<sup>7</sup> Helga Baumgarten, „Die palästinensischen Wahlen 1996“, *Orient*, Jahrgang 37, 1996, Heft 4, S. 599-618 (1996a). Siehe auch: Helga Baumgarten, „Wahlen im palästinensischen Flickenteppich“, *INAMO*, Nr. 5/6, Frühjahr/Summer 1996, S. 56-60 (1996b).

Bedingungen durch die Besatzungsmacht (z.B. Siedlungs- und Straßenbau, Abriegelungspolitik) und die Entwicklungen im Friedensprozess eine bedeutende Rolle.

In seiner Untersuchung der Perspektiven einer demokratischen Entwicklung in Palästina stellte Ziad Abu Amr 1996 fest, dass die erste Bilanz der PNA-Politik nicht auf demokratisches Verhalten hindeute und einen hoch individualisierten Führungsstil von Arafat zeige. Es schien Abu Amr aber nicht unmöglich, dass sich aus dem "sozio-politischen Pluralismus" der Palästinenser eine allmähliche Demokratisierung entwickelte.<sup>1</sup> In seiner Analyse zum Legislativrat machte Ziad Abu Amr 1997 deutlich, dass die Palästinenser jetzt nicht näher an der Demokratie seien, als sie es vor den Wahlen gewesen waren. Abu Amr, Politologe und gewähltes Mitglied des Legislativrats, vertrat 1997 auch die Meinung, dass der Legislativrat seine Rolle sowohl als Gesetzgeber als auch als Kontrollorgan nicht angemessen erfüllt habe.<sup>2</sup>

Bernard Botiveau (1998) konzentrierte sich in seiner Arbeit auf die Rolle des Legislativrats als Gesetzgebungsorgan, die sowohl von der eigenen Exekutive als auch von Israel erschwert werde.<sup>3</sup> Hillel Frisch sprach in diesem Zusammenhang von einer israelischen Politik der Nichteinmischung in die Gesetzgebung des Legislativrats<sup>4</sup> und argumentierte, dass er bis September 2000 dreißig Gesetze ohne israelische Einmischung verabschiedet habe.<sup>5</sup> Israelische Einmischung in die palästinensische Gesetzgebung fand, laut David Schenker, (siehe unten) bei einigen Gesetzentwürfen statt, hauptsächlich bei solchen, die mit dem Osloer Friedensprozess verknüpft waren.<sup>6</sup>

Jihad Harb,<sup>7</sup> Mitarbeiter des Legislativrats, konzentrierte sich in seiner Arbeit mit dem Titel *al-Majlis al-Tashri'i li al-Marhala al-Intiqaliyah* (Der Palästinensische Legislativrat der Interimsperiode) hauptsächlich auf die formale Organisationsstruktur und die parlamentarische Arbeit im Legislativrat in den ersten drei Jahren (1996 – 1998/99). Er untersucht die Gründung des Legislativrats (Oslo-Prozess, Wahlverfahren und Wahlsystem), seine politische und soziale Zusammensetzung (Analyse einer Befragung der PLC-Mitglieder, CPRS) und seine formale Organisationsstruktur (Büro des Legislativrats: Parlamentspräsident, zwei Stellvertreter und ein Generalsekretär, Ausschüsse, Legislaturperioden bzw. Sitzungsperioden, Plenum). Bei der Darstellung der Rolle des Legislativrats fokussiert Harb hauptsächlich die formale Arbeitsweise und den Gesetzgebungsprozess, die in der Geschäftsordnung des Legislativrats (*Standing Orders*) beschrieben sind. Er untersuchte auch die Kontrollmechanismen des Legislativrats (Besuche, Behandlung von Beschwerden, Untersuchungsausschüsse, Befragungen, Vertrauensfragen) und die Beziehung des Legislativrats zur PNA-Exekutive.

---

<sup>1</sup> Ziad Abu Amr, "Pluralism and the Palestinians", *Journal of Democracy*, Vol. 7, Nr. 3, Juli 1996, S. 83-93.

<sup>2</sup> Ziad Abu Amr, "The Palestinian Legislative Council: A Critical Assessment", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 26, Nr. 4, Summer 1997, S. 90-97.

<sup>3</sup> Bernard Botiveau, „Le Conseil législatif palestinien - Du Conseil de l'autonomie au Parlement des Territoires", *Monde arabe: Maghreb – Machrek*, Juli - September 1998, Nr. 162 (La Palestine d'Oslo: les avatars d'une construction nationale), S. 8-17.

<sup>4</sup> Laut Artikel 9/1 und Artikel 18 von Oslo II (28. September 1995) erhielt der Legislativrat zwar Gesetzgebungsfunktion, im Rahmen seiner Zuständigkeiten mussten aber alle verabschiedeten Gesetze der israelischen Seite im Rechtsausschuss mitgeteilt werden (Oslo II, Artikel 18, Paragraph 5). Es liegen keine Hinweise oder Informationen vor, dass diese Vereinbarung tatsächlich umgesetzt wurde.

<sup>5</sup> Hillel Frisch, *The Palestinian Military: Between Militias and Armies* (London, New York: Routledge, 2008) S. 124-126.

<sup>6</sup> David Schenker, *Palestinian Democracy and Governance: An Appraisal of the Legislative Council* (Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, 2000), S. xiii, 23 - 102

<sup>7</sup> Jihad Harb, *al-Majlis al-Tashri'i li al-Marhala al-Intiqaliyah* [Der palästinensische Legislativrat der Interimsperiode], Magisterarbeit im Fach Politikwissenschaft, Universität Tunis, 1998/1999. (Auch Jihad Harb 'Awdah). Jihad Harb, *al-Majlis al-Tashri'i li al-Marhala al-Intiqaliyah* [Der palästinensische Legislativrat der Interimsperiode] (Abu Dhabi: Markaz al-Imarat li al-Dirasat wa al-Buhuth, 2004).

Der Hinweis auf die Übergangsperiode (aufgrund der Vereinbarungen von Oslo) im Titel spiegelt sich auch in der Arbeit von Harb selbst wider: Bezüglich der Darstellung der restriktiven Arbeitsbedingungen des Legislativrats in der Übergangsphase, vertrat Harb die Meinung, dass seine tatsächliche Aufgabe erst mit der Gründung eines palästinensischen Staates erfüllt würde. Seine Bewertung der Arbeit des Legislativrats bleibt generell im Rahmen der Selbstkritik, die Legislativrät (z.B. Zeitschrift des Legislativrats *Majalat al-Majlis al-Tashri'i*) und PLC-Präsident Ahmad Qurei' in ihren jährlichen Berichten formulierten. Harb zeigte sich am Ende seiner Arbeit optimistisch, dass aufgrund der Erfahrung des Legislativrats eine demokratische Entwicklung in Zukunft möglich sein werde. David Schenker<sup>1</sup> untersuchte die Rolle des Legislativrats hauptsächlich als Gesetzgeber bis Ende 1999 und die Herausforderungen, denen er bei der Erfüllung seiner gesetzgebenden Rolle begegnete. Er unterschied in diesem Bereich zwischen Tätigkeiten in Verbindung mit der Regierungsführung und Tätigkeiten in Verbindung mit dem Friedensprozess und argumentierte, dass es die meisten Bemühungen des Legislativrats unmittelbar mit dem Ersten zu tun hätten. Somit untersuchte er Auswirkungen und Bedeutung der PLC-Leistung für die Zukunft der palästinensischen Regierungsführung und für den Friedensprozess.

Schenker machte auf die hohen Erwartungen der Palästinenser an eine demokratische Entwicklung nach 1994 aufmerksam sowie auf die demokratische Tradition und den Pluralismus sowohl innerhalb der PLO als auch in den besetzten Gebieten. Der gewählte Legislativrat hätte somit das Potenzial, den demokratischen Weg zu vertiefen und die Gute Regierungsführung (*good governance*) zu gewährleisten. Er argumentierte, dass der PLC Führer der Demokratie in der palästinensischen Autonomiebehörde sei. Somit steckte im Legislativrat ein langfristiges Potenzial für die Demokratisierung der palästinensischen Autonomiebehörde. Schenker sieht für die Zukunft des palästinensischen Systems auch eine große Bedeutung im Legislativrat und schreibt: „So wie der PLC sich entwickelt ... so entwickelt sich auch die palästinensische Demokratie.“<sup>2</sup>

Schenker untersuchte die Struktur des Legislativrats, eher im Stil eines westlichen Parlaments als einer orientalischen Institution aufgebaut, das Ungleichgewicht in der Regierungsführung zwischen Legislative und Exekutive aufgrund der Erfahrung mit dem palästinensischen Grundgesetz und einiger Kontroversen, den Legislativrat und die interne palästinensische Regierungsführung (Gesetz für den öffentlichen Dienst, Haushalt der PNA, NGOs-Gesetz, Parteiengesetz), seine Rolle im Friedensprozess (Landesgesetz, Gesetz über Schusswaffen und Munition, Gesetz über den nationalen Dienst „National Service Law“) sowie die israelische und US-amerikanische Politik gegenüber dem Legislativrat. Er stellte fest, dass sich der PLC intensiv mit seiner Aufgabe als Gesetzgeber beschäftigt habe, insbesondere ab dem dritten Jahr (1998/1999), und dass er Möglichkeiten verspielt habe, sich selbst gegen Arafat und der Exekutive zu behaupten.

Bis Oktober 1999 habe der PLC mehr als 60 Gesetzen bearbeitet und etwa 25 verabschiedet. Davon habe Präsident Arafat (bis Februar 1999) nur 16, bis Oktober 1999 weitere vier Gesetze unterschrieben.<sup>3</sup> Das Grundgesetz (seit 04.10.1997), das Gesetz der Erdöl-Behörde (seit 07.12.1997) und das Justizgesetz (seit 05.12.1998) habe Arafat jedoch nicht unterzeichnet. Schenker machte klar, dass Arafat den Legislativrat und seine verabschiedeten Gesetze einfach ignoriert habe und dass auch ratifizierte Gesetze nur selten umgesetzt worden seien.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> David Schenker, *Palestinian Democracy and Governance: An Appraisal of the Legislative Council* (Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, 2000).

<sup>2</sup> Schenker, 2000, S. 5.

<sup>3</sup> Schenker, 2000, S. xii.

<sup>4</sup> Schenker, 2000, S. 118.

Der Legislativrat ist laut Schenker daran gescheitert, eine funktionale und wichtige Rolle im palästinensischen System zu spielen.<sup>1</sup> Neuwahlen fand Schenker als „einzige mögliche Lösung für die anämischen Natur des PLC“.<sup>2</sup> Er machte auch klar, dass der Legislativrat - bis zu grundlegenden Änderungen am System der PNA - weiterhin eine „demokratische Schaufensterdekoration für eine autoritäre Regierung“ sei.<sup>3</sup>

### 0.2.3 Forschungsarbeiten über das System der Autonomiebehörde

Wissenschaftliche Arbeiten sind sich in einem Punkte einig: dass das politische System Palästinas kein demokratisches ist. Verschiedenen Autoren erschienen die Modelle des Neo-Patrimonialismus und des Rentierstaates am geeignetsten, um politisches Verhalten und strukturelle und funktionale Organisationsformen der Herrschaft in der palästinensischen Autonomiebehörde zu beschreiben. War man sich bei der Abhaltung der Wahlen im Januar 1996 noch nicht sicher, ob es sich um eine Demokratisierung der Autonomiebehörde oder um eine Konsolidierung des Autoritarismus handelte, so wurde spätestens ab 1997/1998 klar, dass der autoritäre Führungsstil und der Klientelismus die PNA weiterhin charakterisieren würden - und dass sie bis heute in einem neopatrimonialen autoritären Modell des Regierens verhaftet bleibt.<sup>4</sup>

Rex Brynen<sup>5</sup> machte in seine Arbeiten schon früh auf die neopatrimonialen Herrschaftsmerkmale der neu entstandenen Autonomiebehörde und ihre eher autoritäre Zukunft aufmerksam. Er beleuchtete die Elitenrekrutierung in den palästinensischen Autonomiegebieten und skizzierte die Zusammensetzung der ersten PNA-Regierung 1994/5 als konkretes Beispiel für die neue politische Elite der PNA (Brynen 1995a). In seiner Deutung des Klientelismus und neopatrimonialer Merkmale der palästinensischen Politik in den Autonomiegebieten ging er auf historische Aspekte zurück, die sich in Palästina bis ins Osmanische Reich zurückverfolgen ließen (Brynen 1995b). Brynen zeigte aber auch, dass der Hinweis auf die traditionelle politische Kultur keine ausreichende Erklärung für Klientelismus und Korruption im gegenwärtigen politischen Management der Autonomiebehörde sei.<sup>6</sup> Zu diesem Ergebnis kam auch Glenn E. Robinson: Die Ursachen für das Entstehen der autoritären Herrschaft in den palästinensischen Selbstverwaltungsgebieten seien nicht kultureller, sondern politischer Natur.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Schenker, 2000, S. xii - xiii.

<sup>2</sup> Schenker, 2000, S. 118.

<sup>3</sup> Schenker, 2000, S. 119.

<sup>4</sup> Vgl.: Helga Baumgarten, „Das Projekt eines palästinensischen Staates zwischen Demokratie und autoritärer Herrschaft“, in: Uta Klein, Dietrich Thränhardt (Hrsg.), *Gewaltspirale ohne Ende? Konfliktstrukturen und Friedenschancen im Nahen Osten* (Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2002) S. 103-122 (2002a). Helga Baumgarten: „Autoritäre Systeme unter den Bedingungen der Globalisierung - das Beispiel Palästina“ in: Peter Pawelka, Lutz Richter-Bernburg, *Religion, Kultur und Politik im Vorderen Orient: die islamische Welt im Zeichen der Globalisierung* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004) S. 76-92.

<sup>5</sup> Rex Brynen, „The Dynamics of Palestinian Elite Formation“ *Journal of Palestine Studies*, Vol. 24, Nr. 3, Spring/April 1995, S. 31-43 (1995a). Rex Brynen, „The Neopatrimonial Dimension of Palestinian Politics“, *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 1, Autumn/October 1995, S. 23-36 (1995b). Rex Brynen, „From Occupation to Uncertainty: Palestine“, in: Bahgat Korany, Rex Brynen, Paul Noble (Hrsg.), *Political Liberalization and Democratization in the Arab World* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1998) Vol. 2: Comparative Experiences, S. 185-202. Rex Brynen, *A Very Political Economy: Peacebuilding and Foreign Aid in the West Bank and Gaza* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2000).

<sup>6</sup> Der Neopatrimonialismus ist ein Teil der palästinensischen Politik in den Autonomiegebieten und beruht laut Brynen auf der Interaktion von sozialen Veränderungsprozessen, mit Versuchen, die gesellschaftliche Zersplitterung zu vermeiden und mit den aktuellen Ansprüchen organisatorischer und politischer Natur. Dabei ist Arafats Führungsstil nur ein impulsierender Grund für die Patronagepolitik, aber nicht ihre Ursache. Brynen, 1995b, S. 23-36.

<sup>7</sup> Glenn E. Robinson, „Authoritarianism with a Palestinian face“, *Current History*, Vol. 97, Nr. 615, January 1998, S. 13-18.



Für Robinson<sup>1</sup> kann der Autoritarismus der Autonomiebehörde nur in seinem politisch-strukturellen Kontext verstanden werden, das heißt, als eine rationale Reaktion der PNA, ihre Macht zu festigen.<sup>2</sup> Die Beziehung zwischen „outside“ (PLO/Arafat-Führung im Exil) und „inside“ (lokale Intifada- und Fatah-Führung) wäre ein zentraler Punkt der Analyse, weil diejenigen, die die Macht zu zentralisieren versuchten, nicht die Intifada-, sondern eine externe Führung gewesen sei, die nach dem Oslo-Abkommen in die besetzten Gebiete gekommen war.<sup>3</sup> Robinson argumentierte, dass die erste politische Aufgabe der Externen die Marginalisierung der einheimischen Elite gewesen sei, die in den besetzten Gebieten in den 1980er Jahren und während der Intifada entstanden war. Und zwar zugunsten der von der ehemaligen Exilelite dominierten PNA, und der persönlichen Herrschaft Arafats.<sup>4</sup> In diesem Kontext analysierte Robinson auch die politische Basis der Autonomiebehörde, die aus vier Gruppen bestanden habe: Sicherheitskräften, Bürokratie des „Staates“ (Patronage-Netzwerk der neuen PNA-Bürokraten), Angehörigen der sozialen Oberschicht (Notabeln-Klasse) sowie eines rekonstruierten Fatah-Kader-Systems.<sup>5</sup>

Der Autoritarismus und die praktizierte anti-institutionelle Personalisierung der Macht - die Antithese zur Politik der lokale Führung in den besetzten Gebieten - seien weitgehend auf die Machtkonsolidierung der palästinensischen Autonomiebehörde ausgerichtet und bildeten die Merkmale der palästinensischen Staatsbildung in der Post-Oslo-Periode.<sup>6</sup> Die Wahlen von 1996 hätten, laut Robinson, mehr mit der Konsolidierung der Macht Arafats und der Autonomiebehörde zu tun als mit einer Demokratisierung.<sup>7</sup> Sie würden konstruiert und entwickelt, um zu einem vorhersagbaren Ergebnis zu führen und insbesondere um den überwältigenden Sieg der Fatah und ihrer konservativen Notabeln und verbündeten Stammesführer herbeizuführen.<sup>8</sup>

Laut Robinson werde die Etablierung der autoritären Herrschaft folgendermaßen begünstigt: Auf Grund der finanziellen Unabhängigkeit der Autonomiebehörde von der eigenen Gesellschaft sei ein Zwang zu einem sozialen Pakt nicht gegeben. Wegen des unbefriedigenden Verlaufs des Friedensprozesses, geriete die Autonomiebehörde zwar unter wachsenden Legitimationsdruck, auf den sie mit der Unterdrückung der Opposition reagiere.<sup>9</sup> Eine starke Opposition zur PNA werde es wahrscheinlich auf Grund ihres Autoritarismus und ihres wahrscheinlichen Versagens in den Verhandlungen über den Endstatus geben. Die PNA werde aber in der Lage sein, solchen sozialen Druck zu überleben, einfach wegen ihrer finanziellen Unabhängigkeit von der eigenen Gesellschaft und wegen des mangelnden Einflusses der Gesellschaft auf das Regime. Für Robinson ist Palästina ein aufstrebender Rentier-Staat und wird auch in Zukunft autoritär sein, auf Grund seiner aktuellen autokratischen Tendenzen, seiner ungewissen Zukunft und seiner „strukturellen Fähigkeit sozialen Druckmitteln zur Reform zu widerstehen“.<sup>10</sup>

Für Hillel Frisch<sup>11</sup> begann die Institutionalisierung des „Neopatriarchalen“ mit der Geburt der PNA. Er zeigt ausführlich, wie die PNA traditionelle soziale Organisationsformen

---

<sup>1</sup> Glenn E. Robinson, *Building a Palestinian State: The Incomplete Revolution* (Bloomington, IN: Indiana University Press, 1997) 1997a. Glenn E. Robinson, „The Growing Authoritarianism of the Arafat Regime“, *Survival*, Vol. 39, Nr. 2, Summer 1997, S. 42-56 (1997b). Siehe auch: Robinson, 1998, S. 13-18.

<sup>2</sup> Robinson, 1997b, S. 43.

<sup>3</sup> Robinson, 1997b, S. 46.

<sup>4</sup> Robinson, 1997a, S. xii und S. 174-200. Robinson, 1997b, S. 42-56.

<sup>5</sup> Robinson, 1997a, S. 177.

<sup>6</sup> Robinson, 1997a, S. xii und S. 174-200.

<sup>7</sup> Robinson, 1997a, S. 195.

<sup>8</sup> Robinson, 1997a, S. 195.

<sup>9</sup> Robinson, 1997b, S. 42-56.

<sup>10</sup> Robinson, 1997a, S. 200.

<sup>11</sup> Hillel Frisch, „Modern Absolutist or Neopatriarchal State Building? Customary Law, Extended Families, and the Palestinian Authority“, *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 29, Nr. 3, August 1997, S. 341-358 (1997a). Hillel Frisch, „From Palestine Liberation Organization to Palestinian Authority: The

wiederbelebte und die *Hamula*-Struktur (Stammesstruktur) verstärkte, um ein neo-patrimoniales System in der Westbank und dem Gazastreifen aufzubauen und die patrimoniale Herrschaft von PLO/Arafat zu konsolidieren. In diesem Zusammenhang geht Frisch auch auf die Allokationspolitik innerhalb der Bürokratie der PNA und auf die Sicherheitsapparate ein, die eine Dominanz der „outsider“ gegenüber der „insider“ garantierten. Diese Beziehung zwischen „outsider“ und „insider“ setzt Hillel Frisch auch in seiner Analyse über die palästinensische Staatsbildung und den Aufbau staatsähnlicher Institutionen in Westbank und Gazastreifen fort.<sup>1</sup>

Azmi Bishara, der den Begriff einer palästinensischen Bantustan-Lösung<sup>2</sup> [Aufteilung der besetzten Gebiete in A-, B-, und C-Gebiete laut Oslo-Verträge] bevorzugte, war der Meinung, dass das, was in den besetzten Gebieten geschähe, kein Staatsbildungsprozess sei, sondern eine Regression zu den älteren, historischen Sozialstrukturen der *Hamula* (Bishara 1995a: 5). Auch Jean-François Legrain (1996) zeigte auf, wie die palästinensische Autonomiebehörde die Notabeln-Politik fortgesetzt hätte, und untersuchte ihre Rolle als Vermittlerin zwischen politischer Vertretung und Bevölkerung.<sup>3</sup>

In ihrer Untersuchung der Beziehung zwischen den palästinensischen Sicherheitskräften, den Bürgern der Autonomiegebiete und den zunehmend autoritären Sicherheitsstrukturen stellte auch Beverley Milton-Edwards (1998) fest, dass die Chancen für eine Herausbildung liberal-demokratischer, pluralistischer Strukturen in einem künftigen palästinensischen Staat nicht zum Besten stünden.<sup>4</sup> Nikola Gilhoff und Christina Koch<sup>5</sup> wiederum bemerkten 1998, dass sich die Machtstrukturen mit dem gewählten Legislativrat kaum geändert hätten und trotz demokratisch gewählter Institutionen noch immer ein patriarchalisch geprägtes System vorherrschend sei. Auch Arjan el-Fassed<sup>6</sup> zeigte, dass in den palästinensischen Autonomiegebieten selbst minimale Bedingungen für eine demokratische Entwicklung – bürgerliche und politische Freiheiten, Wettbewerb und Partizipation- bisher nicht erfüllt seien. Seine Begründung dieser Defizite zielte vor allem auf die Sondersituation der PNA als Interimsregierung in einer Übergangsperiode ab, deren Ausgang offen sei. Die Einrichtung der PNA erzeugte laut Jamil Hilal<sup>7</sup> eine autokratische Herrschaft, die in der Dominanz einer

---

Territorialization of ‘Neopatriarchy‘, in: Avraham Sela, Moshe Ma’oz (Hrsg.), *The PLO and Israel: From Armed Conflict to Political Solution, 1964-1994* (London: Macmillan Press, 1997), S. 55-71 (1997b).

<sup>1</sup> Hillel Frisch, *Countdown to Statehood: Palestinian State Formation in the West Bank and Gaza* (New York: State University of New York, 1998).

<sup>2</sup> Azmi Bishara, „Bantustan-Lösung oder binationale Option“, *INAMO*, Nr. 3, Herbst 1995, S. 5-6 (1995a). Für weitere Arbeiten zur „Bantustanisierung“ nach Oslo II siehe: Azmi Bishara, „Only Two Alternatives Remain: The Bantustan Plan or the Bi-National Option“, *News from Within*, Vol. 11, Nr. 7, Juli 1995, S. 14-17 (1995b) Norbert Mattes, „Bantustanisierung nach Oslo II und die Macht des Ra’is“, *INAMO*, Nr. 5/6, Frühjahr/Sommer 1996, S. 61-62. Ludwig Watzal, „Der israelisch-palästinensische Friedensprozess: Palästinas Weg in die Bantustanisierung?“ in: Sabine Hofmann, Ferhad Ibrahim (Hrsg.), *Versöhnung im Verzug: Probleme des Friedensprozesses im Nahen Osten* (Bonn: Bouvier Verlag, 1996) S. 133-150.

<sup>3</sup> Jean-François Legrain, „Autonomie palestinienne: La politique des néo-notables“, *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, Nr. 81-82, 1996, S. 153-206.

<sup>4</sup> Beverley Milton-Edwards, „Palestinian State-Building: Police and Citizens as Test of Democracy“, *British Journal of Middle Eastern Studies*, Vol. 25, Nr. 1, May 1998, S. 95-119.

<sup>5</sup> Nikola Gilhoff, Christina Koch, „Die *Palestinian Authority* (PA) im Spannungsfeld zwischen Autonomie und Staatswerdung“ in: Ferhad Ibrahim, Abraham Ashkenasi (Hrsg.), *Der Friedensprozeß im Nahen Osten – Eine Revision* (Münster: LIT Verlag, 1998) S. 117-141.

<sup>6</sup> Arjan el-Fassed, „*Schurout al-Tahawul al-Dimokrai al-Filastini: Taqyeem Awali*“ [Conditions for Palestinian Democratic Transition: An Early Assessment], *As-Siyasa al-Filastiniya* (Nablus, CPRS), Vol. 4, Nr. 14, Frühling 1997. Siehe auch: Arjan el-Fassed, *al-Bina’ al-Mu’asasi al-Filastini wa Furass al-Tahawul nahu al-Dimokratiya* [Institutional Design and Prospects for Palestinian Democratic Transition] (Nablus: Center for Palestine Research and Studies CPRS, 1999).

<sup>7</sup> Jamil Hilal, „The Effect of the Oslo Agreement on the Palestinian Political System“, in: George Giacaman, Dag Jorund Lonning (Hrsg.), *After Oslo: New Realities, Old Problems* (London: Pluto Press, 1998) S. 121-145. Jamil Hilal, *al-Nizam al-Siyasi al-Filastini ba’d Oslo: Dirasa Tahliliyah Naqdiyah* [Das palästinensische politische System nach Oslo: eine kritische Studie] (Ramallah: MUWATIN - Palestinian Institute for the Study

politischen Partei verankert sei (Hilal 1999). Seiner Ansicht nach hat der Oslo-Vertrag die Entwicklungen im palästinensischen politischen System hin zu einem Ein-Partei-System beschleunigt und ein neo-patrimonial-bürokratisches Regime unter der höchsten Autorität eines Führers generiert (Hilal 1998).

Andreas Tröndle<sup>1</sup> untersuchte den Wandel eines revolutionären Widerstands- hin zu einem *state-building*-Nationalismus und argumentierte, dass der Prozess der Staatsbildung in Palästina die Formen eines Dritt-Welt-*state-building*<sup>2</sup> angenommen habe mit einem zunehmend autoritären Auftreten der Autonomiebehörde. Die innerhalb der Autonomiebehörde „massiv zentralisierte politische Macht in der Hand einer Person (Arafat) und einer Faktion (Fatah) sowie das übermäßig starke Augenmerk auf den Bereich der internen Sicherheit seien charakteristische Merkmale für ein Dritt-Welt-*state-building*“.<sup>3</sup>

Für Helga Baumgarten, die auch in ihrer Analyse zur palästinensischen Nationalbewegung eine neo-patrimoniale Herrschaft der PLO feststellt, erweist sich das palästinensische politische System nach den Oslo-Verträgen eindeutig als neo-patrimoniales System.<sup>4</sup> Baumgarten geht auf die negative Bilanz der ersten Sitzungsperiode des Legislativrats ein, auf den Renten-Charakter des politischen Systems, das vollständig von der Zahlung politischer Renten aus dem westlichen Ausland abhängig sei, sowie auf die neopatrimoniale Herrschaft, die im Rahmen eines Systems der externen politischen Renten aufrechterhalten werde.<sup>5</sup> Ein möglicher Durchbruch und erster Schritt in Richtung Modifizierung des totalen Rentiersystems und ein Anfang vom Ende des neo-patrimonialen Herrschaftssystems sieht Baumgarten (1997) hauptsächlich beim gewählten Legislativrat: Verabschiedung des Grundgesetzes und somit verfassungsmäßige Beschränkung der Macht Arafats, mögliche Kontrolle des staatlichen Haushalts sowie Herstellung einer Öffentlichkeit für alle Aktivitäten des Legislativrats.<sup>6</sup>

Baumgarten stellte auch fest, dass das palästinensische System nicht souverän, sondern in den wesentlichen Belangen vom israelischen Staat abhängig ist, und schrieb: „Das „palästinensische System“ heute ist ein Subsystem des israelischen politischen Systems, d.h. es steht unter israelischer Souveränität und wird von Israel vollständig und z. T. bis in die Details hinein kontrolliert.“<sup>7</sup> In einer anderen Analyse zeigte Baumgarten die Schwierigkeiten

---

of Democracy, 1998). Jamil Hilal, „State-Society Dynamics under the PNA“, *Civil Society*, Vol. 8, Nr. 86, February 1999, S. 6-9.

<sup>1</sup> Andreas Tröndle, „Das palästinensische *nation-building* und *state-building*: Interaktion, Probleme und Perspektiven“, in: Ferhad Ibrahim, Abraham Ashkenasi (Hrsg.), *Der Friedensprozess im Nahen Osten – Eine Revision* (Münster: LIT Verlag, 1998) S. 25-54.

<sup>2</sup> Laut Tröndle lässt sich ein solches folgendermaßen charakterisieren: „Das politische Gemeinwesen, aus dem ein unabhängiger, souveräner Staat hervorgehen soll, hat erhebliche ökonomische und politische Schwächen und erweist sich gegenüber externen Akteuren unterlegen. Diese externe Unterlegenheit hat, verbunden mit einem mangelnden innergesellschaftlichen Konsens, zur Folge, dass die Konzeption und strategische Umsetzung von mehrheitlich getragenen Politikansätzen ausbleibt. Kompensiert wird dieses Defizit durch den übermäßigen Gebrauch repressiver Maßnahmen. Diesem Mechanismus ist eine eskalierende Dynamik immanent: Der „Staat im Werden“ konzentriert seine Kapazitäten in erster Linie auf Kontrolle und Zwang. Dies bedeutet für die endogenen Entwicklungen, dass das Fehlen einer gemeinschaftlichen ideologisch-politischen Basis durch militärische bzw. polizeilicher Macht/Gewalt ersetzt wird. Derartige Strukturen werden auf Dauer zwangsläufig zu einer starken Militarisierung von Gesellschaft und Politik führen.“ Tröndle, 1998, S. 27.

<sup>3</sup> Tröndle, 1998, S. 51.

<sup>4</sup> Baumgarten, 1996a. Baumgarten, 1996b. Helga Baumgarten, „Palästina: Patrimonialismus oder Parlamentarismus?“, *INAMO*, Nr. 9, Frühjahr 1997, S. 30-33. Helga Baumgarten, „The Palestinian Political System: Chance for More Participation“, in: Muriel Asseburg, Volker Perthes (Hrsg.), *Surviving the Stalemate: Approaches to Strengthening the Palestinian Entity* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1998) S. 41-52. Helga Baumgarten, „Nationaler Befreiungskampf, Friedensprozess... und immer noch kein Staat!“ *INAMO*, Nr. 23/24, Winter 2000. Baumgarten, 2002a. Baumgarten, 2004.

<sup>5</sup> Baumgarten, 1997, S. 30-33.

<sup>6</sup> Baumgarten, 1997, S. 33.

<sup>7</sup> Baumgarten, 1997, S. 30.

der politischen Entwicklungen in den besetzten Gebieten auf, die zum großen Teil der israelischen Herrschaft über die Palästinenser zugeschrieben werden, und fasste ihre Arbeit folgendermaßen zusammen: „Ob sich in Palästina eine Demokratie herausbilden kann und wird, hängt deshalb letztendlich von der das Land kontrollierenden Macht, also von Israel ab. Denn eine Demokratie kann sich nur auf dem Boden eines lebensfähigen Gemeinwesens entwickeln, zu dem wenigsten ein Minimum an integriertem und eine Freiheit bildenden staatlichen Territorium gehört. Auf einem „Flickenteppich“ [A-, B-, und C-Gebiete laut Oslo-Verträge] wachsen nun einmal keine demokratischen Früchte.“<sup>1</sup>

Muriel Asseburg<sup>2</sup> untersuchte die palästinensische Staatswerdung, das Herrschaftssystem und seine Entwicklung seit Beginn der Interimsperiode im Mai 1994. In ihrer Untersuchung der Bestimmungsfaktoren des Herrschaftssystems (1999) stellte sie fest, dass es durch starke Machtkonzentration bei gleichzeitigem Mangel an Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Respekt für Menschen- und Bürgerrechte geprägt sei. Die Entwicklung eines autoritären Regimes ist laut Asseburg nicht allein mit Arafats Persönlichkeit und mit mangelnder Erfahrung mit demokratischen Strukturen und Prozessen zu deuten: Es werde grundsätzlich von den internationalen Rahmenbedingungen beeinflusst. Die Außenfinanzierung der PNA, die israelischen Sicherheitsforderungen an die PNA sowie die Frage des Friedensprozesses und der nationalen Unabhängigkeit seien drei wichtige Erklärungsfaktoren. Durch die Tatsache, dass die PNA aufgrund mangelnder Fortschritte im Friedensprozess, wegen des anhaltenden Siedlungsbaus in den besetzten Gebieten und wegen der Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation gegenüber der eigenen Bevölkerung kontinuierlich an Legitimation verliert, werde sie immer öfters versuchen, ihre Machtposition durch Zwangsmaßnahmen und Patronage zu behaupten. So gelte die Demokratisierung des Systems bzw. die Einführung von mehr Pluralismus und Opposition als sekundär.

Christopher Parker<sup>3</sup> bezeichnete das palästinensische politische System als Rentier- und neopatrimoniales System, das auf eine faktionelle Teilung der palästinensischen Gesellschaft und die Marginalisierung der Opposition aufbaut. Eine direkte Anwendung des Modells des Rentierstaates auf das palästinensische System ist in den Forschungsarbeiten von Martin Beck<sup>4</sup> zu finden. Nach Martin Beck ist davon auszugehen, dass es in den Autonomiegebieten genug Anzeichen für eine liberale und demokratische Entwicklungsbasis gäbe, so z.B. einen hohen Grad an Elitenpluralismus innerhalb der PLO, das Vorhandensein verschiedener Zivilgesellschaften und NGO`s und die Wahlen von Januar 1996 (Beck 1998: 78). In seiner Analyse der Entwicklung des autoritären Systems in den palästinensischen Autonomiegebieten verwendete Beck hauptsächlich zwei Erklärungsansätze: den

---

<sup>1</sup> Baumgarten, 1996b, S. 60.

<sup>2</sup> Muriel Asseburg, *Palästina auf dem Weg zum Staat: Determinanten, Entwicklungen, Szenarien* (Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, 1999). Muriel Asseburg, „Der palästinensische Staatsbildungsprozess: Fortschritte, Hindernisse und Zukunftsaussichten“, in: Mir A. Ferdowsi (Hrsg.), *Stand und Perspektiven des Nahost-Friedensprozesses* (München: Forschungsstelle Dritte Welt am Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft der Ludwig-Maximilians-Universität München, 2000) S. 16-33. Muriel Asseburg, *Blockierte Selbstbestimmung: Palästinensische Staats- und Nationenbildung während der Interimsperiode* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002). Muriel Asseburg, „Auf dem Weg zu einem lebensfähigen palästinensischen Staat? Der Staatswerdungsprozess Palästinas während der Interimsperiode“, in: Dietmar Herz, Christian Jetzlsperger, Kai Ahlborn (Hrsg.), *Der israelisch-palästinensische Konflikt: Hintergründe, Dimensionen und Perspektiven* (Wiesbaden, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2003) S. 113 – 140.

<sup>3</sup> Christopher Parker, *Resignation or Revolt? Socio-political development and the challenges of peace in Palestine* (London, New York: I.B. Tauris Publishers, 1999).

<sup>4</sup> Martin Beck, „The External Dimension of Authoritarian Rule in Palestine“, *Journal of International Relations and Development*, Vol. 3, Nr. 1, 2000, S. 47-66 (2000a). Martin Beck, *Rationalität, Kooperation und politische Rente: Der Friedensprozeß im Nahen Osten und die Entwicklung der palästinensischen Autonomiegebiete*, Habilitationsschrift - Universität Tübingen, November 2000 (2000b). Martin Beck, „Der israelisch-palästinensische Friedensprozeß: Versuch einer kritischen Würdigung“, *INAMO*, Nr. 23/24, Winter 2000 (2000c). Martin Beck, „Über die Misere der palästinensischen Autonomiegebiete: Herrschaft und Entwicklung in der Westbank und im Gazastreifen“, *Leviathan*, Vol. 26, Nr. 1, März 1998, S. 77-91.

Renteneinfluss und den Einfluss der Politik des Staates Israel.<sup>1</sup> Beck wies insbesondere auf drei Maßnahmen hin, die er als Erklärung des israelischen Beitrags zum Autoritarismus der PNA analysierte: die Besatzungspolitik Israels (u.a. Siedlungsbau), die Forderungen Israels an die Palästinensische Autonomiebehörde, dass die Bekämpfung des Terrorismus wirksam sein müsse sowie die israelische Abriegelungspolitik und ihre Sicherheitsmaßnahmen.

Martin Beck argumentiert außerdem, dass keiner der drei Hauptakteure - Israel, die PNA und die USA- ein vorrangiges Interesse habe, in den palästinensischen Gebieten Grundsteine für ein demokratisches System und eine nachhaltige ökonomische Entwicklung zu legen: Israel mit dem Primat der Sicherheits- und Machtpolitik, die PNA mit dem der Herrschaftssicherung und die westlichen Industriestaaten unter der Führung der USA mit dem Primat des Friedensprozesses (Beck 1998). In Bezug auf den Westen argumentiert Beck, dass er vor allem zwei Ziele habe: einerseits das Erreichen von Stabilität im Nahen Osten, andererseits ein liberales palästinensisches System, wobei das Erste prioritär zu sein scheine. Da Israels Politik eine dynamische Wirtschaftsentwicklung der palästinensischen Autonomiegebiete blockiere, setze der Westen sich dafür ein, die PA [PNA] unter der Führung Arafats politisch zu stärken, um sein Stabilitätsinteresse zu verwirklichen. Diese Tatsache impliziere jedoch, dass das andere Ziel, ein liberales System in den palästinensischen zu etablieren, nicht mehr eingelöst werden konnte.<sup>2</sup> Das palästinensische politische System ist laut Martin Beck zutiefst von der israelischen Besatzung geprägt und die PNA stehe wegen der politischen Rente der palästinensischen Gesellschaft relativ stark gegenüber. Die Entwicklung eines demokratischen Palästinas sei, zumindest kurz- bis mittelfristig, kein realistisches Szenario.

Barry Rubin<sup>3</sup> betonte die positiven Aspekte der Transformation der palästinensischen Politik und argumentierte, dass trotz Kritik, Enttäuschungen, Nepotismus und anderer Arten von Korruption in Zusammenhang mit Arafats Herrschaft, die Erfolge der PNA beeindruckender seien als ihr Versagen.<sup>4</sup> So sei die Etablierung der Rechtstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte insbesondere in den schwierigen Übergangsgegebenheiten keine leichte Aufgabe.<sup>5</sup> Zu diesem Ergebnis kam auch Muriel Asseburg indem sie hervorhob, dass es der PNA –trotz aller schwierigen Umstände und aller demokratischen und rechtsstaatlichen Defizite - innerhalb von nur fünf Jahren gelungen sei, ein funktionsfähiges Regierungssystem zu errichten.<sup>6</sup> Problematische und Besorgnis erregende Aussichten für die Zukunft des palästinensischen Gemeinwesens seien dennoch der PNA zuzuschreiben, weil sie „eine politische Strategie verfolgt, die keineswegs geeignet ist, ihre Legitimität zu stärken, Stabilität langfristig zu fördern, ihre Kapazität und äußere Autonomie auszubauen sowie die Sicherheit ihrer Bürger zu gewährleisten.“<sup>7</sup> Demgegenüber vertraten Ali Shneiwir<sup>8</sup> und Usama Antar<sup>9</sup> - im Gegensatz zu Asseburg - die Ansicht, dass die Verhinderung der Konsolidierung der palästinensischen Institutionen eher bei Israel und seiner Blockadehaltung bezüglich der Staatsbildung läge.

---

<sup>1</sup> Beck, 2000a, S. 47-66.

<sup>2</sup> Martin Beck, „Globalisierung als Bedrohung: Zur Reaktion politischer Eliten des Vorderen Orient auf die neuen Herausforderungen des internationalen Systems“, vorgelegt im Rahmen des vom Zentrum Moderner Orient in Berlin am 5. November 1999 ausgerichteten Workshops „Muslime und Globalisierung: Aneignung, Abgrenzung, Gegenentwürfe“.

<sup>3</sup> Barry Rubin, *The Transformation of Palestinian Politics: From Revolution to State-Building* (Cambridge, London: Harvard University Press, 1999) S. 201.

<sup>4</sup> Rubin, 1999, S. x.

<sup>5</sup> Rubin, 1999, S. 45.

<sup>6</sup> Asseburg, 2002, S. 182.

<sup>7</sup> Asseburg, 2002, S. 183.

<sup>8</sup> Ali Shneiwir, *Palästina und die Palästinenser: Der lange Weg zum Staat* (Münster: LIT Verlag, 2001) S. 151 - 153.

<sup>9</sup> Usama Antar, *Voraussetzungen eines existenzfähigen palästinensischen Staates* (Berlin: Wissenschaftlicher Verlag Berlin, 2004) S. 270.

Hussein Sirriyeh<sup>1</sup> untersuchte die schwierigen und außergewöhnlichen Bedingungen, unter denen die PNA arbeitete und aufgrund derer sie eine Konsolidierung ihrer Macht zu festigen suchte. Er betonte, dass das demokratische Potenzial eines zukünftigen palästinensischen Staats von zwei Faktoren erheblich abhängig sein werde: Erfolg oder Scheitern des Friedensprozesses (die bevorstehenden Endstatus-Verhandlungen vom September 2000) und die Fähigkeit der palästinensischen politischen Gemeinschaft, den Übergang vom gegenwärtigen Zustand des *state-in-the-making* hin zur ordnungsgemäßen Staatlichkeit zu meistern. Der heftige Widerstand gegen die Autonomiebehörde - zusammen mit den ihn begleitenden autoritären Maßnahmen der PNA gegen ihre Bürger - seien, wie die Praxis der PNA-Herrschaft in Westbank und im Gazastreifen zeigten, oft direkt mit dem Misserfolg bei den Friedensverhandlungen mit Israel verknüpft. Es wäre, laut Sirriyeh, ungerecht anzunehmen, dass ein künftiger palästinensischer Staat eine Replik des bestehenden PNA-Systems sein werde. Das Erreichen der vollen Souveränität werde aller Voraussicht nach erheblichen Einfluss auf die palästinensische Entscheidung haben, zu demokratisieren, und werde auch bestimmen, in welcher Weise und in welchem Umfang diese Demokratisierung stattzufinden habe.

Angesichts des Scheiterns der Endstatus-Verhandlungen (2000), der autoritären Herrschaft der Autonomiebehörde, der israelischen Zerstörung ihrer Infrastruktur während der zweiten Intifada sowie des wachsenden externen Drucks (2002/2003) auf die PNA als Voraussetzung zur Gründung eines künftigen unabhängigen palästinensischen Staats, eine reformfähige Regierung zu bilden, stehen im Mittelpunkt der Forschungen über das System der PNA die Möglichkeiten und Voraussetzungen eines künftigen Staats und die Reform der Autonomiebehörde.<sup>2</sup> Beispielsweise wurde nach den geeigneten Bedingungen und Maßnahmen gesucht, die PNA-Institutionen transparenter und effizienter wieder aufzubauen und den künftigen Staat erfolgreich zu machen (d.h. diese Institutionen staatsfähig zu machen), u.a. durch Sicherheitsreform, *good governance*,<sup>3</sup> Wirtschaftlichkeit und gesundheitliches und soziales Wohlsstandsniveau.<sup>4</sup> Um eine gute Regierungsführung zu erreichen, betonte z.B. Glenn E. Robinson, dass sich autoritäre Praxis und Korruption, die die Herrschaft unter der PNA gekennzeichnet hätten, nicht wiederholen dürften. Dies könne laut Robinson durch Maßnahmen in folgenden Hauptbereichen erfolgen: Förderung der Rechtsstaatlichkeit (*rule of the law*), Stärkung der parlamentarischen Demokratie und Förderung des Leistungsprinzips im öffentlichen Dienst.<sup>5</sup>

Mushtaq Husain Khan (2004) und Wissenschaftler des Palestinian Institute for the Study of Democracy (MUWATIN) in Ramallah kritisierten die Forderungen an die Autonomiebehörde, eine gute Regierungsführung (*good governance*) zu erreichen, bevor sie Eigenstaatlichkeit erreicht habe. Die institutionelle Architektur, die der Osloer Vertrag

---

<sup>1</sup> Hussein Sirriyeh, „Democratization and the Palestinian National Authority: From State-in-the-Making to Statehood“, *Israel Affairs*, Vol. 7, Nr. 1, Autumn 2000, S. 49-62. Sirriyeh untersucht z.B. die israelischen Sicherheitsforderungen an die PNA, die Insider-Outsider-Beziehung, die Unterordnung der Kritik an die PNA-Führung als Notwendigkeit zur Wahrung der Nationalen Einheit und der Kampf um nationale Unabhängigkeit.

<sup>2</sup> Die israelischen und US-amerikanischen Forderungen nach einer Reform der Autonomiebehörde und finanzieller Transparenz sowie die Beschränkung der Macht Arafats wuchs ab 2002 und wurden auch vom Nahost-Quartett (USA, Russland, UNO, EU) im Fahrplan *roadmap* zur Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts verankert.

<sup>3</sup> Zum Inhalt des Konzeptes von guter Regierungsführung und zu einigen seiner Probleme siehe z.B.: Oliver Schlumberger, *Autoritarismus in der arabischen Welt: Ursachen, Trends und internationale Demokratieförderung* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2008) S. 24f.

<sup>4</sup> C. Ross Anthony, Glenn E. Robinson, Michael Schoenbaum, Steven N. Simon, Cynthia R. Cook, *Building a Successful Palestinian State* (Santa Monica, Calif. RAND Corporation, 2005). Siehe auch: Doug Suisman, Steven N. Simon, Glenn E. Robinson, C. Ross Anthony, and Michael Schoenbaum, *The Arc: A Formal Structure for a Palestinian State* (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2005). Robert E. Hunter, Seth G. Jones, *Building a Successful Palestinian State: Security* (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2006).

<sup>5</sup> Glenn E. Robinson, „Governance“, in: C. Ross Anthony, 2005, S. 13 – 31.

hervorgerufen habe, präge die Beziehungen zwischen Israelis und Palästinensern und sei verantwortlich für die asymmetrische Kontrolle Israels über die entstehende Autonomiebehörde: für viele der gravierendste interne Defekt der Autonomieverwaltung. Erst ein freies und unabhängiges Palästina könne die Forderung nach guter Regierungsführung erfüllen.<sup>1</sup>

Neben der Ansicht, dass die PNA wegen ihrer problematischen Regierungsführung, ihres mangelnden Engagements für Demokratie sowie der fehlenden Kontrolle über die Korruption gescheitert sei, setzte sich somit auch die Meinung durch, dass Israel und der problematische Verlauf des Osloer Friedensprozesses für die bisherige Entwicklung innerhalb der PNA verantwortlich wären.

---

<sup>1</sup> Mushtaq Husain Khan, George Giacaman, Inge Amundsen, *State Formation in Palestine: Establishing Good Governance and Democracy through Social Transformation* (London, New York: Routledge, 2004). Die Verfasser aus MUWATIN sind: George Giacaman, Jamil Hilal, Adel Zaghera, Sari Hanafi, Basem Ezbidi, Linda Tabar und Mohamed Nasr. Die theoretische Analyse der Arbeit stammt von Mushtaq Hussein Khan. Khan argumentiert, dass der analytische Rahmen von *good governance* zur Bewertung der staatlichen Leistungen in Entwicklungsländern nicht geeignet sei, insbesondere in Konflikt- und Post-Konflikt-Situationen. Die Beseitigung der Rente, Korruption und *rent-seeking* sowie die Demokratisierung und Dezentralisierung stellten auch keine Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklung dar. Gute Regierungsführung sei das Ergebnis und nicht die Ursache für Wachstum. Als Alternative wurde eine Bewertung der staatlichen Leistung in Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen und sozialen Transfer vorgeschlagen. Khan betont die Bedeutung des Transformationspotenzials, d.h. die Fähigkeit des Staates zur Umverteilung der Renteneinnahmen zugunsten des wirtschaftlichen Wachstums. Somit spielt das *rent-management* eine wichtige Rolle bei der Analyse von Khan. Er verbindet auch das Modell der guten Regierungsführung mit dem neo-patrimonialen, kritisiert beide und unterscheidet zwischen verschiedenen Typen von Rente und *rent-seeking*, einschließlich unterschiedlicher Arten von Korruption und Patron-Klient-Netzwerken. Er betrachtet z.B. die Einnahmen aus den Monopol-Geschäften der PNA als „*illegal rent-seeking*“ und dessen wirtschaftlichen und sozialen Transfer als Rent-Management-Strategien zur Verbesserung der wirtschaftlichen und politischen Lebensfähigkeit der Autonomiebehörde. Eine Reform oder Anti-Korruptionsstrategie werde diese Transfer-Kapazität abschaffen. Siehe auch: Mushtaq Khan, Jomo Kwame Sundaram (Eds.), *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and the Asian Evidence* (Cambridge 2000).

# Kapitel 1

## Das System der PLO (1964 - )



## 1 Das System der PLO (1964 - )

Mit der Machtübernahme der Palästinensischen Befreiungsorganisation (Palestinian Liberation Organization, PLO) durch die *Fida'iyyin*-Organisationen im Juni 1968 und die Formierung eines neuen PLO-Exekutivkomitees (PLO-EK) im Februar 1969 mit Yasir Arafat als Vorsitzendem schlug die PLO einen Weg ein, der die gesamte Entwicklung des palästinensischen politischen Systems bis heute bestimmt. Es sollen hier einige Hauptentwicklungen dargestellt werden, die bis in das Jahr 1964 zurückgehen und die weitere Entwicklung der PLO in Richtung Autoritarismus und Patrimonialismus beleuchten. Hierdurch soll die Beschreibung des heutigen Systems in der Westbank und im Gazastreifen sowie die Beschreibung der *de facto* Eingliederung der PLO innerhalb der Autonomieverwaltung erleichtert werden, wodurch ein besseres Verständnis der Rolle des palästinensischen Legislativrats (PLC) im palästinensischen politischen System ermöglicht werden soll. Die folgende allgemeine Analyse ermöglicht auch einen Einblick in die Entwicklung der PLO und des Palästinensischen Nationalrats (PNR), als höchstem Gremium der PLO, und erleichtert das Verständnis des Anfangs und der Entwicklung der Palästinensischen Autonomiebehörde (Palestinian National Authority, PNA).

In diesem Teil der Arbeit soll zunächst die Gründung der PLO und des Palästinensischen Nationalrats 1964 – 1968 untersucht werden (1.1), danach die Entwicklung der PLO und die Machtverhältnisse innerhalb der PLO (1.2). Anschließend wird die Sitzverteilung innerhalb des Palästinensischen Nationalrats (PNR) und des PLO-Exekutivkomitees dargestellt (1.3). Daraufhin werden die Entwicklung von parallelen Entscheidungsorganen (1.4) und die Finanzierung der PLO (1.5) thematisiert.

### 1.1 Gründung der PLO und des Palästinensischen Nationalrats 1964 - 1968

Eines der wichtigsten Ergebnisse der Debatte über die Palästinensische Entität<sup>1</sup> *al-Kiyan al-Filastini* in der Arabischen Liga war der Beschluss in ihrer ersten Gipfelkonferenz in Kairo (13.-16. Januar 1964), das palästinensische Volk zu organisieren. Der neue von Gamal Abdel Nasser abhängige Vertreter Palästinas bei den Ligatreffen Ahmad al-Shuqairy<sup>2</sup> wurde beauftragt, Kontakte mit den Mitgliederstaaten und dem palästinensischen Volk aufzunehmen, um eine solide Grundlage für die Organisation des palästinensischen Volkes aufzubauen und ihm bei seiner Rolle zur Befreiung seiner Heimat sowie seiner Selbstentscheidung über die Palästinafrage zu unterstützen.

Al-Shuqairy wurde beauftragt, die notwendigen Vorbereitungen zu unternehmen, um dies zu realisieren und der Liga die Entwicklungen auf ihrem folgenden Treffen (Alexandria, September 1964) vorzulegen. Einen ausdrücklichen Auftrag an al-Shuqairy zur Gründung eines palästinensischen *Kiyan*, der besonders von Ägypten unterstützt wurde, erfolgte nicht, da es keine arabische Einigung gab, in welcher Form dies geschehen soll.<sup>3</sup> Dies geschah im Kontext der Instrumentalisierung der Palästinafrage im arabischen Kalten Krieg<sup>4</sup> und im

<sup>1</sup> Siehe: Helga Baumgarten, *Palästina: Befreiung in den Staat – Die palästinensische Nationalbewegung seit 1948* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1991) S. 153ff. Moshe Shemesh, *The Palestinian Entity 1959-1974: Arab Politics and the PLO* (London, Portland: Frank Cass, 1996).

<sup>2</sup> Ahmad al-Shuqairy (1908 - 1980) wurde auf Wunsch Gamal Abdel Nassers zum Vertreter Palästinas bei der Arabischen Liga im September 1963 ernannt, nachdem der palästinensische Vertreter Ahmad Hilmi Pascha gestorben war. Zur Person Ahmad al-Shuqairy und zu al-Shuqairy und der PLO siehe: Guido Quetsch, *Auf dem Weg zur Nation: Die palästinensische Bewegung in den fünfziger und sechziger Jahren* (Würzburg: Deutscher Wissenschafts-Verlag, 2000) S. 105-166. Shneiwier, 2001, S. 72. Eliezer Beerli, *The Emergence of Palestinian Arab Leadership: Husaini, Shuqairy and Arafat*, in: Gabriel Ben-Dor (Hrsg.), *The Palestinians and the Middle East Conflict* (Ramat Gan: Turtle Dove Publishing, 1978) S. 454f.

<sup>3</sup> Auf der zweiten Gipfelkonferenz der Arabischen Liga in Alexandria wurde beschlossen, die palästinensische Befreiungsorganisation als Vertretung des palästinensischen Volkes anzuerkennen.

<sup>4</sup> Siehe: Malcolm Kerr, *The Arab Cold War 1958-1964: A Study of Ideology in Politics* (London: Oxford University Press, 1965) und die dritte Auflage: Malcolm Kerr, *The Arab Cold War: Gamal 'Abd al-Nasir and his Rivals 1958-1970* (London, Oxford: Oxford University Press, 1971).

Machtkampf um die Führung der arabischen Staaten. Insbesondere wollte der ägyptische Präsident Nasser seine Interessen durchsetzen: die Kontrolle über die palästinensische Politik behalten, jordanische Ansprüche zurück weisen und die wachsende Unzufriedenheit der arabischen und palästinensischen Öffentlichkeit zum Palästinakonflikt sowie die israelischen Pläne zur Ableitung und Entnahme von Jordanwasser zu kontrollieren. Auf Grund dieser Initiative der Arabischen Liga kam am 28. Mai 1964 der Gründungskongress der PLO in Ost-Jerusalem zusammen.

### 1.1.1 Die Vorbereitungen zum Gründungskongress der PLO 1964

Nach dem Beschluss der Arabischen Liga führte al-Shuqairi seine Begegnungsgespräche mit palästinensischen Persönlichkeiten in den verschiedenen arabischen Staaten weiter und gründete mehrere Vorbereitungskomitees, damit sie eine offizielle Kandidaten- bzw. Namenliste der Vertreter des palästinensischen Volkes in den jeweiligen Ländern benennen - meisten in Absprache mit der Regierung des jeweiligen arabischen Gastlandes. Ein zentrales Vorbereitungskomitee war für die Herstellung der endgültigen Gesamtliste und die Vorbereitungen des Kongresses verantwortlich. Die Teilnehmer des Kongresses sollten somit durch Ernennung delegiert und die geographische Verteilung der Palästinenser berücksichtigt werden. Damit sollte eine Repräsentation der Palästinenser erreicht werden.

Obwohl der Beschluss der arabischen Gipfelkonferenz im Januar 1964 von den Palästinensern positiv bewertet wurde, hatte man die Vorbereitungen und die Zusammensetzung des Kongresses enttäuscht und kritisch begleitet, weil die PNR-Mitglieder u.a. durch Ernennung, trotz Forderungen nach dem Wahl-Prinzip, besetzt wurden. Das „offiziell“ noch erhaltene Oberste Arabische Komitee von Hadsch Amin al-Husseini sowie die verbliebene Führung der palästinensischen Nationalbewegung vor 1948 hatten sich bei den Vorbereitungen skeptisch geäußert und allgemeine Wahlen und die Gründung des palästinensischen *Kiyan* im Interesse des Volkes und seiner nationalen Rechte gefordert. Die nach 1948 gegründeten palästinensische revolutionäre Organisationen sowie die palästinensischen Mitglieder der *Ba'ath*-Partei in Syrien kritisierten die anti-revolutionäre Haltung al-Shuqairis und riefen auf zu einem freien revolutionären palästinensischen *Kiyan*.<sup>1</sup>

Die Sitzverteilung des Gründungskongresses 1964 und die geographische Verteilung der Repräsentation waren von dem Willen zur Zusammenarbeit mit al-Shuqairi abhängig, insbesondere seitens der arabischen Länder. Sowohl die arabischen Staaten als auch al-Shuqairi konnten die Zusammensetzung des Kongresses bestimmen und in kontrollierbare politische Bahnen lenken. 422 Repräsentanten wurden zum Gründungskongress eingeladen, überwiegend zusammengesetzt aus Notabeln, Geschäftsleuten und Persönlichkeiten der Oberschicht und dem ersten Palästinensischen Nationalrat der PLO (PNR). Insgesamt 374 (88.6%) wurden anhand der geographischen Verteilung delegiert und 48 (11.4%) nach anderen Kriterien: zwölf als Vertreter der Gewerkschaften und zehn als Vertreterinnen der Frauenorganisationen.<sup>2</sup>

Es erfolgte die Ernennung der PNR-Mitglieder in enger Abstimmung mit dem haschemitischen Königshaus.<sup>3</sup> Al-Shuqairi nahm die palästinensischen Mitglieder der jordanischen Abgeordnetenkammer, des Senats, der Regierung sowie die Mitglieder der Gemeinde- und Lokalräte in der Westbank<sup>4</sup> in die endgültige Mitgliederliste auf, obwohl

---

<sup>1</sup> Siehe: Baumgarten, 1991, S. 163-176. Faisal Hourani, *al-Fikr al-Siasi al-Filastini 1964-1974* [Palestinian Political Thought 1964-1974] (Beirut: PLO Research Center, 1980) S. 25-26. Die Forderung nach Wahlen kann als ein Versuch betrachtet werden, die Macht al-Shuqairis zu begrenzen.

<sup>2</sup> Siehe Sitzverteilung des Palästinensischen Nationalrats der PLO 1964-1968 in: Rashid Hamid, „What is the PLO?“, *Journal of Palestine Studies*, Vol 4, Nr. 4, Summer 1975, S. 90-109.

<sup>3</sup> Quetsch, 2000, S. 135.

<sup>4</sup> Anfang der 1960er wurden mehrere gewählte Gemeinde- und Lokalräte in der Westbank von ernannten Mitgliedern ersetzt. Siehe: Ali Jarbawi, *Ay Nawa' min al-Sulta al-Mahaliya Nurid: Dirasat al-Hala al-*

mehrere davon nicht auf der Liste der Vorbereitungskomitees standen, um König Hussein und dem jordanischen Regime einen Gefallen zu tun.<sup>1</sup> Es kamen 212 der 422 Mitglieder aus Jordanien einschließlich Westbank<sup>2</sup> und machten alleine damit 50.2% der gesamten Mitgliederzahl aus.<sup>3</sup> Die 46 Mitglieder aus dem Gazastreifen (10.9%) kamen aus den im Januar 1961 gewählten Komitees der Arabisch-Palästinensischen National Union. 20 wurden als Vertreter der Palästinenser in Kuwait delegiert, keiner aus Saudi-Arabien und 8 repräsentierten die Palästinenser aus den anderen Golfstaaten. Die etwa 15.000 Palästinenser in Libyen wurden von zehn Mitgliedern vertreten.<sup>4</sup>

### 1.1.2 Das Zusammenkommen des Kongresses und die Gründung der PLO

Der Palästinensische Kongress trat unter der Schirmherrschaft König Husseins am 28. Mai 1964 in Jerusalem zusammen nachdem al-Shuqairi die Bedingungen Königs Hussein akzeptiert hatte: al-Shuqairi sollte in seiner Eröffnungsrede auf jeglichen Anspruch auf die Westbank verzichten.<sup>5</sup> Der Kongress wurde zum ersten Palästinensischen Nationalrat (PNR) der PLO umbenannt. Die anwesenden Mitglieder<sup>6</sup> des ersten PNR (28. Mai – 1. Juni 1964) gründeten offiziell die Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO). Der PNR verabschiedete auch das von al-Shuqairi bearbeitete *al-Mithaq al-Qawmi al-Filastini*, dem „Palästinensischen Nationalen Manifest“<sup>7</sup> und das *al-Nizam al-Asasi*, dem „Grundgesetz“<sup>8</sup> der PLO, die ihre organisatorischen Rahmen beinhalteten: der Palästinensische Nationalrat (PNR), das Exekutivkomitee (EK), der Palästinensische Nationalfonds (PNF) und die Palästinensische Befreiungsarmee (PLA).

Ahmad al-Shuqairy wurde zum Leiter des PNR, dem höchsten Entscheidungsgremium innerhalb der PLO, und als Vorsitzender des Exekutivkomitees, des höchsten exekutiven Gremiums der PLO, ernannt.<sup>9</sup> Er alleine hatte das Recht, die weiteren 14 Mitglieder des EK zu ernennen.<sup>10</sup> Abd al-Majeed Shuman wurde Vorsitzender des Palästinensischen Nationalfonds. Al-Shuqairys autoritärer Führungsstil in der neu gegründeten PLO wurde kritisiert und als al-Shuqairy-PLO (1964-1967) bezeichnet. Eine Trennung zwischen

---

*Filastinyya* [Welche Art von Lokalverwaltung wir möchten: zum Fall Palästina], (Nablus: Central for Palestine Research and Studies, 1996) S. 48-49 (1996b).

<sup>1</sup> Hourani, 1980, S. 28.

<sup>2</sup> Siehe: Jillian Becker, *The PLO: The Rise and Fall of the Palestine Liberation Organization* (London: Weinfeld and Nicolson, 1984) S. 39.

<sup>3</sup> Faisal Hourani gibt an, dass 222 Mitglieder Palästinenser aus Jordanien waren. Hourani, 1980, S. 32. Jamal Nassar gibt an, dass 242 aus Jordanien waren. Jamal Nassar, *The Palestine Liberation Organization: From Armed Struggle to the Declaration of Independence* (New York: Praeger, 1991) S. 20. Quetsch gibt an, dass es 216 waren, wobei 118 aus der Westbank und 98 aus den östlichen Landesteilen stammten. Quetsch, 2000, S. 135.

<sup>4</sup> Becker, 1984, S. 39.

<sup>5</sup> Hourani, 1980, S. 30-31.

<sup>6</sup> Einige Quellen geben die Zahl 360 als anwesende Mitglieder an: Michael Lüders, *PLO: Geschichte, Strategie, aktuelle Interviews* (Hannover: Fackelträger, 1982) S. 58. Dietrich Neuhaus, Christian Sterzing (Hrsg.), *Die PLO und der Staat Palästina: Analysen und Dokumente zur Entwicklung der PLO* (Frankfurt am Main: Haag und Herchen, 1991) S. 298. Andere Quellen geben die Zahl 410 an: M. Said Nasser, *PLO: Theorie und Praxis, Versuch einer kritischen Analyse* (Frankfurt am Main: Verlag für Akademische Schriften, 1985) S. 94.

<sup>7</sup> Das Palästinensische Manifest von 1964 in: Hourani, 1980, S. 228-231. Sowie die von al-Shuqairi bearbeitete Fassung, die kaum geändert wurde (S. 225-227). Beide sind nicht mit der Palästinensischen Nationalcharta von 1968 zu verwechseln.

<sup>8</sup> Das Grundgesetz der PLO von 1964 in: Hourani, 1980, S. 232-235.

<sup>9</sup> Siehe: Ulrich Rombach, *Die Palästinenser und die PLO: Versuch einer historischen und aktuellen Analyse palästinensischer Interessen und Lösungsvorstellungen* (Pfaffenweiler: Centaurus-Verlagsgesellschaft, 1987) S. 49.

<sup>10</sup> Artikel 14 des PLO-Grundgesetzes von 1964.

Legislative und exekutiven Gremien kam erst ab 1969 und alle Mitglieder der PLO-EK sollten ab 1969 vom PNR gewählt werden.<sup>1</sup>

Obwohl alle Palästinenser als „natürliche Mitglieder“ der PLO und das palästinensische Volk als „Basis der Organisation“ bezeichnet wurden<sup>2</sup> und das Grundgesetz der PLO vorschrieb, dass die Mitglieder des Nationalrats durch das palästinensische Volk in direkter Wahl in einem Wahlsystem bestimmt werden sollten, das vom Exekutivkomitee (EK) festgelegt wird<sup>3</sup>, wurden von den arabischen Staaten keine richtigen Schritte in die Richtung gemacht. Aufgrund der politischen Verhältnisse in den verschiedenen arabischen Staaten, in denen Palästinenser leben, fanden keine Wahlen statt. Das Gegenteil war der Fall, so wurden 1966 z.B. die PLO-Büros in Amman geschlossen und ihre Aktivitäten untersagt.

Das Exekutivkomitee bearbeitete das PNR-Wahlsystem,<sup>4</sup> das es den Dokumenten der zweiten Sitzung des PNR in Kairo (31. Mai - 4. Juni 1965) beilegte und am 17. Juli 1965 veröffentlichte. Der PNR sollte aus 217 Mitglieder bestehen, die von den Palästinensern in den arabischen Ländern und im Exil zu wählen sind:<sup>5</sup> Jordanien 100,<sup>6</sup> Gazastreifen 40, Libanon 14, Syrien 13, Kuwait 10, Ägypten 5, Irak 5, Saudi Arabien 5, Qatar 3, Algerien 3, Libyen 3 und 15 aus dem (nicht arabischen) Exil sowie 5 Vertreter der Palästinensischen Befreiungsarmee.<sup>7</sup>

### 1.1.3 Finanzielle Abhängigkeit der PLO 1964 - 1968

Generell war die al-Shuqairy-PLO nichts anderes als ein Instrument der arabischen Staaten, besonders Ägyptens. Sie war von deren politischen Willen abhängig und blieb ebenso von den Geldmitteln der Arabischen Liga, die einige arabische Staaten zur Finanzierung der PLO bereitstellten, abhängig.

Auch wenn die PLO in ihrer Gründung die Besteuerung der Palästinenser als eine Quelle zur Finanzierung ihrer Aktivitäten im Grundgesetz der PLO von 1964 (§ 25a) verankert hatte, gab es keine nennenswerte Finanzierungsquelle durch Steuern. Eine bedeutende Finanzierung durch Besteuerung der palästinensischen Gastarbeiter in den arabischen Staaten gab es auch nicht, besonders weil die al-Shuqairy-PLO keine gute Beziehung zu dem wichtigsten Gastarbeiterland - Saudi-Arabien - hatte.

Obwohl die PLO sich in dem National-Manifest 1964 verpflichtet hatte, „keinerlei territoriale Souveränität über die Westbank im haschemitischen Königreich von Jordanien“, und auch nicht über den Gazastreifen oder das Himmah-Gebiet zu verüben (§ 24), legte sie aber fest, dass ihre Aktivitäten in emanzipatorischen, organisatorischen, politischen und finanziellen Bereichen auf populärer nationaler (*qawmiyya*) Ebene zu verüben sind (§ 24 und 25). In diesem Zusammenhang forderte Ahmad al-Shuqairy das Recht der PLO, von den Palästinensern in Jordanien Steuern zu erheben. Dies wurde aber von König Hussein abgelehnt,<sup>8</sup> weil dieser Versuch seitens der al-Shuqairy-PLO, insbesondere die Palästinenser in Westbank zu besteuern, nicht nur eine Mobilisierung von materiellen Ressourcen beinhaltete, sondern auch eine Schaffung von Legitimation in der Westbank bedeuten konnte.

<sup>1</sup> Siehe: Muhammad Abdallah Abdallah, *The Decision-Making Process within the Palestine Liberation Organization 1964-1974*, Master Thesis of Public Administration, California State University, Summer 1986, S. 55.

<sup>2</sup> Artikel 4 des PLO-Grundgesetzes vom 1964 und vom 1968.

<sup>3</sup> Artikel 5 des PLO-Grundgesetzes vom 1964 und vom 1968.

<sup>4</sup> Das PNR-Wahlsystem vom 17. Juli 1965 findet sich in: Palästinensischer Nationalrat der PLO, *al-Qararat al-Qanuniyah al-Sadira 'an al-Majlis al-Watani al-Filastini 1964-1991* [Resolutionen des Palästinensischen Nationalrats 1964-1991] (Amman: Daar al-Karmil lil-Nashr, 1996) S. 6-21.

<sup>5</sup> Artikel 31 des PNR-Wahlsystems vom 17. Juli 1965.

<sup>6</sup> Die Westbank wurde als Teil Jordaniens angesehen, um einen Konflikt mit König Hussein zu vermeiden.

<sup>7</sup> Die 5 Mitglieder der Palästinensischen Befreiungsarmee waren die einzigen, die nicht gewählt werden sollten. Das Exekutivkomitee der PLO bekam das Recht, sie zu ernennen (Artikel 71 des PNR-Wahlsystems vom 17. Juli 1965).

<sup>8</sup> Kerr, 1971, S. 115-116.

#### 1.1.4 Die *Fida'iyin*-Organisationen und ihre Machtübernahme der PLO

Die Gründung der PLO wurde auf palästinensischer Seite von einer wachsenden Tendenz in der politischen Orientierung begleitet, die besonders nach dem Suez-Krieg im Jahr 1956 und der israelischen Okkupation des Gazastreifen 1956/1957 begann: Die Palästinenser sollten sich selbst um die Befreiung Palästina kümmern und nicht auf die Armeen der arabischen Staaten warten. Dies bedeutet auch, dass die Gründung der Guerilla bzw. der *Fida'iyin*-Organisationen außerhalb der PLO erfolgte und diese - mit ihrer Forderung nach bewaffnetem Kampf - bis 1968 außerhalb der PLO bestanden.

Erst mit der Niederlage der arabischen Armeen im Junikrieg 1967 - und der israelischen Besetzung des Westjordanlands, Gazastreifens, Himmah-Gebiets, der Sinai-Wüste und der Golanhöhen, und die damit begonnene tiefgreifende Legitimitätskrise der arabischen Staaten<sup>1</sup> sowie der Führung der PLO – begann der Aufstieg der *Fida'iyin* und ihrer Organisationen in der PLO und löste damit die PLO als Forum der palästinensischen Notabeln und traditionellen Eliten ab. Besonders die Schlacht von Karama<sup>2</sup> am 21. März 1968 verursachte eine ungeheure Popularitätswelle für die *Fida'iyin*-Organisationen, vor allem für die 1958 gegründete *Harakat al-Tahriyr al-Watani al-Filastini*, der „Bewegung zur Befreiung Palästinas“ (Fatah) und ihres Führers Yasir Arafat.

Ahmad al-Shuqairy und sein Führungsstil wurden eng mit dem arabischen Desaster des Juni-Krieges 1967 und mit dem Verlust von Restpalästina verknüpft.<sup>3</sup> Er musste am 24. Dezember 1967 zurücktreten und wurde vom Rechtsanwalt Yahya Hammuda abgelöst - die offizielle Bestätigung durch den Nationalrat kam erst im Juli 1968-, der sich bemühte, die *Fida'iyin*-Organisationen, vor allem die Fatah, in die PLO zu integrieren.<sup>4</sup> Mit der Niederlage der arabischen Armeen und der hoffnungslosen Situation sah man sie als alleinige Hoffnungsträger. So wurde ihre Machtübernahme der PLO eingeleitet.

Ein ins Leben gerufene Vorbereitungs Komitee für den 4. PNR mit Vertretern der *Fida'iyin*-Organisationen<sup>5</sup> bestimmte die Sitzverteilung innerhalb des PNR. Im vierten PNR (10.-17. Juli 1968) hatten die *Fida'iyin*-Organisationen und ihre Sympathisanten mehr als die Hälfte aller Delegiertensitze eingenommen. Das im Januar 1968 als Fatah-Initiative gegründete „Permanent Bureau“ der *Fidayyin*-Gruppen<sup>6</sup> bekam 38 Sitze:<sup>7</sup> 29 davon die Fatah<sup>1</sup>, fünf as-

---

<sup>1</sup> Gamal Abdel Nasser z.B. erklärte am 9. Juni seinen Rücktritt, nach wenigen Tagen nahm er ihn aber wieder zurück. Die arabischen Staaten waren in der Krise gezwungen, die Aktivitäten der Guerillaorganisationen in ihren Territorien zu tolerieren. David Schiller, *Palästinenser zwischen Terrorismus und Diplomatie: Die paramilitärische palästinensische Nationalbewegung von 1918 bis 1981* (München: Bernard & Graefe Verlag, 1982) S. 251.

<sup>2</sup> Als die israelische Armee den Jordan überquerte, um die Feda'iyinbasis im Karama-Flüchtlingslager zu zerstören, sich aber wegen Widerstandes der Feda'iyin - aber auch wegen des Eingreifens der jordanischen Armee - unter beträchtlichen Verlusten zurückziehen musste, war der Mythos der israelischen Unbesiegbarkeit zerstört. Die Feda'iyin wurden als Helden aller Palästinenser gefeiert. Siehe: Becker, 1984, S. 62-69. Baumgarten, 1991, S. 212-215. Shneiwer, 2001, S. 78-79. Abdallah Frangi, *PLO und Palästina: Vergangenheit und Gegenwart* (Frankfurt am Main: R. G. Fischer Verlag, 1982) S. 152-155.

<sup>3</sup> Quetsch, 2000, S. 193.

<sup>4</sup> Quetsch, 2000, S. 193.

<sup>5</sup> Zu diesem Komitee gehörten u. a.: Yasir Arafat, Khalil al-Wazeer und Kamal Adwan (Fatah); Wadi'a Haddad und Ahmad Jibril (PFLP) sowie Yahya Hammuda (PLO). Siehe: Hourani, 1980, S. 135.

<sup>6</sup> Vom 17.-20. Januar 1968 folgten acht Organisationen einer Einladung von Fatah, trafen sich in Kairo und gründeten den 'Permanent Bureau'. Die Organisationen waren: Fatah, as-Sa'iqa, Palestine Liberation Front, Palestinian Popular Front, Action Organization for the Support of the Palestinian Revolution, Redemption Vanguards (Commando Vanguards Organization), Palestinian Revolutionary Front and Organization of Palestinian Revolutionary Youth. Drei Organisationen sowie die PLO folgten nicht der Einladung von Fatah: PFLP, PPSF und Road of Return. Siehe Becker, 1984, S. 61 und 252. Hamid, 1975, S. 90-109.

<sup>7</sup> Einige Quellen gehen davon aus, dass Fatah 38 und PFLP 10 Sitze (Kerr, 1971, S. 136) oder Fatah und PFLP 48 der 100 Sitze bekamen (Frangi, 1982, S. 140.) Andere geben folgende Sitzverteilung an: 38 Fatah, 10 PFLP, 20 PLA/PLFS und 32 Unabhängige, die in ihrer Mehrzahl der Fatah nahe standen (Shneiwer, 2001, S. 78). Die

Sa'iqā<sup>2</sup> (Der palästinensische Zweig der syrischen *Ba'ath*-Partei) und jeweils ein Sitz ging an vier kleine Organisationen. Die Volksfront für die Befreiung Palästinas (PFLP) bekam zehn Sitze und zwei gingen an Vertreter der Frauen- und Arbeiter-Unionen (*Fidayyin*-Unterstützer).<sup>3</sup> Die PLO-Palästinensische Befreiungsarmee (PLA) und ihre Volksbefreiungskräfte (PLFS)<sup>4</sup> wurden mit 20 Sitze vertreten und die sogenannten Unabhängige (vorherige PLO-Mitglieder) bekamen 30 Sitze,<sup>5</sup> darunter das PLO-EK.<sup>6</sup>

Der 4. PNR modifizierte das „Palästinensische Manifest“ von 1964 zur neuen *al-Mithaq al-Watani al-Filastini* „Palästinensische Nationalcharta“,<sup>7</sup> die den bewaffneten Kampf als einzigen Weg zur Befreiung Palästinas festschrieb sowie das Grundgesetz<sup>8</sup> der PLO, das – im Vergleich mit dem alten - mehr Wert auf demokratische Ordnung in der Struktur der PLO legte.<sup>9</sup> Das Mandat des bestehenden Exekutivkomitees -sowie ihr Vorsitzender Yahya Hammuda – mit Dr. Youssef Sayegh als einzigem neuen Mitglied - wurde mit dem Auftrag verlängert, nach spätestens sechs Monaten den PNR erneut einzuberufen. Auf dem Fünften Palästinensischen Nationalrat (1. - 4. Februar 1969) wurde ein neues Exekutivkomitee gewählt und Yasir Arafat, Vorsitzender der Fatah, als neuen Vorsitzenden des Exekutivkomitees gewählt. Yahya Hammuda wurde als Vorsitzender des PNR für weitere zwei Jahre in seinem Amt bestätigt. Damit begann eine neue Entwicklungsphase innerhalb der PLO, besonders für Fatah und ihrer dominierende Herrschaft innerhalb der PLO.<sup>10</sup>

## 1.2 Entwicklung und Machtverhältnisse innerhalb der PLO

In diesem Teil der Arbeit werden Entwicklung und Machtverhältnisse innerhalb der PLO in Zusammenhang mit dem Boykott ihrer Institutionen seitens einiger *Fida'iyin*-Organisationen dargestellt. Dieser Boykott, aus dem eine Art *de facto* Boykott-Prinzip geworden ist, wurde von hegemonialen Bestrebungen der Fatah und ihrer Bündnispolitik<sup>11</sup> begleitet, um die

---

fünf al-Sa'iqā Mitglieder wurden nicht erwähnt. 38 Sitze gingen an das „Permanent Bureau“ der *Fidayyin* Gruppen, das von Fatah dominiert war, und nicht an Fatah. Die PFLP gehörte aber dem „Permanent Bureau“ nicht an.

<sup>1</sup> Einige Quelle geben an, dass Fatah und PFLP 48 der 100 Sitze bekamen (Frangi, 1982, S. 140) oder Fatah 38 und PFLP 10 Sitze: Kerr: 1971, S. 136; Shaul Mishal, *The PLO under Arafat: Between Gun and Olive Branch* (New Haven, London: Yale University Press, 1986) S. 7. Andere geben folgende Sitzverteilung: 38 Fatah, 10 PFLP, 20 PLA/PLFS und 32 Unabhängige, die in ihrer Mehrzahl der Fatah nahe standen. (Shneiwer, 2001, S. 78) Die fünf al-Sa'iqā Mitglieder wurden nicht erwähnt. Die 38 Sitze gingen an das „Permanent Bureau“ der *Fidayyin* Gruppen, das von Fatah dominiert war, und nicht an Fatah. Die PFLP gehörte aber dem Permanent Bureau nicht an. M. Said Nasser gibt an, dass Fatah 23 der 38 Sitze erhielt, die Studenten-Union mit einem Sitz vertreten war und die Unabhängige 29 Sitze bekamen. Nasser, 1985, S. 115.

<sup>2</sup> Pioniere der Volksbefreiungskriege (*Tala'i' Harb al-Tahrir al-Sha'biya - as-Sa'iqā*, Vanguard of the Popular Liberation War).

<sup>3</sup> Jamal Nassar sowie Rashid Hamid geben an, dass drei Vertreter der Frauen, Studenten und Arbeiter Generalunionen waren. Nassar, 1991, S. 60. Hamid, 1975, S. 90-109.

<sup>4</sup> Im März 1968 gründete das PLO-EK die Volksbefreiungskräfte (Palestine Liberation Forces, PLFS) als PLO-*Fidayyin* Gruppe (PLO-Guerillagruppe) und Spross der Palästinensischen Befreiungsarmee (Palestine Liberation Army, PLA). Siehe: Helena Cobban, *The Palestinian Liberation Organisation: People, Power and Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984) S. 43.

<sup>5</sup> Siehe: Shemesh, 1996, S. 156-157. Cobban, 1984, S. 43. Becker, 1984, S. 68. Alain Gresh, *The PLO: The Struggle Within, Toward an Independent Palestinian State* (London: Zed Books, 1988) S. 27-28.

<sup>6</sup> Siehe: Shemesh, 1996, S. 157.

<sup>7</sup> Zu den Änderungen der Nationalcharta siehe: Gerhard Konzelmann, *Arafat: Vom Terroristen zum Mann des Friedens* (Bergisch Gladbach: Bastei-Lübbe, 1993) S. 50-61. Quetsch, 2000, S. 160 und S. 198-199. Die Nationalcharta ist auch zu finden in: Hourani, 1980, S. 232-235.

<sup>8</sup> Das Grundgesetz der PLO vom 1968 in: Konzelmann, 1993, S. 95-100.

<sup>9</sup> Besonders zu erwähnen, im Vergleich mit dem „Palästinensischen Manifest“ von 1964: Das Exekutivkomitee, und nicht nur der Vorsitzende, soll vom PNR gewählt werden. Die Machtbefugnisse des Vorsitzenden wurden klar dargestellt und ermöglichten den PNR, damit eine Art Kontrolle zu praktizieren.

<sup>10</sup> Über Fatah und ihre Übernahme der PLO siehe Quetsch, 2000, S.193-208.

<sup>11</sup> Nasser, 1985, S. 125-133. Nasser gibt auch eine andere Schätzung der Besetzung des PLO-EK (1969-79) an, besonders bei den Fatah nahestehenden Unabhängigen (S. 168).

Führungsrolle der Fatah innerhalb der PLO aufrecht zu erhalten. Somit wurde es der Fatah und besonders ihrem Vorsitzenden Yasir Arafat erleichtert, eine dominierende Machtposition innerhalb der PLO zu behalten und seine Macht auszubauen. Außerdem erschwerte der Boykott eine interne demokratische Entwicklung, auch wenn die Forderungen nach mehr Demokratie und Reformen – trotz Boykotts- auf der Tagesordnung der PLO blieben.

### 1.2.1 Die PLO auf dem Weg zur Dachorganisation

Als das auf dem vierten Palästinensischen Nationalrat im Amt bestätigte PLO-Exekutivkomitee (PLO-EK) mit Yahya Hammuda als Vorsitzendem die Sitzverteilung<sup>1</sup> für den fünften PNR nach Absprache mit den *Fidayyin*-Organisationen festgelegt hatte, opponierten drei Gruppen gegen diese Verteilung, weil sie sich unterrepräsentiert sahen oder sich für eine andere Sitzverteilung im PNR engagierten: PFLP,<sup>2</sup> PLA/PLFS sowie die sogenannten Kontrollausschüsse.<sup>3</sup>

Die PFLP mit ihren zwölf Sitzen sowie Vertreter der PLA/PLFS mit sechs Sitzen boykottierten die fünfte Sitzung des PNR (1. - 4. Februar 1969), so dass nur 87 der 105 Mitglieder kamen. Die Fatah mit ihren 33 Mitgliedern und zehn ihrer nahestehenden unabhängigen Sympathisanten machte somit fast 50% der anwesenden Mitglieder aus. Nimmt man zur Kenntnis, dass 13 anwesende Mitglieder beim Wahlverfahren zum PLO-EK ihre Mitarbeit verweigerten bzw. nicht teilnahmen,<sup>4</sup> kommt man zu dem Schluss – nachdem die Beschlussfähigkeit der Sitzung gesichert war<sup>5</sup> – dass die Fatah proportional gestärkt wurde und dadurch ihre dominierende Rolle innerhalb der PLO von Anfang an garantiert war. Diese Dominanz erleichterte es der Fatah, eine absolute Mehrheit in dem elfköpfigen Exekutivkomitee der PLO zu erreichen und so wurde Fatah-Sprecher Yasir Arafat zum neuen Vorsitzenden des PLO-EK sowie Chef der PLO-Militäreinheiten (PLA/PLFS) gewählt.

Die aus der PFLP abgespaltene Demokratische Volksfront für die Befreiung Palästinas<sup>6</sup> (DFLP) und die Volksfront für die Befreiung Palästinas-Generalkommando (PFLP-GC) sowie die Palästinensische Volkskampffront (PPSF)<sup>7</sup> nahmen am sechsten PNR teil (1. – 9. September 1969).<sup>8</sup> Die PFLP (zehn Sitze) boykottierte wieder die Sitzung, schickte aber – wie die neu gegründete proirakische Arabische Befreiungsfront ALF – einen „Beobachter“. Das PLO-EK wurde um ein weiteres DFLP-Mitglied erweitert. Die PFLP-GC wollte nicht im PLO-EK vertreten sein und sah in den Entscheidungen des PLO-EK keine Verbindlichkeit.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Die Sitzverteilung unter den Widerstandsorganisationen war entsprechend ihrer numerischen Stärke.

<sup>2</sup> Volksfront für die Befreiung Palästinas. Die PFLP forderte die Bildung einer nationalen Front, bei der alle Organisationen, die sich dieser Front anschließen, gleiches Gewicht haben sollten. Quetsch, 2000, S. 201.

<sup>3</sup> Etwa 50 unabhängige, zumeist ehemalige PNR-Mitglieder, die sich zusammengeschlossen hatten und eine andere Sitzverteilung wollten: Die Delegiertenzahl wollten sie auf 200 festlegen, die zum größten Teil auf die Unabhängigen entfallen und die Widerstandsorganisationen symbolisch vertreten sollten. Siehe: Quetsch, 2000, S. 201-202.

<sup>4</sup> Quetsch, 2000, S. 202.

<sup>5</sup> Laut Artikel 12 des Grundgesetzes der PLO: „Der Nationalrat ist beschlussfähig, wenn zwei Drittel der Mitglieder anwesend sind. Beschlüsse werden durch Votum der Mehrheit der Anwesenden gefasst.“ Damit können die 13 Verweigerer als anwesend gezählt werden. Hätten sie und weitere zwei Mitglieder (neben den 18 Boykotteuren) die fünfte Sitzung boykottiert, so wäre der PNR nicht beschlussfähig gewesen und es hätte kein neues Exekutivkomitee gewählt werden können. Dass sie sich an der Abstimmung nicht beteiligt haben, bedeutet nicht, dass sie als abwesend zu betrachten sind (siehe Quetsch, 2000, S. 202).

<sup>6</sup> Die Popular Democratic Front for the Liberation of Palestine (PDFLP) wurde ab August 1974 in die Democratic Front for the Liberation of Palestine (DFLP) umbenannt.

<sup>7</sup> PFLP-GC: Popular Front for the Liberation of Palestine - General Command. PPSF: Palestinian Popular Struggle Front.

<sup>8</sup> Die DFLP bekam acht Sitze, PFLP-GC drei und PPSF einen der 112 PNR-Sitze. John Amos gibt an, dass die PPSF zwei Sitze bekam. Ihr Führer Bahjat Abu Gharbiyah war von 1964-1969 Mitglied im PNR. Siehe: John W. Amos II, *Palestinian Resistance Organization of a Nationalist Movement* (New York: Pergamon Press, 1980) S. 96.

<sup>9</sup> Amos, 1980, S. 94.

Eine paritätische Repräsentation wurde von der Fatah abgelehnt<sup>1</sup> und in dieser Sitzung wurde ein Palästinensisches Revolutionsgericht (Palestinian Revolutionary Court) gegründet, das bis heute existiert und seine eigenen PLO-Gesetze hat.<sup>2</sup>

Erst im Schatten der Entwicklungen in Jordanien 1970 kooperierte die PFLP mit der PLO, indem sie an der von der PLO gegründeten „Vereinigte Führung der palästinensischen Revolution“ sowie am „Zentralkomitee des Palästinensischen Widerstands“<sup>3</sup> teilnahm, um sich dafür einzusetzen, dass der Widerstand einen revolutionären Charakter bekommt.<sup>4</sup> So nahm die PFLP offiziell, aber nur symbolisch und mit einem Mitglied – so wie die ALF – an der siebten Sitzung des PNR teil (30. Mai – 4. Juni 1970). Andere kleine Organisationen, die sich 1971 der Fatah anschlossen, wurden neue PLO-Mitglieder und bekamen jeweils einen Sitz.<sup>5</sup> Dies war die erste Sitzung des PNR, die nach den Auseinandersetzungen zwischen libanesischen Streitkräften und den *Fida'iyin* im Libanon sowie vor dem Konflikt in Jordanien mit der offiziellen Anwesenheit von Vertretern aus allen elf PLO-Organisationen stattfand.<sup>6</sup> Das PLO-EK blieb unverändert, PFLP sowie PFLP-GC wollten außerhalb des PLO-EK bleiben. Als Parallel-Entscheidungskomitee wurde das Zentralkomitee des Palästinensischen Widerstands gegründet, in dem alle Organisationen vertreten waren (siehe 1.4.).

Der Boykott seitens der PFLP in dieser Zeit ist mit der begleitenden Spaltung innerhalb der PFLP zu verstehen, aber auch mit ihrem politischen Denken und ihrer Haltung gegenüber der PLO.<sup>7</sup> Für die PFLP, die an der Ideologie des Marxismus-Leninismus festhielt, waren revolutionäre Gewalt, die sich auf die mobilisierten Massen als Basis für einen langwierigen Volksbefreiungskrieg stützt und die „Zerschlagung der imperialistischen Interessen“ überall dort, wo er sich befindet<sup>8</sup> sowie der „Kampf gegen die arabische Reaktion“ bzw. alle arabischen „feindlichen Kräfte“<sup>9</sup> Hauptziele ihres politischen Denkens. In diesem Zusammenhang stand die Haltung der PFLP gegenüber den arabischen Staaten – die alle mit den USA verbündeten arabischen Regime als Kollaborateure ansah – im Gegensatz zur PLO/Fatah-Politik von „keiner Einmischung“ in arabische Angelegenheiten und Unabhängigkeit der palästinensischen Entscheidung. Damit betrachtete damals die PFLP die PLO als eine „bürokratische, anti-revolutionäre“ Organisation<sup>10</sup> und als keine legitime Vertretung des palästinensischen Volkes.<sup>11</sup> Sie lehnte eine Beteiligung an der PLO, die erst revolutionärer werden sollte, ab und wollte sich damit ihre Handlungsfreiheit im revolutionären Befreiungskampf nicht beschränken lassen, auch wenn Fatah und ihre Verbündete in der Mehrheit waren.

---

<sup>1</sup> Die DFLP legte ein Konzept zum nationalen Bündnis der Sitzung vor, das die paritätische Repräsentation der *Fida'iyin*-Gruppen vorsah. Siehe: Nasser, 1985, S. 143, 169.

<sup>2</sup> Nassar, 1991, S. 61.

<sup>3</sup> Kerr, 1971, S. 145.

<sup>4</sup> Kerr, 1971, S. 143.

<sup>5</sup> Active Organization for the Liberation of Palestine (AOLP) von Isam Sartawi und Arab Palestine Organization (APO) von Ahmad Za'rur. Beide schlossen sich im Juli 1971 der Fatah an. Die Popular Organization for the Liberation of Palestine (POLP) schloss sich der DFLP an.

<sup>6</sup> Shemesh, 1996, S. 162. Die Sitzung wurde insbesondere seit Anfang 1970 von einem bevorstehenden Konflikt mit Jordanien sowie mit einigen Kräften im Libanon begleitet. US-amerikanische Pläne zur Lösung des Konflikts mit Israel auf der Basis der Resolution 242 (Yaring Plan / Roger-Plan) waren in Gang.

<sup>7</sup> Siehe die Bedingungen der PFLP in: Shemesh, 1996, S. 159.

<sup>8</sup> Nasser, 1985, S. 136.

<sup>9</sup> Zur allgemeinen Grundlage der PFLP und den Ergebnissen ihrer ersten drei nationalen Kongresse (August 1968, Februar 1969 und März 1972) siehe: Verlag Arbeiterkampf, *Palästina: Interviews mit dem Widerstand* (Hamburg: Verlag Arbeiterkampf, 1974) S. 21-25.

<sup>10</sup> Kerr, 1971, S. 143.

<sup>11</sup> Siehe: Shemesh, 1996, S. 164.



### 1.2.2 Die Umwandlung der PLO zu einer Plattform der Nationalen Einheit

Im Gegensatz zu den Auseinandersetzungen im Libanon, die mit dem Kairo-Abkommen vom 2. November 1969 geregelt werden konnten,<sup>1</sup> eskalierte der Konflikt in Jordanien, nachdem Ägypten (Nasser) und Jordanien (König Hussein) im Juli 1970 den Roger Plan (Jarring Plan) zur Beendigung des „War of Attrition“ (1967- 1970) und eine Lösung des Konflikts mit Israel akzeptierten. Alle Organisationen nahmen an der außerordentlichen Sitzung des PNR im Flüchtlingslager *al-Wihdat* (Amman, 27.-28. August 1970) teil, nachdem sich die Konfrontation zwischen den *Fida'iyin* und Hussein zugespitzt und sich ab Mitte September 1970 zu einem Bürgerkrieg<sup>2</sup> entwickelt hatte, der zahlreiche Opfer zur Folge hatte. Die PLO verlor im Juli 1971 ihre politisch-militärische Präsenz in Jordanien und ging dort in den Untergrund.

Mit diesen Entwicklungen änderte die PFLP ihre „Alles- oder Nichts-Haltung“<sup>3</sup> gegenüber der PLO und nahm mit ihren reservierten zwölf Sitzen an der 9. Sitzung des PNR (7.-13. Juli 1971) teil. Die ALF, die acht Sitze bekam, nahm ebenfalls an dieser Sitzung teil. Die Beteiligung der PFLP sollte dazu dienen, „die Stimme der Massen zu erheben, die die Revolution darstellen sollen“.<sup>4</sup> Die PLO bekam damit endgültig die Form als Dachorganisation der *Fida'iyin*-Organisationen, nachdem alle in der PLO vertreten wurden und ein neues 15-köpfige PLO-EK mit Vertretern der meisten Organisationen gebildet wurde:<sup>5</sup> vier Vertreter der Fatah, zwei der as-Sa'iqa, einer der DFLP, einer der ALF, einer der PFLP und vier Unabhängige sowie ein Vorsitzender des PNF und ein Vertreter der PLA.

Diese breite Beteiligung ist mit der Debatte um die palästinensische „Nationalen Einheit“ zu erklären, die als Ziel angesehen und mit verschiedenen differenzierten Vorstellungen unter den *Fida'iyin*-Organisationen angestrebt wurde: Die DFLP mit ihrer Bekräftigung der ideologischen und organisatorischen inneren Autonomie für jede Fraktion der „vereinten nationalen Front“; die PLO als Plattform jener Einheit unter dem Prinzip der Proportionalität in der Vertretung in den PLO-Gremien;<sup>6</sup> die PFLP mit ihrer „richtigen Linie der nationalen demokratischen Revolution“ und Oberhand der Linke innerhalb der PLO als verknüpfte Grundbedingung für die Errichtung einer nationalen Einheit<sup>7</sup> sowie die Fatah mit ihrem „Rückgrat der Revolution“, dem Anspruch auf Führungsposition gegenüber den anderen *Fida'iyin*-Organisationen und ihrer Ablehnung des Konzepts der gleichberechtigten und paritätischen Repräsentation, die als Forderungen von PFLP und PFLP-GC kamen.

Die 10. Sitzung des PNR (6.-12. April 1972) wurde parallel mit dem „Palästinensischen Volkskongress“ gehalten und mit der Debatte der nationalen Einheit im Rahmen der PLO weiter begleitet. In diesem Zusammenhang wurde die PLO-EK wieder im Amt bestätigt.<sup>8</sup> Das von König Hussein als PLO-Gegenoffensive im März 1972 vorgeschlagene „Vereinte Arabische Königreich“ (Jordanien, Westbank und Gazastreifen) wurde von der PLO abgelehnt und so wuchs die Sorge vor neuen projordanischen und möglichen alternativen Führungen zur PLO in den besetzten Gebieten.

Diese neuen Entwicklungen erleichterten die Zusammenarbeit unter den *Fida'iyin*-Organisationen und ermöglichten auf der 11. Sitzung des PNR (6.-12. Januar 1973), ein neues Zwischengremium zwischen dem Nationalrat und dem Exekutivkomitee einzurichten – den Zentralrat der PLO. Der seinerzeit 23-köpfige Zentralrat, der die Verwirklichung der Beschlüsse des Nationalrates überwachte, war vom PNR zu wählen, stand unter der Leitung des PNR-Vorsitzenden und wurde 1973 folgendermaßen besetzt: vier Vertreter der Fatah,

<sup>1</sup> Siehe: Cobban, 1984, S. 47.

<sup>2</sup> Siehe: Kerr, 1971, S. 145-153. Frangi, 1982, S. 159-170. Cobban, 1984, S. 48-52. Shemesh, 1996, S. 140-146.

<sup>3</sup> Nasser, 1985, S. 133-139.

<sup>4</sup> Nasser, 1985, S. 173.

<sup>5</sup> Shemesh, 1996, S. 163.

<sup>6</sup> Nasser, 1985, S. 144-146.

<sup>7</sup> Nasser, 1985, S. 138-139.

<sup>8</sup> Shemesh, 1996, S. 242.

zwei der as-Sa'iqa, zwei der PFLP, zwei der DFLP, zwei der ALF, sechs Vertreter der „Volksorganisationen“ sowie fünf Unabhängige. Die PFLP-GC blieb aber wieder außerhalb des PLO-Zentralrats und des PLO-EK. Mit dieser Zusammensetzung des Zentralrats konnte die Fatah auf die Unterstützung ihrer Sympathisanten (Unabhängige und Volksorganisationen) setzen.

### 1.2.3 Vom Etappenprogramm 1974 hin zum 15-Punkte-Programm 1977

Nach dem Oktoberkrieg 1973 und der Debatte über eine mögliche Teilnahme an der „Genfer Friedenskonferenz“<sup>1</sup> fand die 12. Sitzung des PNR vom 1.-6. Juni 1974 statt. Sie verabschiedete mit überwältigender Mehrheit<sup>2</sup> (unter Vorbehalt der PFLP und der ALF) ihre politische Erklärung, das sogenannte „10-Punkte-Programm“ bzw. „Etappenprogramm“<sup>3</sup>, das die Errichtung einer „palästinensischen nationalen Autorität auf jedem Stück befreiten palästinensischen Landes“ forderte. Fatah, DFLP und al-Sa'iqa waren die Hauptunterstützer für den Aufbau der *al-Sulta al-Wataniyya*, der „Nationalen Autorität“ in der Westbank und im Gazastreifen. Auf der 12. Sitzung des PNR wurde ein neues 14-köpfiges Exekutivkomitee mit breiter Beteiligung – und zum ersten Mal mit Beteiligung der PFLP-GC – gebildet<sup>4</sup>: zwei Vertreter der Fatah, einer der al-Sa'iqa, einer der DFLP, einer der PFLP, einer der PFLP-GC, einer der ALF, sieben Unabhängige, davon drei Mitglieder der Palästinensischen Nationalen Front (PNFr), die aus der Westbank deportiert wurden. Die Fatah konnte mit der Unterstützung von zwei bis drei der Unabhängigen rechnen, al-Sa'iqa und PFLP jeweils mit einem.

Die Entscheidungen der 12. Sitzung eröffneten für die PLO, vor allem für Arafat, der dieses politische Programm verfolgte, ein breites Spektrum an diplomatischen Kontakten und internationaler Anerkennung<sup>5</sup> sowie einen institutionellen Aufbau und weitere Verbesserungen bzw. die Etablierung ihrer politischen und sozialen Strukturen. Die PLO wurde 1974 von diplomatischem Erfolg begleitet, nachdem sie auf der Gipfelkonferenz der arabischen Liga in Rabat im Oktober 1974 als „einzig legitime Vertretung des

---

<sup>1</sup> Am 21. Dezember 1973 fand unter der Schirmherrschaft der UNO die Genfer Nahostkonferenz statt. Es kam zu einem Truppenentflechtungsabkommen zwischen Israel und Ägypten sowie Syrien. Am 9. Januar 1974 wurde die Genfer Nahostkonferenz auf einen unbestimmten Zeitpunkt vertagt.

<sup>2</sup> Gegen das Programm stimmten vier Mitglieder: Sa'id Hmoud, PFLP; Yousef al-Khatib, Unabhängig - Sa'iqa; Naji Alush, Unabhängig - Fatah; Rif'at al-Nimir, Unabhängig - Besitzer der Beirutbank und Mitglied im Administrativrat der Arabischen Bank (Hourani, 1980, S. 216, 247. Shemesh, 1996, S. 293). Die PFLP und ALF forderten, dass ihre Stimmen (offizielle Sitze 12 und 8) im Protokoll der Sitzung mit ‚Vorbehalt‘ registriert werden. Siehe: Shemesh, 1996, S. 293. Es waren etwa 160-165 der 187 Mitglieder anwesend. (Shemesh, 1996, S. 295). Nach Baumgarten wurde das 10-Punkte-Programm mit 183 von 187 Stimmen angenommen (Baumgarten, 1991, S. 246). Auch Frangi gibt an, dass bei der endgültigen Abstimmung nur 14 Mitglieder des PNR gegen das Programm abgestimmt haben: zwei von der Fatah und zwölf von der PFLP. (Frangi, 1982, S. 197). Die Mitgliederzahl der PNR bei der 12. Sitzung betrug 187, aber etwa 160-165 waren anwesend (Shemesh, 1996, S. 295).

<sup>3</sup> Der bewaffnete Kampf wurde nicht mehr als „einziger Weg zur Befreiung Palästinas“ wie es in der PLO-Charta vom 1968 steht, sondern als „korrekte, unausweichliche und wichtigste Methode zur Befreiung Palästinas“ bezeichnet. In der Unabhängigkeitserklärung der PLO vom 1988 war die Rede von der „Fortsetzung des Kampfes in allen Formen: bewaffneter, politischer und Massen-Kampf“. Siehe: Baumgarten, 1991, S. 309.

<sup>4</sup> Shemesh, 1996, S. 295.

<sup>5</sup> Die PLO wurde, nachdem sie 1973 von den meisten arabischen Staaten als „einzige Vertretung der Palästinenser“ anerkannt wurde, auf der 7. Arabischen Gipfelkonferenz in Rabat (Oktober 1974) als „einzige legitime Vertretung des palästinensischen Volkes“ erklärt und bekam das Recht, einen unabhängigen *Sulta Wataniyya* (national authority) auf irgendeinem von Israel aufgegebenen palästinensischen Territorium zu gründen. Am 14. Oktober 1973 wurde die PLO von der Generalversammlung der Vereinten Nationen als alleinige Vertreterin des palästinensischen Volkes anerkannt und sprach ihrem Vorsitzenden, Yasir Arafat, am 13. November 1974 vor der UNO-Vollversammlung, das Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung und nationale Unabhängigkeit zu. Außerdem wurde der PLO der offizielle Beobachterstatus bei der UNO eingeräumt. Im August 1975 wurde die PLO Mitglied bei den Blockfreien Staaten und im Januar 1976 in der „Group of 77“.

palästinensischen Volkes“ erklärt wurde und Arafat am 13. November vor der UNO-Vollversammlung sprach. Eine Unterstützung für Arafats politisch-pragmatische Orientierung kam auch aus den besetzten Gebieten, wo es eine breite Unterstützung für einen Staat in den 1967 besetzten Gebieten gab.<sup>1</sup>

Innerhalb der PLO begann nach der 12. Sitzung des PNR aufgrund der verschiedenen Interpretationen des verabschiedeten 10-Punkte-Programms eine neue Boykott-Kampagne, die Fatah/Arafat proportional weiter gestärkt hat, besonders im PLO-Exekutivkomitee. Die PFLP trat am 26. September 1974 aus dem PLO-Exekutivkomitee aus und ihr folgten hierin die ALF, die PFLP-GC<sup>2</sup> sowie die PPSF (Samir Ghosheh). Sie lehnten die „Kapitulationslösungen“ ab und gründeten im Oktober 1974 die Ablehnungsfront *Jabhat ar-Rafdd*<sup>3</sup> unter der Führung der PFLP und mit irakischer Unterstützung. Ab 1974 boykottierten sie die PLO-EK und den PLO-Zentralrat – ohne die PLO als Dachorganisation zu verlassen – und weigerten sich, innerhalb der Führungsgremien der PLO zu arbeiten. Außerdem kam es 1974 zu einer internen bewaffneten Auseinandersetzung innerhalb der Fatah: Abu Nidal (Sabri Khalil al-Banna) führte mit irakischer Unterstützung – und später mit Unterstützung von Syrien und Libyen – eine kleine Spaltung durch und gründete der Fatah-Revolutionary Council (FRC).

Der Bürgerkrieg im Libanon (13. April 1975- 21. Oktober 1976) trug dazu bei, die Fatah innerhalb der palästinensischen Bevölkerung zu stärken und die Ablehnungsfront, die von Syrien unterstützt wurde, zu schwächen. Sie nahmen alle auf der 13. Sitzung des PNR (12.-22. März 1977) teil. Unter der Fatah-Führung wurde dann das *15-Punkte-Programm* verabschiedet, in dem das PLO-Ziel zur Errichtung eines „Unabhängigen Nationalen Staates“ auf jedem befreiten Teil Palästinas stand und die Bereitschaft, an „allen Konferenzen und internationalen Foren“ teilzunehmen, die sich mit dem Nahostkonflikt befassen.<sup>4</sup> Arafat formulierte dies klarer und sagte im September 1979: „selbst nur in Jericho, wenn es nur das wäre, was sie mir gäben“.<sup>5</sup>

Die Ablehnungsfront war somit unfähig, mehr als nur eine rhetorische Opposition zur Fatah-Dominanz darzustellen,<sup>6</sup> und die PFLP war nicht in der Lage, mehr als ihre 13 Stimmen gegen die PLO-Entscheidung zu sammeln.<sup>7</sup> Auf der 13. Sitzung wurde ein von der Fatah dominiertes 14-köpfiges PLO-Exekutivkomitee gewählt. Die PFLP boykottierte das neu gebildete PLO-EK und ihre Verbündeten in der Ablehnungsfront (PFLP-GC, ALF und PPSF) bekamen jeweils nur einen Sitz. Die PFLP-GC wurde im April 1977 in das prosyrische Lager PFLP-GC (Ahmad Jibril) und das proirakische Lager ALF-Abu al-Abbas aufgespalten.

#### **1.2.4 Wiedervereinigung der PLO nach Camp David**

Mit dem Besuch des ägyptischen Staatspräsidenten Sadat in Israel am 19. November 1977 begann eine neue Phase in der Zusammenarbeit innerhalb der PLO, nachdem Syrien seinen Druck auf die PLO/Fatah im Libanon beendet und beide die *Front der Standhaftigkeit und Konfrontation* geschlossen hatten.<sup>8</sup> Erst nach der israelischen Invasion in den Süd-Libanon (14. März 1978) und den wiederholten bewaffneten Zusammenstößen zwischen der Fatah und Verbänden der Verweigerungsfront im Libanon sowie der Ermordung der gemäßigten PLO-

---

<sup>1</sup> Vgl. Helga Baumgarten, *Arafat: Zwischen Kampf und Diplomatie* (München: Ullstein, 2002) S. 80 (2002b).

<sup>2</sup> Shemesh, 1996, S. 340.

<sup>3</sup> Front der palästinensischen Kräfte der Ablehnung kapitulationistischer Lösung (*Jabhat al-Quwa al-Filastiniya ar-Rafidda lil-Hulul al-Istislamiya*, The Front of Palestinian Forces Rejecting Capitulationist Settlement) oder Ablehnungsfront (*Jabhat al-Rafdd*, auch Verweigerungsfront genannt). Siehe Baumgarten, 1991, S. 246-249.

<sup>4</sup> Lüders, 1982, S. 66-67.

<sup>5</sup> Cobban, 1984, S. 18.

<sup>6</sup> Cobban, 1984, S. 79.

<sup>7</sup> Cobban, 1984, S. 85 und S. 150. Nassar, 1991, S. 64.

<sup>8</sup> Die „Front der Standhaftigkeit und Konfrontation“ wurde im Dezember 1977 in Tripolis gegründet. Neben Syrien und der PLO waren Libyen, Algerien und der Südjemen beteiligt.

Vertreter in London, Kuwait und Paris<sup>1</sup> durch die Abu Nidal Gruppe (Fatah-Revolutionary Council, FRC), nahm ein Vertreter der PFLP zum ersten Mal seit 1974 an einer erweiterten Sitzung des PLO-EK am 19. September 1978 teil<sup>2</sup> - zwei Tage nach der Ankündigung des Camp David Abkommens. Alle PLO-Organisationen nahmen zum ersten Mal an einem Treffen des PLO-Zentralrats in Damaskus im Oktober 1978 teil<sup>3</sup> sowie an der 14. Sitzung des PNR (Damaskus, 15.-22. Januar 1979). Das PLO-EK von 1977 wurde weiterhin bestätigt.<sup>4</sup>

Ein neues vierzehnköpfiges PLO-Exekutivkomitee mit der PFLP wurde erst auf der 15. Sitzung des PNR in Damaskus (11.-19. April 1981) gebildet: Fatah 3 Mitglieder, al-Sa'iq'a 1, DFLP 1, PFLP 1, PFLP-GC 1, ALF 1 und Unabhängige 6 Mitglieder.<sup>5</sup> In dieser Zeit trat die PLO in eine dramatische Periode und einen Ausnahmezustand ein. Die israelische Likud-Regierung (Menachem Begin 1977-1983) intensivierte Ende 1981 ihre *de facto* Annektierungspolitik in den besetzten Gebieten und im Golan und begann 1982 einen Krieg gegen die PLO im Libanon (Libanon-Krieg). Der PLO-Widerstand gegen die israelische Belagerung Beiruts (26. Juni – 12. August 1982) und vor allem Arafats Ansehen in der „Schlacht von Beirut“, brachten der Fatah und Arafat weitere Unterstützung innerhalb der PLO sowie in den besetzten Gebieten ein. Das PLO-EK gab Arafat auf seiner ersten Sitzung in der post-Beirut Periode (September 1982 in Tunis) - im Gegensatz zu seiner Haltung im November 1981 bezüglich dem Fahad-Friedensplan<sup>6</sup> - eine klare Unterstützung auf diplomatischer Ebene.<sup>7</sup>

### 1.2.5 Die post-Beirut-Periode und der Weg zu internen Konfrontationen

Innerhalb der Fatah und bei den PLO-Organisationen reagierte man mit heftigem Widerstand gegen Arafats Diplomatie in der post-Beirut-Periode in Bezug auf den Fez-Friedensplan<sup>8</sup> der Arabischen Liga (7. September 1982), gegen den Kontakt mit Ägypten sowie mit israelischen Friedensgruppen sowie den Dialog mit Jordanien und lehnten den Reagan-Friedensplans (1. September 1982) kategorisch ab.<sup>9</sup> Die Resolution des PLO-Zentralrats vom Dezember 1981, in der gefordert wurde, dass sich die PLO-Fraktionen nach den vom PLO-EK genehmigten offiziellen Deklarationen richten sollen, wurde nicht eingehalten: Im Namen der PLO sprachen mehrere Leute, die unterschiedliche Interpretationen der Resolution abgaben. Somit war die offizielle Position nicht klar.<sup>10</sup> Nachdem der PLO-Zentralrat in seiner Sitzung Ende Dezember 1982 die interne Spaltung um den arabischen Friedensplan sowie die Beziehung zu Jordanien nicht ausräumen konnte, sollten diese Punkte auf die Agenda der 16. Sitzung des PNR kommen, die bis Februar 1983 verzögert wurde.

Zwei arabische Staaten unterstützten die anti-Fatah/Arafat Gruppierungen, versuchten eine Opposition außerhalb der PLO zu formieren und einen Boykott der geplanten PNR-Sitzung zu organisieren: Libyen (Muammar Al-Gaddafi) und Syrien (Hafiz Al-Assad). Syrien gelang es,

---

<sup>1</sup> Der PLO-Vertreter in London S'aid Hamami (4. Januar 1978), der Vertreter in Kuwait Ali Yassin (Juni 1978) und der Vertreter in Paris Izz al-Deen Qalaq (August 1978). Isam Sartawi, ein politischer Berater Arafats, wurde am 10. April 1983 auch von der Abu Nidal-Gruppe (Fatah-Revolutionary Council) ermordet.

<sup>2</sup> Cobban, 1984, S. 100 und S. 151.

<sup>3</sup> Cobban, 1984, S. 151.

<sup>4</sup> PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1979, S. 82.

<sup>5</sup> Die Mitglieder des PNF wurden von drei auf einen Sitz reduziert. Nur Abd al-Muhsin Abu Mayzir blieb im Exekutivkomitee. Siehe Mark Heller, *A Palestinian State: The Implication for Israel* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1983) S. 100 und S. 174.

<sup>6</sup> Siehe: Cobban, 1984, S. 113-115.

<sup>7</sup> Siehe: Cobban, 1984, S. 127.

<sup>8</sup> Der Fahad-Friedensplan wurde in zwei Klauseln geändert: Ein unabhängiger palästinensischer Staat sollte garantiert werden. Das Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes und seiner Nationalen Rechte unter der Führung der PLO als einzige legitime Vertretung wurde im Fez-Plan ausdrücklich aufgenommen.

<sup>9</sup> Faruouq al-Qaddumi erklärte am 2. September 1982, dass der Reaganplan „positive Elemente“ enthielte. Arafat sagte am 3. September, dass sie den Plan nicht ablehnten und diesen noch studierten.

<sup>10</sup> Emile Sahliyeh, *The PLO after the Lebanon War* (Boulder, London: Westview Press, 1986) S. 90.

eines der Mitglieder des Fatah-Zentralkomitees, nämlich Nimr Saleh (Abu Saleh), in seinem Interesse zu beeinflussen. Derselbige nahm an einem von Al-Gaddafi Mitte Januar 1983 in Tripoli (Libyen) organisierten Treffen der Ablehnungsgruppen (PFLP, DFLP, PFLP-GC, PPSF und as-Sa'iqā) teil<sup>1</sup> und übte regelmäßig harte öffentliche Kritik an Arafat und der Fatah.

Das Fatah-Zentralkomitee reagierte kurz vor der PNR-Sitzung, indem es auf seiner Sitzung in Kuwait Ende Januar 1983 die Mitgliedschaft von Abu Saleh im Zentralkomitee und im militärischen Arm der Fatah *al-Asifa* einfror.<sup>2</sup> Für die geplante PNR-Sitzung wurde sein Name als Fatah-Vertreter gestrichen. Der interne Dialog innerhalb der Fatah sollte weiter gehen, nachdem auch der Revolutionäre Rat der Fatah Ende Januar 1983 zusammen gekommen war. Der 5. Fatah-Kongress, das höchste Gremium innerhalb der Fatah, sollte so bald wie möglich abgehalten werden. Der Kongress fand aber erst im Jahre 1989 statt.

Die PFLP und DFLP, die an der PLO als Dachorganisation festhielten, bestätigten Ende Januar 1983 ihre Teilnahme an der geplanten PNR-Sitzung, nachdem sie und die Fatah die Wichtigkeit der palästinensischen nationalen Einheit betont hatten.<sup>3</sup> Die 16. Sitzung des PNR kam wie geplant in Algerien zustande (Februar 1983), nachdem Damaskus als Ort der Sitzungen nicht mehr zur Verfügung stand. Der Pro-Syrien-Block (Sa'iqā, PFLP-GC und PPSF) konnte keinen Boykott einlegen, da er sonst seine Glaubwürdigkeit vor den Palästinenser verloren hätte.<sup>4</sup> Das PLO-EK der vorherigen Sitzung (1981) wurde ohne Änderung bestätigt.<sup>5</sup>

Das Communiqué der PNR wurde so verfasst, dass jede Front zufrieden sein und sie als eigene Resolution betrachten konnte: Die Beziehung zu Jordanien sollte auf der Basis einer Konföderation zwischen *zwei unabhängigen Staaten* stattfinden. Somit entsprach dies dem Kern des Reagan Friedensplans. Der PNR lehnte die *Anerkennung* des Reagan Friedensplans *als solide Grundlage* für einen gerechten und dauerhaften Frieden ab und somit gab es keine wörtliche Ablehnung; er gab sein *Einverständnis* zur Fez-Resolution und erklärte seine Wertschätzung und Unterstützung des Friedensplans Brezhnevs vom 12. September 1982. Die Kontakte zu jüdischen Gruppen wurden mit vorherigen PNR-Resolutionen sowie mit den palästinensischen nationalen Interessen verknüpft. Das PLO-EK wurde beauftragt, die Beziehung zum ägyptischen Regime zu definieren in Abhängigkeit von Ägyptens Politik bezüglich Camp David.<sup>6</sup>

### **1.2.6 Die militärischen Konfrontationen und die post-Tripoli-Periode**

Die Meinungsverschiedenheiten unter den *Fida'iyyin*-Organisationen führten in der Post-Libanon-Ära zu einer Spaltung und zu militärischen Konfrontationen. Dies begann nach der PNR-Sitzung, die von einer bevorstehenden Absplitterung innerhalb der Fatah begleitet wurde. Es gab eine neue Boykott-Kampagne, besonders wegen der Annäherungspolitik zwischen PLO/Arafat und Ägypten sowie der Annäherungspolitik mit König Hussein.

---

<sup>1</sup> Sahliyah, 1986, S. 143.

<sup>2</sup> Siehe: Cobban, 1984, Appendix 3, S. 269.

<sup>3</sup> Am Rande einer Sitzung des PLO-Exekutivkomitees in Aden (Süd-Jemen) Ende Januar 1983 bestätigten die Vorsitzenden der PFLP und DFLP ihre Teilnahme an der PNR-Sitzung. Siehe: Cobban, 1984, S. 132.

<sup>4</sup> Siehe: Cobban, 1984, S. 133.

<sup>5</sup> Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees vom 1981 in: Cheryl Rubenberg, *The Palestine Liberation Organization: Its Institutional Infrastructure* (Belmont, Massachusetts: Institute of Arab Studies, 1983) S. 11. Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees vom 1983 in: Cobban, 1984, Appendix 3, S. 269. Die Mitgliederzahl des Exekutivkomitees betrug 14, aber Rubenberg nennt ein unabhängiges Mitglied mehr (Dr. Salah Dobbagh), das beim Exekutivkomitee von 1983 nicht dabei ist, und kommt damit auf 15 Mitglieder im Exekutivkomitee von 1981.

<sup>6</sup> Siehe das politische Programm der 16. PNR-Sitzung im Februar 1983 in: Cobban, 1984, S. 264-266.

Mit den neuen Entwicklungen im Libanon beschloss das Fatah-Zentralkomitee Anfang Mai 1983 eine Umbesetzung der militärischen Posten der PLO/Fatah in Libanon und Syrien<sup>1</sup>, die als normale militärische, aber auch politische Maßnahme in Bezug auf die Beziehungen zwischen der PLO und Syrien betrachtet wurde.<sup>2</sup> Zwei Hauptposten wurden umbesetzt: Haj Ismail und Abu Hajem wurden als Leiter der Fatah-Kräfte im Nord- und Zentrallibanon ernannt und ersetzt durch Sa'id Musa Muragha (Abu Musa) und Samih Quaik (Qadri oder Abu Khaled).<sup>3</sup> Die militärischen Kräfte in Syrien und Libanon wurden unter der Führung von Ahmad Affana (Abu al-Mu'tasim) vereint.

Abu Musa sowie andere Fatah-Kämpfer akzeptierten die Umbesetzung nicht und rebellierten gegen die Fatah/Arafat-Führung. Unter der Führung von Abu Musa und Abu Saleh begann in der von Syrien kontrollierten libanesischen Bekaa-Ebene eine bewaffnete Auseinandersetzung mit militärischen Kräften der Fatah Arafats. Somit nahm die zweite bedeutende bewaffnete Absplittung der Fatah-Geschichte<sup>4</sup> nach der Spaltung der Fatah um Abu Nidal 1974 (Fatah-Revolutionary Council) seinen Anfang.

Alle Versuche, die Fatah-Rebellen zum inneren Fatah/PLO-Dialog zu bringen, der von einer Reformdebatte innerhalb der PLO begleitet wurde, scheiterten.<sup>5</sup> Die Fatah-Rebellen, die militärisch und politisch von der PFLP-GC, PPSF und al-Sa'iqa sowie von Syrien unterstützt wurden,<sup>6</sup> entschlossen sich, nachdem Arafat Mitte September 1983 in den Nord-Libanon (Tripoli) zurück gekehrt war, die militärischen Kräfte Arafats im Libanon endgültig zu besiegen. Ihre Belagerung von Tripoli sowie der Beschuss der Flüchtlingslager Nahr al-Bared und al-Baddawi endete mit dem Exodus aus Tripoli<sup>7</sup> am 21. Dezember 1983. Die Fatah-Rebellen gerieten durch den Militäreinsatz gegen die eigene Bevölkerung in eine tiefe Legitimationskrise, durch die sie Sympathie in den besetzten Gebieten verloren<sup>8</sup> und nur noch dank der syrischen Unterstützung fortbestanden.

Die Evakuierung der Fatah-Kämpfer aus Tripoli brachte eine neue Dimension ins Spiel, als Arafat nach Kairo reiste und damit in die Kritik der Opposition innerhalb der PLO geriet. Die PFLP, DFLP, die Palästinensische Kommunistische Partei (RPCP) und andere in Syrien lebende PNR-Mitglieder schlossen sich den Fatah-Rebellen mit der Forderung nach Arafats Absetzung als Vorsitzendem der Fatah und des PLO-EK an. Der Versuch, den PNR-Präsidenten Khaled al-Fahum zum vorläufigen PLO-EK-Vorsitzenden zu ernennen, scheiterte am Boykott des PLO-EK, das von der Opposition betrieben wurde.

Nachdem das Fatah-Zentralkomitee und der Fatah-Revolutionrat die Forderungen der Opposition abgelehnt und den Besuch Arafats in Kairo nicht verurteilt hatten, entschieden sich PFLP und DFLP den direkten Kontakt mit Fatah-Gremien abubrechen. Die PFLP formierte mit der DFLP, der PLF und der Palästinensischen Kommunistischen Partei (RPCP) ein Oppositionsbündnis, welches „Demokratische Allianz“ genannt wurde. Die „Demokratische Allianz“, die eine von Syrien unabhängige Haltung bewahren wollte, stand für das Bewahren der PLO-Einheit und das Festhalten an den PLO-Resolutionen und ihrer Gremien. Sie lehnte aber die Annäherungspolitik an Ägypten und Jordanien sowie die Führung der PLO durch Arafat ab und rief die Fatah-Rebellen, PFLP-GC, al-Sa'iqa und PPSF

---

<sup>1</sup> Siehe Resolution der Umbesetzung in: Vereinigung der Arbeitsschaffenden (*Rabittat al-Shagiyla*), *Azmat al-Muqawama al-Filastiniya: Munaqashat Fahm 'al-Dimokratiya' wa 'al-Sha'biya' lil-Sira' Dakhil Fatih* [Krise des Palästinensischen Widerstands: Zum Verständnis des Konflikts innerhalb der Fatah seitens der DFLP und PFLP], (Beirut: Dar as-Sarara, 1984) S. 111-112.

<sup>2</sup> Sahliyah, 1986, S. 144.

<sup>3</sup> Sahliyah, 1986, S. 143.

<sup>4</sup> Neben Abu Nidal gab es 1974 auch einen gescheiterten Spaltungsversuch seitens Ahmad Abdel Ghafour (Abu Mahmoud), dem aber keine Bedeutung beizumessen ist.

<sup>5</sup> Siehe: Sahliyah, 1986, S.157-168.

<sup>6</sup> Sahliyah, 1986, S.101.

<sup>7</sup> Sahliyah, 1986, S. 168-172.

<sup>8</sup> Für einige Reaktionen aus den besetzten Gebieten siehe: Sahliyah, 1986, S. 164-165.

an, um eine Nationalfront zu bilden, die dies ablehnten und die Formierung einer Alternative zur PLO und ihrer Führung forderten. Die Fatah-Rebellen gründeten die Fatah Provisional Command (FPC, auch als Fatah al-Intifada oder Fatah-Abu Musa bekannt) und bildeten mit der PFLP-GC, al-Sa'iqqa und PPSF die „Nationale Allianz“. Ihr Ziel war nicht, mit der PLO zu kooperieren, sondern eine alternative palästinensische Führung zu bilden, die aber von der Demokratischen Allianz abgelehnt wurde.

### **1.2.7 Die blockierte Reform innerhalb der PLO**

Die bewaffnete Auseinandersetzung im Libanon stieß somit die Reform-Debatte innerhalb der PLO an, die aber von Fatah-Rebellen und pro-syrischen *Fida'iyyin*-Organisationen mit einer alternativen Fatah/PLO-Führung gleichgesetzt wurde. Die Fatah-Rebellen sowie die PFLP-GC und al-Sa'iqqa sprachen von Korruption in der PLO-Bürokratie.<sup>1</sup> Ihre Forderungen nach Reformen innerhalb der PLO blieben in diesen Rahmen und waren gleichbedeutend mit einer Ablehnung der Legitimität aller existierenden PLO-Gremien. Sie lehnten damit jegliche Kooperation mit Fatah- und PLO-Gremien ab, bis ihre maximalen Forderungen durchgesetzt und Arafat abgesetzt wurde.

Arafat und das Fatah-Zentralkomitee wollten mit den neuen Entwicklungen so schnell wie möglich ein Treffen des PNR bewegen, damit der interne Konflikt innerhalb der PLO im höchsten Gremium entschieden wird. Im PNR konnte Arafat die Lage für sich entscheiden. Eine Absetzung Arafats, die oppositionelle Gruppen forderten, war unwahrscheinlich und so konnte eine Reform innerhalb der PLO in Gang gesetzt werden. Nach algerischen und jemenitischen Bemühungen unterzeichnete die Demokratische Allianz und das Fatah-Zentralkomitee am 27. Juni 1984 das Aden-Algier Abkommen,<sup>2</sup> in dem eine Grundlage zur Reform innerhalb der PLO vereinbart wurde: Beschränkung von Arafats Macht und Autorität, Ernennung von drei Stellvertretern zu PLO-Vorsitzenden, Schaffung eines allgemeinen Sekretariats für das PLO-EK und ein vom PNR direkt gewählter PLO-Zentralrat mit mehr Macht und Funktionen gegenüber des PLO-EK. Vereinbart wurde auch, die 17. PNR-Sitzung bis Mitte September 1984 abzuhalten, einen Dialog mit allen PLO-Organisationen durchzuführen und die Beziehungen zu Syrien zu verbessern.

Syrien und die Nationale Allianz bestanden auf ihrer Haltung, eine neue Führung zu formieren und die Kontakte mit Ägypten zu verbieten, bis sie ihre Friedensabkommen mit Israel aufgegeben haben. Der PNR sollte verschoben werden, nachdem die Demokratische Allianz mehr Zeit forderte, um die Kontakte mit der Nationalen Allianz weiter zu führen, die die PNR-Sitzung boykottieren wollte.

Nachdem die Demokratische Allianz sich nicht vom syrischen Druck lösen konnte und von der Nationalen Allianz bedroht wurde, ihre Basis im Libanon zu attackieren und vernichten<sup>3</sup>, und die DFLP eine pro-Syrische Spaltung vermeiden wollte, entschied sich auch die Demokratische Allianz die PNR-Sitzung zu boykottieren solange es zu keiner Annäherung zwischen der PLO und Syrien kommt. Dieser Boykott war gleichzeitig eine Erklärung des Scheiterns des Aden-Algier Abkommens von Juni 1984.

### **1.2.8 Die Etablierung der PLO als PLO/Fatah**

Auf Grund der oben beschriebenen Entwicklung wurde die 17. Sitzung des PNR in Amman<sup>4</sup> (22.-29 November 1984) von der PFLP-GC, der al-Sa'iqqa, der PPSF, der PFLP, der DFLP,

---

<sup>1</sup> Siehe z.B.: Vereinigung der Arbeitsschaffenden (*Rabittat al-Shagiyla*), 1984, S. 73-74.

<sup>2</sup> Sahliyah, 1986, S. 192.

<sup>3</sup> Sahliyah, 1986, S. 194.

<sup>4</sup> Nachdem Algier und Aden wegen der Beziehung mit Syrien und dem Aden-Algier Abkommen sowie Tunis wegen den Sicherheitsangelegenheiten („Brotrevolte“ 1984 wegen Verdoppelung des Brotpreises) nicht als Sitzungsorte zur Verfügung standen, verblieb das Angebot Ammans, nachdem die Angebote von Irak und Iran als Sitzungsorte aufgrund des Kriegs nicht akzeptiert wurden.

der neu abgespaltenen PLF-Yaqub (Tal'at Yaqub) und der pro-syrischen PLF-Abd al-Fatah Ghanem boykottiert. Von den *Fida'iyyin*-Organisationen waren die Fatah, die pro-irakische ALF und die PLF-Abu al-Abbas vertreten. Mit dieser Spaltung, dem Boykott und der partiellen Verhinderung einiger Mitglieder, an der PNR-Sitzung teilzunehmen, sollte der PNR und Fatah/Arafat zu Recht kommen, nachdem die notwendige Anwesenheit von zwei Dritteln der Mitglieder gesichert war.<sup>1</sup>

Auf der 17. Sitzung des PNR wurde beschlossen, die Mitgliedschaft von sechs oppositionellen Mitgliedern einzufrieren, darunter die von Ahmad Jibril (Vorsitzender der PFLP-GC) und Samir Gosheh (Vorsitzender der PPSF).<sup>2</sup> Nimr Saleh und Abu Musa waren keine PNR-Mitglieder und die gesplante Fatah Provisional Command FPC (Fatah al-Intifada) blieb außerhalb der PLO. Seitdem nahmen as-Sa'iqa, PFLP-GC und PLF-Ghanem an keiner Sitzung des PNR mehr teil.

*Scheich* Abd al-Hamid al-Sayeh wurde zum Sprecher des PNR gewählt, nachdem der PNR-Sprecher von 1971-1984 Khaled al-Fahoum die Sitzung boykottiert hatte. Ein neues 11-köpfiges Exekutivkomitee wurde gewählt und weitere drei Mitglieder<sup>3</sup> sollten seitens der neuen PLO-EK in Zusammenarbeit mit dem PNR-Büro ernannt werden: Sie waren für Mitglieder der Demokratischen Allianz reserviert und wurden nicht besetzt.

Trotz der Forderungen der beiden Oppositions-Allianzen – der Demokratischen Allianz und der Nationalen Allianz - wurde Arafat als Vorsitzender der PLO-EK bestätigt. Das PLO-EK bekam das Ernennungsrecht der 25 unabhängigen Mitglieder im PLO-Zentralrat, der mehr Rechte bei Entscheidungsprozessen bekam.<sup>4</sup> Wenn man berücksichtigt, dass die Mitglieder des PLO-EK auch Mitglieder im PLO-Zentralrat und die drei Vertreter des Militärrates von dem Generalführer und Vorsitzenden des Exekutivkomitees Yasir Arafat zu ernennen waren, kommt man zu dem Schluss, dass die Fatah auch damit den PLO-Zentralrat deutlich dominieren konnte. Der PNR gründete Ständige Komitees<sup>5</sup> wie z.B. das Administrative Reformkomitee, Legalkomitee, Aufsichts- und Rechenschaftskomitee sowie das Komitee für Angelegenheiten der besetzten Heimat (*Sho'wn al-Wattan al-Muhtall*).

Das Amman-Abkommen zwischen Arafat und König Hussein (23. Februar 1985) vertiefte die Spaltung innerhalb der PLO, aber Arafat konnte mit seiner Politik die Unterstützung der Palästinenser in den besetzten Gebieten, die unter der ersten israelischen „Iron Policy“ lebten, und der arabischen Länder für sich gewinnen. Der „Krieg der Flüchtlingslager“ *Harb al-Muchayyat* (1985-1987) zwischen der libanesisch-shi'itischen Amal-Bewegung und PLO-Kräften im Libanon bewegte eine neue Annäherung zwischen PLO/Fatah und PFLP, DFLP sowie anderen palästinensischen Gruppen.

Erst 1987 konnte der PNR zusammenkommen, wobei einige Oppositionsgruppen (Demokratische Allianz) an der 18. Sitzung des PNR in Algerien (20.-26. April 1987) sowie am neuen 14-köpfigen PLO-EK (PFLP, DFLP, ALF, PLF-Abu Abbas und zum ersten Mal die Palästinensische Kommunistische Partei RPCP) sowie am PLO-Zentralrat, der vergrößert

---

<sup>1</sup> Zum ersten Mal haben etwa 100 Mitglieder eine Sitzung des PNR boykottiert oder wurden -insbesondere von Syrien- daran gehindert, an der Sitzung teilzunehmen. Auf der anderen Seite wurde zum ersten Mal eine Delegation der syrischen Opposition als Gast empfangen. Einige as-Sa'iqa Mitglieder, die die syrische Haltung nicht akzeptierten, nahmen an der Sitzung teil. Siehe: Interview mit Yasir Arafat in: Tamam al-Barazi, *Kayf Dackal Arafat al-Bayt al-Abyad* [Wie Arafat in das Weiße Haus kam], (Beirut: al-Maktaba al-Thaqafiya, 1997) S. 221-226.

<sup>2</sup> Palästinensischer Nationalrat der PLO, 1996, S. 37-42. Ahmad Jibril (Vorsitzender der PFLP-GC), Samir Gosheh (Vorsitzender der PPSF), Ilyas Shofani, Fadhil Shuru (PFLP-GC), Kaled Abdel Majeed und Sameeh Abu Koik.

<sup>3</sup> Palästinensischer Nationalrat der PLO, 1996, S. 48. Als Basis für die Sitzungen des PLO-Exekutivkomitees bzw. für ihre Beschlussfähigkeit, wurde die Zahl der gewählten Mitglieder (11) vorgesehen und nicht die Gesamtzahl (14). Die drei Sitze wurden für die Boykotteure reserviert, um die „Nationale Einheit“ zu garantieren.

<sup>4</sup> Palästinensischer Nationalrat der PLO, 1996, S. 43.

<sup>5</sup> Palästinensischer Nationalrat der PLO, 1996, S. 45-47.



wurde, teilnahmen. Die Zusammenarbeit wurde dank der Intifada (Dezember 1987) verstärkt, und so konnte auf der 19. Sitzung des PNR in Algerien (14.-18. November 1988) die Unabhängigkeitserklärung vom 15. November 1988 beschlossen werden, die die Gründung eines palästinensischen Staats an der Seite Israels proklamierte und damit bereits implizit die Existenz Israels akzeptierte. Die 20. Sitzung des PNR (23.-28. September 1991) beschloss die Teilnahme an der Madrider Friedenskonferenz, basierend auf dem Prinzip „Land gegen Frieden“ und auf den Resolutionen des UNO-Sicherheitsrats 242 und 338.

### **1.3 Die Sitzverteilung innerhalb des Nationalrats und des PLO-Exekutivkomitees**

Die geographische Sitzverteilung im Palästinensischen Nationalrat (PNR) von 1964-1968 wurde ab 1968 geändert genauso wie die Sitzverteilung im PLO-Exekutivkomitee (PLO-EK) womit die *Fida'iyin*-Organisationen Hauptakteure im PNR wurden. Die neue Sitzverteilung wurde innerhalb des PNR praktiziert und entwickelte die PLO, nach einem Quotenprinzip, hin zur Dachorganisation der *Fida'iyin*-Organisationen. Diese Sitzverteilung innerhalb der PNR hat sich ständig geändert und bekam mit der Entwicklung der PLO ein neues Gesicht. Diese Entwicklung soll in diesem Kapitel zunächst im PLO-PNR und dann im PLO-EK dargestellt werden.

#### **1.3.1 Die Sitzverteilung innerhalb des Nationalrats**

Die PNR-Mitglieder wurden nicht gewählt, sondern nach dem Prinzip der *al-Tawafouk al-Watani* „Nationale Einigung“ – eine Art Ernennung- bestimmt, die oft vor Beginn der PNR-Sitzung unter den *Fida'iyin*-Organisationen oder im PLO-EK vereinbart wurde. Die Mitgliederzahl des PNR, die mit der Machtübernahme der PLO durch die *Fida'iyin*-Organisationen auf der vierten Sitzung des PNR im Juli 1968 von 422 auf 100 reduziert wurde (siehe 1.1), stieg fast bei jeder weiteren Sitzung des PNR an, bis sie bei der 20. Sitzung in Algerien (September 1991) 468 und auf der 21. Sitzung 1996 in Gaza 669 Mitglieder erreichte.

Da jede Mitgliederzahlerhöhung (besonders seit 1969), die offiziell auf Vorschlag des PNR-Büros und des PLO-EK gemacht wurde, eine Bestätigung bzw. einen offiziellen Beschluss des PNR mit den bisherigen PNR-Mitgliedern brauchte, spielten die Machtverhältnisse innerhalb der PLO eine wichtige Rolle. So konnte auch eine Mitgliederaufnahme blockiert werden. Obwohl Anfang und Mitte der 1970er Jahre jede Aufnahme neuer Mitglieder die Machtverhältnisse unter den *Fida'iyin*-Organisationen berücksichtigte, diese durch ihre offiziellen PNR-Sitze balanciert wurden und die Fatah mit 40% der Sitze rechnen konnte, entwickelte sich Ende der 1970er Jahre, und besonders ab den 1980er Jahren, ein neues Bild, das auf der 17. Sitzung des PNR in Amman (22.-29. November 1984) deutlicher wurde: Die notwendige Anwesenheit von zwei Drittel der PNR-Mitglieder für die Beschlussfähigkeit der Sitzung wurde erreicht, obwohl nur die Fatah und weitere zwei kleine *Fida'iyin*-Organisationen (ALF und PLF-Abu al-Abbas) vertreten waren und PFLP, DFLP, PFLP-GC, as-Sa'iqa und PPSF die Sitzung boykottierten und die neu gespaltenen Organisationen (PLF-Yaqub, PLF-Ghanem und FPC) zum Boykott der Sitzung aufgerufen hatten.

Generell konnten die Sitze im PNR insbesondere ab der 6. Sitzung des PNR im September 1969 in drei Hauptkategorien unterteilt werden: die offizielle Quote der jeweiligen *Fida'iyin*-Organisationen, die Quote der Volksorganisationen (*al-Munazamat al-Sha'byya*) sowie die sogenannten unabhängigen Mitglieder (Siehe Tabelle 1.1).

##### **1.3.1.1 Die offizielle Quote der *Fida'iyin*-Organisationen**

Die offizielle Quote der *Fida'iyin*-Organisationen, die bei der 4. Sitzung des PNR im Juli 1968 bei 48 von insgesamt 100 PNR-Sitzen lag,<sup>1</sup> wurde ab der 5. Sitzung des PNR (Februar

---

<sup>1</sup> Die *Fida'iyin*-Organisationen bekamen offiziell eine Quote von 50% der 100 PNR-Sitze, aber das bisherige PLO-EK wurde beauftragt, über die Besetzung von zwei Sitzen zu entscheiden.

1969) auf 57 von insgesamt 105 erhöht. Diese Quote wurde auf der 6. Sitzung des PNR (September 1969) wegen der neuen Aufnahme von *Fida'iyin*-Organisationen auf 69 von insgesamt 112 Sitzen erhöht.<sup>1</sup> Mit dem Ende der zweiten Amtsperiode des PNR (Februar 1969 - März 1971) waren elf *Fida'iyin*-Organisationen im PNR vertreten und ihre Quote lag bei 77 von insgesamt 123 Sitzen im PNR, nachdem weitere kleine *Fida'iyin*-Organisationen in die PLO auf der siebten Sitzung (Mai/Juni 1970) aufgenommen worden waren<sup>2</sup> und die Sitze der PLA auf der achten Sitzung (Feb/März 1971) erhöht wurden.<sup>3</sup>

Die offizielle Quote der *Fida'iyin*-Organisationen bei der 9. Sitzung (Juli 1971) wurde auf 85 von insgesamt 155 PNR-Sitzen festgelegt, nachdem die bisherige symbolische Beteiligung der ALF in eine offizielle PLO-Mitgliedschaft<sup>4</sup> verwandelt wurde. Somit war dies die letzte Aufnahme einer selbstständigen *Fida'iyin*-Organisation in den 1970er Jahren und so blieb die Quote der *Fida'iyin*-Organisationen bis März 1977 unverändert: 33 Fatah, 12 as-Sa'iqa, 12 PFLP, 8 DFLP, 3 PFLP-GC, 1 PPSF, 8 ALF. 6 Sitze gingen an die PLA und 2 an weitere kleine Organisationen, die sich jeweils der Fatah und der DFLP anschlossen. Diese kontinuierlich steigende Quote der *Fida'iyin*-Organisationen aufgrund der neuen Aufnahmen, wurde von einer Erhöhung der Vertreterzahl der PLO-Volksorganisationen sowie der sogenannten Unabhängigen begleitet womit sich die Neuaufnahmen der *Fida'iyin*-Organisationen relativierten und sich die Machtverhältnisse innerhalb des PNR stabilisierten.

Die oben genannte Sitzverteilung der *Fida'iyin*-Organisationen wurde auf der 13. Sitzung (März 1977) teilweise geändert, indem z.B. die Quote der PLA aus der offiziellen Quote der *Fida'iyin*-Organisationen ausgegliedert und eine neue Verteilung der Quoten vereinbart, die später in begrenzten Fällen geändert wurde: 36 Fatah, 12 as-Sa'iqa, 12 PFLP, 12 DFLP, 8 PFLP-GC, 3 PPSF und 9 ALF. Die Gesamtquote der *Fida'iyin*-Organisationen stabilisierte sich somit ab 1977 bei 92 Sitzen und stieg auf 100 Sitze ab der 15. PNR-Sitzung (April 1981) als die von der PFLP-GC 1976/77 abgespaltene PLF um Abu al-Abbas als offizielle PLO-Mitgliedsorganisation mit sechs Sitzen aufgenommen wurde und die Sitze von as-Sa'iqa um zwei auf 14 Sitze erhöht wurden. Die Spaltung der PLF 1983 in drei Organisationen änderte diese Verteilung kaum, da die PLF-Ghanim (Abd al-Fatah Ghanim) außerhalb der PLO blieb und die PLF-Yaqub (Tal'at Yaqub) erst an der 19. Sitzung (November 1988) teilnahm.

Somit kann festgestellt werden, dass die offizielle Quote der *Fida'iyin*-Organisationen in begrenzten Fällen geändert wurde und fast jede neue Aufnahme in diese Kategorie durch eine Abspaltung oder neue Formierung einer der *Fida'iyin*-Organisationen erfolgte. Die Ausnahme in diesem Fall ist die offizielle Aufnahme der RPCP auf der 18. Sitzung (April 1987) sowie die Aufnahme von *al-Jihad al-Islami/Bait al-Maqdiss* um As'ad Baydoun al-Tamimi als selbstständige PLO-Mitgliedsorganisation. Die mit der ersten Intifada 1987 gegründete Hamas blieb außerhalb der PLO sowie *al-Jihad al-Islami/Filastin* um Khalil al-Shikaqi und einige kleine Oppositionsgruppen: FRC-Abu Nidal, FPC-Abu Musa, PPSF-Khaled Abdel Majyyd, PLF-Abd al-Fatah Ghanim.

Mit der Debatte um den Friedensprozess Anfang der 1990er Jahre kam es zu weiteren Abspaltungen in den PLO-Organisationen. Die pro-Arafat Organisationen wurden als PLO-Mitgliedsorganisation betrachtet und in die offizielle Quote der *Fida'iyin*-Organisationen aufgenommen: Die von der DFLP 1991 abgespaltene *Hizb al-Itihad al-Dimokrati* (FIDA) um Yasir Abed Rabou, die von der ALF 1993 abgespaltene *ALF-Qiyada M'uakata* um Jamil

---

<sup>1</sup> Die von der PFLP abgespaltenen DFLP und PFLP-GC sowie andere kleine Organisationen wurden als Mitglieder aufgenommen und somit die PNR-Sitze erweitert, nachdem jede *Fida'iyin*-Organisation eine Quote bekam. Eine Quote für die PLA wurde als Teil der Gesamtquote der *Fida'iyin*-Organisationen festgelegt, die dann ab der 13. Sitzung (März 1977) nicht mehr als Teil der Quote der *Fida'iyin*-Organisationen gerechnet wurde.

<sup>2</sup> Alle elf *Fida'iyin*-Organisationen nahmen an der siebten Sitzung des PNR (Mai/Juni 1970) teil. Siehe: Shemesh, 1996, S. 162.

<sup>3</sup> Die Quote der PLA wurde von einem auf sechs Sitze erhöht. Siehe: Shemesh, 1996, S. 163.

<sup>4</sup> Die ALF war bei der 7. und 8. Sitzung nur symbolisch mit einem Sitz vertreten.

Shihada und die neu formierte *Hizb al-Sh'ab al-Filastini* PPP (die alte kommunistische Partei RPCP). Nachdem Mustafa al-Barghouthi die PPP 2002 verlassen hatte, gründete er die Palästinensische Nationale Initiative (*Al-Mubadara al-Wataniyya al-Filastiniyya*), die bis heute nicht als offizielle PLO-Organisation gilt.

### 1.3.1.2 Die Quote der PLO-Volksorganisationen

Die Volksorganisationen (*al-Munazamat al-Sha'byya*) – auch Generalunionen *al-Ittihadat al-'Aama* genannt- der palästinensischen Frauen, Schriftsteller und Journalisten, Studenten, Maler und Künstler, Arbeiter, Bauern, Lehrer, Ingenieure, Ärzte sowie Rechtsanwälte hatten jeweils ihre eigene Quote in der Sitzverteilung des PNR. Die Quote der Volksorganisationen, die als Massenorganisationen angesehen wurden, begann mit zwei Sitzen für die Frauen- und für die Arbeiterunion bei der 4. Sitzung des PNR (Juli 1968) und wurde um einen Sitz für die Studentenunionen auf der 5. Sitzung des PNR (Februar 1969) erweitert. Bei der 6. Sitzung (September 1969) stieg die Quote auf elf von insgesamt 112 Sitzen im PNR und wieder auf 26 Sitze von insgesamt 155 Sitzen bei der 9. Sitzung (Juli 1971).

Ab der 11. Sitzung des PNR (Januar 1973) erreichte die Quote der Volksorganisationen 44 von insgesamt 181 Sitzen und somit 24% der Gesamtsitze im PNR und näherte sich der Quote der *Fida'iyin*-Organisationen, die in dieser Zeit bei 85 Sitzen lag. Diese Quote stieg mit der Erhöhung der Mitgliederzahl des PNR weiter an und lag auf der 16. Sitzung (Februar 1983) bei 63 Sitzen.

Anstatt dass sich die Volksorganisationen, die die Basis der *Fida'iyin*-Organisationen erweiterten, als Interessenorganisationen weiterentwickelten, wurden sie in erster Linie für die Mobilisierung der Anhänger instrumentalisiert und überwiegend von Anhängern der *Fida'iyin*-Organisationen dominiert. Die Machtverhältnisse in der jeweiligen Generalunion und die verschiedenen Beziehungen und Koalitionen zwischen den *Fida'iyin*-Organisationen, die sich bei den PLO-Volksorganisationen widerspiegelten, spielten somit eine wichtige Rolle bei der Vertretung der Generalunionen im PNR. Es hat sich die Tradition im PNR durchgesetzt - mit begrenzten Ausnahmen ab 1984 -, dass der Vorsitzende der jeweiligen Generalunion in den PNR delegiert bzw. als Mitglied des PNR aufgenommen wurde und die Sitze der jeweiligen Union - wie bei der Quote der *Fida'iyin*-Organisationen - nach dem Prinzip der „Nationalen Einigung“ *al-Tawafouk al-Watani* verteilt wurden. Diese Verteilung spiegelte sich bei den Vertretern der jeweiligen Generalunion im PNR wider, indem die Fatah seit ihrer Machtübernahme der PLO mit der Unterstützung mehrerer Vertreter der Generalunionen rechnen konnte.

Da sich die Machtverhältnisse in der jeweiligen PLO-Generalunion<sup>1</sup> ändern konnten, konnte sich theoretisch die Vertretung im PNR auch ändern, weil jede einzelne ihre Quote hatte, die je nach Machtverhältnisse in der jeweiligen Generalunion mit entsprechenden Delegierten besetzt bzw. umgetauscht werden konnte. Gerade aus diesem Grund war es z.B. auf der 17. Sitzung des PNR in Amman (November 1984) möglich, neue Fatah/Arafat-Unterstützer als neue Vertreter der Generalunionen zur Sitzung des PNR zu delegieren. Somit ersetzten sie die alten Mitglieder bzw. Vertreter im PNR, die an der PNR-Sitzung nicht teilnehmen konnten oder diejenigen, die die Sitzung boykottierten oder sich den Oppositionsgruppen bzw. Boykotteuren anschlossen.<sup>2</sup> Damit wurde das notwendige Quorum von zwei Drittel Mehrheit zur Beschlussfähigkeit der PNR-Sitzung ermöglicht.

<sup>1</sup> Diese Generalunionen können eigentlich als PLO-Generalunionen bezeichnet werden, nicht nur weil sie neben den finanziellen Vorteilen eine Art Anerkennung seitens der PLO bekamen, damit sie Vertreter in den PNR delegieren können, sondern auch um sie von den Vereinen und Unionen in den besetzten Gebieten zu unterscheiden, die zum Teil andere Entwicklung hatten und *de facto* den Generalunionen (im Exil) nicht angehörten und damit bis zur Gründung der PNA parallel nebeneinander existierten.

<sup>2</sup> Es wurde davon ausgegangen, dass die Generalunionen alleine ihre Vertreter bestimmen bzw. austauschen können und sie sollten spätestens Anfang der PNR-Sitzung das PNR-Büro darüber informieren. Vgl. Ein Interview mit Yasir Arafat in: al-Barazi, 1997, S. 221-226.

In diesem Zusammenhang wurden die Generalunionen und damit ihre Vertreter im PNR durch die Interessen der Fatah geführt und instrumentalisiert, besonders dann, wenn diese Generalunionen von den anderen Organisationen boykottiert wurde. Überwiegend sind die Generalunionen, besonders seit Anfang der 1990er Jahre, nichts anderes als veraltete Unionen, die von der Fatah-PLO instrumentalisiert wurden: sie behielten ihre irrtümlichen Namen sowie ihre Hauptvertreter und Sprecher offiziell bei, die seit Jahren im Amt waren. Die Mehrheit dieser Unionen hatte weder eine gewerkschaftliche Basis noch organisatorische Strukturen und konnte nicht behaupten, dass sie *de facto* mehr als nur den Namen und die offizielle PLO-Anerkennung hatten sowie den Willen ihrer Unterstützer innerhalb der PLO, weiter im Namen der PLO-Generalunionen zu agieren und weiter zu existieren.

### 1.3.1.3 Die Unabhängigen Mitglieder

Die sogenannten Unabhängigen Mitglieder wurden bei ihrer Aufnahme als unabhängige PNR-Mitglieder betrachtet, weil sie offiziell nicht im Namen der *Fida'iyin*-Organisationen aufgenommen wurden, obwohl sie den Organisationen angehörten oder ihr nahe standen, oder weil sie in der Tat keine Mitglieder der Organisationen waren. Im Unterschied zu den Mitgliedern nach der Quote der *Fida'iyin*-Organisationen oder der PLO-Generalunionen, die von der jeweiligen *Fida'iyin*-Organisation oder PLO-Generalunion ausgetauscht werden konnten, blieben die unabhängigen Mitglieder als offizielle PNR-Mitglieder bestehen, solange sie am Leben blieben und nicht zurücktraten oder von der PNR durch Votum der Mehrheit der anwesenden Mitglieder nicht ihre Mitgliedschaft verloren. Ein Ausschluss eines unabhängigen Mitglieds kam in der PLO-Geschichte nie zustande.<sup>1</sup>

Unabhängige Mitglieder 1968-1970 waren nur die Mitglieder der PLO vor 1968. Ihre Anzahl lag in der 6. Sitzung des PNR bei 32 Sitzen von insgesamt 112 Sitzen, ab der 9. Sitzung (Juli 1971) dann stieg ihre Anzahl auf 44 von 155 PNR-Sitzen. Das Entscheidende bei der Aufnahme von neuen unabhängigen Mitgliedern bis 1973/74 war eigentlich die Tatsache, zu welcher *Fida'iyin*-Organisation sie gehörten, damit eine balancierte Sitzverteilung im PNR, die der Quote der *Fida'iyin*-Organisationen entsprach, aufrecht erhalten werden konnte. Dies begann sich nach der ersten bedeutenden Boykottwelle der Ablehnungsfront *Jabhat ar-Rafdd* 1974 und der Anerkennung der PLO als der einzig legitimen Vertretung des palästinensischen Volkes zu ändern. Ab der 13. Sitzung (März 1977) veränderte sich das Bild, indem die unabhängigen Mitglieder die Hauptgruppe innerhalb des PNR bildeten und von der PLO/Fatah zum Machterhalt innerhalb der PLO instrumentalisiert wurden. Ihre Anzahl stieg bis 206 Sitze von insgesamt 355 PNR-Mitgliedern auf der 16. Sitzung im Februar 1983.

Diese neuen Aufnahmen von sogenannten Unabhängigen in den PNR sowie die Erweiterung der Quote bzw. Vertreterzahl der Volksorganisationen erfolgte u.a., um der Legitimität der PLO als Vertretung des palästinensischen Volkes mehr Bedeutung zu geben und ihre Basis zu erweitern, und spielte eine sehr wichtige Rolle bei der Aufteilung der Machtverhältnisse innerhalb des PNR. Besonders die Aufnahme von pro-Fatah/Arafat- Unabhängigen sorgte dafür, dass der Fatah eine dominierende Rolle im PNR garantiert wurde. Die Zusammensetzung des PNR ab seiner dritten Amtsperiode (Juli 1971-Januar 1973) tendierte in eine neue Richtung, die die Machtverhältnisse innerhalb des PNR später ändern sollte: Es folgte eine steigende Mitgliederzahl aufgrund von Neuaufnahmen sogenannter Unabhängiger sowie Vertretern der Volksorganisationen. Begleitet wurde diese Entwicklung von einer relativ stabilisierten offiziellen Quote der *Fida'iyin*-Organisationen.

Es wurde eine Tradition in der PLO, neue Mitglieder als Unabhängige im PNR auf jeder Sitzung aufzunehmen, auch wenn sie nicht als unabhängig betrachtet werden konnten. Im Fall einer Spaltung einer *Fida'iyin*-Organisation wurden die Mitglieder der Splittergruppe, wenn Fatah bzw. Arafat dem zustimmte, als unabhängige Mitglieder aufgenommen und konnten in

---

<sup>1</sup> Bei der 17. Sitzung des PNR in Amman (22.-29 November 1984) wurde von Einfrierung und nicht von Ausschluss aus der PNR gesprochen.

dieser Kategorie bleiben, auch wenn später die Splitterorganisation als PLO-Organisation anerkannt wurde und mit offizieller Quote im PNR vertreten war. So wurden beispielsweise Abu al-Abbas und Abd al-Fatah Ghanim, die sich von der PFLP-GC 1976/77 abspalteten und die PLF gründeten, auf der 14. Sitzung des PNR im Januar 1979 als Unabhängige Mitglieder aufgenommen.<sup>1</sup> Auch Samir Ghosheh -der neue Vorsitzende der PPSF- wurde 1979 als unabhängiges Mitglied aufgenommen, nachdem die Fatah seine Mitgliedschaft als Unabhängigen auf der 12. Sitzung (Juni 1974) blockiert hatte.<sup>2</sup> Die Mitgliedschaft von Samir Ghosheh wurde auf der 17. Sitzung des PNR in Amman (22.-29 November 1984) eingefroren. Er kehrte später in den PNR zurück und wurde ab 1991 im PLO-EK zum PPSF-Vertreter gewählt, nachdem seine Organisation Fatah/Arafat und den Friedensprozess unterstützt hatte; die von der PPSF abgespaltene Oppositionsgruppe um Kahled Abd al-Majyyd blieb außerhalb der PLO. Somit ist es nicht verwunderlich, dass z.B. Mitglieder des Fatah-Zentralkomitees oder des Revolutionsrats als unabhängige Mitglieder im PNR vertreten waren.

Tabelle 1.1: Sitzungen des Palästinensischen Nationalrats 1964 - 2011<sup>3</sup>

Sitzung / Datum		Ort	Sitze	Fida'iyin-Organisationen										Unab.	PLA	Unionen
				Fatah	Sa'iqa	PFLP	DFLP	PFLP-GC	PPSF	ALF	andere	Gesamt				
1	28. Mai - 2. Juni 1964	Jerusalem	422													
2	31. Mai- 4. Juni 1965	Kairo	422													
3	20. Mai - 24. Juni 1966	Gaza	422													
4	10. - 17. Juli 1968	Kairo	100	29	5	10	-	-	-	-	4	48	30	(20)	2	
5	1. - 4. Februar 1969	Kairo	105	33	12	12	-	-	-	-	57	28 (11)	(6)	3		
6	1. - 6. September 1969	Kairo	112	33	12	10	8	3	1	-	2	69	32	(1)	11	
7	30. Mai - 4. Juni 1970	Kairo	115	33	12	10	8	3	1	1	4	72	32	(1)	11	
8	28. Feb. - 5. März 1971	Kairo	123	33	12	10	8	3	1	1	9	77	32 (3)	(6)	11	
9	7. - 13. Juli 1971	Kairo	155	33	12	12	8	3	1	8	8	85	44	(6)	26	
10	6. - 12. April 1972	Kairo	155	33	12	12	8	3	1	8	8	85	44	(6)	26	
11	6. - 12. Januar 1973	Kairo	181	33	12	12	8	3	1	8	8	85	52	(6)	44	
12	1. - 8. Juni 1974	Kairo	187	33	12	12	8	3	1	8	8	85	52 (8)	(6)	44	
13	12. - 22. März 1977	Kairo	293	36	12	12	12	8	3	9	-	92				
14	15. - 22. Januar 1979	Damaskus	301	36	12	12	12	8	3	9	-	92	+8			
15	11. - 19. April 1981	Damaskus	314	36	14	12	12	8	3	9	6	100				
16	Februar 1983	Algier	384	36	14	12	12	8	3	9	6	100	206	(23)	63	
17	22. - 29. Nov. 1984	Amman	411	36	14	12	12	8	3	9	6	100	(+ 19)		63	
18	20. - 26. April 1987	Algier	451													
19	14. -18. November 1988	Algier	448													
20	23. - 28. Sep. 1991	Algier	468													
21	21. - 24. April 1996	Gaza	669													
22	14. Dezember 1998	Gaza	669													

Die im Januar 2006 gewählten PLC-Mitglieder (132 Sitze) zählen offiziell als Mitglieder des PLO-PNR, womit die Anzahl der PNR-Sitze sich auch erhöht. Leere Stellen in der Tabelle = keine Angaben.

Die aus dem heutigen Staatsgebiet Israel deportierten Palästinenser sowie die durch die israelische Besatzungsmacht aus den besetzten Gebieten deportierten palästinensischen Aktivisten wurden in erster Linie als unabhängige PNR-Mitglieder aufgenommen. Dies begann mit der Aufnahme von drei deportierten Palästinensern aus dem Staatsgebiet Israel auf der 8. Sitzung (März 1971) sowie der Aufnahme von acht deportierten PNF-Mitgliedern auf

<sup>1</sup> PLO, *Filastin al-Thawrah*, Sonderausgabe 1979, S. 72.

<sup>2</sup> Siehe: Shemesh, 1996, S. 295. Die 1967 in der Westbank gegründete PPSF war im PNR vertreten. Ihr Vorsitzender war Bahjat Abu Gharbiyah, erst 1974 wurde Samir Ghosheh neuer Vorsitzender.

<sup>3</sup> Die Tabelle hier wurde anhand zahlreicher Quellen bearbeitet, die in diesem Teil der Arbeit zitiert wurden. Siehe z.B.: Cobban, 1984, S. 270. Mitglieder des PNR 1979 in: Rainer Büren, *Ein palästinensischer Teilstaat? Zur internen, regionalen und internationalen Dimension der Palästinafrage* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1982), S. 279 – 287 sowie die Webseite der Generaldelegation Palästinas in Deutschland <http://www.palaestina.org/doc/kap2/k2-4-2-1.htm>. Eine Außerordentliche Sitzung des PNR fand im *al-Wihdat* Flüchtlingslager in Amman am 27. August 1970 statt.

der 12. Sitzung (Juni 1974). Unter ihnen waren Abd al-Jawad Saleh, Abd al-Muhsen Abu Mayzar und Walid Kamhawi, die 1974 auch Mitglieder des neuen PLO-EK wurden.<sup>1</sup> Ab der 13. Sitzung (März 1977) wurden weitere deportierte Aktivisten aus den besetzten Gebieten in die PNR aufgenommen, besonders mit der Deportationswelle nach den Gemeindewahlen in den besetzten Gebieten 1976 sowie während der ersten Intifada von 1987. Die Mitgliederaufnahme von einigen freigelassenen inhaftierten Aktivisten der *Fida'iyin*-Organisationen aus den israelischen Gefängnissen, besonders seit Anfang der 1980er Jahre, fiel auch unter diese Kategorie.

Generell wurde die geographische Zerstreung der Palästinenser in dieser Kategorie berücksichtigt und so wurden sie als Vertreter der Gemeinden im PNR aufgenommen. Auch die palästinensischen Akademiker in den USA, die besonders 1977 aufgenommen wurden (Edward Said, Ibrahim Abu Lugoud usw.), fielen unter diese Kategorie.<sup>2</sup>

Für die weitere Entwicklung des PNR und der PLO nach Oslo 1993 ist es interessant, darauf hinzuweisen, dass im PNR, besonders seit den Gemeindewahlen 1977 in den besetzten Gebieten, eine bestimmte Anzahl von Sitzen für Vertreter aus diesen Gebieten vorbehalten und nicht im PNR-Quorum verrechnet wurden, weil sie nicht besetzt werden konnten. Es wurden auch keine Namen erwähnt, weil die israelische Besatzungsmacht nicht nur eine Teilnahme am PNR verhinderte, sondern auch weil sie diese verbot und den Kontakt mit der PLO (bis Anfang 1993) strafbar machte. Auf der 13. Sitzung des PNR (12.-22. März 1977) wurden neben den 293 PNR-Sitzen 100 Sitze für Vertreter aus den besetzten Gebieten vorbehalten und somit die PNR-Mitgliederzahl weiter erhöht. Sie wurde auf der 16. Sitzung (Februar 1983) um 20 Sitze und ab der 17. Sitzung (November 1984) auf 188 erhöht. Erst ab 1993 konnten diese Sitze mit pro Fatah/Arafat Leuten besetzt werden. Und erst mit der Gründung der PNA wurde es möglich, die Sitzungen des PNR in den besetzten Gebieten abzuhalten. So fand die 21. Sitzung (21.-24. April 1996) und die 22. Sitzung (14. Dezember 1998) des PNR in Gaza-Stadt statt, wobei die Mitgliederzahl des PNR 669 Sitze erreichte.

### **1.3.2 Die Sitzverteilung innerhalb des PLO-Exekutivkomitees**

Die offizielle Sitzverteilung innerhalb der vom PNR gewählten Exekutivkomitees der PLO (1969 bis 2011) kann als Spiegelbild der gesamten Entwicklung innerhalb des PNR sowie der Machtverhältnisse innerhalb der PLO angesehen werden (siehe Tabelle 1.2).

Zunächst ist festzustellen, dass nicht nur im PNR, sondern auch in der PLO-EK eine Art Pluralismus existierte, da im PLO-EK neben der Fatah seit Juli 1971 noch vier bis sieben PLO-Organisationen offiziell vertreten waren. Die Fatah konnte eine absolute Mehrheit erhalten, wenn andere PLO-Organisationen den PLO-EK boykottierten oder die sogenannten unabhängigen Mitglieder sie unterstützten. Dies war z.B. im PLO-EK von Februar 1969 der Fall, als nur die as-Sa'iqa und die Fatah das PLO-EK bildeten: Von den elf Sitzen hatte die Fatah vier offizielle Sitze<sup>3</sup> sowie drei nahestehende Unabhängige und dadurch eine absolute Mehrheit im PLO-EK.<sup>4</sup> Dieses Bild änderte sich, als die DFLP einen Sitz im PLO-EK im September 1969 bekam und ein unabhängiges pro Fatah-Mitglied (Ibrahim Bakr) durch ein pro as-Sa'iqa unabhängiges Mitglied (Hussein al-Khatib) ersetzt wurde: Von den 12 PLO-EK-Sitzen hatte die Fatah vier offizielle Sitze, zwei unabhängige Mitglieder standen ihr nahe. Diese Zusammensetzung wurde erst im Juli 1971 geändert, als die PFLP und die ALF im 15-köpfigen PLO-EK vertreten wurden, in dem die Fatah mit 40% der Sitze rechnen konnte. Die vier Fatah Vertreter sowie ihre zwei nahestehenden Unabhängigen waren die einzigen, die im

<sup>1</sup> Siehe: Shemesh, 1996, S. 295.

<sup>2</sup> Einige Quellen geben diese geographische Verteilung als Extra-Kategorie an. Siehe z.B.: Büren, 1982, S. 279 – 287.

<sup>3</sup> Yasir Arafat (Abu Ammar) als Vorsitzender, Khaled al-Hassan als Leiter des Politischen Abteilung sowie Farouk al-Qaddoumi (Abu al-Lutuf) und Mohammed Yussef al-Najjar (Abu Yussef).

<sup>4</sup> Shemesh, 1996, S. 162. Quetsch, 2000, S. 202.

Amt geblieben waren. Neun neue Mitglieder wurden aufgenommen: zwei neue offizielle Vertreter der as-Saiqa, jeweils ein Vertreter der DFLP, PFLP und ALF, ein pro-PFLP Unabhängiger, ein PPSF Mitglied (Bahjat Abu Garbiyya), der als Unabhängiger im PLO-EK war, sowie der Vorsitzende des Palästinensischen Nationalfonds (PNF) und der Vertreter der PLA.<sup>1</sup> Beim neuen zehnköpfigen PLO-EK, das auf der 11. Sitzung des PNR (6.-12. Januar 1973) gewählt wurde, wurde eine neue Sitzverteilung vereinbart: 2 Fatah, 1 as-Sa'iq, 1 DFLP, 1 PFLP, 1 ALF und 4 Unabhängige.<sup>2</sup> Die PFLP-GC blieb außerhalb des PLO-EK und die Fatah war in diesem 10-köpfigen PLO-EK eigentlich mit 40% der Mitglieder vertreten, zwei offiziellen Sitzen und zwei bis drei nahstehenden Unabhängigen.

Als die PFLP-GC in das 14-köpfige PLO-EK von Juni 1974 eintrat, war die Fatah proportional mit etwa 35% der Sitze vertreten: Die zwei offiziellen Sitze, ein pro Fatah Unabhängiges Mitglied und die Fatah konnten mit der Unterstützung von weiteren zwei Unabhängigen Mitgliedern rechnen. Damit war die Fatah ab Juli 1971 und insbesondere ab 1973 deutlicher auf die Unterstützung von den anderen Organisationen angewiesen, die sie auch Anfang und Mitte der 1970er Jahre bei der DFLP und der as-Sa'iq fand sowie bei den aus den besetzten Gebieten deportierten Mitgliedern, die dem PLO-EK vom Juni 1974 angehörten.

Tabelle 1.2: PLO-Exekutivkomitees 1969 - 2011

PNR-Sitzung	Jahr	Mitgliederzahl	Unabhängige	Organisationen	PLO-Organisationen										
					Fatah	Sa'iq	DFLP	PFLP	ALF	PFLP-GC	PLF	PPSF (PSF)	RPCP (PPP)	FIDA	
5	1969	11	5	6	4	2	-	*							
6	1969	12	5	7	4	2	1	*	*	*					
9	1971	15	6	9	4	2	1	1	1	*		(1)			
11	1973	10	4	6	2	1	1	1	1	*					
12	1974	14	7	7	2	1	1	1	1	1					
13	1977	14	7	7	2	1	1	*	1	1		1			
14	1979	14	7	7	2	1	1	*	1	1		1			
15	1981	14	6	8	3	1	1	1	1	1					
16	1983	14	6	8	3	1	1	1	1	1					
17	1984	11	6	5	3	*	*	*	1	*	1				
18	1987	15	7	8	3	*	1	1	1	*	1		1		
19	1988	15	7	8	3	*	1	1	1	*	1		1		
20	1991	18	8	10	3	*	1	1	1	*	1	1	1	1	1
21	1996	18	6	12	5	*	1	1	1	*	1	1	1	1	1
22	1998	18	6	12	5	*	1	1	1	*	1	1	1	1	1

\* Dies weist auf den Boykott bei der Bildung des PLO-EK hin. 1998 fanden keine Neuwahlen statt.

Dieses Bild der Zusammensetzung des PLO-EK blieb bis April 1981 erhalten als die PFLP nach einem längeren Boykott (September 1974-1981) in das PLO-EK zurückkehrte. Die offizielle Quote der Fatah wurde um einen Sitz auf drei Sitze erhöht, der von 1981 an von Mahmoud Abbas (Abu Mazen) besetzt wurde. Zwei bis drei Unabhängige Mitglieder standen im PLO-EK von 1981 sowie vom Februar 1983 der Fatah nah. Die Fatah blieb aber auf die Unterstützung der anderen Organisationen angewiesen, die sie besonders ab 1983 bei der pro-

<sup>1</sup> Die PPSF von Bahjat Abu Garbiyya, die der PLO-EK vom 1964 bis Februar 1969 angehörte, stand in dieser Zeit der Fatah nah.

<sup>2</sup> Shemesh, 1996, S. 243.

irakischen ALF und den Unabhängigen Mitgliedern fand und im PLO-EK ab November 1984 auch beim pro-irakischen PLF-Abu al-Abbas.

Der Boykott der PLO-Gremien seitens der pro-syrischen as-Sa'iq'a und der PFLP-GC seit 1983 kam der Fatah zugute, die dadurch im PLO-EK proportional gestärkt wurde und eine Unterstützung seitens kleinerer Organisationen bekam, die im PLO-EK vertreten waren. Für die Debatte um die Beziehungen zu Jordanien (1984-1986) und ihr politisches Programm, konnte die Fatah im PLO-EK von November 1984 auf die unabhängigen Mitglieder aus den besetzten Gebieten setzen, im PLO-EK vom April 1987 dann auf die kommunistische RPCP. Mit der Gründung der Palästinensischen Autonomiebehörde (PNA) begann eine deutliche Entwicklung hin zu PLO-Fatah/Arafat. Die Tatsache, dass einige Organisationen wie die Hamas und der *al-Jihad al-Islami/Filastin* außerhalb der PLO fort bestanden, entwickelte sich innerhalb der PLO zu Gunsten der Fatah Arafats. Die Spaltungen in der DFLP um Yasir Abed Rabbou ab 1991, aufgrund des Friedensprozesses und der Gründung der FIDA, verlief auch zu Gunsten der Fatah, die neben zwei ex-Sa'iq'a Unterstützern im 18-köpfigen PLO-EK von September 1991 und April 1996 als unabhängige Mitglieder aufgenommen wurden, sowie die PPSF von Samir Ghosheh, die in die PLO zurückkehrte und Arafat unterstützte. Auf der 21. PNR-Sitzung in Gaza (21.-24. April 1996) wurde die offizielle Fatah-Quote um zwei auf fünf Sitze erhöht und von Faysal al-Husseini (Jerusalem) und Zakariyya al-Agha (Gaza) besetzt. Drei Fatah-Sympathisanten aus den besetzten Gebieten wurden auch als unabhängige Mitglieder im PLO-EK von 1996 aufgenommen und ersetzten kritische Mitglieder, die gegen die Osloer Verträge waren und außerhalb der besetzten Gebiete lebten.

Das PLO-EK von 1996 blieb bis zur Verfassung dieser Arbeit im Amt: Die letzte PNR-Sitzung fand am 14. Dezember 1998 in Gaza statt, in der keine Neuwahlen erfolgten. Nach dem Tod Yasir Arafats im November 2004 wurde Mahmoud Abbas von den Mitgliedern des EK – wie in der Verfassung der PLO festgeschrieben - als Vorsitzender des PLO-EK gewählt. Aufgrund der Wichtigkeit der Wahl eines Nachfolgers für Arafat fand die Sitzung des PLO-EK außerhalb der besetzten Gebiete statt, damit u.a. die notwendige 2/3 Mehrheit für die Beschlussfähigkeit der Sitzung erreicht werden konnte. Die Wahl von Abbas erfolgte nach einer internen Vereinbarung innerhalb des Fatah-Zentralkomitees, in dem der zweite Mann hinter Arafat - und noch im Exil lebende- Farouk Qadoumi zum Vorsitzenden des Fatah-Zentralkomitees und Abbas zum Vorsitzenden des PLO-EK und Kandidaten für das Amt des Präsidenten der PNA gewählt wurde.

Von den 18 Mitgliedern des PLO-EK starben folgende fünf Mitglieder: Faysal al-Husseini (Fatah, Mai 2001), Sulaiman al-Najjab (PPP, 2001), Yasir Amr (Unabhängig/pro-Fatah, Januar 2002), Yasir Arafat (Fatah, November 2004) und Imil Jarjou'i (Unabhängig/Fatah, November 2007). Somit sind noch 13 des 18-köpfigen PLO-EK von 1996 am Leben. Farouk Qadoumi lebt im Exil in Tunesien und beteiligt sich somit nicht an den Sitzungen der PLO-EK in den besetzten Gebieten. As'ad Abdel Rahman (Unabhängiger) trat im Juli 2000 von seinem Amt als Leiter der PLO-Flüchtlingsabteilung und vom PLO-EK zurück. Sein Rücktritt wurde von Arafat offiziell nicht akzeptiert und somit wurde er weiterhin als Mitglied des PLO-EK gehandelt. As'ad Abdel Rahman, der in Amman lebet, kehrte nach dem Tod Arafats zum PLO-EK zurück, beteiligte sich aber selten an den Sitzungen des PLO-EK. Abdel Rahim Malouh (PFLP) wurde am 11. Juni 2002 von der israelischen Besatzungsmacht verhaftet und erst Ende 2007 frei gelassen. Yasir Abed Rabou, der als Vertreter der FIDA im PLO-EK 1996 gewählt wurde und als Arafattreu und danach Abbastreu gilt, blieb Mitglied des PLO-EK obwohl er FIDA verlassen musste. Abed Rabou wurde dann zur Kategorie der „Unabhängigen“ im PLO-EK gerechnet.

In den Sitzungen des PLO-EK, die nach dem Tod von Arafat in den besetzten Gebieten in Ramallah stattfanden, beteiligen sich weitere Personen, so als seien sie Mitglieder des PLO-EK, z.B.: Saleh Rafat (FIDA), Qais Abdel Karim (DFLP), Ahmad Qurei' (Fatah), Azam al-Ahmad (Fatah) sowie Sa'eb Erekat (Fatah).



Anfang August 2009 starb ein weiteres Mitglied des PLO-EK, nämlich Samir Ghosheh (PPSF). Somit blieben offiziell 12 Mitglieder des 18-köpfigen PLO-EK am Leben und damit sanken erneut die Legitimität des PLO-Exekutivkomitees und seiner Entscheidungen. Das offizielle Quorum von zweidrittel Mehrheit für eine ordentliche Sitzung des PLO-EK ist nur unter Anwesenheit aller Mitglieder erreichbar, was kaum realistisch ist. Da ein Drittel der Sitze nicht besetzt war, ist es somit notwendig, aufgrund von Artikel 14 der PLO-Verfassung, innerhalb von 30 Tagen eine ordentliche oder außerordentliche Sitzung des PNR abzuhalten, um die sechs frei gewordenen Sitze neu zu besetzen und somit die Legitimität des PLO-Exekutivkomitees zu garantieren. Eine ordentliche Sitzung bedarf 2/3 der Mitglieder als Quorum. Da Fatah und Mahmoud Abbas davon ausgingen, dass die Abhaltung einer ordentlichen PNR-Sitzung nicht möglich ist, erlaubte die PLO-Verfassung in diesem Fall eine außerordentliche Sitzung des PNR mit den anwesenden Mitgliedern abzuhalten und die sechs Sitze mit neuen Mitgliedern zu besetzen. Diese Sitzung fand in Ramallah statt. Vier der sechs Sitze waren der PLO-Organisationen zugeordnet und deren Besetzung wurde bestätigt: Sa'eb Erekat (Fatah), Saleh Rafat (FIDA), Hanna Amirah (PPP) und Ahmad Majdalani (PPSF). Zwei neue Mitglieder wurden als „Unabhängige“ gewählt: Ahmad Qurei' und Hanan Ashrawi. Qurei', der eigentlich Fatah angehörte, sitzt jetzt als „Unabhängiger“ im PLO-EK und Ashrawi ist die erste Frau, die einem PLO-EK angehört.<sup>1</sup>

#### **1.4 Die Entwicklung von Parallel-Entscheidungsorganen**

Der Boykott der PLO-Entscheidungsgremien durch die *Fida'iyin*-Organisationen wurde in den verschiedenen Entwicklungsphasen der PLO von der Bildung von Parallel-Entscheidungsgremien begleitet. Obwohl sie als Instrument der PLO/Fatah zur Einbindung anderer *Fida'iyin*-Organisationen in die PLO und zum Machterhalt der Fatah zu sehen sind, blieben sie aber ein Defizit in der gesamten Struktur der PLO. Mit den verschiedenen Boykott-Wellen und dem Entwickeln von Parallel-Entscheidungsgremien ist auch das zu verstehen, was Aaron Miller schrieb: „Die Geschichte der PLO ist in erster Linie die Geschichte der Bemühungen Fatahs, die Widerstandsbewegung zu dominieren und zu vereinen“.<sup>2</sup> Statt in den PLO-Gremien zu arbeiten und eine interne institutionalisierte demokratische Entwicklung zu beeinflussen, war es den Boykotteuren lieber, in den Parallel-Entscheidungsgremien zu arbeiten, besonders wenn dies ihren Vorstellungen der Zusammenarbeit entsprach.

##### **1.4.1 Die Parallel-Entscheidungsgremien**

Als die PFLP und die PLA/PLF die 5. Sitzung des PNR (1.-4. Februar 1969) boykottierten und die Fatah mit der as-Sa'iqa alleine im PLO-Exekutivkomitee vertreten war, wurde im Februar 1969 auf Initiative des neuen PLO-Exekutivkomitees das Kommando des bewaffneten palästinensischen Kampfes<sup>3</sup> (*Qiyadat al-Kifah al-Musallah al-Filastini*) gegründet, um die militärischen Gruppen zu vereinen und die Boykotteure sowie die meisten der *Fida'iyin*-Organisationen in die PLO einzubinden. Dies sollte mit jeweils einem Vertreter geschehen, damit deren Mitarbeit im PNR gesichert und der Prozess der Umwandlung der PLO in eine Dachorganisation der *Fida'iyin*-Organisationen weitergeführt werde.

Der im Februar 1969 gewählte PLO-EK-Vorsitzende und Chef der PLO-Militäreinheiten Yasir Arafat konnte die PLA und PLF in das neue Organ eingliedern und wurde als PLA-Chef zum Vizevorsitzenden des Kommandos des bewaffneten palästinensischen Kampfes ernannt.

---

<sup>1</sup> Die PFLP unterbrach ihre Teilnahme am PLO-EK aus Protest gegen die Rückkehr Abbas zu Verhandlungen mit der Likud-Regierung und kündigte am 25. September 2010 die Aussetzung ihrer Mitgliedschaft im PLO-EK an.

<sup>2</sup> Aaron David Miller, *The PLO and the Politics of Survival* (New York: Praeger, 1983) S. 43.

<sup>3</sup> Palestine Armed Struggle Command.

Die Mitarbeit der neu gegründeten DFLP und PFLP-GC sowie der ALF und anderer Organisationen im PNR 1969/1970 wurde durch ihre Einbindung in das Kommando des bewaffneten palästinensischen Kampfes gesichert.<sup>1</sup> Trotz der paritätischen Repräsentation im Kommando des bewaffneten palästinensischen Kampfes blieb die PFLP fern, da sie ihre militärische Handlungsfreiheit nicht beschränken wollte<sup>2</sup>.

Die Aktivität des Kommandos des bewaffneten palästinensischen Kampfes beschränkte sich auf eine minimale militärisch-administrative Kooperation und wurde nach den militärischen Auseinandersetzungen mit dem jordanischen Regime am 10. Februar 1970 durch die „Vereinigte Führung der palästinensischen Revolution“ ersetzt, in der alle Organisationen - auch die PFLP- paritätisch repräsentiert waren.<sup>3</sup> Trotz dieser Koordination behielt jede Organisation ihre Freiheit, so dass die Entscheidungen als unverbindlich betrachtet wurden, solange keine Einstimmigkeit hergestellt werden konnte. Die neuen Entwicklungen in Jordanien und das Defizit in der Koordinationsarbeit unter den verschiedenen *Fida'iyin*-Organisationen leiteten aber die Auffassung seitens aller *Fida'iyin*-Organisationen der PLO als breiterer Rahmen für die nationale Einheit<sup>4</sup> und die Gründung des PLO-Zentralkomitees ein.

Auf der 7. Sitzung des PNR (30. Mai – 4. Juni 1970) wurde somit das PLO-Zentralkomitee<sup>5</sup> als neues Parallel-Entscheidungskomitee gegründet. Das PLO-Zentralkomitee oder „Zentralkomitee des Palästinensischen Widerstands“<sup>6</sup> stand unter der Leitung des Vorsitzenden des PLO-EK Yasir Arafat und ihm gehörte – neben den Mitgliedern des PLO-EK- der Vorsitzende des PNR, der PLA-Chef, drei durch das PLO-EK zu ernennende unabhängige PNR-Mitglieder an sowie jeweils ein Vertreter der Organisationen – auch der PFLP und ALF.<sup>7</sup> Weil nicht alle Organisationen im PLO-Exekutivkomitee vertreten waren und die PFLP und die ALF den PNR zum dritten Mal hintereinander boykottierten, ersetzte das PLO-Zentralkomitee praktisch das PLO-Exekutivkomitee als Entscheidungsgremium. Es wurde auf der 9. Sitzung des PNR (7.-13. Juli 1971) aufgelöst, weil ein neues PLO-EK gewählt wurde und alle wichtigen Organisationen nach dem Bürgerkrieg in Jordanien im PNR sowie im PLO-EK vertreten waren (Fatah, as-Sa'iqqa, DFLP, ALF, PFLP sowie PPSF).

Neben den militärischen Parallel-Entscheidungsorganen wurde ab Mitte der 1970er die sogenannte erweiterte Sitzung des PLO-EK gehalten, die den Namen „Treffen der Generalsekretäre“ (*Igtima'at al-'Umana' al-'Aamyyin*) bekam. An solchen Sitzungen nahmen die Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees, der Vorsitzende des PNR sowie die Generalsekretäre der *Fida'iyin*-Organisationen teil.<sup>8</sup> Sie wurden entwickelt, nicht nur weil die Generalsekretäre der meisten *Fida'iyin*-Organisationen nicht im PLO-EK saßen und die Organisationen mit anderen Vertretern repräsentiert waren, sondern auch weil mehrere *Fida'iyin*-Organisationen den PLO-EK boykottierten oder in ihm nicht vertreten waren. Solche Treffen fanden im Kontext der palästinensischen nationalen Einheit in schwierigen Situationen der PLO statt und bildeten eine neue Beratungs- und Entscheidungsbasis für die PLO. Die wichtigste Entscheidung, die in diesem gemeinsamen Forum getroffen wurde, war die Entscheidung im August 1982, Beirut zu verlassen.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Quetsch, 2000, S. 203-206. Nasser, 1985, S. 181.

<sup>2</sup> Kerr, 1971, S. 137.

<sup>3</sup> Nasser, 1985, S. 183-184.

<sup>4</sup> Siehe: Nassar, 1991, S. 56. Siehe eine Erklärung der Organisationen in: Nasser, 1985, S. 184.

<sup>5</sup> Cobban gibt an, dass das Zentralkomitee Anfang 1970 durch das PLO-EK gegründet wurde. Siehe: Cobban, 1984, S. 12.

<sup>6</sup> Kerr, 1971, S. 145.

<sup>7</sup> Shemesh, 1996, S. 165-166.

<sup>8</sup> Siehe: Sami Mussallam, *The Palestine Liberation Organization* (Brattleboro, Vermont: Amana Books, 1988) S. 26.

<sup>9</sup> Siehe: Cobban, 1984, S. 126.

In der post-Libanon-Phase der PLO wurden die Treffen der Generalsekretäre durch die „Treffen der Palästinensischen Führung“ (*Igtima' al-Kiyadah al-Filastinyah*) ersetzt, um eine Art kollektiver Führung zu erreichen, besonders nachdem die PLO/Fatah-Führung in die Kritik geraten war und mehrere *Fida'iyin*-Organisationen die PLO boykottierten. Die Mitglieder des PLO-EK, des PLO-Zentralrats und des Fatah-Zentralkomitees konnten sich an den Treffen beteiligen.<sup>1</sup> Anfang der 1990er wurden die Treffen der palästinensischen Führung immer breiter, besonders während der Madrider-Friedensverhandlungen, bei denen auch Berater und Mitglieder der palästinensischen Delegation teilnehmen konnten. Die Entscheidungen wurden im Rahmen der „Palästinensischen Führung“ verabschiedet und waren eigentlich (und besonders in den 1990ern) Fatah/Arafat-Entscheidungen, da die Oppositionsorganisationen die Sitzungen boykottierten und die Teilnehmer in erster Linie Fatah- oder Arafatanhänger waren.

#### **1.4.2 Die Parallel-Entscheidungsorgane im Kontext des Boykotts**

Betrachtet man diese Parallel-Entscheidungsorgane als Fatah/Arafat-Instrument, um eine minimale Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Organisationen zu garantieren und sie in die PLO einzubinden, so ist dies der Fatah gelungen, obwohl jede Organisation ihre Freiheit behielt. Von der Fatah als einflussreicher Organisation war nicht zu erwarten, dass sie eine breite politische, organisatorische und militärische palästinensische Einheit mit dem Prinzip der paritätischen Repräsentation aller kleineren und linken Gruppen akzeptieren würde. Diese Haltung kann nicht als undemokratisch bezeichnet und somit die Schuld auf Fatah geschoben werden, auch wenn Fatah sich als Rückgrat der Revolution bezeichnete, was *de facto* der Fall auch war. Es ist auch zu verstehen, dass Fatah eine paritätische Repräsentation ablehnte, und damit war sie auch nicht bereit, der Minderheit die Macht innerhalb der PLO zu übergeben.

Die links orientierte Minderheit war hingegen nicht bereit die Mehrheitsentscheidung zu akzeptieren und beschloss, den Boykott-Weg zu gehen, besonders dann, wenn ihre eigenen Interessen und ihr politisches Programm (z.B. die Friedensverhandlungen) betroffen waren. Durch ihre Arbeit in den Parallel-Entscheidungsorganen wollten sie zum einen eine Art Gleichstellung aller Organisationen erreichen, indem alle gleich vertreten waren, und zum anderen wollte sie die „richtige“ PLO-Richtung entscheiden. Besonders die PFLP, die sich als zweitgrößte PLO-Organisation behaupten konnte, akzeptierte in mehreren Phasen nicht mehr als eine minimale Beteiligung an PLO-Gremien und sah sich immer auf dem richtigen Weg, auch wenn sie in der Minderheit war.

Für die PFLP stand z.B. ihr politisches Denken und ihr Festhalten am bewaffneten Kampf an erster Stelle und damit kooperierte sie mit den Parallel-Entscheidungsorganen, die zum großen Teil einen militärischen Charakter hatten: die Vereinigte Führung der palästinensischen Revolution (1970), das Zentralkomitee des Palästinensischen Widerstands (1970-1971) und später ab April 1972 der Oberste Rat der Streitkräfte der PLO (Supreme Military Council).

Alle palästinensischen Organisationen – mit Ausnahme der Hamas ab 1988/89 – haben die Fatah-Führung der PLO nicht in Frage gestellt<sup>2</sup>, was sie auch schlecht konnten, weil die Fatah bis 1987 eine absolute Vormachtstellung hatte: Sie war nicht nur die größte Organisation, sondern wurde auch von den Palästinensern am meisten unterstützt. Die Forderungen dieser Organisationen nach mehr Demokratie und mehr Reformen innerhalb der PLO, die besonders seit den 1980er Jahren auf der Tagesordnung standen, sind mit der Repräsentationsfrage sowie den PLO-Entscheidungen in Bezug auf die Friedensverhandlungen verbunden und wurden immer von Boykottmaßnahmen begleitet.

---

<sup>1</sup> Siehe: Mussallam, 1988, S. 26.

<sup>2</sup> Siehe z.B. die Haltung der PFLP und ihre Bedingungen für eine mögliche Beteiligung an der PLO 1969-1970 in: Shemesh, 1996, S. 158.

Die folgende Beschreibung der Zusammenarbeit innerhalb des Zentralkomitees des Palästinensischen Widerstandes Anfang Dezember 1970 trifft zum großen Teil die allgemeine Zusammenarbeit innerhalb der PLO: „...it was practically impossible to unify the commando organization when each of them was supported and subsidized by one or another Arab country whose causes and quarrels they espoused. That is why the Central Committee of the Palestinian Resistance, instead of being a coordination and decision-making body, turned out to be a sort of parliament where all the conflicts and intrigues of the Arab world were reflected. Yasir ‘Arafat, speaking for more than half the Fidayin members, had to deal as an equal with the delegate of a tiny group just because the latter was the protégé of one of the richest Arab states“.<sup>1</sup>

### 1.4.3 Von Parallel-Entscheidungsorganen hin zu Parallel-Organisationen

Der oben beschriebene Boykott-Weg war in allen Bereichen des palästinensischen politischen Systems zu finden: Der Boykott traf nicht nur PLO-Entscheidungsorgane, sondern alle mit der PLO verbundenen Institutionen. Die Zusammenarbeit bzw. der Boykott auf der Ebene der PLO-Entscheidungsorgane spiegelte sich in allen anderen Bereichen und damit auch in den verschiedenen Koalitionen der Volksorganisationen besonders ab den 1990er Jahren wider. Boykottiert wurden damit nicht nur die PLO-Entscheidungsorgane, die in der Hand der Fatah geblieben waren, sondern *de facto* alle PLO-Einrichtungen: Jede Organisation entwickelte ihre eigenen zivilen Einrichtungen und verwaltete sie als ihr eigenes ‚Imperium‘. Obwohl dieser Prozess als eine Art pluralistische ‚Zivilgesellschaft‘ angesehen werden kann, entwickelte sich das Boykott-Prinzip zum internen Defizit, das einer demokratischen Entwicklung widersprach.

Es darf nicht vergessen werden, dass die PLO nach dem Oktoberkrieg 1973 – sowie ab 1979 - massive finanzielle Unterstützung bekam und dass, trotz des Boykotts der Ablehnungsfront, der Aufbau der politischen und sozialen Strukturen der PLO weiter ging und von der Fatah dominiert wurde. Dass die PLO eine quasi-Staat-Einrichtung entwickelte, wurde von einigen linken Organisationen kritisiert und als der Revolution widersprechend betrachtet. Eine bedeutende Zusammenarbeit zwischen den links orientierten Gruppen Anfang der 1970er Jahre war nicht festzustellen. Das Gegenteil war der Fall, da die PFLP und die von ihr abgespaltene DFLP sogar gegeneinander kämpften.<sup>2</sup> Erst Anfang der 1980er Jahre kam eine bedeutende Annäherung zwischen den beiden Organisationen zustande, als sie die Demokratische Allianz gründeten.

Es ist verständlich, dass jede Gruppe ihre eigene zivile Organisation gründete, die mit der Verwirklichung ihrer eigenen Vorstellungen zu tun hatte. Nicht mit einer demokratischen Entwicklung zu vereinbaren ist allerdings, dass eine Parallel-Organisation gegründet wird, nachdem sie sich in der Minderheit fand, somit im Boykott-Weg einen weiteren Schritt geht und ihr eigenes „Imperium“ gründet. Dies betraf alle Organisationen: Die linken PLO-Organisationen, die Fatah sowie die islamischen Gruppen, besonders im Exil. Eine weitere Fragmentierung der Palästinenser im Exil ist auf der Ebene der „palästinensischen Gemeinden“ zu finden, die auch nicht von dem Boykott verschont geblieben sind, da jede Organisation ihre eigene „Gemeinde“ gründete, sogar in ein und derselben Stadt, in der mehrere palästinensische Gemeinden zu finden waren.

---

<sup>1</sup> Zitat in: Kerr, 1971, S. 145. Das Zitat ist von einem Kollegen Arafats, das Anfang Dezember 1970 an einen Journalisten gegeben wurde.

<sup>2</sup> Fatah-Mitbegründer Salah Khalaf (Abu Ijad) erwähnte z.B., dass als die drei Fatah Führer Kamal Adwan, Jussef El-Najjar und Kamal Nasser am 10. April 1973 durch eine israelische Kommandogruppe in Beirut überfallen und ermordet wurden, die Kämpfer von der DFLP einen Angriff von der PFLP befürchteten und sich für den Kampf gegen die PFLP gerüstet haben. Sie wurden aber von den israelischen Kommandos überfallen. Salah Khalaf (Abu Ijad), *Heimat oder Tod: Der Freiheitskämpfer der Palästinenser* (Düsseldorf: Econ Verlag, 1979) S. 168ff.

Betrachtet man die PLO-Einrichtungen auf der internationalen Ebene, dann ist leichter zu verstehen, wie sie von der Fatah und ihren Sympathisanten dominiert wurden. Gerade Anfang der 1970er Jahre als die Ablehnungsfront die PLO-Gremien boykottierte, leistete die Fatah unter der Führung Arafats politisch und diplomatisch „gute Arbeit“<sup>1</sup>, so dass ihre Anhänger die diplomatischen Ämter übernehmen konnten und mit der weiteren Entwicklung keine bedeutende Änderung einherging. Der Boykott wurde nach dem Friedensprozess 1991 wiederholt und mit dem Oslo-Abkommen 1993 bestätigt. Von den oppositionellen Gruppen wurden z.B. die Botschaften als Fatah-Einrichtungen betrachtet.

### **1.5 Zur Finanzierung der PLO**

Es besteht kein Zweifel daran, dass die PLO als Semi-Rentier- oder Rentier-System eingestuft werden kann<sup>2</sup> und dass viele Schwierigkeiten in der Analyse der PLO-Finanzierung existieren, besonders weil die Finanzen der PLO als geheim behandelt wurden. Die Tatsache, dass einige finanzielle Angaben in den verschiedenen Berichten des PNF als zuständigem Gremium für die Finanzen der PLO zu finden sind, ändert nichts an diesem Grundsachverhalt. Somit ist es nicht verwunderlich, dass in der Analyse der PLO-Finanzierung in mehreren Quellen einige Defizite festgestellt werden können. Es steht auch fest, dass die Kontrolle der Finanzen der PLO seitens der Fatah bzw. Arafats zum Machterhalt innerhalb der PLO benutzt wurden und die finanzielle Krise der PLO nach dem Kuwait-Irak-Krieg 1991 eine wichtige Rolle in der (neuen) politischen Orientierung in Bezug auf die Friedensverhandlungen gespielt hat.

In diesem Zusammenhang werden hier einige Themen zur Finanzierung der PLO angesprochen, die die finanzielle Abhängigkeit der PLO zeigen und für eine künftige tiefer greifende Analyse der Finanzierung der PLO hilfreich sein können.

#### **1.5.1 Defizit in der Analyse der PLO-Finanzierung**

In mehreren Quellen wurden Angaben zur PLO-Finanzierung sowie hochgerechnete Schätzungen als Fakten und Basis für eine Analyse der PLO-Finanzierung zitiert, wobei diese zitierten Quellen aus einer anderen Quelle zitiert wurden, ohne diese unter die Lupe zu nehmen und die ursprüngliche Quelle zu prüfen. In einigen Quellen findet man auch keine Differenzierung zwischen der PLO als Dachorganisation der *Fida'iyin*-Organisationen und der Finanzierung der einzelnen *Fida'iyin*-Organisationen. Besonders die Eingliederung der Fatah innerhalb der PLO macht solche Differenzierung nicht einfach. Außerdem gibt es Quellen, die die finanzielle Unterstützung für die Palästinenser – z.B. für die UNRWA - als Teil der Finanzierung der PLO betrachten oder die Einnahmequellen und die Finanzierung der PLO von ihren verschiedenen Entwicklungsphasen nicht genauer beachten und dadurch die Bedeutung der unterschiedlichen Einnahmequellen in den verschiedenen Phasen nicht näher feststellen können.

Ein Beispiel findet man in Abdul-Reda Assiri über die kuwaitischen Zahlungen an die PLO, die z.B. als „im Detail am besten dokumentiert“ bezeichnet wurde.<sup>3</sup> Assiri vermengt in seinen kalkulierten Summen, die er meistens aus Zeitungen zitiert, zwischen der PLO-Unterstützung und der Unterstützung der Palästinenser durch die UNRWA. Er errechnet eine Summe von 100 Millionen US-Dollar für das Jahr 1984 für die palästinensischen Flüchtlinge durch die UNRWA als Teil der Unterstützung für die PLO bzw. Teil der PLO-Finanzierung.<sup>4</sup> Diese

---

<sup>1</sup> Baumgarten, 1991, S. 247.

<sup>2</sup> Siehe z.B.: Ute Sunderbrink, *Die PLO in der Krise?* (Münster; Hamburg, LIT, 1993) S. 54

<sup>3</sup> Beck, 2002, S. 221, Fußnote 51.

<sup>4</sup> Abdul-Reda Assiri, *Kuwait's Foreign Policy: City-State in World Politics* (Boulder, London: Westview Press, 1990) Appendix B, S. 147-153. Die versprochene Summe der Bagdader Gipfelkonferenz (November 1978) ist ab 1979 und nicht ab 1978 zu berechnen wie Assiri angibt. Es ist strittig, ob die erwähnte kuwaitische Unterstützung der PLA 1964 (3 Millionen US-Dollar), 1965 (14 Millionen US-Dollar) und 1968 (10 Millionen US-Dollar) als PLO-Geld betrachten werden kann, weil die PLA noch ein Teil der arabischen Armeen war und

Summe ist auch anhand der Finanzierung der UNRWA zu bezweifeln.<sup>1</sup> Außerdem betrachtet Assiri die kuwaitischen Commitments 1964-1989 als bezahlte Summen<sup>2</sup> und berechnet die versprochene Summe der Bagdader Gipfelkonferenz (November 1978) ab dem Jahr 1978, die eigentlich ab 1979 zu berechnen ist.

Ein Beispiel ist auch in der Analyse von Ute Sunderbrink zu finden<sup>3</sup>, die die PLO unter der Kategorie der Semi-Rentiers einstuft. Sunderbrink zitiert z.B. die in Abdul-Reda Assiri kalkulierten Summen für die kuwaitische Unterstützung,<sup>4</sup> um ein Jahresdurchschnitt 1961-1991 zu erstellen, als ob die PLO 1961 gegründet worden wäre.<sup>5</sup> Sunderbrink macht auch ihre Analyse mit der Angabe von jährlichen arabischen Zuschüssen von 400 Millionen US-Dollar für die PLO, die in ihrer Analyse ohne weitere Prüfung der Quelle als jährliche Zuschüsse der Arabischen Gipfelkonferenz in Bagdad (November 1978) berücksichtigt wurde.<sup>6</sup>

Auch die von Jean-François Legrain<sup>7</sup> sehr hoch eingeschätzten Zahlungen, die ohne genaue und konkrete Angaben gemacht werden, sind anzuzweifeln bzw. als nicht realistisch zu bewerten, besonders wenn man sie mit den Commitments der arabischen Gipfelkonferenz vom November 1978 vergleicht. Legrain schätzt die Zahlungen an die PLO nur aus Saudi-Arabien, Kuwait und den Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) in den 1980er Jahren auf 10 Milliarden US-Dollar.<sup>8</sup> Die Gesamtsumme der versprochenen Zuschüsse für die PLO (1979-1988) beträgt drei Milliarden US-Dollar wenn alle sieben arabischen Länder ihre Verpflichtungen erfüllten. Es wurde z.B. berichtet, dass Kuwait und die VAE ihre Verpflichtungen an die PLO bzw. PNF nicht ganz erfüllt haben.<sup>9</sup>

---

von dem jeweiligen arabischen Staat finanziert wurde. John W. Amos gibt an, dass kein arabisches Land seine Commitments 1968/69 und 1969/70 an den PNF bezahlt hat und Kuwait versprochen hätte, seine Commitments an die PLA und PLO zu zahlen. Amos, 1980, S. 304.

<sup>1</sup> Assiri gibt an, dass Kuwait 1984 100 Millionen US-Dollar als Unterstützung für die UNRWA gab. Seine Angabe von 0.5 Million US-Dollar im Jahr 1981 als kuwaitische Unterstützung für die UNRWA, die er richtigerweise nicht als PLO-Unterstützung angab, ist realistischer. Die Angaben zur Finanzierung der UNRWA sind z.B. in den jährlichen Berichten der Commissioner-General der UNRWA zu lesen. Die Gesamtsumme der finanziellen Beteiligung der arabischen Länder an der UNRWA lag 1983 bei 4,9 Millionen und 1984 bei 7,7 Millionen im Vergleich zu 18,4 Millionen im Jahr 1981. Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), 1 July 1984 - 30 June 1985. Official Records, fortieth Session, Supplement Nr. 13 (A/40/13) 13 September 1985, Chapter III.

<sup>2</sup> Assiri, 1990, Appendix B, S. 147-153.

<sup>3</sup> Sunderbrink, 1993, S. 54-55

<sup>4</sup> Assiri, 1990, S. 28.

<sup>5</sup> Sunderbrink, 1993, S. 54. Es handelt sich bei Sunderbrink nicht um einen Druckfehler. Sunderbrink gibt die Summe 732 Mio. Dollar (1961-1991) und den Jahresdurchschnitt von 24.4 Mio. Dollar an.

<sup>6</sup> Obwohl Sunderbrink keine Quelle für diese Summe angibt, ist von ihrer vorher zitierten Angabe (Amos 1980, zit. in Selim 1984, S. 205) auszugehen, die von Selim in einer späteren Ausgabe auf 300 Mio. Dollar korrigierte wurde (Selim: 1991, S. 268, Amos, 1980, S. 163-164). In dieser korrigierten Ausgabe von Selim wurde die Seite seiner Quelle (Amos, 1980, S. 163-164) nicht korrigiert. Die Summe von 400 Mio. Dollar - und nicht 300 - wurde eigentlich von Amos angegeben und aus der Washington Post zitiert. Diese Summe beinhaltet laut Amos 100 Mio. Dollar - neben weiteren 50 Mio. Dollar - als Hilfe für die Westbank und den Gazastreifen (Amos, 1980, S. 164). Mohamed E. Selim, "The Survival of a Nonstate Actor: The Foreign Policy of the Palestine Liberation Organization" in: Bahgat Korany und Ali Hillal Dessouki, *The Foreign Policies of Arab States* (Boulder, London: Westview Press, 1984) S. 197 - 240. Mohamed E. Selim, "The Survival of a Nonstate Actor: The Foreign Policy of the Palestine Liberation Organization" in: Bahgat Korany und Ali Hillal Dessouki, *The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Change* (Boulder: Westview Press, 1991).

<sup>7</sup> Jean-François Legrain, "A Defining Moment: Palestinian Islamic Fundamentalism", in: James Piscatori (Hrsg.), *Islamic Fundamentalisms and the Gulf Crisis* (Chicago: American Academy of Arts and Science, 1991) S. 79.

<sup>8</sup> Legrain, 1991, S. 79.

<sup>9</sup> Siehe: Mussalam, 1988, S. 29-30. Zahlen und Zitate aus dem Bericht des PNF für die 17. Sitzung des PNR in Amman 22.-29. November 1984.

Ein anderes Beispiel sind die Angaben von Adam Zagorin,<sup>1</sup> die er in erster Linie anhand von Zeitungen und seinen eigenen unzitieren privaten Quellen und Informationen machte. Obwohl Zagorin zum Ausdruck bringt, dass keine der Angaben aus Geheimdienstquellen kamen („none of the figures or estimates have come from intelligence sources“), so können seine Angaben eigentlich mit den propagierten Angaben von Brigadier Atallah Atallah (Abu al-Za'im) verglichen werden, die dieser im Frühling 1986 machte, nachdem er gegen die Fatah-Führung rebellierte hatte.<sup>2</sup> Dies gilt insbesondere für die Angaben, die aus Zeitungen von Juli und August 1986 zitiert wurden, nämlich die Schätzung der Bargeld-Reserve des PNF mit mindestens 1.5 Mrd. und höchstens 14 Mrd. US-Dollar<sup>3</sup> sowie die extra 7 bis 8 Mrd. des Fatah-Fonds.<sup>4</sup> Andere Mrd.-Angaben stammten aus Sa'id Musa (Abu Musa), der Arafat als „financial emperor“ bezeichnete und z.B. angab, dass Arafat 1982 500 Millionen US-Dollar auf der Arab Bank in Amman und 1 Mrd. auf der Libanesischen Bank hatte.<sup>5</sup> Diese Angaben können auch mit denen in Livingstone und Halevy über „PLO's Financial Empire“<sup>6</sup> (Das Finanzimperium der PLO) oder mit den Angaben von John Laffin<sup>7</sup> verglichen werden. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die Angaben zur PLO-Finanzierung von der Propaganda gegen die PLO und ihrer Organisationen zu differenzieren und sie nicht als *de facto* Angaben in einer Analyse zu berücksichtigen. Genauso wenig sollte Kritik an der PLO anhand von reinen Spekulationen und allgemein ungeprüften Angaben<sup>8</sup> über ihre Finanzierung oder die Finanzierung der *Fida'iyin*-Organisationen vorgenommen werden.

### 1.5.2 Die Zuwendungen aus den arabischen Staaten

Die PLO unter Shuqairy (1964-1967) war von den Zuschüssen der Arabischen Liga abhängig, wobei die PLO in dieser Phase als Sub-Organisation bzw. Sub-System der Arabischen Liga betrachtet und in ihrer Finanzierung als reines Rentier-System eingestuft werden konnte. Eine Änderung begann ab 1968/69, indem die *Fida'iyin*-Organisationen und vor allem die Fatah, die Abhängigkeit der PLO kritisierten und einen neuen Weg einschlagen wollten. Die Bedeutung der arabischen Zuwendungen bei der Finanzierung der PLO bzw. des PNF ging in der Anfangsphase der Machtübernahme der PLO durch die *Fida'iyin*-Organisationen zurück, so dass die PLO/Fatah auf die Befreiungssteuer als eine der Hauptquellen ihrer Finanzierung setzte. Sie versuchte auch diese Einnahmen zu erwirtschaften, indem sie z.B. die Palästinensische Arbeitsgemeinschaft der Söhne der Märtyrer SAMED gründete und weiterentwickelte.

Die nennenswerten arabischen Zuschüsse an die PLO zwischen 1968-1990 sind generell in drei Phasen zu unterteilen. Die erste Phase kam nach dem Krieg von 1967 und dauerte bis

---

<sup>1</sup> Adam Zagorin, „Auditing the PLO“, in: Augustus Richard Norton, *The International Relations of the Palestine Liberation Organisation* (Carbondale: Southern Illinois University Press, 1989) 196-205.

<sup>2</sup> Zagorin, 1989, S. 203. Zagorin gibt aber keine konkreten Zahlen, sondern etwas Allgemeines an wie „Millionen Dollar“.

<sup>3</sup> Zagorin, 1989, S. 197.

<sup>4</sup> Zagorin, 1989, S. 199.

<sup>5</sup> Zagorin, 1989, S. 203.

<sup>6</sup> Neil C. Livingstone, David Halevy, *Inside the PLO: Covert Units, Secret Funds, and the War Against Israel and the United States* (New York: William Morrow and Company, 1990) S. 162-198. Mehrere Angaben von Livingstone und Halevy über die „PLO's Financial Empire“ stammten aus Zeitungen und Interviews mit Atallah Atallah (Abu al-Za'im). Es wird z.B. folgendes angegeben: Arafat reist mit einer Tasche von 200.000 US-Dollar und verteilt das Geld wie er will (S. 88); Arafat gab für Flugkosten und Unterkunft etwa 7.2 Millionen US-Dollar von Mitte 1983 bis Mitte 1984 aus (S. 90); Arafat gab Indien, Süd-Jemen, Kongo und Nicaragua 430 Millionen US-Dollar (S. 195); Arafat gab innerhalb von 10 Tagen etwa 300 Millionen US-Dollar aus (S. 195).

<sup>7</sup> John Laffin, *Fedayeen: The Arab-Israeli Dilemma* (London: Cassell, 1973) S. 147-149. John Laffin, *Die PLO zwischen Terror und Diplomatie* (Altstätten: Panorama Verlag, 1982) 173. John Laffin, *The War of Desperation: Lebanon 1982-85* (London: Osprey, 1985).

<sup>8</sup> Ein Beispiel hierfür sind unklare Behauptungen von Said Aburish, der z.B. angibt, dass Arafat nach einem Treffen mit König Faisal 1965 „Millionen statt Tausende“ bekam. Said K. Aburish, *Arafat: From Defender to Dictator* (London: Bloomsbury Publishing, 1998) S. 58-59.

Ende 1978; die zweite Phase erfolgte nach dem ägyptisch-israelischen Frieden (1979 - Anfang 1988) und die dritte Phase begann mit der ersten Intifada von 1987 (1988 - 1990). Die letzte Phase endete im Schatten des Irak-Kuwait-Krieges 1991 mit einer finanziellen Krise der PLO.

Zwischen 1968-1978 ist insbesondere der Beschluss der Arabischen Gipfelkonferenz in Rabat (Oktober 1974) zu nennen, als die PLO als „einzigste legitime Vertretung des palästinensischen Volkes“ erklärt wurde und der PLO 50 Millionen Dollar Zuschüsse versprochen wurden.<sup>1</sup> Es ist in dieser Phase trotz der innerarabischen Rivalitäten nach 1973<sup>2</sup> davon auszugehen, dass diese Summe an die PLO ausbezahlt wurde und die Unterstützung in erster Linie aus Saudi-Arabien kam.

Tabelle 1.3: Commitments der Arabischen Gipfelkonferenz in Bagdad (2. - 4. November 1978) für die PLO<sup>3</sup>

Land	Jährliche Commitments (Millionen US-Dollar)	
	Jährlich	3 Raten, jeweils
Saudi-Arabien	85.7	28.6
Kuwait	47.1	15.7
Irak	44.6	14.9
Algerien	21.4	7.1
Libyen	47.1	15.7
VAE	34.4	11.4
Qatar	19.8	6.6
<b>Summe</b>	300	100

Eine bedeutende Entwicklung in der Finanzierung der PLO durch Zuschüsse aus den arabischen Staaten kam nach dem ägyptisch-israelischen Frieden 1978, als diese Zuschüsse deutlich anstiegen. Auf der Arabischen Gipfelkonferenz in Bagdad (2-4 November 1978) versprochen sieben arabische Staaten der PLO eine jährliche Hilfe von 300 Millionen US-Dollar für die Dauer von 10 Jahren. Diese jährliche Finanzierung begann ab 1979 und sollte jährlich in drei gleichverteilten Raten an die PLO bezahlt werden (siehe Tabelle 1.3).

Die Commitments der arabischen Gipfelkonferenz von November 1978 sollten nicht, wie in einigen Quellen der Fall ist<sup>4</sup>, als eine *de facto* bezahlte Summe betrachtet werden, da dies eine falsche Kalkulation wäre. Auch die Berechnung dieser Summe als Jahresdurchschnitt<sup>5</sup> zur Finanzierung der PLO sollte vermieden werden. Es kann in diesem Zusammenhang folgendes berechnet werden: im Jahre 1979 mit etwa 250 Millionen;<sup>6</sup> 1980 mit 300 Millionen;<sup>7</sup> 1981 sowie 1982 mit jeweils etwa 250 Millionen;<sup>8</sup> und ab 1983 mit jeweils 150-200 Millionen US-Dollar. Nicht alle sieben arabischen Länder haben ihre Verpflichtungen bzw. Versprechen erfüllt oder nur eine der drei gleichverteilten jährlichen Raten bezahlt. Saudi-Arabien war das

<sup>1</sup> Amos, 1980, S. 164. Amos gibt an, dass 1.000 Millionen US-Dollar für Ägypten und Syrien und 300 Millionen für Jordanien versprochen wurden (Amos, 1980, S. 396, Fussnote 36).

<sup>2</sup> Siehe: Amos, 1980, S. 164.

<sup>3</sup> Mussalam, 1988, S. 29 (zitiert aus dem PNF-Bericht für die 17. Sitzung des PNR in Amman 22.-29. November 1984).

<sup>4</sup> Siehe z.B.: Assiri, 1990, S. 149-150; Livingstone/Halevy, 1990, S. 168-169.

<sup>5</sup> Dies war z.B. der Fall in: Sunderbrink, 1993, S. 54. Es wurden sogar frühere Jahre als 1979 mitberechnet.

<sup>6</sup> Libyen (47.1 Mio.) und Algerien (21.4 Mio.) haben z.B. 1979 nicht bezahlt. Kuwait versprach der PLO 20 Millionen US-Dollar mehr für das Jahr 1979. Siehe Assiri, 1990, S. 149, 151.

<sup>7</sup> Im Jahr 1980 kann die Auszahlung der Gesamtsumme von 300 Millionen US-Dollar, trotz des irakisch-iranischen Kriegs ab dem 22. September 1980, realistischer sein.

<sup>8</sup> Libyen hat 1981 seine jährlichen 47.1 Millionen US-Dollar gestoppt und nicht weiter bezahlt. Erst 1988 kam es zur Annäherung zwischen Libyen und der PLO/Fatah, die auch nicht lange dauerte.



einziges Land, das seine gesamte Summe in Höhe von 85.7 Millionen US-Dollar im Jahr erfüllte.<sup>1</sup>

Mit der ersten Intifada im Dezember 1987 begann eine neue bedeutende Phase in der Finanzierung der PLO, als die arabische Gipfelkonferenz von Algier (Mai/Juni 1988) eine neue jährliche finanzielle Unterstützung für die PLO und die Intifada versprach. Diese Phase ging mit dem Irak-Kuwait Krieg 1991 zu Ende. Wie bei der PLO-Finanzierung im Allgemeinen der Fall ist, findet man verschiedene Angaben zu Versprechen der arabischen Gipfelkonferenz von Algier und den tatsächlichen Zahlungen der arabischen Länder. Einige Quellen besagen, dass der PLO 128 Millionen als Soforthilfe und zusätzlich 43 Millionen US-Dollar als monatliche Hilfe zur Unterstützung der Intifada versprochen wurden.<sup>2</sup> Es wurde auch darauf hingewiesen, dass die PLO nach eigenen Angaben 1989 nur 150 Millionen US-Dollar von den arabischen Staaten bei 300 Millionen Ausgaben erhielt.<sup>3</sup>

### 1.5.3 Die Befreiungssteuer

Als die *Fida'iyin*-Organisationen die Macht innerhalb der PLO übernahmen, kündigte das PLO-EK im Juni 1969 seine Absicht an, eine Befreiungssteuer (*Ddaribat at-Tahriyr*) von den Palästinensern zu erheben. Die Fatah-Führung machte sich auf den Weg zu den arabischen Staaten, um dies zu realisieren und die arabischen Gastländer davon zu überzeugen, diese Steuer zu Gunsten der PLO direkt vom Gehalt der arbeitenden Palästinenser abzuziehen. Mehrere arabische Staaten kooperierten, indem sie auf ihrem Territorium Steuern von den palästinensischen Gastarbeitern in verschiedenen Raten sammelten.<sup>4</sup> Diese Befreiungssteuer belief sich auf 2 bis 6 % des Einkommens der arbeitenden Palästinenser (z.B. in Libyen 6 % und in Ägypten 3 %), konnte aber auch 10% erreichen.

Drei arabische Staaten waren am Wichtigsten in diesem Zusammenhang: Saudi-Arabien, Kuwait und VAE, die 1975 etwa 80-90% der palästinensischen Gastarbeiter in den arabischen Ländern hatten.<sup>5</sup> Die PLO und besonders die Fatah hatten im Unterschied zu den linken Organisationen eine gute Beziehung zu diesen drei Ländern und so konnte sich die Fatah mit ihrem Grundsatz, sich nicht in innerarabische Angelegenheiten einzumischen, die Einnahmen aus den Befreiungssteuern für die PLO sichern.

Um die Bedeutung der Gesamtsumme der Befreiungssteuer und ihren Anteil an dem Budget der PLO bzw. des Palästinensischen Nationalfonds PNF genauer zu bestimmen, sollten die verschiedenen Entwicklungsphasen der PLO berücksichtigt werden, damit Verallgemeinerungen vermieden werden. Jamal Nassar berief sich z.B. in seinem Buch 1991 auf Angaben zum PNF-Budget von 1970/71 und ging davon aus, dass bis zu 80% der Einnahmen von den Steuern kamen<sup>6</sup> und somit eine große Einnahmenquelle der PLO von den Palästinensern stammt.<sup>7</sup> Dies ist auch der Fall bei den Angaben von Cheryl Rubenberg, die sie in einem Interview im Februar 1982 mit dem Leiter des palästinensischen Informationsbüros

---

<sup>1</sup> Mehrere Quellen gehen davon aus, dass Saudi-Arabien das einzige Land ist, das seine gesamten Verpflichtungen erfüllt hat. Andreas Rieck gibt an, dass die saudische Gesamtsumme 855 Millionen US-Dollar betrug. Andreas Rieck, „Palästinenser und PLO“, in: Udo Steinbach, Rolf Hofmeier, Mathias Schönborn (Hrsg.), *Politisches Lexikon Nahost / Nordafrika* (München: Verlag C.H. Beck, 1994) S. 344. Sunderbrink gibt an, dass Saudi-Arabien 85.5 Millionen jährlich bis zur Intifada zahlte (Sunderbrink, 1993, S. 54). Zagorin gibt 87 Millionen US-Dollar als saudische jährliche Zahlung an (Zagorin, 1989, S. 197).

<sup>2</sup> Rieck, 1994, S. 344.

<sup>3</sup> Rieck, 1994, S. 344.

<sup>4</sup> Kerr, 1971, S. 137.

<sup>5</sup> Siehe Tabelle der inter-Arabischen Arbeitermigration von 1975 in: Saad Eddin Ibrahim, „Oil, Migration and the New Arab Social Order“, in: Malcolm H. Kerr und El Sayed Yassin, *Rich and Poor States in the Middle East: Egypt and the New Arab Order* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1982) S. 26. Die palästinensischen Arbeitsmigranten wurden mit denen aus Jordanien zusammengerechnet, die meisten Gastarbeiter waren aber Palästinenser.

<sup>6</sup> Nassar, 1991, S. 36.

<sup>7</sup> Nassar, 1991, S. 69.

in Washington D.C. angab: 60% der PLO Einnahmen seien aus Steuern erhoben, 20 % aus Zuschüssen der arabischen Staaten und 20% aus Investitionen.<sup>1</sup>

Andreas Rieck gibt an, dass die Befreiungssteuern 80% des Nationalfonds von 1975 bestritten haben, die aber 1985 etwa 30-35% und 1990 nur noch 15% ausmachten.<sup>2</sup> Adam Zagorin schätzt die jährlichen Einnahmen aus der Befreiungssteuer auf 10 bis 15 Millionen US-Dollar<sup>3</sup> und dadurch deutlich weniger als 10%, wenn man dies mit den anderen Einnahmen und Zuschüssen der arabischen Staaten vergleicht. Generell waren diese Steuereinnahmen, abgesehen von ihrem Anteil an den finanziellen Einnahmen der PLO, von der Beziehung zu den jeweiligen arabischen Ländern abhängig.

#### **1.5.4 Die Kapitalinvestitionen der PLO - SAMED als Beispiel**

Neben den Zuschüssen aus den arabischen Ländern und der Befreiungssteuer gab es andere Finanzquellen der PLO: Spenden, Sonderbriefmarken, die in arabischen Ländern ausgestellt wurden sowie Kapitalinvestitionen der PLO. Die Summe der Spenden ist generell schwer zu errechnen, weil sie normalerweise geheim blieben. Es ist auch davon auszugehen, dass Spenden in erster Linie als direkte Unterstützung an die nahestehende PLO-Organisation gingen<sup>4</sup> und somit als Teil der Finanzierung der einzelnen *Fida'iyin*-Organisationen betrachtet werden können, was eine Erschwerung ihrer Berechnung sowie der Differenzierung von der Finanzierung der PLO als Dachorganisation der *Fida'iyin*-Organisationen verursacht. Die Einnahmen aus den Sonderbriefmarken blieben – wie bei der Befreiungssteuer – von der Beziehung zu den einzelnen arabischen Ländern abhängig und bestanden ohne große Bedeutung in der Finanzierung der PLO fort. Somit waren die Kapitalinvestitionen der PLO die drittwichtigste Einnahmequelle nach den Zuschüssen der arabischen Länder und der Befreiungssteuer.

Zu den Kapitalinvestitionen der PLO zählten besonders die Einnahmen aus den Kapitalanlagen der PLO sowie die eigenen Kapitalinvestitionen der Palästinensischen Arbeitsgemeinschaft der Söhne der Märtyrer, bekannt unter dem Namen SAMED<sup>5</sup> (Standfest) mit ihren Textil- und Möbelfabriken, Erzeugnisse der Volkskunst (Stickereien, Schnitzarbeiten, Keramik) sowie Investitionen in den arabischen und Drittwelt-Ländern.

In diesem Zusammenhang geben einigen Quellen, die von Milliarden PLO-Einnahmen und Milliarden auf den Kontos der PLO ausgehen,<sup>6</sup> eine zu hoch gerechnete Summe als Einnahme aus den Kapitalanlagen und Kapitalinvestitionen der PLO an. Adam Zagorin schätzt die jährlichen PLO-Einnahmen durch Investitionen des Geldes -bei einer Reserve von 1.5 bis 14 Milliarden US-Dollar - zwischen 125 Millionen und 150 Millionen US-Dollar.<sup>7</sup> Andreas Rieck gibt an, dass die eigenen Kapitalinvestitionen der PLO 1985 bei einem Wert von 1 Mrd. einen Gewinn von 100 Millionen US-Dollar erwirtschaftet haben sollen, darunter SAMED

---

<sup>1</sup> Rubenberg, 1983, S. 13. Interview mit dem Leiter des palästinensischen Informationsbüros in Washington D.C. (Hatem Hussaini) im Februar 1982.

<sup>2</sup> Rieck, 1994, S. 344. Obwohl Andreas Rieck keine Quelle für diese Angaben angibt, bleiben sie eine der wenigen Quellen, die diese Einnahmen mit der Entwicklungen der PLO-Finanzierung relativieren.

<sup>3</sup> Zagorin, 1989, S. 197. 10 bis 15 Millionen US-Dollar pro Jahr und nicht 10 bis 15 Milliarden, wie in Beck zitiert: Beck, 2002, S. 222, Fußnote 52.

<sup>4</sup> In den Ländern in denen kein Abzug der Befreiungssteuern aus dem Gehalt der palästinensischen Gastarbeiter möglich war, z.B. in Europa und in den USA, wurde das Geld freiwillig als Spende gegeben. Auch im Fall einer Spende von der palästinensischen Bourgeoisie profitierten die PLO-Organisationen oder ihre Einrichtungen direkt, besonders die Fatah.

<sup>5</sup> Siehe: PLO, *Filastin al-Thawra* [PLO-Zeitschrift „Palästina der Revolution“], Sonderausgabe, Januar 1976, S. 132-135. PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1979, S. 262-270. Rubenberg, 1983, S. 27- 34. Mussalam, 1988, S. 46-49.

<sup>6</sup> Legrain, 1991, S. 79. Zagorin, 1989, S. 197. Livingstone/Halevy, 1990, S. 163. Rieck, 1994, S. 344.

<sup>7</sup> Zagorin, 1989, S. 197. Eine allgemeine Schätzung der PLO-Gesamteinnahmen 1979 lag bei 500 Millionen US-Dollar im Jahr: Heller, 1983, S. 94 (zitiert aus den Zeitungen *al-Anwar* - Beirut, Jerusalem Post und Wall Street Journal).

mit einem Jahresumsatz von 400 Millionen US-Dollar.<sup>1</sup> Im Folgenden werden die Entwicklung von SAMED und ihre Bedeutung innerhalb der PLO als Beispiel behandelt.

SAMED wurde 1970 von der Fatah als Teil der Institution für Soziale Angelegenheiten in Jordanien gegründet und ab 1971 im Libanon reorganisiert<sup>2</sup>, später als sozial-wirtschaftliche Institution der PLO entwickelt. 1970 wurde SAMEDs Kapital auf 6.000 US-Dollar geschätzt<sup>3</sup>, im Sommer 1972 war im Fatah-Finanzrat und -Zentralkomitee von einem dauerhaften Defizit im SAMED-Haushalt die Rede und so wurde es 1972 von der Institution für Soziale Angelegenheiten getrennt, um ihre wirtschaftliche Basis zu stärken.<sup>4</sup> Im Vordergrund stand in dieser Zeit die Erweiterung ihrer Basis durch die Gründung von kleinen Fabriken in den Flüchtlingslagern im Libanon, um dem sozialen Bedarf nachzukommen und Arbeitsplätze zu schaffen.<sup>5</sup>

Die sozialen Aspekte von SAMED wurden mit dem Bürgerkrieg im Libanon ab April 1975 deutlicher, indem immer wieder versucht wurde, die steigende Arbeitslosigkeit in den Flüchtlingslagern zu reduzieren, nachdem ihre Zielgruppe erweitert wurde und jeder Palästinenser, nicht nur die Söhne und Familien der Märtyrer, abgedeckt wurde. Dadurch gerieten die wirtschaftlichen Ziele im Schatten des Bürgerkriegs in den Hintergrund zu Gunsten des täglichen Bedarfs der Menschen in den Flüchtlingslagern, der Beseitigung der Arbeitslosigkeit und der sozialen Herausforderungen.<sup>6</sup>

Anfang 1976 betonte der General-Direktor von SAMED Ahmad Qurai' (Abu Alaa), dass die finanziellen Einnahmen der SAMED kein Ziel an sich darstellten und die Ermöglichung von Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten im Vordergrund stehen. In diesem Zusammenhang legte SAMED Wert darauf, Selbstständigkeit und ein unabhängiges produktives Einkommen auf Dauer zu schaffen und ihre Zielgruppe beruflich auszubilden, um dadurch ein regelmäßiges Einkommen zu sichern.<sup>7</sup> Ahmad Qurai', der ab 1984 auch Leiter der neu gegründete Wirtschaftsabteilung der PLO war, wiederholte 1985 den Sinn vom SAMED und sagte, dass sie kein Investitionsprojekt sei. Yasir Arafat machte deutlich, dass SAMED nicht nur Profit oder Verlust zu Grunde liegt („not solely motivated by considerations of profit and

---

<sup>1</sup> Rieck, 1994, S. 344. Die Angabe von Andreas Rieck, dass SAMED 1985 einen Jahresumsatz von 400 Millionen US-Dollar gemacht hat, ist in diesem Kontext zu hinterfragen. Diese Angabe übertrifft sogar die propagierten Angaben von Livingstone und Halevy, die von SAMED als einem „multinational financial empire“ sprechen (Livingstone/Halevy, 1990, S. 174) und ihre Einnahmen auf 45 Millionen US-Dollar im Jahr 1982, 39 Millionen im Jahr 1986 und 70 Millionen im Jahr 1989 schätzen (Livingstone/Halevy, 1990, S. 175).

<sup>2</sup> Sie wurde offiziell am 15. November 1973 im Libanon als gemeinnütziger Verein (*Jam'iyyah*) mit dem Namen *M'aamil Abna' Shuhada' Filastin* (Arbeitsgemeinschaft der Söhne der Palästina-Märtyrer) registriert, benutzte aber den Namen SAMED weiter und bezeichnete sich als Institution (*Mu'asasah*) und nicht als Verein (*Jam'iyyah*). Vgl. PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1979, S. 264.

<sup>3</sup> Ahmad Qurai' (Abu Alaa), Bericht zum dritten SAMED Kongress in Amman (17.-20. Juli 1985) zitiert in Sami Mussalam (1988, S. 46) aus SAMED Zeitschrift (Vol. VII, Nr. 57, September-Oktober 1985, S. 32).

<sup>4</sup> PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1979, S. 264.

<sup>5</sup> Das Thema der Diskriminierung auf dem libanesischen Arbeitsmarkt wurde ab Mitte 1973 in den Veröffentlichungen vom SAMED und der PLO präsentiert, besonders nachdem libanesischen Stimmen gegen die Beschäftigung der palästinensischen Flüchtlinge deutlicher geworden waren. Vgl.: PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1979, S. 265.

<sup>6</sup> Ab 1975/76 wurden mehrere Fabriken in den Flüchtlingslagern im Libanon geöffnet und neue soziale Programme angeboten, um die Arbeitslosigkeit zu reduzieren und den Flüchtlingen eine Beschäftigung anzubieten. Siehe: PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1979, S. 267-267. Anfang 1976 arbeiteten 1000 Menschen in den Fabriken von SAMED, 80 % davon Frauen (PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1976, S. 133 und 135) und Anfang 1978 stieg ihre Zahl auf 2000 Mitarbeiter (PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1978, S. 19). Amos gab anhand von mehreren Quellen von 1978 und 1979 die Arbeiterzahl zwischen 3.000 und 7500 (Amos, 1980, S. 158). Rubenberg gab an, dass es vor dem Libanon Krieg 1982 etwa 5000 Angestellte gab sowie 3000 Frauen, die die Arbeit von Zuhause aus erledigten (Rubenberg, 1983, S. 29). Becker gibt anhand der Zeitung *New Outlook* (Tel Aviv, Dezember 1981) andere Angaben: 3500 Angestellte und 3000 Frauen, die von Zuhause aus arbeiteten. Becker, 1984, S. 152 und S. 270 (Fußnote 19).

<sup>7</sup> PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1976, S. 135. Als Zielgruppe wurden die Söhne und Familien der Märtyrer und die Söhne der Revolution in den Flüchtlingslagern angesehen.

loss“).<sup>1</sup> Es handelte sich also bei SAMED nicht um eine Gewinn-Orientierung: Es gibt mehrere Hinweise, die ein Defizit und Nicht-Gewinne durch SAMED andeuten können.

Cheryl Rubenberg gab an, dass der General-Direktor von SAMED Ahmad Qurai' die gesamten jährlichen Produktionseinnahmen Ende 1970er mit 20 Millionen US-Dollar bezifferte.<sup>2</sup> Es wurde auch berichtet, dass sich SAMEDs Einnahmen 1980 sowie 1981 auf 26 Millionen US-Dollar beliefen.<sup>3</sup> Eine Wahrnehmung dieser Angaben über die 20-26 Millionen als gesamte jährliche Produktionseinnahmen bedeutet, dass mindestens 12 Millionen US-Dollar im Jahr nur als Gehalt an die festen Mitarbeiter in den Fabriken gehen. Es kommen dazu u.a. die Löhne für die arbeitenden Frauen, die ihre Arbeit von Zuhause erledigen.<sup>4</sup>

Die Ausnahmestände im Libanon in den 1970er und 1980er Jahren können als Last für SAMED betrachtet werden, besonders wegen des ständigen Wiederaufbaus von zerstörten Einrichtungen und Investitionen von SAMED. Zu nennen sind z.B. die Zerstörung der Einrichtungen der PLO und Fabriken von SAMED während des Bürgerkriegs 1975/77<sup>5</sup> und seitens Israels im Libanon Krieg 1982 sowie seitens der Kämpfer der libanesischen shi'itischen *Amal*-Bewegung im Krieg der Flüchtlingslager (*Harb al-Muchayyat*) 1985-87. Wegen ihrer sozialen Bedeutung für die Familien in den Flüchtlingslagern im Libanon entschied sich die PLO 1983 und 1985, die zerstörten SAMED-Fabriken wiederaufzubauen. Es wurde sogar entschieden, die Gehälter von etwa 3.000 Arbeitern weiterzuzahlen, bis die Fabriken wieder aufgebaut worden waren.<sup>6</sup> In diesem Zusammenhang schätzte Ahmad Qurai' 1985 die Verluste für SAMED durch den Libanon-Krieg 1982 auf 17 Millionen US-Dollar und vom Krieg der Flüchtlingslager 1985 auf weitere 14 Millionen<sup>7</sup>. Er gab in einer positiv eingeschätzten Entwicklung an, dass SAMED eine Investitionskapazität von etwa 50 Millionen US-Dollar besitzt.<sup>8</sup>

Obwohl SAMED, die sich als Kern der künftigen palästinensischen Wirtschaft verstanden hat, mit der internationalen Anerkennung der PLO 1974/75 eine wachsende Bedeutung bekam, standen die politischen Ziele bei ihren internationalen Beziehungen<sup>9</sup> im Vordergrund, im Vergleich zu den wirtschaftlichen Aspekten.<sup>10</sup> Ihre Investitionen und Agrar-Projekte in afrikanischen und Entwicklungsländern<sup>11</sup> sowie ihre Abteilung für Filmproduktion (1976-

---

<sup>1</sup> Dritter SAMED Kongress in Amman (17.-20. Juli 1985) zitiert in Sami Mussalam (1988, S. 47) aus SAMED Zeitschrift (Vol. VII, Nr. 57, September-Oktober 1985, S. 22 und S. 5).

<sup>2</sup> Rubenberg, 1983, S. 29.

<sup>3</sup> Becker, 1984, S. 152, 270 und Fußnote 18. Becker zitierte bei diesen Angaben die Jerusalem Post vom 6. August 1982. Die Informationen stammten aus Ibrahim Ghaddar, Bruder des Führers der libanesischen shi'itischen *Amal*-Bewegung Muhammad Ghaddar.

<sup>4</sup> Diese Berechnung erfolgt aufgrund der Angaben von Rubenberg: Mindestens 5000 Mitarbeiter (Rubenberg, 1983, S. 28) und minimale monatliche Gehälter von 200 US-Dollar (Rubenberg, 1983, S. 29) sowie 3000 arbeitende Frauen, die die Arbeit von Zuhause erledigen (Rubenberg, 1983, S. 30).

<sup>5</sup> Während des Bürgerkriegs 1975/77 erfolgte eine neue Umstrukturierung im Bereich der Infrastruktur von SAMED. Einige Fabriken sollten z.B. wegen der Zerstörung und Sicherheitsangelegenheiten an neue Orte verlegt werden und dem Kriegszustand angepasst werden.

<sup>6</sup> Bericht zum dritten SAMED Kongress in Amman (17.-20. Juli 1985) zitiert in Sami Mussalam (1988, S. 49) aus SAMED Zeitschrift (Vol. VII, Nr. 57, September-Oktober 1985, S. 7).

<sup>7</sup> Bericht zum dritten SAMED Kongress in Amman (17.-20. Juli 1985) zitiert in Sami Mussalam (1988, S. 48) aus SAMED Zeitschrift (Vol. VII, Nr. 57, September-Oktober 1985, S. 38 und S. 25).

<sup>8</sup> Sami Mussalam, 1988, S. 46. Zitiert aus dem Bericht zum dritten SAMED Kongress in Amman (17.-20. Juli 1985) in: SAMED Zeitschrift (Vol. VII, Nr. 57, September-Oktober 1985, S. 70).

<sup>9</sup> 1985 war SAMED weltweit in 30 Ländern vertreten (Mussalam, 1988, S. 46. Zagorin, 1989, S. 199). Sie hatte weltweit 20 Büros, 26 dauerhafte Ausstellungsräume in 14 arabischen und afrikanischen Ländern und vertrat die PLO in etwa 44 internationalen Ausstellungen (Mussalam, 1988, S. 50).

<sup>10</sup> Bzgl. der politischen Bedeutung der arabischen und internationalen Ausstellungen siehe das Interview mit Ahmad Qurei' (Abu Alaa), Leiter von SAMED, in: PLO, *Filastin al-Thawra*, Sonderausgabe, Januar 1976, S. 133-134. Bzgl. der Abteilungen und Agrar-Projekte siehe: Sami Mussalam, 1988, S. 49-52.

<sup>11</sup> Bzgl. der bedeutendsten SAMEDs Agrar-Projekte in Sudan, Somalia, Guinea, Guinea Bissau und Irak sowie allgemeiner Angaben zu den Agrar-Projekte in Nord-Yemen, Syrien, Ägypten Libanon und Mali siehe: Sami Mussalam, 1988, S. 51.

1982), die mit dem Libanon Krieg 1982 sein Ende erlebte, sind in diesem politischen Kontext zu verstehen.

### **1.5.5 Regelungsversuche der Einnahmen und Geldverteilung innerhalb der PLO**

Obwohl der PNR auf der 4. Sitzung (Juli 1968) die Notwendigkeit der Vereinigung der Finanziellen Einnahmen (*Tawhiyd al-Jibaya al-Maliyah*) beschlossen hatte, kam dies nicht zustande, weil mehrere *Fida'iyin*-Organisationen der PLO nicht angehörten und jede Organisation für ihre eigene Finanzierung zuständig sein wollte. Aus diesem Grund wies der PNR in seiner 5. Sitzung (Februar 1969) wieder auf die Notwendigkeit der Vereinigung der finanziellen Einnahmen hin und beschloss trotzdem, dass jede *Fida'iyin*-Organisation sich weiterhin um ihre Ausgaben kümmerte.<sup>1</sup> Somit entstanden offiziell zwei getrennte Finanzierungssysteme, die auch zwei getrennte Mechanismen der Geldverteilung beinhalteten: die PLO als Dachorganisation mit dem Palästinensischen Nationalfonds als zuständigem Finanz-Gremium und die einzelnen *Fida'iyin*-Organisationen, die für ihre eigene Finanzierung und ihre Ausgaben zuständig waren.

In der PLO-Geldverteilung bestimmte offiziell der PNR die allgemeine Linie der PLO-Ausgaben, in der Realität allerdings lag dies in der Hand des PLO-EK und ihres Vorsitzenden Yasir Arafat. Auf der 14. Sitzung des PNR (Januar 1979) wurde z.B. anhand der erwarteten Zuschüsse der Bagdader Gipfelkonferenz von November 1978 die Grundlinie der Geldverteilung im PLO Haushalt beschlossen, die in vier Kategorien geteilt wurden:<sup>2</sup>

1. Ausgaben der PLO und ihrer Abteilungen, Büros, Institutionen und der PLA
2. Ausgaben der Institution für Soziale Angelegenheiten und des Palästinensischen Roten Halbmonds der PLO und jede unter der PLO vereinigte – oder zu vereinigende - Institution
3. Deckung der Ausgaben der *Fida'iyin*-Organisationen anhand des von der PLO-EK zu bearbeitenden Systems<sup>3</sup>
4. Ein Prozent der Einnahmen als Reserve des Palästinensischen Nationalfonds.

Das PLO-EK, das PNR-Büro und der PNF wurden offiziell beauftragt, die konkrete Verteilung anhand der realen Einnahmen zu verteilen, indem die Ausgaben der Institution für Soziale Angelegenheiten und der Palästinensische Rote Halbmond der PLO von einer Reduzierung ausgeschlossen wurden, falls die realen Einnahmen den Erwartungen nicht entsprechen.<sup>4</sup>

### **1.5.6 Eingliederung der Fatah in die PLO und die PLO-Geldverteilung**

Als der PNR in seiner 5. Sitzung die Trennung zwischen der PLO-Finanzierung und der Finanzierung der einzelnen *Fida'iyin*-Organisationen frei gab, machte er eine Ausnahme, um die Vielzahl der kleinen *Fida'iyin*-Organisationen zu reduzieren und in die Palästinensischen Volksbefreiungskräfte der PLO (PLFS) zu integrieren, später, als die PLFS nicht mehr

---

<sup>1</sup> Hourani, 1980, S. 159.

<sup>2</sup> PLO, *Filistiyn al-Thawra*, Sonderausgabe 1979, S. 82.

<sup>3</sup> Anhand dieser Kategorie sowie der Eingliederung der Fatah in die PLO können unserer Ansicht nach die Angaben von Cobban verstanden werden, dass 2/3 des Geldes Einnahmen unter dem Bagdader Gipfel für die PLO Anfang der 1980er Jahre direkt auf das Konto der Fatah ging und 1/3 an die anderen Organisationen verteilt wurde (Cobban, 1984, S. 15). Cobban gibt ein Interview mit Khaled al-Hassan, Fatah Gründungsmitglied und Mitglied ihres Zentralkomitees, im Oktober 1982 als Quelle an. Die Angaben von Cobban oder die Übertragung auf die gesamte Summe der arabischen Zuschüsse lassen ausschließen, dass der PNF oder PLO-Einrichtungen überhaupt Geld bekamen. Cobbans Angaben wurden z.B. in Emile Sahliyah (Sahliyah, 1986, S. 92) zitiert, der auch einen Hinweis auf Amos (Amos, 1980) machte, ohne eine Seite anzugeben. In Amos ist aber keine Rede von der Verteilung des Geldes von den Gipfelkonferenzen von 1974 und 1978 (S. 164). Auf anderen Seiten gibt Amos „PLO and Fatah“ allgemein und ohne konkrete Angaben an (S. 158-163).

<sup>4</sup> PLO, *Filistiyn al-Thawra*, Sonderausgabe 1979, S. 82.

existierte, in die Palästinensische Befreiungsarmee PLA. Es wurde entschieden, dass *Fida'iyin*-Organisationen von dem Budget der PLFS finanziert werden können, wenn sie sich in die PLFS integrieren.<sup>1</sup> Dies galt auch für alle Institutionen, die sich unter dem Dach der PLO vereinigten und dadurch PLO-Institutionen wurden. Davon hatten in erster Linie die Fatah und Arafat profitiert, indem sie die kleinen *Fida'iyin*-Organisationen kontrollieren und später in die PLO integrieren konnten. Einige kleine *Fida'iyin*-Organisationen schlossen sich auch der Fatah an, die Fatah-Anhänger fanden ihren Weg in die PLA (z.B. Hittin Forces in Syrien; Qadisiyya in Irak; Ayn Jalut in Ägypten) und konnten dadurch finanziert werden. Dies half Arafat, der im Februar 1969 als Chef der PLO-Militäreinheiten gewählt wurde und Generalführer der Fatah war, die *Fida'iyin* unter seiner Kontrolle zu haben und sie von seinen finanziellen Entscheidungen abhängig zu machen.

Auf der Ebene der PLO-Institutionen wurden fast alle Fatah-Einrichtungen in die PLO integriert und somit vom PNF finanziell abgesichert. Dadurch konnte die Fatah und ihre Mitglieder und Sympathisanten am meisten von den PLO-Einnahmen profitieren. So konnte z.B. der im Dezember 1968 von der Fatah gegründete Palästinensische Rote Halbmond (Palestine Red Crescent Society PRCS) auf der 6. Sitzung des PNR (September 1969) in die PLO-Struktur integriert und zur Gesundheits-Organisation der PLO werden.<sup>2</sup> Die Palästinensische Arbeitsgemeinschaft der Söhne der Märtyrer SAMED wurde als Fatah-Projekt gegründet und als PLO-Einrichtung weiterentwickelt. Die Fatah-Zeitung *Filastin al-Thawra* wurde als Zentralzeitung der PLO veröffentlicht<sup>3</sup>, genauso wie Radio *Sawt Filastin* und Wafa.

Die von der PLO gegründete Vielzahl von Institutionen und Einrichtungen, die sich in quasi-Regierungsstrukturen entwickelten, wurden als *de facto* Fatah-Einrichtungen ausgebaut und von ihren Mitgliedern und Sympathisanten besetzt. Die Tatsache, dass die anderen PLO-Organisationen ihre eigenen Einrichtungen aufbauten und sich um ihre Finanzierung kümmern sollten, solange sie nicht in PLO-Institutionen integriert wurden, erleichterte es der Fatah, ihre Dominanz in allen PLO-Institutionen zu festigen.<sup>4</sup> In diesem Zusammenhang gibt auch Emile Sahliyeh an, dass 80% der PLO-Kämpfer und 90% der politischen Positionen innerhalb der PLO von Fatah Leuten besetzt wurden.<sup>5</sup> Diese Eingliederung der Fatah in die PLO wurde auch mit der Gründung der PNA 1994 praktiziert.

---

<sup>1</sup> Hourani, 1980, S. 159-160.

<sup>2</sup> Siehe: Mussalam, 1988, S. 37-42. Rubenberg, 1983, S. 20-27.

<sup>3</sup> Die DFLP gab die *Al-Huryya* heraus. *Al-Hadaf* wurde von der PFLP herausgegeben. *At-Tali'aa* wurde von *al-Sa'iqa* und *ila al-Amam* von der PFLP-GC herausgegeben.

<sup>4</sup> Die PFLP-Mitglieder z.B. betrachteten den Palästinensischen Roten Halbmond der PLO als den „Roten Halbmond von Fatah“ und stellten die PFLP-Krankenhäuser und ihre medizinischen Komitees als Alternative auf, die der Sozialarbeit im politischen Sinn dienen sollten und als „Mobilisierung für die Revolution“ betrachtet wurden. Siehe: Verlag Arbeiterkampf, 1974, S. 77 und S. 79. Für eine kurze Beschreibung der Verbindung zwischen der medizinischen und der politischen Arbeit Anfang der 1970er Jahre (besonders am Beispiel der PFLP im Vergleich zur Fatah) siehe: Verlag Arbeiterkampf, 1974, S. 73-89.

<sup>5</sup> Sahliyeh, 1986, S. 91-92.

## Kapitel 2

### Neuaufbau eines politischen Systems in den besetzten Gebieten

## 2 Neuaufbau eines politischen Systems in den besetzten Gebieten

Mit der gegenseitigen Anerkennung der PLO und Israel nach den Geheimgesprächen in Oslo 1993 und die darauf basierende Unterzeichnung der israelisch-palästinensischen Prinzipienklärung vom 13. September 1993 - *Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements*<sup>1</sup> oder „Oslo I“ – wurde eine Änderung der Herrschaft in den besetzten Gebiete vereinbart. Aufgrund der Vereinbarungen im Kairo-Abkommen vom 4. Mai 1994 *Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area* wurde die Palästinensische Autonomiebehörde (Palestinian National Authority, PNA) zuerst im Gazastreifen und in der Stadt Jericho in der Westbank eingerichtet und später mit dem *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip*<sup>2</sup> (Oslo II oder Interimsabkommen, auch Taba-Abkommen genannt) vom 28. September 1995 auf weitere Gebiete in der Westbank erweitert.<sup>3</sup>

Es entstanden somit neue Rahmenbedingungen in den besetzten Gebieten, die der PLO/Fatah-Führung - unter einer vollständigen Kontrolle der israelischen Besatzungsmacht- den Weg frei machen sollten, die PNA als palästinensischen „Proto-Staat“<sup>4</sup> oder Vorstufe zur Gründung eines unabhängigen palästinensischen Staates aufzubauen. In diesem Zusammenhang wird dieser Teil der Arbeit zunächst auf die demokratischen Tendenzen in den besetzten Gebieten bis zur Gründung der PNA eingehen (2.1). In einem zweiten Teil wird versucht, über die Entstehung und Entwicklung der palästinensischen Autonomieverwaltung (2.2) sowohl die Abhängigkeiten und Beschränkungen als auch die ersten Merkmale der Herrschaft in der neu entstandenen PNA festzustellen.

### 2.1 Demokratische Tendenzen in den besetzten Gebieten<sup>5</sup>

Mit der israelischen Besatzung von Gazastreifen und Westbank einschließlich Ost-Jeruselems 1967 begann eine neue Entwicklungsphase in diesen Gebieten, die von der israelischen Besatzungspolitik nicht zu trennen ist. Zwei getrennte zentrale Militäradministrationen wurden im Gazastreifen und in der Westbank eingerichtet, die die legislative und judikative Gewalt ausübten, jeweils mit einer militärischen und einer zivilen Abteilung sowie regionalen militärischen Gouverneuren. In der Westbank ist der Hauptsitz in Beit Eil bei Ramallah mit sieben regionalen militärischen Governors. Neben der Trennung zwischen Westbank und Gazastreifen wurde Ost-Jerusalem durch die „kommunale Vereinigung Jeruselems“<sup>6</sup> administrativ und *de facto* von der Westbank getrennt und 1980 annektiert und das vereinte Jerusalem als Hauptstadt Israels betrachtet. Die Westbank wurde Ende Juli 1967 nach den biblischen Königreichen von Judah und Israel als Judäa und Samaria *Yahuda wa Samira* genannt.<sup>7</sup> Außerdem übte die israelische Besatzungsmacht eine klare Rückentwicklung („de-development“) in der Westbank und im Gazastreifen aus, die von Sara Roy am Beispiel des

---

<sup>1</sup> Die *Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements* ist im Internet zu finden unter: <http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH00q00> und <http://www.palaestina.org/index.php?id=31>.

<sup>2</sup> *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip* ist im Internet zu finden unter: <http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH00qa0> und <http://www.palaestina.org/index.php?id=31>.

<sup>3</sup> Palestinian Interim Self-Government Authority oder Palestinian Authority (PA) laut Friedensverträge.

<sup>4</sup> Beck, 2002, S. 273.

<sup>5</sup> Die Bezeichnungen „Besatzung“ und „Israel als Besatzungsmacht“ sind juristische Bezeichnungen im völkerrechtlichen Sinne. Vgl.: Susanne Giannios, „Der Staat der Palästinenser: Autonomie, Staatswerdung und Endstatus aus völkerrechtlicher Sicht“, in: Dieter Blumenwitz, Gerd Wehner (Hrsg.), *Rechte der Staaten, Volksgruppen und Individuen* (München: Hanns-Seidel-Stiftung, 2002) Bd. Pol-educ 1, S. 85 - 117. Susanne Giannios, *Ein Wasserregime im Nahen Osten: Rechtliche und politische Grundlagen und Perspektiven der internationalen Wasserverteilung im Jordanbecken* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2004) S. 114-115.

<sup>6</sup> Siehe: Ansprenger, 1978, S. 110.

<sup>7</sup> Die besetzten Gebiete in Westbank und Gazastreifen wurden auch „verwaltete Gebiete“ oder „Territorien“ genannt. Für allgemeine Informationen zu Geschichte, Politik und Gesellschaft in Westbank und Gazastreifen siehe: Dietmar Herz, Julia Steets, *Palästina: Gaza und Westbank, Geschichte, Politik, Kultur* (München: Verlag C.H. Beck, 2002).



Gazastreifens mit den Begriffen „Integration“ (wirtschaftliche Abhängigkeit von Israel), „Externalisierung“<sup>1</sup> (Abhängigkeit von externen Geldressourcen) sowie „Deinstitutionalisierung“<sup>2</sup> (Einschränkung und Unterminierung der bestehenden Institutionen) zusammengefasst wurde.

Trotz der israelischen Besatzungspolitik und der Abhängigkeit von Israel und vom Ausland, sind in den besetzten Gebieten Formen der Zivilgesellschaft und des Pluralismus sowie politische Partizipation zu finden, und wie Manuel Hassassian schrieb: „An alert political observer cannot deny that the Palestinians in the occupied territories have developed certain trend of democratic behavior that are relatively inferior to those evinced by Western liberal democracies.“<sup>3</sup> In diesem Zusammenhang werden in diesem Teil einige dieser demokratischen Tendenzen genannt und folgende Themen behandelt: Die Kommunalwahlen in der Westbank (2.1.1) die Zivilgesellschaftsorganisationen in den besetzten Gebieten (2.1.2) und die erste Intifada 1987 – 1993 und der Aufstieg neuer Kräfte und neuer Hauptakteure in den besetzten Gebieten (2.1.3).

### **2.1.1 Die Kommunalwahlen in der Westbank**

Die israelische Besatzungsmacht versuchte in den 1970ern ihrer illegalen Besatzungspolitik eine Art demokratische Legitimation zu verleihen,<sup>4</sup> indem sie Bürgermeister in den Stadtverwaltungen und eine scheinbare lokale Selbstverwaltung in den besetzten Gebieten einsetzte, die mit traditionellen projordanischen Notabeln besetzt waren. Sie hoffte dadurch, die traditionelle Notabeln-Führung als eine gemäßigte repräsentative Führung in den besetzten Gebieten demokratisch zu legitimieren damit sie mit der Besatzungsmacht zusammenarbeite, eine alternative zur PLO darstelle, um gegebenenfalls mit ihr eine begrenzte lokale Verwaltung oder begrenzte *Autonomie* und/oder eine Wiederangliederung bzw. Föderation mit Jordanien vereinbaren zu können. Da das Interesse seitens Jordaniens an den besetzten Gebieten weiterhin bestehen blieb, gaben sie diesen Versuchen eine wichtige Dimension, besonders weil es neben der traditionellen pro-Jordanien Führung eine pro-PLO Führung gab, die sich für die jordanische Option - Wiederangliederung oder Föderation mit Jordanien -einsetzte.

In Gazastreifen fanden – zwischen 1946 und Januar 2005 - keine Lokalwahlen statt und die Bürgermeister und Gemeinderäte wurden seitens der israelischen Besatzungsmacht bzw. Militärverwaltung aus der Oberschicht ernannt, wie der Bürgermeister von Gaza Rashad Shawa.<sup>5</sup> In den untenstehenden Unterteilen werden somit die Kommunalwahlen in der Westbank 1972 und 1976 thematisiert.

---

<sup>1</sup> Sara Roy, *The Gaza Strip: The Political Economy of De-development* (Washington, DC: Institute for Palestine Studies, 1995) S. 209-261.

<sup>2</sup> Roy, 1995, S. 263-284.

<sup>3</sup> Manuel S. Hassassian, „Policy and Attitude Changes in the Palestine Liberation Organization, 1965-1994: A Democracy in the Making“, in: Avraham Sela, Moshe Ma'oz (Hrsg.), *The PLO and Israel: From Armed Conflict to Political Solution, 1964-1994* (London: Macmillan Press Ltd., 1997) S. 87.

<sup>4</sup> Martin Beck bezeichnete die Kommunalwahlen als gescheiterten Versuch seitens Israel, seiner Herrschaft eine demokratische Legitimation zu verleihen bzw. eine demokratische Legitimationsbeschaffung für die Besatzungsherrschaft zu erreichen. Siehe: Martin Beck, „Jenseits globaler Trends. Zur Bedeutung der israelisch-amerikanischen Allianz für das palästinensische Herrschaftssystem“, in: Peter Pawelka, Lutz Richter-Bernburg, *Religion, Kultur und Politik im Vorderen Orient: die islamische Welt im Zeichen der Globalisierung* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004) S. 94.

<sup>5</sup> Sara Roy, *Failing Peace: Gaza and the Palestinian-Israeli Conflict* (London, Ann Arbor: Pluto Press, 2007) S. 141. Roy, 1995, S. 106-107. Roy gibt an, dass nur in Khan Younis ein gewählter Bürgermeister (1946) und Gemeinderat im Amt blieb (Roy, 1995, S. 267).

### 2.1.1.1 Die ersten Kommunalwahlen in der Westbank 1972

Die ersten Kommunalwahlen unter der israelischen Besetzung – und erste Wahlen seit 1966 - fanden am 28. März und 2. Mai 1972 in den existierenden 25 Gemeinden<sup>1</sup> statt. Diese Kommunalwahlen fanden statt, nachdem die Besatzungsmacht durch ihre militärischen Order (Militärbefehle) *Awamir Askaryya* die administrativen und finanziellen Befugnisse der Lokal- und Gemeinderäte massiv begrenzte und unter eine absolute, zentrale Kontrolle seitens der eingerichteten zentralen Militäradministration brachte. Sie wollte somit sichern, dass eine Entwicklung der lokalen Verwaltung unter ihre Kontrolle bleibt und keine souveräne lokale Führung entsteht. Die Kommunalwahlen fanden nach dem jordanischen Wahlrecht statt, in dem z.B. nur Männer und Steuerzahler als wahlberichtigt galten. Danach hatte die Besatzungsmacht die Gesetze der Mandatsperiode und der jordanischen Zeit ausgenutzt, um (vor 1967 gewählte) Bürgermeister durch ernannte Mitglieder zu ersetzen. Diese Ernennungen gingen auch nach 1972 weiter und es wurden sogar zivile oder militärische Israelis ab den 1980er Jahren ernannt.<sup>2</sup>

Die israelische Besatzungsmacht hoffte mit den Kommunalwahlen, eine Art Stabilisierung bzw. „Normalisierung“<sup>3</sup> der Situation in den besetzten Gebieten zu zeigen. Die Kommunalwahlen von 1972 blieben eigentlich ohne Bedeutung, nicht nur weil die PLO zum Boykott der Kommunalwahlen aufgerufen hat, sondern auch, weil die gewählten Gemeinderäte von der traditionellen Führungsschicht kamen und die Bürgermeister - besonders von Nablus und Tulkarm - eine politische Verhandlung mit der israelischen Besatzungsmacht im Namen der Bevölkerung ablehnten. Sie präsentierten sich auch nicht als politische Vertreter der Bevölkerung.

### 2.1.1.2 Gründung der Palästinensischen Nationale Front 1973

Eine der bedeutendsten Entwicklungen in den besetzten Gebieten fand 1973 mit der offiziellen Gründung der Palästinensischen Nationalen Front (PNFr) im August 1973 statt, die sich als Teil der palästinensischen Nationalbewegung - repräsentiert in der PLO - definierte<sup>4</sup> und in der die *Fida'iyin*-Organisationen der PLO (Fatah, PFLP, DFLP) neben der *Baath*-Partei und der Kommunistischen Organisation vertreten waren. Trotz dieses Pluralismus innerhalb der PNFr waren die linken Organisationen – vor allem die Kommunistische Organisation - die stärksten Kräfte innerhalb der PNFr, was in den besetzten Gebieten auch als Konkurrenz für die PLO/Fatah betrachtet wurde.<sup>5</sup> Die Gründung der PNFr (als Untergrundorganisation) erfolgte nach mehreren Demonstrationswellen in den besetzten Gebieten als Protest gegen die israelische Ermordung von drei PLO-Führern in Beirut am 10.

---

<sup>1</sup> Als Israel die Westbank 1967 besetzte gab es dort – neben dem annektierten Ost-Jerusalem - 25 Gemeinden (Municipalities), 17 davon wurden während der jordanischen Herrschaft gegründet (Siehe: Jarbawi, 1996b, S. 43 und S. 64). Am 28. März 1972 fanden Wahlen in zehn Gemeinden (im nördlichen Teil der Westbank) statt mit 13.000 Wählern und am 2. Mai 1972 in weiteren 13 Gemeinden (im südlichen Teil der Westbank) mit 10.000 Wählern. Es galt ein begrenztes Wahlrecht (Männer, Eigentumsbesitzer bzw. Steuerzahler). In den Gemeinden von Hebron und Salfit wurden die Kandidaten praktisch durch Zuruf aufgestellt - daher fanden in den beiden Gemeinden keine Wahlen statt. Insgesamt 3% der Bewohner nahmen an den Wahlen teil. Siehe: Nassar, 1991, S. 37. Alain Gresh gibt an, dass es 17.000 Wahlberechtigte bei der ersten Runde vom 28. März 1972 gab (S. 87) und die Bewohnerzahl sich auf 630.000 belief. Siehe: Gresh, 1988, S. 87 und S. 115. Ansprenger gibt an, dass 30.018 Männer wahlberichtigt waren, die etwa 5% der Bevölkerung ausmachten. Franz Ansprenger, *Juden und Araber in einem Land: Die politischen Beziehungen der beiden Völker im Mandatsgebiet Palästina und im Staat Israel* (München, Mainz: Chr. Kaiser Verlag, Matthias-Grünewald-Verlag, 1978) S. 120.

<sup>2</sup> Siehe: Jarbawi, 1996b, S. 58-59.

<sup>3</sup> Gresh, 1988, S. 86-87.

<sup>4</sup> Siehe: Lisa Taraki, „The Development of Political Consciousness Among Palestinians in the Occupied Territories, 1967-1987“, in: Jamal Nassar, Roger Heacock, *Intifada: Palestine at the Crossroads* (New York: Praeger, 1990) S. 58. Gresh, 1988, S. 90.

<sup>5</sup> Vgl. Baumgarten, 1991, S. 259.

April 1973 – die Mitglieder der PLO-EK Abu Yussef al-Najjar und Kamal Nasser sowie das Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Kamal Adwan - und aus Solidarität mit der PLO. Dies wurde als Wendepunkt und *de facto* Annerkennung der PLO betrachtet.<sup>1</sup>

Nach der Gründung der PNF wurden einige ihrer Mitglieder seitens der israelischen Besatzungsmacht am 10. Dezember 1973 nach Jordanien deportiert, darunter der Bürgermeister von al-Bireh Abdel Jawad Saleh, der nach seiner Rückkehr in die Westbank 1994 als Abgeordneter in den Legislativrat 1996 gewählt wurde. Im November 1974 wurden weitere Personen in den Libanon deportiert, darunter Dr. Hanna Nasser, der Rektor der Universität Bir-Zeit.<sup>2</sup> Generell wurden die deportierten Mitglieder der PNF in der PLO integriert und spielten im PNR und im PLO-EK eine wichtige Rolle in der Unterstützung der PLO/Fatah bei der Übernahme des politischen Programms zur Schaffung einer unabhängigen Palästinensischen Autorität in den besetzten Gebieten (PLO-Etappenprogramm vom 1974 und 15-Punkte-Programm vom 1977).

### 2.1.1.3 Die Kommunalwahlen in der Westbank 1976

Mit der israelischen militärischen Order Nr. 627 von 1975 bekamen die Frauen zum ersten Mal das Wahlrecht in den städtischen Gemeindewahlen und die finanziellen Qualifikationen wurden erleichtert.<sup>3</sup> Somit wollte die Besatzungsmacht, die u.a. die Bildung politischer Parteien verbietet, mehr Demokratie und – wie der damalige Verteidigungsminister Shimon Peres sagte - den Willen zur „Übertragung zusätzlicher Verantwortung und Autorität an die Gemeinderäte“ und den „Ausbau der Selbstverwaltung“ demonstrieren.<sup>4</sup> Die israelische Besatzungsmacht hoffte aber damit, dass Frauen und Neuwähler die traditionelle Führung wählen und die PLO-Orientierung mit den Wahlen somit verhindert werden könne.

Die PNF beteiligte sich an den zweiten Gemeindewahlen unter der israelischen Besatzung - und letzte vor Dezember 2004-, die im April 1976 stattfand.<sup>5</sup> Einige der bisherigen pro-Jordanien Bürgermeister verzichteten auf eine Kandidatur, besonders der langjährige Bürgermeister von Hebron *Scheich* Muhammad Ali al-Ja'bari (Leiter des Jericho-Kongress 1948) und der Bürgermeister von Nablus Hadsch Maazouz al-Masri (1969 – 1976).<sup>6</sup>

Die Wahlbeteiligung 1976 lag bei 72,3% und 75% der Sitze wurde mit neuen - relativ jungen und gebildeten - Mitgliedern besetzt.<sup>7</sup> Die Listen der (illegalen) Palästinensischen Nationale Front PNF, die die PLO öffentlich als einzige legitime Vertreterin des palästinensischen Volkes unterstützte, gewann die Mehrheit der Sitze in fast allen Städten (in Hebron, Nablus, Ramallah, Tulkarm, Jericho, Beit Jala, Beit Sahur). Fahd al-Kawasmeh (pro-Fatah) gewann in Hebron, Bassam Shak'a (Ba'th) in Nablus, Karim Khalaf (PFLP) in Ramallah, Ibrahim Tawil (DFLP) in al-Bireh. Eine Ausnahme war Bethlehem, wo Elias Freij als Bürgermeister wiedergewählt wurde und die traditionelle Elite sieben der elf Sitze des Gemeinderats gewann.<sup>8</sup> Die allgemeine Linie blieb aber bei der PLO und der neu gewählte Bürgermeister von Bethlehem Elias Freij machte dies z.B. in seiner Aussage „the PLO is us“<sup>9</sup> klar.

---

<sup>1</sup> Siehe: Gresh, 1988, S. 88-89.

<sup>2</sup> Vgl. Ansprenger, 1978, S. 119.

<sup>3</sup> Jarbawi, 1996b, S. 59. Siehe auch: Ansprenger, 1978, S. 251. Ansprenger gibt an, dass es somit 88.341 Stimmberechtigte in 24 Städte gab (S. 251), in einer Stadtgemeinde (Dir Dabuan bei Ramallah) fanden keine Gemeindewahlen statt (S. 250).

<sup>4</sup> Ansprenger, 1978, S. 253.

<sup>5</sup> Es gab Ende Oktober 1975 dörfliche Gemeindewahlen, die ohne großes Aufsehen vollzogen worden waren und unter jordanischem Wahlgesetz stattfanden, wo nur männliche Steuerzahler wahlberechtigt waren. Siehe: Ansprenger, 1978, S. 250-251.

<sup>6</sup> Mit der Gründung der Sebastiyya-Siedlung nahm Hadsch Maazouz al-Masri eine kritische Stellung zur israelischen Besatzungsmacht. Er starb im August 1994.

<sup>7</sup> Nassar, 1991, S. 37.

<sup>8</sup> Nassar, 1991, S. 37. Ansprenger, 1978, S. 252.

<sup>9</sup> Nassar, 1991, S. 37.

Die Gemeindewahlen von 1976 waren somit der große politische Sieg der PLO gegen die israelische Besatzung<sup>1</sup> und ein deutliches Signal dafür, dass die PLO ihre Machtbasis in den besetzten Gebieten erweiterte, aber auch ein bedeutendes Zeichen des mangelnden Rückhalts für König Hussein und den jordanischen Einfluss auf die Palästinenser bzw. der jordanischen Option, die mit der ersten Intifada 1987 zu Ende ging. Trotzdem blieb die PLO im Exil bzw. in Beirut besorgt, dass sich eine von ihr unabhängige lokale Führung – besonders die PNFr- in den besetzten Gebieten entwickeln könne.

Somit wuchs das Interesse der PLO, die als Repräsentantin die Palästinenser vertrat, die gewählten Bürgermeister in die PLO zu integrieren und die Rolle der PLO in den besetzten Gebieten zu konsolidieren. Die neu gewählten Bürgermeister begannen eine politische Rolle zu spielen und einige von ihnen wurden zur Sitzung der PLO-PNR in Kairo (März 1977) eingeladen. Sie reisten aber nicht nach Ägypten, weil die israelische Besatzungsmacht ihnen die erforderliche Genehmigung verweigerte oder es offen ließ, ob sie nach der Teilnahme zurückkehren und ihre Ämter als Bürgermeister weiter bekleiden könnten.<sup>2</sup> Die Wichtigkeit der Unterstützung der Standhaftigkeit *sumud* der Palästinenser in den besetzten Gebieten wurde Ende der 1970er auf die Tagesordnung gebracht und seitens der PLO/Fatah-Führung – mit der Hilfe der finanziellen Zuschüsse der Bagdader Gipfelkonferenz 1978 – genutzt, um ihre Rolle in den besetzten Gebieten zu konsolidieren und Klientel-Beziehungen mit Mitgliedern der traditionellen Ober- und gehobenen Mittelschicht aufzubauen.<sup>3</sup>

Der Aufstieg der Likud-Partei bei den israelischen Wahlen im Mai 1977 und ihre intensiviertere illegale Siedlungspolitik in den besetzten Gebieten, der Sadat-Besuch Israels am 19. November 1977 und die Unterzeichnung des Camp-David-Abkommens zwischen Israel und Ägypten am 17. September 1978 bewogen die neuen Bürgermeister, das zweite PLO-orientierte Nationale Führungskomitee *Lajnat al-Tawjih al-Watani* (National Guidance Komitee) zu gründen. Sie lehnten die Verhandlungen und Abkommen von Camp David sowie den israelischen Autonomieplan ab und spielten eine aktive Rolle in der politischen und gesellschaftlichen Mobilisierung der palästinensischen Bevölkerung gegen die israelische Besatzungspolitik.

Die gewählten Gemeinderäte wurden von der Besatzungsmacht aufgelöst und mit anderen Personen besetzt.<sup>4</sup> Generell war die Ernennung von Bürgermeistern und Gemeinderäten im Gazastreifen und in der Westbank -und die Absetzung von gewählten Mitgliedern- ein Bestandteil der Bemühungen und Versuche der israelischen Besatzungsmacht, eine Art Klientel-Beziehungen zu bilden, um u.a. die Penetration der Gesellschaft zu erleichtern. Diese Versuche blieben aber nicht ohne Widerstand seitens der Palästinenser in den besetzten Gebieten. Der ernannte Bürgermeister von Gaza und der Gemeinderat wurden 1982 von der Militärverwaltung abgesetzt, nachdem sie es abgelehnt hatten, mit der Zivilverwaltung zu kooperieren und somit blieb die Gemeinde (Municipality) von Gaza zwischen 1982 und 1994 unter der direkten Kontrolle der israelischen Besatzungsmacht.<sup>5</sup> Die ersten freien Kommunalwahlen nach der Gründung der PNA fanden erst Ende Dezember 2004 statt: als erste Etappe die Kommunalwahlen am 23. Dezember in der Westbank und als zweite am 27. Januar 2005 im Gazastreifen.

---

<sup>1</sup> Baumgarten, 1991, S. 257.

<sup>2</sup> Ansprenger, 1978, S. 254.

<sup>3</sup> Siehe z.B. Sonderbrink, 1993, S. 85-86.

<sup>4</sup> Am 02. Juni 1980 übten israelische Rechtsextremisten ein Attentat auf die Bürgermeister von Nablus Bassam Shakaa (Ba'th), von Ramallah Kharim Khalaf (PFLP) und von al-Bireh Ibrahim Tawil (DFLP) aus. Später wurde der Bürgermeister von Halhul (nördlich von Hebron) Mohammad Milhem und der Bürgermeister von Hebron Fahad al-Qawasmeh deportiert. 1984 wurden beide als Unabhängige in die PLO-EK gewählt. Al-Qawasmeh wurde Ende Dezember 1984 ermordet, Milhem arbeitete in der PLO -Abteilung für Angelegenheiten der Besetzten Heimat *Sho'wn al-Watan al-Muhtall* in Amman und kehrte nach dem Oslo-Abkommen in die Westbank zurück, wo er 1996 in Hebron zu den PLC-Wahlen als Unabhängiger kandidierte.

<sup>5</sup> Roy, 2007, S. 141. Roy, 1995, S. 109 und S. 266.

Parallel zu diesen Entwicklungen auf palästinensischer Seite in den besetzten Gebieten wurde 1979 ein Parallelsystem für die israelischen Siedlungen gegründet und 1981 erweitert. Die Westbank wurde in drei – ab 1981 fünf- israelische Landkreise geteilt und die Siedlungen zu „Planungsgebieten“ erklärt.<sup>1</sup> Diese israelischen Landkreise und ihre Kreisräte bekamen die Funktionen, Kompetenzen und Zuständigkeiten der Kreisbehörden und israelischen Stadträte und wurden als israelische „Inseln“ mit Quasi-Regierungsstatus und sogar als „Staat im Staat“ bezeichnet.<sup>2</sup> Sie bildeten später den „Rat der jüdischen Siedlungen von Judäa und Samaria“, der als starke Lobby der Siedler gilt.

### **2.1.2 Die Zivilgesellschaftsorganisationen in den besetzten Gebieten**

Eine der Hauptentwicklungen in den besetzten Gebieten zwischen den 1970ern und 90er Jahren war der Aufstieg der Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die in den besetzten Gebieten eine Art Pluralismus bewirkten, demokratische Organisationsstrukturen etablierten und von einem Rollen- und Führungswechsel zwischen den Generationen begleitet wurde. Generell gründete jede PLO-Organisation – sowie die Kommunisten und die Muslimbruderschaft - ihre eigene Gewerkschaft, Frauenorganisation, Studentenbewegung und freiwilligen Arbeitskomitees und bauten ihre eigenen zivilen Netzwerke auf, die u.a. der Rekrutierung von Mitgliedern für die nahestehende Organisation dienten und zur politischen und gesellschaftlichen Mobilisierung gegen die israelische Besatzungspolitik beigetragen haben, besonders in der ersten Intifada. Neben den Massenorganisationen wurden z.B. die professionellen Dienstleistungs- und Entwicklungshilfeorganisationen und – besonders ab der ersten Intifada- die Zentren für Menschenrechte und Forschungs- und Medieneinrichtungen gegründet.<sup>3</sup>

#### **2.1.2.1 Die Massenorganisationen**

Die 1972 gestarteten Freiwilligen-Arbeitsprogramme und Freiwilligen-Arbeitskomitees unter der Führung der Kommunisten in den besetzten Gebieten wurden nach den Kommunalwahlen 1976 etabliert und erweitert und zwischen 1978 und 1981 wurden fast in jeder Stadt, jedem Dorf und jedem Flüchtlingslager freiwillige Komitees gegründet, besonders seitens der linksorientierten Organisationen. Zum Beispiel gründete die Palästinensische Kommunistische Partei bzw. Organisation<sup>4</sup> 1978 das Frauenarbeitskomitee und die Vereinigung der Palästinensischen Frauenarbeitskomitees.

Die Besatzungspolitik der Likud-Regierung, die zum Aufstieg der Massenorganisationen beigetragen hatte,<sup>5</sup> und diese aktive Mobilisierung seitens der linksorientierten

---

<sup>1</sup> Jan Metzger, *Auf dem Weg zur Annexion: Die Zukunft von Westbank und Gaza-Streifen nach zwei Jahrzehnten israelischer Besatzung* (Berlin: Deutsch-Israelischer Arbeitskreis für Frieden im Nahen Osten e.V., Oktober 1986) S. 53-57.

<sup>2</sup> Metzger, 1986, S. 54-55.

<sup>3</sup> Siehe z.B.: Suleiman Abu Dayyeh, „Das besetzte Palästina zwischen Macht und Gerechtigkeit: Der Beitrag der Zivilgesellschaft in Palästina zur Lösung des Nahostkonflikts“, in: Bundeszentrale für politische Bildung, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 35-36/2002, 2. September 2002, S. 30-38.

<sup>4</sup> Die Unterscheidung im Namen kommt weil die Palästinensische Kommunistische Partei (PCP) im Februar 1982 gegründet wurde, davor gab es die Palästinensische Kommunistische Organisation (PCO) von 1975.

<sup>5</sup> Viele Faktoren haben zu diesem Aufstieg der Rolle der Massenorganisationen geführt, in erster Linie als Reaktion auf die israelische Besatzungspolitik, besonders die der 1981 wiedergewählten Likud-Regierung (siehe: Shneiwer, 2001, S. 105-106): Das Verbot des 1978 gegründeten pro-PLO Nationalen Führungskomitees *Lajnat al-Tawjih al-Watani* im Jahre 1980, die Absetzung und Deportation der 1976 gewählten Bürgermeister, die Umorganisation der israelischen Militärverwaltung in eine Ziviladministration im Jahre 1981, die Gründung der Dörferliga sowie die Ernennung ihrer Mitglieder zu Bürgermeistern (Instrumentalisierung von traditionellen konservativen Dörferliga-Führungen gegenüber der städtischen PLO/Nationalführung) und die Intensivierung der Landenteignungen und des jüdischen Siedlungsbaus in den besetzten Gebieten. Die rapide Ausdehnung der existierende Schul- und Hochschulbildung und zunehmende Studentenzahl aus den Flüchtlingslagern und ländlichen Gebieten an den Universitäten gab dieser Entwicklung eine neue Dimension und die Vertreibung der PLO aus dem Libanon 1982 beschleunigte sie.

Organisationen und der Kommunisten in den besetzten Gebieten wurden besonders 1981 von einem Politikwechsel in der PLO/Fatah-Führung im Exil in bezug auf die Rolle der Zivilgesellschaftsorganisationen in den besetzten Gebieten begleitet.<sup>1</sup> Da die linksorientierten Organisationen und die Kommunisten die Führung der Massenorganisationen in den besetzten Gebieten hatten, begann Fatah Anfang der 1980er ihre Arbeit zu intensivieren. Innerhalb von weniger als zwei Jahren gelang es Fatah, mehrere Bevölkerungsgruppen und die jüngere Generation zu mobilisieren und damit ihren Führungsanspruch auch in den besetzten Gebieten –bis zur ersten Intifada- zu behaupten.<sup>2</sup>

Die Gründung der Jugendorganisation *al-Shabiba* Anfang der 1980er half Fatah, die Führungsrolle in den besetzten Gebieten zu übernehmen. *Shabiba*-Komitees für soziale Arbeit wurden in Westbank und Gazastreifen gegründet und später in der Föderation der *Shabiba*-Komitees für soziale Arbeit vereint. Auch die Verbesserung in der Beziehung zwischen der PLO (Arafat) und Jordanien (Hussein) half Fatah ihren Führungsanspruch in den besetzten Gebieten zu etablieren, besonders durch die Rolle Fatahs im Palestinian-Jordanian Joint Committee und die finanzielle Hilfe für die besetzten Gebiete. Diese finanzielle Hilfe wurde aber auch seitens der Fatah-Führung benutzt, um eine Klientelbeziehung mit Persönlichkeiten der traditionellen Ober- und gehobenen Mittelschichten zu knüpfen.<sup>3</sup> (Siehe auch 2.1.3.2)

Die studentische Bewegung an den Universitäten in den besetzten Gebieten etablierte sich als Brücke zur politischen und gesellschaftlichen Mobilisierung, besonders durch ihre vielfältigen und umfassenden Aktivitäten in der Gesellschaft (z.B. Hilfe für die Bauern während der Erntezeit und Beteiligung an der Verbesserung und Reinigung der Straßen in den Flüchtlingslagern). Die demokratischen Wahlen zu den Studentensenaten mit ihrer hohen Wahlbeteiligung wurden auch zum Schauplatz der politischen Auseinandersetzungen in den besetzten Gebieten.<sup>4</sup> Die Ende der 1970er und Anfang der 1980er gegründeten studentischen Organisationen an den Universitäten sind bis heute –unter den selben Namen- aktiv, wie *Al-Shabiba* (Fatah), *Jabhat al-Amal* (PFLP) *Kutlat al-Wahda* (DFLP) *al-Kutlah al-Taqadumiyah* (PCP), *al-Kutla al-Islamiyah* (Muslimbruderschaft/Hamas) und *al-Jama'a al-Islamiyah (al-Jihad al-Islami)*.

Generell wurde ein Politisierungsprozess in Gang gesetzt, der zur kontinuierlichen Schwächung und zum Verfall traditioneller Herrschaftsstrukturen führte und es etablierte sich eine Netzwerk- und eine organisatorische Infrastruktur, die eine populäre Basis hatte und in der Lage war, die unter der israelischen Besatzung lebenden Palästinenser zu mobilisieren.<sup>5</sup> Diese politische und gesellschaftliche Mobilisierung, die mit der ersten Intifada eine breite Dimension bekam, schwächte und unterminierte nicht nur die Macht der Notabeln - da z.B. die Familienzugehörigkeit, familiäre Netzwerke und soziale Schicht keine große Rolle mehr spielten und in den Hintergrund traten – sondern auch die israelische Kontrolle in den besetzten Gebieten.

---

<sup>1</sup> Der PLO-PNR bekräftigte, z.B. in seiner fünfzehnten Sitzung 1981 in Damaskus, die Wichtigkeit der Unterstützung der Handelsunionsen, studentischer und Frauenorganisationen, die der Professionellen Organisationen und Gemeinderäten in der Standhaftigkeit (*sumud*) der Palästinenser in den besetzten Gebieten. Siehe: Amal Ahmad Jamal, *Mobilization under Control, The PLO and the Palestinians in the West Bank and Gaza Strip*, Dissertation, Freie Universität Berlin, 1996, S. 103-104.

<sup>2</sup> Shneiwer, 2001, S. 102. Siehe auch: Helga Baumgarten, „Discontented People“ and „Outsid Agitators“: The PLO in the Palestinian Uprising“, in: Jamal Nassar, Roger Heacock, *Intifada: Palestine at the Crossroads* (New York: Praeger, 1990) S. 217.

<sup>3</sup> Vgl. Parker, 1999, S. 50.

<sup>4</sup> Siehe: Hassassian, 1997, S. 89.

<sup>5</sup> Siehe: Joost Hiltermann, *Behind the Intifada: Labor and Women's Movements in the Occupied Territories* (Princeton: Princeton University Press, 1991) S. 12. Amal Jamal, „Zivilgesellschaft ohne Staat? Das Beispiel Palästina“, in: Ferhad Ibrahim, Heidi Wedel (Hrsg.), *Probleme der Zivilgesellschaft im Vorderer Orient* (Opladen: Leske & Budrich, 1995) S. 168-171.

### **2.1.2.2 Die Entwicklungshilfeorganisationen und die Berufsverbände**

Die Wichtigkeit der Erfüllung der von der israelischen Besatzungsmacht offen gelassenen Lücken in unterschiedlichen wirtschaftlichen, medizinischen und sozialen Dienstleistungen, die die Besatzungsmacht vernachlässigt oder überhaupt nicht zur Verfügung gestellt hatte - bewegte die Palästinenser dazu, in den besetzten Gebieten auf die Gründung von Nichtregierungsorganisationen anzusetzen.<sup>1</sup> Sie wurden auch gegründet, um die Rolle einer Nationalregierung zu ersetzen und dies mit dem Kampf für Freiheit und nationale Unabhängigkeit zu verknüpfen. Diese NGOs präsentierten sich als professionelle -und nicht politische- Organisationen, standen aber den politischen Organisationen nahe oder waren ein „verlängerter Arm der PLO-Gruppen“<sup>2</sup> und wurden von ihren Anhängern geführt.

Besonders ab Anfang der 1980er wurden mehrere NGOs gegründet, die in vielen Bereichen aktiv waren und quasi staatliche Aufgaben in fast allen Lebensbereichen übernahmen. Ihre Programme umfassten mehrere Dienstleistungsbereiche: Gesundheit und Primärgesundheitspflege, Bildung, Landwirtschaft, Entwicklung und Kultur. Sie haben z.B. eine wichtige Rolle zur Einrichtung infrastruktureller, landwirtschaftlicher, industrieller und touristischer Strukturen gespielt.

Ein notwendiger Schritt unter der Besatzung war auch die Gründung von Organisationen, die sich auf die Menschenrechte unter der israelischen Besatzung konzentrieren und die Menschenrechtsverletzungen durch die Besatzungsmacht verfolgten, dokumentieren und bekannt machen, aber auch die Rechte der Palästinenser vertraten und verteidigten. In diesem Zusammenhang wurden ab der ersten Intifada die Zentren für Menschenrechte und die Forschungs- und Medieneinrichtungen gegründet. Ihre Rolle wurde als Teil des Widerstands und Kampfes gegen die Besatzung betrachtet und ihre Mitarbeiter kamen aus nationalen politischen Kreisen, die die Grundprinzipien der menschlichen Rechte annahmen. Ihre Rolle wurde besonders mit der Intifada herausgehoben und diente als eine Hauptquelle der Informationen über die Situation in den besetzten Gebieten und die israelischen Verletzungen der Menschenrechte.

Die überwiegende Mehrheit der NGOs in den besetzten Gebieten<sup>3</sup> sind auf ausländische Hilfe angewiesen, besonders auf europäische und amerikanische finanzielle Unterstützung. Dies bedeutet, dass ihre Rolle, Prioritäten und Aktionspläne von dieser Finanzierung abhängig und auf die Kriterien und Prioritäten der Geldgeber angewiesen sind. Nach dem Oslo-Abkommen 1993 entstanden Konkurrenzbeziehungen und Kämpfe um die ausländischen Fördermittel zwischen den NGOs und der PNA, die die Arbeit einiger NGOs einschränken und kontrollieren wollte. Dies bewegte u.a. eine Koordinierung unter den NGOs in Form von Dachverbänden - wie das Palestinian Non-Government Organisations Network.<sup>4</sup>

### **2.1.3 Die erste Intifada 1987 – 1993 und der Aufstieg neuer Hauptakteure**

Die erste Intifada vom Dezember 1987 führte zum Aufstieg neuer Akteure in den besetzten Gebieten - und somit zu neuen Herausforderungen sowohl für die PLO-Führung im Exil als auch für die PLO-Führung in der post-Oslo-Phase. In diesem Zusammenhang schrieb Glenn E. Robinson: “The diffuse, grassroots nature of decision-making during the uprising – the distribution of authority – has made post-Oslo centralization attempts under the Palestinian Authority difficult.”<sup>5</sup> In diesem Teil der Arbeit werden zwei wichtige Aspekte der Intifada –

---

<sup>1</sup> Vgl.: Jamal, 1995, S. 174.

<sup>2</sup> Abu Dayyeh, 2002, S. 36.

<sup>3</sup> Es ist hier zwischen zwei Arten von NGO's in den besetzten Gebieten zu unterscheiden: die ausländischen NGO's und die lokalen bzw. palästinensischen NGO's.

<sup>4</sup> Siehe: Abu Dayyeh, 2002, S. 37.

<sup>5</sup> Robinson, 1997a, S. 131.

besonders in Bezug auf die PLO - kurz angesprochen: der Aufstieg der islamischen Kräfte und die Etablierung einer neuen lokalen PLO-Führung in den besetzten Gebieten.

### 2.1.3.1 Aufstieg der islamischen Kräfte

Der Aufstieg der islamischen Kräfte als einflussreiche Organisationen und Hauptakteure in den besetzten Gebieten stellte neue Herausforderungen für die Rolle der PLO und später der PNA dar. Die mit der Intifada als Zweig der Muslimischen Bruderschaft in Palästina gegründete Hamas sowie die bereits Ende der 1970er durch Fathi al-Shiqaqi und Abd al-Aziz 'Uwdi gegründete und in der ersten Intifada gestärkte *al-Jihad al-Islami/Filastin* sind bis heute - trotz ihrer Stärke - außerhalb der PLO geblieben. Im Gegensatz zu *al-Jihad al-Islami/Filastin* wurde der Einfluss der Hamas in den besetzten Gebieten immer deutlicher, und keine Organisation konnte sie ignorieren. Die *al-Jihad al-Islami/Filastin* konnte ihren Einfluss mit der zweiten Intifada stärken und gewann immer mehr an Bedeutung, besonders im Schatten der kontinuierlichen Auseinandersetzungen zwischen Hamas und Fatah nach 2006/07.

Auf der Seite der PLO/Fatah wurden - besonders mit dem Ausstieg von Hamas- mehrere Versuche gemacht, islamische Elemente in die PLO zu integrieren und ihre Loyalität zu gewinnen. Neben der Aufnahme von einigen Mitgliedern der Muslimischen Bruderschaft in Palästina oder von pro-Hamas Mitgliedern als unabhängige Mitglieder im PNR der PLO wurden in diesem Zusammenhang auch zwei kleine unbedeutende *al-Jihad al-Islami* Organisationen in die PLO aufgenommen bzw. integriert, die eigentlich keine gesellschaftliche Basis hatten. Arafat versuchte auch Anfang 1990 Hamas als Teil der PLO darzustellen indem er wiederholte, dass Hamas im PNR sowie im PLO-Zentralrat vertreten sei, sie aber mehr Sitze fordere.<sup>1</sup>

Hamas widersprach Arafat und erklärte, dass die gemeinten Personen –die als Unabhängige in der PLO-PNR aufgenommen worden waren- keine Hamas-Vertreter seien<sup>2</sup> und gab offiziell im April 1990 ihre Bedingungen für eine mögliche Mitgliedschaft in der PLO bekannt.<sup>3</sup> Im Zentrum ihrer Bedingungen stand die Aufhebung der PLO-Beschlüsse in Bezug auf die Friedensverhandlungen und die Anerkennung des Staates Israel sowie die Forderung von 40-50% der PNR-Sitze und entsprechend auch in allen PLO-Einrichtungen.<sup>4</sup> Hamas, die wegen ihrer (neutralen) Haltung im Golfkrieg 1990/91 ihre Beziehungen zu den Geldgebern der PLO verbessert hatte, während die PLO in eine finanzielle Krise geraten war, zeigte Anfang 1993 ihre Bereitschaft, Kompromisse in der Sitzverteilung zu machen, aber nicht in der Haltung gegenüber Israel und den Friedensverhandlungen.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Nabiyl Haidar, „Munazamat al-Tahriy al-Filastiniya wa Harakat Hamas: as-Sira'a fi Sha'n al-Nufuz“, [Die PLO und Hamas: Der Konflikt um den Einfluss] *Majallat al-Dirasat al-Filastiniyah*, Nr. 13, Winter 1993, S. 117.

<sup>2</sup> Beim Treffen zwischen Hamas und Fatah in Khartum (Sudan) am 2. Januar 1993 wurden Namen genannt, die durch den Kontakt mit Mitgliedern der Muslimischen Bruderschaft vorgeschlagen wurden, aber anhand der Debatte um die Hamas-Vertretung ihre Arbeit innerhalb der PLO zurück genommen waren, weil sie Hamas nicht vertraten. Die drei Namen, die als Mitglieder im PNR erwähnt wurden, sind: Abd al-Rahman al-Hourani, Abdullah Abu 'Iza und Jamal 'Aaiysh sowie Dr. Munier als Beobachter. Siehe: Institute for Palestine Studies, *Mahdar li-Qa'a al-Khurtum bayn Mumathiliyn 'an Harakatai Fatih wa Hamas* [Protokoll des Khartum-Treffens zwischen Vertretern der Bewegungen Fatah und Hamas] *Majallat al-Dirasat al-Filastiniyah*, Nr. 13, Winter 1993, S. 133.

<sup>3</sup> Siehe Hamas Memorandum am 6. April 1990 an Abd al-Hamiyd al Sayih, Vorsitzender des PNR und Leiter der Vorbereitungskomitees zur wieder Formierung des PNR (folgende PNR-Sitzung) in: Alhroub, Khaled: *Hamas: al-Fikr wa al-Mumarasah al-Siyasiyah* [Hamas: Denken und politische Praxis] (Beirut: Institute for Palestine Studies, 1996) S. 318-321.

<sup>4</sup> Hamas forderte, den PNR durch Wahlen statt Ernennung zu besetzen, und wenn die Durchführung der Wahlen nicht möglich sei, die Vertretung der Organisationen entsprechend ihrer Stärke zu besetzen. Eine neue Charta wurde gefordert sowie die Reduzierung der PNR-Sitze.

<sup>5</sup> Siehe: Haidar, 1993, S. 127.



Die verschiedenen Kontakte<sup>1</sup> in diesem Zusammenhang blieben aufgrund der Hamas-Bedingungen, die von der PLO/Fatah als unrealistisch betrachtet wurden, erfolglos. Die Hamas-Delegation akzeptierte im Dialogtreffen mit Fatah in Khartum (Sudan, 2.-4. Januar 1993) nicht, die PLO als einzige legitime Vertretung des palästinensischen Volkes anzuerkennen und dies in der Presseerklärung<sup>2</sup> anzugeben. Damit wurde die Debatte um eine mögliche Teilnahme der Hamas an der PLO in dieser Zeit beendet und die PLO/Fatah setzte die geheimen Friedensverhandlungen mit Israel fort und unterzeichnete 1993 das Oslo-Abkommen.

Eine mögliche Teilnahme der nicht unbedeutenden *al-Jihad al-Islami/Filastin* unter ihrem Führer Fathi al-Shiqaqi an der PLO wurde während der ersten Intifada nicht verhandelt, besonders deswegen, weil sie keine breite Basis im Vergleich zur Hamas hatte. Yasir Arafat betrachtete sie sogar nicht als palästinensische Organisation, weil sie und ihr Führer Fathi al-Shiqaqi<sup>3</sup> vom Iran unterstützt würden.<sup>4</sup> In diesem Zusammenhang ist hier zwischen mehreren *al-Jihad al-Islami*-Organisationen zu unterscheiden: einer inneren Fatah-Gruppe, zwei in der PLO integrierten Organisationen und der oben genannten *al-Jihad al-Islami/Filastin*.

Die durch Fatah gegründete Gruppe *Saraya al-Jihad al-Islami*, um ihre religiöse Mitglieder zu organisieren bzw. die religiösen Elemente zu kontrollieren, blieb eine kleine unbedeutende innere Fatah-Gruppe und existierte Ende 1988 nicht mehr.<sup>5</sup> Zwei *al-Jihad al-Islami* Organisationen nahmen an der 20. Sitzung des PNR (23.-28. September 1991) teil und wurden in die PLO und ihren Zentralrat integriert. Die in Amman (Jordanien) gegründete *al-Jihad al-Islami/Bait al-Maqdiss* unter der Führung von As'ad Baydoun al-Tamimi bekam offiziell 3 Sitze im PNR und 2 im PLO-Zentralrat.<sup>6</sup> Sie boykottierte die PLO-Institutionen nach dem Oslo-Vertrag, blieb aber ein offizielles PLO-Mitglied. Die *al-Jihad al-Islami/Kata'ib al-Aksa* unter der Führung von Fayez al-Aswad existierte eigentlich in der PLO bzw. PNR nicht als Organisation; ihr Führer bekam vielmehr einen Sitz als Unabhängiger im PLO-Zentralrat. Sie wurde trotz ihrer Enthaltung im PLO-Zentralrat bei der Abstimmung zum Oslo-Vertrag in die PNA integriert und nahm offiziell mit 4 Kandidaten an den Wahlen zum PLC teil.<sup>7</sup>

### 2.1.3.2 Etablierung einer neuen lokalen PLO-Führung

Auf der PLO-Ebene fand mit der Intifada eine Verbreitung und Etablierung einer neuen lokalen Führung neben der PLO-Führung im Exil statt, die von der PLO in Tunesien

---

<sup>1</sup> Z.B. Hamas Memorandum am 6. April 1990 an Abd al-Hamiyd al Sayih (Vorsitzender des PNR), Verschiedene Treffen zwischen Hamas und Fatah Vertreter, die Teilnahme einer Hamas-Delegation zum ersten Mal an einem „Treffen der Palästinensische Führung“ in Tunis Ende 1992 sowie die Verhandlungen zwischen Fatah und Hamas in Khartum (2.-4. Januar 1993).

<sup>2</sup> Siehe Punkt 1 und 2 der Presseerklärung in: Institute for Palestine Studies, *Majallat al-Dirasat al-Filastiniyah*, Nr. 13, Winter 1993, S. 144-145. Nachdem die Hamas-Delegation sich weigerte, die PLO als einzige legitime Vertretung des palästinensischen Volkes anzuerkennen, blieb Punkt 1 als Fatah-Haltung und es kam dazu, dass Punkt 2 als Hamas Darstellung erklärt wurde, in der das 'Prinzip der Mitgliedschaft in der PLO' als ein notwendiger Rahmen für die palästinensische nationale Einheit dargestellt wurde.

<sup>3</sup> Nach seiner Ermordung stand sie unter der Führung Ramadan Abdallah Shallah.

<sup>4</sup> Dies sagte Arafat einer Hamas-Delegation in einem Treffen in Khartum (Sudan) am 2. Januar 1993. Institute for Palestine Studies, *Mahdar li-Qa'a al-Khurtoum bayn Mumathiliyn 'an Harakatai Fatih wa Hamas* [Protokoll des Khartum-Treffens zwischen Vertretern der Bewegungen Fatah und Hamas], *Majallat al-Dirasat al-Filastiniyah*, Nr. 13, Winter 1993, S. 130.

<sup>5</sup> Ihre Führer Mohamad Basim al-Tamimi (Hamdi) wurde in Zypern am 14. Februar 1988 ermordet. Siehe: Musa Zaid al-Kilani, *al-Harakat al-Islamiya fi al-'Urdu wa Filastin* [Islamische Bewegungen in Jordanien und Palästina] (Amman, Dar al-Bashir, 1994). Ihr Initiator Abu Jihad wurde am 16. April 1988 ermordet.

<sup>6</sup> Ihre beiden Vertreter im Zentralrat sind: Ma'moun Asaad al-Tamimi und Ibrahim Kamal al-'Itir.

<sup>7</sup> Saqr Mahmoud Jabali, *al-Tagayor fi al-Nokhba al-Siyasiya al-Filastiniya al-Rasmiyah wa 'Amaliyet al-Salam al-Filastiniya al-Israiliyya* [Die Veränderung in der palästinensischen politischen Elite und der israelisch-palästinensische Friedensprozess], Magisterarbeit in Politikwissenschaft, Universität Aal al-Bayt, Mafrag - Jordanien, 1997, S. 16.

unabhängig war. Die Rolle dieser lokalen Führung im politischen System Palästinas stellte für die PLO-Führung im Exil auch eine neue Herausforderung dar, besonders in der post-Oslo-Phase sowie seit der zweiten Intifada.<sup>1</sup> Diese neue Führung sah sich selbst aber als lokaler, politischer und aktiver Arm der PLO und gab der PLO im Exil ihre uneingeschränkte Unterstützung. Somit gab sie der israelischen Hoffnung einer Entstehung von lokalen unabhängigen Verhandlungsführern als Alternative zur PLO keinen Anlass.<sup>2</sup>

Die bereits in den 1970ern und Anfang der 1980er begonnene Mobilisierung und Organisierung der Gesellschaft bekam eine neue, breite Dimension. Die unter der Besatzung aufgewachsene junge Generation und lokale Führung der PLO-Organisationen in den besetzten Gebieten gründeten im Januar 1988 die Vereinigte Nationale Führung der Intifada (UNLU, *al-Qiyada al-Wataniya al-Muwahhada lil Intifada*),<sup>3</sup> die aus den Aktivsten von Fatah, PFLP, DFLP und PCP bestand. Ihre Mitglieder zwischen 1988 und 1990 gehörten einer gebildeten jungen Generation an, mit einem Durchschnittsalter von 25-35 Jahren,<sup>4</sup> kamen in erster Linie aus den Flüchtlingslagern und ländlichen Dörfern, besonders aus dem Gebiet Ramallah und al-Birah, und keiner kam aus den traditionellen Notabeln-Familien.<sup>5</sup>

Diese neue Führung zeigte die Fähigkeit, sich bei der Koordinierung der Intifada-Aktivitäten und in ihren Flugblättern *bayanat* an die Bedürfnisse der verschiedenen Regionen in den besetzten Gebieten anzupassen. Spätestens in der zweiten Woche der Intifada begann die Formierung verschiedener Volkskomitees (*Lijan Sha'biya*) in den besetzten Gebieten, die auf der Ebene des Wohnviertels, des Dorfes, des Flüchtlingslagers, der Stadt und der Region existierten und in allen sozialen Bereichen aktiv wurden.<sup>6</sup> Da sie zu einer Art Institutionalisierung der Intifada und des Widerstandes gegen die israelische Besatzung beigetragen hatten,<sup>7</sup> versuchte die israelische Besatzungsmacht ihren Spielraum zu begrenzen und löste sie *de facto* auf. Somit übte sie eine Art De-Institutionalisierungspolitik gegenüber der Intifada aus.<sup>8</sup>

Die politische Zukunft der pro-jordanischen Persönlichkeiten, die kurz vor dem spontanen Ausbruch der Intifada eine „goldene Gelegenheit“<sup>9</sup> bekamen, ihre Stellung in den besetzten Gebieten zu konsolidieren und ihren Einfluss auszuweiten, wurde mit der Intifada deutlich bedroht. Die Vereinigte Nationale Führung der Intifada gab z.B. eine klare Botschaft aus, dass jegliche Neutralisierungsversuche der PLO abzulehnen seien; die Intifada bedeutete damit *de facto* das Ende der jordanischen Option. Nachdem König Hussein als Konsequenz der Intifada die administrative Zuständigkeit für die Westbank am 31. Juli 1988 offiziell aufgab, wurde

---

<sup>1</sup> Vgl. Robinson, 1997a, S. 131.

<sup>2</sup> Ali Jarbawi, „Palestinian Elites in the Occupied Territories: Stability and Change through the Intifada“, in: Jamal Nassar, Roger Heacock, *Intifada: Palestine at the Crossroads* (New York: Praeger, 1990) S. 287-288.

<sup>3</sup> Unified National Leadership of the Uprising (UNLU). Das erste Flugblatt (*bayan*) vom 8. Januar 1988 wurde unter dem Namen „Die Nationalen Palästinensischen Kräfte“ *al-Quwa al-Filastiyniya al-Wataniya* veröffentlicht. Ab dem zweiten Flugblatt vom 10. Januar 1988 wurde in den besetzten Gebieten der Name Vereinte Nationale Führung *al-Qiyada al-Wataniya al-Muwahhada [li-Tas'yd al-Intifada* und später *lil-Intifada*] benutzt. Siehe Flugblätter 1 - 49 vom 08. Januar 1988 bis 15. Oktober 1989 in: IBAL Publishing Institution, *Kalimat ala Bauwabat an-Nasr: Nida'at al-Intifada; Bayan al-Istiqlal* [Verlautbarungen der Intifada] (Nicosia: IBAL Publishing Institution, 1990).

<sup>4</sup> Jamal, 1996, S. 164.

<sup>5</sup> Siehe: Robinson, 1997a, S. 97. Jamal, 1996, S. 164.

<sup>6</sup> Jamal, 1995, S. 175.

<sup>7</sup> Siehe Baumgarten, 1990, S. 210. Siehe auch: Robinson, 1997a, S. 94-131. Über diese Komitees in der Intifada siehe auch: Jamal Nassar, Roger Heacock, „The Revolutionary Transformation of the Palestinians Under Occupation“, in: Jamal Nassar, Roger Heacock, *Intifada: Palestine at the Crossroads* (New York: Praeger, 1990) S. 198-203.

<sup>8</sup> Jamal, 1995, S. 175.

<sup>9</sup> Siehe: Jarbawi, 1990, S. 300-301. Nachdem Jordanien das Abkommen mit der PLO (Februar 1985) im Februar 1986 beendete, kündigte es im August 1986 einen fünfjährigen Entwicklungsplan für die besetzten Gebiete an. Die Durchführung des Projektes begann, nachdem die seit 1967 geschlossene Kairo-Amman-Bank in der Westbank wieder geöffnet und regionale Entwicklungskomitees in den besetzten Gebieten gegründet wurden.

der Weg für die Proklamation eines unabhängigen Staates Palästina auf der 19. Sitzung des PLO-PNR in Algier (12.-15. November 1988) frei. Somit fing für die pro-jordanische Elite eine neue Situation an, in ihrer politischen Rolle marginalisiert bzw. beendet wurde. Interessant in diesem Zusammenhang ist, dass einige ihrer Mitglieder „began to maneuver to secure a niche for themselves by trying to join the national caravan“<sup>1</sup>. Aufgrund der Unterstützung der PLO-Führung bzw. Arafats wurden sie nach dem Oslo-Abkommen pro PLO-Arafat, so z.B. der Bürgermeister von Bethlehem Elias Freij, der von Arafat als Minister in der PNA ernannt wurde.

Die Rolle der pro-PLO nationalen Persönlichkeiten, die nicht direkt in die Auseinandersetzungen mit der Besatzungsmacht während der Intifada involviert waren, wurde mit dem Ausbruch der Intifada marginalisiert, besonders im ersten Jahr. Diese pro-PLO nationalen Persönlichkeiten oder die „Public Personalities“<sup>2</sup> rekrutierten sich aus prominenten Persönlichkeiten der traditionellen Ober- und gehobenen Mittelschichten und der Intelligenz und traten nach 1982 als Sprecher bzw. Vertreter der palästinensischen Bevölkerung in den besetzten Gebieten in Erscheinung.<sup>3</sup> Diese Führungsgruppe spielte mit der Hilfe der PLO in Tunesien und Israel<sup>4</sup> spätestens ab dem zweiten Jahr der Intifada wieder eine wichtige politische Rolle.

Mit der Verhaftung der letzten Führungsgruppe der Vereinigten Nationalen Führung der Intifada UNLU im März 1990 übernahmen Vertreter dieser pro-PLO nationalen Persönlichkeiten die Führung der UNLU. Somit war es für die PLO in Tunesien leichter, die Entscheidungen der UNLU in ihrem Sinn zu kontrollieren und für Israel war es besser, mit einer bekannten und etablierten Führung als mit einer weiteren, von der Basis kommenden Führung zu tun zu haben.<sup>5</sup> Aus dieser neuen UNLU-Führung und der „Public Personalities“ kamen die Verhandlungspartner mit Israel in Madrid und Washington. Im Gegensatz zur neuen jungen Führung der Intifada wurden diese Persönlichkeiten aufgrund fehlender gesellschaftlicher Basis von der PLO-Führung im Exil abhängig und seitens des Westens und Israels als pragmatische und „moderate“ Persönlichkeiten angesehen.<sup>6</sup> Zu dieser Gruppe zählten alte und neue Persönlichkeiten: Faysal al-Husseini (Fatah), Zuhaira Kamal (DFLP), Ghassan al-Khatib (PCP/PPP), Hany Baydun (PFLP) Riyad al-Malki (PFLP), Radwan Abu Ayyash (Fatah) sowie Hanna Siniora, Sari Nusseibeh und Hanan Ashrawi.<sup>7</sup>

## **2.2 Zur Entstehung und Entwicklung der Palästinensischen Autonomiebehörde**

Mit der Gründung der Palästinensischen Autonomiebehörde (PNA) begann die zwischen Israel und der PLO vereinbarte fünfjährige Übergangs- oder Interimsphase (1994-1999), in der die Autonomie in den besetzten Gebieten schrittweise erweitert werden sollte. Diese Interimsphase sollte nach bilateralen Verhandlungen zwischen PLO und Israel über die Endstatusthemen (Jerusalem, Siedlungen, Flüchtlinge, Sicherheit und Grenze sowie die Außenbeziehungen) in ein permanentes Friedensabkommen münden. Somit kam mit der Gründung der PNA die Hoffnung auf, dass die neu gegründete PNA der Anfang zur Errichtung eines *demokratischen* palästinensischen politischen Systems sein werde.

Schon in der ersten Phase - bzw. vor den Wahlen im Januar 1996 - konnten die ersten Herrschaftsmerkmale festgestellt: Die Macht innerhalb der PNA entwickelte sich deutlich in

---

<sup>1</sup> Jarbawi, 1990, S. 301.

<sup>2</sup> Siehe: Jarbawi, 1990, S. 290. Shneiwer, 2001, S. 107-108 und S. 128-130.

<sup>3</sup> Sunderbrink, 1993, S. 85. Jarbawi, 1990, S. 290.

<sup>4</sup> Siehe: Robinson, 1997a, S. 90.

<sup>5</sup> Siehe: Robinson, 1997a, S. 99.

<sup>6</sup> Siehe: Jarbawi, 1990, S. 290-291.

<sup>7</sup> Siehe: John Wallach, Janet Wallach, *The New Palestinians: The Emerging Generation of Leaders* (Rocklin, CA: Prima Publishing, 1992). Faysal al-Husseini (S. 40-81), Zuhaira Kamal (S. 101-120), Ghassan al-Khatib (S. 246-268), Riyad al-Malki (S. 225-245), Radwan Abu Ayyash (S. 269-292), Sari Nusseibeh (S. 82-100), Hanan Ashrawi (S. 1-40), Ziad Abu Zayyad (S. 121-139), Sami Kilani (S. 140-163), Mamdouh Aker (S.164-184).

Richtung Personalisierung und neopatriarchalischer Herrschaft. Bevor in diesem Teil auf die Personalisierung der Macht innerhalb der PNA eingegangen wird, (2.2.2) soll zuerst auf die Friedensverträge und die Herrschaftsbeschränkungen der PNA hingewiesen werden (2.2.1), die Teil ihrer Abhängigkeiten darstellten.

### **2.2.1 Die Friedensverträge und die Herrschaftsbeschränkungen der PNA**

In diesem Abschnitt werden einige der territorialen, personalen und funktionalen Beschränkungen der neu entstandenen PNA in Bezug auf die Friedensverträge und die israelische Besatzungspolitik skizziert, die Teile ihrer Abhängigkeiten zeigen und als allgemeine Rahmenbedingungen der PNA betrachtet werden können.

#### **2.2.1.1 Ständige Verzögerungen in der Umsetzung der Friedensverträge**

Seit 1993 gab es ständige Verzögerungen in der Umsetzung der verschiedenen Friedensverträge und dauernde Krisen und Spannungen zwischen Israel und den Palästinensern. Die Verzögerung in der Umsetzung der Verträge begann mit der israelisch-palästinensischen Prinzipienklärung vom 13. September 1993, die am 10. Oktober 1993 in Kraft treten sollte. Erst nach monatelangen Verhandlungen konnten sich Israel und die PLO auf die Umsetzung der Prinzipienklärung und auf die auf fünf Jahre angesetzte Übergangsperiode einigen: Das *Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the PLO*<sup>1</sup> wurde am 29. April 1994 in Paris unterzeichnet und das Gaza-Jericho-Abkommen, *Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area*, wurde in Kairo am 04. Mai 1994 unterzeichnet (Kairoer Abkommen). Somit wurde die Palästinensische Autonomieverwaltung im Mai 1994 im Gazastreifen und Jericho -nach etwa neunmonatiger Verschiebung- gegründet und Arafat kehrte am 1. Juli 1994 nach 27 Jahren Exil nach Gaza zurück, am 05. Juli 1994 traf er in Jericho ein.

Das Interimsabkommen zwischen Israel und der PLO, in dem die Ausweitung der palästinensischen Selbstverwaltung auf die Westbank und dem Gaza-Streifen und die Prinzipien der israelisch-palästinensischen Beziehungen für den Übergangszeitraum vereinbart wurden, erfolgte erst am 28. September 1995 (Oslo II). Der Rückzug aus den Städten bzw. Bevölkerungszentren der Westbank wurde gemäss des Interimsabkommens Ende Dezember 1995 – mit Ausnahme von Hebron – abgeschlossen. Diese Verzögerung in der Umsetzung der Friedensverträge fand auch nach den Wahlen 1996 immer wieder statt und begleitete fast jeden Vertrag zwischen Israel und der PLO. Die Umsetzung blieb jeweils von den politischen Entwicklungen und dem Willen Israels abhängig.

Es ist wichtig hier darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung der Friedensverträge zwischen Israel und der PLO und die Erweiterung der Kompetenzen der PNA eine Art Legitimation der PLO/PNA-Führung und ihres politischen Programms unter den Palästinenser in den besetzten Gebieten darstellte. Dies bedeutete, dass die Verzögerungen im Friedensprozess einen Legitimationsverlust für die PLO/PNA-Führung verursachen würden, besonders dann, wenn dies von einer Fortsetzung der israelischen Besatzungspolitik begleitet wurde (Siedlungsbau, Sicherheitsmaßnahmen, Abriegelungen und Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation usw.). Diese Verzögerungen und die israelische Besatzungspolitik spielten eine wichtige Rolle in der Verhinderung einer demokratischen Entwicklung der PNA und bewegten die

---

<sup>1</sup> Siehe *Protokoll on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the PLO* in: Arie Arnon, Israel Luski, Avia Spivak and Jimmy Weinblatt, *The Palestinian Economy: Between Imposed Integration and Voluntary Separation* (Leiden; New York; Köln: Brill, 1997) Appendix, S. 239-268. Siehe auch: Arie Arnon, Israel Luski, Avia Spivak and Jimmy Weinblatt, *The Palestinian Economy: Between Imposed Integration and Voluntary Separation* (Leiden; New York; Köln: Brill, 1997) Kapitel 4 "Trade Relations", Kapitel 6 "The Monetary Sector" und Kapitel 3 "The Labor Market".

PNA-Führung, ihre Macht durch die Bildung neopatriarchalischer Strukturen und einer autoritären Herrschaft zu erhalten.<sup>1</sup>

### 2.2.1.2 Territoriale Beschränkungen - Diskontinuität und Fragmentierung

Die *de facto* territoriale Souveränität in den besetzten Gebieten blieb bei der israelischen Besatzungsmacht, nur in einigen Gebieten wurde die Gebietshoheit (*territorial supremacy*) von der israelischen Zivil- und Militärverwaltung auf die PNA übertragen.<sup>2</sup> Es sollte eine Art Neustrukturierung der israelischen Besatzung stattfinden, indem vereinbart wurde, dass die israelische Regierung die 1982 eingerichtete Ziviladministration auflöst und sich die israelische Armee aus den besiedelten Städten und Dörfern zurückzieht: Truppenrückzug (*withdrawal*) oder Umstationierung (*redeployment*), wie es in den Friedensvereinbarungen formuliert wurde.<sup>3</sup>

Mit den Friedensverträgen zwischen Israel und der PLO wurde eine territoriale Diskontinuität und Fragmentierung in den besetzten Gebieten geschaffen, die u.a. die Einschränkung der Bewegungsfreiheit durch Abriegelungen und Belagerungen ermöglichte, die in der Literatur als Bantustanisierung<sup>4</sup> oder „Flickenteppich“<sup>5</sup>-Struktur analysiert worden.

Das Gaza-Jericho-Abkommen (Kairoer Abkommen) vom 04. Mai 1994 teilte den Gazastreifen in „gelbe“ und „blaue“ Gebiete und in mindestens drei nicht miteinander zusammenhängende Gebiete (Nord-, Mittel- und Süd-Gasastreifen), die von den israelischen Siedlungen mit ihren 6.000 Siedlern und den israelischen „Umgehungsstrassen“ (Bypass-Strassen) sowie militärischen Stationen getrennt wurden. Das Interimsabkommen (Oslo II Abkommen) vom 28. September 1995 teilte die Westbank in drei isolierte Gebiete (A, B und C) mit unterschiedlicher Kompetenzverteilungen zwischen Israel und der PNA:

- Zone A mit voller palästinensischer Verwaltungshoheit in zivilen Angelegenheiten, öffentlicher Ordnung und innerer Sicherheit. Zone A umfasste die Städte Ramallah, Bethlehem, Nablus, Jenin, Tulkarem, Qalkilya sowie Jericho und Hebron. Zone A macht etwa 3% der gesamten Westbank aus.
- Zone B (24% der gesamten Westbank) mit palästinensischer Verwaltungshoheit in zivilen Angelegenheiten und öffentlicher Ordnung und israelischer Sicherheitshoheit. Diese umfasste etwa 450 palästinensische Kleinstädte und Dörfer, die keine territoriale Kontinuität haben, d.h. getrennt durch Gebiete der Zone C sind.
- Zone C mit etwa 73% der Westbank und 10% der palästinensischen Bevölkerung in der Westbank blieb unter alleiniger israelischer Kontrolle mit vollständigen Kompetenzen im Bereich öffentlicher Ordnung und Sicherheit. In Zone C liegen u.a. die israelischen (illegalen) Siedlungen mit ihren neugebauten „Umgehungsstraßen“ und die Verbindungsstraßen zu den in Zone A liegenden Städten sowie zu den in Zone B liegenden Kleinstädten und Dörfern. Der PNA wurden in den bevölkerten Gebieten der Zone C zivile Befugnisse bewilligt (z.B. wie Bildungs- und Gesundheitswesen).

Der Aufteilung der Westbank in A-, B- und C-Gebiete folgten – nach ständigen Verschiebungen des Rückzugs - Sonderregelungen für die Stadt Hebron. Im Hebron-

---

<sup>1</sup> Vgl. Beck, 2000a, S. 47-66.

<sup>2</sup> Giannios, 2002, S. 101.

<sup>3</sup> In der zweiten Intifada wurde die israelische Zivilverwaltung wieder eingerichtet, die Autonomiegebiete von der israelischen Armee wieder besetzt und die Osloer Verträge von der israelischen Besatzungsmacht *de facto* beendet.

<sup>4</sup> Watzal, 1996, S. 133-150. Mattes, 1996, S. 61-62.

<sup>5</sup> Baumgarten, 1996b, S. 56-60.

Abkommen<sup>1</sup> vom 17. Januar 1997 wurde Hebron in zwei Gebiete aufgeteilt: H1 und H2. Etwa 80% der Stadt (H1) mit etwa 120.000 Palästinensern wurden der PNA unterstellt und 20% (H2) blieben aufgrund der dort lebenden 300-400 Siedler sowie des *al-Haram al-Ibrahimi* (das Grab Abrahams) unter israelischer Herrschaft. Im H2-Gebiet, bzw. der Altstadt von Hebron, lebten etwa 30.000 Palästinenser, die u.a. vom H1-Gebiet isoliert sind. Folgende Tabelle zeigt Reihenfolge und Stand der israelischen Truppenrückzüge aus Gebieten in der Westbank bzw. Verschiebungen der Kontrolle in den A-, B- und C-Gebieten seit Oslo-II 1995 gemäß den verschiedenen Friedensverträgen (in Prozent).

Tabelle 2.1: Die Reihenfolge der israelischen *Redeployment* in der Westbank gemäß der Friedensverträge seit Oslo-II 1995<sup>2</sup>

Abkommen	Phasen	Gebiet A	Gebiet B	Gebiet C
Oslo II	Oslo II und Hebron-Abkommen	3.0 %	24.0 %	73.0 %
Wye River 23. Oktober 1998 (Arafat-Netanyahu)	I	10.1 %	18.9 %	71.0 %
	II & III (nicht durchgeführt)	18.2 %	21.8 %	60.0 %
Sharm El-Sheikh Memorandum 4. Sep. 1999 (Arafat-Barak)	I	10.1 %	25.9 %	64.0 %
	II (mit Verzögerung durchgeführt)	12.1 %	26.9 %	61.0 %
	III (mit Verzögerung durchgeführt)	18.2 %	21.8 %	60.0 %
Stand der Truppenrückzüge ( <i>withdrawal</i> ) in der Westbank nach Sharm El-Sheikh III		<b>17,15%</b>	<b>20,57</b>	<b>62,28 %</b>

Neben der Trennung Ost-Jerusalems von der Westbank, die Teil der Endstatusverhandlungen ist, blieb die Westbank vom Gazastreifen *de facto* getrennt. Der im Gaza-Jericho-Abkommen (Kairoer Abkommen) vereinbarte Transitverkehr zwischen Jericho und dem Gazastreifen -und der zwischen Westbank und Gazastreifen im Interimsabkommen (Oslo II Abkommen) vereinbarte „Safe Passage“- hängt weiterhin von den israelischen Bestimmungen<sup>3</sup> ab: Nutzung von bestimmten Straßen, Fahrt nur mit israelischen Genehmigungspapieren und innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums, Genehmigungspapiere fast nur für privilegierte PNA-Mitarbeiter (sogenannte VIP-Leute).

### 2.2.1.3 Keine unabhängige und souveräne Autonomiebehörde

Die neu entstandene PNA, die allerdings nicht souverän war, blieb in den wesentlichen Belangen von der israelischen Besatzungsmacht abhängig. In diesem Zusammenhang wurde das „palästinensische System“ von Helga Baumgarten als „Subsystem des israelischen politischen Systems“<sup>4</sup> betrachtet. In der Realität sind Israel und die PNA keine gleichberechtigten Parteien und es existiert ein Abhängigkeitsverhältnis zu lasten der palästinensischen Seite.<sup>5</sup> Neben den oben erwähnten Beschränkungen der PNA blieben u.a. die Außengrenzkontrolle und die Wasserverteilung in israelischer Hand.

Die Kontrolle über die Außengrenzen nach Jordanien und Ägypten sowie über die Luft- und Seewege blieben in israelischer Hand und somit behielt Israel die Kontrolle des Personen- und Warenverkehrs von und zu den Autonomiegebieten. Die PNA besaß in diesem

<sup>1</sup> Der Rückzug aus Hebron wurde von Ende 1995 auf März 1996 verschoben. Er konnte erst im Januar 1997 aufgrund eines neuen Abkommens (Hebron-Abkommen bzw. „Protocol Concerning the Redeployment in Hebron“ vom 17. Januar 1997) mit der Likud-Regierung von Benjamin Netanyahu stattfinden.

<sup>2</sup> Applied Research Institute in Jerusalem (ARIJ), „The Withdrawal Percentages, What Do They Really Mean?“, Januar 2001, zugänglich unter: <http://www.poica.org/casestudies/Withdrawal-Percentages1-1-2001/index.htm> (Stand April 2001).

<sup>3</sup> Vgl.: Andree Haarhuis, *Ein Zollgesetz für den Staat Palästina - mit Kommentierung* (Witten: Mendel Verlag, 2004) S. 389-391.

<sup>4</sup> Baumgarten, 1997, S. 30.

<sup>5</sup> Haarhuis, 2004, S. 23.

Zusammenhang keine eigenständige Zollkontrolle<sup>1</sup> und– neben ihrer finanziellen Abhängigkeit von der ausländischen Hilfe– von den Zolleinnahmen abhängig, die Israel von den Palästinensern einsammelte und an die PNA überweisen sollte. Es existiert auch z.B. weiterhin ein „diskriminierendes Allokationssystem“<sup>2</sup> in der Wasserverteilung, obwohl die größten Grundwasserressourcen der Region (West Bank Mountain Aquifer) unter der Westbank liegen und die Vereinten Nationen den Palästinensern das Recht auf die Naturressourcen Jahr für Jahr zuspricht.<sup>3</sup>

Die Kompetenzen in der Außenpolitik wurden der PNA nicht übertragen und somit besitzt die PNA keine Außenbeziehungskompetenzen. Es wurde im Interimsabkommen (Oslo II Abkommen) vom 28. September 1995 vereinbart, dass die PLO internationale Verträge in wirtschaftlichen, finanziellen, kulturellen und wissenschaftlichen Bereichen „for the benefit of the Council“ bzw. PNA unterzeichnet.<sup>4</sup> In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu erwähnen, dass die PLO –und nicht die PNA– Verhandlungspartner mit Israel ist und dass die PLO die Völkerrechtssubjektivität<sup>5</sup> und die Außenbeziehungskompetenzen besetzt.

### **2.2.2 Personalisierung der Macht innerhalb der PNA**

Mit der Gründung der PNA 1994 begann für die PLO/Fatah-Führung eine Verschiebung des Zentrums des politischen Lebens von „außen“ (Exil) nach „innen“ (die besetzten Gebiete) und die Ämter der neugegründeten PNA wurden vorwiegend von der aus dem Exil zurückgekehrten PLO/Fatah-Führung besetzt. In diesem Zusammenhang versuchte die PLO/Fatah-Führung ihr Interesse an einem Herrschaftserhalt durchzusetzen und übertrug die Organisations- und Entscheidungsstrukturen der PLO auf die Einrichtungen der PNA. In diesem Teil wird zuerst der Boykott der PNA seitens der Oppositionsorganisationen angesprochen (2.2.2.1), da dieser Boykott einen indirekten Beitrag leistete, die PNA als *de facto* PNA/Fatah zu entwickeln und somit den Aufbau des neo-patrimonialen PNA-Systems erleichterte. Danach wird die Personalisierung der Macht innerhalb der PNA anhand von drei Themenbereichen erläutert: Die erste palästinensische Regierung Mai 1994 – Mai/Juni 1996 (2.2.2.2), die Bürokratie der Autonomieverwaltung (2.2.2.3) und die Sicherheitskräfte der PNA (2.2.2.4).

#### **2.2.2.1 Boykott der PNA seitens der Oppositionsgruppen**

Die mit den Madrider Friedensverhandlungen bereits begonnene Annäherung und politische Koalition zwischen Hamas, PFLP und DFLP-Hawatmeh in den besetzten Gebieten wurde auf einer Konferenz zur Unterstützung der Intifada (Teheran, 22. Oktober 1991 – 8 Tage vor der Madrider-Konferenz) in der „Koalition der Zehn“ (*Tahaluf al-Ashara*) entwickelt. Diese Koalition unter den zehn Oppositionsgruppen wurde nach dem Oslo-I-Abkommen 1993 nochmal bestätigt und Mitte Dezember 1993 „Koalition der palästinensischen Kräfte“ (*Tahaluf al-Kuwa al-Filastiniya*) genannt.<sup>6</sup> Sie bestand aus 10 anti-Oslo-Organisationen: PFLP, DFLP-Hawatmeh, PFLP-GC, as-Sa’iqa, PLF, Hamas, *al-Jihad al-Islami/Filastin*, FPC-Abu Musa, PPSF-Khaled Abd al-Majyyd und RPCP. Diese Organisationen boykottierten nicht nur die PLO, sondern auch die mit den Friedensverträgen neu gegründete PNA und somit begann eine neue Boykott-Welle und Koalitionsbildung außerhalb der PLO, die auf Gründung und Entwicklung der PNA Einfluss nahmen.

---

<sup>1</sup> Siehe z.B.: Haarhuis, 2004.

<sup>2</sup> Giannios, 2004, S. 165 und S. 146-152.

<sup>3</sup> Giannios, 2004, S. 219.

<sup>4</sup> Interimsabkommen (Oslo II Abkommen) vom 28. September 1995, Artikel 9, Abschnitt 5a, 5b und 5c.

<sup>5</sup> Vgl.: Giannios, 2002, S. 102.

<sup>6</sup> Siehe: Dawod Sulaiman, *al-Sulta al-Wataniyah al-Filastiniyah fi ‘Aam 1994 – 1995* [Die Palästinensische Autonomiebehörde 1994 - 1995] (Amman: *Markaz Dirasat al-Sharq al-Awsat* Middle East Studies Centre, Oktober 1995) S. 49-56.

Die PLO, die sich als *de facto* PLO/Fatah Organisation entwickelt hatte, bekam ab den 1990ern Unterstützung von anderen kleineren Organisationen: der von der DFLP 1991 abgespalteten *Hizb al-Itihad al-Dimokrati* (FIDA) um Yasir Abed Rabou, die von der ALF 1993 abgespalteten ALF-*Qiyada M'uakata* um Jamil Shihada, neu formierten *Hizb al-Sh'ab al-Filastini* PPP (die alte kommunistische Partei RPCP) sowie PPSF-Samir Ghosheh, die in die PLO zurückkehrte und seit 1991 im PLO-EK vertreten ist. All diese kleinen Organisationen repräsentierten einen sehr geringen Prozentsatz der palästinensischen Gesellschaft, waren aber eine wichtige Unterstützung für die PLO/Fatah.

Somit konzentrierten sich die wichtigsten Oppositionsorganisationen, die in den besetzten Gebieten deutlich vertreten waren (PFLP und DFLP-Hawatmeh als PLO-Organisationen sowie Hamas und *al-Jihad al-Islami/Filastin* von außerhalb der PLO) auf die politischen Differenzen mit der PLO/Fatah um den Friedensprozess bzw. Oslo-Prozess und boykottierten alle neu gegründeten PNA-Entscheidungsgremien. Sie entschieden sich, die PNA der Fatah und ihrer Unterstützer zu überlassen und erleichterten somit, die PNA als eine *de facto* PNA/Fatah zu gründen und zu entwickeln. Diese Oppositionsorganisationen wurden aber mit der Gründung der PNA gezwungen - zumindest indirekt - mit der PNA/Fatah in parallelen Entscheidungskomitees zu kooperieren und sich mit ihr zu koordinieren. Zum Einen sollte eine Konfrontation mit der neu gegründeten PNA und ihren Sicherheitskräften vermieden- oder eine „friedliche Koexistenz“<sup>1</sup> mit ihnen erreicht werden - und zum Anderen sollte das Prinzip der „Palästinensischen Nationalen Einheit“ geschützt werden. Diese zwei Faktoren – neben dem umstrittenen politischen Programm der PLO/Fatah – standen nach der Gründung der PNA im Zentrum der Beziehungen zwischen den verschiedenen palästinensischen Organisationen in den besetzten Gebieten.

Somit entstanden in der post-Oslo-Phase die „Dialogkomitees“, wie das Fatah-Hamas Dialogtreffen in der Westbank, im Gazastreifen und in den israelischen Gefängnissen (12. Februar 1994), die Dialogkomitees um die Bildung der vorläufigen Gemeinderäte in Gaza und in der Westbank (1994/5) und die PNA-Hamas Dialogtreffen in Khartum (Oktober 1995) und Kairo (18.-21. Dezember 1995). Auch die Konferenz des Palästinensischen Nationalen Dialogs<sup>2</sup> (*Mu'tamar al-Hiwar al-Watani*) in Nablus (27. Februar 1997) war im Kontext der Parallel-Entscheidungskomitees zu verstehen. All diese Dialogtreffen waren nichts anderes als ein Instrument der PLO/Fatah-Führung bzw. PNA/Fatah-Führung, um eine minimale Kooperation seitens der Opposition zu garantieren. Sie blieben bei den minimalen Entscheidungen bzw. Einigungen um bestimmte Ereignisse des alltäglichen Lebens in den besetzten Gebieten und bekräftigten immer wieder die Wichtigkeit der nationalen Einheit. Die offiziellen Hauptentscheidungsgremien blieben jedoch in der Hand der PLO/Fatah-Führung bzw. PNA/Fatah-Führung.

In einer späteren Phase nahmen einige PLO-Oppositionsorganisationen am „Treffen der Palästinensischen Führung“ *Igtima' al-Kiyadah al-Filastinyah* teil (besonders ab 1999) und mit der zweiten Intifada haben die Parallelentscheidungskomitees – wie die Islamischen Nationalen Komitees in den besetzten Gebieten oder die Dialogtreffen in Kairo (2004/05) – in vielen Angelegenheiten fast alle Entscheidungsgremien der PNA *de facto* ersetzt, sodass sich die offiziellen Gremien an den vereinbarten Entscheidungen bei den verschiedenen Dialogtreffen orientieren mussten. Dies war auch der Fall bei der Änderung des Wahlsystems im PLC 2005.

#### **2.2.2.2 Die erste palästinensische Regierung (Mai 1994 – Mai/Juni 1996)**

Nach den Vereinbarungen im Gaza-Jericho-Abkommen (Kairoer Abkommen) vom 04. Mai 1994 zur Gründung der PNA ernannte Arafat am 28. Mai 1994 die Mitglieder der

---

<sup>1</sup> Helga Baumgarten, *Hamas: Der politische Islam in Palästina* (München: Heinrich Hugendubel Verlag, 2006) S. 120.

<sup>2</sup> Siehe: PLO, *al-Majlis* [Der Rat – Zeitschrift des Palästinensischen Nationalrats], April 1997, S. 69-73.



palästinensischen Selbstverwaltungsbehörde für Gaza und Jericho bzw. Rat der PNA *Majlis al-Sulta al-Wataniyah al-Filastiniyah*, der gleichzeitig administrative, legislative und judikative Befugnisse hatte. Die Namen der Mitglieder, die von der PLO/Arafat ernannt wurden, sollten der israelischen Regierung mitgeteilt werden (§ 4/3) und ihre Anzahl von 24 Mitgliedern wurde im Gaza-Jericho-Abkommen vereinbart (§ 4/1). Die Mitglieder der PNA *Majlis al-Sulta al-Wataniyah al-Filastiniyah* wurden als erste palästinensische Regierung (PNA-Regierung) betrachtet.

Diese erste PNA-Regierung wurde seitens Arafat - im Auftrag des PLO-Zentralrates<sup>1</sup>- gebildet, die -neben Arafat als Präsident (*ra'is*) der PNA- 17 Mitglieder bzw. Minister hatte.<sup>2</sup> Arafat ließ die Möglichkeit für die Ernennungen von weiteren sechs Ministern offen, da die Anzahl von 24 Mitgliedern im Gaza-Jericho-Abkommen vereinbart wurde. Neben diesen 17 Ministern wurde Faysal al-Husseini (Fatah) als Zuständiger für Jerusalem-Angelegenheiten und Tayeb Abdel Rahim (Fatah) als Generalsekretär der Regierung ernannt. Die Regierung war von Fatah und Arafats loyalen Mitgliedern dominiert und alle galten als Unterstützer des Oslo-I- und des Gaza-Jericho-Abkommens.

Sieben der 17 ernannten Minister waren Fatah-Mitglieder und sieben weitere Minister, die als unabhängig betrachtet wurden, standen der Fatah nahe und galten als loyal zu Arafat. Die drei übriggebliebenen Minister waren Vertreter zweier kleiner PLO-Organisationen, die sich neben Fatah an der Regierung beteiligten: zwei Vertreter der 1991 von der DFLP abgespalteten *Hizb al-Itihad al-Dimokrati* FIDA (Yasir Abed Rabbou als Kultur- und Informationsminister und Azmi Shuaibi als Sport- und Jugendminister) sowie der Generalsekretär der PPSF Samir Ghosheh als Arbeitsminister. Abdel Hafiyz al-Ashhab, ein Mitglied der traditionellen Führer in Hebron, der als pro-PPP *Hizb al-Shaab al-Filastini* galt, wurde zum Minister für Post und Telekommunikation ernannt. Die PPP *Hizb al-Shaab al-Filastini*, die Oslo-I unterstützte aber gegen das Gaza-Jericho-Abkommen war, blieb offiziell außerhalb der Regierung sowie Oppositionsgruppen wie PFLP, DFLP, Hamas und *al-Jihad al-Islami/Filastin*, die die PNA boykottierten.<sup>3</sup> Auch Kritiker des Oslo-I-Abkommens und des Gaza-Jericho-Abkommens, besonders aus der Reihe der palästinensischen Delegation nach Madrid und Washington, lehnten eine Beteiligung an der ersten PNA-Regierung ab.<sup>4</sup>

Neun der 17 ernannten Minister waren nach dem Oslo-I-Abkommen und Gaza-Jericho-Abkommen in die besetzten Gebiete zurück gekehrt, darunter vier Mitglieder der PLO-EK von 1991 (Yasir Abed Rabbou, Samir Ghosheh, Muhammad Zuhdi Nashashibi und Yasir Amr) und drei Mitglieder des Fatah-Zentralkomitees (Nabil Shaath, Intisar al-Wazir und Ahmad Qurei'). Neben dem 1985 deportierten und 1993 in die Westbank zurückgekehrten Azmi al-Suaibi (FIDA) als Sport- und Jugendminister, wurde der vor den Kommunalwahlen 1976 deportierte und 1993 in die Westbank zurückgekehrte Abdel Aziz al-Haj Ahmad, der als Vorsitzender des Palestinian Health Council in der Westbank und im Gazastreifen (1993-1994) ernannt wurde, zum Transportminister ernannt.

---

<sup>1</sup> Der PLO-Zentralrat beauftragte das PLO-Exekutivkomitee in seiner Sitzung vom 10.-12. Oktober 1993, die PNA-Regierung (*Majlis al-Sulta al-Wataniyah al-Filastiniyyah*) zu bilden und ernannte Arafat zum Präsidenten der Autonomiebehörde (*Ra'is Majlis al-Sulta al-Wataniyah al-Filastiniyyah*).

<sup>2</sup> Die erste Liste der möglichen Kandidaten, die Arafat Rabin offiziell übermittelte, enthielt 14 Namen, darunter Hanan Ashrawi, Munib al-Masri und Faysal al-Husseini. Vgl. Hanan Ashrawi, *Ich bin in Palästina geboren: Ein persönlicher Bericht* (Berlin: Siedler Verlag, 1995) S. 329-330.

<sup>3</sup> Arafat hat Hamas angeboten, im PNA fünf Minister zu bekommen. Graham Usher, *Palestine in Crisis: The Struggle for Peace and Political Independence after Oslo* (London: Pluto Press, 1995) S. 68. Muhamad Nazal vom Hamas-Politbüro gab an, dass der Hamas genauso viele Sitze in der PNA-Regierung wie der Fatah angeboten worden waren. Muhamad Nazal, "al-Quwa al-Filastiniyah wa Intikhabat al-Hukm al-Thati" [Die palästinensischen Organisationen und die Selbstverwaltungswahlen], in: Jawad El-Hamad, Hani Suleiman, *Intikhabat al-Hukm al-Thati al-Filastini* [Wahlen der Palästinensischen Autonomie] (Amman: Middle East Studies Centre, Dar Al Bashir, 1994) S. 183.

<sup>4</sup> Hanan Ashrawi z.B. lehnte die Beteiligung an der Regierung ab. Ashrawi, 1995, S. 329-330.

Die anderen acht Minister kamen aus den besetzten Gebieten -fünf aus der Westbank und drei aus dem Gazastreifen- und waren weitgehend von Arafat abhängig. Der 74-jährige Bürgermeister von Bethlehem Elias Friej wurde -als einziger Christ (griechisch-orthodox) - zum Minister für Tourismus und Archäologie ernannt. Der 71-jährige *Scheich* Hasan Tahboub, Vorsitzender des Supreme Muslim Council in Jerusalem (1993-1998) und Angehöriger einer Notabeln-Familie aus Hebron, wurde zum Minister für *Waqf* und Religiöse Angelegenheiten ernannt.<sup>1</sup> Zakariyya al-Agha, der von Arafat zum Leiter der Fatah im Gazastreifen ernannt worden war, wurde Minister für Wohnungsbau. Jamil al-Tarifi, Rechtsanwalt und Leiter des palästinensischen Verhandlungsteams im Zivilverwaltungskomitee, wurde zum Minister für die Zivilverwaltung<sup>2</sup> ernannt. Sa'eb Erekat, Mitglied der jordanischen Delegation in Madrid, wurde zum Minister für Lokalverwaltung ernannt (siehe Anhang 1).

Was die Ministerposten angeht, behielt Arafat selbst das Innenministerium - sowie das Landwirtschaftsministerium - und damit die Kontrolle über die Sicherheitskräfte. Arafat sicherte sich auch die Kontrolle über die Finanzangelegenheiten, indem er einen Vertrauten zum Finanzminister ernannte: den damals 69-jährigen Muhammed Zuhi Nashashibi, ehemaliger as-Sa'iqa-Anhänger und Mitglied der PLO-EK, wurde zum Finanzminister ernannt und ab 1996 zum Leiter des Palästinensischen Nationalfonds der PLO.

Es ist wichtig in diesem Zusammenhang zu erwähnen, dass 53% der Gesamtausgaben der PNA zwischen Mai und Dezember 1994 unter der persönlichen Leitung von Arafat getätigt wurden, besonders die Ausgaben für die Sicherheitskräfte (40,1%), das Präsidialamt (5,76%) und einige PLO-Abteilungen (3%). Die Ausgaben der verschiedenen Ministerien, die unter die Zuständigkeit der 17 Minister in der ersten PLO-Regierung fielen, machten in diesem Zeitraum weniger als 47% der Gesamtausgaben der PNA.<sup>3</sup>

Auch wurde an einem Treffen der gesamten Palästinensischen Führung festgehalten, das regelmäßig wöchentlich stattfand (PLO-EK, Ministern, Fatah-Zentralkomitee, Vertreter der PLO-Organisationen, Verhandlungsteam usw.). Getrennte regelmäßige Treffen der PNA-Regierung bzw. des Ministerrates kamen erst während der zweiten Intifada vor, als Teil der Reform der PNA nach 2002.

Mit der Bildung der Regierung wurde klar, dass die PLO/Fatah-Führung eine Personalisierung der Macht anstrebte und auf die alte Generation und traditionelle Schicht setzte und die jungen Generationen und die Aktivisten, bzw. die Führung der ersten Intifada ignorierte und marginalisierte.<sup>4</sup> Diese Personalisierung löste in der jungen Generation der ersten Intifada große Unzufriedenheit aus, da sie einige der neu ernannten Minister als Kollaborateure mit Israel betrachtete.

### 2.2.2.3 Bürokratie der Autonomieverwaltung

Neben den Ministerposten fand eine Personalisierung auf allen Verwaltungsebenen der PNA statt und die Bildung von Patron-Klient-Beziehungen wurde mit einer Allokation der verschiedenen Ämter auf loyale Fatah/Arafat-Anhänger betrieben. Neben den offiziellen Ministerien wurden auch weitere eigenständige Abteilungen und Institutionen gegründet und deren Ämter mit loyalen Anhängern der Fatah/Arafat besetzt. Einige dieser Abteilungen erhielten 1995/1996 den Status als eigenständige Ministerien, wie die Abteilung für Öffentliche Arbeiten (*al-Ashgal al-'Amah*) unter der Leitung von Azzam al-Ahmad (Fatah).

---

<sup>1</sup> Sein Vater Fatiyn Tahboub wurde 1958 in das jordanische Parlament gewählt. Hassan Tahboub starb am 27. April 1998.

<sup>2</sup> Das Ministerium für Zivilverwaltung wurde zunächst als Abteilung bzw. Behörde für Zivilverwaltung gegründet.

<sup>3</sup> Omar Abd el-Raziq, *Al-Muwazanah al-Filastiniyah lil Aam 1995* [Der Palästinensische Haushalt 1995] (Ramallah: Palestine Economic Policy Research Institute - MAS, 1996) Tabelle 1, S. 31 – 32.

<sup>4</sup> Vgl. Roy, 2007, S. 88-89.

Weiterhin wurden einflussreiche Beamte im höheren Dienst in allen Ministerien und Institutionen ernannt. Dabei handelte es sich um Personen mit direktem Kontakt zu Arafat, was zur weiteren Personalisierung der PNA beigetragen. Generell führten diese politischen Ernennungen, die besonders mit den aus dem Exil zurückkehrenden loyalen Fatah/Arafat-Anhängern besetzt wurden, zur Etablierung der PLO/Fatah-Führung als PNA-Führung. Es fand außerdem eine Art Sortierung unter der lokalen Führung statt, indem die Ernennung in die wichtigsten Ämter auf der administrativen Ebene mit der Loyalität zu Fatah/Arafat verbunden war.

Da keine administrativen Strukturen für die Ministerien vorgegeben wurden - mit Ausnahme des Bildungsministeriums - und es keine klare Arbeitsbeschreibung gab, wurden die Verwaltungsebenen anhand der von Arafat ernannten Personen entwickelt, die ihrerseits ihre loyalen Anhänger einstellten. Diese personale Allokationspolitik –und die Versuche dadurch die Arbeitslosigkeit zu reduzieren- führten zur Aufblähung der Bürokratie in fast allen Ministerien<sup>1</sup> und verursachte Arbeitsüberschneidungen und Konflikte auf allen administrativen Ebenen. Außerdem wurde die Leistungsfähigkeit -u.a. auf Grund der fehlenden Qualifikationen der ernannten Beamten- in den verschiedenen Ministerien negativ beeinflusst.

Diese Entwicklung von informellen und persönlichen Beziehungen auf der administrativen Ebene, die von Konkurrenzkämpfen unter den verschiedenen Institutionen und Abteilungen begleitet wurde, schränkte den autonomen Spielraum der verschiedenen Minister ein, besonders wenn diese von der Opposition kamen. Für oppositionelle PLC-Mitglieder, die im Mai/Juni 1996 zu Ministern ernannt wurden, kann dies z.B. anhand der Erfahrungen des Agrarministers Abdel Jawad Saleh klar verdeutlicht werden. Er hatte *de facto* keine Macht in seinem Ministerium und musste in vielen Angelegenheiten des Ministeriums fast zwangsmäßig mit dem stellvertretenden Minister Atta Abu Karsh, der direkte Beziehung zu Arafat genoss, kooperieren.

Zusätzlich zu den zahlreichen Generaldirektoren in den unterschiedlichen Ministerien, die auf allen Ebenen der Autonomieverwaltung eingesetzt wurden, kamen die Berater des Präsidenten hinzu. Fast für jeden Politikbereich ernannte Arafat einen<sup>2</sup> und mehrere von ihnen fungierten als Vermittler zwischen Arafat und den verschiedenen sozialen und gesellschaftlichen Gruppen. In diesem Zusammenhang versuchte Arafat z.B. die traditionellen Familienstrukturen wieder zu beleben und in seinem Interesse zu instrumentalisieren. Er ernannte beispielsweise einen Berater für die Angelegenheiten der 'Asha'ir (Familienverbände/ Stämme) und versuchte somit die Loyalitäten der 'Asha'ir zu gewinnen. Es wurde sogar eine Extraabteilung im Präsidialamt mit dem Namen Abteilung für die Angelegenheiten der 'Asha'ir gegründet und im Haushalt der PNA als Abteilung aufgenommen.<sup>3</sup>

Die Rolle bzw. das Amt des traditionellen *Mukhtar* (Vorsteher eines Dorfes oder eines Stadtviertels) wurde wieder belebt und sollte als loyaler Klient zur PLO/Arafat-Führung fungieren, obwohl der traditionelle *Mukhtar* aufgrund seiner Kontakte zur israelischen Besatzungsmacht bei der Bevölkerung in negativer Erinnerung blieb. Anfang 1996 versuchte das Ministerium für Lokalverwaltung bzw. Minister Sa'eb Erekat den *Mukhtar* als Posten in der Lokalverwaltung zu integrieren und durch einen neuen Entwurf des

---

<sup>1</sup> Siehe die steigende Anzahl der militärischen und zivilen Bürokratie der PNA zwischen Oktober 1994 und Dezember 1997 in: Brynen, 2000, S. 141.

<sup>2</sup> Zum Beispiel: Berater für Medienangelegenheiten, Berater für israelische Angelegenheiten, Berater für politische Angelegenheiten, Wirtschaftsberater, Berater für Angelegenheiten der Christen, Berater für Jerusalem-Angelegenheiten usw.. Vgl. As'ad Ghanem, Aziz Khayed, „In the Shadow of the Al-Aqsa Intifada: The Palestinians and Political Reform“, in: Clive Jones, Ami Pedahzur, *Between Terrorism and Civil War: The Al-Aqsa Intifada* (Nobdon, New York: Routledge, 2005), S. 36.

<sup>3</sup> Der Widerstand des Legislativrats ab 1996/97 gegen die Aufnahme dieser Abteilung in den Haushalt der PNA blieb ohne Erfolg.

Lokalverwaltungsgesetzes im PLC durchzusetzen. Dies gelang ihm im PLC nicht, aber in der Praxis ging die Ernennung der *Mukhtars* weiter, besonders im Gazastreifen und in Hebron. Allein im Gazastreifen stieg die Anzahl der *Mukhtars* nach der Gründung der PNA von 120 unter der israelischen Besatzung auf 500 Ende 1998.<sup>1</sup> Dies bedeutet, dass die Angehörigen von 500 Familien oder Dörfern einen direkten Kontakt zur PNA durch die *Mukhtars* hatten. Es wurde außerdem seitens Arafats vermieden, Kommunalwahlen abzuhalten<sup>2</sup>, da es klar war, dass alle Oppositionsorganisationen sich an Kommunalwahlen in den besetzten Gebieten beteiligen würden, um eine Wiederbelebung der traditionellen politischen Familienstrukturen seitens Arafats und ihre Instrumentalisierung für den Machterhalt auf kommunaler Ebene zu verhindern.<sup>3</sup> Somit setzte Arafat auf die Ernennung loyaler Bürgermeister und Gemeinderäte, vor allem in Gaza, Nablus, Hebron und Jenin.<sup>4</sup> In den Dörfern wurde die Zugehörigkeit zur Familie oder *hamula* als Kriterium zur Ernennung in den Dorfrat benutzt. In einigen Fällen –z.B. wo die Opposition stark war– wurde seitens Arafats versucht, die Gemeinderäte nach dem Prinzip der „Nationalen Einigung“ (*al-Tawafouk al-Watani*) zu bilden. Dies bildete aber keinen Gegensatz zur Personalisierung der Beziehung. In Gaza-Stadt z.B. setzte Arafat den von allen palästinensischen Organisationen vereinbarten Gemeinderat mit Mansour al-Shawa als Bürgermeister ab und ernannte einen loyalen Bürgermeister von der al-Shawa Familie (Awn al-Shawa, der Cousin von Mansour al-Shawa) und trug somit zum Familienkonflikt innerhalb der al-Shawa Familie bei.<sup>5</sup> Auch innerhalb Fatahs wurde eine mögliche demokratische Entwicklung seitens Arafats blockiert und die persönlichen Beziehungen favorisiert. Die von Marwan al-Barghouthi und der lokalen Führung der Intifada organisierten internen Fatah-Wahlen (*Tanzim*) in der Westbank wurden von Arafat gestoppt, nachdem im November 1994 die Wahlen in Ramallah von einer von Arafat nicht favorisierten Liste gewonnen wurde.<sup>6</sup> Auch Versuche, die Fatah-Liste für die PLO-Wahlen von Januar 1996 durch interne Wahlen zu bilden, wurden von Arafat ignoriert.

#### 2.2.2.4 Die Sicherheitskräfte der PNA

Es wurden seitens Arafat mehrere Sicherheitsapparate<sup>7</sup> gegründet, deren Anzahl und Personal übertrieben groß war und zu einer Art „Militarisierung der PNA“ führten. Da Arafat allein die Kontrolle über diese Sicherheitsapparate hatte, war er auch allein in der Lage, die untereinander konkurrierenden Apparate zu führen und bei Bedarf als Schlichter zwischen ihnen zu fungieren.

Der Allgemeine Sicherheitsdienst (*Mudiriyyat al-Amn al-'Aamma*), der auch Palästinensische Polizeikräfte (*Quwat al-Shurta al-Filastiniyyah*) hieß, wurde im Mai 1994 als

<sup>1</sup> Ghanem, 2002, S. 132. Ghanem zitiert diese Angabe aus der palästinensischen Tageszeitung *al-Ayyam* (1. Januar 1998).

<sup>2</sup> Auch die für Mai 1996 geplanten Wahlen wurden ständig verschoben und fanden erst ab Ende 2004 statt.

<sup>3</sup> Vgl. Azmi Bishara, „Mashru'iyat Tamthiyi al-Intikhabat fi Dell Sultat al-Hukm al-Thati“ [Legitimation und Repräsentation der Autonomiewahlen], in: Jawad El-Hamad, Hani Suleiman: *Intikhabat al-Hukm al-Thati al-Filastini* [Wahlen der Palästinensischen Autonomie] (Amman: Middle East Studies Centre, Dar Al Bashir, 1994) S. 78.

<sup>4</sup> Siehe: Usher, 1995, S. 73-74.

<sup>5</sup> Vgl. Roy, 2007, S. 156-157.

<sup>6</sup> Siehe: Usher, 1995, S. 74-75.

<sup>7</sup> Für weitere Informationen siehe: Michael Collins Dunn, „The Palestinian Authority: The Security Forces and Other Armed Elements“, in: *The Estimate*, Vol. 12, Nr. 21, 20. Oktober 2000, zugänglich unter: <http://www.theestimate.com/public/102000.html> (19.05.2008). Gal Luft, „The Palestinian Security Services: Between Police and Army“, *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 3, Nr. 2, June 1999, zugänglich unter: <http://meria.idc.ac.il/journal/1999/issue2/jv3n2a5.html> (19.05.2008). Canan Atilqan, „Reformchaos um die palästinensischen Sicherheitsdienste“, Konrad-Adenauer-Stiftung 2004, zugänglich unter: [http://www.kas.de/proj/home/pub/19/1/year-2004/dokument\\_id-5347/index.html](http://www.kas.de/proj/home/pub/19/1/year-2004/dokument_id-5347/index.html) (Stand: August 2008). Sulaiman, 1995, S. 49-56.

Dachorganisation aller Sicherheitsapparate gegründet, die in den Friedensverträgen mit Israel vereinbart waren. Er ist für die Koordination und materielle Unterhaltung aller Sicherheitsapparate zuständig und stand unter der Führung des Mitglieds des Fatah-Zentralkomitees Generalmajor *Liwa'* Nasr Yousef (eigentlicher Name Mustafa al-Bishtawi). Folgende sieben Sicherheitsapparate, die das Gaza-Jericho-Abkommen (1994) und das Interimsabkommen (Oslo-II-Abkommen 1995) vorsahen<sup>1</sup>, wurden von Arafat gegründet und mit loyalen Sicherheitsleuten als Befehlshaber besetzt (siehe Anhang 2):

1. Die zivile Polizei (*al-Shurta al-Madaniyah*) hat die klassischen Aufgaben der Polizei und stand unter der Führung von Brigadegeneral 'Amid Ghazi al-Jabali.
2. Die Nationalen Sicherheitskräfte (*Quwat al-Amn al-Watani*): Es ist der größte Sicherheitsdienst der PNA und ihre Mitglieder kamen in erster Linie von der Palästinensischen Befreiungsarmee PLA der PLO. Er ist für die Sicherheit in den Autonomiegebieten und für die Grenzbewachung in der Zone A zuständig und steht unter der Befehlsgewalt von Generalmajor *Liwa'* Nasr Yousef. Generalmajor *Liwa'* Abdel Razaq al-Majaideh wurde zum Leiter im Gazastreifen und Brigadegeneral 'Amid Haj Ismail Jabr in der Westbank ernannt.
3. Die Präventive Sicherheit (*al-Amn al-Wiqa'i*), die als interner Geheimdienst galt. Generalmajor *Liwa'* Misbah Hanafi Saqr wurde zu ihrem Gesamtleiter in Westbank und Gazastreifen ernannt. Sie stand unter der Führung von Oberst 'Aqid Jibril Rajoub in der Westbank und Oberst 'Aqid Muhammad Dahlan im Gazastreifen. Beide waren Führer der *Shabiba* von Fatah und Mitglieder der UNLU der Intifada, und waren 1988 deportiert worden. Mitglieder des militärischen Arms der Fatah während der ersten Intifada -wie *al-Fahad al-Aswad* in Westbank und *Suqur Fatah* im Gazastreifen- wurden in diesen Sicherheitsapparat integriert.<sup>2</sup>
4. Allgemeiner Nachrichtendienst (*al-Mukhabarat al-'Aama*) als wichtigster und offizieller Geheimdienst der PNA mit internen und externen Geheimdienstkontakten. Er stand unter der Führung von Brigadegeneral 'Amid Amin al-Hindi, der 1991 zum Leiter des Nachrichtendienstes innerhalb der PLO nach der Ermordung von Salah Khalaf (Abu Iyad) ernannt wurde. Oberst 'Aqid Tawfik al-Tirawi wurde zum Leiter in der Westbank ernannt und Ahmad Afifi zum Leiter im Gazastreifen.
5. Die Präsidentengarde (*al-Amn al-Ri'asi*) oder „Force 17“: Sie war die persönliche Eliteeinheit von Präsident Arafat und ihre Wurzeln gehen auf die Fatah-Kampfgruppe „Force 17“ zurück, die Anfang der 1970er als Geheimelite gegründet wurde. Sie stellt auch den Personenschutz für andere hohe PLO/PNA-Funktionäre und schützt wichtige Gebäude. Sie stand unter der Führung von Brigadegeneral 'Amid Basel Abu al-'Abed (Abu al-Houl), während Oberst 'Aqid Faisal Abu Sharkh zum Leiter im Gazastreifen und Generalmajor *Liwa'* Aadel Saleh für die Westbank ernannt wurden.
6. Feuerwehr und Rettungsdienst (*al-Difa' al-Madani*) unter der Führung von Brigadegeneral 'Amid Mahmoud Abu Marzuk (bis Mai 1995) und Brigadegeneral 'Amid Rukun Muhammad Abdel Hayy.
7. Die Küstenwache (*al-Shurta al-Bahriyya*) als eine gut ausgebildete kleine Einheit im Gazastreifen - aber auch in der Westbank- unter der Leitung von Oberst 'Aqid Jawad Abu Hassan.

Arafat gründete aber auch weitere kleine Sicherheitsapparate und Einheiten, die in den Friedensverträgen nicht erwähnt, von Israel als Teil der Sicherheitskräfte *de facto* jedoch akzeptiert wurden. Mehrere der neu gegründeten Sicherheitsapparate waren Arafat direkt

<sup>1</sup> Das Interimsabkommen (Oslo II Abkommen) vom 28. September 1995, Kapitel 2/XIV und Annex 1, Artikel IV/2. Kairo-Abkommen, Annex 1.

<sup>2</sup> Vgl.: Usher, 1995, S. 66.

unterstellt und somit nicht Teil der offiziellen Dachorganisation aller Sicherheitsapparate. Folgende Sicherheitsapparate gab es zusätzlich (siehe Anhang 2):

- Die Spezialeinheit (al-*Amn al-Khass*) als eine kleine hoch qualifizierte Gruppe unter der Führung von General Abu Yusuf al-Wahidi, die Anfang 1995 gegründet wurde. Ihre Funktion liegt hauptsächlich in der Überwachung anderer Sicherheitsapparate der PNA. Sie versorgte Arafat auch mit Informationen über die Oppositionsorganisationen und über Korruptionsfälle innerhalb der PNA.
- Militärischer Nachrichtendienst (al-*Istikhbarat al-Askariyya*) unter der Führung von Brigadegeneral 'Amid Musa Arafat (Neffe von Yasir Arafat). Er agierte als Geheimdienst zur Überwachung anderer Nachrichten- und Sicherheitskräfte.
- Die Militärische Polizei (al-*Shurta al-Askariyya*) wurde als untergeordnete Kraft des Militärischen Nachrichtendienstes gegründet.
- Spezialeinheit der Polizei (*Quwat al Tadakhul al Saria*) als kleine, hoch ausgebildete Kraft der Polizei. Sie ist für die „Anti-Terroroperation“ zuständig.
- Luftpolizei (al-*Shurta al-Jawiyya*) ist für die fünf PNA-Helikopter zuständig und stand unter der Leitung von Brigadegeneral 'Amid Fathi Zaidan.
- Grenzsicherheit (*Amn al-Ma'aber wa al-Jusour*) ist für die Grenzübergänge nach Ägypten (Rafah-Grenzübergang) und Jordanien (Grenzübergang Allenby/König-Hussein) zuständig.<sup>1</sup>

Neben den oben genannten Sicherheitsapparaten wurden weitere kleine Sicherheitseinheiten<sup>2</sup> als untergeordnete Kräfte der verschiedenen Sicherheitsdienste gegründet und einige davon der Polizei offiziell unterstellt. Außerdem wurden mehrere Sicherheitsleute als Berater für Arafat in Angelegenheiten der verschiedenen Sicherheitsapparate oder als Sicherheitsberater ernannt, z.B. Generalmajor *Liwa*' Muhammad Yousef al-'Imleh (Abu Khaled) als Berater für Angelegenheiten der Nationalen Sicherheitskräfte (*Quwat al-Amn al-Watani*) und Generalmajor *Liwa*' Abdallah al-Farra als Berater für Angelegenheiten der Polizei.

Alle Führer der Sicherheitsapparate kamen aus der Fatah und waren Rückkehrer aus dem Exil. Die beiden Führer der Präventiven Sicherheit Rajoub und Dahlan, die in der ersten Intifada 1988 deportiert worden waren, können in diesem Zusammenhang auf die besetzten Gebiete angerechnet werden. In ihrem militärischen Rang als Oberst ('*Aqid*) standen beide auf der niedrigsten Stufe unter den Führern der verschiedenen Sicherheitsapparate. Ihre militärische Einstufung wurde als Teil der Allokationspolitik an einige Fatah-Aktivistinnen aus den besetzten Gebieten verliehen. Sie wurden in die verschiedenen Sicherheitsapparate integriert und entsprechend ihrer militärischen Einstufung besoldet.<sup>3</sup> Die Einstufung als Oberst '*Aqid* wurde in diesem Zusammenhang als höchste militärische Stufe verliehen.

Da es keine klaren Zweckbegrenzungen gab und Überschneidungen in den Aufgaben der verschiedenen Sicherheitsapparaten an der Tagesordnung waren, fanden ständig Konflikte unter den Führern sowie den Mitgliedern der Sicherheitsapparate statt. Die ersten Konflikte begannen schon in Jericho, als Arafat noch in Tunesien war<sup>4</sup> und zwar zwischen dem Leiter

---

<sup>1</sup> Die Gesamtleitung lag bei Abdel Rahman Barakat mit Oberst Nazmi Muhanna als Generaldirektor des Grenzübergangs Rafah und Fawzi Odeh für den Grenzübergang Allenby/König-Hussein.

<sup>2</sup> Sicherheit der Governorates (*Amn al-Muhafazat*); Sicherheit der Institutionen (*Amn al-Mu'asasat*); Tourismuspolizei (al-*Shurta al-Siyahiyyah*); Kriminelle Untersuchung (al-*Shurta al-Jina'iah*); Private Polizei (al-*Shurta al-Khasah*) sowie die Frauenpolizei (al-*Shurta al-Nisa'iyyah*) unter der Führung von Fatima al-Barnawi als untergeordnete Kraft der Polizei.

<sup>3</sup> Folgende Reihenfolge von militärischen Einstufungen wurde an einige Fatah-Aktivistinnen aus den besetzten Gebieten verliehen: Hauptmann und Stabhauptmann, Major (*Ra'id*), Lt. Oberst (*Muqaddam*) und Oberst ('*Aqid*).

<sup>4</sup> Mit dem Abzug der israelischen Truppen aus Gaza und Jericho zwischen dem 8. und 29. Mai 1994 rückten die ersten palästinensischen Sicherheitskräfte in die Autonomiegebiete ein. Somit übernahmen die Palästinensischen Polizeikräfte (*Quwat al-Shurta al-Filastiniyyah*) ihre Rolle in den Autonomiegebieten. Arafat kehrte am 1. Juli 1994 nach Gaza zurück und am 05. Juli 1994 traf er in Jericho ein.

der Nationalen Sicherheitskräfte in Jericho Haj Ismail Jabr und dem Leiter der Präventiven Sicherheit Jibril Rajoub sowie zwischen dem Leiter der Nationalen Sicherheitskräfte Nasser Youssef und dem Leiter der palästinensischen Seite im militärischen Koordinationskomitee mit Israel Ziad al-Atrash.<sup>1</sup>

Die Konflikte und Rivalitäten unter den verschiedenen Sicherheitsapparaten, besonders zwischen der Präventiven Sicherheit um Jibril Rajoub und dem Allgemeinen Nachrichtendienst um Tawfik al-Tirawi in der Westbank, führten in einigen Fällen zu Schusswechselln zwischen Mitgliedern der beiden Sicherheitsapparate. Trotz dieser Rivalitäten brachten die Sicherheitskräfte –bis zur zweiten Intifada- mehr Sicherheit für die Bevölkerung in den Autonomiegebieten. Dies wurde aber von Verletzungen von grundlegenden Menschenrechten begleitet, wenn es um politische Angelegenheiten ging. Die Sicherheitsanforderungen seitens der israelischen Besatzungsmacht an die PNA führten nicht nur zur Übertreibung in der Sicherheitskoordination mit den israelischen Sicherheitskräften, sondern auch zu politischen Verhaftungen und einigen Folterungsfällen sowie zu Unterdrückung jeglicher Opposition in den besetzten Gebieten. Dies wiederum hatte einen Legitimationsverlust in der Bevölkerung der besetzten Gebieten zur Folge, der nur mit Zwangsmittel und durch Patronage auszugleichen war.<sup>2</sup>

Um die große finanzielle Belastung dieser Sicherheitsapparate anzusprechen, sollen hier nur einige Zahlen präsentiert werden. Als die PLO das Oslo-II-Abkommen im September 1995 unterzeichnete, gab es 22.000 Sicherheitsmitglieder in Gaza und Jericho<sup>3</sup>, bis Ende 1995 waren es etwa 31.000 im Vergleich zu etwa 27.000 im zivilen Bürokratieapparat.<sup>4</sup> Somit war Ende 1995 die im Oslo-II-Abkommen (September 1995) vereinbarte Anzahl der palästinensischen Sicherheitskräfte von 30.000 erreicht, wenn nicht gar überschritten worden.<sup>5</sup> Etwa 40,1% der Gesamtausgaben im PNA-Haushalt zwischen Mai und Dezember 1994 waren Ausgaben für die Sicherheitskräfte<sup>6</sup> und mit der Etablierung der PNA-Einrichtungen lagen diese Ausgaben ab Januar/Februar 1995 bei etwa 23% der laufenden Ausgaben der PNA<sup>7</sup> und stiegen später bis etwa 30%.

Bis 2000 stieg die Mitgliederzahl der Sicherheitsapparate bis auf mindestens 50.000. Dies wurde jedoch von Israel aufgrund der ständigen Sicherheitsanforderungen an die PNA und der Forderung der Terrorismusbekämpfung –bis zur Al-Aqsa Intifada<sup>8</sup> - ignoriert.

---

<sup>1</sup> Sulaiman, 1995, S. 55. Sulaiman berichtet auch von einem Konflikt am 28. August 1994 zwischen Mitgliedern der Präventiven Sicherheit um Rajoub und Mitgliedern der Präsidentengarde in Beit Liyd bei Tulkarem, das einem Mitglied der Präsidentengarde das Leben kostete und zum Rücktritt des Leiters der Präsidentengarde in der Westbank Adel Saleh führte (S. 55).

<sup>2</sup> Siehe: Beck, 2000a, S. 47-66.

<sup>3</sup> Graham Usher, "The Politics of Internal Security: The PA's New Intelligence Services", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 2, winter 1996, S. 23.

<sup>4</sup> Siehe: Robinson, 1997a, S. 178.

<sup>5</sup> Siehe: Luft, 1999.

<sup>6</sup> Abd el-Raziq, 1996, Tabelle 1, S. 31 - 32.

<sup>7</sup> Abd el-Raziq, 1996, S. 15.

<sup>8</sup> Siehe: Gal Luft, "The Mirage of a Demilitarized Palestine", *Middle East Quarterly*, Vol. 13, Nr. 3, Summer 2001, zugänglich unter: <http://www.meforum.org/article/112> (19.05.2008).

## Kapitel 3

### Die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vom Januar 1996



### **3 Die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vom Januar 1996**

In diesem Teil der Arbeit werden die Wahlen zum Präsidenten (*ra'is*) und zum Palästinensischen Rat (*Council, Majlis*) bzw. Palästinensischen Legislativrat (PLC) vom 20. Januar 1996 analysiert. Zuerst sollen die wichtigsten allgemeinen Rahmenbedingungen der Wahlen behandelt werden (3.1). Neben einer allgemeinen Darstellung der Vereinbarungen von Oslo I und Oslo II in Bezug auf die Wahlen (3.1.1) sowie das palästinensische Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995 (3.1.2) werden die positiven Entwicklungen für die PNA vor den Wahlen 1996 dargestellt (3.1.3), die eine bedeutende Rolle zu Gunsten der Fatah bei den Wahlen gespielt haben. Den offiziellen Boykott der Wahlen seitens der linken PLO-Organisationen DFLP und PFLP sowie der Hamas und des *al-Jihad al-Islami/Filastin* sehe ich als ein klares Defizit, das die gesamte Entwicklung der PNA beeinflusst hat. Aus diesem Grund werde ich den Boykott der Wahlen seitens der Oppositionsorganisationen (3.1.4) unter den allgemeinen Rahmenbedingungen der Wahlen thematisieren (3.1).

Nach der Analyse der Wahlbeteiligung (3.2) und den Wahlergebnissen der Präsidentschaftswahl (3.3) folgt die detaillierte Analyse der Wahlergebnisse zum Palästinensischen Legislativrat (3.4). Es wird z.B. bezüglich der verschiedenen 16 Wahllisten festgestellt, dass die Wahlen klare Niederlagen für die mit der Fatah liierten PLO-Organisationen darstellten. Dies wird auch bei der Darstellung der Verlierer und Gewinner unter den Kandidaten auf den verschiedenen Listen der PLO-Organisationen gezeigt (3.4.2) und besonders werden die Ergebnisse der Kandidaten aus der Reihe der ersten PNA-Regierung hervorgehoben. Die Analyse der Wahlergebnisse der Quote der Christen (3.4.4) sowie der Quote der Samaritaner (3.4.5) wird zeigen, ob diese Quoten Arafat begünstigten oder nicht und ob sie der Verhinderung von Überraschungen dienten. Die Analyse der Wahlergebnisse der Quote der Christen wird außerdem zeigen, wie ein Teil der in Kapitel 2 angesprochenen Persönlichkeiten bei den Wahlen abgeschnitten hat. Für die weitere Entwicklung innerhalb des Legislativrates spielen besonders die Wahlergebnisse der unabhängigen Kandidaten eine sehr wichtige Rolle (3.4.6). Am Ende dieses Teils der Arbeit wird klar sein, wer in den Legislativrat eingezogen ist und wer dies nicht geschafft hat.

#### **3.1 Allgemeine Rahmenbedingungen**

Bevor die Ergebnisse der Präsidentschaftswahl und der Wahlen zum Palästinensischen Legislativrat analysiert werden, ist es wichtig, auf die allgemeinen Rahmenbedingungen der Wahlen hinzuweisen. Es werden in diesem Zusammenhang vier Themen behandelt: die Wahlen und die Vereinbarungen von Oslo I und Oslo II (3.1.1), das Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995 (3.1.2), einige positive Entwicklungen für die PNA vor den Wahlen 1996 (3.1.3) und der Boykott der Wahlen seitens der Oppositionsorganisationen (3.1.4).

##### **3.1.1 Die Wahlen und die Vereinbarungen von Oslo I und Oslo II**

Die Wahlen im Gazastreifen und in der Westbank (einschließlich Ost-Jeruselems) erfolgten als Teil der Umsetzung der Vereinbarungen in der Prinzipienklärung von September 1993 (Oslo I).<sup>1</sup> Es wurde in diesem Zusammenhang vereinbart, „direkte, freie und allgemeine politische Wahlen zum Rat (*Council*) unter vereinbarter Beaufsichtigung und internationaler Überwachung“ abzuhalten (Oslo I, Artikel III/1). Die Rahmenbedingungen für diese Wahlen sollten in einem Interimsabkommen festgelegt werden (Oslo I, Artikel III/2). Im Interimsabkommen sollte unter anderem die Struktur des Rates, die Zahl seiner Mitglieder

---

<sup>1</sup> In der Prinzipienklärung vom September 1993 wurden die Wahlen insbesondere in Art. III und Annex I vereinbart. Das arabische Wort *ra'is* wurde offiziell im Interimsabkommen benutzt, da es sowohl „Präsident“ als auch „Vorsitzender“ bedeuten kann. Der *ra'is* wurde offiziell als „*ra'is* der Exekutive des Rates“ bezeichnet (z.B. in: Oslo-II, Artikel II/1). An einer Stelle im Interimsabkommen tauchte die Bezeichnung „Chairman“ der Palästinensischen Behörde auf (Oslo-II, Artikel II/4). Der Palästinensische Legislativrat (PLC) wurde in den Friedensverträgen als Rat (*Council, Majlis*) oder als Palästinensischer Rat bezeichnet.

sowie die Übertragung von Befugnissen und Zuständigkeiten von der israelischen Militärregierung und ihrer Zivilverwaltung an den Rat genau bestimmt werden (Oslo I, Artikel VII/2 und Annex I zu Wahlen).

Das im Artikel III Abs. 2 der Prinzipienklärung angestrebte Ziel, die Wahlen nicht später als neun Monate nach dem Inkrafttreten der Prinzipienklärung abzuhalten, also spätestens bis zum 13. Juli 1994, konnte nicht eingehalten werden, da es zur Verzögerung in der Umsetzung der Prinzipienklärung kam. Die auf fünf Jahre angesetzte Übergangsphase sollte gemäß der Prinzipienklärung mit dem israelischen Truppenrückzug aus dem Gazastreifen und Jericho beginnen (Oslo I, Artikel V/1), was erst mit dem Gaza-Jericho-Abkommen (Kairo Abkommen) vom 4. Mai 1994 möglich war, und das Interimsabkommen (Oslo II) wurde in Washington am 28. September 1995 von Yasir Arafat und Yitzhak Rabin unterzeichnet.

Das Interimsabkommen legte (wie es in der Prinzipienklärung vereinbart worden war) die Strukturen, Funktionen, Befugnisse und Verantwortlichkeiten sowie die Größe des Rates fest (Oslo II, Kapitel 1, Artikel 1-9). Die Wahlen zum *ra'is* und zum Rat wurden auch im Annex II „Protocol Concerning Elections“ ausführlich und sehr detailliert geregelt, wo auch das Wahlrecht und das Wahlsystem festgelegt sind.

Anders als in der Prinzipienklärung oder im Gaza-Jericho-Abkommen wurde im Interimsabkommen eine Art Trennung zwischen Exekutive und Legislative vereinbart. In diesem Zusammenhang wurden zwei wichtige Anliegen der PLO -als Teil der Auffassung der Staatlichkeit- erreicht: die direkte, freie und allgemeine politische Wahl zum *ra'is* (Oslo II, Artikel II) und die Erhöhung der Mitgliederzahl des zu wählenden Rates auf 82 Mitglieder (Oslo II, Artikel IV), die im Dezember 2005 weiter auf 88 Mitglieder erhöht wurde. Auch wenn Israel das arabische Wort *ra'is* mit „Vorsitzender“ übersetzen konnte und der *ra'is* als Mitglied des Rates (neben den 82 zu wählenden Mitgliedern) galt (Oslo II, Artikel IV), konnte der *ra'is* der Bevölkerung in den besetzten Gebieten als Präsident präsentiert werden. Mit seinen 82 bzw. 88 Mitgliedern konnte der Rat (*Council, Majlis*) als Parlament bezeichnet werden, was mit dem israelischen Vorschlag von 24 Mitgliedern nicht möglich gewesen wäre. Auch die allgemeinen Regelungen zur Bildung der Regierung bzw. der „Exekutive des Rates“ wurden in Oslo II, Artikel V vereinbart. Der *ra'is* wurde *ex officio* als Mitglied der Exekutive betrachtet (Oslo II, Artikel V/4/a) und alle anderen Mitglieder sollten aus den gewählten Ratsmitgliedern hervorgehen und zwar auf Vorschlag des *ra'is* vom Rat bestätigt (Oslo II, Artikel V/4/b). Der Präsident *ra'is* bekam darüber hinaus die Befugnis, bis zu 20% der Mitglieder der Exekutive von außerhalb des Rates zu ernennen (Oslo II, Artikel V/4/c). Somit mussten mindestens 80% der Exekutive aus dem Rat stammen. Diese Vereinbarung gab Arafat mehr Flexibilität in der Bildung der Exekutive bzw. Regierung und konnte ihm z.B. bei einem negativen Wahlausgang helfen, seine Machtbasis zu sichern. Kapitel 4 dieser Arbeit wird zeigen, inwieweit Arafat hiervon Gebrauch machte.

### **3.1.2 Das Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995**

Das Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995 wurde seitens Arafats am 7. Dezember 1995 verabschiedet und die detaillierten Vereinbarungen im „Protocol Concerning Elections“ des Interimsabkommens (Oslo II, Annex II) wurden in das Wahlgesetz aufgenommen. Somit gelang es Arafat, die Wahlen aufgrund eines palästinensischen Gesetzes durchzuführen und weitere Details in Übereinstimmung mit dem Interimsabkommen zu regeln.<sup>1</sup> Die Verabschiedung des Wahlgesetzes und die dazugehörige Wahlregulation wurden im Interimsabkommen (Oslo II) vereinbart, das neben dem „Protocol Concerning Elections“ als Grundlage der Wahlen betrachtet wurde (Oslo II, Artikel IV).

Der Gazastreifen und die Westbank, einschließlich Jerusalems, wurden im Wahlgesetz in 16 Wahlkreise eingeteilt, und die Sitze des Rates sollten auf die Wahlkreise nach der

---

<sup>1</sup> PNA, Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995, Gaza 7. Dezember 1995. Das Wahlgesetz ist auch in: Central Election Commission (CEC), 1997, S. 151-218.

Bevölkerungszahl verteilt werden, wobei jeder Wahlkreis mindesten einen Sitz bekam. Hinzu kamen Sitze für die Christen sowie ein Sitz für die Samaritaner in Nablus (Artikel 5/1). Im Entwurf des Wahlgesetzes war nicht von einer Quote für die Samaritaner gesprochen worden.<sup>1</sup> Diese wurde aber in das Wahlgesetz aufgenommen und die Mitgliederzahl von 82 – die ursprüngliche Vereinbarungen in Oslo II - auf 83 Mitglieder erhöht. Neben diesen Quoten für Christen und Samaritaner wurde vor den Wahlen diskutiert, ob auch eine Quote für die Frauen eingerichtet werden sollte. Einige Frauenaktivistinnen forderten eine Quote von 30% der Sitze, andere waren gegen eine Quote für Frauen.<sup>2</sup> Letztendlich wurde aber keine Quote für Frauen seitens der Wahlgesetzkommission ins Wahlgesetz aufgenommen.

Für die Wahlen des palästinensischen Legislativrats galt das Mehrheitswahlrecht, nach welchem jeder Wähler so viele Stimmen hatte, wie seinem Wahlkreis Sitze zugeteilt waren (Artikel 74, Abs.1). Er durfte nur eine Stimme pro Kandidat abgeben, musste aber nicht alle ihm rechtlich zustehenden Stimmen ausschöpfen. Für die Wahlen des Präsidenten *ra'is* galt das Verhältniswahlrecht, bei dem jeder Wähler nur eine Stimme hat, die er in seinem Wahlkreis abgibt (Artikel 74, Abs.1), während die 16 Wahlkreise laut Artikel 1 des Wahlgesetzes als ein Wahlgebiet galten.

Tabelle 3.1: Erhöhung der Mitgliederzahl des Legislativrats per Dekret des Präsidenten<sup>3</sup>

Gesetz / Dekret des Präsidenten	Sitze	Bemerkungen
Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995 vom 7. Dezember 1995, Artikel 13	83	Zusätzlich 1 Sitz für die Samaritaner
Dekret Nr. 2 vom 14. Dezember 1995	83	Verteilung der Quote: 6 Sitze für die Christen und ein Sitz für die Samaritaner
Dekret Nr. 5 vom 28. Dezember 1995	87	1 Sitz mehr für jeweils Jerusalem, Hebron, Khan Younis und Gaza-Stadt
Dekret Nr. 6 vom 29. Dezember 1995	88	1 Sitz mehr für Gaza-Stadt

Nach Oslo II-Vertrag (28. September 1995) hat der PLC 82 Sitze.

Das Wahlrecht galt ab dem 18. Lebensjahr (Artikel 7, Abs. 1/b). Das Mindestalter für die Kandidaten zum Amt des *ra'is* wurde auf 35 Jahre (Artikel 9, Abs. 1/b) und für das des Rates auf 30 Jahre (Artikel 12, Abs. 1) festgelegt. Dies kann als eine Art Ausschluss der Intifada-Generation (die unter 30 Jahre alt war), von der Kandidatur zum Rat betrachtet werden. Außerdem wich dies vom Mindestalter beim PLO-PNR von 25 Jahren ab, obwohl im Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995 festgelegt wurde, dass die Mitglieder des Rates ein Teil bzw. Mitglieder des Palästinensischen Nationalrats der PLO sind.<sup>4</sup>

Im Dekret des Präsidenten Nr. 2 vom 14. Dezember 1995 wurde die im Artikel 13 des Wahlgesetzes festgelegte Anzahl von 83 Mitgliedern auf die 16 Wahlkreise verteilt, einschließlich der 6 Quoten-Sitze für die Christen und dem einen Quoten-Sitz für die Samaritaner.<sup>5</sup> Diese Mitgliederzahl wurde von Arafat - mit israelischer Zustimmung<sup>6</sup> - weiter erhöht und am 29. Dezember 1995 auf 88 Sitze festgelegt. Die neuen fünf Sitze wurden

<sup>1</sup> Central Election Commission (CEC), *al-Miswadah al-Niha'iyah li Mashru' Intikhabat Ra'is al-Sulta al-Tanfithiyah wa Aa'da' al-Majlis al-Filastini li 'Aam 1995* [Letzte Fassung des Entwurfs des Gesetzes zur Wahl des Präsidenten der Exekutive und der Mitglieder des palästinensischen Rats für das Jahr 1995] (Ramallah: Central Election Commission, 1995) Artikel 6/1 und Artikel 8/2.

<sup>2</sup> Jerusalem Center for Women (JCW), 1996, S. 29.

<sup>3</sup> Die Dekrete des Präsidenten 1 bis 6 für das Jahr 1995 sind z.B. zu finden in: Central Election Commission, 1997, S. 219-227.

<sup>4</sup> Einführungserklärung zum Wahlgesetz Nr. 13 vom 7. Dezember 1995 sowie Artikel 3/1.

<sup>5</sup> Dekret des Präsidenten Nr. 2 für das Jahr 1995 (Gaza, 14.12.1995) in: Central Election Commission, 1997, S. 220-222.

<sup>6</sup> In den Dekreten Nr. 5 (28.12.1995) und Nr. 6 (29.12.1995) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Erhöhung der Sitze aufgrund der Neuigkeiten in den Verhandlungen über die Anzahl der Ratsmitglieder eingeführt werde. Dekrete 5 und 6 in: Central Election Commission, 1997, S. 224-227.

folgendermaßen verteilt: zwei Sitze zusätzlich für Gaza-Stadt und jeweils ein Sitz mehr für Jerusalem, Hebron und Khan Younis (siehe Tabelle 3.1). Somit wurden die vereinbarten 88 Sitze zwischen Westbank und Gazastreifen folgendermaßen verteilt: 37 für den Gazastreifen und 51 für die Westbank, einschließlich sieben Sitze für Jerusalem. Sechs der 88 Sitze wurden für die Christen reserviert, 5 für die Westbank und einer für Gaza-Stadt. Ein Sitz wurde für die Samaritaner in Nablus reserviert.

### **3.1.3 Positive Entwicklungen für die PNA vor den Wahlen 1996**

Aufgrund der Differenzen unter den palästinensischen Organisationen und in der palästinensischen Gesellschaft um den Osloer Friedensprozess, stellte jeder Fortschritt in den Friedensverhandlungen mit Israel und jede Erweiterung der Autonomiegebiete eine Art Legitimation der PLO/Fatah-Führung bzw. PNA-Führung unter den Palästinensern in den besetzten Gebieten dar. Der israelische Truppenrückzug aus den Städten in der Westbank, die Ausdehnung der Autonomiegebiete sowie die Freilassung von palästinensischen Häftlingen und Gefangenen aus israelischen Gefängnissen<sup>1</sup> waren positive Anzeichen, die mehr Hoffnung bei der Bevölkerung in den besetzten Gebieten vor den Wahlen vom 20. Januar 1996 weckten.

Gemäß den Vereinbarungen im Interimsabkommen (Oslo II) begann die israelische Armee im Oktober 1995 mit dem vereinbarten Truppenrückzug. Sie zog aus folgenden palästinensischen Städten in der Westbank ab: Salfit (10. Okt.), Jenin (13. Nov.), Tulkarm (19. Nov.), Nablus (11. Dez.), Qalqiliya (17. Dez.), Bethlehem (3./21. Dez.) und Ramallah (27. Dez. 1995). Somit wurde der israelische Truppenrückzug mit Ausnahme Hebrons Ende Dezember 1995 abgeschlossen und die Autonomiegebiete wurden auf weitere Städte neben Jericho in der Westbank ausgeweitet. Der Rückzug der israelischen Armee aus Hebron sollte im März 1996 (also nach den Wahlen) erfolgen. Bei der anschließenden Analyse der Wahlen kann die Frage gestellt werden, ob die Verschiebung des Rückzugs aus Hebron oder die Verschiebung der Verhandlungen über Jerusalem die Wahlbeteiligung beeinflusste oder nicht.

Nachdem als Teil der Vereinbarungen im Gaza-Jericho-Abkommen (4. Mai 1994) etwa 4.450 palästinensische Häftlinge und Gefangene aus israelischen Gefängnissen frei gelassen wurden,<sup>2</sup> wurde auch im Interimsabkommen (28. September 1995) die Freilassung von weiteren Gefangenen auf drei Phasen vereinbart (Artikel 16 und Annex 7). In dieser Zeit befanden sich noch etwa 6.000 Palästinenser in israelischer Haft. Die erste Phase erfolgte mit der Unterzeichnung des Abkommens, die zweite Phase, die kurz vor Abhaltung der Wahlen terminiert wurde, fand am 10. und 11. Januar 1996 statt (neun Tage vor den Wahlen); darüber hinaus kamen mehr als 1000 Palästinenser frei.<sup>3</sup> Eine dritte Phase sollte spätestens am 13. April 1996 beginnen.

Die Ausdehnung der Autonomiegebiete, die Freilassung der Gefangenen und das historische Ereignis, dass zum ersten Mal allgemeine und freie Parlaments- und Präsidentschaftswahlen abgehalten wurden, waren sichtbarere Zeichen für Arafats Erfolge in Bezug auf die

---

<sup>1</sup> Die Freilassung von Häftlingen und Gefangenen wurde als israelische vertrauensbildende Maßnahme gegenüber den Palästinensern betrachtet.

<sup>2</sup> Sie wurden als Teil der Vereinbarungen in Artikel 20 des Abkommens freigelassen. 550 von ihnen wurden an die PNA in Gaza und Jericho übergeben, da sie die Autonomiegebiete nicht verlassen sollten. Siehe: Abdul Naser Ferwana, *Qaid fi Yad al-Quds: Dirasah Shamila li-A'adad wa Awda' al-Asra al-Maqdisiyeen fi Sojoun al-Ihtilal* [Studie zu den palästinensischen Gefangenen aus Jerusalem], 2007, zugänglich unter: <http://www.palestinebehindbars.org/quds17Apr2k7.htm> (Stand: Juni 2008), abgedruckt in: Al-Quds International Institution, *Taqrir al-Quds al-Malumati Nr. 5* [al-Quds-Informationsbericht], März 2007, zugänglich auf der Webseite von Al-Quds International Institution: <http://www.alquds-online.org> (Stand: Juni 2008).

<sup>3</sup> Das deutsche Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“ berichtete von der Freilassung von 2500 Gefangenen im Januar 1996. Siehe: Der Spiegel, 1996, Heft 4, S. 116. 1200 Häftlinge und Gefangene sollten vor den Wahlen im Januar 1996 frei gelassen werden. Am 10. Januar 1996 wurden 782 frei gelassen, 260 am 11. Januar 1996. Nicht alle galten als politische Gefangene (einige waren Zivilstrafäter) und viele von ihnen hatten fast das Ende ihrer Haftstrafe erreicht. Die Freilassung der inhaftierten Palästinenserinnen wurde verschoben. Siehe: Ferwana, 2007.

Friedensverhandlungen mit Israel und gaben den Palästinensern mehr Hoffnung auf ein baldiges Ende der israelischen Besatzung. Es wurde berichtet, dass Arafat aus dem eigenen Volk noch nie so viel Zustimmung für den Friedensprozess erfahren hatte wie in den Tagen vor der Stimmabgabe 1996.<sup>1</sup> In den veröffentlichten Umfragen in den besetzten Gebieten im Dezember 1995 und Januar 1996 lag die Fatah deutlich vor allen Oppositionsorganisationen und bekam sogar deutlich mehr als 50% Zustimmung.<sup>2</sup>

### **3.1.4 Boykott der Wahlen seitens der Oppositionsorganisationen**

Eine Entscheidung der Oppositionsorganisationen über die mögliche Teilnahme an den Wahlen wurde generell, besonders bei der Hamas, nicht einfach getroffen. Zwischen der Exil-Führung und der Führung in den besetzten Gebieten bestanden Meinungsverschiedenheiten. Mehrere Hamas-Führer in den besetzten Gebieten waren im Unterschied zur Führung im Exil für eine Beteiligung an den Wahlen. Dies galt auch für die PFLP und die DFLP,<sup>3</sup> die sich ein Wahlsystem nach dem Verhältniswahlrecht und nicht nach dem Mehrheitswahlrecht wünschten. Dies kann auch als Wunsch der kleinen palästinensischen Organisationen betrachtet werden, da sie mit dem Mehrheitswahlsystem kaum eine Chance hatten, ihre Kandidaten in den Rat wählen zu lassen. *Al-Jihad al-Islami/Filastin* schloss eine Teilnahme an diesen Wahlen kategorisch aus.

Mahmoud al-Zahar, der als Sprecher der Hamas in den besetzten Gebieten galt, war einer der Befürworter der Teilnahme an den Wahlen.<sup>4</sup> Neben Imad Falouji (Herausgeber der Hamas-Zeitung *al-Watan*), der auf der Fatah-Liste stand, kandidierten drei Kandidaten der Hamas Ende Dezember 1995 für die PLC als Unabhängige: Ismail Haniyah, der die Liste der Hamas bei den Wahlen 2006 anführen und zum Premierminister ernannt werden sollte, Khalid al-Hindi, Generalsekretär der Islamischen Universität in Gaza, der Ende 2006 als Premierminister einer palästinensischen Einheitsregierung vorgeschlagen wurde<sup>5</sup> sowie Said al-Namrouti. In einem am 31. Dezember 1995 veröffentlichten Flugblatt seitens der Hamas wurde erklärt, dass es sich hier um eine persönliche Entscheidung handele und die Meinung der Bewegung nicht repräsentiere.<sup>6</sup> Aber die drei mussten am 1. Januar 1996 auf Druck der Hamas ihre Kandidatur zurückziehen und somit standen ihre Namen nicht auf der Kandidatenliste. Auch Riad Malki (PFLP) kandidierte als Unabhängiger und trat auf Druck der PFLP-Führung im Exil zurück. Imad Falouji (Hamas) blieb als Kandidat auf der Fatah-Liste und musste die Hamas verlassen. Er gewann bei den Wahlen und wurde 1996 als Minister in die Regierung aufgenommen.

Eine Entscheidung über die Teilnahme an den Wahlen sollte gemeinsam von allen Oppositionsorganisationen getroffen werden, da eine alleinige Entscheidung seitens der Hamas, sich an den Wahlen zu beteiligen, zum Zusammenbruch der Koalition unter den Oppositionsorganisationen hätte führen können. Es sollte außerdem der Zusammenhalt der Opposition gezeigt und eine Spaltung in den verschiedenen Organisationen vermieden werden. Die Tatsache, dass die Wahlen als Teil der Vereinbarungen des Oslo-Abkommens stattfanden und die Konstituierung des Rates in den Friedensverträgen als administratives Organ brachten die Oppositionsorganisationen dazu, nicht an den Wahlen teilzunehmen, sprich sie zu boykottieren. Eine offizielle Teilnahme an den Wahlen empfand die Opposition als Legitimierung des Oslo-Abkommens. Es wurde auch argumentiert, dass eine Beteiligung

---

<sup>1</sup> Siehe z.B.: Der Spiegel, 1996, Heft 4, S. 116.

<sup>2</sup> Die Fatah lag bei 55-57%, die Hamas bei 7-10% und die PFLP bei 3,8-5%. Siehe: Baumgarten, 1996a, S. 605.

<sup>3</sup> Siehe: Alhroub, 1996, S. 248-252.

<sup>4</sup> Alhroub, 1996, S. 249.

<sup>5</sup> Ende 2006 und Anfang 2007 wurden mehrere mögliche Kandidaten für das Amt des Ministerpräsidenten in einer palästinensischen Nationaleinheitsregierung gehandelt, die der Hamas nahe standen, darunter Khaled al-Hindi, Generalsekretär der Islamischen Universität in Gaza, und Mohammad Shubair, Präsident der Islamischen Universität in Gaza.

<sup>6</sup> Alhroub, 1996, S. 249.

an den Wahlen zum Verlust der Glaubwürdigkeit der Opposition innerhalb der Bevölkerung führen könne. Außerdem gab es bei der Opposition bis Ende 1995 Zweifel daran, ob freie und demokratische Wahlen stattfinden würden.<sup>1</sup>

Trotz der oben beschriebenen positiven Bedingungen für die PNA vor den Wahlen und trotz der positiven Ergebnisse in den Umfragen für die Fatah, gab es auch politische Entwicklungen, die der Hamas und den Oppositionsorganisationen hätten zugute kommen können: der verschobene Rückzug aus Hebron, die Verschiebung der Freilassung der inhaftierten Palästinenserinnen aus den israelischen Gefängnissen, die mit der Unterzeichnung des Interimsabkommens (Oslo II) entlassen werden sollten<sup>2</sup> sowie die israelische Besatzungspolitik bezüglich der Siedlungen und Jerusalems. Die Tatsache, dass es keine Einigung innerhalb der Fatah über die Kandidaten der Fatah-Liste gab und Arafat sie in seinem persönlichen Interesse korrigiert hatte, hätte auch der Hamas und der Opposition helfen können. Eine Unterstützung der Oppositionsmitglieder innerhalb der Fatah durch die Oppositionsorganisationen hätte auch denkbar sein können.

Außerdem war die Fortführung der gezielten Tötungen seitens Israels ein Faktor, der eine Rolle in der Mobilisierung zugunsten der Hamas spielen konnte: Neben der Ermordung der deportierten Führer des Islamischen Dschihad *al-Jihad al-Islami/Filastin* Fathi al-Schiquaqi in Malta am 26. Oktober 1995, wurde der Führer bzw. „Ingenieur“ der Qassam-Brigaden von Hamas, Yahya Ayyash, in Gaza am 05. Januar 1996 getötet. Imad al-Falouji, früheres Hamas-Mitglied und Kandidat für die PLC-Wahlen im Wahlkreis Nord-Gaza (Jabalia) war der Meinung, dass die Ermordung von Ayyash - die parallel zur Wahlkampagne stattgefunden hatte - der Hamas bei den Wahlen hätte helfen können.<sup>3</sup> Indessen dauerte die seit August 1995 einseitige Einstellung der Hamas- und *al-Jihad*-Angriffe auf Israel nicht lange:<sup>4</sup> Sie wurden ab dem 25. Februar 1996 mit mehreren Selbstmordattentaten in Aschkelon und Jerusalem wieder aufgenommen und der blutige Konflikt ging weiter.

Die Oppositionsorganisationen, besonders die linken PLO-Organisationen DFLP und PFLP sowie die Hamas und *al-Jihad al-Islami/Filastin*, boykottierten somit offiziell die Wahlen. Eine Verhinderung der Wahlen seitens der Opposition wurde allerdings ausgeschlossen und sie rief auch nicht zum Boykott auf. Die Bemühungen Arafats bei den Dialogtreffen mit der Hamas (Kairo 18.-21. Dezember 1995) um ihre Beteiligung an den Wahlen, blieben ohne Erfolg. Statt ihre eigenen Kandidaten ins Rennen zu schicken, entschied sich die Hamas für die Unterstützung einzelner unabhängiger bzw. ihr nahe stehender Kandidaten in bestimmten Wahlkreisen, um die Entwicklung innerhalb des PLC aus der Nähe zu beeinflussen. Das Ergebnis der Wahl wurde von der Hamas und der Opposition als neue Realität akzeptiert und die Hamas kooperierte in bestimmten Fällen, wie z.B. bei den politischen Verhaftungen seitens der PNA, mit dem PLC.

### 3.2 Die Wahlbeteiligung

Mehr als 780.000 Wahlberechtigte gingen am 20. Januar 1996 in die 1702 Wahllokale in der Westbank und im Gazastreifen, einschließlich Ost-Jerusalems, und gaben ihre Stimmen ab. Knapp 75,9% der Wahlberechtigten nahmen somit an den Wahlen teil, und eine besonders

---

<sup>1</sup> Siehe z.B. Khaled Mash'al, "Shurot wa Ihtimalat Qiyam Intikhabat Naziya" [Bedingungen und Möglichkeiten von freien Wahlen] in: Jawad El-Hamad, Hani Suleiman: *Intikhabat al-Hukm al-Thati al-Filastini* [Wahlen der Palästinensischen Autonomie] (Amman: Middle East Studies Centre, Dar Al Bashir, 1994) S. 93 - 103. Siehe auch: Alhroub, 1996, S. 248.

<sup>2</sup> Der israelische Präsident legte gegen die Freilassung von zwei Frauen Veto ein, der Innenminister gegen die Freilassung von weiteren vier Frauen. Die 29 inhaftierten Frauen forderten, dass sie alle zusammen entlassen werden müssen und begannen am 06. Januar 1996 einen Hungerstreik. Sie wurden erst nach der Unterzeichnung des Hebron-Abkommens (Januar 1997) freigelassen, also mit etwa 16 Monaten Verspätung.

<sup>3</sup> Alhroub, 1996, S. 251-252.

<sup>4</sup> Baumgarten, 2006, S. 125.

hohe Wahlbeteiligung wurde im Gazastreifen registriert: 87,2% im Vergleich zu 70,1% in der Westbank.<sup>1</sup>

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, auf zwei Punkte hinzuweisen: In dieser Arbeit werden die Angaben der zentralen Wahlkommission vom 05. Januar 1996 zu den Wahlberechtigten als Grundlage der Analyse benutzt.<sup>2</sup> Es wird auch berücksichtigt, dass die veröffentlichten Angaben der zentralen Wahlkommission zur Wahlbeteiligung Abweichungen zwischen den Präsidentschafts- und den Legislativratswahlen beinhalten (siehe Tabelle 3.2). Als Grundlage der Analyse soll die Wahlbeteiligung bei den Legislativratswahlen gelten.

Die Wahlbeteiligung bei den Präsidentenwahlen lag bei knapp 71,7% (etwa 79,7% im Gazastreifen und 67,4% in der Westbank). Generell lag die Wahlbeteiligung zu diesen Wahlen unter der Wahlbeteiligung zu den Legislativratswahlen. Somit nahmen einige Wähler nur an den Wahlen zum PLC teil und in begrenzten Fällen auch umgekehrt, obwohl beide gleichzeitig stattgefunden haben. Dies kann daran liegen, dass einige Wähler an den PLC-Wahlen teilgenommen haben, um für den Wahlkreis einen bestimmten Kandidaten zu wählen. Außerdem gab es keinen Zweifel daran, dass Arafat gewinnen würde (siehe 3.3).

In den drei Wahlkreisen der Westbank, die jeweils einen Sitz hatten, lag die Wahlbeteiligung bei mehr als 80%. In Jericho und Toubas erreichte man eine Wahlbeteiligung von 82,8% und in Salfit eine Wahlbeteiligung von 80,3%. Besonders in Toubas spielte die regionale und familiäre Zugehörigkeit und die Mobilisierung seitens der Kandidaten eine wichtige Rolle bei dieser hohen Wahlbeteiligung im Vergleich mit anderen Wahlkreisen in der Westbank. Dies gilt auch für die ländlichen Gebiete und die Wahlbeteiligung in den Dörfern und Flüchtlingslagern, besonders wenn es Kandidaten aus der Umgebung der Dörfer oder aus den Flüchtlingslagern gab. Da keine detaillierten Angaben seitens der zentralen Wahlkommission zur Wahlbeteiligung vorliegen, ist eine Analyse der Wahlbeteiligung nach Städten, Dörfern und Flüchtlingslagern nicht möglich.

Die höhere Wahlbeteiligung in der Westbank wurde mit 79,5% auch im Wahlkreis Tulkarem registriert. Dies ist generell – neben der regionalen und familiären Zugehörigkeit – auf die hohe Anzahl an Kandidaten zurückzuführen: In Tulkarem gab es 38 Kandidaten für die vier Sitze im PLC (knapp zehn Kandidaten pro Sitz). Die niedrigste Wahlbeteiligung bei den Wahlen 1996 wurde in Jerusalem mit etwa 42,5% und in Hebron mit 66,4% registriert. Nach den korrigierten Angaben seitens der zentralen Wahlkommission lag die Wahlbeteiligung im Wahlkreis Jerusalem bei 40,4%.<sup>3</sup>

Die niedrige Wahlbeteiligung in Hebron wurde von der zentralen Wahlkommission<sup>4</sup> sowie in wissenschaftlichen Arbeiten<sup>5</sup> mit der Verschiebung des israelischen Truppenrückzugs aus Hebron und den Spannungen zwischen den in der Stadt lebenden bewaffneten Siedlern und der palästinensischen Bevölkerung begründet. Hebron stand zur Zeit der Wahlen als einzige Großstadt in der Westbank unter israelischer Kontrolle und der Wahltag blieb von

---

<sup>1</sup> Auf der Webseite des Legislativrats wurden folgende Prozente der Wahlbeteiligung angegeben: 73,5% in der Westbank, 86,34% im Gazastreifen und 79,9% als gesamte Wahlbeteiligung. PLC-Webseite: <http://www.pal.plc.org/arabic/about/elections.html> und <http://www.pal.plc.org/arabic/about/history.html> (Stand: 15.05.2001).

<sup>2</sup> Die Wahlregistrierung wurde nach der Freilassung der Gefangenen am 14. Januar 1996 geöffnet. Zwischen dem 05. Januar und dem 16. Januar wurden von der Zentralen Wahlkommission (Central Election Commission) einige Änderungen gemacht: Es wurden neue Wahlberechtigte registriert und einige änderten ihren Wahlkreis. Auch Wahllokale wurden (auf Antrag der Wähler) von einem Wahlkreis zum anderen verlegt. Siehe: Central Election Commission, 1997, S. 40.

<sup>3</sup> Central Election Commission (CEC), 1997, S. 56. Die Wahlbeteiligung in Jerusalem wurde von der Zentralen Wahlkommission mit 34.001 Wahlberechtigten angegeben und entsprechend die Wahlbeteiligung in der Westbank mit 470.809. Die Gesamtsumme der Wahlberechtigten blieb aber unverändert bei 780.079 (CEC, 1997, S. 56). Die Wahlbeteiligung in Jerusalem -vom CEC angegeben- wurde auf 32.316 korrigiert (CEC, 1997, S. 95).

<sup>4</sup> Central Election Commission, 1997, S. 21.

<sup>5</sup> Siehe z.B. Baumgarten, 1996, S. 604.

Zusammenstoßen mit den Siedlern nicht verschont.<sup>1</sup> Aus unserer Sicht erklärt dies nur zum Teil die niedrige Wahlbeteiligung im Wahlkreis Hebron. Aufgrund fehlender detaillierter Angaben zu der Wahlbeteiligung in den verschiedenen Wahllokalen ist eine aussagekräftige Analyse nicht einfach. Ein weiterer Faktor ist in diesem Zusammenhang nicht zu vergessen, auch wenn er die niedrige Wahlbeteiligung allein nicht erklären kann, nämlich die Stärke der Anhängerschaft der Hamas in Hebron, die sogar als „Hamas-Stadt“ in der Westbank betrachtet wurde.

Tabelle 3.2: Wahlbeteiligung am 20. Januar 1996 nach Wahlkreisen<sup>2</sup>

Wahlkreis						Wahlbeteiligung <i>Majlis</i>		Wahlbeteiligung <i>ra'is</i>	
Nr.	Wahlkreis	Wahllokale	Sitze	Kandidaten PLC <i>Majlis</i>	Wahlberechtigte (05.01.1996)	Wählerzahl <i>Majlis</i>	%	Wählerzahl <i>Ra'is</i>	%
1	Jerusalem	168	7	52	80.051	34.001 (32.316)	42.47% (40.37)	34.001	42,47
2	Jericho	22	1	6	12.906	10.685	82.79	10.685	82,77
3	Bethlehem	89	4	30	55.134	41.465	75.21	40.115	72,76
4	Jenin	145	6	36	82.314	60.919	74.01	60.926	74,02
5	Hebron	230	10	72	133.084	88.366	66.40	79.939	60,07
6	Ramallah	162	7	46	79.108	56.429	71.33	52.229	66,02
7	Salfit	34	1	11	18.996	15.247	80.26	15.158	79,80
8	Toubas	25	1	12	15.914	13.166	82.73	12.529	78,73
9	Tulkarem	99	4	38	56.319	44.802	79.55	44.989	79,88
10	Qalqilia	54	2	12	27.278	19.724	72.31	18.963	69,52
11	Nablus	176	8	55	111.651	87.005	77.93	84.056	75,28
<b>Westbank</b>		<b>1.204</b>	<b>51</b>	<b>370</b>	<b>672.755</b>	<b>470.809</b> (470.124)	<b>70.13</b> (69.88)	<b>453.587</b>	<b>67,42</b>
12	Nord-Gaza	82	7	67	61.123	53.567	87.64	47.484	77,69
13	Deir Al-Balah	72	5	50	56.015	45.156	80.62	41.218	73,58
14	Gaza-Stadt	183	12	92	122.724	108.759	88.62	100.719	82,07
15	Khan Younis	106	8	66	71.629	63.649	88.86	58.221	81,28
16	Rafah	55	5	27	44.034	38.824	88.17	35.596	80,84
<b>Gazastreifen</b>		<b>498</b>	<b>37</b>	<b>302</b>	<b>355.525</b>	<b>309.955</b>	<b>87.18</b>	<b>283.238</b>	<b>79,67</b>
<b>Westbank und Gazastreifen</b>		<b>1.702</b>	<b>88</b>	<b>672</b>	<b>1.028.280</b>	<b>780.079</b>	<b>75.86</b>	<b>736.825</b>	<b>71,66</b>

In Hebron lagen 67 der 230 Wahllokale im Wahlkreis Hebron-Stadt, der 43114 Wahlberechtigte hatte und somit etwa 32,4% der Wahlberechtigten im Wahlkreis stellte.<sup>3</sup> 89970 (67.6%) der 133084 Wahlberechtigten des Wahlkreises wohnten außerhalb der Stadt bzw. in den Dörfern und ländlichen Gebieten von Hebron. Die extrem niedrige

<sup>1</sup> Baumgarten, 1996, S. 604.

<sup>2</sup> Central Election Commission, 1997, S. 49, S. 55-56 und S. 95. PLC-Webseite: <http://www.pal-plc.org/english/election/nocand.html> und <http://www.pal-plc.org/english/election/novoters.html> (Stand Mai 2001). Einige Zahlen weichen hier von den Angaben anderer Quellen ab, z.B. die Angaben in: Ghanem, 2002, S. 101. Ghanem nimmt auch die veröffentlichten Angaben vom 05. Januar 1996 zu den Wahlberechtigten mit Abweichung um 9 Stimmen in Tulkarem (56.310). Eine Abweichung bei der Wahlbeteiligung gibt es auch in Hebron (88.364) und Salfit (15.272). Die Wahlkreise im Gazastreifen bekamen offiziell die Nummern bzw. den Code 21 bis 25.

<sup>3</sup> Diese Angaben wurden aufgrund der Angaben der Zentralen Wahlkommission zu den Wahlberechtigten in den verschiedenen Wahllokalen im Wahlkreis Hebron berechnet. Siehe: Central Election Commission, 1997, S. 276 - 283.



Wahlbeteiligung des Wahlkreises war ein städtisches Phänomen.<sup>1</sup> Da die niedrige Wahlbeteiligung in Ramallah an der dritten Stelle hinter Jerusalem und Hebron lag, kann der Einfluss des Faktors der Verschiebung des israelischen Truppenrückzugs aus Hebron somit relativiert werden. In Ramallah lag die Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Legislativrat bei 71,3% und die Präsidentschaftswahlen bei 66% (Hebron 60%).<sup>2</sup>

Auch im Falle des Wahlkreises Jerusalem wurde die israelische Besatzungspolitik als Grund für die niedrige Wahlbeteiligung angegeben.<sup>3</sup> Die Behinderung durch die israelische Polizei in Ost-Jerusalem und die israelische Besatzungsarmee an den Checkpoints spielte in diesem Zusammenhang eine bedeutende Rolle. In Ost-Jerusalem wurden keine Wahllokale eingerichtet, sondern nur fünf Post Offices<sup>4</sup> für die Stimmabgabe einer begrenzten Anzahl von Wahlberechtigten in Ost-Jerusalem vereinbart: 4400 Wahlberechtigte<sup>5</sup> durften ihre Stimme in diesen Postämtern abgeben, somit etwa 5,5 % der Wahlberechtigten in diesem Wahlkreis. Diese Postämter, die seitens der PNA als Wahllokale betrachtet wurden, aber die minimalen Anforderungen eines Wahllokals nicht erfüllten, wurden am Wahltag, einem Samstag, von der israelischen Polizei abgeriegelt. Eine deutlichere Präsenz der israelischen Polizei und der Geheimdienste in Jerusalem, die sogar die Postämter und die Wähler filmten, war nicht zu bewerkstelligen.<sup>6</sup> Generell war es für die Wähler sehr problematisch, ihre Stimmen in diesen Postämtern frei abzugeben.

Alle anderen Wahlberechtigten aus Ost-Jerusalem mussten ihre Stimmen in extra von der palästinensischen zentralen Wahlkommission eingerichteten Wahllokalen außerhalb der Stadtgrenze abgeben.<sup>7</sup> Um dies tun zu können, mussten sie über die israelischen Checkpoints mit all den damit verbundenen Kontrollmaßnahmen hin und zurück fahren. Neben diesen Behinderungen wurde die extrem niedrige Wahlbeteiligung in Jerusalem auch damit begründet, dass Drohungen des Likud verbreitet wurden, die zur Wahl gehenden Palästinenser in Ost-Jerusalem könnten ihre blauen Personalausweise verlieren.<sup>8</sup> Mit solchen Behinderungen und unter diesen Bedingungen ging die Motivation zur Beteiligung an den

---

<sup>1</sup> Eine Berechnung der Wahlbeteiligung außerhalb der Stadt Hebron mit einem Durchschnitt von 75,3% der Wahlbeteiligung in der Westbank (ohne Hebron und Jerusalem) ergibt eine Beteiligung von 67.747 Wählern. Zieht man dies von der Gesamtzahl der Wahlberechtigten im Wahlkreis Hebron (88.366) ab, bleiben 20.619 Wähler aus der Stadt Hebron und damit eine Wahlbeteiligung von 47,8% in der Stadt selbst. Eine ähnliche Berechnung im Wahlkreis Hebron mit der Wahlbeteiligung in Ramallah (71,33%) – statt dem Durchschnitt der Wahlbeteiligung in der Westbank – ergibt eine Wahlbeteiligung von 56,1% in der Stadt Hebron.

<sup>2</sup> In einer der Veröffentlichungen des Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) wurde die Wahlbeteiligung in Ramallah mit 58,1% angegeben. Die Grundlage dieser Angabe wurde vom PCBS falsch zitiert. Das PCBS gibt 97.108 Wahlberechtigte im Wahlkreis Ramallah statt 79.108 an und somit eine Wahlbeteiligung von 58,1% (56.429 Wahlberechtigte). Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), *Palestinian Election: 1996, 2002 – Basic Statistical Indicators* (Ramallah: PCBS, 2002), S. 11. Vgl. Central Election Commission, 1997, S. 56.

<sup>3</sup> Siehe z.B.: Central Election Commission, 1997, S. 21.

<sup>4</sup> Salah al-Din Post Office, Jaffa Gate Post Office / Bab al-Khalil; Shuafat Post Office, Beit Hanina Post Office and Mount of Olives Post Office / al-Tour. (Oslo II, Annex II: Protocol Concerning Elections, Artikel 6/2/A).

<sup>5</sup> Baumgarten, 1996a, S. 603. Baumgarten gab an, dass knapp 4500 wahlberechtigt waren. Baumgarten, 2002b, S. 185.

<sup>6</sup> Die registrierten Wähler, die ihre Stimme in diesen Post Offices abgeben durften, bekamen von der palästinensischen Wahlkommission eine Wahlkarte, mit der sie in einem bestimmten Post Office ihre Stimme abgeben konnten. Gegen Vorlage dieser Karte im Post Office bekam der Wahlberechtigte vom israelischen Postbeamten die beiden Stimmzettel (für den Präsidenten und den Rat) mit zwei an die Zentrale Wahlkommission (CEC) adressierten Wahl- bzw. Briefumschlägen. Der Wähler sollte somit beide Stimmzettel in der Post ausfüllen, wo es keine Wahlkabine oder Wahlurne gab, und dem israelischen Postbeamten zurückgeben. Diese wurden dann in Sonderkästen eingeworfen, am selben Tag an die CEC in Ramallah geschickt und dort ausgezählt. Baumgarten, 1996a, S. 603.

<sup>7</sup> Vgl. Baumgarten, 1996a, S. 602.

<sup>8</sup> Vgl. Baumgarten, 1996a, S. 602. Der blaue Personalausweis der Palästinenser in Ost-Jerusalem berechtigt zum „ständigen Aufenthalt“ in Jerusalem (keine israelische Staatsbürgerschaft), Arbeit- und Bewegungsfreiheit in Israel, Anspruch auf israelische Sozialleistungen wie Krankenversicherung und Altersversorgung. Die Palästinenser in der Westbank haben orangefarbene Personalausweise (seit 1994 grünfarbenen).

Wahlen zurück, besonders da die Opposition die Wahlen boykottierte, auch wenn die zentrale Wahlkommission Sonderfahrzeuge zur Verfügung gestellt hatte.

### 3.3 Die Ergebnisse der Präsidentenwahl

Für die Wahlen zum Präsidenten (*ra'is*) der Palästinensischen Nationalbehörde gab es zwei Kandidaten, nachdem ursprünglich gezweifelt wurde, ob überhaupt jemand als Gegenkandidat zu Arafat antritt: Yasir Arafat als Kandidat der Fatah und Samiha Khalil (Um Khalil, 73 Jahre) als Unabhängige. Samiha Khalil war eine führende Vertreterin der alten palästinensischen Frauenbewegung, die die Sozialinstitution *In'ash al-Usra* in al-Bireh 1965 gründete und bis zu ihrem Tod im Februar 1999 leitete.<sup>1</sup> Sie war Mitglied im ersten PNR der PLO 1964 und Mitglied der Palästinensischen National Front 1973 sowie des *Lajnat al-Tawjih al-Watani* (National Guidance Committee) 1978 in den besetzten Gebieten. In ihrer politischen Einstellung gehörte sie zu den Gegnern des Oslo-Vertrages und stand der Demokratischen Front (DFLP) nahe. Trotz ihres Engagements in sozialen, zivilgesellschaftlichen und politischen Angelegenheiten – besonders in al-Bireh und Ramallah – wurde sie erst durch ihre Kandidatur zu den Präsidentschaftswahlen unter der Bevölkerung in den besetzten Gebieten bekannt.

Es war eigentlich schon vor den Wahlen klar, dass Yasir Arafat deutlich gewinnen würde. Offen blieb aber, wie seine einzige Gegenkandidatin abschneiden und mit welcher Mehrheit er gewählt werden würde. Die Wahlergebnisse zeigten, dass Arafat bei den Präsidentschaftswahlen bei einer Wahlbeteiligung von etwa 71,7% einen überlegenen Wahlsieg mit 87,3% der abgegebenen Stimmen erzielte (siehe Tabelle 3.3). Arafat bekam 643.079 Stimmen und somit 62,5% aller Wahlberechtigten (1.028.280). Im Gazastreifen wurde Arafat sogar mit 92,2% gewählt im Vergleich zu 84,2% der abgegebenen Stimmen in der Westbank. Seine Herausforderin Samiha Khalil bekam etwa 9,9% der abgegebenen Stimmen: 11,2% der Stimmen in der Westbank und 7,8% im Gazastreifen. Von den gültigen Stimmen bekam Arafat 89,8% und Khalil 10,2%.<sup>2</sup> Somit wurde Arafat als Präsident der PNA gewählt und in seinem politischen Diskurs bestätigt.

Die Wahlergebnisse der Wahlkreise zeigen, dass Arafat das beste Ergebnis in Khan Younis im Gazastreifen erzielte, wo er 97,8% der abgegebenen Stimmen im Wahlkreis bekam. In der Westbank waren die besten Ergebnisse für Arafat in Bethlehem 89,3%, in Jerusalem 88,8%, in Jericho 88,4% und in Ramallah 88,2%. Somit gab es die besten Wahlergebnisse für Arafat im Zentrum der Westbank. Im Norden wie auch in Hebron im Süden sah das Bild relativ anders aus. Im Wahlkreis Tulkarem erhielt Arafat das niedrigste Ergebnis (77,84%) gefolgt von Qalqilia (78,8) und Salfit (81,5%).<sup>3</sup> In Nablus bekam Arafat 82,3% der abgegebenen Stimmen, in Jenin 82,7%, in Toubas 84,7% und in Hebron 85%.

Samiha Khalil konnte im Wahlkreis Nord-Gaza (Jabalia) sowie in Gaza-Stadt 10,1% bzw. 11% der abgegebenen Stimmen bekommen und ihr bestes Ergebnis in der Westbank war in

---

<sup>1</sup> Samiha Yousef al-Qabaj Khalil, bekannt als Um Khalih, wurde 1923 im Dorf Anabta (Tulkarem) geboren und starb am 26. Februar 1999. Die Sozialinstitution *In'ash al-Usra* in al-Bireh ist ein etablierter und vorbildlicher Ausbildungsort für junge Mädchen und Witwen sowie Waisen, besonders in Bezug auf Selbständigkeit, aber auch auf Stickereiarbeiten und Folklore. Für mehr Informationen über die Sozialinstitution *In'ash al-Usra* siehe <http://www.inash.org>.

<sup>2</sup> Einige Quellen geben an, dass Arafat 87,1% und Samiha Khalil 12,9% der gültigen Stimmen bekamen. Siehe: Ghanem, 2002, S. 102. Baumgarten gab an, dass Arafat fast 89% erzielte und Khalil etwa 11% bekam. Baumgarten, 1996a, S. 611.

<sup>3</sup> Interessant ist es hier darauf hinzuweisen, dass es in den Wahlkreisen Qalqilia, Salfit und Tulkarem zahlreiche israelische Siedlungen gibt, die als zweitgrößte Siedlungsblocks nach den Siedlungen im Großraum Jerusalem gelten und in Folge des Oslo-II-Abkommens zur Entstehung von über 50 palästinensische Enklaven (als Zone B) führten, die komplett von Zone C-Gebieten umgeben sind. Über die Siedlungen in dieser Region siehe z.B.: Antar, 2004, S. 123.

Nablus, wo sie etwa 12,4% der Stimmen bekam.<sup>1</sup> Etwa 35,4% ihrer Gesamtstimmenzahl kamen aus diesen drei Wahlkreisen, die – neben Hebron und Tulkarem – eine hohe Hamas-Anhängerschaft hatten. Im Wahlkreis Ramallah, in dem Samiha Khalil lebte und aktiv war, konnte sie nicht mehr als 6.153 Stimmen bekommen (11,8%). Im Wahlkreis Tulkarem, wo sie (im Dorf Anabta) geboren worden war, erhielt sie knapp 5.000 Stimmen (11,1%) und somit fast soviel wie die unausgefüllte Wahlzettel (2.969) und ungültige Stimmen (2.003) ausmachten.

Tabelle 3.3: Wahlergebnisse zum Präsidenten *ra'is* der Palästinensischen Autonomiebehörde (20. Januar 1996)<sup>2</sup>

Wahlkreis		Wahlberechtigte	Wahlbeteiligung		Wahlergebnisse				
					Yasir Arafat		Samiha Khalil		Leere Stimmzettel / Ungültige Stimmen
Nr.	Wahlkreis		Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%	
1	Jerusalem	80.051	34.001	42,47	30.201	88,82	3.800	11,18	-
2	Jericho	12.906	10.685	82,77	9.440	88,37	676	6,33	312 / 254
3	Bethlehem	55.134	40.115	72,76	35.836	89,33	4.279	10,67	-
4	Jenin	82.314	60.926	74,02	50.379	82,69	6.195	10,17	2.710 / 1.642
5	Hebron	133.084	79.939	60,07	67.945	85,00	8.732	10,92	3.262 /
6	Ramallah	79.108	52.229	66,02	46.076	88,22	6.153	11,78	-
7	Salfit	18.996	15.158	79,80	12.346	81,45	1.718	11,33	542 / 552
8	Toubas	15.914	12.529	78,73	10.613	84,71	1.330	10,62	313 / 273
9	Tulkarem	56.319	44.989	79,88	35.018	77,84	4.999	11,11	2.969 / 2.003
10	Qalqilia	27.278	18.963	69,52	14.939	78,78	2.534	13,36	750 / 740
11	Nablus	111.651	84.056	75,28	69.135	82,25	10.384	12,35	2.385 / 2152
<b>Westbank</b>		<b>672.755</b>	<b>453.587</b>	<b>67,42</b>	<b>381.928</b>	<b>84,20</b>	<b>50.800</b>	<b>11,20</b>	<b>13.243 / 7.616</b>
12	Nord-Gaza	61.123	47.484	77,69	42.271	89,02	5.213	10,98	-
13	Deir Al-Balah	56.015	41.218	73,58	38.420	93,21	2.798	6,79	-
14	Gaza-Stadt	122.724	100.719	82,07	90.521	89,87	10.198	10,13	-
15	Khan Younis	71.629	58.221	81,28	56.946	97,81	1.275	2,19	-
16	Rafah	44.034	35.596	80,84	32.993	92,69	2.603	7,31	-
<b>Gazastreifen</b>		<b>355.525</b>	<b>283.238</b>	<b>79,67</b>	<b>261.151</b>	<b>92,20</b>	<b>22.087</b>	<b>7,80</b>	<b>-</b>
<b>Westbank und Gazastreifen</b>		<b>1.028.280</b>	<b>736.825</b>	<b>71,66</b>	<b>643.079</b>	<b>87,28</b>	<b>72.887</b>	<b>9,89</b>	<b>13.243 / 7.616</b>

### 3.4 Die Wahlergebnisse des Legislativrats

Insgesamt bewarben sich 672 Kandidaten für die 88 Sitze des Legislativrats (*Majlis*) in den 16 Wahlkreisen, 302 davon kandidierten für die 37 Sitze in den fünf Wahlkreisen im Gazastreifen und 370 kandidierten für die 51 Sitze in den elf Wahlkreisen in der Westbank, einschließlich Jerusalems.<sup>3</sup> 169 kandidierten auf 16 Wahllisten und die überwiegende Mehrheit der Kandidaten stellte sich als Unabhängige zur Wahl, gehörten aber einer der

<sup>1</sup> Etwa 69% der Stimmen von Samiha Khalil im Gazastreifen kamen aus diesen zwei Wahlkreisen (Nord-Gaza und Gaza-Stadt). In diesen beiden Wahlkreisen bekam Khalil 15.411 Stimmen (10.198 in Gaza-Stadt und 5.213 in Nord-Gaza bzw. Jabalia) und somit 21,1% ihrer Gesamtstimmenzahl. In Nablus bekam sie 10.384 Stimmen.

<sup>2</sup> Central Election Commission, 1997, S. 49. Es gibt Abweichung in der Summierung der Wahlbeteiligung (3 Stimmen in der Westbank: 453.590 in Westbank und somit 736.828 in Westbank und Gazastreifen). In der Tabelle hier stehen die Angaben zu den Wahlberechtigten aufgrund der veröffentlichten Zahlen vom 05. Januar 1996 (dies ist auch so in der Quelle).

<sup>3</sup> Nach Angaben der PLC-Webseite traten 120 Kandidaten vor den Wahlen zurück: Somit blieben 552 im Rennen um die 88 Sitze. PLC-Webseite: <http://www.pal.plc.org/arabic/about/history.html> und <http://www.pal.plc.org/arabic/about/elections.html> (Stand: 15.05.2002). Die Namen von 672 Kandidaten standen auf den Wahlzetteln, wie den Wahlergebnissen zu entnehmen ist. Wer innerhalb der Rücktrittsfrist zurücktrat, wurde nicht auf die Liste aufgenommen.

palästinensischen Organisationen an oder standen ihr nahe. Insgesamt gab es 503 unabhängige Kandidaten: 270 in der Westbank und 233 im Gazastreifen. Dieses Kandidatenprofil, das eine Art Pluralismus bei den Wahlen reflektierte, kann generell mit dem Wahlsystem bzw. dem relativen Mehrheitswahlrecht in Verbindung gebracht werden, das eine Personalisierung der Wahlentscheidung ermöglichte.

In diesem Teil der Arbeit werden die Wahlergebnisse im Hinblick auf mehrere Aspekte dargestellt und analysiert: Die Wahlergebnisse der verschiedenen 16 Wahllisten (3.4.1), Verlierer und Gewinner der Listen-Kandidaten der PLO-Organisationen (3.4.2), die Wahlergebnisse der Frauen (3.4.3), die Wahlergebnisse bei der Quote der Christen (3.4.4), die Wahlergebnisse bei der Quote der Samaritaner (3.4.5), die Wahlergebnisse der Unabhängigen Kandidaten (3.4.6) und zum Abschluss die Zweifelsfälle und knappen Wahlergebnisse (3.4.7).

### 3.4.1 Die Wahlergebnisse der 16 Wahllisten

Insgesamt gab es 16 verschiedene Wahllisten bei den PLC-Wahlen im Januar 1996, auf denen sich 169 Kandidaten zur Wahl gestellt haben. Fünf offizielle PLO-Organisationen schickten 130 Kandidaten auf ihren eigenen 5 Listen -mit den Namen der Organisation- ins Rennen: 77 Fatah, 26 PPP, 12 PPSF-Ghosheh, 11 FIDA und vier Vertreter der PLF-Abu al-Abbas. Die PLF-Abu al-Abbas war somit die einzige anti-Oslo-Organisation innerhalb der PLO, die an den Wahlen teilnahm. Abu al-Abbas (Muhammed Zeidan) selbst beteiligte sich später mit israelischer Genehmigung an den Sitzungen des PLO-PNR in Gaza. Alle anderen 11 Listen waren kleine Organisationen, die der PLO offiziell nicht angehörten oder neu gegründet wurden (5 Listen mit 17 Kandidaten) sowie lokale Koalitionen in bestimmten Wahlkreisen (6 Listen mit 22 Kandidaten). Somit standen auf diesen elf Listen insgesamt 39 Kandidaten (siehe Tabelle 3.4).

Die islamische Jihad Bewegung *Kata'ib al Aksa*, deren Führer Fayez al-Aswad als Unabhängiger im PLO-Zentralrat vertreten war und sich bei der Abstimmung über Oslo I enthalten hat, schickte vier Kandidaten: jeweils einen Kandidaten in Nord-Gaza, Khan Younis, Rafah und Ramallah. Die 1993 von der Arabischen Befreiungsfront (ALF) abgespaltene ALF-*Qiyada M'uaqata*<sup>1</sup> um Jamil Shihada stellte acht Kandidaten in sieben Wahlkreisen auf: Jenin, Hebron, Tulkarem, Nord-Gaza, Gaza-Stadt, Deir al-Balah und zwei Kandidaten in Khan Younis. Ein Kandidat in Nablus stellte sich zur Wahl als Kandidat der *Ba'th*-Partei und zwei neu gegründete Bewegungen bzw. Parteien im Gazastreifen stellten jeweils nur zwei Kandidaten auf ihrer Liste zur Wahl auf: die im November 1995 gegründete Islamische Nidal Bewegung<sup>2</sup> mit ihrem Generalsekretär Fouad Rashad Shinyora als Kandidaten in Gaza-Stadt und die im November 1994 gegründete links orientierte Nationale Bewegung für Wandel unter der Führung von Khader al-Mugrabi mit zwei Kandidaten.<sup>3</sup>

Unter den sechs lokalen Listen, die als kleine Koalitionen zwischen mehreren Kandidaten gebildet wurden, gab es zwei Listen in Nablus, zwei Listen in Jerusalem und zwei in Gaza-Stadt (und Nord-Gaza). Eine Liste aus fünf Kandidaten bzw. Fatah-Unterstützern in Nablus wurde unter dem Namen „Freiheit und Unabhängigkeit“ gebildet. Haidar Abdel Shafi führte die Liste der Nationaldemokratischen Koalition in Gaza-Stadt mit fünf Kandidaten an.<sup>4</sup>

Von den 169 Kandidaten der 16 Wahllisten für die 88 PLC-Sitze wurden 50 aus der offiziellen Fatah-Liste gewählt sowie drei Kandidaten aus drei anderen Listen. Die verbleibenden 35 Sitze gingen an Kandidaten, die als Unabhängige kandidierten: 22 in der

---

<sup>1</sup> ALF-*Qiyada M'uaqata* wurde in Palestine Arab Front (PAF) umbenannt.

<sup>2</sup> Siehe die Webseite der Islamischen Nidal Bewegung: <http://www.al-nedal.org>.

<sup>3</sup> Ahmad Gharib als Kandidat der Nationalen Bewegung für Wandel in Nord-Gaza (Jabalia) und Abdel Hafith Faiyad als Kandidat in Deir al-Balah.

<sup>4</sup> Auf der Liste der Nationaldemokratischen Koalition stand Ghazi Abu Jiyab (PFLP nahe), der die Liste gemeinsam mit Abdel Shafi anführte.

Westbank und 13 im Gazastreifen. In Bethlehem z.B. haben die unabhängigen Mitglieder alle vier Sitze gewonnen. In Jerusalem, Nablus und in Gaza-Stadt teilten sie sich die Sitze mit den Kandidaten der Fatah-Liste. Von den 43 Kandidaten der Fatah-Liste in der Westbank gewannen 27 Kandidaten (52,9% der Sitze in der Westbank) und von ihren 34 Kandidaten im Gazastreifen wurden 23 gewählt (62,2% der Sitze im Gazastreifen). Unter den 50 Wahlsiegern auf der Fatah-Liste waren zwei nicht-Fatah Mitglieder: Imad Falouji (ex-Hamas) aus Nord-Gaza und Hasan Asfour (ex-PPP/Unabhängig) aus Khan Younis.<sup>1</sup> Insgesamt haben somit 27 der 77 Kandidaten auf der Fatah-Liste bzw. 35% ihrer Kandidaten verloren: 16 in der Westbank und 11 im Gazastreifen.

Tabelle 3.4: Wahlergebnisse des Legislativrats nach Listen (20. Januar 1996)<sup>2</sup>

Liste / Organisation (Wahlkreise)	Kandidaten			Gewinner / Sitze			Stimmzahl	
	Westbank	Gazastreifen	Summe	Westbank	Gazastreifen	Summe	Stimmen	%
<b>Unabhängige Kandidaten</b>	<b>270</b>	<b>233</b>	<b>503</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>35</b>	<b>2.020.213</b>	<b>57,51</b>
<b>PLO-Organisationen</b>	<b>80</b>	<b>50</b>	<b>130</b>	<b>28</b>	<b>23</b>	<b>51</b>	<b>1.321.249</b>	<b>37,61</b>
Fateh	43	34	77	27	23	50	1.085.593	30,90
PPP	20	6	26	-	-	-	102.830	2,93
PPSF-Ghosheh	9	3	12	-	-	-	26.034	0,74
FIDA	8	3	11	1	-	1	71.672	2,04
PLF-Abu al-Abbas	-	4	4	-	-	-	3.919	0,11
<b>Andere (neue) Organisationen</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>17.173</b>	<b>0,49</b>
ALF- <i>Qiyada M'uaqata</i> (in 7 Wahlkreise)	3	5	8	-	-	-	22.810	0,65
Islamische Jihah Bewegung - <i>Kata'ib al Akxa</i> (Nord-Gaza, Khan Younis, Rafah und Ramallah)	1	3	4	-	-	-	8.391	0,24
Ba'th Partei (Nablus)	1	-	1	-	-	-	2.230	0,06
Islamische Nidal Bewegung (Khan Younis und Gaza-Stadt)	-	2	2	-	-	-	12.285	0,35
Nationale Bewegung für Wandel (Nord-Gaza und Deir Al-Balah)	-	2	2	-	-	-	2.658	0,08
<b>Lokale Koalitionen (Wahlkreis)</b>	<b>15</b>	<b>7</b>	<b>22</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>154.331</b>	<b>4,39</b>
Nationaldemokratische Koalition (Gaza-Stadt)	-	5	5	-	1	1	79.058	2,25
Progressiver Nationale Block (Gaza-Stadt und Nord-Gaza)	-	2	2	-	-	-	1.707	0,05
Freiheit & Unabhängigkeit Block (Nablus)	5	-	5	1	-	1	57.516	1,64
Unabhängiger Nationale Block (Nablus)	3	-	3	-	-	-	6.831	0,19
Zukunft Block (Jerusalem)	4	-	4	-	-	-	6.584	0,19
Palästinensische Nationale Koalition Al-Mad (Jerusalem)	3	-	3	-	-	-	2.635	0,07
<b>Gesamtzahl</b>	<b>370</b>	<b>302</b>	<b>672</b>	<b>51</b>	<b>37</b>	<b>88</b>	<b>3.512.959</b>	<b>100%</b>

Die drei Kandidaten, die auf den anderen drei Listen gewannen, sind: Jugend- und Sportminister in der ersten PNA-Regierung Azmi Shuaibi auf der mit Fatah verbündeten Liste der FIDA in Ramallah, Spitzenführer der Liste Nationaldemokratische Koalition in Gaza-Stadt Haidar Abdel Shafi (Unabhängiger) und Mitglied der Fatah-*Shabiba* Husam Khader auf

<sup>1</sup> Außerdem gewann *Scheich* Fu'ad E'id in Nord-Gaza auf der Fatah-Liste, der keiner religiösen Partei, sondern tatsächlich als Fatah galt.

<sup>2</sup> Central Election Commission, 1997, S. 98-100. Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC), *Palestine's Interim Agreement with Democracy* (Jerusalem: JMCC, 1998) S. 15. PLC-Webseite: <http://www.pal-plc.org/english/election/aff.html> (Stand Mai 2001).

der Liste Freiheit und Unabhängigkeit in Nablus. Die 35 Sitze der unabhängigen Kandidaten waren folgendermaßen verteilt: 19 gehörten der Fatah an, 6 galten als Unterstützer der Hamas-Bewegung und 3 waren PFLP-Mitglieder oder standen der PFLP nahe (siehe 3.4.6). Eine Berücksichtigung aller abgegebenen Stimmen für alle 672 Kandidaten bzw. aller gültigen Ankreuzungen auf den Wahlzetteln ergibt die in Tabelle 3.4 angegebene Stimmzahl pro Liste.<sup>1</sup> 57,5% dieser Stimmen gingen an die 503 Kandidaten, die als Unabhängige kandidierten. Dank der Stimmen von Haidar Abdel Shafi (58.229 Stimmen) bekam die Liste der Nationaldemokratischen Koalition in Gaza-Stadt 2,2% dieser Gesamtstimmen und somit deutlich mehr als die Liste der PPSF-Ghosheh (0,7%), die Liste der PLF-Abu al-Abbas (0,1%) und sogar mehr als die Liste der FIDA (2%). Die Fatah bekam 30,9% der Stimmen<sup>2</sup> und die PPP bekam 2,3%. Die fünf Listen der PLO-Organisationen bekamen somit 37,6% (130 Kandidaten) und die fünf Listen, die der PLO offiziell nicht angehörten oder neu gegründet wurden (17 Kandidaten) bekamen 0,49% der Gesamtstimmen. Mit diesem Wahlergebnis war klar, dass der Legislativrat von der Fatah dominiert wurde. Die schlechten Wahlergebnisse der kleinen PLO-Organisationen spielten keine bedeutende Rolle, da alles - sowohl in der PLO als auch in der PNA - weiter wie bisher lief. In diesem Zusammenhang weise ich z.B. darauf hin, dass die PPP, PPSF-Ghosheh, FIDA und PLF-Abu al-Abbas jeweils einen Sitz in der PLO-EK haben. In der Sitzung des PLO-PNR in Gaza im April 1996 haben diese kleinen PLO-Organisationen erwartungsgemäß ihre Sitze in der PLO-EK behalten, auch wenn sie eine geringere Unterstützung im Exil und in den besetzten Gebieten hatten. Auch Zakariyya al-Agha, der in Khan Younis auf der Fatah-Liste die Wahl verlor, wurde Mitglied der PLO-EK (siehe 1.3.2 und 3.4.2). Für die kleinen PLO-Organisationen bleibt eigentlich das System der PLO am effektivsten, um ihre Privilegien zu garantieren. Dies gilt auch für die Privilegien innerhalb der PNA, die eine Aufrechterhaltung dieser Organisationen unterstützt. PPP, PPSF-Ghosheh und FIDA beteiligten sich auch an der Regierung der PNA vom Mai/Juni 1996: Bashir Barghouthi (PPP) als Industrieminister, Samir Ghosheh (PPSF) als Arbeitsminister und Yasir Abed Rabbou (FIDA) als Kultur- und Informationsminister. Ob ein Wahlsystem nach dem Verhältniswahlrecht diesen Organisationen geholfen hätte, in den Legislativrat einzuziehen, bleibt spekulativ.

### **3.4.2 Verlierer und Gewinner der Listen der PLO-Organisationen**

In diesem Teil der Arbeit werden in erster Linie die Kandidaten auf den Listen der PLO-Organisationen berücksichtigt, da die Ergebnisse der anderen Listen generell für sich sprechen.<sup>3</sup> Unter den Kandidaten, die die Wahl auf den verschiedenen PLO-Listen verloren haben, zählen besonders folgende Kandidaten zu den wichtigsten Verlierern: Mustafa Barghouthi (PPP, Begründer und Leiter der Medical Relief Committees) und Rabiha Diyab (Fatah) in Ramallah, Zahira Kamal (FIDA) und Rana Nashashibi (PPP) in Jerusalem (siehe 3.4.3). Der heutige Generalsekretär der PPP Basam al-Salhi und Mitglied der Vereinten Nationalen Führung der Intifada (UNLU) bekam im Wahlkreis Ramallah 8.453 Stimmen bzw. knapp 15% und landete auf Platz 10 im Wahlkreis (ohne Quotenplatz), d.h. also hinter Mustafa Barghouthi PPP, Buthaina Duqmaq als Unanhängige und Rabiha Diyab von der Fatah-Liste. Der Generalsekretär der FIDA Saleh Rafat, der im Wahlkreis Jenin (sechs Sitze) auf der FIDA-Liste kandidierte und mit der Unterstützung der Fatah knapp 9.500 Stimmen bzw. 15,5% bekam (Platz 8) war einer der wichtigsten Verlierer der Wahlen.

<sup>1</sup> Hier sind alle Stimmen der Kandidaten der Liste sowie alle Stimmen der unabhängigen Kandidaten summiert. Selbstverständlich weichen diese Summen von der Wahlbeteiligung ab, da jeder Wähler so viele Stimmen hat, wie seinem Wahlkreis Sitze zugeteilt sind. Diese Stimmen muss der Wähler nicht voll ausschöpfen; er darf seine Stimmen an einem Kandidat nicht multiplizieren (d.h. maximal eine Stimme pro Kandidat).

<sup>2</sup> Baumgarten gibt an, dass die Fatah 56,8% aller Stimmen erhalten hat. Es ist nicht klar, wie Baumgarten diese Angabe berechnet. Baumgarten, 1996a, S. 605.

<sup>3</sup> Auf der Liste der Nationaldemokratischen Koalition ist Ghazi Abu Jiyab (PFLP nahe) als bedeutender Verlierer zu betrachten.

Innerhalb der Fatah-Liste zählt besonders Zakariyya al-Agha im Wahlkreis Khan Younis zu den wichtigsten Verlierern der Wahlen. Al-Agha wurde von Arafat zum Führer der Fatah im Gazastreifen ernannt und war Minister für Wohnungsbau in der ersten PNA-Regierung (1994-1995/6). Trotz seiner Wahlniederlage wurde er im April 1996 zum Mitglied des PLO-EK von Arafat ernannt. Außerdem zählen folgende Kandidaten der Fatah-Liste zu den markantesten Verlierern innerhalb der Fatah, da alle zu den Führern der Fatah zählen: Sufyan Abu Zaydah im Wahlkreis Nord-Gaza, Ahmad Hiless in Gaza-Stadt, Abdallah Abu Samhadaneh in Rafah, Sarhan Dweikat, Imad Ya'iysh und Amin Maqboul in Nablus.

Unter den Gewinnern auf der Fatah-Liste haben mehrere Kandidaten sehr gute Ergebnisse erzielt. Die Fatah-Kandidaten, die innerhalb der PLO eine politische Rolle in Bezug auf die Friedensverhandlungen mit Israel spielten und Ministerposten in der ersten PNA-Regierung besaßen, wurden auf den ersten Platz gewählt. Mitglied des Fatah-Zentralkomitees und Wirtschafts- und Handelsminister Ahmad Qurei' (Abu Alaa) gewann den ersten Platz in Jerusalem mit 18.839 Stimmen bzw. 55,4%. Der Lokalverwaltungsminister Sa'eb Erekat gewann konkurrenzlos in Jericho (ein Sitz) und bekam 61,5% der abgegebenen Stimmen. Der Minister für Planung und Internationale Zusammenarbeit Nabil Sha'th gewann auch den ersten Platz in Khan Younis und bekam 22.371 Stimmen bzw. 35,1%.

Der Generalsekretär der ersten Regierung Tayib Abdul Rahim gewann den ersten Platz in Tulkarem mit 23,1% der abgegebenen Stimmen und das Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Hakam Balawi gewann Platz drei in Tulkarem (18,8% der abgegebenen Stimmen). Der Justizminister in der ersten PNA-Regierung Freih Abu Medyen kam im Wahlkreis Deir al-Balah auf Platz eins mit knapp 30% der abgegebenen Stimmen. Das Mitglied des Fatah-Zentralkomitees und Sozialministerin in der ersten PNA-Regierung Intisar al-Wazir gewann Platz vier in Gaza-Stadt (12 Sitze). Hinter al-Wazir in Gaza-Stadt gewann der Gesundheitsminister der ersten PNA-Regierung Riad Z'anoun (Fatah) mit 36,1% der abgegebenen Stimmen (Platz fünf).

Nachdem Jugend- und Sportminister Azmi Shuaibi auf der FIDA-Liste und der Minister für Zivilverwaltung, Jamil al-Tarifi, als Unabhängiger (Fatah) im Wahlkreis Ramallah gewonnen hatten, wurden acht Minister der ersten Regierung in den Legislativrat gewählt, hierunter auch der Generalsekretär der Regierung Tayib Abdul Rahim. Somit blieben Zakariyya al-Agha (Fatah-Liste) und Abdel Hafiz al-Ashhab (Unabhängig, Hebron) die einzigen Minister der ersten PNA-Regierung, die ihre Kandidaturen zum PLC verloren haben. Kandidaten mit Militärhintergrund, und solche, die zur militärischen, teilweise auch zivilen, Bürokratie zu zählen sind, haben auch gute Ergebnisse bekommen. Fayez Zidan kam in Nablus auf Platz eins und bekam knapp 42% der abgegebenen Stimmen. Auch Fakhri Shaqura im Wahlkreis Gaza-Stadt bekam den zweiten Sitz – nach Haider Abdel Shafi – und erhielt 55.547 Stimmen bzw. 51%. In Jenin gewann Burhan Jarrar (Mitglied des Fatah-Revolutionrats) den ersten Platz, der auch wie Zidan und Shaqura einen Militärhintergrund hatte: er bekam 18.608 Stimmen bzw. 30,5% der abgegebenen Stimmen.

Zum Abschluß sollte noch der Wahlsieg dreier Fatah-Mitglieder auf der Fatah-Liste erwähnt werden. Das Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Sharif Mash'al (Abbas Zaki), der als Gegner des Oslo-Vertrags galt, gewann den ersten Platz im Wahlkreis Hebron (zehn Sitze) und bekam 39.348 Stimmen bzw. 44,5% der abgegebenen Stimmen. Weniger Stimmen erhielt das frühere Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Rafiq al-Natsheh, der ein Kritiker Arafats war. Das letzte Fatah-Mitglied war ein treuer Kandidat Arafats: der Schwiegersohn von Intisar al-Wazir bzw. von Khalil al-Wazir (Abu Jihad) und Fatah-Kandidat in Salfit (1 Sitz) Ahmad al-Diek, der konkurrenzlos in Salfit gewann: Er bekam knapp 47% der abgegebenen Stimmen, wobei dies eigentlich seinen familiären Beziehungen zu dem von Israel ermordeten legendären Führer der Fatah Khalil al-Wazir zu verdanken war. In der Anlage 3 sind alle PLC-Mitglieder und ihre Wahlergebnisse angegeben.

### 3.4.3 Die Wahlergebnisse der Frauen

Es kandidierten nur 25 Frauen von insgesamt 672 Kandidaten für die PLC-Wahlen: elf Frauen in der Westbank und 14 im Gazastreifen.<sup>1</sup> In jedem der fünf Wahlkreise im Gazastreifen gab es mindestens eine Kandidatin: drei in Nord-Gaza, drei in Gaza-Stadt, zwei in Deir Al-Balah, fünf in Khan Younis und eine Kandidatin in Rafah. Zwei unabhängige Kandidatinnen im Gazastreifen gaben das Rennen vorzeitig auf, ihre Namen blieben aber auf der Kandidatenliste: eine Kandidatin im Wahlkreis Nord-Gaza und eine in Khan Younis.<sup>2</sup> Was die Wahlbeteiligung der Frauen angeht, war diese generell niedriger als bei den Männern. Etwa 48,9% der Wahlberechtigten waren Frauen:<sup>3</sup> 49,3% im Gazastreifen und 48,7% in der Westbank, einschließlich Jerusalems. An den Wahlen beteiligten sich schließlich 42 % Frauen und 58% Männer.<sup>4</sup>

In der Westbank, wo es im Vergleich zum Gazastreifen relativ wenige Kandidatinnen gab, kandidierten die elf Frauen in folgenden Wahlkreisen: drei in Jerusalem, drei in Nablus, zwei in Ramallah, zwei in Hebron und eine in Jenin. Somit blieben sechs Wahlkreise in der Westbank ohne Frauenkandidatur. In den konservativen Wahlkreisen mit einem Sitz (Jericho, Salfit, Toubas) und in Qalqilia (zwei Sitze) sowie Tulkarem (vier Sitze) gab es keine Kandidatinnen; die Wahlchancen einer Frau in diesen Wahlkreisen schienen ausgeschlossen. Keine Liste wagte es, aufgrund der mit dem Wahlsystem wiederbelebten traditionellen und konservativen Tendenzen, eine Kandidatin zu nominieren. In Bethlehem (vier Sitze) gab es auch keine Kandidatinnen.

Generell wurde davon ausgegangen, dass Männer mehr Chancen bei den Wahlen haben als Frauen und somit waren die Kandidaten auf den verschiedenen Listen fast nur Männer. Von den 169 Kandidaten auf den verschiedenen 16 Listen standen nur neun Kandidatinnen auf vier Listen: Fatah 4, FIDA 2, PPP 2 und ALF-*Qiyada M'uaqata* 1. Die anderen 16 Frauen kandidierten als Unabhängige (siehe Tabelle 3.5). Da den Frauen bewusst war, dass eine Kandidatur auf der Liste der eigenen Partei bzw. Organisation eine bedeutende Hilfe darstellen würde, bemühten sie sich, dies zu erreichen. Es war aber nicht einfach, dies innerhalb der eigenen Partei oder Organisation durchzusetzen.

Salwa Hdeib-Gannam, Fatah-Mitglied und Aktivistin im Jerusalem Center for Women, stand nicht auf der Fatah Liste im Wahlkreis Jerusalem, obwohl sie es bei den internen Wahlen für die Fatah geschafft hatte, auf einen der ersten zwei Plätze zu kommen.<sup>5</sup> Hdeib-Gannam kandidierte nicht und wurde später zur stellvertretenden Ministerin im Ministerium für Frauenangelegenheiten ernannt. In Bethlehem hat es keine Frau geschafft, die Unterstützung ihrer Kandidatur auf der Fatah-Liste oder einer anderen Liste zu bekommen.<sup>6</sup> Mariam Hdeib (Fatah) kandidierte als Unabhängige im Wahlkreis Hebron, nachdem sie nicht auf der Fatah-Liste stand. Auch innerhalb der PPP gab es Uneinigheiten über die Kandidatur von Frauen auf der Liste der Partei, besonders in Jerusalem.<sup>7</sup>

Im Wahlkreis Jerusalem (sieben Sitze) kam die Sprecherin der Madrider Friedensdelegation (1991) Hanan Ashrawi auf Platz zwei und wurde somit gewählt, ohne auf die Quote für Christen angewiesen zu sein (siehe 3.4.3). Die Kandidatin der FIDA in Jerusalem, Zahira

---

<sup>1</sup> Die elf Kandidatinnen in der Westbank machten etwa 3% der Kandidatenzahl in der Westbank (370) aus und die 14 Kandidatinnen im Gazastreifen 4,6% der Kandidatenzahl im Gazastreifen (302).

<sup>2</sup> Dies kann den Wahlergebnissen entnommen werden. Eine Kandidatin in Khan Younis bekam 348 Stimmen (Platz 65) und die Kandidaten im Wahlkreis Nord-Gaza bekamen 707 Stimmen (Platz 63).

<sup>3</sup> Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), 2002, S. 9.

<sup>4</sup> Jerusalem Center for Women (JCW), 1996, S. 31.

<sup>5</sup> Jerusalem Center for Women (JCW), 1996, S. 25. Siehe die Webseite vom JCW: <http://www.j-c-w.org>.

<sup>6</sup> In Bethlehem wurde der Name von Alice Saed als Beispiel genannt. Siehe Jerusalem Center for Women (JCW), Juli 1996, S. 25.

<sup>7</sup> Die Kandidatur von Frauen auf der Liste der PPP war innerhalb der Partei umstritten, da sie davon ausgegangen ist, dass Frauen keine Chance haben. Siehe Jerusalem Center for Women (JCW), 1996, S. 24.



Kamal,<sup>1</sup> die zu den Gründerinnen des Frauenkomitees (der DFLP) in den besetzten Gebieten in den 1970er Jahren gehörte, kam auf Platz acht. Kamal wurde von der Fatah unterstützt und es fehlten ihr 251 Stimmen, um einen Sitz im PLC zu gewinnen. Die 33-jährige Kandidatin der PPP Rana Nashashibi, die auch Leiterin des kommunistischen Frauenarbeitskomitees in den besetzten Gebieten war, kam auf Platz elf von insgesamt 52 Kandidaten im Wahlkreis Jerusalem und lag deutlich vor den anderen drei (männlichen) Kandidaten der PPP im Wahlkreis Jerusalem. Somit haben alle drei Kandidatinnen in Jerusalem, die sogar oft beim Wahlkampf gemeinsam auftraten, relativ gute Ergebnisse bekommen, aber nur eine wurde gewählt.<sup>2</sup>

Im Wahlkreis Nablus (acht Sitze) kam die Kandidatin der Fatah-Liste Dalal Salameh, Mitglied des Obersten Fatahkomitees in Nablus (*al-Lajnah al-Harakiyah al Ulial*), auf Platz sechs und wurde somit gewählt. Die anderen zwei Kandidatinnen landeten auf Platz 27 und 28 von insgesamt 55 Kandidaten im Wahlkreis Nablus. Ähnlich wie Rana Nashashibi im Wahlkreis Jerusalem lag die Kandidatin der PPP Samar Hawash (Platz 28) deutlich vor den anderen drei (männlichen) Kandidaten der PPP im Wahlkreis Nablus.

Die zwei Kandidatinnen im Wahlkreis Ramallah (sieben Sitze) konnten gute Ergebnisse erzielen, wurden aber nicht gewählt. Die Rechtsanwältin Butheina Mattar Doqmaq, die sich massiv in Angelegenheiten palästinensischer Gefangener engagierte und 1989 das Mandela Institute for Human Rights gegründet hatte,<sup>3</sup> schaffte es in Ramallah auf Platz neun zu kommen. Hinter ihr auf Platz zehn kam Rabiha Diyab, ein Führungsmitglied der Fatah in den besetzten Gebieten und Leiterin des Fatah-Sozialarbeitskomitees in der Westbank.<sup>4</sup> Im Januar 2006 kandidierte Doqmaq als Unabhängige für den PLC und wurde nicht gewählt während Diyab auf einem sicheren Platz der Fatah-Liste (Platz zehn) kandidierte und in den PLC 2006 gewählt wurde. Die zwei unabhängigen Kandidatinnen in Hebron (zehn Sitze, Plätze 32 und 58) sowie die unabhängige Kandidatin in Jenin (sechs Sitze, Platz 22) schnitten schlechter ab und hatten keine Chance, einen Platz zu bekommen.

Im Wahlkreis Deir Al-Balah (fünf Sitze) erhielt die Kandidatin auf der Fatah-Liste Jamileh Saydam 8.511 Stimmen und kam somit auf Platz 3 von insgesamt 50 Kandidaten. Saydam ist die Witwe des Fatah-Führers Mamdouh Saydam (Abu Sabri), der Mitglied des Fatah-Zentralkomitees war und Anfang der 1970er Jahre in Jordanien gestorben ist. Jamileh Saydam selbst war seit 1974 aktiv in der palästinensischen Frauenbewegung im Exil und gehörte dem Sekretariat der palästinensischen Frauenunion an.<sup>5</sup> Die zweite Kandidatin im Wahlkreis Deir Al-Balah kam auf Platz 13.

Im Wahlkreis Gaza-Stadt (zwölf Sitze) wurden zwei Frauen gewählt. Mitglied des Fatah-Zentralkomitees und Sozialministerin in der ersten PNA-Regierung Intisar al-Wazir bekam knapp 41.000 Stimmen und erhielt somit Platz vier von insgesamt 92 Kandidaten. Al-Wazir ist die Witwe von Khalil al-Wazir (Abu Jihad oder Emir der Märtyrer, wie die Fatah ihn bezeichnet), der der zweite Mann hinter Arafat innerhalb der Fatah war und u.a. für die Kontakte in den besetzten Gebieten bis zu seiner Ermordung seitens Israels am 16. April 1998 zuständig war. Die Journalistin Rawya al-Shawa bekam 18.295 Stimmen (Platz elf) und wurde somit gewählt. Rawya al-Shawa war die Frau des Bürgermeisters von Gaza-Stadt Awn al-Shawa. Die dritte Kandidatin im Wahlkreis Gaza-Stadt landete auf Platz 48.

---

<sup>1</sup> Zahira Kamal wurde in die Regierung von Ahmad Qurei' Nov. 2003 – Feb. 2005 sowie Febr. 2005 - 2006 zur Ministerin für Frauenangelegenheiten ernannt.

<sup>2</sup> Helga Baumgarten gibt an, dass alle drei Frauen im Wahlkreis Jerusalem einem vorläufigen Ergebnis zufolge gewonnen hatten. Baumgarten, 1996a, S. 608. Siehe Zweifelsfälle und knappe Wahlergebnisse bei den PLC-Wahlen (3.3.7 in diesem Kapitel).

<sup>3</sup> Siehe die Webseite vom Mandela Institute for Human Rights: <http://www.mandela-palestine.org>.

<sup>4</sup> Siehe: Amal Kavar, *Daughters of Palestine: Leading Women of the Palestinian National Movement* (New York: State University of New York Press, 1996) S. 17.

<sup>5</sup> Siehe: Kavar, 1996, S. 53.

Im Wahlkreis Nord-Gaza (sieben Sitze) kam die Kandidatin der FIDA-Liste, die auch von der Fatah unterstützt wurde, mit ihren 7.076 Stimmen auf Platz 12 (1453 Stimmen weniger als der Gewinner des siebten Sitzes im Wahlkreis). Alle anderen Kandidatinnen im Gazastreifen haben schlechter abgeschnitten: die Kandidatin der ALF-*Qiyada M'uaqata* (Platz 54) und die unabhängigen Kandidatinnen im Wahlkreis Nord-Gaza (Platz 63), die fünf unabhängigen Kandidatinnen im Wahlkreis Khan Younis (Plätze 22, 23, 24, 27 und 65) sowie die unanhängige Kandidatin im Wahlkreis Rafah (fünf Sitze) kam auf Platz 12. Tahani Abu Daqqa, die der DFLP nahe stand, landete auf Platz 23 in Khan Younis (acht Sitze). Abu Daqqa kandidierte im Januar 2006 auf Platz sieben der Liste „Dritter Weg“, die nur zwei Sitze bekam (Salam Fayyad und Hanan Ashwari). Im Juni 2007 wurde sie zur Ministerin in Fayyads Übergangsregierung (in der Westbank) ernannt und blieb bis Mai 2009 im Amt.

Tabelle 3.5: Die Wahlergebnisse der Frauen (20. Januar 1996)<sup>1</sup>

Liste (Kandidatinnen)	Gesamt- Stimmzahl	Kandidatin, Wahlkreis, Platz (Stimmen) Gewählte Kandidaten fett markiert
Fatah (4)	78.710	<b>Intisar al-Wazir</b> , Gaza-Stadt, Platz 4 (40.875)
		<b>Jamileh Saydam</b> , Deir Al-Balah, Platz 3 (8.511)
		<b>Dalal Salameh</b> , Nablus, Platz 6 (20.749)
		Rabiha Diyab, Ramallah, Platz 10 (8.575)
FIDA (2)	14.439	Zahira Kamal, Jerusalem, Platz 8 (7.363)
		Ni'meh Al-Helu, Nord Gaza (Jabalia), Platz 12 (7.076)
PPP (2)	9.801	Rana Nashashibi, Jerusalem, Platz 11 (4.481)
		Samar Hawash, Nablus, Platz 28 (5.320)
ALF (1)	1.150	Fawzieh Hawihi, Nord Gaza (Jabalia), Platz 54 (1.150)
Unabhängige (16)	89.989	<b>Hanan Ashrawi</b> , Jerusalem, Platz 2 (17.944)
		<b>Rawya al-Shawa</b> , Gaza-Stadt, Platz 11 (18.295)
		Butheina Mattar Doqmaq, Ramallah, Platz 9 (8.666)
		Tahani Abu Daqqa (DFLP), Khan Younis, Platz 23 (3.769)
		Mariam Hdeib (Fatah), Hebron, Platz 32 (4.763)
Zwischensumme (25)	194.089 (5,5%)	Die Frauen: 3,7% der Kandidaten, 5,5% der Stimmen,
Kandidatenzahl (672)	3.512.959 (100%)	5,7% der 88 Mitglieder im PLC

Somit wurden fünf von den 25 Kandidatinnen bei den PLC-Wahlen 1996 gewählt: zwei in der Westbank und drei im Gazastreifen. Drei wurden auf der Fatah-Liste gewählt (Salameh in Nablus, Saydam in Deir Al-Balah und al-Wazir in Gaza-Stadt) und zwei gewannen als unabhängige Kandidatinnen (Ashrawi in Jerusalem und al-Shawa in Gaza-Stadt).<sup>2</sup> Die Frauen erhielten somit fünf der 88 Sitze im PLC und machten etwa 5,7% der PLC-Mitglieder aus.<sup>3</sup> Dies wurde seitens der Frauenorganisationen - im Vergleich mit anderen Parlamenten der Region in dieser Zeit - als ein relativ gutes Ergebnis bezeichnet: In Jordanien wurde nur eine Frau ins Parlament gewählt und ihre Wahl als historisches Ereignis betrachtet, in der israelischen Knesset gab es unter 120 Abgeordneten neun Frauen.<sup>4</sup>

Eigentlich blieb der Anteil der Frauen im PLC geringer als im PNR der PLO, wo die Frauen seit 1984 etwa 9% der Mitglieder stellen. An der 20. Sitzung des PLO-PNR in Algier im September 1991 nahmen 43 Frauen von insgesamt 468 PNR-Mitgliedern teil (etwa 9,2%).

<sup>1</sup> Central Election Commission, 1997, S. 95-97 sowie S. 57 - 94. Weitere elf unabhängige Kandidatinnen landeten auf folgende Plätze: Jenin 22., Hebron 58., Nablus 27., Nord-Gaza 63., Deir Al-Balah 13., Gaza-Stadt 48., Rafah 12. und in Khan Younis 22., 24., 27. und 65.

<sup>2</sup> Über die fünf Frauen im PLC siehe: Grünert, 1998.

<sup>3</sup> Die 25 Kandidatinnen bekamen etwa 5,5% der anfallenden Stimmen auf alle Kandidaten und stellten 3,7% der gesamten Kandidaten dar. Die gewählten Frauen galten generell als gebildet. Mit Ausnahme von Saydam hatten alle einen Bachelor- oder einen höheren Abschluss.

<sup>4</sup> Jerusalem Center for Women (JCW), 1996, S. 20.

Auch im PLO-Zentralrat von 1991 waren fünf Frauen (von insgesamt 80 Mitgliedern) vertreten, nachdem vorher nur eine Frau dem PLO-Zentralrat angehörte. Innerhalb der Fatah waren 7,2% der Delegierten auf dem fünften Fatah-Kongress Frauen (80 von 1110), nachdem nur 2% auf dem vierten Kongress der Fatah waren. Sechs Frauen wurden in den Revolutionsrat der Fatah gewählt und zum ersten Mal wurde eine Frau Mitglied des Zentralkomitees der Fatah (Intisar al-Wazir).<sup>1</sup> In den Gremien der DFLP und PFLP war der Anteil der Frauen deutlich höher als bei der Fatah und erreichte 17% beim Zentralkomitee der DFLP.<sup>2</sup>

### 3.4.4 Die Wahlergebnisse der Quote der Christen

Die Quote für die Christen wurde in Artikel 5 Abs. 2 des Wahlgesetzes 1995 festgeschrieben und im Dekret Nr. 2 vom 14. Dezember 1995 mit sechs Sitzen in folgende vier Wahlkreise festgelegt:<sup>3</sup> zwei in Jerusalem, zwei in Bethlehem, einer in Ramallah und einer in Gaza-Stadt. Für diese sechs Sitze in den vier Wahlkreisen standen auf der Fatah Liste fünf Kandidaten<sup>4</sup>. Im Wahlkreis Jerusalem stand nur ein christlicher Kandidat auf der Fatah-Liste, obwohl es dort zwei Sitze für die Christen gab. Dies erklärt die Kandidatur von Hanan Ashrawi in Jerusalem als Unabhängige. Ashrawi galt als aussichtsreichste Kandidatin. Die PPP sowie die FIDA schickten jeweils einen Kandidaten in den Wahlkreis Bethlehem. Alle anderen christlichen Kandidaten kandidierten als Unabhängige.

Im Wahlkreis Jerusalem kam Hanan Ashrawi (anglikanische Christin) mit 17.944 Stimmen auf Platz zwei hinter Ahmad Qurei' (Fatah) und belegte somit den ersten reservierten Sitz für die Christen in Jerusalem. 52,8% der Wähler im Wahlkreis Jerusalem haben somit ihre bzw. eine ihrer Stimmen Ashrawi gegeben (siehe Tabelle 3.6). Ashrawi war eigentlich die einzige christliche Kandidatin, die einen Sitz im PLC 1996 gewann, ohne auf die Quote angewiesen zu sein. Den zweiten Sitz im Wahlkreis Jerusalem gewann der Kandidat der Fatah-Liste Emile Jarjou'i (griechisch-orthodox): Er ist Mitglied des Nahöstlichen Kirchenrats<sup>5</sup> und Mitglied in dem von Arafat ernannten ministerialen Komitee für christliche Angelegenheiten sowie Besitzer des Christmas Hotels in Ost-Jerusalem. Emile Jarjou'i bekam 5.334 Stimmen und lag auf Platz zehn von insgesamt 52 Kandidaten für die sieben Sitze in Jerusalem.

In diesem Zusammenhang ist es interessant zu bemerken, wie andere christliche Kandidaten im Wahlkreis Jerusalem abgeschnitten haben, die zu den wichtigen Persönlichkeiten in den besetzten Gebieten bzw. Jerusalems gezählt wurden. Der prominente Rechtsanwalt, Menschenrechtsaktivist und Berater der palästinensischen Delegation in Madrid und Washington Jonathan Kuttab bekam 4.054 Stimmen und lag auf Platz 13 in Jerusalem. Der bekannte Hanna Siniora<sup>6</sup> lag mit 3.207 Stimmen auf Platz 17 bzw. auf Platz vier unter den christlichen Kandidaten in Jerusalem. Kuttab und Siniora haben somit schlecht abgeschnitten und es trotz Quote nicht geschafft, einen Sitz zu gewinnen.

---

<sup>1</sup> Siehe: Kawar, 1996, S. 85-86.

<sup>2</sup> Siehe: Kawar, 1996, S. 85.

<sup>3</sup> Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995 sowie Dekret Nr. 2 für das Jahr 1995 vom 14.12.1995. Zwischen den verschiedenen christlichen Konfessionen wurde nicht unterschieden. Mehr als die Hälfte der Christen in der Westbank und im Gazastreifen, einschließlich Jerusalems, sind griechisch-orthodox.

<sup>4</sup> Auf der Fatah-Liste in Bethlehem stand ein der alten Kommunistischen Partei Nahestehender (George Hazboun).

<sup>5</sup> Der Nahöstliche Kirchenrat (Middle Eastern Council of Churches) kann als politisch-internationaler Arm der östlichen Kirchen betrachtet werden. Siehe: Regina Panzer, *Identität und Geschichtsbewusstsein: Griechisch-orthodoxe Christen im Vorderen Orient zwischen Byzanz und Arabertum* (Hamburg: LIT, 1998).

<sup>6</sup> Hanna Siniora ist Mitglied des PNR der PLO und Berater der Palästinensischen Delegation in Madrid (1991-1992) Er war Herausgeber der Zeitung *Al-Fajr* (1974-1993). 1978 er gründete die pro-PLO Zeitschrift *al-Ushbu'a al-Jadid* (Die Neue Woche) und war 1985-1987 Co-Redakteur des Wochenmagazins *al-Mawkef* (Der Standpunkt). Außerdem war er Herausgeber der Zeitungen *The Jerusalem Times* und *New Middle East Magazine* (1994) und Vorsitzender der European Palestinian Chamber of Commerce seit 1989.

In Ramallah gewann auch der Fatah Kandidat Ghazi Hanania<sup>1</sup> (griechisch-orthodoxer Christ). Hanania war Zahnarzt und Mitbegründer sowie Leiter des Abu Rayya Rehabilitation Center in Ramallah, das in der ersten Intifada bekannt wurde. Er lag mit 10.238 Stimmen auf Platz acht von insgesamt 46 Kandidaten für die sieben Sitze im Wahlkreis Ramallah und gewann somit deutlich vor dem nächsten christlichen Kandidaten Nadim al-Zaru,<sup>2</sup> der früheren pro-Jordanien-Bürgermeister von Ramallah. Unter den fünf Kandidaten auf der Fatah-Liste in Ramallah kam er auf Platz zwei hinter Marwan al-Barghouthi; die anderen drei Kandidaten der Fatah-Liste wurden nicht gewählt.

Tabelle 3.6: Wahlergebnisse der Quote der Christen (20. Januar 1996)<sup>3</sup>

Platz	Kandidat	Liste	Stimmen	% von den Wähler
<b>Wahlkreis Jerusalem: 7 Sitze (2 als Quote für die Christen), 52 Kandidaten, 34.001 Wähler</b>				
2	<b>Hanan Ashrawi</b>	Unabhängig	17.944	52,8 %
10	<b>Emile Jarjou'i</b>	Fatah	5.334	15,7 %
13	Jonathan George Kuttab	Unabhängig	4.054	11,9 %
17	Hanna Sam'an Hanna Siniora	Unabhängig	3.207	9,4 %
<b>Wahlkreis Bethlehem: 4 Sitze (2 als Quote für die Christen), 30 Kandidaten, 41.465 Wähler</b>				
5	<b>Bishara Daoud</b>	Unabhängig	6.161	14,8 %
7	<b>Mitri Abu Aita</b>	Unabhängig	5.617	13,5%
9	Fu'ad Bassil Hanna Rizk	PPP	4.867	11,7 %
10	Zoughbi Elias Anton Zoughbi	Unabhängig	4.107	9,9 %
11	Nabil Elias Saliba Kukali	FIDA	3.642	8,7 %
12	Anton George Anton Salman	Unabhängig	3.335	8,0 %
13	Samir Jamil Hanna Qumsiyeh	Unabhängig	3.168	7,6 %
15	Hazim Nasri Owdeh Qumsiyeh	Fatah	2.917	7,0 %
17	George Yousef Saleem Hazboun	Fatah	2.282	5,5 %
20	Khader George Jadallah Zeidan	Unabhängig	1.722	4,1 %
21	Jerjes Elias Mitri Freij	Unabhängig	1.293	3,1 %
22	Freeman Issa Elias al-Bandak	Unabhängig	1.144	2,7 %
25	Fuad Nasrallah Mihkail Qanawati	Unabhängig	768	1,8 %
28	Daoud Issa Daoud Matar	Unabhängig	28	
<b>Wahlkreis Ramallah: 7 Sitze (1 als Quote für die Christen), 46 Kandidaten, 56.429 Wähler</b>				
8	<b>Ghazi Hanania</b>	Fatah	10.238	18,1 %
16	Nadim Jiries Al-Zaru	Unabhängig	7.399	13,1 %
<b>Wahlkreis Gaza-Stadt: 12 Sitze (1 Quote für die Christen), 92 Kandidaten, 108.759 Wähler</b>				
27	<b>Faraj Bishara Al-Saraf</b>	Fatah	7.960	7,3 %
30	Issa Niqula Nakhlah Tarazi	Unabhängig	6.891	6,3 %
31	Eskander Saliym Tarazi	Unabhängig	6.840	6,3 %
82	Nabil Badr Jousif Tarazi	Unabhängig	1.875	1,7 %

Interessant waren die Wahlen im Wahlkreis Bethlehem (vier Sitze, davon zwei Quotenplätze), da 14 der 30 Kandidaten des Wahlkreises Christen waren. Der unabhängige, der PFLP nahstehende Kandidat Bishara Daoud<sup>4</sup> (griechisch-orthodox) gewann den ersten christlichen

<sup>1</sup> Ghazi Hanania studierte Medizin an der Universität Frankfurt 1966-1971. Er war Sekretär der Generalunion der Palästinensischen Studenten (General Union of Palestine Students) und Mitbegründer des palästinensischen Roten Halbmonds, der Patient's Friends Society (seit 1982 Vorstandsvorsitzender) und Vorstandsmitglied der Arab Care Medical Services in Ramallah. Mitglied des Palestinian Health Council und Vorsitzender der Ramallah-American Federation.

<sup>2</sup> Nadim al-Zaru wurde 1964 Bürgermeister von Ramallah. 1969 von der israelischen Besatzungsmacht deportiert und 1972-1974 zum Minister für Transport im Jordanischen Kabinett ernannt. 1981 durfte er nach Ramallah zurückkehren und war einer der Befürworter einer Konföderation mit Jordanien.

<sup>3</sup> Central Election Commission, 1997, S. 57 - 89.

<sup>4</sup> Bishara Daoud war zwischen 1976 und 1978 Bürgermeister von Beit Jala, wo er von der israelischen Besatzungsmacht abgesetzt wurde. Vor 1976 war er Mitglied im Gemeinderat von Bethlehem (1972-1976). Er war 1979-1982 Mitglied des *Lajnat al-Tawjih al-Watani* (National Guidance Komitees) in Bethlehem.

Sitz in Bethlehem indem er mit 6.161 Stimmen auf Platz fünf kam. Bishara Daoud, bekannt als *Abu al-Balad* (Vater der Stadt), wurde bei den Gemeindewahlen 1976 zum Bürgermeister von Beit Jala gewählt. Der unabhängige, der Fatah nahstehende Kandidat Mitri Abu Aita (griechisch-orthodoxer Christ), bekam 5.617 Stimmen (Platz sieben), und gewann den zweiten christlichen Sitz. Abu Aita, aus Beit Sahour<sup>1</sup> (wohnte aber in Bethlehem), war Vorsitzender der Anwaltsunion in der Westbank (1994 – 1998). Seine Familie besitzt das Paradise-Hotel in Bethlehem und er ist – neben seiner Tätigkeit als Anwalt - im Tourismusbereich tätig.

Der Kandidat der PPP Fu'ad Rizk,<sup>2</sup> stellvertretender Bürgermeister von Beit Jala 1976 und Führungsmitglied der früheren kommunistischen Partei und der PPP, bekam 750 Stimmen weniger als der gewählte christliche Kandidat Mitri Abu Aita. Rizk landete auf Platz neun (4.867 Stimmen) im Wahlkreis Bethlehem. Ihm folgte der Fatah nahstehende Menschenrechtsaktivist und Leiter des Palestinian Conflict Resolution Center *Wi'am* in Bethlehem, Zoughbi Zoughbi<sup>3</sup> (griech.-orthodoxer Katholik, Fatah), der 4.107 Stimmen (Platz zehn) bekam. Der Kandidat der FIDA Nabil Kukali, ein Politologe und Leiter des „Palästinensischen Zentrums für öffentliche Meinung“<sup>4</sup> kam auf Platz elf (3.642 Stimmen). Der unabhängige, der Fatah nahstehende Ex-PFLP-Rechtsanwalt Anton Salman<sup>5</sup> (römisch-katholisch) bekam 3.335 Stimmen und lag auf Platz zwölf. Der Rechtsanwalt und Menschenrechtsaktivist Samir Qumsieh<sup>6</sup> (griechisch-orthodox) aus Beit Sahour erhielt 3.168 Stimmen (Platz 13).

Die beiden christlichen Kandidaten auf der Fatah-Liste im Wahlkreis Bethlehem, der frühere stellvertretende Bürgermeister von Bethlehem (1976-1982) Hazim Qumsieh<sup>7</sup> und der Vorsitzende der Generalföderation der Handelsunionen in der Westbank George Hazboun<sup>8</sup>, wurden somit von sieben christlichen Kandidaten überholt und landeten mit 2.917 und 2.282 Stimmen chancenlos auf den Plätzen 15 und 17. Ihre Kandidatur auf der Fatah-Liste hat ihnen somit nicht geholfen, ein Sitz der Quote der Christen im Wahlkreis Bethlehem (2 Quoten-Sitze) für Fatah zu gewinnen.

---

<sup>1</sup> Die Bewohner von Beit Sahour wurden während der ersten Intifada durch ihren Widerstand gegen die Steuerforderungen der israelischen Besatzungsmacht mit dem Motto *No Taxation Without Representation* bekannt und wurden von der israelischen Besatzungsarmee mit massiven und weitverbreiteten Maßnahmen unter Druck gesetzt: Verhaftungen, Enteignungen von kommerziellem und privatem Vermögen und 45 Tage Ausgangssperre, die mit der Intervention des UNO-Sicherheitsrats gestoppt wurde.

<sup>2</sup> Fu'ad Rizk kandidierte bei den PLC-Wahlen 2006 als Unabhängiger, wurde aber von der Liste „Die Alternative“ (DFLP, FIDA und PPP) unterstützt. Er bekam 4.208 Stimmen (Platz 14) und somit weniger Stimmen als 1996 (4.867 Stimmen, Platz 9). Er starb am 2. September 2008.

<sup>3</sup> Siehe die Webseite vom Palestinian Conflict Resolution Center *Wi'am*: <http://alaslak.org>. Zoughbi führte die Liste *al-Amal wa al-'Amal* (Hoffnung und Arbeit, bestand aus Fatah und Unabhängigen) bei den Kommunalwahlen in Bethlehem am 05. Mai 2005 an und gewann einen Sitz im Gemeinderat nachdem er auf Platz acht kam.

<sup>4</sup> Palestinian Center for Public Opinion, siehe: <http://www.pcpo.ps>.

<sup>5</sup> Der Rechtsanwalt Anton Salman befand sich in der von der israelischen Besatzungsarmee belagerten Geburtskirche während der zweiten Intifada (April/Mai 2002) und spielte eine wichtige Rolle bei den Verhandlungen zwischen den belagerten Palästinensern und der israelischen Besatzungsarmee. Er führte die Fatah-Liste (*Qutlat Bethlehem al-Muwahada*: bestand aus Fatah und PPP) bei den Kommunalwahlen in Bethlehem am 05. Mai 2005 an und gewann einen Sitz im Gemeinderat nachdem er auf Platz zwei gekommen war.

<sup>6</sup> Samir Qumsieh (griechisch-orthodox) gründete im September 1996 den lokalen Fernsehsender *al-Mahed* (Die Geburt) in Bethlehem. Siehe Webseite von *al-Mahed*: <http://www.almahedtv.org.ps>. Er wurde 1998 Vorsitzender der Union der privaten Fernseh- und Radiosender in Palästina (Radio & TV Private Stations Union in Palestine).

<sup>7</sup> Hazem Qumsieh kommt aus Beit Sahour und ist Physiklehrer in *Talitha Kumi* und Beit Sahour und Verantwortlicher der Internationalen Kontakte in der palästinensischen Lehrgewerkschaft (General Union of Palestinian Teachers).

<sup>8</sup> George Hazboun war Mitglied der Palästinensischen Nationalen Front und scheiterte 1976 bei den Gemeindewahlen gegen Elias Freij, der als Bürgermeister von Bethlehem 1976 wiedergewählt wurde.

Für den Sitz in Gaza-Stadt<sup>1</sup> wurde der Fatah Kandidat Faraj al-Saraf (römisch-orthodox), ein Rechtsanwalt und Generalsekretär des Kirchengüterverwaltungsrats im Gazastreifen, mit einem Abstand von mehr als 1.000 Stimmen zu anderen christlichen Kandidaten, gewählt. Ohne die Quote hätte er nicht gewonnen: Er bekam 7.960 Stimmen und landete auf Platz 27 von insgesamt 92 Kandidaten im Wahlkreis Gaza-Stadt (12 Sitze). Somit benötigte er weitere 9.155 Stimmen, um den Sitz ohne Quote zu gewinnen. D.h. nur 7,3% der Wähler im Wahlkreis Gaza-Stadt haben al-Saraf eine ihrer zwölf Stimmen gegeben. Somit wurden drei christliche Kandidaten auf der Fatah-Liste gewählt, die loyal zu Arafat waren und von ihm abhängig blieben: Faraj al-Saraf in Gazastadt, Emile Jarjou'i<sup>2</sup> in Jerusalem sowie Ghazi Hanania in Ramallah, der später zweiter stellvertretender Sprecher des PLC (August 1998-2005) wurde. Die anderen drei Sitze der Quote der Christen gingen an drei unabhängige Kandidaten: Hanan Ashrawi in Jerusalem sowie Bishara Daoud und Mitri Abu Aita in Bethlehem. Von diesen drei gewählten PLC-Mitgliedern konnte Arafat mindestens einen an sich binden und seine Loyalität garantieren: Mitri Abu Aita wurde stellvertretender Sprecher des PLC (März 1996 - August 1998) und war zwischen August 1998 und Februar 2005 in mehreren Regierungen als Minister tätig.<sup>3</sup> Ashrawi beteiligte sich an der zweiten Regierung von Arafat (1996-1998) und wurde innerhalb des PLC - besonders nach 1998 - zu den Reformern gezählt. Der der PFLP nahestehende Bishara Daoud blieb zwischen 1996 und 2005 in der Opposition.

### 3.4.5 Die Wahlergebnisse der Quote der Samaritaner

Das Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995 (Artikel 5, Abs. 2) gab der kleinen ethnisch-religiösen samaritanischen Minderheit in Nablus einen Sitz im PLC. Die etwa 300 auf dem Berg Garizim lebenden Samaritaner machen etwa 50% der übriggebliebenen Religionsgemeinschaft der Samaritaner aus, wohingegen die andere Hälfte in Holon lebt, einem Vorort südöstlich von Tel Aviv. Eine Quote für etwa 300 Samaritaner bzw. etwa 160 Wahlberechtigte<sup>4</sup> zu reservieren war eine politische Entscheidung von Arafat, besonders da sie seitens der PLO und der PNA als „Juden von Palästina“ bezeichnet wurden, obwohl die Samaritaner sich nicht als Juden betrachten, sondern als israelitische Samaritaner (hebr. *Schamerim*).<sup>5</sup> Arafat wollte mit dieser Quote nicht nur ein Zeichen der Vielfalt der palästinensischen Gesellschaft und des Systems setzen, sondern auch demonstrieren, dass Israel nicht alle Juden repräsentiere, und dass es Juden gäbe, die Jerusalem nicht als heiligen Ort betrachten.<sup>6</sup>

Für den reservierten Sitz kandidierten drei Samaritaner aus den beiden bedeutenden samaritanischen Familien Altif und al-Kahin auf dem Berg Garizim:<sup>7</sup> Radwan Affif Fayyad Altif (bekannt als Ratson Altif) auf der Fatah-Liste, Abdullah Wasif Tawfiq al-Kahin und der

---

<sup>1</sup> Im Gazastreifen leben etwa 3500 Christen, die Mehrheit von ihnen ist römisch-orthodox.

<sup>2</sup> Emile Jarjou'i wurde von Arafat zum Bevollmächtigten der PLO und der PNA für die Kontakte mit den Christen ernannt. Er ist im April 1996 Mitglied der PLO-EK geworden. Er starb am 24. November 2007.

<sup>3</sup> Tourismusminister (August 1998 - Juni 2002, April 2003 - September 2003, November 2003 - Februar 2005), Minister für Transport (Juni 2002 - Oktober 2002).

<sup>4</sup> Stephen Kaufman, *Samaritan Political Identity*, Master Thesis of Middle Eastern History, Tel Aviv University 1998, Part II, 11: Representation in the PNC - the Second Expression of Samaritan Ethnopolitics, zugänglich unter: <http://www.mystae.com/reflections/messiah/history/identity1.html> (Stand 08.05.2008).

<sup>5</sup> Die Samaritaner erkennen die fünf Bücher Moses (Tora/Pentateuch) an, aber nicht die Propheten- und Schriftenbücher des Tanach (der Hebräischen Bibel) und haben ihren eigenen Hohepriester, der auf dem Berg Garizim residiert. Für Informationen über die israelitischen Samaritaner und ihre Religion siehe z.B.: John Mills, *Three Months' Residence at Nablus and an Account of the Modern Samaritans*, London, 1864. Alan D. Crown (Hrsg.), *The Samaritans* (Tübingen, 1989). Alan D. Crown, Reinhard Pummer und Abraham Tal (Hrsg.), *A Companion to Samaritan Studies* (Tübingen, 1993).

<sup>6</sup> Vgl. Kaufman, 1998, Part II, 11.

<sup>7</sup> Der Hohepriester der israelischen Samaritaner kommt aus der Familie al-Kahen (oder Cohen) und der Sekretär der Gemeinde auf dem Berg Garizim kommt traditionsgemäß aus der Familie Altif.

Priester Saloum Imran Ishaq al-Kahin<sup>1</sup> als Unabhängige. Der Priester Saloum al-Kahen, der 2.451 Stimmen erhielt und auf Platz 42 unter den 55 Kandidaten für die acht Sitze im Wahlkreis Nablus kam, wurde in den PLC gewählt. Nur 2,8% der Wähler im Wahlkreis Nablus hatten für al-Kahin gestimmt. Der Fatah Kandidat Radwan Altif war der letzte unter den drei samaritanischen Kandidaten und landete auf Platz 50 im Wahlkreis Nablus mit 1.585 Stimmen (siehe Tabelle 3.7). Es ist in diesem Zusammenhang nicht einfach festzustellen, wie die samaritanische Gemeinde bzw. die zwei Familien Altif und al-Kahin abgestimmt haben, da die Wahlergebnisse sich auf den Wahlkreis Nablus beziehen und keine genauen Angaben zur Abstimmung innerhalb der Gemeinde selbst vorliegen. Es wurde aber davon berichtet, dass die Wahlen und die Besetzung der Quote der Samaritaner mit internen Konflikten innerhalb der Gemeinde verbunden waren.<sup>2</sup>

Tabelle 3.7: Wahlergebnisse der Quote der Samaritaner (20. Januar 1996)<sup>3</sup>

Platz	Name	Liste	Stimmen	% von den Wähler
<b>Wahlkreis Nablus: 8 Sitze (1 als Quote für die Samaritaner), 55 Kandidaten, 87.005 Wähler</b>				
42	Saloum al-Kahen	Unabhängig	2.451	2,8 %
49	Abdullah Wasif Tawfiq al-Kahin	Unabhängig	1.646	1,9 %
50	Radwan (Ratson) Altif	Fatah-Liste	1.585	1,8 %

Die Tatsache, dass der Kandidat auf der Fatah-Liste verloren hatte, spielte keine Rolle für Arafat, der Saloum al-Kahin erwartungsgemäß sowohl in der Nationalfrage als auch im Machtkampf mit dem PLC auf seiner Seite hatte. Obwohl Jerusalem für die Samaritaner keine religiöse Rolle spielt<sup>4</sup> - ihr Zentrum und Heiligtum ist der Berg Garizim- entschied sich al-Kahin in jeder PLC-Legislaturperiode für eine Mitgliedschaft im PLC-Ausschuss für Jerusalem-Angelegenheiten. Damit wollte al-Kahin die palästinensischen nationalen Bestrebungen betonen, Jerusalem als Hauptstadt des zukünftigen palästinensischen Staates zu beanspruchen. Mit diesem politischen Signal punktete er bei Arafat, der z.B. al-Kahin und seiner Gemeinde finanzielle Unterstützung bei den religiösen Festen auf dem Berg Garizim zur Verfügung stellte. In diesem Zusammenhang kann z.B. auf die Vertrauensabstimmung über die Regierung hingewiesen werden: Nachdem al-Kahin an der Abstimmung über das Vertrauen in die zweiten Regierung (27. Juni 1996) nicht teilgenommen hatte, sprach er im August 1998 der umstrittenen Regierung das Vertrauen aus.

Saloum al-Kahin wurde im Mai 2001 - gemäß der Tradition der Gemeinde und ihrer religiösen Hierarchie - Hohepriester der Samaritaner und somit residierte er bis zu seinem Tod im Februar 2004 als traditionelles religiöses Oberhaupt beider Gemeinden in Nablus und Holon (in Israel).<sup>5</sup> Nach dem Tod von al-Kahin und dem Tod von Arafat im November 2004

<sup>1</sup> Saloum el-Samiri oder Shalom ben Amram ben Yitzhaq (Shalom Cohen). Sein Vater war Hohepriester der Samaritaner 1961-1980.

<sup>2</sup> Siehe Pressebericht von Osama al-Issah, *al-Samiriyoun Filastiniyoun Bidoun Tamthiel Tashri'i* [Die Samaritaner sind Palästinenser ohne parlamentarische Repräsentation], 12. September 2005, zugänglich unter: <http://www.elaph.com/ElaphWeb/Report/2005/9/89896.htm> (Stand 13.06.2008).

<sup>3</sup> Central Election Commission, 1997, S. 77 - 79.

<sup>4</sup> Der Berg Garizim - und nicht Jerusalem- ist ihr heiliger Ort. Er ist nach ihrem Glauben der richtige Ort für die Verehrung Gottes, der Ort, wo Abraham versucht hatte, seinen Sohn Isaak zu opfern. Sie glauben, dass sie alle von dessen Sohn Jakob abstammen und somit ihr Heiligtum bzw. ihr heiliger Opfer-Platz am Berg Garizim liegt. Das Passaopferfest und die Schlachtung der Osterlämmer finden somit auf dem Berg Garizim statt. Außerdem glauben sie, dass der Messias (der Taheb) auf dem Berg Garizim erscheinen wird. Die Häuser der Samaritaner bzw. ihr Wohnort *Qiryat Luza* auf dem Berg Garizim liegen in der Zone B unter palästinensischer Zivilverwaltung und stehen neben dem in Zone C unter israelischer Sicherheitskontrolle liegenden Gipfel des Bergs Garizim und dem südlichen Randgebiet. Auf der westlichen Seite beginnt die Zone A in Richtung der Stadt Nablus.

<sup>5</sup> Saloum al-Kahin starb am 09. Februar 2004, sein Cousin Abdul M'uin Sadaqa (Eleazar ben Tzedakah) wurde Hohepriester.

wurde die Quote für die Samaritaner im Wahlsystem 2005 abgeschafft.<sup>1</sup> Keine Organisation hat auf ihrer Liste Samaritaner aufgenommen und es bleibt offen, ob dies in Zukunft zustande kommen könnte, z.B. seitens der PFLP, da der am 18. August 2004 von der israelischen Besatzungsarmee im Flüchtlingslager Ein Beit-Elma verhaftete Führer der Abu Ali Mustafa Brigade bzw. ihrem militärischen Arm in Nablus, Nader Sadakah (27 Jahre), ein Samaritaner ist.

### 3.4.6 Die Wahlergebnisse der Unabhängigen Kandidaten

Um die Wahlergebnisse besser zu verstehen, werden nun die Ergebnisse der Unabhängigen Kandidaten dargestellt. Nicht nur Fatah-Mitglieder, sondern auch Mitglieder anderer kleiner Organisationen kandidierten als Unabhängige.<sup>2</sup> Gewonnen haben 35 unabhängige Kandidaten: 19 gehörten der Fatah an, sechs galten als Unterstützer der Hamas und drei waren PFLP-Mitglieder oder standen der PFLP nahe. Somit galten nur sieben dieser 35 Gewinner als wirklich unabhängige Kandidaten.<sup>3</sup>

Mehrere unabhängige Kandidaten erhielten sehr gute Ergebnisse und einige haben die Wahl nur knapp verloren. Zu den wichtigsten Verlierern war der Minister für Post und Telekommunikation in der ersten PNA-Regierung Abdel Hafiz al-Ashhab im Wahlkreis Hebron (zehn Sitze) zu zählen. Al-Ashhab bekam 8.669 Stimmen bzw. 9,8% in Hebron und landete auf Platz 14. Der 1976 deportierte Bürgermeister von Halhul, Mohammad Milhem, hat die Wahlen im Wahlkreis Hebron mit einem Abstand von 262 Stimmen zum Gewinner des letzten Wahlkreisplatzes verloren (Ali al-Qawasmeh auf der Fatah Liste).

Fünf der Hamas nahestehenden Gewinner kamen aus dem Gazastreifen und einer aus Nablus. Muawia al-Masri schaffte es, in Nablus auf den zweiten Platz zu kommen (28.016 Stimmen bzw. 32,2%). Der Dekan der Geisteswissenschaftsfakultät der islamischen Universität, Karam Zarandah, gewann im Wahlkreis Nord-Gaza (Platz fünf von insgesamt sieben Sitzen) und drei gewannen im Wahlkreis Gaza-Stadt: *Scheich* Wajih Yagi (Platz sieben), Musa al-Z'about (Platz acht) und der Geschäftsmann Yousef al-Shanti (Platz zehn). Somit war klar, dass die Hamas – trotz offiziellen Boykotts der Wahlen - auf nahstehende Kandidaten aus dem Nord-Gazastreifen (Jabalia und Gaza-Stadt) sowie aus Nablus (wo sie auch stark verreten ist) setzten konnte. *Scheich* Suleiman al-Roumi, der eigentlich eher als religiös als der Hamas nahestehend zu betrachten ist, schaffte es knapp, den fünften bzw. letzten Sitz im Wahlkreis Rafah zu gewinnen.

Generell erzielten auch die der PFLP nachstehenden Gewinner relativ gute Ergebnisse: Rafat al-Najar kam auf Platz drei in Khan Younis (acht Sitze), Kamal al-Shurafi aus dem Flüchtlingslager Jabalia gewann den letzten Sitz im Wahlkreis Nord-Gaza (sieben Sitze) und Bishara Dawoud gewann den ersten Sitz der Quote der Christen im Wahlkreis Bethlehem.

---

<sup>1</sup> Seit 1995 haben mehrere Samaritaner in Nablus zwei Pässe (israelischen und palästinensischen) und dürfen somit - als israelische Staatsbürger - gemäß den Oslo-Verträgen nicht an den palästinensischen Wahlen teilnehmen. In diesem Zusammenhang zeigten auch einige Interviews, dass die Abschaffung der Quote keine bedeutende Rolle bei den Samaritanern spielte, weil sie nicht vieles verloren, da die Besetzung der Quote mit internen Konflikten verbunden war und die Erfahrung der PLC-Mitglieder zeigte, dass die Mitglieder für die eigenen Interessen gearbeitet haben. Vgl. Pressebericht von Osama al-Issah, 12. September 2005.

<sup>2</sup> Abdel Bari Abu Hasirah, einer der Gründer der Grünen Partei im August 1995, beteiligte sich als Unabhängiger im Wahlkreis Gaza-Stadt und bekam nur 3.493 Stimmen (Platz 57). Auch Ibrahim al-Nimr (Grüne Partei) kam auf Platz 89 im selben Wahlkreis.

<sup>3</sup> Die Berechnung weicht teilweise von anderen Berechnungen der Kandidaten in anderen Quellen ab. Dies liegt daran, dass in den besetzten Gebieten es keine klare „Fatah-Mitgliedschaft“ gab. Dieses Problem begleitet die Fatah als Massenorganisation eigentlich bis heute, besonders wenn es zu internen Wahlen innerhalb der Fatah in den besetzten Gebieten kommt. Siehe z.B.: Baumgarten, 1996a, S. 605. Baumgarten geht davon aus, dass nur 15 der unabhängigen Kandidaten Fatah-Mitglieder waren und 12 (inkl. Abdel Shafi) Unabhängige waren. Sieben waren Hamas-Mitglieder und drei von der PFLP. Bei der Endsumme sind somit laut Baumgarten 65 Fatah-Mitglieder im PLC. In der Arbeit von David Schenker sind folgende Angaben zu finden: 64 Fatah, 6 pro Hamas, 1 PFLP und 17 Unabhängige. Schenker, 2000, S. 125.



Neben dem sehr guten Ergebnis für Hanan Ashrawi (52.5% der abgegebenen Stimmen) in Jerusalem bekam der frühere und 1974 deportierte Bürgermeister von al-Bireh, Abdel Jawad Saleh, 29.445 Stimmen im Wahlkreis Ramallah und somit 52.2% der abgegebenen Stimmen. Er zählt zu den harten Kritikern von Arafat und galt - neben Haidar Abdel Shafi (53,5% der Stimmen in Gaza-Stadt) und Hanan Ashrawi - als wichtigstes unabhängiges Oppositionsmitglied im PLC.

In diesem Zusammenhang sind auch zwei weitere unabhängige Kandidaten zu erwähnen, die zu den wichtigsten unabhängigen Oppositionsmitgliedern im PLC zählten und die Wahlen nur knapp gewonnen hatten: Hasan Khreish, der den letzten Sitz im Wahlkreis Tulkarem gewann, und die Journalistin Rawya al-Shawa, die den letzten Sitz im Wahlkreis Gaza-Stadt holte. Im Wahlkreis Jenin gewann der unabhängige Kandidat Fakhri Turkman sehr knapp (64 Stimmen) vor den Kandidaten der Fatah-Liste. Der unabhängige Politikprofessor an der Universität Birzeit, Ziad Abu Amr, erhielt 31.741 Stimmen bzw. 29,2% in Gaza-Stadt und gewann somit Platz sechs von insgesamt zwölf Sitzen in diesem Wahlkreis. Zu den unabhängigen Kandidaten zählte auch der Samaritaner Salum al-Kahen, der sich Arafat gegenüber als loyal erwies und sich später der Fatah-Fraktion im PLC anschloss.

Hinter Abdel Jawad Saleh in Ramallah gewann das Mitglied der Fatah-*Tanzim* und Mitglied des militärischen Arms der Fatah in der ersten Intifada, Ibrahim Faris, bekannt als Qaddoura Faris, mit 37,2% der abgegebenen Stimmen. Faris folgte ein weiteres Mitglied der Fatah-*Tanzim*, nämlich Abdel Fattah Hamayyel. Beide erzielten somit deutlich mehr Stimmen als der Führer der Fatah-*Tanzim* Marwan Barghouthi, der in Ramallah auf der Fatah-Liste kandidierte und den letzten Sitz in Ramallah knapp gewann. Faris und Hamayyel sollten auf Grund der internen Wahlen innerhalb der Fatah (*primaries*) auf der Fatah-Liste stehen, wurden aber von Arafat von der Liste gestrichen.<sup>1</sup>

Im Wahlkreis Jerusalem gewann auch der zur Fatah-*Tanzim* gezählte Ahmad al-Batsh den dritten Platz hinter Qurei' und Ashrawi (etwa 30% der abgegebenen Stimmen). Im Wahlkreis Bethlehem, wo die Fatah-Liste von unabhängigen Kandidaten überholt wurde, bekam der deportierte und nach Oslo zurückgekehrte Assad Abdel Qader (bekannt als Salah Tamari) knapp 18.000 Stimmen bzw. 43%. Tamari zählte auch zu den Kritikern im PLC.

Tabelle 3.8: PLC Mitglieder nach politischer Zugehörigkeit

Liste	Fatah	FIDA	Pro-Hamas	Pro-PFLP	Unabhängig
Fatah-Liste	50	48	-	1	1
FIDA-Liste	1	-	1	-	-
Freiheit und Unabhängigkeit	1	1	-	-	-
Nationaldemokratische Koalition	1	-	-	-	1
Unabhängige Kandidaten	35	19	-	6	3
<b>Summe</b>	<b>88</b>	<b>68</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>9</b>

Der langjährige Bürgermeister der Stadt Toubas, Hashim Daraghme (Fatah), gewann als unabhängiger Kandidat. Sein Wahlkreis erlebte einen sichtbaren Machtkampf unter den verschiedenen Kandidaten. Das Mitglied des Fatah-Revolutionrats und Gouverneur von Jenin, Hikmat Zaid, gewann als unabhängiger Kandidat im Wahlkreis Jenin (Platz drei von sechs Sitzen), nachdem der Fatah-*Tanzim* in Jenin hinter ihm stand und somit der von Arafat befürworteten Unterstützung des Generalsekretärs der FIDA, Saleh Rafat, nicht folgte.<sup>2</sup> In der Anlage 3 sind alle PLC-Mitglieder und ihre Wahlergebnisse angegeben.

<sup>1</sup> Vgl. Baumgarten, 1996a, S. 608.

<sup>2</sup> Im Wahlkreis Jenin (sechs Sitze) standen nur fünf Kandidaten auf der Fatah-Liste womit eine Unterstützung des Kandidaten der FIDA Saleh Rafat beabsichtigt wurde.

Es können – wie in Tabelle 3.8 gezeigt - insgesamt 20 PLC-Mitglieder als nicht zur Fatah gehörig gezählt werden: Sieben religiöse bzw. Hamas nahestehende Mitglieder (einschließlich Imad Falouji, der auf der Fatah-Liste gewann); drei der PFLP nahestehende Mitglieder; neun unabhängige Mitglieder (einschließlich Haidar Abdel Shafi von der Liste der Nationaldemokratischen Koalition und Hasan Asfour aus der Fatah-Liste) sowie das Mitglied der FIDA, Azmi Shuaibi. Insgesamt 68 PLC-Mitglieder waren somit Fatah-Mitglieder: 48 Mitglieder aus der offiziellen Fatah-Liste, 19 als unabhängige (Fatah-) Kandidaten und Mitglied der Fatah-*Tanzim* Husam Khader (Liste Freiheit und Unabhängigkeit in Nablus). Auch wenn die Loyalität der 68 Fatah-Mitglieder zweifellos der Fatah gehörte,<sup>1</sup> kam eigentlich ein bedeutender Teil der Opposition innerhalb des PLC indirekt aus den Reihen der Fatah-Mitglieder, besonders derjenigen Mitglieder, die als Unabhängige kandidierten. Sie wurden auch von weiteren Fatah-Mitgliedern der Fatah-Liste unterstützt, wie z.B. Abbas Zaki (Sharif Mashal) aus Hebron, Jamal Shati al-Hindi aus Jenin oder Abed Rabou Abu Own aus Rafah. Dieser Teil aus den Reihen der 68 Fatah-Mitglieder variierte (besonders bis Mitte 1998) zwischen 14 und 18 Opponenten, deren sich Arafat zumindest nicht sicher sein konnte.

### 3.4.7 Zweifelsfälle und knappe Wahlergebnisse

Bevor dieser Teil der Arbeit zu Ende gebracht wird, wird noch auf einige Zweifelsfälle und knappe Wahlergebnisse bei den PLC-Wahlen eingegangen. Generell wurde u.a. seitens der Wahlbeobachter (besonders der internationalen) bestätigt, dass es sich bei den palästinensischen Wahlen um freie und demokratische Wahlen handelte. Es gab aber Fälle bei den Legislativratswahlen, wo die Differenz zwischen dem Gewinner des letzten Platzes im Wahlkreis und seinem Nachfolger sehr knapp war. Die Stimmen mussten somit in mehreren Wahlkreisen neu ausgezählt und die Wahlprotokolle wieder geprüft werden.

Dieses Verfahren wurde von Zweifeln an einigen Wahlergebnissen begleitet, besonders in Ramallah, Jerusalem und teilweise in Hebron.<sup>2</sup> Bei diesen zweifelhaften Fällen handelte es sich eigentlich um drei bis vier Sitze von insgesamt 21 Sitzen in den drei Wahlkreisen, d.h. von insgesamt 24 Sitzen unter Einberechnung der Quotenplätze der Christen oder von insgesamt 88 PLC-Sitzen. In diesem Zusammenhang soll -trotz solcher Zweifelsfälle- davon ausgegangen werden, dass generell keine Fälschungen, die die Wahlergebnisse beeinflussen konnten, stattgefunden haben. Tabelle 3.9 zeigt einige dieser Differenzen in mehreren Wahlkreisen (ohne Quotenplätze) nach den Endergebnissen der Wahlen 1996.

Im Wahlkreis Jenin bekam der unabhängige Kandidat Fakhri Turkman 64 Stimmen mehr als der Kandidat auf der Fatah-Liste und Wirtschaftsprofessor an der an-Najah Universität Mahmoud Abu al-Rub und gewann somit den letzten Sitz im Wahlkreis. Bei den vorläufigen Wahlergebnissen im Wahlkreis Jenin wurde sogar von einem Abstand von nur elf Stimmen zwischen den beiden zu Gunsten Fakhri Turkmans gesprochen. Im Wahlkreis Hebron (zehn Sitze) lag der Abstand zwischen dem Gewinner des letzten Platzes, Ali al-Qawasmi, der im Mai/Juni 1996 zum Transportminister ernannt wurde, und seinem Nachfolger, dem Geschäftsmann Ibrahim Maraqa, bei 128 Stimmen (beide Fatah-Liste) und bei 262 Stimmen zu Mohammad Milhem (Unabhängig, Platz 12).<sup>3</sup>

In Jerusalem gewann Ahmad Zghayer von der Fatah-Liste den letzten Sitz mit 250 Stimmen mehr als die Kandidatin der FIDA Zahira Kamal. In Bethlehem siegte der unabhängige Kandidat Dawoud al-Zeer mit 375 Stimmen vor dem Kandidaten der Fatah-Liste Issa al-Azeh. In Nablus lag der Abstand zwischen den letzten zwei unabhängigen Kandidaten Kamel al-Afghani (Fatah-*Tanzim*) und Mu'ath al-Nabulsi, dem Vorsitzenden der Handelskammer in Nablus, bei 420 Stimmen und al-Afghani gewann den letzten Sitz in Nablus. In Tulkarem

<sup>1</sup> Vgl. Baumgarten, 1996a, S. 605.

<sup>2</sup> Siehe z.B.: Baumgarten, 1996, S. 608-610.

<sup>3</sup> Mohammad Milhem wurde 1976 zum Bürgermeister von Halhul (nördlich von Hebron) gewählt und Anfang der 1980er deportiert. 1984 wurde er Mitglied des PLO-EK.

gewann der unabhängige Kandidat Hasan Khreisheh (ehemaliges Mitglied der Fatah-*al-Intifada*, die sich in den 1980er Jahren von der Fatah abgespalten hatte) mit 415 Stimmen vor dem unabhängigen Kandidaten Adnan al-Blidi. Im Wahlkreis Rafah gewann *Scheich* Suleiman al-Roumi mit 578 Stimmen vor dem Kandidaten der Fatah-Liste Abdallah Abu Samhadaneh (Gouverneur von Zentral-Gaza). All diese Ergebnisse wurden ohne Wahlanfechtungen akzeptiert. Nur in zwei Fällen war dies nicht der Fall: Im Wahlkreis Nord-Gaza und im Wahlkreis Ramallah.

Tabelle 3.9: Stimmen-Differenz zwischen dem Gewinner des letzten Platzes und seinem Nachfolger in verschiedenen Wahlkreisen (20. Januar 1996)<sup>1</sup>

Wahlkreis	Kandidaten	Liste	Stimmen	Differenz
<b>Jerusalem</b>	Ahmad Zghayer	Fatah	7.613	250
	Zahira Kamal	FIDA	7.363	
<b>Bethlehem</b>	Dawoud al-Zeer	Unabhängig	9.531	375
	Issa Mohammed Al-azeh	Fatah	9.156	
<b>Jenin</b>	Fakhri Turkman	Unabhängig	11.529	64
	Mahmoud Abu al-Rub	Fatah	11.465	
<b>Hebron</b>	Ali al-Qawasmi	Fatah	10.334	128
	Ibrahim Maraqa	Fatah	10.206	
<b>Ramallah</b>	Marwan al-Barghouthi	Fatah	12.716	1163
	Mustafa al-Barghouthi	PPP	11.553	
<b>Tulkarem</b>	Hasan Khreisheh	Unabhängig	8.154	415
	Adnan al-Blidi	Unabhängig (Fatah)	7.739	
<b>Nablus</b>	Kamel al-Afghani	Unabhängig (Fatah)	17.425	420
	Mu'ath al-Nabulsi	Unabhängig	17.005	
<b>Nord-Gaza</b>	Imad Falouji	Fatah (ex-Hamas)	8.529	506
	Mohammed Akasheh	Unabhängig	8.023	
<b>Gaza-Stadt</b>	Rawya al-Shawa	Unabhängig	18.295	1181
	Nasser al-Muzyni	Unabhängig (pro Hamas)	17.114	
<b>Khan Younis</b>	Abdel Karim Abu Salah	Unabhängig (Fatah)	9.456	569
	Zakariyya al-Aagha	Fatah	8.887	
<b>Rafah</b>	Suleiman al-Roumi	Unabhängig	10.659	578
	Abdallah Abu Samhadaneh	Fatah	10.081	

Im Wahlkreis Nord-Gaza (sieben Sitze) wurde die Wahl in zwei Wahllokalen angefochten. Die Wahlen in diesen zwei Wahllokalen mussten am 31. Januar 1996 wiederholt werden. Es handelte sich um das Wahllokal 39 in Jabalia/al-Tarleh mit 1.150 Wahlberechtigten und das Wahllokal 76 im Flüchtlingslager Jabalia mit 1.234 Wahlberechtigten.<sup>2</sup> Eine offizielle Ankündigung der Wahlergebnisse in den anderen 80 Wahllokalen des Wahlkreises Nord-Gaza fand somit nicht statt, aber die vorläufige Auszählung der Stimmen in diesen Wahllokalen war den Kandidaten bereits bekannt. Dieses vorläufige Ergebnis wies einen knappen Abstand zwischen drei bis vier Kandidaten auf (Plätze sechs bis neun): Kamal al-Shrafi (pro PFLP), Imad Falouji (Fatah-Liste, ex-Hamas), Mohammed Akashah (Unabhängiger) und Sufyan Abu Zaydah (Fatah-Liste).

Die Wahlwiederholung in den beiden Wahllokalen (2.384 Wahlberechtigte) konnte nur Einfluss auf einen Sitz des Wahlkreises gewinnen, Auswirkungen auf einen weiteren Sitz galten als unwahrscheinlich. Nach der Wahlwiederholung und der offiziellen Verkündigung der Wahlergebnisse reichte der Kandidat Mohammed Akashah am 03. Februar 1996 eine Beschwerde beim Wahlanfechtungsgericht ein. Auf Grund der Endwahlergebnisse bekam Akashah jedoch 8.023 Stimmen und schaffte den Einzug in den PLC nicht. Der letzte Sitz im

<sup>1</sup> Central Election Commission, 1997, S. 57-94.

<sup>2</sup> Angaben zu den Wahlberechtigten in: Central Election Commission, 1997, S. 304-305. In Jabalia/al-Tarleh/Tal al-Zatar gab es insgesamt 22 Wahllokale (Nr. 26-47) und im Flüchtlingslager Jabalia insgesamt 28 Wahllokale (Nr. 54-81).

Wahlkreis Nord-Gaza gewann Imad Falouji (Fatah-Liste, ex-Hamas) mit einem Abstand von 506 Stimmen zu Akashah.

Bei seiner Beschwerde bezog sich Akashah auf die auf ihn gefallen Stimmen bei der vorläufigen Auszählung der 80 Wahllokale und seine Stimmen bei den Endergebnissen der beiden Wahllokale (563 Stimmen). Er ging davon aus, dass er bei der vorläufigen Auszählung der 80 Wahllokale 7.891 Stimmen bekommen und die Summe seiner Gesamtwahlergebnisse (8.454 Stimmen) ausgereicht hätte, um den letzten Platz im Wahlkreis Nord-Gaza zu gewinnen.<sup>1</sup>

Nachdem die zentrale Wahlkommission alle Wahlergebnisse nach ihrer Rechtmäßigkeit geprüft und einige Eintragungsfehler in den Wahlprotokollen korrigiert hatte, lag Akashah mit seinen Gesamtstimmen bei den 80 Wahllokalen niedriger als nach seiner Berechnung: In einigen Wahllokalen bekam er mehr Stimmen und in anderen weniger.<sup>2</sup> Die Ergebnisse und Wahlprotokolle wurden aufgrund der Entscheidung des Wahlanfechtungsgerichts erneut geprüft (auch von den Anwälten<sup>3</sup> Akashahs und dem Anwalt der zentralen Wahlkommission), und es wurden von den beiden Anwälten in erster Linie formale Aspekte moniert, die keine Wirkung auf die Wahlergebnisse hatten. Die Beschwerde wurde offiziell vom Wahlanfechtungsgericht am 3. März 1996 zurückgewiesen.<sup>4</sup> Somit blieben die offiziellen Wahlergebnisse im Wahlkreis Nord-Gaza unverändert. Dieser Fall um den Platz von Imad Falouji in Nord-Gaza (Jabalia) wurde von Helga Baumgarten als einer von zwei Fällen bezeichnet, wo ein „Spiel aufgedeckt und rückgängig“ gemacht wurde. Der zweite Fall betraf Rawya al-Shawa im Wahlkreis Gaza-Stadt, die den letzten Sitz im Wahlkreis gewann.<sup>5</sup>

Im Wahlkreis Ramallah gewann Marwan al-Barghouthi (Fatah-Liste, Führer der *Fatah-Tanzim* in der Westbank) mit 1.163 Stimmen vor Mustafa al-Barghouthi (PPP, Begründer und Leiter der Medical Relief Committees). In diesem Zusammenhang berichtet Helga Baumgarten, dass Mustafa al-Barghouthi als sicherer Kandidat in Ramallah galt und unter den Gewinner sein sollte.<sup>6</sup> Bei den Angaben Baumgartens im Fall Mustafa al-Barghouthi

---

<sup>1</sup> Siehe: Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), 1997, S. 26 - 28. Text der Beschwerde in: PCHR, 1997, Anlage 4.

<sup>2</sup> Im Wahllokal 48 (Ibad al-Rahman, 851 Wahlberechtigte) wurden im Wahlprotokoll 197 Stimmen für Akashah eingetragen; es sollten aber 19 Stimmen sein. Im Wahllokal 43 (Jabalia/Tal al-Zatar, 710 Wahlberechtigte) wurden im Wahlprotokoll 43 Stimmen für Akashah eingetragen; es sollten aber 190 Stimmen sein. Beides wurde von der Wahlkommission entsprechend korrigiert. Akashah ging davon aus, dass er im Wahllokal 68 (Flüchtlingslager Jabalia, 1173 Wahlberechtigte) 247 Stimmen und nicht die im Wahlprotokoll eingetragenen 147 Stimmen bekam. Dies war für das Wahlanfechtungsgericht nicht nachvollziehbar. Insgesamt lag die Differenz bei den angesprochenen Wahlergebnissen in diesen Wahllokalen bei etwa 114 Stimmen weniger für Akashah. Text der Entscheidung des Wahlanfechtungsgerichts vom 3. März 1996 in: PCHR, 1997, Anlage 4.

<sup>3</sup> Der Anwalt von Akashah war der Leiter des PCHR Raji al-Sourani sowie Iyad al-Alami. Der Anwalt der zentralen Wahlkommission war Darwish al-Whidi.

<sup>4</sup> Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), 1997, S. 26 - 28.

<sup>5</sup> Baumgarten, 1996a, S. 611-612. Zu dem Fall von Rawya al-Shawa liegen keine klaren Angaben außer den Unklarheiten und der Verspätung bei der Ankündigung der endgültigen Ergebnisse vor.

<sup>6</sup> Baumgarten, 1996a, S. 608-609. Baumgarten berichtet, dass Mustafa al-Barghouthi nach Auszählung von 120 von insgesamt 162 Wahlurnen auf Platz drei oder vier lag (insgesamt 6 Sitze im Wahlkreis Ramallah ohne Qoute der Christen). Die Wahlergebnisse von 42 Wahlurnen waren somit noch nicht berücksichtigt worden und im Durchschnitt gab es ca. 490 Wahlberechtigte in jeder Wahlurne. Baumgarten spricht von der Stimmabgabe von etwa 2500 Polizisten, die auf Bestellung der Fatah-Führung ihre Stimme im Fatah-Hauptquartier in Ramallah nach der Auszählung mitten in der Nacht und gezielt drei Kandidaten gaben: Marwan al-Barghouthi (Fatah-Liste), Jamil Tarifi (Unabhängig, Fatah) und Azmi Shuaibi (FIDA-Liste). Selbst das reichte –laut Baumgarten– noch nicht und man machte sich an die Wahlurnen als nächster Schritt: Wahlprotokolle aus Dörfern im Wahlkreis Ramallah verschwanden oder wurden manipuliert. Da das Fatah-Hauptquartier Mitten in Ramallah liegt, sollte solche Vorgehensweise eigentlich nicht unauffällig bleiben. An den Wahlurnen gab es Vertreter der Kandidaten und selbst wenn ein Wahlprotokoll die zentrale Wahlkommission nicht erreichte, mussten die Wahlzettel doch vorgeliegen und erneut ausgezählt werden können. Auch die Tatsache, dass das endgültige offizielle Ergebnis erst nach tagelanger Prüfung verkündet wurde, kann die Angaben von Baumgarten relativieren. Mustafa al-Barghouthi war nicht unter den Gewinnern.

handelte es sich um Daten aus unvollständigen Auszählungen mit Angaben, die die Wahlergebnisse um einen Sitz in Frage stellen und ungeprüft bleiben. Systematische Wahlmanipulationen gab es sicher nicht. Bei Zweifelsfällen und knappen Wahlergebnissen war es nachvollziehbar, dass Wahlprotokolle und Stimmauszählungen wieder geprüft werden mussten, damit die endgültigen Ergebnisse von der Wahlkommission verkündet werden konnten. Manipulationsversuche wurden durch Wahlwiederholung in den betroffenen Wahllokalen oder durch Prüfung der Wahlprotokolle und neue Stimmauszählung umgangen. Die Wahlergebnisse spiegelten den Wählerwillen wider: Die palästinensischen Wahlen 1996 waren freie und demokratische Wahlen.

## Kapitel 4

### Der Legislativrat und die Regierungsbildung 1996 - 2002

## **4 Der Legislativrat und die Regierungsbildung 1996 - 2002**

Nach der konstituierenden Sitzung des neu gewählten Legislativrates, die in einer feierlichen Atmosphäre am 7. März 1996 in Gaza stattgefunden hatte, begann der gewählte Präsident Arafat mit der Bildung einer neuen palästinensischen Regierung<sup>1</sup>, während die erste Regierung der PNA (siehe 2.2.2.2) bis zur Bildung der neuen Regierung als vorläufige Regierung im Amt blieb. Eigentlich hätten nur noch sieben Minister im Amt bleiben dürfen, da zehn Minister der ersten Regierung sowie der Generalsekretär der Regierung Tayeb Abdel Rahim zu den PLC-Wahlen kandidierten und laut Wahlgesetz ihre Ämter als Minister niederzulegen hatten (Wahlgesetz, Artikel 14/1).<sup>2</sup> Es dauerte bis Mai bzw. Juni 1996, bis die zweite Regierung und die erste nach den Wahlen gebildet wurde und das Vertrauen des PLC bekam.

Aufgrund mehrerer Konflikte zwischen PLC und Exekutive, besonders ab 1997, drohte der PLC der zweiten Regierung mit dem Vertrauensentzug; Mitte 1997 wurde vom PLC die Bildung einer neuen Regierung gefordert. Da sich diese Regierungsbildung verzögerte, wurde 1998 in mehreren Sitzungen des PLC die Vertrauensfrage thematisiert. Der Machtkampf zwischen PLC und Exekutive spitzte sich im Mai/Juni 1998 zu. Es sollte eine neue Regierung gebildet werden, nachdem der Rücktritt der zweiten Regierung von Präsident Arafat akzeptiert worden war. Die neue bzw. dritte Regierung wurde Anfang August 1998 gebildet und bekam das Vertrauen des PLC am 9. August 1998.

Dieser Teil der Arbeit wird diese Entwicklungen nachzeichnen und die Rolle des Legislativrates (PLC) als Kontrollorgan bezüglich der Regierungsbildung und eines Misstrauensvotums gegenüber der Regierung durch den Legislativrat zwischen 1996 und Juni 2002 untersuchen. Es soll gezeigt werden, wie der PLC seine Rolle in diesem Zusammenhang nach und nach aufgegeben hat, bis der Machtkampf zu Gunsten der Exekutive klar entschieden wurde. Die Drohungen des PLC mit dem Vertrauensentzug aufgrund verspäteter Präsentationen der Haushalte von 1997, 1998 sowie 1999 werden verfolgt und der Machtkampf zwischen PLC und Exekutive in diesem Zusammenhang analysiert. Außerdem wird gezeigt, wie die verschiedenen Gruppen der Wahlsieger von 1996 (Fatah-Liste, Fatah unabhängige Kandidaten, FIDA, pro-Hamas, pro-PFLP sowie die Unabhängigen), die in Kapitel 3 dieser Arbeit behandelt wurden, bei der Vertrauensabstimmung der Regierung 1996 und bei der von 1998 votiert haben. Diese Abstimmungsergebnisse werden das Schwanken der PLC-Mitglieder zwischen Opposition und Loyalität Präsident Arafat gegenüber aufzeigen. Zuerst wird die zweite Regierung Arafats (Mai/Juni 1996 – August 1998) und dann die dritte (August 1998 – Juni 2002) im Mittelpunkt stehen (siehe Anhang 4 und Anhang 5).

### **4.1 Die zweite Regierung Arafats (Mai/Juni 1996 – August 1998)**

In Dekret Nr. 1 vom 16. Januar 1996 wurde von Präsident Arafat in Artikel 2 festgeschrieben, dass der Präsident die Mitglieder der Exekutive dem Legislativrat<sup>3</sup> innerhalb von fünf Wochen nach der ersten Sitzung des PLC zu präsentieren hat, damit dieser sein Vertrauen ausspricht.<sup>4</sup> Nachdem diese Frist zu Ende gegangen war und die neue Regierung von Arafat

---

<sup>1</sup> Baumgarten gibt an, dass Yasir Arafat erst am 9. Mai 1996 mit der Bildung der zweiten Regierung begann, die Mitte Juni abgeschlossen war und am 27. Juni das Vertrauen ausgesprochen bekam. Baumgarten, 1996a, S. 600.

<sup>2</sup> Da es lange dauerte, bis die neue Regierung gebildet wurde, blieb die Kontrolle in den Ministerien generell bei Arafat selbst und wurde von den stellvertretenden Ministern ausgeführt. In diesem Zusammenhang ist es interessant darauf hinzuweisen, dass in dieser Phase Unregelmäßigkeiten und Korruptionsfälle stattgefunden haben oder ihren Anfang in dieser Phase erlebten. Siehe Kapiteln 6 und 7.

<sup>3</sup> Die erstmalige Bezeichnung als „Palästinensischer Legislativrat“ im Dekret des Präsidenten findet sich im Dekret 5 für das Jahr 1995 vom 28. Dezember 1995. Ebenso im Dekret 6 für das Jahr 1995 vom 29. Dezember 1995, im Dekret 1 für das Jahr 1996 vom 16. Januar 1996 als „Legislativrat“ bezeichnet. Vorher wurde „der Rat“ oder „der Palästinensische Rat“ angegeben. Siehe Dekrete z.B. in: Central Election Commission, 1997, S. 219-232.

<sup>4</sup> Siehe Dekret Nr. 1 für das Jahr 1996 vom 16. Januar 1996 in: Central Election Commission, 1997, S. 228-229.

noch nicht gebildet war, bewilligte der PLC auf seiner Sitzung am 10. April 1996 einen Antrag, Arafat weitere zwei Wochen für die Bildung der Regierung zu geben.<sup>1</sup> Erst in der PLC-Sitzung vom 9. Mai 1996 kündigte Arafat die Namen der Regierungsmitglieder an und gab zur Information, dass weitere Minister auf Grund der noch laufenden Verhandlungen mit den palästinensischen Organisationen dazukommen würden. Am 27. Juni 1996 fand die Vertrauensabstimmung im Legislativrat statt.

Hier sollen folgende Themen behandelt werden: die Bildung der zweiten Regierung Arafat (4.1.1), die Abstimmung im Legislativrat über das Vertrauen in die Regierung (4.1.2), der Haushalt 1997 und das Vertrauen in die zweiten Regierung (4.1.3), die nachträgliche Ernennung eines Jugend- und Sportministers (4.1.4) sowie die erneute Thematisierung eines Misstrauensvotums, besonders in Bezug auf den Haushalt 1998 (4.1.5).

#### **4.1.1 Bildung der zweiten Regierung Arafats**

Die in der vierten PLC-Sitzung am 9. Mai 1996 angekündigte neue Regierung bestand offiziell aus 20 Ministern. Es wurden aber weitere fünf Personen zu Ministern bzw. Regierungsmitgliedern von Arafat ernannt:<sup>2</sup> der Generalsekretär des Präsidialamts, der Generalsekretär der Regierung sowie drei Berater des Präsidenten mit dem Rang eines Ministers. Diese Konstellationen wurde aber später von Arafat wieder geändert: Die drei Berater des Präsidenten blieben außerhalb der Regierung, Hanan Ashrawi wurde zur Ministerin für Höhere Bildung ernannt und Faysal al Husseini wurde als Minister in die Regierung aufgenommen.<sup>3</sup> Die endgültige Zusammensetzung der Regierung bestand somit aus 21 Mitgliedern sowie Ahmad Abdel Rahman (Fatah) als Generalsekretär des Präsidialamts, Tayeb Abdel Rahim (Fatah) als Generalsekretär der Regierung und Faysal al Husseini (Mitglied des PLO-Exekutivkomitees seit April 1996) als Zuständige für Jerusalem-Angelegenheiten. Das heißt somit, dass die zweite Regierung offiziell aus 24 Mitgliedern bestand.<sup>4</sup> Mit der vereinbarten Anzahl von 24 Mitgliedern im Gaza-Jericho-Abkommen (Artikel 4/1) hat diese Anzahl der Regierungsmitglieder nicht viel zu tun, da später weitere Regierungsmitglieder ernannt wurden. Arafat und der PLC haben auch ignoriert, dass maximal 20% der Regierungsmitglieder (Oslo II, Artikel V/4/c) von außerhalb des Legislativrates ernannt werden dürften

Drei Mitglieder der ersten Regierung wurden nicht in die zweite Regierung berufen: der Minister für Wirtschaft und Handel, Ahmad Qurei' (Fatah), der im März 1996 zum PLC-Präsident gewählt wurde, der Minister für Jugend und Sport Azmi Shuaibi (FIDA), der einen Sitz im PLC gewann und als Kritiker Arafats galt sowie der bisherige Minister für Wohnungsbau und Mitglied des PLO-Exekutivkomitees seit April 1996 Zakariyya al-Aagha (Fatah). Neben diesen drei Mitgliedern wurden zwei Minister zu Beratern des Präsidenten Arafat: der Transportminister Abdel Aziz al-Haj Ahmad und der Minister für Post und Telekommunikation Abed Hafiyz al-Ashhab. Das frühere Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Abdallah Hourani wurde ebenso Berater des Präsidenten Arafat. Obwohl diese drei Berater am 9. Mai 1996 als Regierungsmitglieder präsentiert wurden, wurden sie in der endgültigen Zusammenstellung der Regierung nicht als solche betrachtet, sondern wurden zu Beratern des Präsidenten mit Ministerrang ernannt (siehe Anhang 4).

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung drei, Ramallah, 10. April 1996.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung vier, Rafah, 8. - 9. Mai 1996.

<sup>3</sup> Die Namen von Hanan Ashrawi und Faysal al Husseini standen nicht im Protokoll der PLC-Sitzung; ausgegangen wurde von 20 Ministern sowie weiteren fünf Mitgliedern. PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung vier, Rafah, 8. - 9. Mai 1996.

<sup>4</sup> Der Generalsekretär des Präsidialamts Tayeb Abdel Rahim und der Generalsekretär der Regierung wurden offiziell als Regierungsmitglieder gezählt. Einige Quellen zählen die drei ernannten Berater des Präsidenten als Minister bzw. Regierungsmitglieder. Vgl. Journal of Palestine Studies, Vol. 25, Nr. 4, Summer 1996, S. 147. Siehe auch: PLC, *Majalat al-Majlis al-Taschri'i*, Jahr 1, Nr. 1, 1996, Sonderausgabe zu den PLC-Aktivitäten vom 7. März bis 13. September 1996, S. 29.



Die Ministerposten von al-Haj Ahmad und al-Ashhab gingen an zwei PLC-Mitglieder: Ali Al-Qawasmi (Fatah, Hebron) als Minister für Transport und Imad Falouji (ex-Hamas, Gaza) als Minister für Post und Telekommunikation. Insgesamt waren 15 der 24 Regierungsmitglieder aus dem Legislativrat: sieben waren schon in der ersten Regierung tätig und acht wurden zum ersten Mal zu Ministern ernannt. Nabil Shaath, Intisar al-Wazir, Sa'eb Erekat, Riad Z'anoun, Freih Abu Medyen und Jamil al-Tarifi behielten ihre früheren Ministerposten. Neben der Ernennung von Falouji (ex-Hamas) zum Minister wurden zwei Kritiker Arafats an die Regierung gebunden: Hanan Ashrawi (Unabhängige) als Ministerin für Höhere Bildung und Abdel Jawad Saleh (Unabhängiger) als Landwirtschaftsminister. Die anderen fünf neuen Minister aus dem Legislativrat waren Fatah-Mitglieder, die auf der Fatah-Liste kandidiert hatten und Arafat treu ergeben waren. Insgesamt 12 der 14 Fatah-Mitglieder in der ersten Regierung waren Mitglieder des Legislativrates. Die anderen zwei waren Faysal al-Husseini für Jerusalem-Angelegenheiten und Ahmad Abdel Rahman als Generalsekretär der Regierung.

Neben der Fatah mit ihren 14 Ministern in der Regierung beteiligten sich drei kleine PLO-Organisationen an der Regierung: Yasir Abed Rabbou, Mitglied des PLO-Exekutivkomitees, blieb als Minister für Kultur und Information (FIDA), Generalsekretär des PPSF und Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Samir Ghosheh blieb als Arbeitsminister und die PPP beteiligte sich zum ersten Mal an der PNA-Regierung mit ihrem Generalsekretär Bashir Barghouthi als Industrieminister. Somit wurde das vorher von Ahmad Qurei' geleitete Ministerium für Wirtschaft und Handel in zwei Ministerien aufgeteilt: das Industrieministerium mit Bashir Barghouthi (PPP) und das ursprüngliche Ministerium für Wirtschaft und Handel -ohne Kompetenz für die Industrie- mit dem neu ernannten Minister Maher al-Masri (PLC-Mitglied, Fatah). Auch das bisherige Ministerium für Bildung und höhere Bildung wurde in zwei Ministerien aufgeteilt: in das Bildungsministerium mit dem bisherigen Minister und Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Yasir Amr (Unabhängig) und das Ministerium für höhere Bildung mit Hanan Ashrawi (Unabhängig) als Ministerin.

Neben den 14 Fatah-Mitgliedern und den drei Vertretern der PLO-Organisationen (FIDA, PPSF und PPP) gab es sechs unabhängige Minister und Imad Falouji (ex-Hamas). Mit Ausnahme von Hanan Ashrawi und Abdel Jawad Saleh galten die unabhängigen Minister als Arafatgetreue. Das Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Muhammed Zuhdi al-Nashashibi, der in der Sitzung des PLO-PNR im April 1996 zum Leiter des Palästinensischen Nationalfonds (PNF) der PLO ernannt wurde, blieb Finanzminister in der zweiten Regierung. Der Bürgermeister von Bethlehem Elias Freij behielt sein Amt als Minister für Tourismus und Archäologie, ebenso Hasan Tahboub als Minister für *Waqf* und religiöse Angelegenheiten.

Wie in der ersten Regierung blieb das Innenministerium unter der Kontrolle von Arafat. Auch das Ministerium für Jugend und Sport<sup>1</sup> blieb in seinen Händen. 1997 ernannte er Talal Sadir (pro Hamas, Hebron) – ohne Genehmigung des PLC - zum Minister für Jugend und Sport. Auch der Leiter des Projektes „Bethlehem 2000“, Nabil Kassis, wurde später zum Minister – ohne Genehmigung des PLC - ernannt (siehe 4.1.4.).

Um zusammenzufassen: 14 der bisherigen 19 Regierungsmitglieder - mit der Berechnung von al-Husseini und Tayeb Abdel Rahim - blieben in der zweiten Regierung und es kamen dazu acht PLC-Mitglieder sowie Vertreter der PPP Bashir Barghouthi und Ahmad Abdel Rahman (Fatah) als Generalsekretär der Regierung. Eine Priorität von Arafat bei der Bildung der Regierung schien zu sein, Mitglieder der Opposition von außerhalb der Fatah in die Regierung zu integrieren, was er im Fall von drei der neuen zehn Mitglieder auch geschafft hat: Ashrawi, Saleh und Falouji (später auch Talal Sader). Die Opposition innerhalb der Fatah wurde hier ignoriert. Die Fatah-Mitglieder im PLC, die nicht auf der Fatah-Liste bei den

---

<sup>1</sup> In Journal of Palestine Studies wurde Azzam al-Ahmad fälschlicherweise als Jugendminister erwähnt. Azzam al-Ahmad wurde zum Minister für Öffentliche Arbeiten ernannt. Vgl. Journal of Palestine Studies, Vol. 25, Nr. 4, Summer 1996, S. 147.

Wahlen sondern als Unabhängig kandidiert hatte, waren von der Regierungsbildung ausgeschlossen. Eine Ausnahme war Minister Jamil al-Tarifi, der sein Amt behielt.

#### **4.1.2 Die Vertrauensabstimmung im Legislativrat**

Die Ankündigung der Bildung der zweiten Regierung in der PLC-Sitzung vom 9. Mai 1996 war nichts anderes als eine Bekanntgabe von Ministernamen, ein Regierungsprogramm sollte in der folgenden Sitzung präsentiert werden, damit es zur Abstimmung über das Vertrauen in der neuen Regierung kommt. Eigentlich war dies eine rein formale Angelegenheit, in der Arafat das Vertrauen aufgrund eines Regierungsprogramms bekommen wollte, das u.a. die Werte der Demokratie, der Menschenrechte und der freien Marktwirtschaft betonte: PLC-Präsident Ahmad Qurei' gratulierte den neuen Ministern gleich nach der Bekanntgabe der Namen, vor dem Ende der Sitzung, und ließ sogar die Gratulation im Protokoll verankern.<sup>1</sup> Hiermit bewies er, dass die Vertrauensabstimmung eine rein formale Angelegenheit ist, die völlig unabhängig vom vorzulegenden Regierungsprogramm war.<sup>2</sup>

In der folgenden Sitzung in Bethlehem am 15. Mai 1996 kündigte Arafat an, dass die Bearbeitung des Regierungsprogramms noch zehn Tage benötige. Diese Ankündigung wurde auch eingehalten und das Regierungsprogramm wurde dem PLC in der 6. Sitzung in Gaza am 23. Mai 1996 eingereicht. Das Regierungsprogramm (um die 100 Seiten) blieb über einen Monat im PLC und wurde dort in drei Sitzungen intensiv diskutiert. Für viele PLC-Mitglieder war es wichtig, die im Regierungsprogramm angegebenen und geplanten Entwicklungsprojekte in den verschiedenen Bereichen bzw. Regionen zu kommentieren und mit Bemerkungen zu ergänzen. Diese Diskussion wurde in der zehnten Sitzung des PLC in Gaza (26.-27. Juni 1996) mit der Vertrauensabstimmung am 27. Juni 1996 beendet.

Generell wurde nicht erwartet, dass der ersten Arafat-Regierung nach den Wahlen das Vertrauen nicht ausgesprochen wird. 83 der 88 PLC-Mitglieder waren in der Sitzung am 27. Juni 1996 anwesend. Neben Ziad Abu Amr (Unabhängig) fehlten vier Fatah Mitglieder: Abbas Zaki und Ahmad al-Shibi (Fatah-Liste) sowie Dawoud al-Zeer und Ziad Abu Zayyad (Fatah, unabhängige Kandidaten).<sup>3</sup> Die neue Regierung bekam das Vertrauen von 50 Mitgliedern, 24 stimmten dagegen, sechs enthielten sich der Stimme und drei beteiligten sich nicht an der Abstimmung.<sup>4</sup> 46 der Ja-Stimmen kamen von Fatah-Mitgliedern, darunter waren 37 von der Fatah-Liste und neun Mitglieder, die als unabhängige Kandidaten gewonnen hatten. Die weiteren vier Stimmen kamen von Hasan Asfour (Unabhängiger, ex-PPP und pro-Arafat) und drei ernannten Regierungsmitgliedern: Imad Falouji (ex-Hamas), Hanan Ashrawi (Unabhängig) und Abdel Jawad Saleh (Unabhängiger).

Es stand somit fest, dass die Mehrheit für die Regierung nicht durch die PLC-Mitglieder der Fatah-Liste kam. Von den 50 PLC-Mitgliedern, die auf der Fatah-Liste gewonnen hatten, haben nur 39 (einschließlich Falouji und Asfour) der Regierung das Vertrauen gegeben.

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung vier, Rafah, 8. - 9. Mai 1996 (Punkt Regierungsbildung).

<sup>2</sup> Folgendes zeigt auch, dass das Vertrauen in die Regierung im PLC ohne Zweifel erwartet wurde und dass die Vertrauensabstimmung eine rein formale Angelegenheit war. Der PLC bestätigte in seiner neunten Sitzung in Ramallah am 20. Juni 1996, also eine Woche vor der Vertrauensabstimmung am 27. Juni 1996, die Wahl von Haidar Abdel Shafi zum Nachfolger der designierten Ministerin Hanan Ashrawi in der Leitung des parlamentarischen Politischen Ausschusses. Haidar Abdel Shafi, einer der wichtigsten Kritiker der Regierung, enthielt sich nämlich daraufhin bei der Vertrauensfrage seiner Stimme anstatt eine Gegenstimme abzugeben. PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 9, Ramallah, 20.06.1996.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 10, Gaza, 26.-27. Juni 1996. Wären diese fünf Mitglieder anwesend gewesen, hätten mindestens Dawoud al-Zeer (Fatah) und Ziad Abu Zayyad (Fatah) sowie al-Shibi (Fatah) für die Regierung gestimmt: Die Abstimmung von Abbas Zaki (Fatah-Zentralkomitee, ein Kritiker der Regierung) hätte Richtung Gegen-Stimme gehen können und Ziad Abu Amr (Unabhängiger) hätte sich eventuell enthalten. Die Abstimmung der PLC-Mitglieder aus Hebron stützt die Annahme, dass Abbas Zaki (Fatah-Zentralkomitee) eine Gegenstimme abgegeben hatte, besonders weil er als Kritiker innerhalb der Fatah galt.

<sup>4</sup> In der PLC-Resolution steht, dass es drei leere Stimmzettel gab. PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 10, Gaza, 26.-27. Juni 1996, Resolution 62/10/1. Im PLC war von drei Mitgliedern „ohne Meinung“ die Rede.

Sieben Mitglieder der Fatah-Liste stimmten dagegen, einer enthielt sich der Stimme, einer beteiligte sich nicht an der Abstimmung und zwei waren abwesend (siehe Tabelle 4.1).

Eine Analyse der Gegenstimmen zeigt, dass die Opposition gegen die Regierung innerhalb des PLC hauptsächlich aus den Reihen Fatahs kam: Einige PLC-Mitglieder der Fatah waren zur Zeit der Abstimmung nicht an Arafat gebunden. Von den 24 Gegenstimmen kamen insgesamt 13 von Mitgliedern der Fatah, davon waren die sieben PLC-Mitglieder aus der Fatah-Liste und sechs gewannen ihren PLC-Sitz als unabhängige Kandidaten. Interessant ist, dass vier Mitglieder des Fatah-Revolutionrats gegen die Regierung gestimmt haben: zwei aus Jenin und zwei aus Hebron.<sup>1</sup> Eine regionale Differenzierung der 13-Nein-Stimmen der Fatah PLC-Mitglieder zeigt, dass es eine Unzufriedenheit unter den Fatah Mitgliedern aus Jenin und Hebron gab, da acht der 13 Nein-Stimmen aus diesen Regionen kamen: drei aus Jenin (sechs Sitze im PLC) und fünf aus Hebron (zehn Sitze im PLC). Rafiq al-Natsheh ein Kritiker Arafats und früheres Mitglied des Fatah-Zentralkomitees stimmte auch gegen die Regierung. Die anderen fünf Gegenstimmen aus der Fatah waren folgendermaßen verteilt: Abed Rabo Abu Own (Fatah-Liste, Platz 1 in Rafah), Yousef Abu Safiyeh (Fatah-Liste, Platz 1 in Nord-Gaza) sowie drei Führer der Fatah-*Tanzim* in den besetzten Gebieten, die als unabhängige Kandidaten gewannen: Husam Khader aus Nablus sowie Qaddoura Faris und Abdel Fattah Hamayyel aus Ramallah.

Tabelle 4.1: Abstimmungsergebnisse über das Vertrauen in der zweiten Regierung der PNA (27. Juni 1996)

PLC-Mitglieder	Abwesend	Ja	Nein	Enthaltung	Summe
Fatah (Liste)	2	37	7	1 (+1)	48
Fatah (Unabhängig)	2	9	6	2 (+1)	20
Unabhängige Mitglieder	1	3	3	1 (+1)	9
pro Hamas	-	1	5	1	7
pro PFLP	-	-	3	-	3
FIDA	-	-	-	1	1
<b>Summe</b>	<b>5</b>	<b>50</b>	<b>24</b>	<b>6 (+3) *</b>	<b>88</b>

\* 3 Mitglieder nahmen an der Abstimmung nicht Teil.

Die Nicht-Fatah-Mitglieder im PLC gaben keine einheitliche Abstimmung ab. Einige wollten abwarten, wie sich die Regierungsarbeit entwickelt. Neben den 13 Gegenstimmen von Mitgliedern der Fatah kamen elf Gegenstimmen aus folgenden Gruppen innerhalb des Legislativrats: Drei von der PFLP nahstehenden Mitgliedern, fünf der Hamas nahstehenden und vier von unabhängigen PLC-Mitgliedern. Die sechs Enthaltungen gehörten folgenden PLC-Mitgliedern: Haidar Abdel Shafi (Unabhängig), Karam Zarandah (pro-Hamas), Azmi Shuaibi (FIDA) sowie drei Fatah Mitgliedern.<sup>2</sup> Unter den drei PLC-Mitgliedern, die sich nicht an der Abstimmung beteiligten und deren Stimme als Enthaltung betrachtet werden kann, war der Samaritaner Saloum al-Kahin (Quote der Samaritaner). Al-Kahin war in dieser Zeit an Arafat nicht gebunden, wollte auf Distanz bleiben und stieg später bei den wichtigsten PLC-Angelegenheiten zum Klienten Arafats.

Bei den PLC-Mitgliedern der Christen-Quote war Bishara Dawoud (pro PFLP) der einzige, der gegen die Regierung stimmte; alle anderen fünf christlichen PLC-Mitglieder haben mit Ja gestimmt. Rawya al-Shawa (Unabhängig) war die einzige Frau im PLC, die gegen die Regierung gestimmt hat. Dies zeigt, wie die Quoten der Christen und der Samaritaner – und hier auch die Frauenergebnisse - bei den Wahlen 1996 Arafat zugute kamen. Dies blieb auch in der gesamten Amtszeit des ersten Legislativrates der Fall, mit Ausnahme der Frauen, von

<sup>1</sup> Rafik al-Natshih, Nabil Amr, Burhan Jarar (Fatah-Liste) und Hikmat Zaid (Unabhängige, Fatah).

<sup>2</sup> Sadi al-Kurunz (Fatah-Liste, Deir al-Balah) sowie Othman Ghashash (Qalqilia) und Kamil al-Afghani (Nablus), die ihren Sitz als unabhängige Kandidaten gewannen.

denen später drei in der Opposition des PLC zu finden waren: Rawya al-shawa (Unabhängig), Hanan Ashwari (Unabhängig) und Jamila Saydam (Fatah).

Eine Zusammenfassung der Abstimmungsergebnisse ergibt, dass die Opposition innerhalb des PLC in erster Linie aus der Fatah kam. Diese Tatsache leitete eine Diskussion unter den PLC-Mitgliedern der Fatah ein, ob sie einen Fraktionszwang einführen sollten. Ob eine Fatah-Fraktion im PLC gebildet werden sollte, blieb ein heiß diskutiertes Thema. Noch in diesem Teil der Arbeit soll geklärt werden, wie sich diese Opposition innerhalb der Fatah im PLC wandelte und wie die persönlichen Interessen der Mitglieder zunehmend zum Tragen kamen.

#### **4.1.3 Der Haushalt 1997 und das Vertrauen in die Regierung**

Nach der Bestätigung der zweiten Regierung am 27. Juni 1996 wurde nicht erwartet, dass das Thema eines Misstrauensvotums in der ersten Legislaturperiode (März 1996 - März 1997) thematisiert würde. Weniger als acht Monate nach Bildung der zweiten Regierung führte die verspätete Präsentation des Haushaltes von 1997 jedoch genau in diese Richtung. Eigentlich war die Erfahrung des PLC mit dem PNA-Haushalt von Anfang an ein Thema, das von Verzögerungen und mangelnden Informationen seitens der Regierung begleitet wurde.<sup>1</sup> Am Beispiel der ständigen Verschiebung der Haushaltspräsentation soll gezeigt werden, wie der PLC schon von Anfang an bei der Haushaltsfrage der PNA nachgab und sich somit auf die exekutiven Verzögerungstaktik einließ. In den folgenden Teilen dieser Arbeit wird sowohl auf die Fortsetzung der exekutiven Verzögerungstaktik als auch auf die dauernden Einwände und mangelnden Informationen im PNA-Haushalt eingegangen.

Eine Woche nach der Vertrauensabstimmung versprach der Finanzminister in der Sitzung am 04. Juli 1996, den Haushalt für das Jahr 1996 im Budgetausschuss einzureichen.<sup>2</sup> Eine Begründung für die bisherige Verzögerung wurde im Steuersystem und der Abhängigkeit von den von Israel gesammelten Steuern, die nicht an die PNA weitergeleitet wurden, gefunden. In diesem Zusammenhang erklärte Präsident Arafat vor dem PLC, dass die PNA viele Schwierigkeiten in der Vorbereitung und Feststellung des Haushaltes habe, besonders weil es Notsituationen und Krisen gäbe.

Der Forderung des Legislativrats an den Finanzminister, den Abschlusshaushalt des vergangenen Jahres 1995 vorzulegen, wurde im PLC nicht nachgegangen<sup>3</sup>, genauso wenig wie der Forderung zur Präsentation des Haushalts 1996.<sup>4</sup> Der Haushalt 1996 wurde dem PLC nicht präsentiert, so dass der PLC ab Ende Oktober 1996 nun den Abschlusshaushalt 1996 sowie den Haushalt 1997 von der Regierung einforderte.<sup>5</sup> Somit gab der PLC 1996 in der Haushaltsfrage der PNA immer nach, doch dies sollte beim Haushalt 1997 nicht so weiter gehen. Nachdem der PLC das Finanzministerium und den Finanzminister zwischen Oktober und Dezember 1996 mehrfach aufforderte, den Haushalt 1997 zu präsentieren,<sup>6</sup> ging er im Februar 1997 einen Schritt weiter und drohte der Regierung mit einem Vertrauensentzug.

In seiner 35. Sitzung (22.-23. Januar 1997) gab der PLC dem Finanzministerium eine Frist von zwei Wochen, dem PLC den Haushalt des Jahres 1997 zu präsentieren.<sup>7</sup> In einer weiteren

---

<sup>1</sup> Der PLC forderte vom Finanzminister, den Abschlusshaushalt des vergangenen Jahres 1995 sowie den Haushalt des Jahres 1996 zu präsentieren (PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 7, Gaza, 5.-6. Juni 1996 sowie Resolution 45/7/1.). Einige PLC-Mitglieder argumentierten, dass das Jahr 1995 nicht in der Amtszeit des PLC läge.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah, 04. Juli 1996.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah, 04. Juli 1996.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 9, Ramallah, 20. Juni 1996, Resolution 59/9/1. Sitzung 11, Ramallah, 4. Juli 1996, Resolution 65/11/1. Sitzung 21, Ramallah, 11.-12. September 1996, Resolution 99/21/1.

<sup>5</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 24, Ramallah, 30.-31. Oktober 1996, Resolution 124/24/1

<sup>6</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 23, Ramallah, 9.-10. Oktober 1996 (Resolution 111/23/1), Sitzung 24, Ramallah, 30.-31. Oktober 1996 (Resolution 124/24/1) sowie Sitzung 30, Ramallah, 11.-12. Dezember 1996 (Resolution 134/30/1).

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 35, Gaza, 22.-23. Januar 1997, Resolution 143/35/1.

Resolution Mitte Februar 1997 wurde eine zweite Frist bis Anfang März 1997 gegeben. Im Falle, dass diese Frist seitens der Exekutive nicht eingehalten würde, wollte der PLC zu einer „Sondersitzung zur Diskussion des Vertrauens in die Regierung“ einladen.<sup>1</sup> Diese zweite Frist wurde in einer neuen PLC-Resolution am 06. März 1997<sup>2</sup> für weitere zwei Wochen – ab dem 06. März 1997 - verlängert.<sup>3</sup> In derselben Resolution wurde auch beschlossen, dass eine Sitzung am 19. März 1997 zur „Diskussion des Vertrauens in den Ministerrat“ stattfinden werde, wenn der Haushalt innerhalb dieser zwei Wochen nicht präsentiert sei.<sup>4</sup> Nach einer längeren Verzögerung wurde dem PLC am 15. März 1997 der Haushalt des Jahres 1997 vorgelegt, womit die vereinbarte Sitzung nicht stattfand. Somit ging die erste Legislaturperiode zu Ende, die zweite Legislaturperiode wurde am 20. März 1997 eröffnet. Der Haushalt 1997 wurde erst am 27. Mai 1997 mit 73 Ja-Stimmen verabschiedet,<sup>5</sup> nachdem der PLC-Budgetausschuss ihn untersucht und –trotz Kritik und Einwände des Budgetausschusses- seine Annahme empfohlen hatte. Die Teilnahme fast aller PLC-Mitglieder an der Sitzung vom 27. Mai 1997 hatte mit dem Korruptionsreport (siehe Kapitel 8) zu tun, der in dieser Sitzung, bei der fast alle Minister anwesend waren, diskutiert wurde.<sup>6</sup> Die Drohungen mit Misstrauensvotum, die den Haushalt von 1997 betrafen, wurden auch beim Haushalt 1998 wiederholt (siehe 4.1.5).

#### **4.1.4 Die nachträgliche Ernennung eines Jugend- und Sportministers**

Eines der interessantesten Themen, das den PLC in Bezug auf die zweite Regierung begleitete, war die Ernennung von Talal Sader (pro Hamas) zum Jugend- und Sportminister. Sader wurde Anfang 1997 von Arafat ernannt ohne dass dieser es dem PLC mitteilte. Somit wurde Sader dem PLC nicht vorgestellt, um sein Vertrauen zu erhalten. Als die PLC-Mitglieder dies erfuhren, wurde der Fall im Parlament thematisiert. Es ging nicht um Talal Sader als Person oder um seine Nähe zur Hamas, sondern um die Notwendigkeit der Zustimmung des PLC, damit ein designierter Minister sein Amt aufnehmen könne. Es entstand hier ein klarer Machtkampf zwischen dem PLC und Präsident Arafat, bei dem der PLC machtlos war und gegen Arafats Entscheidung fast nichts tun konnte.

In der letzten Sitzung der ersten Legislaturperiode des PLC am 6. März 1997 wurde die Missachtung des Parlaments bei der Ernennung neuer Minister auf die Tagesordnung gesetzt. Das Thema wurde dann mit dem Hinweis, dass das Büro des PLC diesen Fall mit dem Ministerrat verfolgen und dem Ministerrat ein offizielles Schreiben einreichen werde, beendet.<sup>7</sup> In der fünften PLC-Sitzung der zweiten Legislaturperiode am 14. April 1997 wurde die Frage der neuen Minister in Anwesenheit des Generalsekretärs des Präsidialamts und PLC-Mitglied Tayeb Abdel Rahim erneut angesprochen. Der PLC verabschiedete in dieser Sitzung eine Resolution, in der er „die Exekutive“ aufforderte, die Präsentation des „sogenannten Jugend- und Sportministers“ Talal Sader im PLC zu beschleunigen.<sup>8</sup> Es wurde darauf hingewiesen, dass dies gegenüber dem Generalsekretär des Präsidialamts mehrfach thematisiert worden wäre. Festzuhalten bleibt auch, dass der PLC in dieser Frage Arafat nicht direkt ansprach, die Kommunikation vielmehr zwischen PLC und Präsidialamt verlief. Generell vermied der PLC, Arafat direkt anzusprechen und wandte sich stets an die „Exekutive“.

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 37, Ramallah, 5.-6. und 12.-13. Februar 1997, Resolution 148/37/1.

<sup>2</sup> Schreiben vom Generalsekretär des Präsidialamtes Nr. 113/M/A' vom 04. März 1997 als Antwort auf die Forderung des PLC, den Haushalt 1997 zu präsentieren.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 38, Ramallah, 6. März 1997, Resolution 152/38/1 (Punkt 1).

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 38, Ramallah, 6. März 1997, Resolution 152/38/1 (Punkt 2).

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah, 27.-28. Mai 1997.

<sup>6</sup> Es waren 80 PLC-Mitglieder anwesend; Hanan Ashrawi war unter den abwesenden Mitgliedern.

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 38, Ramallah, 6. März 1997.

<sup>8</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 5, Ramallah, 14. April 1997, Resolution 160/5/2.

In der PLC-Sitzung am 30. April 1997 wies der Generalsekretär Rawhi Fatouh darauf hin, dass ein Brief an den Ministerrat verschickt worden sei, den „sogenannten Jugend- und Sportministers“ Talal Sader innerhalb von zwei Wochen im PLC vorzustellen.<sup>1</sup> Nachdem jedoch bis Ende Mai 1997 nichts geschah, verabschiedete der PLC eine weitere Resolution,<sup>2</sup> in der beschlossen wurde, einen „Brief an die Exekutive“ mit dem Inhalt zu verschicken, dass der PLC das Amt des Jugend- und Sportminister als unbesetzt betrachte und von der Exekutive fordere, dem PLC einen Jugend- und Sportminister vorzuschlagen.<sup>3</sup> In einem weiteren Punkt der Resolution, der ein Vorschlag des Generalsekretärs Rawhi Fatouh war,<sup>4</sup> wurden Ministerrat und Finanzministerium aufgefordert, die Unterschrift des „sogenannten Jugend- und Sportministers“ Talal Sader nicht anzuerkennen.

Somit wurde ein Umweg gefunden, das Gesicht des PLC zu wahren und einen direkten Konflikt mit Arafat zu vermeiden. In der Tat änderte sich nichts und Talal Sader blieb als Minister in der zweiten Regierung im Amt. Es kamen im PLC andere Themen auf, die eine wichtigere Rolle in den Beziehungen zwischen PLC und Exekutive spielten, wie der Korruptionsreport (siehe Kapitel 6), der in der oben genannten 11. PLC-Sitzung der zweiten Legislaturperiode (27.-28. Mai 1997) eingebracht wurde. Somit wurde das Thema von Talal Sader im PLC beendet und im Laufe der Zeit als Teil der Neubildung der Regierung betrachtet.<sup>5</sup> Dies galt auch für den von Arafat ernannten Leiter des Projekts „Bethlehem 2000“ Nabil Kassis, der ebenfalls zum Minister ernannt worden war, ohne dem PLC zur Billigung präsentiert worden zu sein.

Arafat ließ somit nicht durchgehen, dass der PLC sich bei diesem Thema durchsetzte, da es wegen der Verzögerung bei der Vorstellung des Ministers für Jugend und Sport im PLC nicht ausgeschlossen war, dass Sader das Vertrauen vom PLC nicht bekommen hätte. Arafat ging seinen Weg, ignorierte das Anliegen des PLC und setzte sich durch. Wie Arafat mit dem Jugend- und Sportministerium bzw. mit Talal Sader bei der Bildung der dritten Regierung 1998 umgegangen ist, wird später zu berichten sein (siehe 4.2.1).

#### **4.1.5 Die erneute Thematisierung des Misstrauensvotums 1998**

Zunächst ist es wichtig festzustellen, dass das Thema des Misstrauensvotums weder in der ersten (März 1996 – März 1997) noch in der zweiten Legislaturperiode (März 1997 – März 1998) als eigenständiger Punkt auf die Tagesordnung des PLC kam. Dies wurde besonders vom PLC-Präsident, Ahmad Qurei', verhindert, der immer Wege fand Misstrauensanträge von PLC-Mitgliedern in diesem Zusammenhang zu verschieben oder abzuwürgen.<sup>6</sup> Der unter dem Punkt „Streik der Schullehrer“ im April 1997 beantragte Vertrauensentzug für Bildungsminister Yasir Amr<sup>7</sup> wurde zunächst ignoriert und landete bei Ahmad Qurei', der

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 7, Ramallah, 29. - 30. April 1997.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 11, Ramallah, 27. – 28. Mai 1997, Resolution 173/11/2.

<sup>3</sup> Mit der Benutzung der „Exekutive“ schließt der PLC-Präsident Arafat mit ein. In mehreren Fällen ist Arafat selbst gemeint. Das Vorschlagsrecht eines neuen Ministers hat der Präsident und nicht der Ministerrat. Mit der Benutzung des „Ministerrats“ bezieht sich der PLC oft auf die von ihm bestätigten Regierungsmitglieder.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah, 27. – 28. Mai 1997.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 11, Ramallah, 27. – 28. Mai 1997, Resolution 173/11/2, Punkt 3.

<sup>6</sup> Der Ablauf der Sitzungen - besonders ab der zweiten Legislaturperiode- zeigt, dass der PLC-Präsident Ansprachen und Anträge, das Misstrauensvotum auf die Tagesordnung aufzunehmen, ignorierte.

<sup>7</sup> Verursacht durch das Handeln des Bildungsministers gegen die Schullehrer und ihrer Forderungen von Gehaltserhöhungen bzw. Forderungen der Streichung von 5%, das die PNA von ihren Gehalt als Solidaritätszuschlag zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit einsammelte. Tatsächlich wurden diese 5% nicht für die Beseitigung der Arbeitslosigkeit benutzt sondern landeten auf einem Konto des Finanzministeriums, wie der PLC feststellte. Als Reaktion der PNA wurden 19 Lehrer bzw. Führer der Lehrgewerkschaft verhaftet. Der Bildungsminister entließ mehrere Lehrer, die an dem Streik teilgenommen bzw. diesen organisiert hatten. Der Bildungsminister stand unter Kritik und der PLC unter Druck, da parallel zu den PLC-Sitzungen u.a. mehrere Demonstrationen von Lehrern organisiert wurden. In diesem Zusammenhang thematisierten einige PLC-Mitglieder den Vertrauensentzug für Bildungsminister Yasir Amr.

sich dessen annehmen wollte.<sup>1</sup> Wegen des Korruptionsreports wurde das Thema vertagt und stattdessen eine Neubildung der Regierung gefordert.<sup>2</sup> Erst in der dritten Legislaturperiode des PLC (März 1998 – März 1999) wurde es erstmals als eigenständiger Punkt auf die Tagesordnung gesetzt. Dies geschah, nachdem der Machtkampf zwischen PLC und Exekutive im Zusammenhang mit dem Haushalt 1998 seinen Höhepunkt erreicht hatte.

Am 30. Dezember 1997 bewilligt der PLC eine Frist bis Mitte Januar 1998 zur Präsentation des Haushaltes.<sup>3</sup> Diese wurde nicht eingehalten und der Haushalt lag sogar zur zweiten Sitzung (19. März 1998) noch nicht vor. So sollte der Finanzminister vom PLC vorgeladen werden, um die Gründe für diese Verspätung zu klären.<sup>4</sup> Erst am 31. März 1998 wurde der Haushalt vom Finanzminister endlich eingereicht. Der PLC-Budgetausschuss sollte mit dem Finanzministerium und der Regierung klären, weshalb es zur Verzögerung seitens der Regierung gekommen war, zumal alle bisherigen Einwände des Budgetausschusses von der Exekutive ignoriert wurden. Die Drohung mit einem Misstrauensantrag kam in der Sitzung am 11. Mai 1998. Der PLC gab der Regierung eine Frist von zwei Wochen, um die am 28. April 1998 gestellten Fragen und Einwände des PLC-Budgetausschusses in Bezug auf den Haushalt zu beantworten.<sup>5</sup> Sollte diese Frist nicht eingehalten werden, drohte der PLC mit einer „Sondersitzung zum Misstrauensvotum für die Regierung“.

Bis zur folgenden Sitzung lag keine Antwort der Regierung auf die Fragen und Einwände des Budgetausschusses vor. Der Finanzminister kam am 28. Mai 1998 in die PLC-Sitzung, um einige der Fragen (mündlich) im Namen der Exekutive zu beantworten. Seine Erklärungen wurden aber von zahlreichen Abgeordneten als nicht ausreichend betrachtet. Die Tatsache, dass Arafat am 28. Mai 1998 fünf Gesetze unterzeichnete, die der PLC verabschiedet hatte, wurde vom PLC begrüßt aber dies reichte nicht aus, um den Konflikt zu beheben. Arafats Weigerung, mehrere vom PLC initiierte Gesetzesvorhaben zu unterschreiben war eines der Hauptstreitthemen zwischen dem PLC und Arafat. Das Grundgesetz, das Gesetz der zentralen Kommission für Erdöl und Mineralien (siehe die Monopolgeschäfte in Kapitell 5) sowie das Gesetz zur Regelung der Haushaltsangelegenheiten unterschrieb Arafat nicht. Strittig blieb auch das von Arafat am 28. Mai 1998 unterschriebene Beamtengesetz.<sup>6</sup> Dieses Gesetz war dem Präsidenten schon am 6. April 1997 eingereicht worden und regelte die zivile Bürokratie der PNA. Der finanzielle Teil des Gesetzes wurde allerdings von Arafat mit den finanziellen Möglichkeiten der PNA verknüpft, was höchstens auf eine schrittweise Umsetzung hinwies. Für die PLC war jedoch der finanzielle Teil sehr wichtig, da das Gesetz Gehaltserhöhungen für viele Berufssectoren regelte, besonders für Lehrer und Ärzte, die Druck auf die PNA machten.

Der Parlamentspräsident Ahmad Qurei' setzte den Tagesordnungspunkt „Haushalte“ in der Sitzung vom 28. Mai 1998 ab und vertagte ihn auf eine Sitzung in zwei Wochen. Die unzufriedenen PLC-Mitglieder akzeptierten dies nicht und wollten eine Sondersitzung zum Misstrauensvotum vereinbaren, was Ahmad Qurei' zu umgehen suchte. Später wurde unter den PLC-Mitgliedern – besonders in zwei PLC-Ausschüssen – eine Unterschriftenaktion zugunsten einer Sondersitzung des Parlaments gestartet, auch schon deswegen, weil gleichzeitig auch eine Thematisierung und öffentliche Diskussion politischer Verhaftungen

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 7, Ramallah, 29. - 30. April 1997.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah, 28.-31. Juli 1997, Resolution 195/16/2

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 25, Ramallah, 30. Dezember 1997, Resolution 233/25/2.

<sup>4</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Sitzung 2, Ramallah, 19. März 1998, Resolution 253/2/3.

<sup>5</sup> Die Fragen und Einwände des Budgetausschusses wurden in der PLC-Sitzung vom 28. April 1998 in Gaza präsentiert. Am 9. Mai 1998 wurden sie vom Parlamentspräsident in einem Schreiben an die Regierung weitergeleitet (Schreiben Nr. 184/M/G). Somit wurde argumentiert, dass die zweiwöchige Frist ab dem 9. Mai 1998 begann. Vgl. PLC, dritte Legislaturperiode, Sitzung 6, Ramallah, 11. Mai 1998, Resolution 269/6/3.

<sup>6</sup> Für einige Informationen über das Beamtengesetz (Civil Service) siehe: Schenker, 2000, S. 49-53. In derselben Quelle ist auch eine Tabelle der Gesetze im PLC bis 1999 zu finden (S. 130-135).

von der PNA abgelehnt worden war.<sup>1</sup> Somit erhöhte sich der Druck auf die PLC-Mitglieder von mehreren Seiten, gegenüber der Regierung und der regierungshörigen Parlamentsspitze zu handeln.

Auf Grund fehlender Kooperation mit dem PLC und der Rücksichtslosigkeit der Regierung stellten zwei PLC-Ausschüsse (Budget- und Kontrollausschüsse) mit Unterschriften von 31 PLC-Mitgliedern am 30. Mai 1998 den Antrag, eine Sondersitzung bezüglich eines Misstrauensantrags am 15. Juni 1998 abzuhalten. Eine Resolution musste in diesem Zusammenhang vom PLC verabschiedet werden. In dieser Resolution gab es keinen Hinweis auf den Antrag, sondern nur auf die Empfehlungen des PLC-Budgetausschusses und die Antwort des Finanzministers sowie „die Diskussionen der Mitglieder“. Sie stellte fest, dass eine Sondersitzung zur Diskussion des Haushalts und anderer offenen Fragen zwischen Exekutive und PLC für den 15. Juni 1998 stattfinden und die Vertrauensfrage gestellt werden solle.<sup>2</sup> Im Protokoll der Sitzung wurde dies nur kurz berührt. Die Formulierungen Ahmad Qurei's dienten dazu, das Thema des Misstrauensvotums zu umgehen.<sup>3</sup>

Die vereinbarte Sondersitzung fand am 15. Juni 1998 in Ramallah in Anwesenheit von 81 PLC-Mitgliedern statt.<sup>4</sup> Die PLO bzw. das PLO-Exekutivkomitee wurde beim Thema des Misstrauensvotums eingeschaltet, da ein Entzug des Vertrauens sehr wahrscheinlich wurde. Am Anfang der Sitzung wies der Parlamentspräsident Ahmad Qurei' auf zwei Schreiben hin: Ein Schreiben von Mahmoud Abbas (Abu Mazen) im Namen des PLO-Exekutivkomitees, in dem eine Vertagung der Sitzung um zehn Tage gefordert wurde, um Gespräche über einen Strategiewechsel der Regierung zu ermöglichen. Dieser sollte innerhalb von zehn Tagen erfolgen. In einem weiteren Schreiben von Arafat wurde darauf hingewiesen, dass sich das PLO-Exekutivkomitee in einer andauernden Diskussion zur Politik der Regierung befinde und er dem Legislativrat innerhalb der nächsten zehn Tage über die Ergebnisse berichten werde. Nach einer heftigen Diskussion und Kritik an der PNA-Exekutive im Legislativrat wurde ein Antrag von PLC-Generalsekretär Rawhi Fatouh bewilligt, die Sondersitzung zum Misstrauensvotum um zehn Tage zu vertagen und sie am 25. Juni 1998 erneut abzuhalten.<sup>5</sup>

Die Verzögerung bei der Bildung der neuen Regierung ging weiter und der PLC ließ sich wieder darauf ein. Die Sondersitzung vom 25. Juni 1998 fand nicht statt, weil am 24. Juni aufgrund zweier weiterer Schreiben von Arafat und vom PLO-Exekutivkomitee (unterschrieben von Mahmoud Abbas) akzeptiert wurde, Arafat eine Frist von weiteren zwei Wochen für die Bildung der neuen Regierung zu geben, da ihm die erste Frist nicht reichte.<sup>6</sup> Das Wichtigste war, dass Arafat in seinem Schreiben erklärte, dass er den Rücktritt der Regierung akzeptiere und somit kein Bedarf mehr bestände, am 25. Juni 1998 eine Sondersitzung zum Misstrauensvotum abzuhalten. Somit endete die Diskussion um das Misstrauensvotum und so sollte der Haushalt 2008 verabschiedet werden. Auf Antrag des

---

<sup>1</sup> Vgl. PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 7, Ramallah, 26. - 31. Mai 1998 (Sitzung vom Donnerstag, dem 28. Mai 1998).

<sup>2</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Sitzung 7, Ramallah, 30. Mai 1998, Resolution 282/7/3.

<sup>3</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 7, Ramallah, 26. - 31. Mai 1998.

<sup>4</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 4, Ramallah, 15. Juni 1998. Die sechs abwesenden PLC-Mitglieder waren: Tayeb Abdel Rahim, Ghassan al-Shaq'a, Fayez Zidan, Hatim Abdel Qadir, Nabil Shaath und Jamil al-Tarifi. Haidar Abdel Shafi galt nicht mehr als PLC-Mitglied, nachdem sein Rücktritt vom PLC am 30. März 1998 akzeptiert wurde.

<sup>5</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Sondersitzung 4, Ramallah, 15. Juni 1998, Resolution 289/4A/3. Im Protokoll der Sondersitzung steht, dass die Vertagung einstimmig beschlossen wurde. PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 4, Ramallah, 15. Juni 1998.

<sup>6</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Sitzung 8, Ramallah, 24. Juni 1998, Resolution 291/8/3. Das Schreiben von Mahmoud Abbas (Abu Mazen) im Namen des PLO-Exekutivkomitees wurde am 19. Juni verfasst (vier Tage nach der Sondersitzung vom 15. Juni 1998). In seinem Schreiben wies er darauf hin, dass die Diskussionen über die Regierungsbildung auch nach dem 25. Juni stattfinden würden. Das Schreiben von Arafat wurde am 23. Juni 1998 verfasst.



PLC-Budgetausschusses wurde zur Diskussion des Haushalts eingeladen<sup>1</sup> und der Haushalt 1998 – unter Beachtung der Einwände des PLC-Budgetausschusses und des PLC - mit 36 Stimmen gegen 22 und sechs Enthaltungen verabschiedet.<sup>2</sup>

Die Frist für die Neubildung der Regierung wurde in der PLC-Sitzung am 13. Juli 1998 bis zum 25. Juli 1998 verlängert.<sup>3</sup> Es wurde am 28. Juli 1998 ein Extra-Punkt über eine Sondersitzung zur Vorstellung der neuen Regierung auf die Tagesordnung der PLC-Sitzung gesetzt, nachdem Arafat die neue Regierung nicht bis zur PLC-Sitzung präsentieren konnte. In der Sitzung ergaben sich für das Parlament zwei Möglichkeiten: die Sitzung bis zur Präsentation der neuen Regierung einzufrieren oder eine neue Frist anzuberaumen, da Arafat auf Auslandsreise in den USA war und er die Regierung nach seiner Rückkehr präsentieren wollte. Mit 33 Stimmen gegen 24, bei fünf Enthaltungen, wurde Arafat am 28. Juli 1998 zu einer Sondersitzung eingeladen, die spätestens am 06. August 1998 stattfinden sollte.<sup>4</sup> Diesmal fand die Sondersitzung statt.

#### **4.2 Die dritte Regierung Arafats (August 1998 – Juni 2002)**

Die lang erwartete Sondersitzung zur Präsentation der neuen Regierung fand zwischen dem 5. und 9. August 1998 statt<sup>5</sup> und wurde mit einer Rede Arafats am 5. August 1998 eröffnet. Im Mittelpunkt seiner Rede standen die Schwierigkeiten beim Friedensprozess und die damals erwartete Proklamation eines unabhängigen palästinensischen Staates am 5. Mai 1999, die als wichtiger Teil des Nationalprogramms auf der Suche nach Freiheit und Unabhängigkeit vorgestellt wurde. Arafat sprach von der Kontinuität seines Regierungsprogramms aus dem Jahre 1996, erläuterte die wichtigsten Punkte des neuen Programms<sup>6</sup> und verkündete am Ende seiner Rede die Namen der neuen Regierungsmitglieder, die er auch einen Tag vorher im PLO-Exekutivkomitee präsentiert hatte.

Tiefgreifende Enttäuschung herrschte unter mehreren PLC-Mitgliedern, nachdem Arafat seine neue Regierung bekannt gegeben hatte. Die Kernaussage Arafats war, dass die alte Regierung wie bisher bestehen bleiben werde und weitere Mitglieder hinzu kämen. Eine der Hauptforderungen des PLC war, dass die unter dem Verdacht von Monopolgeschäften, von Misswirtschaft und Amtsmissbrauch sowie von Korruption stehenden Minister nicht in die neue Regierung berufen werden sollten. Mit dieser Ankündigung blieben alle vom Komitee zur Untersuchung des Jahresberichts des Allgemeinen Kontrollamts sowie die vom PLC scharf kritisierten Minister im Amt (siehe Kapitel 6). Arafat ließ die PLC-Mitglieder nach seiner Rede sogar rätseln, wie viele und welche Minister es in der dritten Regierung geben würde,<sup>7</sup> weil er nur die Änderungen erwähnte und einige Minister ihre Ernennung sogar

<sup>1</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Sitzung 8, Ramallah, 25. Juni 1998, Resolution 293/8/3.

<sup>2</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 5, Ramallah, 29. Juni 1998. Laut Protokoll waren 75 PLC-Mitglieder in der Sondersitzung anwesend.

<sup>3</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Sitzung 9, Ramallah, 13. Juli 1998, Resolution 299/9/3.

<sup>4</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 10, Ramallah, 28. Juli 1998, Resolution 303/10/3. Siehe auch: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Nr. 6, Jahr 3, 1998, S. 22.

<sup>5</sup> Die Sitzung fand an drei Tagen statt: Sie begann am Mittwoch dem 5. August 1998 und wurde am Samstag und Sonntag fortgesetzt. In diesem Teil wird besonders das detaillierte (bzw. wörtliche) Protokoll der 7. Sondersitzung sowie das Protokoll der Sondersitzung (bzw. Ergebnisprotokoll) als Quelle der Informationen über diese Sitzung benutzt. PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998. PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 08. und 09. August 1998.

<sup>6</sup> Arafat erläuterte am 06. August 1998 die wichtigsten Punkte des Regierungsprogramms und sprach von vier allgemeinen Bereichen in der bisherigen und künftigen Regierungsarbeit: Fortsetzung der Institutionsbildung sowie Schutz der Menschenrechte und Unabhängigkeit der Judikative, Fortsetzung der Rehabilitation der Infrastruktur, Bereitstellung von notwendigen Maßnahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung unter dem Prinzip der freien Marktwirtschaft, Forderung nach einem Privatsektor und der Erfüllung der sozialen Bedürfnisse der Gesellschaft und Beseitigung des Einflusses der israelischen Blockade.

<sup>7</sup> In der Diskussion über die Regierung wiesen die PLC-Mitglieder oft darauf hin, dass die Anzahl der Regierungsmitglieder nicht klar ist. Die Rede war von 27, 29, 30, 32 und sogar 35 Ministern. Der

während der Rede von Arafat ablehnten.<sup>1</sup> Die Vertrauensabstimmung fand am 9. August 1998 statt.

Im kommenden Abschnitt werden die Bildung der dritten Regierung Arafats (4.2.1), die Reden der PLC-Mitglieder in der PLC-Sondersitzung vom 5., 8. und 9. August 1998, ihre Reaktionen auf die Regierungsbildung (4.2.2) und die Vertrauensabstimmung im Legislativrat behandelt (4.2.3). Im letzten Teil sollen besonders einige Entwicklungen nach der Vertrauensabstimmung dargestellt werden, die sich in die Kontinuität der exekutiven Hinhaltenpolitik einfügen, wie dies z.B. bei der Frage des Haushalts 1999 der Fall gewesen war (4.2.4).

#### **4.2.1 Bildung der dritten Regierung Arafats**

Am 05. August 1998 wurden insgesamt zehn neue Mitglieder in die Regierung berufen, von denen neun PLC-Mitglieder waren. Die bisherige Ministerin für höhere Bildung Hanan Ashrawi (Unabhängig) wurde an die Stelle des im März verstorbenen Elias Freij zur Ministerin für Tourismus und Archäologie berufen. Der bisherige Landwirtschaftsminister Abdel Jawad Saleh (Unabhängig) wurde zum Staatsminister ernannt. Beide lehnten diese neue Berufung ab. Da das Ministerium für Tourismus und Archäologie traditionsgemäß an einen palästinensischen Christen ging, wurde dann am 08. August 1998 der zweite stellvertretende PLC-Sprecher Mitri Abu Aita (Fatah) zum neuen Minister anstatt von Ashrawi einberufen. Somit erhielten am 09. August 1998 insgesamt elf neue Minister das Vertrauen, darunter zehn PLC-Mitglieder. Es wurden neun PLC-Mitglieder der Fatah und zwei Unanhängige (pro-Arafat/Fatah) zu neuen Ministern berufen.

Die dritte Regierung bestand insgesamt aus 28 Mitgliedern, darunter gehörten 22 dem Legislativrat an. Ahmad Abdel Rahman (Fatah) blieb Generalsekretär der Regierung und PLC-Mitglied Tayeb Abdel Rahim (Fatah) Generalsekretär des Präsidialamts. Beide wurden offiziell nicht als Mitglieder der neuen Regierung betrachtet.<sup>2</sup> Wenn man die beiden dennoch mitrechnet, steigt die Anzahl der Regierungsmitglieder auf 30, darunter dann 23 PLC-Mitglieder. Bis kurz vor der Vertrauensabstimmung am 9. August 1998 wurde im PLC von insgesamt 24 Regierungsmitgliedern aus dem PLC gesprochen, da die endgültige Zusammensetzung der Regierung nicht klar war und Ashrawi und Saleh mitkalkuliert wurden. Von den 28 Regierungsmitgliedern wurden sechs zu Staatsministern ernannt: fünf neu berufene PLC-Mitglieder sowie Talal Sader, der 1997 in der zweiten Regierung Arafats ohne Bestätigung des PLC zum Minister für Jugend und Sport ernannt worden war. Arafat machte in seiner Rede klar, dass Talal Sader in der Regierung als Staatsminister „bleiben werde“. Arafats Rede war auch zu entnehmen, dass er Nabil Kassis (Projekt „Bethlehem 2000“) als Minister betrachtete, obwohl er genauso wenig wie Sader dem PLC präsentiert worden war.<sup>3</sup> (Siehe 4.1.4)

Generell kann festgestellt werden, dass Arafat mehrere Ministerien in seiner Hand behielt und die Regierung mit Fatah-Mitgliedern aus dem PLC erweiterte, die sich als harte Kritiker der

---

Generalsekretär des Präsidialamtes Tayeb Abdel Rahim gab am 09. August 1998 die endgültige Konstellation der dritten Regierung bekannt: 22 Kabinettsmitglieder und sechs Staatsminister. PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998.

<sup>1</sup> Abdel Jawad Saleh (Unabhängig) sagte Arafat während seiner Rede, dass er die Ernennung in die Regierung nicht akzeptiere. Hanan Ashrawi lehnte dies nach der Sitzung ab. Salah al-Tamari traf keine klare Entscheidung, ob er die Ernennung akzeptierte oder nicht. Erst nach der Vertrauenserklärung in die Regierung traf er eine endgültige Entscheidung und lehnte die Ernennung ab.

<sup>2</sup> Faysal al-Husseini wurde in seiner Zuständigkeit für Jerusalemer Angelegenheiten nicht als Mitglied der dritten Regierung präsentiert. Die Berater des Präsidenten Abdel Aziz al-Haj Ahmad und Abdel Hafiz al-Ashhab wurden definitiv nicht als Mitglieder der dritten Regierung betrachtet.

<sup>3</sup> Nabil Kassis wurde am 05. August 1998 nicht erwähnt, da nur die Änderungen an der Regierung bekannt gegeben wurden. Er wurde am 09. August 1998 als Minister für das Projekt „Bethlehem 2000“ präsentiert. PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998.

Regierung engagiert oder präsentiert hatten. Arafat behielt bei der dritten Regierung vier Ministerien in seiner Hand: das Innen- und das Bildungsministerium, das Ministerium für Jugend und Sport sowie das Ministerium für *Waqf* und Religiöse Angelegenheiten, nachdem der bisherige Minister Hasan Tahboub Ende April 1998 gestorben war. Arafat ließ es somit offen, in Zukunft einige Änderungen an den letzten drei Ministerposten zu unternehmen und sie eventuell neu zu besetzen (dies hat er aber bis Juni 2002 nicht getan).

Insgesamt waren 20 der 28 Regierungsmitglieder von der Fatah, die anderen acht Minister verteilten sich folgendermaßen: 4 Unabhängige, 1 FIDA, 1 PPP sowie 2 pro-Hamas (Imad Falouji und Talal Sader). Dies erklärt das Scheitern Arafats und des PLO-Exekutivkomitees, um Mitglieder anderer kleiner PLO-Organisationen für die Regierung zu gewinnen. In der Tat beteiligte sich neben der Fatah nur die kleine PLO-Organisation FIDA offiziell an der dritten Regierung. Alle Bemühungen, die Opposition an die neue Regierung zu binden und ihre Mitarbeit zu sichern scheiterten und somit war es für Arafat sehr wichtig, dass Falouji und Sader (pro-Hamas) in der Regierung blieben, auch wenn sie nicht als Hamasvertreter galten. Die Mitgliedschaft der PPP-Vertreter in der Regierung wurde von Arafat erzwungen, obwohl die PPP nicht an der Regierung teilnehmen wollte. Der bisherige, im Krankenhaus liegende Industrieminister Bashir Barghouthi (Generalsekretär der PPP) wurde von Arafat zum Minister ohne Geschäftsbereich berufen, in der Hoffnung, dass er nach seiner Genesung in die Regierung zurückkehren werde.<sup>1</sup>

Zwei Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees blieben in der Regierung: Muhammed Zuhdi Nashashibi (Unabhängig) als Finanzminister und Yasir Abed Rabbou (FIDA) als Minister für Kultur und Information. Beide waren seitens des Legislativrats in der Regierung unerwünscht. Der bisherige Arbeitsminister Samir Ghosheh (PPSF, PLO-Exekutivkomitee) trat aus der zweiten Regierung am 26. Januar 1998 zurück und die PPSF wollte außerhalb der Regierung bleiben. Der bisherige Bildungsminister und Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Yasir Amr wurde nicht in die neue Regierung berufen, besonders deswegen, weil er wegen seiner Position zum Lehrerstreik unter Kritik stand. Arafat wollte das Ministerium unter seiner persönlichen Kontrolle haben. Faysal al-Husseini (Jerusalem-Angelegenheiten, PLO-Exekutivkomitee) wurde auch nicht für einen Ministerposten berücksichtigt.

Anstelle von Hanan Ashrawi (Unabhängige) wurde der Präsident der Universität an-Najah in Nablus, Munther Salah (Unabhängig/pro-Fatah), zum Minister für höhere Bildung berufen. Salah war der einzige, der von außerhalb in die Regierung berufen wurde. Anstelle von Samir Ghosheh (PPSF, PLO-Exekutivkomitee) wurde das frühere Mitglied des Fatah-Zentralkomitees und Mitglied des Fatah-Revolutionrats Rafik al-Natsheh zum Arbeitsminister ernannt. Das Mitglied des Fatah-Revolutionrats, Nabil Amr (Fatah), der sich Arafat als Reformier und Kritiker präsentierte, wurde zum Minister für Parlamentarische Angelegenheiten bzw. Beziehungen der Exekutive zum PLC ernannt.

Besonders deutlich war, dass PLC-Mitglieder, die gegenüber der bisherigen Arbeit der Regierung kritisch waren, in die Regierung berufen wurden. Der Vorsitzende des PLC-Budgetausschusses Sadi al-Kurunz (Fatah) wurde anstelle von Bashir Barghouthi (PPP) zum Industrieminister, der Vorsitzende des PLC-Wirtschaftsausschusses Hikmat Zaid (Fatah) wurde anstelle von Abdel Jawad Saleh (Unabhängig) zum Landwirtschaftsminister ernannt. Der Vorsitzende des Ausschusses für Naturressourcen, Energie und Umwelt, Yousef Abu Safiyeh (Fatah), wurde zum Staatsminister, später zum Staatsminister für

---

<sup>1</sup> Arafat wünschte in seiner Rede, dass der bisherige Industrieminister Bashir Barghouthi (PPP) nach seiner Genesung in die Regierung zurückkehrt, ohne darauf hinzuweisen, in welcher Funktion. Am 09. August 1998 wurde Bashir Barghouthi als Minister und nicht als Staatsminister präsentiert. PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998.

Umweltangelegenheiten ernannt.<sup>1</sup> Abu Safiyeh war neben Sadi al-Kurunz und Hikmat Zaid Mitglied des PLC-Budgetausschusses, der die bisherige Regierung wegen des Haushalts von 1997 und 1998 scharf kritisiert hatte. Der Vorsitzende des PLC-Ausschusses für Angelegenheiten der israelischen Siedlungen Salah al-Tamari wurde zum Staatsminister berufen. Er war als Staatsminister für Siedlungsangelegenheiten vorgesehen und entschied sich, Vorsitzender des PLC-Ausschusses zu bleiben. Er lehnte somit nach der Vertrauensabstimmung die Ernennung zum Staatsminister ab.

Folgende PLC-Mitglieder wurden auch zu Staatsministern berufen und später mit bestimmten Angelegenheiten beauftragt: Hisham Abdel Razik (Fatah) zum Staatsminister für Angelegenheiten der Gefangenen und Inhaftierten in israelischen Gefängnissen, Ziad Abu Zayyad (Fatah, Jerusalem) zum Staatsminister für Jerusalemangelegenheiten und Hasan Asfour (Unabhängig, ex-PPP, pro-Fatah/Arafat) zum Staatsminister und ab Juli/August 1999 zum Minister für Angelegenheiten der NGOs.<sup>2</sup>

#### **4.2.2 Reaktionen im Legislativrat auf die Regierungsbildung**

In diesem Teil der Arbeit soll auf die Ansprachen bzw. Reden der PLC-Mitglieder in der Sondersitzung am 5., 8. und 9. August 1998 eingegangen werden. Neben dem PLC-Präsidenten Ahmad Qurei' sowie dem Generalsekretär des Präsidialamtes Tayeb Abdel Rahim (PLC-Mitglied), die in ihren Funktionen zu Wort kamen, meldeten sich 42 PLC-Mitglieder zu Wort und kommentierten die Regierungsbildung. Jetzt allerdings schwiegen mehrere PLC-Mitglieder, die man vorher unter den ersten Kritikern der Regierungsarbeit vernommen hatte, darunter mindestens sechs der neu ernannten Minister. Insgesamt beteiligten sich 43 PLC-Mitglieder nicht an den Diskussionen. Hier soll insbesondere auf die Ansprachen bzw. Reden der Befürworter des Vertrauensvotums eingegangen werden, um ihre Argumentationen wiederzugeben, die repräsentativ für viele PLC-Mitglieder waren.<sup>3</sup>

Zu den PLC-Mitgliedern, die sich zu Wort meldeten, gehörten nur vier designierte Minister: Sa'eb Erekat (bisheriges Regierungsmitglied) und drei neu ernannte (Mitri Abu Aita, Salah al-Tamari und Nabil Amr). Somit wollten 18 von insgesamt 22 Abgeordneten, die zu Ministern ernannt wurden (elf bisherige Minister sowie sieben neu designierten Minister), in der Sondersitzung kein offizielles Wort abgeben. Außerhalb der Sitzung versuchten alle berufenen Minister, besonders die neuen PLC-Mitglieder, positiv in die Zukunft zu schauen und gingen davon aus, dass der PLC mit dieser Regierung neu würde anfangen können. Dies war auch bei den vier designierten Ministern, die sich zu Wort meldeten, der Fall.

Nabil Amr, der zum Minister für parlamentarische Angelegenheiten berufen worden war, betonte die Wichtigkeit seines Amtes und erklärte, dass eine positive Änderung in der Beziehung zur Regierung schrittweise erfolgen solle. Er gab sogar bekannt, dass er sich persönlich dafür eingesetzt habe, dieses Ministerium zu Stande kommen zu lassen, und als Schnittstelle benutzen würde, damit es zu einer Verbesserung in der Beziehung zwischen PLC und der Exekutive komme. Amr argumentierte, dass die Mehrheit im PLC dieses Ministerium befürwortete.

Salah al-Tamari erklärte, es sei positiv, dass die Regierung zum ersten Mal ein Ministerium bzw. einen Minister für Angelegenheiten der Gefangenen geschaffen hat und dass die Regierung 24 [22] PLC-Mitglieder habe, die eine aktive Rolle in der Politik spielen könnten.

---

<sup>1</sup> In der Rede von Arafat wurde Yousef Abu Safiyeh als Minister und nicht als Staatsminister erwähnt. Er wurde aber am 09. August 1998 offiziell als Staatsminister präsentiert. PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998.

<sup>2</sup> Asfour wurde im Juli 1999 zum Minister für bürgerschaftliche Arbeit *al-Amal al-Ahli* ernannt und ab August zum Minister für Angelegenheiten der NGOs. Sein Ministerium sollte eine besondere Rolle in der Beziehung der PNA zu den NGOs in den Autonomiegebieten spielen und somit zur Beobachtung bzw. Kontrolle der Arbeit der NGOs beitragen.

<sup>3</sup> In diesem Teil wird das detaillierte Protokoll der 7. Sondersitzung als Quelle der Informationen benutzt. PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998.

Salah al-Tamari erinnerte die Mitglieder in diesem Zusammenhang an die baldige Proklamation eines palästinensischen Staates am 4. Mai 1999 und betrachtete die neue Regierung als einen Schritt in die richtige Richtung und das Vertrauensvotum als einen Hoffnungsschimmer zugunsten einer effektiven Kooperation zwischen Exekutive und Parlament.

Für Mitri Abu Aita, der als PLC-Mitglied und als designierter Minister sprach, bevor letzteres sogar offiziell verkündet worden war, sollte die neue Regierung u.a. das Vertrauen der Bevölkerung in die PNA zurückgewinnen und sich an allen bisherigen Forderungen des PLC orientieren. Er wiederholte einige dieser Forderungen, wie z.B. eine rechtzeitige Präsentation des Haushaltes, und appellierte an die PLC-Mitglieder, der Regierung das Vertrauen auszusprechen, damit die Regierung ihre Arbeit aufnehmen könne. Sa'eb Erekat hoffte, dass die PLC-Mitglieder wahrnehmen würden, wie vorteilhaft es sei, dass 24 [22] PLC-Mitglieder der Regierung angehörten und ging davon aus, dass dies ein hoffnungsvolles Anzeichen sein müsse.

Neben den oben genannten designierten vier Ministern gaben weitere vier PLC-Mitglieder in ihren Reden zu erkennen, dass sie der Regierung das Vertrauen geben würden und versuchten dies zu begründen: das Mitglied des Fatah-Revolutionrats Burhan Jarar aus Jenin, der Arafat-Sprecher Marwan Kanafani, der Führer der Fatah-*Tanzim* Marwan Barghouthi sowie das Fatah-Mitglied aus Tulkarem Mufid Abed Rabbou. Burhan Jarrar argumentierte -entgegen seiner früheren Einstellung-, dass er nicht gegen eine „Regierung mit 24 [22] gewählten PLC-Mitgliedern“<sup>1</sup> und nicht gegen Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees in der Regierung stimmen werde.<sup>2</sup> In die dritte Regierung waren zwei Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees als Minister berufen worden und Jarrar hatte eigentlich 1996 gegen die zweite Regierung abgestimmt, obwohl fünf Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees in der Regierung waren. Marwan Kanafani erklärte mehrfach, dass er mit der Regierung nicht zufrieden sei und betonte die Notwendigkeit einer schrittweisen Reform (*islah tarakumi*) als einzigem Weg zu erwünschten Verbesserung in der Beziehung zu der Regierung. Er argumentierte, dass es gegenüber einigen früheren Ministern sowie gegenüber den neuen Ministern unfair sei, ihnen das Vertrauen vorzuenthalten, bevor ihre Arbeit nicht hätte eingeschätzt werden können. Für Kanafani lag das Wichtigste in der Arbeit der Regierung und er wollte, dass die Regierung zuerst ihre Arbeit aufnehme; erst dann könne man sie kontrollieren.

Für Mufid Abed Rabbou lag das Problem in den Ministerien und ihrer Bürokratie und nicht in den einzelnen Ministern. Er erklärte u.a., dass er seit seiner Kindheit zur Liebe und Loyalität gegenüber der palästinensischen Führung, vor allem zu Präsident Arafat und seinem nationalen Programm erzogen worden sei. Er wünschte im Hinblick auf die erwartete Proklamation eines unabhängigen palästinensischen Staates am 4. Mai 1999, dass mit dem Vertrauensvotum eine Botschaft zugunsten der palästinensischen Einheit nach außen gegeben werde.

Der Führer der Fatah-*Tanzim* Marwan Barghouthi war in seinen Aussagen deutlicher. Er begrüßte zuerst die Entscheidung von Arafat, eine Regierungsumbildung vorzunehmen, auch wenn dies mehr als ein Jahr nach der PLC-Resolution vom 29. Juli 1997 gedauert hätte. Barghouthi erklärte, dass er nicht viel erwarte und keine Hoffnung auf grundsätzliche politische Änderungen habe. Er fügte hinzu, dass er ganz sicher sei, dass die palästinensische Führung und vor allem Arafat keine grundsätzlichen Änderungen unternehmen könne und

---

<sup>1</sup> Mehrere PLC-Mitglieder sprachen von 24 PLC- Mitgliedern in der Regierung. Dies zeigt, dass die Anzahl der Minister für sie nicht klar war.

<sup>2</sup> 1998 wurde im PLC der Vertrauensentzug vom Bildungsminister Yasir Amr (sowie vom Finanzminister Muhammed Zuhdi Nashashibi) thematisiert. Da Yasir Amr und Nashashibi auch Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees waren, entgegnete der PLC als Gegenargumentation mit der Frage: Wie kann der PLC einem Mitglied des PLO-Exekutivkomitees das Vertrauen entziehen? Der PLC forderte eine Trennung zwischen der PNA-Regierung und dem PLO-Exekutivkomitee (PLO-Regierung) und bestand darauf, dass die Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees nicht Mitglieder der PNA-Regierung sein sollen.

auch nicht wolle. Eine Erklärung wurde indirekt an die Friedensverhandlungen geknüpft, die unter dem israelischen und dem US-amerikanischen Druck eine „Katastrophe für das palästinensische Volk geworden seien“. Für Barghouthi stand der erwartete 4. Mai 1999 im Vordergrund sowie die Herausforderung, eine klare Positionierung zu den ständigen israelischen und US-amerikanischen Forderungen an die PNA in Bezug auf den Friedensprozess – wie die Sicherheitsforderungen und den Druck zur Unterdrückung der Opposition - zu treffen.

Somit waren für Barghouthi eine aktive Rolle der neuen Regierung im Friedensprozess und eine klare politische Positionierung bei den nationalen Fragen am Wichtigsten. Der Kampf des PLC für strategische Änderungen sollte auch gegenüber der neuen Regierung weiter gehen, und die erreichten kleinen Modifikationen sollten nicht ignoriert werden. Eine politische Wende, wie der PLC sie gerne haben wollte, würde es bei Arafat (laut Barghouthi) weder jetzt noch in der Zukunft geben. Somit war es auch für Barghouthi sehr wichtig, soweit wie möglich punktuelle Änderungen herbeizuführen. Es sollte z.B. nicht alles auf die PLO geschoben und dies von den Regierungsmitgliedern als Deckmantel genutzt werden, um von den Verantwortlichkeiten der Regierung in den nationalen Fragen abzulenken. Eine gegenseitige Unterstützung von PLC und Regierung sollte auch dazu beitragen, den Ministern klare Kompetenzen zuzuweisen und u.a. separate Sitzungen der Regierung einzuführen, da bis dahin keine Kabinettsitzungen stattgefunden hatten, sondern lediglich die sogenannten „Treffen der palästinensischen Führung“ (siehe 1.4.1). Es sollte verhindert werden, dass die Regierung sich nur als Teil der „Palästinensischen Führung“ (63 Mitglieder) träge, die, laut Barghouthi, für jeden, der zum Büro des Präsidenten während der Sitzung käme, offen sei.

Neben den oben genannten Befürwortern des Vertrauensvotums äußerten sich 34 PLC-Mitglieder kritisch zur neuen Regierung und es war ihren Redebeiträgen zu entnehmen, dass mindestens 32 der Regierung das Vertrauen nicht geben würden. Unter den schärfsten Kritikern war Hussam Khader (Fatah, kandidierte in Nablus als Unabhängiger), der ganz klar von Korruption in der bisherigen Regierung sprach und Arafat angriff. Khader hatte dem PLC mit Sarkasmus vorgeschlagen, ein Gesetz zu verabschieden, in dem der PLC „Arafat zum Gott des Palästinensischen Volkes“ erklären sollte.<sup>1</sup> Diese Aussage von Khader wurde später auf Anweisung von Ahmad Qurei' aus dem detaillierten Protokoll der Sondersitzung gestrichen.

Somit ging generell aus den meisten Ansprachen und Reden in der Sondersitzung hervor, dass es wenig Zufriedenheit mit Arafat und seiner Regierung gab. Die Forderungen des PLC an die Exekutive wiederholten sich ständig. Die kritischen bzw. sehr kritischen Reden von insgesamt 34 der 42 PLC-Mitglieder, die sich in der Sondersitzung zu Wort gemeldet hatten, wurden als Teil der Demokratie und Meinungsfreiheit im palästinensischen System betrachtet. Da sich auch 43 PLC-Mitglieder - ohne Qurei' und Abdel Rahim - nicht zu Wort gemeldet haben, war nicht ganz klar, wie viele letztendlich der neuen Regierung das Vertrauen aussprechen würden.

#### **4.2.3 Die Vertrauensabstimmung der dritten Regierung Arafats**

Nach drei Tagen Ansprachen und Reden der PLC-Mitglieder in der Sondersitzung, fand die Vertrauensabstimmung am 9. August 1998 statt. Man ging davon aus, dass die Regierung das Vertrauen des Parlaments bekommen würde, besonders da 22 PLC-Mitglieder in die Regierung aufgenommen worden waren. Es waren 86 PLC-Mitglieder anwesend; nur Imile

---

<sup>1</sup> Dies wurde aus dem detaillierten wörtlichen Protokoll der Sondersitzung gestrichen und durfte nicht protokolliert werden. Siehe z.B. den Hinweiss von Khader auf diesen Vorschlag in einem Interview im Oktober 2002 in: Hussam Khader, *al-Taqrir al-I'alami al-Sanawi al-Khas bi Nashatat Odw al-Majlis al-Tashriy'i al-Filastini Hussam Khader* [Der Jahrespressebericht der Aktivitäten des PLC-Mitglieds Hussam Khader] (Nablus, Balata Camp: PLC-Distriktbüro Nablus, 2002) S. 107.

Jarjou'i (Fatah) konnte wegen einer Auslandsreise an der Sitzung nicht teilnehmen.<sup>1</sup> Der Legislativrat bestand in dieser Zeit aus 87 Mitgliedern, da Haidar Abdel Shafi (Unabhängig) zurückgetreten war.<sup>2</sup>

Mit 55 Ja-Stimmen gegen 28 Nein-Stimmen, bei drei Enthaltungen, bekam die dritte Regierung Arafats das Vertrauen des Legislativrats.<sup>3</sup> Insgesamt 53 Fatah-Mitglieder stimmten mit Ja, darunter 14 der 20 Fatah-Mitglieder, die 1996 als Unabhängige zum PLC kandidiert hatten. Arafat hatte es somit in den letzten zwei Jahren geschafft, einige dieser Fatah-Mitglieder an sich zu binden, indem er vier von ihnen zu Ministern in der dritten Regierung ernannt hatte. Die anderen zwei Ja-Stimmen kamen von zwei Regierungsmitgliedern: Imad Falouji (ex-Hamas) und Hasan Asfour (Unabhängig, ex-PPP, pro-Fatah/Arafat), der zum Staatsminister ernannt worden war. Falouji und Asfour, die 1996 auf der Fatah-Liste kandidiert hatten, waren schon damals Befürworter der Regierung und Asfour war Mitglied des Friedensverhandlungsteams von Arafat. Der Samaritaner Saloum al-Kahen war in dieser Zeit schon an Arafat gebunden und stimmte für die neue Regierung.

Bis auf die Ja-Stimmen der beiden Regierungsmitglieder Imad Falouji und Hasan Asfour, und anders als bei der Abstimmung bei der zweiten Regierung 1996 (siehe 4.1.2), haben alle Nicht-Fatah-Mitglieder gegen die Regierung gestimmt: sieben Unabhängige, sechs pro-Hamas, drei pro-PFLP und ein FIDA (siehe Tabelle 4.2).

Tabelle 4.2: Ergebnisse der Vertrauensabstimmung für die dritte Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde (9. August 1998)

PLC-Mitglieder	Abwesend	Ja	Nein	Enthaltung	Summe
Fatah (Liste)	1	39	6	2	48
Fatah (Unabhängig)	-	14	5	1	20
Unabhängige Mitglieder	-	1	7	-	8
pro Hamas	-	1	6	-	7
pro PFLP	-	-	3	-	3
FIDA	-	-	1	-	1
<b>Summe</b>	<b>1</b>	<b>55</b>	<b>28</b>	<b>3</b>	<b>87 *</b>

\* Haidar Abdel Shafi war kein Mitglied, da er vom PLC zurücktrat.

Insgesamt elf Fatah-Mitglieder stimmten gegen die Regierung, von denen mindestens fünf als Führer der Fatah-*Shabiba* bzw. Fatah-*Tanzim* in den besetzten Gebiete galten: Hatim Abdel Qader (Jerusalem), Qaddoura Faris und Abdel Fattah Hamayyel (Ramallah), Jamal Shati (Jenin) und Hussam Khader (Nablus). Das Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Abbas Zaki stimmte auch gegen die Regierung sowie Jamila Saydam (Deir al-Balah), Abed Rabo Abu Qwn (Rafah) und *Scheich* Fu'ad E'id (Nord Gaza). Jamila Saydam war die dritte Frau neben Hanan Ashrawi und Rawya al-Shawa, die gegen die Regierung gestimmt hatte. Dalal Salameh (Fatah-*Tanzim*) neigte dazu, gegen die Regierung abzustimmen und sprach der Regierung zum Schluss doch das Vertrauen aus. Drei Fatah-Mitglieder haben sich der Stimme enthalten, obwohl sie sich kritisch gegenüber der Regierung geäußert hatten. Diese drei Enthaltungen kamen von Dawoud al-Zeer (Fatah, Bethlehem) und zwei Führern der Fatah-*Tanzim* in Hebron: Jamal al-Shoubaki und Mohammed al-Hourani.

<sup>1</sup> Imile Jarjou'i (Fatah, Jerusalem) schickte ein Schreiben, in dem er sich für das Vertrauen in die Regierung aussprach. PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998. Dies wurde auch im Protokoll der Sondersitzung (Ergebnisprotokoll) angegeben.

<sup>2</sup> Haidar Abdel Shafi trat Ende September 1997 zurück, sein Rücktritt wurde den PLC-Mitgliedern in der PLC-Sitzung am 1. Oktober 1997 offiziell mitgeteilt. In der Sondersitzung am 30. März 1998 wurde sein Rücktritt im PLC akzeptiert.

<sup>3</sup> Die Namen der PLC-Mitglieder nach ihrer Abstimmung in: PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998.

Wenn man auf die Reden der PLC-Mitglieder in der Sondersitzung vom August 1998 zurückgeht, dann ist folgendes festzustellen: Von den 42 PLC-Mitgliedern, die sich in der Sondersitzung zu Wort gemeldet hatten, stimmten die acht Befürworter des Vertrauensvotums erwartungsgemäß mit Ja (siehe 4.2.2). Von den 34 PLC-Mitgliedern, die sich in ihren Reden gegenüber der neuen Regierung kritisch geäußert hatten, stimmten 26 gegen die Regierung, die drei oben erwähnten Mitglieder enthielten sich der Stimme und fünf gaben der Regierung dennoch das Vertrauen. Diese fünf Fatah-Mitglieder hatten schon im Juni 1996 für die zweite Regierung gestimmt: der Vorsitzende des PLC-Rechtsausschusses Abdel Karim Abu Salah (Khan Younis), das Mitglied des Fatah-Revolutionrats und früherer stellvertretender PLC-Präsident Nahed al-Rayess (Gaza-Stadt), der parlamentarische Berichterstatter des Ausschusses für Bildung und Soziales im PLC Jawad al-Tibi (Khan Younis), die parlamentarische Berichterstatterin des Politischen Ausschusses im PLC Dalal Salameh (Nablus) sowie Ghazi Hanania (Ramallah) der im PLC zum Nachfolger von Minister Mitri Abu Aita auf den Posten des zweiten stellvertretenden Parlamentspräsidenten gewählt wurde.

Tabelle 4.3: Die Vertrauensabstimmung für die Regierung 1996 und 1998

Abstimmung 1996	Abstimmung 1998				
	Ja	Nein	Enthaltung	Abwesend	Summe
Ja (50)	42	5	2	-	50
Nein (24)	7	17	-	1	24
Enthaltung (9)*	4	4	-	-	8
Abwesend (5)	2	2	1	-	5
Summe (88)	55	28	3	1	87

\* Haidar Abdel Shafi enthielt sich der Stimme 1996 und 1997/1998 trat er vom PLC zurück.

Helga Baumgarten gibt an, dass Arafat im abgelaufenen Jahr offensichtlich gute Arbeit geleistet hatte, die Mehrzahl der Parlamentarier eng an sich gebunden und sie von sich abhängig gemacht hatte.<sup>1</sup> Dies stimmt zum großen Teil, geht aber auch schon teilweise auf das Jahr 1996 zurück bzw. vor die Abstimmung über die zweite Regierung 1996. Ein Rückblick auf die Abstimmung im Juni 1996 für die zweite Regierung ergibt, dass insgesamt 42 der PLC-Mitglieder bei ihrer damaligen Abstimmung blieben und in der dritten Regierung das Vertrauen aussprachen. Von den Ja-Stimmen 1996 hat Arafat bzw. die Regierung sieben Stimmen verloren: zwei Enthaltungen, zwei Stimmen von den bisherigen Ministern Hanan Ashrawi und Abdel Jawad Saleh sowie drei Stimmen aus der Reihe der Fatah-Liste. Die neue Regierung bekam zwei Stimmen von denjenigen, die 1996 nicht anwesend waren und insgesamt elf Stimmen von denjenigen, die 1996 gegen die Regierung gestimmt oder sich enthalten hatten, also insgesamt 13 Stimmen. Dies zeigt, dass die Rekrutierung für die Regierung innerhalb dieser Gruppe stattfand, da sechs von diesen 13 zu Ministern ernannt wurden und z.B. Saloum al-Kahin (Samaritaner) durch finanzielle Hilfe für die religiösen Feste seiner Gemeinde zum Klienten Arafats aufstieg.

Es ist wichtig in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Mehrheit der PLC-Mitglieder nicht auf eine Konfrontation mit Arafat aus waren, besonders weil die Proklamation eines unabhängigen palästinensischen Staats für den 4. Mai 1999 erwartet wurde. Man ging somit von Neuwahlen zum PLC aus. Da die Fatah-Liste für die Wahlen von Arafat selbst festgelegt wurde, war die Loyalität zu Arafat bei der Abstimmung im PLC sehr wichtig, um möglichst einen Platz auf der Fatah-Liste zu erzielen.

Mit den Ergebnissen des Vertrauensvotums für die dritte Regierung stabilisierte sich die Opposition im PLC bei 28 Mitgliedern von insgesamt 87, nachdem Haidar Abdel Shafi zurückgetreten war. Dies spiegelt sich auch bei den Nein-Stimmen wider. 17 PLC-Mitglieder (sechs von der Fatah) haben sowohl 1996 als auch 1998 gegen die Regierung gestimmt.

<sup>1</sup> Baumgarten, 2002b, S. 192.



#### **4.2.4 Blockierte Reform und Machtkampf mit der Exekutive**

Was geschah nachdem die Regierung die Vertrauensabstimmung gewonnen hatte? Wurden die im PLC gewünschten Änderungen erreicht oder nicht? Eine Antwort auf diese Fragen kann sowohl in den untenstehenden Zeilen als auch in den folgenden Kapiteln dieser Arbeit gefunden werden. In diesem Teil werden zuerst einige Punkte angesprochen, die von der Mehrheit im PLC erduldet werden mussten und danach Entwicklungen, die mit der bekannten Verzögerungstaktik der Exekutive zusammenhingen. Zuerst werden einige Punkte angesprochen, die ein Vertrauensdefizit im PLC gegenüber der dritten Regierung aufzeigen (4.2.4.1), danach geht es um einige Aspekte der Hinhaltetaktik seitens der Exekutive. Zuerst wird die Kontinuität bei den politischen Verhaftungen der PNA thematisiert (4.2.4.2) und danach die Verzögerungen beim Haushalt 1999 (4.2.4.3).

##### **4.2.4.1 Das interne Vertrauensdefizit des Legislativrats gegenüber der Regierung**

Mit dem Vertrauensvotum für die dritte Regierung Arafats am 09. August 1998 wurde der Machtkampf zwischen PLC und Exekutive zu Gunsten von Arafat entschieden. Gleichzeitig wurde auch die Arbeit des PLC in Frage gestellt, besonders da der PLC mit großer Mehrheit mehrere Angelegenheiten, die ständig als Forderungen an die Exekutive thematisiert wurden, geduldet hat. Die oben aufgelisteten Abstimmungsergebnisse wurden sogar als eine Art Duldung von Korruption und Reformblockade betrachtet. In diesem Zusammenhang nahm z.B. das PLC-Mitglied und der Arafat Kritiker Hussam Khader (*Fatah-Tanzim*) die Vertrauensabstimmung zum Anlass und sprach von der „Partei der 58er im Legislativrat“, die die Korruption legalisiere und jede Reform blockiere.<sup>1</sup> Im Folgenden sollen drei Beispiele interner Defizite erwähnt werden, die im PLC bei der Vertrauensabstimmung nicht wahrgenommen wurden.

Das vom PLC in der dritten Lesung am 2. Oktober 1997 verabschiedete Grundgesetz legte in Artikel 65 fest, dass die Anzahl der Regierungsmitglieder höchstens 19 betragen solle und mit der Berufung in die Regierung die Zuständigkeitsbereiche der Minister festzulegen seien. Dies sollte verhindern, dass beliebig viele Minister als Berater des Präsidenten oder ohne Geschäftsbereich in die Regierung berufen werden konnten und eine Reduzierung und Umstrukturierung der Ministerien aufgrund ihrer Zuständigkeiten ermöglicht würde. Somit war eine der Hauptforderungen des PLC an Arafat, die Bildung einer Regierung von nicht mehr als 19 Ministern in Übereinstimmung mit dem von Arafat noch nicht verabschiedeten Grundgesetz, das vom PLC aber als rechtskräftig betrachtet wurde. Letztendlich wurde aber eine Regierung bestätigt, die aus 28 Ministern bestand, darunter Minister ohne Geschäftsbereich und eine neue Kategorie von Staatsministern.<sup>2</sup> Arafat ignorierte einfach das Anliegen des Legislativrats und der PLC war machtlos.

Der zweite Punkt hat mit dem Korruptionsreport bzw. Bericht des Allgemeinen Kontrollamts zu tun (siehe Kapitel 6). Mitglieder der alten Regierung, besonders die unter Korruptionsverdacht stehenden Minister, blieben in der neuen Regierung und bekamen sogar vom PLC das Vertrauen ausgesprochen. Somit wurde das Thema des Korruptionsreports seitens des PLC mit einer Vertrauensbekundung zugunsten der verdächtigen Minister beendet. Das PLC-Mitglied Ali Abu al-Reesh (Fatah, kandidierte 1996 als Unabhängiger in Hebron), sagte z.B. in seiner kritischen Rede vor dem PLC am 9. August 1998 voller Ironie, dass der PLC sich bei den unter Korruptionsverdacht stehenden Ministern der alten Regierung entschuldigen solle, wenn er ihr das Vertrauen ausspräche.<sup>3</sup> Auch er stimmte

---

<sup>1</sup> Siehe Khader, 2002, S. 107.

<sup>2</sup> Für die vier Staatsminister sowie für das Kabinett-Mitglied Bashir Barghouthi (PPP) wurden bis zum Vertrauensvotum in die dritte Regierung keine klaren Aufgabenbereiche vorgeschlagen. Die später erteilten Zuständigkeiten für die Staatsminister wurden dem PLC nicht präsentiert.

<sup>3</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, detailliertes Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 5., 8. und 9. August 1998.

selbstverständlich gegen die Regierung. Weiter oben haben wir gezeigt, wie sich das Klima im PLC und der Ton der parlamentarischen Reden immer stärker angepasst haben. Kritische Äußerungen gerieten ins Abseits und die Mehrheit strebte einem Neubeginn der Beziehungen zur Exekutive entgegen.

Der dritte Punkt hat mit der Rolle des PLC-Präsidenten Ahmad Qurei' zu tun. Über den Verlauf der Sitzung am 09. August 1998 kann festgestellt werden, dass Ahmad Qurei' mehrere Hinweise sowohl auf das in drei Lesungen verabschiedete Grundgesetz als auch auf mögliche Vertrauensabstimmungen pro Minister ignorierte. Obwohl mehrere PLC-Mitglieder eine separate Abstimmung pro Minister wünschten, wurde dies seitens des PLC-Präsidenten ignoriert. Im Falle einer Einzelabstimmung drohten nämlich zwei Möglichkeiten: Wenn einzelne Minister das Vertrauen nicht bekämen, wäre dies ein Erfolg für den PLC im Machtkampf mit Arafat. Sollten jedoch die einzelnen Minister das Vertrauen bekommen, aber nur mit sehr knapper Mehrheit siegen, erlitten der PLC sowie die Fatah als dominierende Organisation im PLC einen klaren Legitimationsverlust unter der Bevölkerung. Einzelabstimmungen mussten also verhindert werden, nachdem das Vertrauensvotum zugunsten der gesamten Regierung schon garantiert war. Somit unterbrach PLC-Präsident Ahmad Qurei' jeden, der mit dem Hinweis auf das Grundgesetz separate Abstimmung pro Minister thematisieren wollte.<sup>1</sup>

#### **4.2.4.2 Kontinuität bei politischen Verhaftungen der PNA-Organe**

Die Unzufriedenheit mit der Exekutive wurde besonders durch die politischen Verhaftungen von Mitgliedern der Oppositionsgruppen ausgelöst. Diese Unterdrückung der Opposition wurde vom Parlament seit der ersten Sitzungen 1996 ständig diskutiert. Nicht nur der PLC sondern auch der Oberste Gerichtshof forderte die Beendigung der politischen Verhaftungen und die Freilassung der Inhaftierten, was seitens der Exekutive nicht respektiert wurde und in mehreren Fällen nur mit Verzögerungen umgesetzt wurde.

Fünf Monate nach dem Vertrauensvotum für die dritte Regierung wurde das Thema der politischen Verhaftung in einer Sondersitzung am 7. und 13. Januar 1999 behandelt. Interessant ist hierbei, dass die überwiegende Mehrheit der Regierungsmitglieder trotz schriftlicher und rechtzeitiger Einladung nicht an dieser Sondersitzung teilnahm, darunter 12 der 21 PLC-Mitglieder in der dritten Regierung sowie der Generalsekretär des Präsidialamts und PLC-Mitglied Tayeb Abdel Rahim.<sup>2</sup> Insgesamt zehn der zwölf abwesenden Minister waren schon Mitglieder der zweiten Regierung (1996 – August 1998) gewesen und hatten ihre Ministerposten in der dritten Regierung behalten, darunter Justizminister und PLC-Mitglied Freih Abu Medyen. Da die Regierung in der Tat keinen Einfluss auf die politischen Verhaftungen nehmen konnte, sondern nur Arafat persönlich, und dies auch so weiter ging, thematisierten einige PLC-Mitglieder in dieser Sondersitzung ein Misstrauensvotum gegen die dritte Regierung. Es wurde argumentiert, dass die Regierung die politischen Verhaftungen nicht gestoppt habe und sich gegenüber dem PLC unkooperativ verhalte.<sup>3</sup> Die Thematisierung des Misstrauensvotums blieb aber nur eine Forderung einzelner Abgeordneter, dessen verbale

---

<sup>1</sup> Unter den Mitgliedern, die eine separate Abstimmung per Minister thematisierten, waren z.B. Jamal al-Shoubaki (Fatah), Dalal Salameh (Fatah), Mufid Abed Rabbou (Fatah) sowie Azmi al-Shuaibi (FIDA). Ein Hinweis auf das Grundgesetz vor der Abstimmung kam seitens *Scheich* Suleiman al-Roumi (Mitglied des PLC-Rechtsausschusses). In den Reden der PLC-Mitglieder war dies auch ein Thema. Nahid al-Rayess (Fatah-Revolutionerrat) thematisierte kurz vor der Abstimmung eine mögliche Vertagung der Abstimmung.

<sup>2</sup> Von den zwölf abwesenden PLC-Mitgliedern, die Regierungsposten hatten, kamen vier in die Sitzung am 13. Januar 1999. Insgesamt waren 30 PLC-Mitglieder am 7. Januar 1999 abwesend, 15 von ihnen kamen in die Sitzung am 13. Januar 1999. PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 10, Ramallah, 7. und 13. Januar 1999.

<sup>3</sup> Vgl. Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Thalitha* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 3. Legislaturperiode: März 1998 - März 1999] (Gaza: PCHR, Dezember 1999).

Kritik an der Exekutive von Forderungen nach Beendigung der politischen Verhaftung begleitet wurde. Auf Geheiß des Speakers und des Generalsekretärs des PLC wurde diese Kritik im Protokoll der Sondersitzung sowie in den PLC-Resolutionen nicht erwähnt.<sup>1</sup>

Bei dem oben erwähnten Thema der politischen Verhaftungen stand die PNA unter massivem Druck seitens Israels und der USA. Die PNA musste sich diesen Zwängen beugen und hatte dafür auch noch mit einem steigenden Legitimationsverlust in der eigenen Bevölkerung zu rechnen, besonders weil es ständige Verzögerungen im Friedensprozess gab und kein Ende der israelischen Besatzungspolitik in Sicht war. Unter diesen Umständen war die Regierung gezwungen, ihren Herrschaftsanspruch auch mit Zwangsmitteln zu sichern.<sup>2</sup> Was war aber bei anderen Angelegenheiten, wo die Regierung keinem externen Druck ausgeliefert war? Dies wird im nächsten Abschnitt anhand des Haushaltes 1999 dargestellt.

#### **4.2.4.3 Der Haushalt 1999 und die Kontinuität in der exekutiven Verzögerungstaktik**

In der Sondersitzung des Parlaments am 28. Januar 1999 wurde die Regierung für die Verspätung der Vorstellung des Haushaltes 1999 kritisiert und eine Frist von drei Wochen gegeben, den Haushalt 1999 ordnungsgemäß einzubringen, sonst würde eine Sondersitzung mit dem Ziel eines Misstrauensvotums stattfinden.<sup>3</sup> Diese Sitzung wurde nicht vom Parlamentspräsidenten geleitet, sondern von seinem ersten Stellvertreter Ibrahim Abu al-Naja. An der Sitzung nahmen nur 51 PLC-Mitglieder teil, aber es war möglich, auf Empfehlungen des PLC-Budgetausschusses, solche Resolutionen zu verabschieden. Die Regierung ignorierte das Parlament jedoch weiter, sodass die vierte Legislaturperiode (März 1999 – März 2000) begann, ohne dass der Haushalt 1999 dem PLC vorgelegt worden war. In der PLC-Sitzung am 15. März 1999, die auch von Ibrahim Abu al-Naja geleitet wurde, stellte der Minister für parlamentarische Angelegenheiten Nabil Amr einen Brief des Finanzministers vor, in dem eine weitere Frist von zwei Wochen für die Einbringung des Haushaltes 1999 beantragt wurde. Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass dieses Beispiel Amrs Vermittlungsfunktion zwischen Regierung und PLC zeigt. Das Parlament verabschiedete eine neue Resolution, in der die frühere Resolution vom 28. Januar bestätigt wurde und eine Sondersitzung zugunsten eines Misstrauensvotums für den 25. März 1999 festgelegt wurde, falls die Regierung den Haushalt bis dahin nicht ingebracht hätte.<sup>4</sup> Diese Resolution war nur möglich, da die Sitzung nicht vom PLC-Präsidenten geleitet wurde und weil mindestens 23 Unterstützer der Regierung nicht anwesend waren.<sup>5</sup> Die Sondersitzung fand nicht statt und stattdessen wurde zu einer Sondersitzung am 05. April 1999 eingeladen, damit der Finanzminister den Haushalt 1999 präsentiere.

In dieser Sitzung wurde festgestellt, dass die bisherigen Vorhaltungen des PLC in der PNA-Haushaltsvorlage generell nicht beachtet worden waren. Somit blieb der Haushalt auf der Tagesordnung des PLC. Nach zweimaliger Vertagung erneuter Sondersitzungen zur Haushaltsdiskussion (13. Mai 1999 und 2-3. Juni 1999) wurde in der PLC-Sitzung am 9. Juni 1999 bekannt gegeben, dass Arafat den Haushalt 1999 zurückgenommen habe, damit die Regierung einige Änderungen in den Haushalt einarbeiten könne.<sup>6</sup> Der Anfang April 1999 eingereichte Haushalt musste somit neu bearbeitet werden, um dem PLC ein weiteres Mal vorgestellt zu werden.

---

<sup>1</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Sondersitzung 10, Ramallah, 7. und 13. Januar 1999. Resolution 357/10A/3 und Resolution 359/10A/3.

<sup>2</sup> Siehe: Beck, 2000a, S. 47-66.

<sup>3</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 11, Ramallah, 28. Januar 1999. Resolution 361/11A/3.

<sup>4</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 1, Ramallah, 15.-17. März 1999 und Resolution 364/1/4.

<sup>5</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 1, Ramallah, 15.-17. März 1999.

<sup>6</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 6, Ramallah, 9. Juni 1999. Über die Verschiebung der Sondersitzungen siehe Protokoll der 4. PLC-Sitzung am 11.-12. Mai 1999 und Protokoll der 5. PLC-Sitzung am 25.-27. Mai 1999 in der vierten Legislaturperiode.

Erst am 13. Juli 1999 wurde der Haushalt wieder vorgelegt; es tauchten aber wieder die selben Themen und Probleme auf. Mehrere Einnahmeposten und verschiedene Einrichtungen der PNA fehlten, besonders die Einnahmen der zentralen Kommission für Petroleum und Mineralien. Das am 28. Mai 1998 von Arafat unterschriebene Beamtengesetz war in seinem finanziellen Teil nicht berücksichtigt worden. Darüber hinaus landeten die 5% Gehaltsabzug eines jeden PNA-Mitarbeiters, die als Solidarzuschlag zur Arbeitslosigkeit einbehalten wurden, plötzlich auf einem Konto des Finanzministeriums ohne dass dies verbucht worden wäre. Die seit langem erhobenen Forderungen des PLC, dieses Verbuchungsproblem zu bereinigen, wurden aber wieder ignoriert.

Um den Haushalt 1999 gesetzeskonform verabschieden zu können, war es nun höchste Zeit, da bereits sieben Monate verstrichen waren. Dies geschah in einer Sondersitzung am 12. August 1999 bei 38 Ja-Stimmen und 13 Gegenstimmen.<sup>1</sup> Der Bericht des PLC-Budgetausschusses wurde dem Haushalt als inliegender Teil beigelegt. Es wurde beschlossen, eine Sondersitzung am 14. Oktober 1999 abzuhalten, um die Einhaltung der Auflagen des PLC-Budgetausschusses zu bewerten. Diese vereinbarte Sondersitzung fand auch am 14. Oktober 1999 statt, die offenen Punkte waren jedoch immer noch nicht geklärt und somit wurde die Sitzung auf den 1. November vertagt, fand aber erst am 24. November 1999 statt! Jetzt musste das Thema des Haushaltes 1999 allerdings beendet werden, da nun der Haushalt 2000 dem PLC (17. November 1999) präsentiert wurde. Auch wenn dies ordnungsgemäß spätestens zwei Monaten vor Ende des Jahres hätte geschehen sollen (also Ende Oktober), war dies gegenüber dem Vorjahr eine positive Entwicklung. Um das Thema Haushalt 1999 im PLC zu beenden, wurde eine Resolution gefasst, wonach der PLC-Budgetausschuss die Umsetzung der PLC-Haushaltsresolution vom 12. August 1999 in Kooperation mit dem Finanzminister verfolgen sollte.<sup>2</sup>

Der Vorsitzende des PLC-Budgetausschusses, Azmi Suaibi (FIDA), trat aufgrund dieser Entwicklungen von seinem Amt zurück und die Enttäuschung bei mehreren PLC-Mitgliedern erreichte in Bezug auf den Haushalt der PNA und die Arbeit des PLC und seiner Beziehung zur Regierung Ende 1999 einen weiteren Höhepunkt. Eine Verzweiflung an der Rolle des PLC war klar festzustellen und mehrere PLC-Mitglieder versuchten von außerhalb des Ligeslative Rates etwas zu bewegen. In diesem Zusammenhang wird in Kapitel 8 das Manifest der 20 als Beispiel dargestellt.

Die oben genannte Drohung des PLC mit dem Misstrauensvotum Anfang 1999 war eigentlich die letzte, und die Thematisierung des Vertrauensentzugs in den beiden darauffolgenden Legislaturperioden wurde sogar im PLC nicht mehr ernstgenommen. Der Versuch einiger PLC-Mitglieder in der ersten und zweiten Sitzung des PLC in der fünften Legislaturperiode (12. und 29. März 2000) eine Sondersitzung wegen eines Misstrauensvotums im Kontext des Schullehrer-Streiks wurde im PLC massiv blockiert.<sup>3</sup> In der fünften und sechsten Legislaturperiode (März 2000 - März 2002) wurde das Thema des Misstrauensvotums nie in die Tagesordnung aufgenommen oder eine Diskussion darüber protokolliert. Während der zweiten Intifada (ab dem 28. September 2000) war dies auch nicht zu erwarten und die Sitzungen des PLC konnten wegen der israelischen Besatzungspolitik kaum stattfinden. Erst am Ende des verlängerten Teils der sechsten Legislaturperiode (März 2001 - September 2002) wurde das Misstrauensvotum in Bezug auf die Bildung der vierten Regierung erneut thematisiert.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 5, Ramallah, 12. August 1999. Resolution 403/5A/4.

<sup>2</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 7, Ramallah, 24. November 1999. Resolution 412/7A/4.

<sup>3</sup> Vgl. PLC, fünfte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 1, Ramallah, 12.-13. März 2000 und Protokoll der Sitzung 2, Ramallah, 29. März 2000. Siehe auch Tageszeitung *Al-Hayat al-Jadidah*, 30. März 2000.

<sup>4</sup> Vgl. Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Khamisa* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 5. Legislaturperiode: März 2000 – März

Was den Haushalt 2000 der PNA angeht, so wurde dieser am 26. Januar 2000 mit 25 Ja- gegen 18 Nein-Stimmen verabschiedet. Diese Stimmverhältnisse zeigen, dass wenige Mitglieder an der PLC-Sitzung teilnahmen<sup>1</sup> oder bis zum Ende der Sitzung bzw. Abstimmung im PLC blieben. Dies war besonders ab 1998 eine Realität im PLC und es zeigt auch, inwieweit das Thema des PNA-Haushalts im Parlament wahrgenommen wurde. Der Haushalt 2001 wurde erst am 11. März 2001 vorgelegt und musste später in einer PLC-Sitzung per Video-Konferenz in Ramallah und Gaza (mit einigen Mitgliedern am Telefon aus Hebron und Qalqilia) verabschiedet werden, weil die Bewegungsfreiheit der PLC-Mitglieder und die der gesamten Bevölkerung in den besetzten Gebieten massiv eingeschränkt und zwischen Gazastreifen und Westbank sogar unmöglich war (siehe Kapitel 9). Dies geschah am 4. April 2001 und der Haushalt wurde offiziell mit 26 Ja-Stimmen, acht Gegenstimmen und zwei Enthaltungen verabschiedet.

---

2001] (Gaza: PCHR, Oktober 2001). Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Sadisa* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 6. Legislaturperiode: März 2001 - September 2002] (Gaza: PCHR, September 2002).

<sup>1</sup> In einigen Sitzungen des PLC fand kein Quorum statt und die Sitzungen mussten vertagt werden. Dies erfolgte in erster Linie wegen der israelischen Besatzungspolitik, die die Ausreise von PLC-Mitgliedern aus dem Gazastreifen oft verhinderte. Um dies zu umgehen, entschied sich der PLC zwischen „PLC-Sitzung“ *jalsah* und „PLC-Treffen“ *igtima'* zu unterscheiden. Eine Sitzung muss ein Quorum haben und alle darauffolgenden Sitzungen wurden als Teil dieser Sitzung betrachtet und somit als „PLC-Treffen“ *igtima'* betrachtet. In der zweiten Intifada wurde die Eröffnungssitzung der Legislaturperiode als Sitzung und alle darauf folgenden Sitzungen als PLC-Treffen betrachtet. Somit fanden die Sitzungen (PLC-Treffen) mit den anwesenden Mitgliedern statt.

## Kapitel 5

### Der Legislativrat als Wirtschaftskontrollorgan

## 5 Der Legislativrat als Wirtschaftskontrollorgan

In diesem Teil der Arbeit wird die Rolle des Legislativrats als Wirtschaftskontrollorgan untersucht. Im Mittelpunkt stehen die Monopolgeschäfte in den Autonomiegebieten. Neben der Behandlung der Monopolfirmen (5.1) und dem Thema des verderblichen Mehls (5.2) wird die Rolle des PLC bei den palästinensischen Entwicklungsplänen untersucht (5.3). In Kapitel 7 soll dann die Rolle des Legislativrates bei einigen Investitionsverträgen der PNA untersucht werden.

### 5.1 Der Legislativrat und die Monopolgeschäfte der Autonomiebehörde

Die Monopolgeschäfte in Westbank und Gazastreifen wurden schon in den Anfangsphasen der PLC-Arbeit thematisiert und diskutiert. Dies war in den ersten sechs Monaten der ersten Legislaturperiode auf bestimmte Fälle beschränkt, als der PLC Beschwerden von Benachteiligten bekam und darauf reagierte. Generell wurden diese Beschwerden zuerst im PLC-Wirtschaftsausschuss diskutiert und in seinen Berichten dem Plenum präsentiert. Mit der Zeit wurde das Thema offiziell vom Wirtschaftsausschuss untersucht, nachdem es mehrere Hinweise gegeben hatte, dass es sich um ein generelles Phänomen handelte.

Zunächst wird die Anfangsphase der Diskussion im Legislativrat über die Monopolfirmen dargestellt (5.1.1), danach die Informationsbeschaffung des PLC-Wirtschaftsausschusses (5.1.2) sowie seine Berichte über die Privat- und Regierungsmonopolfirmen (5.1.3). Zum Schluss werden einige Beispiele von Monopolfirmen dargestellt, die in den verschiedenen Berichten des PLC-Wirtschaftsausschusses sowie im Legislativrat untersucht oder erwähnt wurden (5.1.4).

#### 5.1.1 Die Anfangsphase der Diskussion über die Monopolfirmen

Der PLC-Wirtschaftsausschuss diskutierte in seiner zweiten Sitzung in Gaza am 17. April 1996 eine Beschwerde der Kieshändler in Gaza gegen das Präventive Sicherheitsapparat (*al-Amn al-Wiqa'i*) und das Kiesmonopol (*hasma*) der Sicherheitskräfte.<sup>1</sup> Im PLC-Wirtschaftsausschuss wurde vom „Monopol einiger Sicherheitskräfte“ gesprochen und die Parlamentsleitung gebeten, sowohl Präsident Arafat als auch das Handels- und Wirtschaftsministerium offiziell zu kontaktieren, um den Fall zu klären.<sup>2</sup> Die Kieshändler im Gazastreifen beschwerten sich auch über das Kiesmonopol zweier Privatfirmen: *al-Burhan* und *al-Itihad*.<sup>3</sup>

Der PLC-Wirtschaftsausschuss thematisierte aufgrund dieser Beschwerde das Kiesmonopol im Gazastreifen in seinem ersten Bericht zur PLC-Sitzung in Rafah am 8. Mai 1996 und sprach von einem „Monopolphänomen der Grundmaterialien“.<sup>4</sup> Nach den Diskussionen im PLC wurde eine Resolution verabschiedet, in der die PNA-Regierung aufgefordert wurde, die Handelsfreiheit in allen Import- und Exportbereichen zu garantieren.<sup>5</sup> Die Regierung wurde außerdem aufgefordert, „die Monopolpraktiken“ bei allen Basisprodukten (z.B. Zement, Kies, Mehl) zu stoppen. Das Kiesmonopol im Gazastreifen wurde als Beispiel genannt. Es wurde auch gefordert, die Handelsfreiheit in Bezug auf Mehl zu garantieren (siehe 5.2). Der PLC-Wirtschaftsausschuss sollte ähnliche Fälle verfolgen und dem PLC berichten.<sup>6</sup> In einer anderen PLC-Resolution am 9. Mai 1996 wurde die Beschwerde der Kieshändler im Gazastreifen behandelt und der PLC betonte in seiner Resolution zwei Punkte: die Aufgabe von

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 2. Sitzung, Gaza, 17. April 1996, S. 4.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 2. Sitzung, Gaza, 17. April 1996, S. 4.

<sup>3</sup> Firma *Al-Itihad* wurde als Verband der Kiesverkäufer im Gazastreifen gegründet.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 4, Rafah, 8.-9. Mai 1996.

<sup>5</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 4, Rafah, 8.-9. Mai 1996 sowie Resolution 22/4/1.

<sup>6</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 4, Rafah, 8.-9. Mai 1996, Resolution 22/4/1.

Monopolen in allen Bereichen des Handels, sowie Festhalten an den Prinzipien der Handelsfreiheit und des freien Wettbewerbs in allen Handelsbereichen. Die Beauftragung des PLC-Wirtschaftsausschusses zur Verfolgung vorliegender Beschwerden zu diesen Themen wurde vom Plenums wiederholt und ein Bericht angefordert.<sup>1</sup>

Neben dem oben genannten Fall wurde dem PLC eine Beschwerde der zentralen PNA-Statistikabteilung, eingereicht: Obwohl die Zuständigkeit für Statistiken innerhalb der PNA bei der Zentralen Statistikabteilung<sup>2</sup> lag, wurden Statistikuntersuchungen im Gazastreifen von einer Firma mit dem Name al-Bahar durchgeführt (siehe 5.1.4.2). Der Legislativrat bestätigte in seiner Sitzung am 9. Mai 1996 die Zuständigkeit der Zentralen Statistikabteilung und wiederholte dies in seiner Sitzung am 16. Mai 1996. Da die Firma al-Bahar mit dem Logo der PNA arbeitete, sollte der Fall untersucht und die legale Situation des Unternehmens geklärt werden.<sup>3</sup> Später wurde die Arbeit dieser Firma im Statistikbereich gestoppt und es wurde festgestellt, dass es sich bei dieser Firma um eine der Monopolfirmen handelte, die in mehreren Bereichen aktiv war.

Mit der Zeit äußerte sich der PLC-Wirtschaftsausschuss klarer dazu, dass das Thema der Monopolfirmen generell und komplett untersucht werden sollte. Dies wurde in der Sitzung des PLC-Wirtschaftsausschusses am 19. Juni 1996 entschieden, an der sowohl der designierte Wirtschafts- und Handelsminister der zweiten Regierung Maher al-Masri (PLC-Mitglied) teilnahm, als auch der frühere Wirtschafts- und Handelsministers Ahmad Qurei.<sup>4</sup> Aufgrund der großen Mitgliederanzahl des PLC-Wirtschaftsausschusses<sup>5</sup> sollte eine kleinere Arbeitsgruppe zur Untersuchung des Themas gebildet werden. Der PLC gründete somit in seiner Sitzung am 20. Juni 1996 einen Untersuchungsausschuss aus den Reihen des PLC-Wirtschaftsausschusses, der die wirtschaftliche und juristische Situation der Privat- und Regierungsmonopolfirmen untersuchen sollte.<sup>6</sup> Er sollte einen umfangreichen Bericht über diese Firmen vorbereiten und dem PLC Empfehlungen präsentieren.<sup>7</sup> Die fünf Mitglieder des Untersuchungsausschusses waren: Hikmat Zaid (Fatah), Jamileh Saydam (Fatah), Azmi Shuaibi (FIDA), Yousef al-Shanti (pro-Hamas) und Jalal al-Musadar (Fatah).<sup>8</sup> Nach der Bildung der zweiten Regierung wurde Hikmat Zaid am 7. August 1996 zum Vorsitzenden des PLC-Wirtschaftsausschusses gewählt<sup>9</sup> und Saydam wurde die parlamentarische Berichterstatterin des Ausschusses.

Im Folgenden wird vom Wirtschaftsausschuss –und nicht seine 5-köpfigen Subsystem- die Rede sein, da das Thema der Monopolfirmen in der Tat seitens des PLC-Wirtschaftsausschusses untersucht wurde<sup>10</sup> und die Berichte in seinem Namen erfolgten.

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 4, Rafah, 8.-9. Mai 1996, Resolution 27/4/1.

<sup>2</sup> Central Statistics Department, später zum Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) umbenannt.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 5, Bethlehem, 15.-16. Mai 1996, Resolution 31/5/1.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 6. Sitzung, 19. Juni 1996.

<sup>5</sup> Der PLC-Wirtschaftsausschuss wurde zuerst aus 15 PLC-Mitgliedern gegründet. PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 2, Ramallah, 3. April 1996.

<sup>6</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 9, Ramallah, 20. Juni 1996.

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 9, Ramallah, 20. Juni 1996, Resolution 57/9/1.

<sup>8</sup> Am Anfang war Dawoud al-Zeer (Fatah) Mitglied im Untersuchungsausschuss und Jalal al-Musadar kam an Stelle von al-Zeer. Dies wurde dem Legislativrat im August 1996 mitgeteilt. Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 9. Sitzung (7. August 1996) und Bericht über seine 10. Sitzung (20. August 1996), die zur 18. PLC-Sitzung in Ramallah vom 21.-22. August 1996 präsentiert wurden (S. 1).

<sup>9</sup> Der bisherige Vorsitzende des Wirtschaftsausschusses Abdel Rahman Hamad (Fatah) wurde zum Minister für Wohnungsbau ernannt.

<sup>10</sup> Nach der Bildung der zweiten Regierung Ende Juni 1996 bestand der PLC-Wirtschaftsausschuss aus 11 PLC-Mitgliedern. Siehe, PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 1, Nr. 1, 1996, Sonderausgabe zu den PLC-Aktivitäten vom 7. März bis 13. September 1996, S. 99. Nachdem der PLC entschied, dass jedes PLC-Mitglied maximal in zwei PLC-Ausschüssen Mitglied sein darf, bestand der PLC-Wirtschaftsausschuss aus 10. bzw. weniger als 10 Mitgliedern.



### 5.1.2 Informationsbeschaffung zu den Monopolfirmen

Der PLC-Wirtschaftsausschuss begann seine Arbeit mit der Sammlung von Informationen über die verschiedenen Firmen, die Monopolgeschäfte in den palästinensischen Autonomiegebieten ausübten. Zuerst wurde der bürokratische Weg benutzt, indem z.B. das Wirtschafts- und Handelsministerium und das Justizministerium angeschrieben und aufgefordert wurden, dem Legislativrat und seinem Wirtschaftsausschuss die notwendigen Informationen zu den Firmen einzureichen. Die Tatsache, dass besonders diese beiden Ministerien angeschrieben wurden, geht auf die unterschiedlichen Rechtssysteme in der Westbank und im Gazastreifen in Bezug auf die Registrierung der Firmen zurück, die aufgrund der historischen Entwicklung in beiden Regionen vor der israelischen Besatzung entwickelt wurden. In der Westbank war das Wirtschafts- und Handelsministerium für die Registrierung der Firmen zuständig, im Gazastreifen das Justizministerium.

Dieser bürokratische Weg wurde von Verzögerung seitens der betroffenen Ministerien begleitet, die keine schriftlichen Antworten auf die verschiedenen Schreiben des Ausschusses gaben und mit dem PLC-Wirtschaftsausschuss bei diesem Thema –in den ersten Monaten– nicht kooperierten.<sup>1</sup> Es wurde festgestellt, dass die unterschiedlichen Rechtssysteme zwischen Westbank und Gazastreifen von fehlender Koordination zwischen den Ministerien begleitet wurden. Somit war es nicht einfach festzustellen, wer welche Informationen über die verschiedenen Firmen hatte. Eine Tatsache, die die Arbeit des PLC-Wirtschaftsausschusses in ihrer Informationsbeschaffung zu den Monopolfirmen erschwerte.

Somit entschied sich der PLC-Wirtschaftsausschuss, die zuständigen Minister in seine Sitzungen einzuladen und traf sich zwischen Ende November 1996 und Februar 1997 mit ihnen zur Erörterung der verschiedenen wirtschaftlichen Fragen.<sup>2</sup> Es fanden auch Treffen mit den zuständigen Firmenvertretern statt. Außerdem trafen sich mit dem PLC-Wirtschaftsausschuss folgende Regierungsvertreter: Khaled Salam (Wirtschaftsberater von Arafat), Harbi Sarsour (Generaldirektor der Allgemeinen Palästinensischen Erdölbehörde) und Muhammad Jaradah (stellvertretender Finanzminister, bekannt als Abu Osama Muhammad). Der Generaldirektor der Firma al-Bahar lehnte es ab, sich mit dem PLC-Wirtschaftsausschuss zu treffen.<sup>3</sup>

Da dem PLC-Wirtschaftsausschuss keine schriftlichen Informationen vorlagen, entschied er Tonaufnahmen der Gespräche –mit dem Einverständnis der Betroffenen– machen zu lassen. Diese Tonaufnahmen sollten dem PLC-Wirtschaftsausschuss bei Details helfen, aber auch als eine Art Beweismaterial dienen. Beim Treffen mit Khaled Salam mussten die Aufnahmegeräte bei bestimmten Angelegenheiten gestoppt werden, da es sich –aus Sicht Salams– um vertrauliche Informationen handelte. Generell hat sich der PLC-Wirtschaftsausschuss Mühe gemacht, Informationen über die Monopolfirmen zu sammeln. Er besuchte auch die zuständigen Ministerien und bekam einige schriftliche Informationen zu den Firmen, besonders die Registrierungsakten der Firmen beim Justizministerium in Gaza, wo fast alle Firmen angemeldet wurden und einige Namen der Gründer von diesen Firmen angegeben waren.

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses über seine 14. Sitzung vom 9. Oktober 1996, der zur 23. PLC-Sitzung am 9. Oktober 1996 präsentiert wurde, S. 3. PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses über seine 15. Sitzung, der zur 24. PLC-Sitzung am 23. Oktober 1996 präsentiert wurde, S. 2.

<sup>2</sup> Versorgungsminister Abu Ali Shaheen (30. November 1996 und 29. Dezember 1996), Wirtschafts- und Handelsminister Maher al-Masri (10. Dezember 1996), Landwirtschaftsminister Abdel Jawad Saleh (24. Dezember 1996), Minister für Planung und internationale Zusammenarbeit Nabil Shaath (25. Dezember 1996), Industrieminister Bashir al-Barghouthi (29. Dezember 1996). Es fanden auch Treffen mit dem Finanzminister Muhammad Zuhdi Nashashibi und mit dem Justizminister Freih Abu Medyen.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit (Bericht über die Monopol- und Semi-Monopolfirmen: Privat- und Regierungsfirmen), S. 4.

Aufgrund der Feststellung, dass viele mächtige Personen fast in allen Monopolfirmen vertreten waren - und mit der Argumentation der vertraulichen Information – wurden alle wichtigen Dokumente als „Top-Secret“ seitens des Vorsitzenden des Wirtschaftsausschusses Hikmat Zaid (Fatah) behandelt. Außerdem fand bei diesem Thema eine enge Koordination zwischen Zaid und dem Parlamentspräsidenten Ahmad Qurei' statt. Nach Ende der Debatte wurden die wichtigsten Dokumente über diese Firmen weiter als „Top-Secret“ erklärt und landeten - samt den Tonaufnahmen- beim Parlamentspräsidenten.

Es ist interessant zu erwähnen, dass die Mitglieder des Wirtschaftsausschusses mit der Arbeit ihres Vorsitzenden sehr unzufrieden waren und ihm vorwarfen, in mehreren Untersuchungsphasen Alleingänge gemacht sowie den Informationsfluss innerhalb des Ausschusses behindert zu haben. Diese Unzufriedenheit mit der Arbeit von Hikmat Zaid, der im August 1998 zum Landwirtschaftsminister der dritten Regierung berufen wurde, spielte bei der nächsten Wahl des Vorsitzenden des Wirtschaftsausschusses eine wichtige Rolle. Die Mitglieder des Ausschusses wählten am 14. Mai 1997 Fakhri Turkman (Unabhängiger) zum Vorsitzenden und Yousef al-Shanti (pro-Hamas) zum parlamentarischen Berichterstatter.<sup>1</sup> Hikmat Zaid bekam nur drei und Turkman sechs Stimmen. Die bisherige parlamentarische Berichterstatterin Jamileh Saydam erhielt vier Stimmen und al-Shanti fünf.<sup>2</sup>

### **5.1.3 Bericht des Wirtschaftsausschusses zu den Monopolfirmen**

Der PLC-Wirtschaftsausschuss publizierte seinen Bericht unter dem Haupttitel „Die Monopol- und Semi-Monopolfirmen“. Es wurde im Bericht zwischen „Privat- und Regierungsfirmen“ differenziert, die beide „Monopoldimensionen“ hätten.<sup>3</sup> Der Wirtschaftsausschuss verwies am Anfang seines Berichts auf das 1996 präsentierte Regierungsprogramm und die Garantien der PNA-Exekutive, die freie Marktwirtschaft zu unterstützen und die Hindernisse für den freien Handel zu beseitigen. Die Wirklichkeit sah anders aus und „die im Regierungsprogramm garantierte Marktfreiheit wurde in der Realität nicht umgesetzt“.<sup>4</sup>

Der PLC-Wirtschaftsausschuss versuchte in seinem Bericht die allgemeinen Hintergründe der verschiedenen Monopolgeschäfte darzustellen und begründete diese mit zwei Ursachen, die mit der stagnierenden wirtschaftlichen Entwicklung in den besetzten Gebieten und einem fehlenden Investitionsklima verknüpft wurden: der israelischen Blockade und Abriegelungspolitik sowie der Regierungsarbeit selbst. Im Mittelpunkt des Berichts des PLC-Wirtschaftsausschusses standen die Aktivitäten der Monopolfirmen sowie der Missbrauch der extern verursachten Ausnahmesituation. Folgende Fakten konnten im Bericht des Wirtschaftsausschusses festgestellt werden:

1. Die Mehrheit der Monopolfirmen wurde beim Justizministerium in Gaza registriert; bei einigen der Firmen gab es keine vollständigen Registrierungsunterlagen. Fast alle Firmen liefen auf den Namen von Privatpersonen und nicht auf den Namen der PNA. Die einzige Firma, die im Namen der PNA registriert wurde, war die Palestinian Commercial Services Company (PCSC, siehe 5.1.4.1).<sup>5</sup>
2. Die PNA gründete ihre eigenen Firmen bzw. Monopolbehörden und mischte sich gewissermaßen als „Staat“ in die Wirtschaft ein. Neben der Gründung der

---

<sup>1</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 1, Nr. 3, Juni 1997, S. 59. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i*, Jahr 1, Nr. 4, August 1997, S. 11.

<sup>2</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 1, Nr. 3, Juni 1997, S. 59.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit (Bericht über die Monopol- und Semi-Monopolfirmen: Privat- und Regierungsfirmen). Siehe auch: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 1, Nr. 4, August 1997, S. 11-13.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit, S. 4.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit, S. 2.

Allgemeinen Palästinensischen Erdölbehörde gab es seitens der PNA eine Tendenz, weitere ähnliche Behörden im Handelsbereich zu gründen, z.B. für „Tabak und Alkohol“.<sup>1</sup> Eine Tabakbehörde wurde gegründet, die auch für Alkohol zuständig war.

3. Hinter den Monopolfirmen standen mächtige Personen und höhere Beamte der PNA. Daraus ergab sich ein Machtmissbrauch politischer und bürokratischer Eliten beim Import und beim internen Handel mit mehreren wichtigen Produkten.<sup>2</sup> Die Sicherheitskräfte der PNA waren zu Gunsten der Monopolfirmen beim Import generell, besonders aber bei der Verzollung sowie den Grenzübergängen, beteiligt.
4. Die Einnahmen der Monopolfirmen bzw. Monopolbehörden der PNA flossen nicht in die Kasse des Finanzministeriums. Ein Teil des Gewinns wurde für die Gründung weiterer Firmen und Tochtergesellschaften benutzt. Dies war z.B. bei der Gründung einer Wasserfabrik in Jericho, einer Blumen-Farm in Jericho sowie eines Projekts für Kühlräume im Gazastreifen der Fall.<sup>3</sup> Das Ziel des restlichen Gewinnes ist unklar.

Man stellte fest, dass es zwei Monopolarten gab: Ein inoffizielles, verstecktes Monopol, das nicht überwacht wurde, und ein offizielles und bekannt gegebenes Monopol -wie die Allgemeine Palästinensischen Erdölbehörde-, das keinem Gesetz untergeordnet war. Neben der ständigen Betonung der freien Marktwirtschaft und des freien Handels machte der PLC-Wirtschaftsausschuss einige Empfehlungen, die auch vom Legislativrat generell befolgt wurden, z.B.:

- Beendigung der illegalen Privilegien, die die Firmen bekamen.
- Wiedergutmachung der Situation der mit öffentlichen Geldern gegründeten Privatfirmen, indem eine legale Beendigung ihrer Arbeit stattfindet, sie in Aktiengesellschaften oder zu einer öffentlichen Institution umgewandelt werden, die dann durch ein Gesetz geregelt wird.
- Definierung der Zuständigkeiten an den Grenzübergängen, die beim Handels- und Wirtschaftsministerium angesiedelt werden sollen, und Verbot der Einmischung von Sicherheitskräften in Import- und Exportgeschäfte.
- Beschleunigte Präsentation des Gesetzes der Allgemeinen Palästinensischen Erdölbehörde; ihre Ziele, Arbeitsweise, Strukturen und Kontrollen ihrer Finanzen sollten per Gesetz geregelt werden (sowie die der Tabak- und Energiebehörden).

#### **5.1.4 Beispiele für Monopolfirmen**

In diesem Teil der Arbeit werden die wichtigsten Firmen beschrieben, die vom PLC-Wirtschaftsausschuss als Monopolfirmen untersucht worden waren. Anhand dieser Beispiele kann festgestellt werden, wer hinter den Firmen stand und wie sie ihr Monopol gerechtfertigt haben.

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit, S. 6.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit, S. 4.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit, S. 6. Unklar ist, ob es sich beim Projekt der Kühlräume um die Arab Palestinian Storage Company in Gaza handelt, die Unterfirma der Arab Palestinian Investment Company APIC unter der Leitung von Tarek Omar al-Aqqad ist (al-Aqqad Group). Die Firma Arab Palestinian Storage Company hatte 16 Kühlräume zur Lagerung von tiefgefrorenen Produkten (Kühlagerung) auf etwa 6.800 qm mit einer Kapazität von 5.000 Tonnen Obst- und Gemüse. Vgl. APIC: [http://www.apic-pal.com/index.php?page=our\\_companies](http://www.apic-pal.com/index.php?page=our_companies) (Stand: Oktober 2008).

#### 5.1.4.1 The Palestinian Commercial Services Company (PCSC)<sup>1</sup>

Die Firma Palestinian Commercial Services Company (PCSC) wurde 1994 gegründet, im Namen der PNA registriert und stand unter der Leitung von Khaled Salam, bekannt als Muhammad Burhan Rasheed. Er war der Berater von Arafat in Tunesien gewesen und später sein wichtigster und einflussreichster Wirtschaftsberater unter der PNA.<sup>2</sup> Die israelische Tageszeitung Ha'arez hat am 4. April 1997 in ihrer Wochenend-Beilage einen Artikel mit dem Titel „The Man Who Swallowed Gaza“ veröffentlicht und u.a. über die wirtschaftlichen Monopoltätigkeiten von Khaled Salam berichtet.<sup>3</sup>

Unter dem Einfluss von Khaled Salam und aufgrund seiner engen Beziehung zu Arafat war die Firma PCSC in der Lage, mehrere Unterfirmen zu gründen, die in verschiedenen Wirtschaftsbereichen tätig sein sollten. Der PLC-Wirtschaftsausschuss gab in seinem Bericht 1997 an, dass einige dieser Unterfirmen bis 1997 nur auf dem Papier standen, andere aber als Monopolfirmen aktiv waren. Die Firma Al-Burhan<sup>4</sup>, die das Kiesmonopol im Gazastreifen während der israelischen Blockade ab Februar/März 1996 innehatte, war eine dieser aktiven Tochtergesellschaften von PCSC.

Die PCSC wurde besonders durch ihre Monopolgeschäfte mit Zement bekannt, was Khaled Salam dem PLC-Wirtschaftsausschuss versuchte auf eine andere Art und Weise darzustellen. In seinem Treffen mit dem Wirtschaftsausschuss 1997 sagte Khaled Salam im Namen der PCSC in Bezug auf das Zementmonopol:

„Wir haben kein Monopol für Zement. Wir sind eine sehr aktive Firma im Bereich des Zements. Wir haben zwei zentrale Verträge, die wir bedienen: mit einem israelischen Produzenten und einem jordanischen Produzenten. In beiden Verträgen gibt es keinen Hinweis auf irgendeine Monopolform.“<sup>5</sup>

Khaled Salam begründete die Beteiligung der PNA an mehreren neu gegründeten Investitionsfirmen und sagte, dass „die Partnerschaft ein Teil der Entwicklung der Einnahmen der PNA“ sei und diese Investitionen und ihre Einnahmen eine „wirtschaftliche Reserve für den Notstand“ seien. Außerdem ging Khaled Salam davon aus, dass es nirgendwo steht, dass die PNA in Investitionsbereichen nicht dabei sein dürfe.<sup>6</sup> Um einer Forderung des PLC-Wirtschaftsausschusses nachzukommen, erklärte Khaled Salam den Willen zur Umwandlung der Firma in eine Aktiengesellschaft und sagte: „In dem Moment, in dem die palästinensische Börse eröffnet wird, werden wir unsere Aktien allen Firmen anbieten“.<sup>7</sup>

Die Monopolgeschäfte der PCSC mit Zement wurden auch im Bericht des PLC-Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts erwähnt (siehe Kapitel 6). Da die PCSC von den Zöllen des importierten Zements befreit wurde, gab der Minister für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi in seiner Stellungnahme zum Bericht des Allgemeinen Kontrollamts an, dass dies „eine Entscheidung auf höchster Ebene“ sei -d.h. es

<sup>1</sup> *Al-Sharika al-Filastiniyah li al-Khadamat al-Tigariyah*. Siehe Webseite von PCSC: <http://www.pcsc.ps>.

<sup>2</sup> Er wurde im Gazastreifen der „kurdische Diktator“ genannt, da er Kurde aus Nord-Irak war und er als Berater Arafats eine klare Machtstellung in wirtschaftlichen Bereichen hatte.

<sup>3</sup> Ronen Bergman, David Ratner „The Man Who Swallowed Gaza“, in der israelischen Tageszeitung Ha'arez, Wochenend-Beilage vom 4. April 1997, S. 18-27. Es war u.a. von einem geheimen Konto in Tel Aviv die Rede, an dem Israel nicht weniger als 500 Millionen NIS überwiesen hat. Es wurde berichtet, dass dieses Konto nicht unter Kontrolle des Finanzministeriums steht (S. 18 im Bericht von Ha'arez).

<sup>4</sup> *Sharikat al-Burhan li Mawad al-Bina' wa al-Mukawatat al-Musahimah al-Khosousiyah al-Mahdoudah*.

<sup>5</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll des Treffens des Wirtschaftsausschusses mit Khaled Salam, Gaza, 16. Februar 1997, S. 9.-10.

<sup>6</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll des Treffens des Wirtschaftsausschusses mit Khaled Salam, Gaza, 16. Februar 1997, S. 14. Eine weitere Argumentation war seine Aussage: „In vielen Bereichen klopfte der Investor an unsere Tür und wir gingen nicht zu ihm ... Sie boten uns einen Anteil“.

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll des Treffens des Wirtschaftsausschusses mit Khaled Salam, Gaza, 16. Februar 1997, S. 37.

war eine persönliche Entscheidung Arafats- und sein Ministerium „darüber nicht diskutiere“.<sup>1</sup> Die Investitionsprojekte, wie z.B. die Kühlräume im Gazastreifen, wurden auch von den Zöllen ausgenommen.<sup>2</sup>

In einem Brief von Khaled Salam an PLC-Speaker Ahmad Qurei' vom 31. Juli 1997 wurde der Behauptung widersprochen, dass die PCSC das Monopol im Bereich des Zementimports habe. Salam wiederholte, dass er dem Wirtschaftsausschuss dies bereits mitgeteilt habe und dass „jedermann Zement importieren könne“. Es wurde auch verneint, dass die PCSC 2,5 US-Dollar pro importierter Tonne Zement an die Privatfirma al-Karmel von Yousef al-Tarifi (der Sohn von Minister Jamil al-Tarifi) zahle.<sup>3</sup> Khaled Salam berichtete aber, dass die PCSC 2 US-Dollar pro importierter Tonne Zement an Geschäftsleute in Jordanien zahle, die „der Firma beim Zementimport aus Jordanien helfen würden“. Im Jahr 1996 wurden 105.000 Tonnen und bis Mitte 1997 etwa 85.000 Tonne Zement aus Jordanien importiert. In diesem Zusammenhang nannte Khaled Salam zwei Namen von Geschäftsleuten bzw. Politikern aus Jordanien: Deifallah Mansour al-Mumani und den früheren jordanischen Minister Abdallah Hijazi.<sup>4</sup> Außerdem wurden Belege von Cashzahlungen an al-Mumani in einer Höhe von 170.000 US-Dollar dem Parlamentspräsidenten bzw. dem Untersuchungsausschuss eingereicht.<sup>5</sup> Dies zeigt, dass die Korruption bei den Monopolfirmen grenzüberschreitend verlief und auch israelische Sicherheitsbeamte miteinbezog.<sup>6</sup>

Die PCSC entwickelte sich zu einer der wichtigsten Firmen der PNA, die ihre Dominanz im Zementbereich seither beibehalten hat, da ihre Zementfirma – anders als bei anderen ihrer Subunternehmen- 100%iger Eigentum der PCSC war. 85-90% des in die besetzten Gebiete importierten Zements wurden von ihr eingeführt.<sup>7</sup> 1999 soll die Vermögungssumme der PCSC bei 345 Millionen US-Dollar gelegen haben (8% des palästinensischen Bruttoinlandsprodukts) und PCSC soll bis 2000 an 34 palästinensischen Firmen beteiligt gewesen sein.<sup>8</sup> Nach Gründung des Palästinensischen Investitionsfonds (PIF) 2002 wurden alle Investitionen der PNA hier zusammengefasst und Khaled Salam wurde zum Mitglied des Aufsichtsrats ernannt. Die offizielle Integration der PCSC in den PIF erfolgte erst mit einem Dekret von Präsident Mahmoud Abbas am 1. August 2005. Ihr Nettogewinn lag im Jahr 2005 bei knapp 48 Millionen Neuen Israelischen Schekel (NIS) und 2006 bei mehr als 59 Millionen NIS.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Stellungnahme von Jamil al-Tarifi zum Bericht des Allgemeinen Kontrollamts 1996, 29. Juli 1997, S. 8.

<sup>2</sup> Brief von Khaled Salam (PCSC) an Jamil al-Tarifi, 29. Mai 1997 (Bestätigung des Erhalts der Befreiung von Zollsteuern für das Projekt der Kühlräume im Gazastreifen).

<sup>3</sup> Brief von Khaled Salam im Namen der PCSC an PLC-Präsidenten Ahmad Qurei' als Antwort auf den Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, 31. Juni 1997. Die Angaben über die Auszahlung von 2.5 US-Dollar pro importierter Tonne Zement an die Firma al-Karmel in: PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des PLC-Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts 1996, S. 39.

<sup>4</sup> Brief von Khaled Salam im Namen der PCSC an PLC-Präsidenten Ahmad Qurei' als Antwort auf den Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, 31. Juni 1997.

<sup>5</sup> Anlagen zum Brief von Khaled Salam im Namen der PCSC an PLC-Präsidenten Ahmad Qurei' als Antwort auf den Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, 31. Juni 1997. Beleg über Cash-Zahlung von PCSC an Deifallah Mansour al-Mumani in Höhe von 70 Tausend US-Dollar am 11. Juni 1996 (PCSC, Beleg Nr. 00151) und Beleg in Höhe von 100.000 US-Dollar am 16. November 1996 (PCSC, Beleg Nr. 00301).

<sup>6</sup> Dies wurde z.B. im Ha'areez-Bericht vom 4. April 1997 im Fall des Vertrags mit der israelischen Firma Dor im Bereich des Erdöls erwähnt (Seite 22). Außerdem wurde dies in den Unterlagen des PLC-Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts bei anderen Fällen bestätigt.

<sup>7</sup> Webseite von PCSC: <http://www.pcsc.ps/mission.html> (Stand März 2009).

<sup>8</sup> Leila Farsakh, „Under Siege: Closure, Separation and the Palestinian Economy“, in: *Middle East Report*, Nr. 217, winter 2000, zugänglich unter: [http://www.merip.org/mer/mer217/217\\_farsakh.html](http://www.merip.org/mer/mer217/217_farsakh.html) (Stand Oktober 2008).

<sup>9</sup> Webseite von PCSC: <http://www.pcsc.ps> und <http://www.pcsc.ps/files/2006-final.pdf> (Stand März 2009).

#### **5.1.4.2 Firma Al-Bahar<sup>1</sup>**

Al-Bahar (das Meer) wurde am 13. Dezember 1995 gegründet und beim Justizministerium in Gaza registriert. Der Generaldirektor der Firma war Hashem Hussein Hashem Abu Nada (Abu Hussein), ein Generaldirektor im Finanzministerium in Gaza und Berater im Präsidialamt von Arafat. Unter den Mitbegründern war auch der Direktor des Präsidialamtes Mu'in Elyas Yousef Khouri (bekannt als Ramzi Khouri).

Al-Bahar gründete mehrere Tochtergesellschaften, war im Gazastreifen in mehreren Bereichen sehr aktiv und arbeitete besonders im Immobilienmarkt sowie im Tourismusbereich. Sie wurde auch mit dem Zementimport im Gazastreifen in Verbindung gebracht. Die Tochterfirma al-Bahar für Handel, Technology und Computer-Geräte<sup>2</sup> wurde auch unter der Leitung von Abu Hussein und mit Beteiligung von Ramzi Khouri gegründet. Somit war al-Bahar auch im Computergeschäft aktiv und es wurde im Legislativrat berichtet, dass diese Firma Partnerschaftsbeziehungen in diesem Bereich mit der Firma Teem International von Nabil Shaath (Minister für Planung und internationale Zusammenarbeit) habe.<sup>3</sup> Sie wurde im Bericht des PLC-Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts in Zusammenhang mit ihrer Tochtergesellschaft al-Shifa für Arzneimittel unter der Leitung von Khader Abu Nada erwähnt (siehe 6.3.5). Über ihre Monopolgeschäfte wurde in mehreren Presseberichten informiert, besonders in der israelischen Tageszeitung Ha'arez vom 4. April 1997 sowie im Guardian Weekly vom 27. April 1997.<sup>4</sup>

#### **5.1.4.3 Die Palästinensische Nationalfirma für wirtschaftliche Entwicklung<sup>5</sup>**

Die Palästinensische Nationalfirma für wirtschaftliche Entwicklung wurde am 13. September 1994 gegründet und stand unter der Leitung des stellvertretenden Finanzministers Muhammad Jaradah (Abu Osama Muhammad). Jaradah erklärte dem PLC-Wirtschaftsausschuss, dass die Idee zu dieser Firma im Rahmen von Versuchen entstand, das Problem der -auf Grund der israelischen Blockade 1996- steigenden Mehlpreise im Gazastreifen zu beseitigen, nachdem der Preis pro Sack (50 Kg.) von 80 auf 120 NIS gestiegen war.<sup>6</sup> Jaradah wurde -als Mitarbeiter im Finanzministerium- von Präsident Arafat beauftragt, den Mehlimport so schnell wie möglich zu sichern und das Mehl für 96 NIS auf den Markt zu bringen. Somit wurde die erste Menge von etwa 12.000-13.000 Tonnen im Namen des Finanzministeriums und mit der Hilfe von einem Händler namens Khaled al-Dirawi importiert und für 97 NIS verkauft. Nach diesem Geschäft wurde versucht, eine Firma mit einem Kapital von 10 Millionen US-Dollar für den Mehlimport zu gründen. Als dies nicht gelang, begann die Firma mit einem Kapital von 1 Million US-Dollar Mehl, Zucker und andere Nahrungsmittel zu importieren.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> *Sharikat al-Bahr al-Musahimah al-Khosousiyah al-Mahdoudah.*

<sup>2</sup> *Sharikat al-Bahar li al-Tigara wa al-Andima wa Aghizat al-Komputer.*

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit, S. 5.

<sup>4</sup> Die Ehefrau von Präsident Arafat (Suha Arafat) wurde auch in Verbindung mit der Firma al-Bahar gebracht, so z.B. im Guardian Weekly: Der Bericht wurde vom britischen Journalist David Hirst verfasst. Der Bericht in der israelischen Tageszeitung Ha'arez wurde von Ronen Bergman und David Ratner geschrieben.

<sup>5</sup> *Al-Sharika al-Wataniyah al-Filastiniyah li al-Tanmiyah al-Iqtisadiyah al-Musahima al-Khosousiyah al-Mahdouda.*

<sup>6</sup> Ein Dollar = 3,14 NIS (Stand 1996, vgl. PLC-Resolution 59/9/1 vom 20. Juni 1996).

<sup>7</sup> Davon wurden 7 Mio. US-Dollar von Arafat persönlich bezahlt, die der Leiter der Erdölbehörde Harbi Sarsour zahlte. Zehn Personen aus dem Privatsektor in Ägypten sollten sich mit dem Rest beteiligen. Sie wurden gebeten, 50% ihres Anteils zu zahlen, die anderen 50% sollten vom Gewinnanteil beglichen werden. Erwähnt wurde insbesondere der Name von Ali al-Safadi, der in Ägypten wohnte und „einen schlechten Ruf im wirtschaftlichen Sektor“ hatte. Die 7 Mio. US-Dollar wurden Präsident Arafat zurück gegeben, nachdem sich die

Aus der Sicht des Finanzministeriums hatte dieses mit dem Mehlimport nichts zu tun. Der stellvertretende Finanzminister Jaradah argumentierte, „die Zuständigkeit für die Firma läge bei Präsident Arafat, da er die Quelle dieses Importkapitals sei und nicht das Finanzministerium. Aus diesem Grund werde der Gewinn der Firma auch nicht an das Finanzministerium überwiesen“.<sup>1</sup> Diese Firma stand auch in Verbindung mit dem Skandal über das verdorbene Mehl, das in Nablus verteilt worden war (siehe 5.2.2).

#### **5.1.4.4 Die Agrarfirma *al-E'timad al-Zira'iya***

Die Agrarfirma *al-E'timad al-Zira'iya* wurde am 15. Juli 1996 gegründet und stand unter der Leitung von Muhammad Hafez al-Qudwah, einem Verwandten von Präsident Arafat. Diese Firma erhielt vom Landwirtschaftsministerium das Privileg *Imtiyaz*, mehrere Agrarprodukte aus Israel zu importieren. Daraus entwickelte sie eine Monopolposition.

Dies geschah aufgrund eines Schreibens von Präsident Arafat, indem der Firma das Importrecht auf alle Agrarprodukte aus Israel zugesagt wurde. Das Schreiben Arafats beinhaltete eigentlich kein Monopol-Recht, wurde aus Sicht des stellvertretenden Landwirtschaftsministers Atta Abu Karsh aber als Privileg der Firma *al-E'timad al-Zira'iya* betrachtet. Abu Karsh gab somit der Firma ein Privileg zum Import und Verkauf von allen notwendigen Mitteln zur Agrarwirtschaft, für Gewächshäuser sowie Pflanzenschutzmittel, Düngemittel, Mutterknollen für Kartoffelanbau und Agrarmaschinen.<sup>2</sup> Abu Karsh argumentierte vor dem PLC-Wirtschaftsausschuss, dass die Firma die einzige sei, die ein solches Importrecht von Arafat bekommen habe und teilte mit, dass das Wirtschafts- und Handelsministerium davon von ihm informiert worden sei.

Die Aktivitäten der Agrarfirma *al-E'timad al-Zira'iya* waren nicht auf den Import aus Israel beschränkt. Die Firma importierte 1996 aus den Niederlanden die im Pariser Abkommen mit Israel für die PNA erlaubte Importmenge von Mutterknollen für den Kartoffelanbau und verkaufte diese an die Bauern mit einem höheren Preis als bisher. Dies geschah in Kooperation mit einer Firma Namens *al-Lu'lu'a* (Der Diamant) der al-Qudwa Familie. Vorher wurden diese Mutterknollen offiziell von der Bauernunion importiert und zu einem fairen Preis verkauft.

Landwirtschaftsminister Abdel Jawad Saleh protestierte gegen das Vorgehen von Abu Karsh<sup>3</sup> und der PLC-Wirtschaftsausschuss, der noch einen anderen Korruptionsfall in diesem Ministerium Ende 1997 untersuchte,<sup>4</sup> forderte die Gründung einer Untersuchungskommission in Angelegenheit der Firma *al-E'timad al-Zira'iya* und des Landwirtschaftsministeriums.

---

Investoren zurück gezogen hatten. PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll des Treffens des Wirtschaftsausschusses mit dem stellvertretenden Finanzminister Muhammad Jaradah (Abu Osama Muhammad), Gaza, 17. Februar 1997, S. 2 und S. 6.

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll des Treffens des Wirtschaftsausschusses mit dem stellvertretenden Finanzminister Muhammad Jaradah (Abu Osama Muhammad), Gaza, 17. Februar 1997, S. 6.

<sup>2</sup> PLC, Protokoll des Treffens des Wirtschaftsausschusses mit Atta Abu Karsh, stellvertretender Landwirtschaftsminister, Gaza, 17. Februar 1997, S. 24.

<sup>3</sup> Abdel Jawad Saleh brachte sogar weitere Angelegenheiten über Unregelmäßigkeiten im Ministerium zum Legislativrat, insbesondere aus dem Grunde, dass er in seinem eigenen Ministerium gegenüber den herrschenden Verwaltungsstrukturen und der Macht von Abu Karsh in mehreren Angelegenheiten fast machtlos war. Das Ministerium war in der Tat mit drei Zentren vertreten: Ramallah unter der Kontrolle des Landwirtschaftsministers, Gaza unter der Kontrolle vom stellvertretenden Landwirtschaftsminister Atta Abu Karsh und der Agrarabteilung in Nablus unter der Kontrolle vom stellvertretenden Landwirtschaftsminister Azam Tbelih.

<sup>4</sup> Der PLC-Wirtschaftsausschuss diskutierte einen anderen Fall, in dem beim Export aus Westbank und Gazastreifen die vom Landwirtschaftsministerium gegebenen Herkunftszertifikate *Shahadat Mansha'* verfälscht wurden. Die Akte sollte an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet werden, die Verantwortlichen im Ministerium somit zur Rechenschaft gezogen werden. PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 23, Ramallah, 24.-26. November 1997 und Resolution 217/23/2.

#### 5.1.4.5 Die Allgemeine Erdölbehörde

Die Allgemeine Palästinensische Erdölbehörde (General Petroleum Authority, GPA) ist eine offizielle Einrichtung der PNA, die unter direkte Kontrolle von Präsident Arafat stand. Sie wurde durch eine Resolution von Arafat gegründet und stand unter der Leitung von Harbi Sarsour (1994 – 2003). Sie gilt als Monopolbehörde für Import und Verteilung aller Benzin- und Treibstoff-Produkte in der Westbank und im Gazastreifen.

Die Untersuchungen im Legislativrat über die Arbeit der Erdölbehörde begannen ab Juni 1996 aufgrund von Beschwerden von Tankstelleneigentümern in den besetzten Gebieten, die dem Legislativrat eingereicht wurden.<sup>1</sup> Es wurde festgestellt, dass die Erdölbehörde die Tankstellen –besonders die neuen– zwang, in eine Art Partnerschaft mit ihr einzutreten und der Erdölbehörde einen Anteil von bis zu 50% der Tankstelle abzutreten. Ohne diese Partnerschaftsbedingungen waren viele der Tankstellen nicht in der Lage, eine Betriebsgenehmigung zu bekommen. Außerdem waren die Benzinpreise in den besetzten Gebieten relativ höher als in Israel, obwohl die PNA auf Grund des Pariser Abkommens mit Israel die Möglichkeit hatte, die Preise niedriger als in Israel zu halten.<sup>2</sup>

Der Legislativrat beschloss am 29. August 1996 auf Empfehlung des Wirtschaftsausschusses, den Generaldirektor der Erdölbehörde Harbi Sarsour einzuladen, damit er dem PLC über die Arbeit der Erdölbehörde und den Import und Verteilung des Benzins sowie die Beziehung mit den Tankstellen berichte.<sup>3</sup> Hinzu kam, dass die Beschwerden gegen die Erdölbehörde mit der Zeit zunahmen. Um die Arbeit der Erdölbehörde per Gesetz zu regeln, forderte der Legislativrat am 12. September 1996 von der Exekutive, sich mit der Präsentation eines Gesetzentwurfs für die Erdölbehörde zu beeilen.<sup>4</sup>

Der Entwurf des Gesetzes der Allgemeinen Palästinensischen Erdölbehörde wurde dem PLC von der Regierung am 19. April 1997 zugestellt. Nach der zweiten Lesung im PLC vom 24. November 1997 wurde das Gesetz an Präsident Arafat zur Unterschrift überstellt. Da das Gesetz, besonders in seinem finanziellen Teil, Machtbeschränkungen für Arafat beinhaltete, unterschrieb er das Gesetz der Allgemeinen Palästinensischen Erdölbehörde nicht. Alle Einnahmen der Erdölbehörde sollten laut Gesetz an das Finanzministerium überwiesen werden und Teil des Allgemeinen Haushalts sein (Artikel 15/A). Eine ständige Forderung seitens des PLC in Bezug auf den Haushalt der PNA war, die Einnahmen der Erdölbehörde in den Haushalt der PNA zu integrieren und sie zu veröffentlichen.

Obwohl die Erdölbehörde ihre Arbeit auf die Qualitäts- und Preiskontrolle konzentrieren sollte, blieben Beschwerden über steigende Ölpreise,<sup>5</sup> Ölqualität und die Organisation des Erdölsektors auf der Tagesordnung des Legislativrates 1999 und 2000.<sup>6</sup> Außerdem ging die Erdölbehörde mit ihren Forderungen von 25-50%igem Anteil an den neuen Tankstellen als Bedingung zur Erteilung der Betriebserlaubnis nicht ab. Anfang Februar 2006 kündigte Generalstaatsanwalt Ahmad al-Moghani an, dass in 50 Fällen finanzieller und administrativer Korruption ermittelt werde und einige Verhaftungen erfolgt wären, darunter die von Harbi Sarsour.

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 7, Ramallah, 5.-6. Juni 1996, PLC-Resolution 51/7/1 (Punkt 5).

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses vom 20. Juni 1997 zur Monopol-Angelegenheit, S. 6.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 19, Ramallah, 28.-29. August 1996 und Resolution 94/19/1 (Punkt 2).

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 19, Ramallah, 11.-12. September 1996 und Resolution 104/20/1 (Punkt 2).

<sup>5</sup> Die Gewerkschaft der Tankstelleneigentümer beklagte Ende Juli 1999, dass Diesel- und Benzinpreise seit der Arbeit mit der Erdölbehörde um 108% bzw. 86% gestiegen seien. Unterlagen des PLC-Wirtschaftsausschusses: Brief von Tankstelleneigentümern an den wirtschaftlichen Berater von Präsident Arafat am 27. Juli 1999.

<sup>6</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Sitzung 1: Treffen 3, Ramallah, 12. April 2000: Bericht des Wirtschaftsausschusses über die Steigerung der Ölpreise und die Beziehung zwischen der Erdölbehörde und der Gewerkschaft der Tankstelleneigentümer und PLC-Resolution 454/1/5.



#### **5.1.4.6 Andere Firmen**

Andere Firmen wurden seitens des Wirtschaftsausschusses in den Korruptionsuntersuchungen ebenso erwähnt, auch wenn sie nicht im Mittelpunkt des Ausschussberichts standen. So z.B. die Firma Teem International von Minister Nabil Shaath, die Verträge mit der PNA - in Kooperation mit der Firma al-Bahar - zum Import von Computern und Computernetzen für die PNA besaß. Erwähnt wurde auch eine Elektrogerätefirma von Yasir Abbas, einem Sohn von Mahmoud Abbas (Abu Mazen), und ihre Geschäfte mit Sami Ramlawi, einem der wichtigsten Beamten im Finanzministerium.

Eine andere Firma war al-Karmel von Yousef Jamil al-Tarifi, dem Sohn von Minister Jamil al-Tarifi. Sie war im Import und bei der Verteilung von Zement in der Westbank aktiv. Im Bericht des PLC-Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts wurde berichtet, dass das Ministerium bei der israelischen Seite beantragt hatte, den Grenzübergang zu Jordanien (Allenby/König-Hussein) für die Dauer von zwei Wochen nur für den Zementimport der Firma al-Karmel zu reservieren. Dies geschah ohne jegliches Signal an Händler anderer Produkte, die aus Jordanien importierten und deren Waren wegen der langen Wartezeiten an der Grenze zu Jordanien verderben.<sup>1</sup> Dies war eines der ersten Monopolversuche. Später betrieb die Palestinian Commercial Services Company (PCSC) von Khaled Salam tatsächlich das Zementmonopol.

Ein wichtiges Monopolgeschäft lag auch noch im Telekommunikationsbereich: Die Arbeit der Palästinensischen Telekommunikationsfirma PALTEL startete mit einem „Monopol-Vertrag“ (Privileg-Vertrag) zwischen der PNA und der Firma PALTEL, die Tochterfirma von PADICO (siehe 7.1) war.

#### **5.2 Der Legislativrat und der Mehl-Skandal**

Das Importmonopol für Mehl wurde im PLC 1996 mehrfach thematisiert. Dies geschah als Reaktion auf Beschwerden und im Rahmen der Untersuchungen der Monopolfirmen. In einer PLC-Resolution vom 9. Mai 1996 wurde die Regierung aufgefordert, die Handelsfreiheit für Mehl zu garantieren<sup>2</sup> und in einer anderen PLC-Resolution am 21. November 1996 wurde dies wiederholt und die Exekutive aufgefordert, das Mehlmonopol zu verhindern. In dieser Resolution wurde verlangt, die Rolle des Versorgungsministeriums auf die Qualitätskontrolle zu begrenzen. Das Ministerium zudem eine strategische Mehlereserve der privaten Händler garantieren.<sup>3</sup>

Im Januar 1997 wurde das Thema „Mehl“ auf die Tagesordnung des PLC gebracht, diesmal aber seitens des Kontroll- und Menschenrechtsausschusses (PLC-Kontrollausschuss). Es wurde festgestellt, dass verdorbenes Mehl vom Versorgungsministerium in Nablus -besonders im Flüchtlingslager Balata<sup>4</sup>- verteilt worden war.<sup>5</sup> Auch das Finanzministerium war betroffen, da es Mehl importierte. Der PLC beauftragte am 23. Januar 1997 seinen Kontrollausschuss, die Angelegenheit zu untersuchen und dem PLC einen umfangreichen Bericht zu präsentieren. Die Exekutive -und besonders das Versorgungsministerium und das

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert im Legislativrat am 29. Juli 1997, S. 39. Das Ministerium von al-Tarifi war für die Kontakte mit Israel in Zivilangelegenheiten zuständig.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 4, Rafah, 8.-9. Mai 1996 sowie Resolution 22/4/1.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 27, Ramallah, 21. November 1996 sowie Resolution 130/27/1.

<sup>4</sup> PLC-Mitglied Hussam Khader (Fatah), selbst aus dem Flüchtlingslager Balata, verfolgte das Thema und thematisierte es im PLC-Kontrollausschuss.

<sup>5</sup> Es wurde gesagt, dass von insgesamt 2.500 Tonnen 500 Tonnen verderblichen Mehls in Nablus bzw. im Flüchtlingslager Balata verteilt worden waren. PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll des Treffens des Wirtschaftsausschusses mit dem stellvertretenden Finanzminister Muhammad Jaradah (Abu Osama Muhamad), Gaza, 17. Februar 1997, S. 7.

Finanzministerium- wurden aufgefordert, mit dem PLC-Kontrollausschuss zu kooperieren und dem Ausschuss alle Unterlagen und Informationen über dieses Thema zu liefern. Außerdem bekam der PLC-Kontrollausschuss den Auftrag, bei der Informationsbeschaffung jeden zu befragen, der aus Sicht des Ausschusses mit dieser Angelegenheit zu tun hatte.<sup>1</sup>

### **5.2.1 Verzögerungen bei der Behandlung der Mehl-Frage im Kontrollausschuss**

Der Mehlskandal wurde unter dem Titel „Mehl-Frage in den PNA-Gebieten“ aufgenommen. Somit wurde vom Anfang an vermieden, das Wort "verdorben" *fasid* zu erwähnen und es war nicht klar, ob es auch in anderen Regionen verderbliches Mehl gab. Später ist man davon ausgegangen, dass es sich nur um die Menge in Nablus handelte und somit stand das Thema später als „Mehl-Frage“ auf der PLC-Tagesordnung. Es wurde erwartet, dass der PLC-Kontrollausschuss seinen Bericht nach einer Woche – in der folgenden Sitzung- präsentieren würde.

Am 29. Januar 1997 wurde das Thema vertagt, weil die Mitarbeiter im Versorgungsministerium und Finanzministerium mit dem PLC-Kontrollausschuss in der Mehlangelegenheit nicht kooperierten.<sup>2</sup> Das Thema des verdorbenen Mehls im PLC wurde ständig vertagt, besonders weil es keine Kooperation seitens der beiden Ministerien bei der Informationsbeschaffung gab (siehe auch 5.2.2). Der Versorgungsminister und PLC-Mitglied Abdel Aziz Shaheen, bekannt als Abu Ali Shaheen (Fatah), sowie der Finanzminister und Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Muhammad Zuhdi al-Nashashibi wurden vom Kontrollausschuss als Hauptverantwortliche betrachtet. Das Thema war auch ständig in der Presse und die PLC-Mitglieder beklagten sich, dass es in der Presse mehr Informationen und Details gäbe, als die Informationen die dem PLC bis dato zur Verfügung gestellt worden waren.<sup>3</sup>

In Bezug auf die genießbarkeit des Mehls wurde in der PLC-Sitzung am 29. Januar 1997 vom Versorgungsminister berichtet, dass eine Untersuchung des Gesundheitsministeriums die Eignung des Mehls als menschliche Nahrung bestätigt habe. Er argumentierte, dass es eine kleine Menge gäbe, die wegen des Regens am 14. Januar 1997 Schaden genommen habe und als Tierfutter verkauft werden solle. Er bekräftigte, dass das Versorgungsministerium sowie das Finanzministerium für die Ergebnisse dieser Untersuchung verantwortlich seien.<sup>4</sup> Somit wurde auch aus Sicht des Versorgungsministers kein verdorbenes Mehl in Nablus verteilt.

Die Ergebnisse der erwähnten Untersuchung wurden auch dem PLC-Kontrollausschuss eingereicht.<sup>5</sup> Ergebnisse anderer Untersuchungen in anderen Lagern wurden trotz mehrfacher Anfrage nicht eingereicht. Auf das Schreiben des PLC-Kontrollausschusses vom 30. Januar 1997 und die weiteren Nachfragen nach Informationen und Dokumenten über das Mehl wurde seitens der beiden Ministerien nicht geantwortet.<sup>6</sup>

In der PLC-Sitzung am 4. Februar 1997 wurde die Frist für die Präsentation des Berichtes seitens des PLC-Kontrollausschusses wieder verlängert,<sup>7</sup> da er wegen der Wichtigkeit des

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 35, Gaza, 22.-23. Januar 1997 sowie Resolution 144/35/1.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 36, Hebron, 29. Januar 1997 sowie Resolution 145/36/1.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 36, Hebron, 29. Januar 1997.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 36, Hebron, 29. Januar 1997. Im Protokoll der Sitzung wurde der 26. Januar 1997 als Datum dieser Untersuchung angegeben.

<sup>5</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 2 und S. 4. Im Bericht des PLC-Kontrollausschusses wurde der 21. Januar 1997 für die eingereichte Untersuchung angegeben. Im Protokoll der Sitzung vom 29. Januar 1997 wurde der 26. Januar 1997 als Datum für die Untersuchung angegeben. Es handelt sich aber um dieselbe Unterlage, wie vom Inhalt des Protokolls sowie des Berichts zu entnehmen ist. Die Menge in diesem Lager war für das Sozialministerium vorgesehen.

<sup>6</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 2.

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 36, Hebron, 29. Januar 1997 sowie Resolution 145/36/1. Protokoll der Sitzung 37, Ramallah, 4.-6. und 12.-13. Februar 1997.

Themas und der fehlenden Kooperation der beiden Ministerien mehr Zeit benötigte, das Mehl-Thema zu untersuchen.

Der PLC-Kontrollausschuss traf sich mit dem Versorgungsminister und versuchte ein Treffen mit dem Finanzminister zu organisieren, um die Rolle des Finanzministeriums und einige andere Details zu klären. Dieses Treffen kam nicht zu Stande, weil der Finanzminister mit dem PLC-Kontrollausschuss nicht kooperierte.<sup>1</sup> Außerdem lehnte der stellvertretende Finanzminister Aatef Alawneh ab, die Unterlagen zur Mehl-Problematik ohne Sondergenehmigung des Finanzministers auszuhändigen.<sup>2</sup>

Diese Tatsachen ließen den Kontrollausschuss einen Bericht verfassen, der verschiedene Lücken enthielt, z.B. Fragen zur Mehrwertsteuer auf die importierten Mengen von Mehl oder zum Verkauf des Mehls an Großhändler mit offiziellen Rechnungen oder nicht. Somit hat der PLC-Kontrollausschuss seinen endgültigen Bericht am 6. März 1997 präsentiert, nachdem die Mehl-Affäre zu Beginn der PLC-Sitzung unter „Sonstiges“ der Tagesordnung subsummiert wurde.<sup>3</sup>

Die Behandlung des Mehl-Themas im PLC wurde indessen erneut verzögert. Auf Vorschlag des Parlamentspräsidenten wurde die Diskussion des Berichtes vertagt, damit der Bericht in einer vollständigen Form in Anwesenheit des Versorgungs- und des Finanzministers diskutiert werden könne.<sup>4</sup> Der Bericht des Kontrollausschusses wurde wieder in der PLC-Sitzung am 26. März 1997 vorgestellt, aber auf Vorschlag des PLC-Präsidenten vereinbart, den Bericht erst in der kommenden Sitzung in Anwesenheit der beiden betroffenen Minister zu diskutieren.<sup>5</sup>

### **5.2.2 Der Bericht des PLC-Kontrollausschusses**

Zunächst sei darauf hingewiesen, dass die Mehlfrage nur in den Lagerhallen von Nablus untersucht wurde und nicht der Gesamtimport von Mehl. Somit stand die Verteilung des Mehls in anderen Gebieten auch nicht zur Diskussion und das Mehl-Importmonopol war nicht Gegenstand des Berichtes. Es werden einige Informationen vom Bericht des PLC-Kontrollausschusses erörtert, die die Mehlproblematik erklären.

Das Finanzministerium importierte Ende Juni 1996 etwa 5.000 Tonnen Mehl aus Italien über eine palästinensisch-italienische Firma, von denen 3.000 für die Westbank und 2.000 für den Gazastreifen bestimmt waren. Der Import dieses Mehls geschah ohne Ausschreibungen und ohne das Wirtschafts- und Handelsministerium zu informieren.<sup>6</sup> Da das Finanzministerium sowie das Versorgungsministerium keine Lager (Magazine) in der Westbank hatten, wurden die Lagerhallen der Gemeinde von Nablus zur Aufbewahrung des Mehls benutzt. Diese Lager waren wegen ihrer Feuchtigkeit, mangelnder Luftigkeit und möglichen Eindringens von Regenwasser für die Lagerung von Mehl nicht geeignet. Es wurde berichtet, dass der Bürgermeister von Nablus Ghassan al-Shaq'a auf diese Nicht-Eignung der Lager -besonders für eine Lagerung im Winter- hingewiesen hatte.<sup>7</sup>

Trotz der Schreiben und Hinweise des Generaldirektors im Finanzministerium Basil al-Rumahi an den stellvertretenden Finanzminister Muhammad Jaradah (Abu Osama Muhamad), dass die genießbarkeit des Mehls Ende Dezember problematisch werden könne -

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 2.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 2.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 38, Ramallah, 06. März 1997. Es wurde protokolliert, dass einige im Bericht erwähnte Informationen korrigiert werden sollten.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 2, Ramallah, 26.-27. März 1997. Versorgungsminister und PLC-Mitglied Abu Ali Shaheen wurde im Protokoll der Sitzungen vom 6. März und 26. März 1997 nicht als abwesend angegeben.

<sup>6</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 3.

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 1 und S. 4. Der Bürgermeister von Nablus Ghassan al-Shaq'a war PLC-Mitglied und Mitglied des PLO-Exekutivkomitees.

und das Mehl bis spätestens zum Jahresende verkauft werden solle - wurde darauf nicht geachtet. Auch Finanzminister Muhammad Zuhdi al-Nashashibi war schriftlich darüber informiert worden. Im Bericht des Kontrollausschusses vom 5. März 1997 wurde darauf hingewiesen, dass al-Rumahi davon ausgegangen sei, dass der Finanzminister sein „Schreiben aufgrund der großen Menge von Papier auf seinem Schreibtisch nicht gelesen habe“.<sup>1</sup>

Das Versorgungsministerium übernahm die Vermarktung und Verteilung des Mehls zu Gunsten des Finanzministeriums und alle Einnahmen wurden auf ein neu eröffnetes Konto bei der Arab Bank in Gaza überwiesen. Der Versorgungsminister übernahm diese wirtschaftliche Aufgabe, obwohl er früher vor dem PLC garantiert hatte, dass sein Ministerium sich in Handel und Markt nicht einmischen werde.<sup>2</sup> Die Kosten eines Sackes Mehl lagen bei etwa 70 NIS; er wurde im Durchschnitt für 78 NIS verkauft.<sup>3</sup>

Neben der fehlenden Beachtung der Lagerungsbedingungen fand der Mehlverkauf ohne ein transparentes Verfahren statt. Es wurden 500 Tonnen in Kooperation mit *al-Tanzim* von Fatah in der Region von Nablus und Salfit verkauft, bevor das Mehl seine genießbarkeit verlor.<sup>4</sup> Dies war aus Sicht des Kontrollausschusses ein klares Defizit in der Arbeit des Versorgungsministeriums und eine deutliche Einmischung von Fatah in die Vermarktung des Mehls, auch wenn dies als wirtschaftliche Hilfestellung betrachtet wurde.<sup>5</sup> Außerdem versuchte das Versorgungsministerium das verderbliche Mehl an einige Händler mit 40 NIS pro Sack zu verkaufen während andere für 20 NIS pro Sack verkauft wurden.

Außerdem wurde eine unbekannte Menge des Mehls in Israel verkauft. Der PLC-Kontrollausschuss war nicht in der Lage, Informationen über die Verwicklungen dieses Geschäfts zu bekommen und seitens des Versorgungsministeriums wurden darüber keine Informationen zu Verfügung gestellt.<sup>6</sup> In diesem Zusammenhang erklärte der Versorgungsminister, dass er diese Angelegenheit persönlich betreue und keiner in seinem Ministerium außer ihm Informationen darüber habe.<sup>7</sup> Diese Tatsache empörte die Mitglieder des Ausschusses, besonders weil sie im Gegensatz zum bekanntgegebenen Ziel des Mehlimports stand, nämlich der Versorgung des palästinensischen Marktes mit diesem Produkt und der Reduzierung der Auswirkung der israelischen Blockade.<sup>8</sup>

Der PLC-Kontrollausschuss konnte in seinem Bericht auch noch feststellen, dass das Finanzministerium und das Versorgungsministerium auch schon früher an Geschäften beteiligt waren – wie z.B. mit der Palestinian Commercial Services Company (PCSC) sowie mit Händler Khaled al-Dirawi. So musste der Import dieser Waren von der PNA gestoppt werden, damit die importierten Mengen - ebenso wie beim oben erwähnten Fall - verkauft werden konnten.<sup>9</sup> Siehe auch 5.1.4.1 und 5.1.4.3.

### 5.2.3 Stellungnahmen der Minister vor dem Legislativrat

In der PLC-Sitzung am 2. April 1997 gaben der Versorgungsminister und der Finanzminister ihre Stellungnahmen zum Bericht des Kontrollausschusses und zur Mehl-Affäre ab. Außerdem nahm der stellvertretende Gesundheitsminister Munzir al-Sharif an der PLC-

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 1.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 3. Dies geschah z.B. in der PLC-Sitzung vom 21. November 1996. PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 27, Ramallah, 21. November 1996.

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 1.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 1.

<sup>5</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 4.

<sup>6</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 2.

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 3.

<sup>8</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 3.

<sup>9</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 5.

Sitzung teil und teilte dem PLC einige Fakten zu den gesundheitsrelevanten Aspekten des Mehls mit.<sup>1</sup>

Versorgungsminister Abu Ali Shaheen erklärte, dass der Mehlimport in einer weltweiten Krise der Mehlerzeugung erfolgt sei und dass seitens der PNA darauf reagiert worden war, indem eine Extramenge von Mehl auf den palästinensischen Markt gebracht wurde. Er wies auf die Abhängigkeit vom israelischen Markt und auf die israelische Blockade hin sowie auf die fehlenden Lagerungsmöglichkeiten in der Westbank. Somit stellte die Lagerung in der Westbank ein allgemeines Problem dar, das nicht in der Hand des Versorgungsministeriums lag. Es wurde darauf hingewiesen, dass das Versorgungsministerium sich um die Einrichtung geeigneter Magazine in der Westbank bemühe und Gespräche über deren mögliche Finanzierung im Gang seien. Somit lag das Hauptproblem aus der Sicht von Shaheen bei der außerordentlichen Situation, auf die die PNA reagieren musste. Shaheen sprach von einer Vermarktung von 20.000 Tonnen im Gazastreifen, die problemlos stattgefunden hatte sowie von Lagerungsmöglichkeiten im Gazastreifen für 40.000 Tonnen, die von der PNA nach der israelischen Blockade geschaffen worden seien.

In seiner Aussprache vor dem PLC versuchte der Versorgungsminister einige Vorteile zu zeigen, die mit dem staatlichen Mehlimport zu tun haben: Der Preis eines Sackes (mit 60 kg) ging von 120 auf 70 NIS zurück und der Mehlimport half bei der Beseitigung einer Krise in den Autonomiegebieten. Er bestand darauf, dass das Versorgungsministerium das Recht habe, in solchen Situationen an Stelle der privaten Händler zu agieren und bestätigte, dass in einigen Fällen der Sack Mehl für 20 NIS verkauft wurde, allerdings als ungeeignetes Mehl für die menschliche Nahrung bzw. als Tierfutter. Den Verkauf von Mehl in Israel hat er nicht geleugnet, begründete dies aber als Maßnahme zum Verkauf des Mehls bevor es verdorben wäre und somit zu finanziellen Nachteilen geführt hätte.

Shaheen argumentierte wiederum, dass verdorbenes Mehl nur in einer Lagerhalle festgestellt worden sei und das Mehl in diesem Lager nicht dem Finanzministerium gehört habe, sondern dem Sozialministerium. Dies sei nicht zu verschweigen. Das Mehl in den anderen 6 Lagern, die dem Finanzministerium gehörten, sei für die menschliche Nutzung jedoch geeignet. Er versuchte sich weiter von dem verdorbenen Mehl zu distanzieren und erklärte, dass die Feststellung, ob Nahrungsprodukte gesundheitsgefährdend sei oder nicht in den Zuständigkeitsbereich des Gesundheitsministeriums falle. Somit wollte er das Problem auf das Gesundheitsministerium schieben. Shaheen wies darauf hin, dass eine Untersuchung in einem Labor in Israel bestätigt habe, dass das Mehl zum menschlichen Konsum benutzt werden könne. Er kritisierte, dass die PNA keine technischen Untersuchungsmöglichkeiten habe, die Eignung des Mehls festzustellen. Der stellvertretende Gesundheitsminister Munzir al-Sharif gab in seiner Erklärung aber an, dass das Ministerium die Kriterien der Internationalen Gesundheitsorganisation sowie die Standards der Nachbarstaaten einhalte und u.a. die Säurehaltigkeit des Mehls sowie die Bakterien untersuche und kalkuliere.<sup>2</sup>

Finanzminister Muhammad Zuhdi al-Nashashibi forderte den Legislativrat auf, zuerst seine Politik gegenüber der allgemeinen Lebensmittelversorgung zu definieren, damit die Verantwortlichkeiten beim Thema Mehl festgestellt werden könnten. Er wollte somit klar stellen, dass beim Mehlimport, einer Reaktion auf die israelische Blockade, verantwortlich gehandelt werde. Er erklärte, dass das Finanzministerium das Recht zum Import habe und wies darauf hin, dass Präsident Arafat in der Krise interveniert und Mehlimporte aus Jordanien und Ägypten geordert habe (siehe 5.1.4.3).<sup>3</sup>

Der Finanzminister versuchte auch die Rolle Israels in dieser Angelegenheit einzubringen und erläuterte, dass Israel die Einfuhr aus Jordanien 57 Tage lang nicht erlaubt habe und die

---

<sup>1</sup> Die Angaben in diesem Teil entstammen dem Protokoll der PLC-Sitzung: PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 3, Ramallah, 02.-03. April 1997.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 3, Ramallah, 02.-03. April 1997.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 3, Ramallah, 02.-03. April 1997.

Waren an der Grenze festgehalten habe. Auch der Versorgungsminister bestätigte dies. Somit wurde die Verspätung in der Vermarktung des Mehls und damit sein Verderben zu einer Folge der israelischen Besatzungspolitik.<sup>1</sup> Auch der stellvertretende Finanzminister Muhammad Jaradah erklärte in einem Treffen mit dem Wirtschaftsausschuss im Februar 1997, dass das Mehl auf dem Weg aus Jordanien wegen der israelischen Maßnahmen und der Verspätung am Grenzübergang -neben der Lagerung in Nablus- verdarb.<sup>2</sup> Der Finanzminister unterstützte die Position in dieser schwierigen Lage, und erklärte, dass es sich hier um eine neue Erfahrung in diesem Bereich für das Versorgungsministeriums handle.

Der stellvertretende Gesundheitsminister Munzir al-Sharif teilte dem PLC am 02. April 1997 mit, dass schon am 17. Juli 1996 der Gesundheitsdirektor in Nablus in einem Bericht empfohlen habe, das Mehl höchstens bis Ende September zu lagern, da die Lagerhallen nicht geeignet seien. Am 11. August 1996 sei festgestellt worden, dass eine Mehlprobe wegen der schlechten Lagerung mit Bakterien verseucht und als menschliche Nahrung nicht geeignet war. Dies haben weitere Proben vom 22. und 30. Dezember 1996 bestätigt, andere wiederum nicht. Al-Sharif wies auch auf die Untersuchung vom 21. Januar 1997 sowie auf eine Untersuchung, die am 10. März 1997 stattfand. Bei letzterer ging es darum, ob das Mehl als tierische Futter geeignet war. Die Untersuchung bestätigte erneut, dass das Mehl zur menschlichen Nutzung nicht geeignet, als Tierfutter jedoch benutzt werden könne.<sup>3</sup>

#### **5.2.4 Beschluss des Legislativrats in der Mehl-Affäre**

Für den PLC-Kontrollausschuss war klar, dass der Versorgungsminister sowie der Finanzminister in der Mehlfrage haftbar waren. Dem PLC wurde empfohlen, beide Minister für die Mehl-Affäre voll verantwortlich zu machen und sie vor dem PLC zu befragen.<sup>4</sup> Im Folgenden wird festgestellt, ob dies in die PLC-Resolution aufgenommen und wie das Thema beendet wurde.

Nach der Stellungnahme der Minister und der Diskussion berief der PLC ein Komitee zur Formulierung eines Beschlussvorschlags. Dieses Komitee bestand aus vier Mitgliedern: Generalsekretär des PLC Rawhi Fatouh (Fatah), Vorsitzender des Kontrollausschusses Kamal al-Shurafi (Unabhängig), Berichterstatter des Kontrollausschusses Hasan Khreishah (Unabhängig) und Azmi al-Shuaibi (FIDA). Der Beschlussvorschlag wurde von Generalsekretär Rawhi Fatouh am 3. April 1997 dem PLC präsentiert und mit 24 Ja-Stimmen gegen 17 Nein-Stimmen, bei fünf Enthaltungen, akzeptiert. Die wichtigste Ergänzung zu den Empfehlungen des PLC-Kontrollausschusses lag im letzten Punkt der PLC-Resolution, die eine Art Befriedigung der Regierungsfraktion im PLC beinhaltete: Die Akten zur Mehl-Affäre sowie der Bericht des PLC-Kontrollausschusses und seine Unterlagen sollten an den Ministerrat weitergeleitet werden, damit er die notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Bürger unternähme und dies den Bürgern versichere.<sup>5</sup>

Mehrere Empfehlungen des PLC-Kontrollausschusses wurden in der Resolution aufgenommen und akzeptiert. Es wurde auf die Marktfreiheit sowie auf die Wichtigkeit und Priorität der Gesundheit der Bürger betont. Vom Versorgungsministerium wurde gefordert, sich in Import und Verkauf des Privatsektors nicht einzumischen. Die Exekutive wurde aufgefordert, die Rolle des Versorgungsministeriums im Rahmen der angekündigten freien

---

<sup>1</sup> Im Bericht des PLC-Kontrollausschusses wurde angegeben, dass die Mehlmenge Ende Juni 1996 über den Hafen in Ashdod importiert wurde. Dies bezieht sich auf die Gesamtmenge, die aus Italien importiert wurde. PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 1. Shaheen und al-Nashashibi sprachen von „der Menge, die aus Jordanien importiert wurde“.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll des Treffens des Wirtschaftsausschusses mit dem stellvertretenden Finanzminister Muhammad Jaradah (Abu Osama Muhamad), Gaza, 17. Februar 1997, S. 7. Jaradah sprach von einer Verspätung von einem Monat an der Grenze und einer Lagerung von 4 Monaten in Nablus (S. 7).

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 3, Ramallah, 02.-03. April 1997.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Kontrollausschusses zum Mehl-Thema, 5. März 1997, S. 6.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 3, Ramallah, 02.-03. April 1997 und Resolution 156/3/2.

Marktwirtschaft zu überprüfen.<sup>1</sup> Außerdem wurde auf die Notwendigkeit zügiger Präsentation von Gesetzesentwürfen zur Regelung wirtschaftlicher Prozesse hingewiesen.<sup>2</sup>

Damit wurde die Mehl-Affäre im PLC beendet und landete bei der PNA-Regierung. Weder der Finanzminister noch der Versorgungsminister wurden in der Resolution des PLC kritisiert noch wurden sie für die Angelegenheit verantwortlich gemacht. Am Ende sei noch darauf hingewiesen, dass der Versorgungsminister „Abu Ali Shaheen“ seitdem in der Öffentlichkeit als „Abu Ali *Taheen*“ genannt wird (*Taheen* bedeutet Mehl).

### **5.3 Der Legislativrat und der Entwicklungsplan 1998 - 2000**

Die Bestätigung des Allgemeinen Entwicklungsplans durch den Legislativrat war im Grundgesetz verankert<sup>3</sup> und ist vom Legislativrat stets als Teil seiner Kontrollfunktion betrachtet worden. Bis zur Unterzeichnung des Grundgesetzes seitens Präsident Arafat am 28. Mai 2002 betrachtete der Legislativrat die dritte Lesung des Grundgesetzes vom 2. Oktober 1997 als Grundlage für sein Recht, den Allgemeinen Entwicklungsplan zu bestätigen. Dies war auch der Fall beim Allgemeinen Entwicklungsplan 1998 – 2000, der dem Legislativrat im Januar 1998 präsentiert wurde, nachdem sein Budgetausschuss in seinem Bericht auf dieses Recht hingewiesen hatte. Es soll nun gezeigt werden, inwieweit die Kontrolle des Legislativrates in Bezug auf die Entwicklungspläne der PNA stattgefunden hat und in welchem Kontext dies geschah.

#### **5.3.1 Präsentation des Entwicklungsplans 1998 - 2000 im Legislativrat**

Der palästinensische Entwicklungsplan 1998 - 2000 wurde im Ministerium für Planung und internationale Zusammenarbeit 1997 vorbereitet und den Geldgebern der Pariser Konferenz vom 14.-15. Dezember 1997 vorgestellt. In der PLC-Sitzung am 30. Dezember 1997 wurde bekannt gegeben, dass Präsident Arafat vom Planungsministerium gefordert habe, dem PLC den Entwicklungsplan zur Diskussion und Verabschiedung zu präsentieren.<sup>4</sup> Es sollte somit demonstriert werden können, dass der Entwicklungsplan dem Legislativrat vorgelegt worden sei.<sup>5</sup> Ferner sollte die Präsentation des Entwicklungsplans der Exekutive dazu dienen, die Unzufriedenheit in der Bevölkerung mit der Politik Arafats zu reduzieren. Außerdem konnte der Wille der Exekutive zur Verbesserung seiner Beziehungen mit dem Legislativrat nicht besser demonstriert werden (siehe 4.1.5 und Kapitel 6).

Somit wurde der Entwicklungsplan 1998 – 2000 dem Legislativrat am 14. Januar 1998 seitens des Ministers für Planung und internationale Zusammenarbeit Nabil Shaath präsentiert. Shaath stellte ihn als „Entwurf“ vor und teilte dem PLC mit, dass der Entwicklungsplan die „volle Unterstützung aller anwesenden Geldgeberländern“ erhalten hätte.<sup>6</sup> Somit wurde klar gesagt, dass der Entwicklungsplan zuerst den Geldgebern präsentiert worden war und deren Unterstützung bekam. Der Legislativrat, der das Thema in seine Tagesordnung aufnahm,

---

<sup>1</sup> Die Auflösung des Versorgungsministeriums wurde sowohl vom Wirtschaftsausschuss (in seinem Bericht über die Monopolfirmen) als auch vom Kontrollausschuss empfohlen.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 3, Ramallah, 02.-03. April 1997, Resolution 156/3/2.

<sup>3</sup> Artikel 46 in der dritten Lesung des Grundgesetzes vom 2. Oktober 1997 und Artikel 59 im Grundgesetz von 2003.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 25, Ramallah, 30. Dezember 1997. In derselben Sitzung wurde entschieden, dem Finanzministerium bis Mitte Januar 1999 Zeit zu geben, um den Haushalt 1998 zu präsentieren. In der darauffolgenden Sitzung wurde das Thema des Korruptionsberichts beendet. PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 26, Ramallah, 6.-8. Januar 1998.

<sup>5</sup> Dem Legislativrat war nicht klar, ob die Entscheidung von Arafat, dem PLC den Entwicklungsplan 1998 - 2000 zu präsentieren, auf Anfrage der Geldgeber kam oder nicht.

<sup>6</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 27, Ramallah, 14. Januar 1998. PNA, Ministerium für Planung und internationale Zusammenarbeit, *al-Itar al-Aam li Khuttat al-Tanmiyah al-Filastiniyah 1998-2000: Miswadah li al-Munakashah Mukadamah ila al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini* [Der palästinensische Entwicklungsplan 1998 - 2000: Entwurf zur Diskussion im Legislativrat], Januar 1998.

kritisierte die späte Vorstellung des Entwicklungsplans und begrüßte die Tatsache, dass er doch noch dem Legislativrat präsentiert wurde.

Der Entwicklungsplan wurde dann am 14. Januar 1998 an den Budgetausschuss weitergeleitet, damit dieser den Plan diskutiere und „mit dem Haushalt der PNA in der kommenden Sitzung“ im PLC zur Diskussion stelle.<sup>1</sup> In diesem Zusammenhang konnte die Weiterleitung des Entwicklungsplans an den PLC-Budgetausschuss dazu dienen, die Unzufriedenheit der Parlamentarier über den verspäteten Haushaltsentwurf zu minimieren. Der Hinweis im Protokoll auf den Haushalt der PNA 1998 ist hier auch als ein Versuch zu verstehen, die Unzufriedenheit im Legislativrat mit der Regierungsarbeit zu umgehen. Der Haushalt 1998 wurde dem PLC nämlich erst am 31. März 1998 präsentiert (siehe 4.1.5).<sup>2</sup>

Die Tatsache, dass der Entwicklungsplan an den PLC-Budgetausschuss – und nicht an den PLC-Wirtschaftsausschuss oder an beide Ausschüsse – weitergeleitet wurde, muss hier kommentiert werden.<sup>3</sup> Aufgrund der Zuständigkeitsbereiche der PLC-Ausschüsse, die zu Beginn der ersten Legislaturperiode 1996 vereinbart wurden, konnte der Entwicklungsplan der Zuständigkeit des Wirtschaftsausschusses zugeordnet werden. Es gab keinerlei Hinweise, dass der Entwicklungsplan in die Zuständigkeit des Budgetausschusses gehöre.<sup>4</sup>

Es war auch der Wirtschaftsausschuss, der sich zweieinhalb Monate vorher, am 24. Oktober 1997, mit den Verantwortlichen im Ministerium für Planung und internationale Zusammenarbeit traf und auf das Thema des Entwicklungsplans im Legislativrat hingewiesen hat.<sup>5</sup> Es wurde außerdem ignoriert, dass der Legislativrat in seiner Sitzung am 26. November 1997 den Wirtschaftsausschuss und den Budgetausschuss beauftragt hatte, den Entwicklungsplan mit dem zuständigen Ministerium zu diskutieren und den PLC auf dem Laufenden zu halten.<sup>6</sup> Dies wurde sogar noch in der PLC-Sitzung Mitte Dezember 1997 wiederholt.<sup>7</sup> Somit fand im Legislativrat eine Verschiebung der Zuständigkeiten vom Wirtschaftsausschuss zum Budgetausschuss statt. Die Tatsache, dass mehrere Mitglieder des Wirtschaftsausschusses auch Mitglieder im Budgetausschuss waren, vereinfachte diese Verschiebung. Es ist in diesem Zusammenhang jedoch nicht auszuschließen, dass die Zusammensetzung des Wirtschaftsausschusses bei dieser Angelegenheit berücksichtigt wurde: Die Weiterleitung eines Themas an einen oder mehrere PLC-Ausschüsse war in der Regel Sache des PLC-Präsidenten, der den Entwicklungsplan unter der Kontrolle zuverlässiger Personen haben wollte. Die Leitung des Wirtschaftsausschusses in der zweiten Legislaturperiode lag nämlich bei Fakhri al-Turkman (Unabhängig) und Yousef al-Shanti (pro-Hamas) als parlamentarischen Berichterstatter.<sup>8</sup>

### **5.3.2 Der Bericht des Budgetausschusses und die PLC-Resolution**

Der Entwicklungsplan 1998 - 2000 wurde im Budgetausschuss diskutiert, der mehrere Treffen mit den zuständigen Mitarbeitern des Ministeriums für Planung und internationale Zusammenarbeit hatte. Nach etwa drei Monaten legte der Budgetausschuss seinen Bericht zum palästinensischen Entwicklungsplan in der Parlamentssitzung vom 14. April 1998 vor. Der Minister für Planung und internationale Zusammenarbeit Nabil Shaath (PLC-Mitglied) war in der Sitzung nicht anwesend und das Thema wurde im Legislativrat ohne große

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 27, Ramallah, 14. Januar 1998.

<sup>2</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 3, Ramallah, 31. März - 2. April 1998.

<sup>3</sup> Die Weiterleitung des Entwicklungsplans im Legislativrat an den Budgetausschuss gab den Eindruck, als ob er als eine finanzielle Angelegenheit betrachtet würde.

<sup>4</sup> Siehe: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 1, Nr. 1, 1996, Sonderausgabe zu den PLC-Aktivitäten vom 7. März bis 13. September 1996, S. 92. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 4, 1998, S. 16.

<sup>5</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 4, Nr. 1, 1999, S. 13.

<sup>6</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 23, Ramallah 24. -26. November 1997.

<sup>7</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 24, Ramallah 08.-11. Dezember 1997.

<sup>8</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 1, Nr. 4, August 1997, S. 11.



Diskussionen beendet. Neben der Kritik wegen der späten Vorstellung des Entwicklungsplans wurden mehrere Inhaltspunkte gerügt. Folgendes wurde z.B. im Bericht des Budgetausschusses thematisiert:<sup>1</sup>

1. Der Entwicklungsplan umfasste eine Liste von zahlreichen Projekten, die den Geldgeberländern zur Auswahl präsentiert werden und mit den Prioritäten der Geldgeber übereinstimmen sollten. Außerdem hatten die Geldgeber die Möglichkeit, die für sie geeigneten Projekte von der Liste auszusuchen, ohne klare Prioritäten des Entwicklungsplans zu berücksichtigen. Diese Liste stellte das Doppelte der zugesagten Hilfe und Kredite dar (S. 3-4). Mehr als 75% des Entwicklungsplanes hingen von der Außenfinanzierung ab und etwa 25% sollten von der PNA-Regierung finanziert werden.<sup>2</sup>
2. Die administrativen Abteilungen in den Ministerien und Einrichtungen der PNA scheiterten bei einer klaren Definition ihrer Prioritäten im Entwicklungsplan. Der Bericht kritisierte, dass es keine wirkliche und zentrale Koordination mit dem Vorbereitungskomitee des Entwicklungsplans gegeben hatte und mehrere Projekte aufgrund der Machtstellung von Personen und administrativen Einheiten in die Liste der Projekte aufgenommen worden wären. Ein Konfliktpotential über die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeit der Projekte wurde auch prognostiziert (S. 5-7).<sup>3</sup>
3. Die im Entwicklungsplan enthaltenen Projekte stellten keine wirkliche Umsetzung der angegebenen Ziele dar (S. 3) und es gäbe sogar Widersprüche zwischen einigen Zielen und Projekten. Es fehlten z.B. spezifische Projekte für die Flüchtlingslager sowie Projekte zur Entwicklung der ländlichen Gebiete im Allgemeinen und der ländlichen Gebiete um Jerusalem im Besonderen (S. 4 sowie 8-9).
4. Im Entwicklungsplan gäbe es keine Klarheit über die Rolle der NGOs und ihrer -von den Geldgebern finanzierten- Projekte bei der Verwirklichung der Planziele (S. 4).<sup>4</sup>

Die Empfehlungen des Budgetausschusses wurden in der PLC-Sitzung am 14. April 1998 mit nur einer Gegenstimme akzeptiert.<sup>5</sup> Auf Empfehlung des Budgetausschusses wurde beschlossen, dass das Investitionsprogramm für das Jahr 1998 als Entwicklungsbudget im (noch nicht vollständig vorgelegten) Haushaltsentwurf 1998 integriert und somit erneut als Teil des Haushaltes 1998 diskutiert und verabschiedet werden sollte. Außerdem wurde beschlossen, den Bericht des Budgetausschusses an die Regierung und das Ministerium für Planung und internationale Zusammenarbeit weiterzuleiten und die Exekutive aufzufordern, einen Entwicklungsplan für die kommenden drei Jahre (1999-2001) zu entwerfen, der die Empfehlungen des Budgetausschusses berücksichtige.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Bericht des Budgetausschusses über den palästinensischen Entwicklungsplan 1998 - 2000, präsentiert zur 4. PLC-Sitzung, Ramallah, 14.-16. April 1998. Siehe auch: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 4, 1998, S. 16.

<sup>2</sup> Siehe auch: Palestinian Institute for the Study of Democracy (MUWATIN), *Aafaq Paralmadiyah* [Parliamentary Horizons - Mitteilungsblatt zur PLC-Arbeit], Jahr 2, Nr. 3, Mai 1998, zugänglich unter: [www.muwatin.org/article4.htm](http://www.muwatin.org/article4.htm) (Stand 28. Mai 1999).

<sup>3</sup> Im Entwicklungsplan gibt es mehrere Projekte im selben Bereich, die unter den Zuständigkeiten von verschiedenen administrativen Einrichtungen stehen, was ein Konfliktpotential über die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeit darstellt (Seite 5-7 des Berichts).

<sup>4</sup> Es wurde empfohlen, alle Projekte der NGOs, die von den Geldgebern finanziert wurden, im Entwicklungsplan mitzuintegrieren, damit dies auch mit den allgemeinen Zielen des Planes übereinstimme. Außerdem wurde die finanzielle Kontrolle der Projekte der NGOs empfohlen (Seite 9 des Berichtes).

<sup>5</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 4, Ramallah, 14.-16. April 1998. Die Gegenstimme kam von Mu'awya al-Masri (pro Hamas).

<sup>6</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 4, Ramallah, 14.-16. April 1998 und Resolution 263/4/3. Siehe auch die Empfehlungen des Budgetausschusses in diesem Zusammenhang in: PLC, dritte

Mit dem Bericht des Budgetausschusses und dem Beschluss des PLC wurde das Thema Entwicklungsplan 1998-2000 im PLC beendet. Es sollte somit auf die Handlung der Exekutive gewartet werden. Der Legislativrat ging davon aus, dass er seine Rolle als Kontrollorgan wahrgenommen hatte und so den palästinensischen Entwicklungsplan 1998-2000 verabschieden konnte.<sup>1</sup>

### 5.3.3 Der Entwicklungsplan 1999 - 2003

Der im Ministerium für Planung und internationale Zusammenarbeit bearbeitete mittelfristige palästinensische Entwicklungsplan 1999 - 2001, der der Ministerkonferenz der Geldgeber in Washington am 30. November 1998 vorgelegt wurde, war eine Art Aktualisierung und Verbesserung des Entwicklungsplans von 1998-2000. Er wurde auf Anregung der Geldgeberländer und ihrer Finanzierungsversprechen mit Projektvorschlägen und Schätzungen für weitere zwei Jahre erweitert (2002 - 2003) und dem Geldgebertreffen in Frankfurt 4. -5. Januar 1999 präsentiert. Diese erweiterten Projektvorschläge sollten neben einer Reihe von Projekten für den Zeitraum zwischen 1999 und 2001 einen langfristigen palästinensischen Entwicklungsplan bilden (1999 - 2003). Große Projekte wie der Seehafen und der Flughafen von Gaza sowie das Projekt Bethlehem 2000 waren Bestandteile des Planes.

Bis auf ein Treffen des PLC-Budgetausschusses mit dem Planungsministerium am 14. Oktober 1998 zur Diskussion des palästinensischen Entwicklungsplans 1999 - 2001 wurde dies im PLC nicht diskutiert und keine Resolution in diesem Zusammenhang gefasst.<sup>2</sup> Eine Kopie des Entwicklungsplans wurde dem PLC seitens des Planungsministeriums eingereicht, aber nicht offiziell zur Diskussion bzw. Bestätigung vorgelegt.<sup>3</sup>

Der Legislativrat schränkte somit seine Kontrollfunktion auf die Diskussion und die Verabschiedung des Entwicklungsbudgets im jährlichen Haushalt der PNA ein. Somit blieb der palästinensische Entwicklungsplan 1998 - 2000 der einzige Entwicklungsplan, der dem Legislativrat offiziell vorgelegt wurde. Folgende Investitions- bzw. Entwicklungspläne wurden z.B. dem Legislativrat nicht eingereicht: das palästinensische Investitionsprogramm 1996, der „Emergency and Public Investment Plan 2003 - 2004“ und der palästinensische Entwicklungsplan 2005 - 2007.

---

Legislaturperiode, Bericht des Budgetausschusses über den palästinensischen Entwicklungsplan 1998 - 2000, präsentiert zur 4. PLC-Sitzung, Ramallah, 14.-16. April 1998, S. 19.

<sup>1</sup> Die Empfehlungen des Budgetausschusses und der PLC-Resolution kann man als eine indirekte Ablehnung des Entwicklungsplans verstehen: Das Investitionsprogramm für das Jahr 1998 musste noch diskutiert und ein neuer Entwicklungsplan für 1999-2001 mit Empfehlungen des Budgetausschusses neu entworfen werden.

<sup>2</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 4, Nr. 1, 1999, S. 14.

<sup>3</sup> Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), *al-Taqrir al-Sanawi al-Khamis 1.1.1999 - 31.12.1999* [Jahresbericht 1999] (Ramallah: PICCR, 2000), S. 54, zugänglich unter: <http://www.ichr.ps/pdfs/aar5.pdf>.

## Kapitel 6

### Der Legislativrat und der Bericht des Allgemeinen Kontrollamts

## 6 Der Legislativrat und der Bericht des Allgemeinen Kontrollamts

Das Allgemeine Kontrollamt (*Hai'at al-Raqaba al-'Aamah*) wurde 1994 in Gaza als Kontrollorgan gegründet und das Gesetz des Allgemeinen Kontrollamts für das Jahr 1995 regelte seine Arbeit.<sup>1</sup> Zum ersten Leiter wurde der 57-jährige Abdel Karim al-A'qlouk ernannt, der das 1989 gegründete Kontrollkomitee der Fatah geleitet hatte und Mitglied des Fatah-Revolutionrats und des Nationalrats der PLO war. Al-A'qlouk starb Ende April 1995 und zum Nachfolger wurde Jarar N'uman al-Qudwah ernannt, der seit 1989 Vorsitzender des Finanzkontrollkomitees der Fatah gewesen und 1995 nach Gaza zurückgekehrt war. Al-Qudwah galt wie seine Vorgänger als ein Vertrauter Arafats und blieb bis Anfang Februar 2006 in diesem Amt.<sup>2</sup>

Im Mai 1997 wurde Präsident Arafat der erste Jahresbericht des Allgemeinen Kontrollamts für das Jahr 1996 überreicht und Arafat leitete diesen an den Legislativrat weiter, damit dieser den Report diskutiere. Diese Weiterleitung des Jahresberichts 1996 an den Legislativrat erfolgte, nachdem die Monopolgeschäfte der Palästinensischen Autonomiebehörde (siehe Kapitel 5) mehrfach in der Presse thematisiert worden waren und nachdem der Inhalt des Berichts in der lokalen und internationalen Presse als „Korruptionsbericht“ bekannt wurde.<sup>3</sup>

Die Behandlung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts im Legislativrat wurde eine der wichtigsten Herausforderungen, die dem Legislativrat in seiner zweiten Legislaturperiode und in seiner gesamten Amtszeit begegnete. In diesem Teil der Arbeit soll gezeigt werden, wie der Legislativrat mit dem Bericht umgegangen ist. Zuerst wird auf die erste Behandlung des Berichtes des Allgemeinen Kontrollamts im Legislativrat eingegangen (6.1). Teil 6.2 wird auf die Zusammensetzung und die Arbeit des Sonderkomitees des Legislativrats zur Untersuchung des Berichts eingehen. In Teil 6.3 wird das Votum des Sonderkomitees sowie seine Empfehlungen und die Resolution des Legislativrats zu diesem Votum präsentiert. Teil 6.4 wird verfolgen, wie innerhalb des Legislativrats, besonders im Büro des Rats, um ein Ende der Debatte im Interesse der Exekutive gerungen wurde und wie das Korruptionsthema insgesamt beendet wurde. Zum Schluss wird auf die Jahresberichte des Allgemeinen Kontrollamts ab 1997 hingewiesen (6.5), um festzustellen, dass im Legislativrat nach dem Jahresbericht 1996 keine anderen Berichte behandelt wurden.

### 6.1 Die erste Behandlung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts im Legislativrat

In der PLC-Sitzung am 27. Mai 1997 wurde das Thema des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts in der Tagesordnung ergänzt.<sup>4</sup> Diese Ergänzung wurde im Sitzungsprotokoll offiziell unter „Sonstiges“ registriert, wurde aber vorgezogen und am selben Tag in einer Abendsitzung behandelt.<sup>5</sup> Zuerst hat der Legislativrat den Haushalt 1997 diskutiert und in der

---

<sup>1</sup> PNA, Dekret des Präsidenten Nr. 22 für das Jahr 1994 zur Gründung des Allgemeinen Kontrollamts *Hai'at al-Raqaba al-'Aamah* (General Control Institution). Gesetz des Allgemeinen Kontrollamts Nr. 17, Gaza, 31. Dezember 1995. Für mehr Informationen siehe: Basim Bushnaq, *Taqrir Hawl al-Raqabah al-Maliyah ala al-Aghiza al-Hukomiyah fi Dhil al-Sulta al-Wataniyah al-Filastiniyah: Hai'at al-Raqaba al-'Aamah* [Bericht über die finanzielle Kontrolle der Regierungsorgane innerhalb der Palästinensischen Autonomiebehörde: Das Allgemeine Kontrollamt] (Ramallah: Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights PICCR, 2001) Juristischer Bericht Nr. 23. Siehe auch die Webseite des Kontrollamts: <http://www.saacb.ps>

<sup>2</sup> Al-Qudwah repräsentierte die PLO u.a. beim Al-Aqsa Fonds sowie bei der Islamic Bank for Development.

<sup>3</sup> Verantwortlich für die Veröffentlichung des Berichts war der damalige Generaldirektor des Allgemeinen Kontrollamts Ziad Abu Ayyin - und nicht der Leiter des Kontrollamts Jarar al-Qudwah.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah 27.-28. Mai 1997.

<sup>5</sup> Unter „Sonstiges“ wurden weitere Punkte ergänzt, darunter ein Punkt wegen „negativer Einflüsse“ von Interviews seitens PLC-Mitglieder mit dem israelischen Fernsehen und die Gegenreaktionen, die es in Bezug auf den Bericht und die Arbeit des Legislativrats gegeben hatte. Die Hintergründe waren Interviews der PLC-Mitglieder, ihre Kritik an der Exekutive und die Antworten auf diese Interviews von Sicherheitsmitgliedern im palästinensischen Fernsehen, die den Legislativrat und sein Mitglieder angegriffen hatten. Das Thema wurde auch im Politischen Ausschuss des Legislativrats diskutiert. Am 28. Mai 1997 wurde im PLC beschlossen, dass der PLC-Ausschuss für Ratsangelegenheiten das Thema verfolgen solle und mit den Betroffenen spricht. Nach

Abendsitzung trotz Kritik an mehreren Ministerien verabschiedet. Somit war der Haushalt 1997 der erste Haushalt, den der PLC verabschiedet hat. Der Legislativrat wollte damit demonstrieren, dass die Exekutive somit an den verabschiedeten Haushalt gebunden sein und dass er ihre Arbeit aufgrund des verabschiedeten Haushalts kontrollieren werde.

Eine konkrete Diskussion über den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts konnte nicht stattfinden, da der Bericht nicht an die PLC-Mitglieder verteilt worden war und diese somit nicht mehr als die in der Presse angekündigten Informationen hatten. Die Hauptredner in der Sitzung waren der Parlamentspräsident Ahmad Qurei' und der Generalsekretär des Präsidialamts Tayeb Abdel Rahim (PLC-Mitglied), der im Auftrag von Präsident Arafat in der Sitzung sprach.

Ahmad Qurei' lobte den Mut von Präsident Arafat, den Bericht zu veröffentlichen und dankte dem Allgemeinen Kontrollamt für seine Arbeit. Qurei' versicherte, dass der Legislativrat alle notwendigen Maßnahmen zur verantwortungsvollen Behandlung des Berichts und gegen alle darin erwähnten „Fehler“ unternehmen werde. Es wurde generell von „Fehlern“ sowie „Unregelmäßigkeiten“ und nicht von „Korruption“ geredet, im Sitzungsprotokoll wurde das Wort „Korruption“ kaum erwähnt. Qurei' erklärte, dass die Behandlung des Themas nicht im Rahmen von „Verleumdungen und Gerüchten“ stattfinden dürfe und die Diskussion über diesen Bericht, und alle anderen Berichten, zuerst im Rahmen der offiziellen Organe stattfinden solle. Erst dann, nach der vollständigen Diskussion, seien die Ergebnisse der Diskussionen der Öffentlichkeit bekannt zu geben.

Generalsekretär des Präsidialamts Tayeb Abdel Rahim versuchte in seiner Rede die allgemeinen Rahmenbedingungen, unter denen die PNA 1995 und 1996 gearbeitet hatte, und den Inhalt des Berichts zu relativieren. Er betonte, dass „der Bericht weder direkt noch in einer versteckten Form erwähne, dass vom Haushalt Geld abgezweigt worden wäre oder Minister Geld auf ihre Privatkonten überwiesen bekämen“. Er sprach davon, dass der Bericht diesen „Lügen“ widerspräche und dass in den Medien Zahlen erschienen, die keine richtige Basis hätten. Abdel Rahim appellierte an die PLC-Mitglieder, der Exekutive bei ihrer Arbeit zu helfen und die Aussagen ohne Fakten zu stoppen. Es wurde an alle appelliert, konstruktiv und verantwortungsvoll mit dem Bericht umzugehen, damit der Bericht nicht von den israelischen Medien missbraucht oder von anderen als Grund benutzt werde, die externen Finanzzuwendungen zu stoppen.<sup>1</sup>

Abdel Rahim versicherte dem Legislativrat, dass die Exekutive mit dem Bericht in allen Teilen verantwortungsvoll umgehen werde, und dass Präsident Arafat ein Präsidiales Untersuchungskomitee gegründet habe. Er betonte die Entschlossenheit des Präsidenten und der Exekutive, mit dem Bericht und seinem Inhalt konstruktiv umzugehen und jegliche „Korruptionserscheinung“ oder jeden Missbrauch des öffentlichen Geldes zu bekämpfen.<sup>2</sup>

Im Legislativrat wurde am 27. Mai 1997 beschlossen, den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts sowie das von Tayeb Abdel Rahim im Auftrag von Präsident Arafat vorgelesene Schreiben an alle PLC-Mitglieder zu verteilen.<sup>3</sup> Es zeigte sich jedoch, dass der Bericht als Geheimdokument behandelt und nicht allen PLC-Mitgliedern ausgehändigt wurde. Der Legislativrat entschied sich auch, ein Sonderkomitee aus Mitgliedern des Budgetausschusses und des Kontroll- und Menschenrechtsausschusses (Kontrollausschuss) zu gründen, das den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts untersuchen sollte und dem PLC einen vollständigen Bericht zur Diskussion im Legislativrat präsentieren sollte.<sup>4</sup>

---

zwei Wochen sollte dem Legislativrat ein Bericht vorgelegt werden (PLC-Resolution 170/11/2). Die Zusammensetzung des Ausschusses der Ratsangelegenheiten wurde erst Mitte Oktober 1997 festgelegt (Resolution 208/20/2) und es wurde kein Bericht vorgelegt.

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah 27.-28. Mai 1997.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah 27.-28. Mai 1997.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 11, Ramallah 27.-28. Mai 1997, Resolution 169/11/2.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah 27.-28. Mai 1997 und Resolution 169/11/2. In der Resolution erwartete man, dass das Sonderkomitee den Bericht nach drei Wochen vorstellt. Diese Frist

## **6.2 Das Sonderkomitee des Legislativrats zur Untersuchung des Berichts**

In diesem Teil wird die Zusammensetzung des Sonderkomitees des Legislativrats zur Untersuchung des Berichts (6.2.1) und dessen Arbeitsweise dargestellt (6.2.2). Im Anschluss daran wird das Präsidiale Untersuchungskomitee kurz behandelt (6.2.3).

### **6.2.1 Zusammensetzung des Sonderkomitees**

Laut der PLC-Resolution vom 27. Mai 1997 zur Bildung des Sonderkomitees<sup>1</sup> sollte das Sonderkomitee aus dem Vorsitzenden des Budgetausschusses, dem Vorsitzenden des Kontrollausschusses und jeweils drei Mitgliedern dieser beiden Ausschüsse gebildet werden.<sup>2</sup> In der Tat wurde das Sonderkomitee jedoch aus neun statt acht PLC-Mitgliedern gebildet. Das zusätzliche Mitglied kam aus dem Budgetausschuss, was als Versuch betrachtet werden kann, die Unterstützer der Regierungsfraktion im Sonderkomitee zu stärken, besonders da alle vier Mitglieder aus dem Kontrollausschuss zur Opposition im PLC gehörten (zwei Fatah, ein Unanhängiger und ein pro-PFLP). Somit wurde das Sonderkomitee aus fünf Mitgliedern des Budgetausschusses und vier Mitgliedern des Kontrollausschusses gebildet.

Im Sonderkomitee waren sechs Mitglieder von der Fatah (fünf von ihnen kandidierten 1996 auf der Fatah-Liste), ein Unabhängiger, ein pro-PFLP und ein Mitglied der FIDA: Sadi al-Kurunz (Fatah), Yousef Abu Safiyeh (Fatah), Hikmat Zaid (Unabhängig/Fatah), Fakhri Shaqoura (Fatah), Azmi Shuaibi (FIDA), Hasan Kreischeh (Unabhängig), Kamal al-Shurafi (pro PFLP), Hatim Abdel Qader (Fatah) und Jamal Shati (Fatah). Die Mehrheit der Mitglieder des Sonderkomitees galt bis 1997/98 als Teil der Opposition im PLC. Die Ergebnisse der Abstimmung über das Vertrauensvotum 1996 zeigen, dass fünf der neun Mitglieder des Sonderkomitees gegen die Regierungsbildung gestimmt hatten. Zwei haben sich der Stimme enthalten und zwei sprachen der Regierung das Vertrauen aus. Im August 1998 stimmten fünf der Mitglieder des Sonderkomitees gegen die Regierungsbildung und vier schenken der Regierung das Vertrauen: Alle vier waren vom Budgetausschuss und drei von ihnen wurden zu Ministern ernannt.

### **6.2.2 Zur Arbeitsweise des Sonderkomitees**

Das Sonderkomitee, das seinen Bericht nach drei Wochen dem Legislativrat präsentieren sollte, begann seine Arbeit offiziell am 31. Mai 1997 und beendete seinen Bericht erst am 28./29. Juli 1997. Es war aus Sicht des Sonderkomitees wichtig, eine Art allgemeine Form und Methode bei der Verfolgung des Themas festzulegen, damit eine systematische Untersuchung ermöglicht würde. Zuerst wurde der Bericht des Allgemeinen Kontrollamts in seinem gesamten Inhalt untersucht und die angegebenen administrativen, finanziellen und juristischen Unregelmäßigkeiten unter die Lupe genommen. Als zweiter Schritt wurden offizielle Schreiben an die betroffenen Ministerien und Institutionen verschickt, damit sie Stellungnahme zu den im Bericht angegebenen Unregelmäßigkeiten abgeben konnten. Eine Kopie der im Bericht erwähnten Passagen wurde mit dem Schreiben verschickt, damit nicht argumentiert werden konnte, dass der detaillierte Inhalt des Berichtes den Betroffenen nicht bekannt sei. Bei einigen Fragen wurde das Allgemeine Kontrollamt gebeten, weitere Erklärungen zum Inhalt des Berichts zu geben. Das Sonderkomitee berichtete dem Legislativrat, dass seine Arbeit mehrfach eingeschränkt worden sei, da einige Ministerien auf das Schreiben des Sonderkomitees nicht geantwortet hätten.<sup>3</sup> Auch das Allgemeine

---

war nicht ausreichend, um einen vollständigen Bericht zu präsentieren. Der Bericht wurde erst am 29. Juli 1997 erbracht.

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah 27.-28. Mai 1997 und Resolution 169/11/2.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, Ramallah 27.-28. Mai 1997 und Resolution 169/11/2.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert im Legislativrat am 29. Juli 1997, S. 5.

Kontrollamt hat nicht mit dem Sonderkomitee kooperiert, um einige in seinem Bericht erwähnte Informationen zu vervollständigen oder zu klären.<sup>1</sup>

Parallel dazu wurden kleine Arbeitsgruppen innerhalb des Sonderkomitees gebildet, damit eine Untersuchung vor Ort stattfinden konnte. Die Mitglieder des Sonderkomitees besuchten mehrere Ministerien und Institutionen und sammelten weitere detaillierte Informationen. Einige Minister, stellvertretende Minister und Generaldirektoren wurden interviewt und gehört. Alle möglichen Informationen wurden gesammelt, analysiert und zur endgültigen Fassung des Berichts und der Empfehlungen des Sonderkomitees benutzt. Es erfolgte eine strukturierte und systematische Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts und das Sonderkomitee versuchte die verschiedenen Ministerien und Institutionen in allen Angelegenheiten mit Fakten und Beweismaterialien zu unterstützen. Es versuchte soweit wie möglich, seine Arbeit geheim zu halten und vor dem endgültigen Bericht keine Informationen weiterzugeben.

### **6.2.3 Beziehung zum Präsidialen Untersuchungskomitee**

Ein Untersuchungskomitee wurde auch von Präsident Arafat gebildet und damit beauftragt, den Inhalt des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts zu untersuchen. Dieses Untersuchungskomitee bestand aus acht Mitgliedern, die als Arafats vertraute Personen galten und ihre Arbeit innerhalb eines Monats beenden sollten.<sup>2</sup> Zwei Mitglieder des Untersuchungskomitees waren vom PLO-Exekutivkomitee und zwei waren Regierungsmitglieder, darunter der Sekretär des Untersuchungskomitees. Ein Richter und ein Vertreter der Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sowie zwei aus Universitätskreisen gehörten dem Untersuchungskomitee an. Es handelte sich hier um ein rein administratives Untersuchungskomitee, das keine juristischen Kompetenzen besaß.<sup>3</sup>

Die Sitzungen des Präsidialen Untersuchungskomitees waren geheim und es wurde kein Bericht veröffentlicht. Auch der PLC bekam keinen. Dem Legislativrat gegenüber wurde argumentiert, dass die Minister ihre Stellungnahmen vor dem Präsidialen Untersuchungskomitee machten. Dies wurde von den Ministern als Alternative für eine Befragung durch den Legislativrat betrachtet. Keiner der Minister wurde hier beschuldigt oder kritisiert. Somit war die parlamentarische Untersuchung umgangen und das Komitee des Legislativrats ignoriert worden.

### **6.3 Bericht des Sonderkomitees**

Der Bericht des Sonderkomitees des Legislativrats über den Report des Allgemeinen Kontrollamtes (PLC-Sitzung vom 29. Juli 1997) steht im Mittelpunkt des folgenden Abschnitts. Zuerst wird die Kritik des Sonderkomitees an der Arbeit des Allgemeinen Kontrollamtes dargestellt und im Anschluss daran einige Inhalte des Berichts. Drei Beispiele des Berichts werden erörtert: Sie betreffen das Ministerium für Planung und internationale Zusammenarbeit, das Ministerium für Zivilangelegenheiten und die Firma al-Shifa für Arzneimittel. Außerdem werden einige Empfehlungen des Sonderkomitees präsentiert und am Ende wird die Diskussion im Legislativrat sowie die PLC-Resolution zum Bericht des Sonderkomitees dargestellt.

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert im Legislativrat am 29. Juli 1997, S. 5.

<sup>2</sup> Diese Frist wurde um zehn Tage verlängert.

<sup>3</sup> Mahmoud Shaheen, *Taqrir Hawl Ligan al-Tahqiq al-Filastiniyah* [Bericht über die palästinensischen Untersuchungskomitees] (Ramallah: Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights PICCR, 1998) Juristischer Bericht Nr. 1.

### **6.3.1 Kritik an der Arbeit des Allgemeinen Kontrollamts**

Die Arbeit des Allgemeinen Kontrollamts wurde in mehreren Punkten vom Sonderkomitee kritisiert und bemängelt. Eine der Kernaussagen in diesem Zusammenhang war, dass die im Report geschätzte Verschwendung öffentlicher Gelder in Höhe von 326 Millionen US-Dollar eine übertriebene Summe sei und es keine klare Methode zur Berechnung dieser Verschwendung gäbe.<sup>1</sup> Neben den Ungenauigkeiten der Zahlen<sup>2</sup> wurde bemängelt, dass der Bericht die Verantwortlichen nicht nenne, sondern sich auf allgemeine Beschuldigungen zurückziehe. Außerdem seien Daten verschiedener Zeiträume seit 1994 im Report behandelt worden, die einen Vergleich und klare Schlussfolgerung erschwerten.<sup>3</sup>

Generell konzentrierte sich der Bericht des Allgemeinen Kontrollamts auf die Ministerien und Institutionen im Gazastreifen und es wären nicht alle Ministerien und Institutionen untersucht worden. Viele Ministerien und Abteilungen in der Westbank seien nicht berücksichtigt worden.<sup>4</sup> Der Report decke auch nicht die Sicherheitskräfte sowie die Firmen, an denen die PNA beteiligt war oder die in ihrem Eigentum lagen, ab (siehe Kapitel 5). Außerdem konzentrierte sich der Bericht des Allgemeinen Kontrollamts auf die finanzielle Kontrolle und ignorierte die administrative Seite und die fehlenden Strukturen sowie die Kompetenzüberschneidungen zwischen den verschiedenen Ministerien und Institutionen der PNA. Sogar das Allgemeine Kontrollamt selbst habe keine klaren Strukturen und arbeite nicht als eine Einheit in der Westbank und im Gazastreifen.<sup>5</sup>

Diese Kritik an Inhalt und Umfang des Reports seitens des Sonderkomitees wurde von den Regierungsmitgliedern instrumentalisiert, um den Wert des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts und seines Gesamtinhalts in Frage zu stellen. Aus Sicht des Sonderkomitees war dies ein Signal dafür, die Arbeit des Allgemeinen Kontrollamts zu unterstützen und seine Rolle als Kontrolleinrichtung zu stärken, damit es alle Ministerien und Einrichtungen der PNA erreiche, einschließlich die Sicherheitskräfte und die Firmen der PNA. In diesem Zusammenhang wurde die Notwendigkeit zur Unterstützung des Allgemeinen Kontrollamts und seiner Arbeit im Bericht des Sonderkomitees betont.<sup>6</sup>

### **6.3.2 Bestätigung des Missbrauchs öffentlicher Finanzressourcen**

Der Bericht des Sonderkomitees bestätigte, dass es Missbrauch öffentlicher Gelder gegeben habe. Generell bestätigte das Sonderkomitee den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts in großen Zügen, auch wenn Einzelheiten des Reports kritisiert wurden. Einige Ministerien wurden für ihre Arbeit gelobt, andere kritisiert. Im Ministerium für Bildung wurden z.B. keine Unregelmäßigkeiten festgestellt und die Arbeit der zentralen Statistikabteilung der PNA<sup>7</sup> sowie die dokumentierte Antwort des Innenministeriums<sup>1</sup> wurden gelobt.

---

<sup>1</sup> Als Verschwendung von öffentlichen Geldern wurden z.B. alle Befreiungen von den Zollsteuern für die Autos der Rückkehrer und Autos der internationalen Einrichtungen betrachtet.

<sup>2</sup> Einigen Angaben hatten Kalkulationsfehler und viele Zahlen im Bericht des Kontrollamts waren nicht konkret angeführt, besonders in den Haushalten 1995 und 1996. Die Ursache lag in erster Linie bei der fehlenden Koordination mit dem Finanzministerium und dem Amt für öffentlichen Dienst (*Diwan al-Muwazafin*). Außerdem gab es im Bericht keine klaren und nachvollziehbaren Maßnahmen zur Berechnung der Verschwendung von öffentlichen Geldern.

<sup>3</sup> Einige Untersuchungen reichen bis Ende 1995, andere decken die Phase bis Mitte 1996 ab.

<sup>4</sup> Der Bericht des Kontrollamts gibt an, dass unter der Kontrolle des Allgemeinen Kontrollamts 22 Ministerien, 27 Institutionen, 353 Gemeinde- und Lokalräte sowie 370 eingetragene Vereine stehen. Im Bericht wurden 62 dieser 772 Einrichtungen untersucht (8%). Außerdem wurde in erster Linie über die Ministerien und Institutionen der PNA im Gazastreifen berichtet.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert im Legislativrat am 29. Juli 1997, S. 6.

<sup>6</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert im Legislativrat am 29. Juli 1997, S. 9.

<sup>7</sup> Die Unregelmäßigkeiten im Fall der zentralen Statistikabteilung (Central Statistics Department bzw. Palestinian Central Bureau of Statistics) begrenzten sich auf den früheren Abteilungsleiter in Gaza Mazin Annan,



Aus Sicht des Sonderkomitees reichten die Antworten mehrerer Ministerien, wie die des Wirtschafts- und Handelsministeriums (Minister Maher al-Masri, Fatah), des Arbeitsministeriums (Minister Samir Ghosheh, PPSF) und des Industrieministeriums (Minister Bashir Barghouthi, PPP). Einige im Report erwähnte Unregelmäßigkeiten gingen auf die Amtszeit der ersten Regierung (1994 - Juni 1996) zurück. Dies war der Fall beim Ministerium für Wohnungsbau, das bis Mitte 1996 unter Minister Zakariyya al-Aagha stand (Fatah, PLO-Exekutivkomitee seit April 1996). Dies war auch der Fall beim Ministerium für Post und Telekommunikation und dem Ministerium für Öffentliche Arbeiten, die bis Mitte 1996 ohne Minister waren und deren Generaldirektoren unter der direkten Verantwortung von Präsident Arafat standen.

Im Bericht des Sonderkomitees wurde zwischen administrativen, finanziellen und juristischen Unregelmäßigkeiten unterschieden:

1. Unregelmäßigkeiten auf Grund fehlender Gesetze und administrativer Vorschriften, die die Arbeit der Ministerien und Institutionen regeln und klarer machen. Diese Unregelmäßigkeiten konnten aus Sicht des Sonderkomitees nicht auf eine besondere Person geschoben, sondern mussten als allgemeine Phänomene betrachtet werden, das die existierenden Ministerien und Institutionen der PNA als Problem haben.
2. Unregelmäßigkeiten auf Grund des Missbrauchs des Amtes und der Arbeitsposition von einigen Personen für Privatzwecke; dies sind direkte persönliche Verantwortlichkeiten.
3. Unregelmäßigkeiten unterschiedlicher Personen und Institutionen der PNA, die bewusst gegen die Gesetze und die existierenden Vorschriften verstoßen haben. Diese wurden als direkte Verantwortlichkeiten betrachtet.

### **6.3.3 Das Beispiel des Ministeriums für Planung und internationale Zusammenarbeit**

Das Sonderkomitee forderte eine juristische Ermittlung gegen den Minister für Planung und internationale Zusammenarbeit, Nabil Shaath, sowie seine beiden Stellvertreter Ali Shaath und Anis al-Qaq und zwei Generaldirektoren im Ministerium.<sup>2</sup> Es sollte eine fachliche und eine juristische Untersuchung in allen Angelegenheiten des Ministeriums für Planung und internationale Zusammenarbeit stattfinden. Ihre finanziellen Unterlagen und ihre administrative Arbeit sowie die Finanzen der Projekte sollten untersucht werden.<sup>3</sup> In seiner Antwort auf den Bericht des Sonderkomitees erklärte Minister Nabil Shaath seine tiefe Unzufriedenheit mit dem Inhalt des Berichts. Shaath warf dem Sonderkomitee vor, eine selektive Untersuchung gemacht zu haben und kritisierte in diesem Zusammenhang, dass das Sonderkomitee die im Bericht des Allgemeinen Kontrollamts nicht erwähnten Einrichtungen nicht untersuchte, die viele unentdeckte Unregelmäßigkeiten hätten.<sup>4</sup> Somit gab Shaath deutlich und klar zu verstehen, dass es viele Unregelmäßigkeiten in anderen Einrichtungen der PNA gibt.

Die Arbeit im Ministerium und der Umgang mit den von der ausländischen Hilfe finanzierten Projekten wurden scharf kritisiert. Es wurden separate Konten seitens des Ministeriums für

---

der von seinem Amt entlassen wurde und danach bei der Statistikabteilung der Monopolfirma al-Bahar arbeitete. PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert am 29. Juli 1997, S. 48.

<sup>1</sup> Dieses Lob bezieht sich auf die zivilen Angelegenheiten beim Innenministerium, einschließlich der Antwort wegen Angelegenheiten der Feuerwehr und des Rettungsdienstes (*al-Difa' al-Madani*). Die Unregelmäßigkeiten bei Feuerwehr und Rettungsdienst sollten untersucht werden. Dieses Lob beinhaltet somit nicht die Sicherheitskräfte der Autonomiebehörde.

<sup>2</sup> Generaldirektor für das Ministerium Majdi al-Khalidy und der Generaldirektor für Umweltplanung Muhamad Ajjour.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert am 29. Juli 1997, S. 30-33.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997 (Sitzung 30. Juli 1997).

die verschiedenen Projekte eröffnet, die somit vom Finanzministerium nicht kontrolliert werden konnten. Dies wurde von Minister Shaath damit begründet, dass das Finanzministerium nicht die Angelegenheiten der Projektkonten regle. Von den Projektmitteln wurden Gehälter für Mitarbeiter des Ministeriums gezahlt, die somit gleichzeitig zwei Gehälter bekamen: als Angestellte im Ministerium (Haushaltsgelder) und als Projektmitarbeiter (Projektgelder). Diese Privilegien im Ministerium wurden an bestimmte Mitarbeiter gegeben. Shaath argumentierte, dass die finanziellen Zahlungen an die Mitarbeiter des Ministeriums eine Belohnung aufgrund ihrer Mitarbeit bzw. ihres Mehraufwands in den Projekten war und dies mit Zustimmung von Präsident Arafat erfolgte.<sup>1</sup>

Außerdem wurde im Bericht des Sonderkomitees von einer „Schwarzen Box“ im Ministerium berichtet. Arbeitsverträge für die Projekte wurden mit einem höheren Gehalt ausgewiesen als an die Mitarbeiter tatsächlich ausbezahlt wurden. Die Differenz ging in die „Schwarze Box“. Neben Aufträgen an Firmen, die Verwandten von Ministern und hoher Beamten gehörten, wurde der fehlende Wettbewerb und die fehlende Transparenz in den Projekten kritisiert. Der Bericht des Sonderkomitees sprach von verdächtigen Verträgen und Geschäften mit den Firmen Team und PALTEC und ging von einer Beteiligung des Ministers Shaath an beiden Firmen aus (siehe 5.1.4.2 und 5.1.4.6). All dies betrachtete Shaath als Vorwürfe und erklärte, dass eine „Schwarze Box“ nicht existiere und die Geldgeber die Durchführung der Projekte verfolgten. Angebliche Versuche von Shaath, aufgrund externer Beobachtung der Geldgeber eine Art Transparenz in der Arbeit des Ministeriums für Planung und internationale Zusammenarbeit durchzusetzen, wurden vom Parlament hier nicht anerkannt.

#### **6.3.4 Das Beispiel des Ministeriums für Zivilangelegenheiten**

Der Bericht des Sonderkomitees hat Minister Jamil al-Tarifi für alle Unregelmäßigkeiten im Ministerium für Zivilangelegenheiten (Ministry of Civil Affairs) für verantwortlich erklärt. Es wurde von zahlreichen Unregelmäßigkeiten im Ministerium berichtet, wie z.B. Gesetzesbruch und Respektlosigkeit gegenüber den Verordnungen, Amtsmissbrauch und gesetzwidrige Befreiungen von Zollsteuern in zahlreichen Angelegenheiten. Es wurde gefordert, eine offizielle Ermittlung gegen den Minister einzuleiten und alle unter Verdacht stehenden Fälle an die Generalstaatsanwaltschaft weiterzuleiten.<sup>2</sup>

In diesem Zusammenhang nahm der Bericht des Sonderkomitees den Missbrauch der Zollbefreiung unter die Lupe. Die Palästinensische Autonomiebehörde erließ Rückkehrern in die Autonomiegebiete nach dem Oslo-Abkommen den Zoll für ein eigenbenutztes Privatauto sowie die aus dem Ausland mitgebrachten Möbel und Haushaltswaren. Es wurde festgestellt, dass mehrere von Steuern befreite Privatautos weiterverkauft wurden und von Steuern befreite Autos der PNA auf Privatpersonen umgeschrieben wurden. Einige dieser Autos wurden sogar mit öffentlichen Geldern gekauft.<sup>3</sup>

Minister Jamil al-Tarifi erklärte, dass es nicht in seinem Zuständigkeitsbereich läge, wie die von Steuern befreiten Autos registriert werden oder wer diese nutzt. Außerdem erklärte er, dass es staatliche Autos zweierlei Art gibt: Autos der zivilen Einrichtungen, die vom Finanzministerium und Verkehrsministerium gekauft und Autos der Sicherheitskräfte, die aus ausländischen Hilfen oder „Spenden der Bürger“ finanziert wurden. Er argumentierte, dass sein Ministerium für die Verteilung der Autos für die Sicherheitskräfte nicht zuständig sei<sup>4</sup> und dass das Auto für den Direktor der Zollbefreiungsabteilung im Ministerium auf Antrag

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997 (Sitzung 30. Juli 1997).

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert am 29. Juli 1997, S. 33-41.

<sup>3</sup> Es wurde berichtet, dass es 3.000 - 3.500 Rückkehrer im zivilen Bereich und 5.000 im militärischen Bereich gab. Insgesamt wurden 1.465 Autos von den Steuern befreit und es gab 1.206 Steuerbefreiungen für mitgebrachte Möbel und Haushaltswaren. Protokoll des Treffens des Sonderkomitees mit Jamil al-Tarifi am 8. Juli 1997.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997 (Sitzung 30. Juli 1997).

von Geheimdienstchef Tawfik al-Tirawi vom Zoll befreit wurde und offiziell auf den Namen des Geheimdienstapparats (mit Zustimmung Arafats) registriert wurde. Somit läge das Problem aus der Sicht von Minister Jamil al-Tarifi bei anderen Ministerien, die die Nutzung der von Steuern befreiten Autos kontrollieren sollten. Seine (vier) Privatautos seien von seinem Privatgeld und nicht aus öffentlichen Mitteln gekauft worden und sein Eigentum sei auf seinen Namen mit Zustimmung des Ministerrats und Präsident Arafats umgeschrieben worden.<sup>1</sup>

Außerdem stellte das Sonderkomitee fest, dass einige Monopolgeschäfte von Zöllen befreit wurden. Dies war besonders beim Zementimport aus Jordanien für die Firma al-Karmel des ältesten Sohnes von Minister al-Tarifi sowie der Firma Palestinian Commercial Services Company (PCSC) von Khaled Salam der Fall (siehe Kapitel 5). Der Minister argumentierte in diesem Zusammenhang, dass die Arbeit des Ministeriums nur auf die Koordination mit der israelischen Seite an der Grenze ausgerichtet sei.<sup>2</sup> Er argumentierte auch, dass der Zementimport der PCSC und die Steuerbefreiung für die PCSC auf eine Entscheidung höchster Ebene zurückgehen und das Ministerium für Zivilangelegenheiten darüber nicht zu diskutieren habe.<sup>3</sup>

Außerdem wurde das Thema der Arbeitserlaubnisse in Israel sowie der Aufenthaltserlaubnisse in den besetzten Gebieten im Bericht des Sonderkomitees thematisiert und Interventionen des Ministeriums für Zivilangelegenheiten in der Arbeit des Arbeitsministeriums (Arbeitserlaubnisse) und des Innenministeriums (Aufenthaltserlaubnisse) sowie des Finanzministeriums (Zoll) festgestellt.

### **6.3.5 Das Beispiel der Firma al-Shifa für Arzneimittel**

Das Sonderkomitee hat auch die Weiterleitung der Akte bezüglich der Firma al-Shifa für Arzneimittel<sup>4</sup> an die Generalstaatsanwaltschaft empfohlen. Gesundheitsminister Riad Z'anoun wurde wegen seiner unzureichenden Kontrolle dieser Firma kritisiert, zählte aber im Legislativrat zu den Ministern, die „sauber“ gearbeitet haben. Bei der Firma al-Shifa handelte es sich gleich um mehrere Unregelmäßigkeiten: Beteiligung an Scheinausschreibungen, Missbrauch von gespendeten Hilfsmitteln und Steuerhinterziehung.

Der Gesundheitsminister erklärte seine Zufriedenheit damit, dass die Akte al-Shifa unter die Lupe genommen würde.<sup>5</sup> Al-Shifa war ein Tochterunternehmen der Monopolfirma al-Bahar und ihr Generaldirektor war Khader Abu Nada, der Bruder des Generaldirektors der Firma al-Bahar, Hashem Abu Nada (siehe 5.1.4.2). Sie wurde in der Zeit registriert, als der Minister aufgrund seiner Kandidatur zu den Wahlen im Januar 1996 zurücktrat. Der Firma wurde auch erlaubt, an einer Ausschreibung im Februar/März 1996 zur Lieferung bzw. zum Import von Arzneimittelprodukten für das Gesundheitsministerium teilzunehmen.<sup>6</sup> In diesem Zusammenhang wurden auch einige Arzneimittelprodukte vom Gesundheitsministerium in einem Schnellverfahren registriert und somit zum Import anerkannt. Al-Shifa bekam dann den Auftrag und die Lieferung begann im Mai 1996, also vor der Bildung der zweiten Regierung im Juni 1996. Der Bericht des Sonderkomitees erklärte, dass der Generaldirektor für das

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997 (Sitzung 30. Juli 1997).

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997 (Sitzung 30. Juli 1997) und schriftliche Antwort des Ministers Jamil al-Tarifi auf den Bericht des PLC-Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, 30 Juli 1997, S. 7.

<sup>3</sup> Antwort des Ministers für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi auf den Bericht des PLC-Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, 30 Juli 1997, S. 8.

<sup>4</sup> Al-SHIFA für Arzneimittel, medizinische Versorgung und medizinische Ausrüstung.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Stellungnahme des Gesundheitsministers Riad Z'anoun, S. 4-5.

<sup>6</sup> Die Ausschreibung Nr. 5/1996 wurde am 15. Februar 1996 in der Lokalpresse veröffentlicht. Die Ausschreibungsangebote wurden am 23. März 1996 eröffnet und der Auftrag am 7. April 1996 an die Firma al-Shifa vergeben (alle Briefe und Angaben in diesem Teil stammen aus den Unterlagen des Sonderkomitees).

Arzneiwesen im Gazastreifen, Ziad Shaath, der Firma erlaubt habe, an der Ausschreibung teilzunehmen und ihr den Zuschlag gegeben habe; sogar mit mehreren beim Gesundheitsministerium nicht registrierten Arzneimittelprodukten.<sup>1</sup> Selbst al-Shifa war nicht als Firma für Arzneimittel im Gesundheitsministerium registriert oder anerkannt.<sup>2</sup>

Die Lieferungen der Firma al-Shifa verstießen gegen die Auftragsbestimmungen des Gesundheitsministeriums und sollten gestoppt werden, was aber zu Vorratsmängeln bei diesem Arzneimittelprodukt führte. In den zentralen Medikamentenlagern in Ramallah wurde festgestellt, dass die Lieferungen von al-Shifa ursprünglich für den Export nach Russland vorbereitet waren und daher alle Informationen auf den Arzneimittelprodukten in russischer Sprache geschrieben waren. Außerdem waren mehrere gelieferte Produkte beim Gesundheitsministerium nicht registriert<sup>3</sup> und wurden von diesem für die Westbank abgelehnt.<sup>4</sup> Der Bericht des Sonderkomitees zeigte, dass die in der Westbank abgelehnten Lieferungen im Gazastreifen akzeptiert und benutzt wurden.<sup>5</sup> Insgesamt fünf Produkte des Auftrags wurden nur teilweise geliefert und sieben Produkte wurden nicht geliefert. Anstelle der ungelieferten Produkte wurden sieben andere, unregistrierte Produkte geliefert.<sup>6</sup>

Die Verstöße der Firma al-Shifa mehrten sich mit der Zeit, daher wurden mehrere Arzneimittelprodukte über Ägypten importiert, als ob diese Produkte ägyptische Spenden für das Gesundheitsministerium gewesen waren, die ihrerseits von Zoll- und Mehrwertsteuern befreit waren.<sup>7</sup> Eine Spende der ägyptischen Ärztegewerkschaft wurde insofern missbraucht als die gespendeten Arzneimittel über die Firma al-Shifa geliefert und an die PNA bzw. an das Gesundheitsministerium weiterverkauft wurden.<sup>8</sup>

Der Minister für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi erklärte, dass das Ministerium keine Informationen über die Firma Al-Shifa oder ihre Eigentümer habe. Er erläuterte, dass der Antrag auf Steuerbefreiung direkt vom Gesundheitsministerium mit der Unterschrift des Ministers an die israelische Seite verschickt worden sei,<sup>9</sup> was eigentlich nicht richtig war.<sup>10</sup> Der Gesundheitsminister erklärte, dass er seine Zustimmung nur für die Einführung der importierten Produkte gegeben habe und nicht für eine Steuerbefreiung. Eine Befreiung von

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert am 29. Juli 1997, S. 15-16. Die Intervention vom stellvertretenden Minister Munzir al-Sharif und seine Ergänzungen zu den Bedingungen des Auftrages wurden nicht eingehalten. Brief vom stellvertretenden Minister Munzir al-Sharif an den Präsidenten des Legislativrats, 28. August 1997.

<sup>2</sup> Brief vom stellvertretenden Minister Munzir al-Sharif an den Präsidenten des Legislativrats, 28. August 1997.

<sup>3</sup> Der Generaldirektor von al-Shifa Khader Abu Nada argumentierte, dass die Verzögerung der Registrierung nicht bei der Firma lag, da es sich um internationale Firmen handelte, die eine Vertretung in Israel haben und aus politischen Gründen keine Vertretung für Arzneimittelfirmen in den besetzten Gebieten haben. Brief von Khader Abu Nada an den Gesundheitsminister, 19. Oktober 1996.

<sup>4</sup> Gesundheitsministerium, Brief vom Direktor der Medikamentenkontrolle und Registrierung in Ramallah Muhammad al-Massariq an die Direktion der zentralen Medikamentenlager in Ramallah, Nr. T/353/M von 31. Juli 1996.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert am 29. Juli 1997, S. 15-16.

<sup>6</sup> Der Auftrag war für die Lieferung von 24 Arzneimittelprodukten. Die Firma sollte einige unregistrierte Produkte im Angebot beim Gesundheitsministerium zuerst anmelden. Dies wurde nicht eingehalten. Gesundheitsministerium, Brief vom stellvertretenden Generaldirektor für das Arzneiwesen in Ramallah Walid Ubaid Allah, an den stellvertretenden Minister Munzir al-Sharif, Nr. 2514 von 24. August 1996.

<sup>7</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert am 29. Juli 1997, S. 15-16.

<sup>8</sup> Es wurde berichtet, dass die gespendeten Arzneimittel neben importierten Produkten von der Firma al-Shifa geliefert wurden, so als ob es sich um eine einzige Lieferung handelte.

<sup>9</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Stellungnahme des Ministers für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi, 30. Juli 1997, S. 7.

<sup>10</sup> Der Brief vom Gesundheitsminister der PNA Riad Z'anoun vom 2. Januar 1997, in dem er um Hilfe bei der Einlieferung der Produkte über die geschlossene Grenze bat, da diese für die Nutzung der Autonomiebehörde seien, war an den israelischen Gesundheitsminister Matsa Yashna gerichtet.

Steuern wurde nur für die gespendete Lieferung beantragt.<sup>1</sup> Der Generaldirektor der Gesundheitsabteilung in Gaza, Khamis al-Najar, wurde im Bericht des Sonderkomitees verdächtigt, die Steuerbefreiung beantragt zu haben. Khamis al-Najar widersprach dem und warf der Firma al-Shifa vor, seine Unterschrift gefälscht zu haben.<sup>2</sup>

Eine ausdrückliche Steuerbefreiung erfolgte aufgrund eines Briefes von Minister al-Tarifi an die israelische Seite, in dem er die Lieferung als „Spende“ ägyptischer Kliniken an die PNA bezeichnete, die von Firma al-Shifa am Grenzübergang von Rafah in Empfang genommen worden war.<sup>3</sup> Somit wurde die Lieferung von israelischer Seite in einem Schreiben vom 23. Februar 1997 von Steuern befreit.<sup>4</sup> Die Lieferung wurde als Spende an die PNA eingeführt und verkauft. Dies wurde von der israelischen Seite festgestellt,<sup>5</sup> da die gelieferten Arzneimittel im al-Makassed Krankenhaus in Ost-Jerusalem mit dem Namen der Lieferfirma al-Shifa gefunden wurden.<sup>6</sup> Danach war dem Minister für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi von Israel Ende Mai 1997 mitgeteilt worden, dass die Lieferung besteuert werden und vom israelischen Gesundheitsministerium geprüft werden müsse.<sup>7</sup>

Das Vorgehen der Firma al-Shifa wurde vom Gesundheitsminister als „Trickserei“ definiert. Er klagte an, dass seine Unterschrift gefälscht wurde, und erklärte, dass sein Ministerium mehrere Maßnahmen in diesem Zusammenhang unternommen habe. Das Finanzministerium wurde informiert und sollte das Steuerthema weiterverfolgen. Die israelische Seite wurde auch informiert, dass keine Steuerbefreiung ohne die Unterschrift des Ministers oder seiner Stellvertreter (bzw. stellvertretenden Minister Munzir al-Sharif) erfolgen dürfe. Die Beteiligung an den Ausschreibungen sollte künftig strenger kontrolliert werden. Der Gesundheitsminister erklärte, dass die Akte der Firma al-Shifa aus juristischer Sicht komplett vorliege und er diese dem Legislativrat einreiche. Er unterstützte die Forderung des Sonderkomitees, eine offizielle Untersuchung durchzuführen und dem Generalstaatsanwalt die Akte der Firma al-Shifa weiterzuleiten.<sup>8</sup>

### 6.3.6 Empfehlungen des Sonderkomitees

Die wichtigste Empfehlung des Sonderkomitees aus Sicht der PLC-Mitglieder war, die Auflösung des Ministerrats und seine Neubildung auf einer neuen Basis mit Technokraten und Spezialisten (*kafa'at*). Keiner der wegen administrativer, finanzieller und juristischer Unregelmäßigkeiten beschuldigten und unter Verdacht stehenden Minister sollte wieder in sein Amt gelangen können. Zusätzlich wurden folgende Forderungen erhoben:

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Stellungnahme des Gesundheitsministers Riad Z'anoun, 30. Juli 1997, S. 4.

<sup>2</sup> Gesundheitsministerium, Brief vom Generaldirektor der Gesundheitsabteilung in Gaza Khamis al-Najar an den PLC-Präsidenten, 30. Juli 1997. Al-Najar schrieb, dass die Zustimmung für jede Lieferung von importierten Arzneimittelprodukten als Bestätigung zur Nutzung seitens der Autonomiebehörde und ihrer Gebiete bestimmt ist und keine Befreiung von Steuern beinhaltet. Im Fall einer gespendeten Lieferung wurde klar angegeben, dass es sich um eine gespendete Lieferung handelt, wobei der Spender genannt wurde.

<sup>3</sup> Brief vom Minister für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi an den israelischen General Oren Shachour, Leiter der israelischen Seite des Civil Affairs Committee, Brief Nr. 14/537/97 vom 22. Januar 1997.

<sup>4</sup> Schreiben von der israelischen Behörde Customs and VAT - Jerusalem, Nr. 04/708 vom 23. Februar 1997.

<sup>5</sup> Brief von Yaarov Arad (Deputy Director General – Directorate of Customs and V.A.T. Jerusalem) an den Minister für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi, 7. Mai 1997.

<sup>6</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Stellungnahme des Ministers für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi, 30. Juli 1997, S. 7.

<sup>7</sup> Brief von Moty Eilon (Director General – Directorate of Customs and V.A.T. Jerusalem) an den Minister für Zivilangelegenheiten Jamil al-Tarifi, 29. Mai 1997.

<sup>8</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Stellungnahme des Gesundheitsministers Riad Z'anoun, 30. Juli 1997, S. 4-5.

1. Vollständige Kontrolle über einige Ministerien: Das Sonderkomitee forderte, dem Allgemeinen Kontrollamt über einige Ministerien und Einrichtungen<sup>1</sup> umfangreiche Kontrollkompetenzen zuzuweisen, die in eine vollständige administrative und organisatorische Reform zu münden hätten.
2. Wiedergutmachung der Situation in einigen Einrichtungen: Alle Sicherheitskräfte sowie das Ministerium für Zivilangelegenheiten wurden aufgefordert, sich nicht in die Zollangelegenheiten und die Befreiung von Zollsteuern einzumischen. Die Behörde für die Grenze und Grenzübergänge sollte dem Innenministerium zugeordnet und alle ihre Einnahmen an das Finanzministerium weitergeleitet werden. Die Zollbehörde sollte in der Zuständigkeit des Finanzministeriums liegen. Weitere Forderungen betrafen: die Vereinigung der Abteilungen des Finanzministeriums in der Westbank und im Gazastreifen, die Vereinheitlichung der Firmenregister und die Beendigung der existierenden Kompetenzüberschneidungen zwischen dem Justizministerium und dem Handels- und Wirtschaftsministerium sowie die Einstellung der Intervention des Ministeriums für Zivilangelegenheiten in die Angelegenheiten der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnisse, die Zuordnung der Arbeitserlaubnisse beim Arbeitsministerium und die der Aufenthaltserlaubnisse beim Innenministerium.<sup>2</sup>
3. Bildung offizieller Untersuchungskomitees: In mehreren „Korruptionsfällen“ wurde empfohlen, eine offizielle Untersuchung der Justiz durchführen zu lassen.

### **6.3.7 Die Diskussion im Legislativrat und die Resolution zum Bericht**

Das Sonderkomitee präsentierte seinen Bericht in einer PLC-Sitzung am 29. Juli 1997. Der Antrag einiger PLC-Mitglieder bzw. Unterstützer der Regierung, eine nicht öffentliche Sitzung zur Präsentation des Berichtes abzuhalten, wurde mit 36 Nein-Stimmen und 28 Ja-Stimmen abgelehnt. Der Bericht wurde somit in einer öffentlichen PLC-Sitzung vorgestellt und die Diskussion auf Antrag des PLC-Präsidenten Ahmad Qurei' auf den nächsten Tag verschoben. Die Minister sollten ihre Antworten und Bemerkungen zum Bericht schriftlich einreichen.

Am 30. Juli 1997 wurde die PLC-Sitzung vom zweiten stellvertretenden Parlamentspräsidenten, Mitri Abu Aita, eröffnet und es begann die Diskussion des Berichts im Legislativrat. Ahmad Qurei' und der erste stellvertretende PLC-Präsidenten, Ibrahim Abu al-Naja, befanden sich noch in einem Treffen mit Präsident Arafat und kamen kurz nach Beginn der Sitzung in den Legislativrat zurück.<sup>3</sup> Qurei' teilte dem Legislativrat mit, dass Präsident Arafat sein Interesse an den Diskussionen im Legislativrat klar geäußert habe und die notwendigen Resolutionen in Zusammenhang mit dem Bericht beschließen werde.

Elf Minister reagierten auf den Bericht des Sonderkomitees in der PLC-Sitzung am 30. Juli 1997, einige reichten ihre Antworten sogar schriftlich ein, was von Qurei' am Ende der Sitzung als „Beginn einer neuen historischen Periode“ bezeichnet wurde.<sup>4</sup> Es war eigentlich zum ersten Mal der Fall, dass die Minister die Arbeit des Legislativrats wahrnahmen und Wert auf ihre Stellungnahmen im PLC legten. Dies geschah in erster Linie aufgrund des öffentlichen Interesses an dem Bericht des Allgemeinen Kontrollamts und weil sie ihre eigene Arbeit und die Arbeit der Regierung verteidigen wollten. Am 31. Juli 1997 wurde neben der Antwort von einem weiteren Minister (PLC-Mitglied) und der Stellungnahme des

<sup>1</sup> Eine vollständige Untersuchung einiger Einrichtungen wurde auch gefordert: Wirtschaftsministerium, Ministerium für Sozialangelegenheiten, Behörde für Grenze und Grenzübergänge, Feuerwehr und Rettungsdienst, Radio- und Fernsehbehörde, Ministerium für Lokalverwaltung sowie die Gemeinde- und Lokalräte.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997: Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichtes des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert am 29. Juli 1997, S. 12, 13, 21 und 38.

<sup>3</sup> In Abwesenheit von Qurei' und Abu al-Naja wurde nur die Stellungnahme vom Minister für Lokalverwaltung Sa'eb Erekat präsentiert.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997.

Sonderkomitees zu Antworten der zwölf Minister die Diskussion für die PLC-Mitglieder eröffnet.

Im Anschluss an die Diskussion im Legislativrat wurde ein Komitee von neun PLC-Mitgliedern beauftragt, einen Resolutionsentwurf auszuarbeiten und dem Legislativrat vorzulegen.<sup>1</sup> Von diesen neun PLC-Mitgliedern waren drei aus dem Sonderkomitee.<sup>2</sup> Der Resolutionsentwurf wurde im PLC mehrheitlich mit einer Gegenstimme akzeptiert.<sup>3</sup> In seinem Einleitungstext wurde auf einige zentrale Rahmenbedingungen hingewiesen: ein fehlendes Budget als Grundlage für Verantwortlichkeiten und Kontrolle, die den politischen Kontext, in dem die erste Regierung der PNA (1994 - 1996) gebildet wurde und ihre Arbeit leisten musste, die aktuelle sicherheitspolitische Situation und die Notwendigkeit, die Arbeitsmethoden der palästinensischen Administration zu revidieren. Unter diesen Vorzeichen wurde im PLC folgendes beschlossen:<sup>4</sup>

1. Forderung der Neubildung des Ministerrats von Technokraten und Spezialisten, die spätestens im September 1997 erfolgen soll.
2. Die Bekräftigung der Einhaltung des vom PLC beschlossenen Budgets [für das Jahr 1997] mit allen verbundenen Prinzipien und Gesetzen.
3. Die Weiterleitung des Berichts des Sonderkomitees an Präsident Arafat, samt aller Dokumente und Stellungnahmen zur Prüfung und Einleitung aller notwendigen Reformen.
4. Die Beauftragung des Büros des Legislativrats, die Behandlung und die Konsequenzen der Resolution zu verfolgen.

Somit wurde der Bericht an Arafat weitergeleitet. Die Hauptforderung des Sonderkomitees zur Neubildung der Regierung bis September 1997 wurde in der PLC-Resolution schriftlich festgehalten. Die Minister konnten zufrieden sein, da ihre Angelegenheiten bei der Exekutive landeten und die Regierungsumbildung somit eine persönliche Entscheidung Arafats war. 16 Minister teilten Präsident Arafat schriftlich ihre Bereitschaft mit, ihren Rücktritt einzureichen, falls er dies wünsche. Die vom Sonderkomitee scharf kritisierte Minister Nabil Shaath, Jamil al-Tarifi und Yasir Abed Rabou waren jedoch nicht unter ihnen.

#### **6.4 Der Legislativrat und die Umsetzung der PLC-Resolution zum Bericht**

Die weitere Analyse der Vorgänge um den Bericht des Kontrollamts im Legislativrat wird zeigen, wie es zur ständigen Verzögerungen sowohl seitens der Exekutive bei der Umsetzung der PLC-Resolution als auch seitens des Legislativrats selbst bei der Verfolgung des Themas gekommen ist. Es wird am Ende deutlich werden, wie die Verzögerungen im Legislativrat zur Rekrutierung von Regierungsämtern bei der dritten Regierung (August 1998) beigetragen haben.

In diesem Zusammenhang werden zuerst die ersten internen Verzögerungen im Legislativrat bei der Verfolgung der Ergebnisse des Berichtes des Sonderkomitees dargestellt (6.4.1) und im Anschluss daran wird die Bildung des zweiten PLC-Sonderkomitees dargestellt und ihre Arbeit verfolgt (6.4.2). Danach wird gezeigt, wie der Weg für die Beendigung der Debatte frei gemacht wurde (6.4.3) und wie die Debatte um den Bericht endete (6.4.4).

---

<sup>1</sup> Rawhi Fatouh (PLC-Generalsekretär), Nabil Amr, Ziad Abu Amr, Hasan Asfour, Ahmad al-Diek, Salah al-Tamari, Jamal Shati, Hikmat Zaid und Sadi al-Kurunz.

<sup>2</sup> Die drei Personen aus dem Sonderkomitee waren Fatah-Mitglieder, einer kam aus dem Kontrollausschuss (Jamal Shati) und zwei aus dem Budgetausschuss (Sadi al-Kurunz und Hikmat Zaid).

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997. Die PLC-Resolution stellte eine Art Sammlung der verschiedenen Meinungen im Legislativrat dar.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997, Resolution 195/16/2.

#### **6.4.1 Die ersten internen Verzögerungen im Legislativrat**

Nach der Diskussion des Berichts des Sonderkomitees Ende Juli 1997 ging der Legislativrat in die Parlamentsferien. In der ersten normalen Sitzung<sup>1</sup> nach dieser Pause, Mitte September 1997, wurde das Korruptionsthema nicht auf die Tagesordnung genommen und erst am ersten Sitzungstag am 16. September 1997 auf Antrag von PLC-Mitgliedern unter „Sonstiges“ ergänzt und somit ganz am Ende der Sitzung am 18. September 1997 behandelt.<sup>2</sup> Dieser Versuch des Parlamentspräsidenten, das Thema nicht zu behandeln, wurde von einem Antrag aus dem Plenum begleitet, eine Sondersitzung zur Diskussion der Ergebnisse der PLC-Resolution abzuhalten. Die Sondersitzung sollte in der ersten Oktoberwoche stattfinden.<sup>3</sup>

In der folgenden PLC-Sitzung Ende September 1997 wurde das Thema abermals nicht seitens des PLC-Präsidenten auf die Tagesordnung genommen. Das Thema wurde wieder bei der Feststellung der Tagesordnung am 30. September 1997 als Unterpunkt unter „Sonstiges“ ergänzt und diesmal mit dem Titel „Der Bericht und die Bildung des obersten Komitees in dieser Angelegenheit“. Somit sollte das Thema wieder ganz am Ende der Sitzung behandelt werden. Es vergingen zwei Monate seit der Präsentation des Berichts des PLC-Sonderkomitees und vier Monaten seit der ersten Behandlung des Kontrollamtsberichts. Von der Exekutive wurde in Bezug auf die PLC-Resolution vom 31. Juli 1997 nichts Konkretes umgesetzt.

Am Ende des Sitzungsprotokolls (bzw. am 2. Oktober 1997) wurde nur darauf hingewiesen, dass der Legislativrat auf Vorschlag des PLC-Präsidenten die Sondersitzung zur Verfolgung der Ergebnisse des Berichts des Sonderkomitees auf den 8. Oktober 1997 verschoben hat.<sup>4</sup> Im Sitzungsprotokoll wurde nichts weiter protokolliert, so als ob der Legislativrat das Thema nicht diskutierte oder nur ganz kurz angesprochen hätte. Es wurde nicht protokolliert, dass Ahmad Qurei berichtet habe, dass Präsident Arafat einen „offiziellen Untersuchungsausschuss des Justizministeriums und der Staatsanwaltschaft sowie weiterer kompetenter Mitglieder“ gegründet habe, um alle Akten des Reports und alle erwähnten Fälle zu untersuchen.<sup>5</sup> Qurei erklärte, dass dieser offizielle Untersuchungsausschuss alle notwendigen Kompetenzen bekäme und die Beschuldigten vor Gericht gebracht würden.<sup>6</sup>

Die interne Unzufriedenheit mit der bisherigen Arbeit des Legislativrats wurde am 1. Oktober 1997 deutlich. An diesem Tag erklärte Haidar Abdel Shafi seinen Rücktritt als Abgeordneter, da er, wie der Parlamentspräsident vorlas, mit der Arbeit des Legislativrats und seinen Beziehungen zur Exekutive unzufrieden war.<sup>7</sup>

#### **6.4.2 Bildung des zweiten PLC-Sonderkomitees**

Die vereinbarte Sondersitzung des Legislativrats fand tatsächlich am 8. Oktober 1997 in Anwesenheit von Präsident Arafat statt.<sup>8</sup> Auf seinen Antrag hin entschied sich der Legislativrat, die Sitzung als eine nicht öffentliche Sitzung abzuhalten. In dieser Sondersitzung sollte die „aktuelle politische Situation“ sowie die „interne Situation und die Beziehung zwischen Exekutive und Legislative“ behandelt werden. Im Vordergrund standen

---

<sup>1</sup> Am 9. August 1997 fand eine außerordentliche Sondersitzung in Anwesenheit von Präsident Arafat zur Diskussion der israelischen Maßnahmen und der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Lage in den besetzten Gebieten statt (PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 17, Ramallah 9. August 1997). Außerdem erfolgte am 09. September 1997 eine Sondersitzung zur Diskussion der Reduzierung der Serviceleistungen der UNRWA in den Flüchtlingslagern (PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 1, Gaza 09. September 1997).

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 18, Ramallah 16.-18. September 1997.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 18, Ramallah 16.-18. September 1997.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 19, Ramallah 30. September - 2. Oktober 1997.

<sup>5</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 1, Januar 1998, S. 22.

<sup>6</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 1, Januar 1998, S. 22.

<sup>7</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 19, Ramallah 30. September - 2. Oktober 1997.

<sup>8</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 2, Ramallah 08. Oktober 1997. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 1, Januar 1998, S. 23.



der Zusammenhalt und die Stärkung der internen Situation aufgrund der politischen Lage in den besetzten Gebieten.

Die Sitzung wurde dominiert von einer Rede des Präsidenten, in der er die politische Lage darstellte und dem Legislativrat mehrere Versprechen machte: das Unterschreiben von Gesetzen innerhalb von zehn Tagen, das Einreichen von Bemerkungen und Einwänden zum Grundgesetz innerhalb eines Monats und die rechtzeitige Präsentation des Haushalts von 1998.<sup>1</sup> Tatsächlich wurde aber keines dieser Versprechen eingehalten. Außerdem erklärte Arafat in der Sondersitzung, dass er eine Regierungsumbildung erwäge.<sup>2</sup>

Der Legislativrat beschloss auf Antrag des PLC-Präsidenten,<sup>3</sup> den Ministern und den im Bericht erwähnten Personen eine Möglichkeit zu geben, ihre Erklärungen zum Bericht des PLC-Sonderkomitees vor einem zweiten PLC-Sonderkomitee (*lagnat al-istima*) abzugeben. Somit wurde die Bildung eines zweiten Untersuchungsausschusses in Bezug auf den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts in der Sondersitzung vom 8. Oktober 1997 angeregt.<sup>4</sup> Es wurden fünf PLC-Mitglieder beauftragt, Vorschläge zur Arbeit dieses zweiten Sonderkomitees und ihrer Mitglieder zu machen.<sup>5</sup> Die fünf Mitglieder waren: Ibrahim Abu al-Naja (erster stellvertretender PLC-Präsident, Fatah), Rawhi Fatouh (Generalsekretär des Legislativrats, Fatah), Hikmat Zaid (Fatah), Salah al-Tamari (Fatah) und Azmi Shuaibi (FIDA). Vier dieser fünf wurden Mitglieder des zweiten Sonderkomitees.

Am 13. Oktober 1997 wurde das zweite PLC-Sonderkomitee aus zehn Mitgliedern unter dem Namen *lagnat al-istima* mit 34 Ja-Stimmen und 19 Nein Stimmen gebildet.<sup>6</sup> Dieses zweite Sonderkomitee stellte aufgrund seiner Zusammensetzung und seiner Arbeit eine Verzögerung der Korruptionsuntersuchung dar. Am gleichen Tag wurde auch beschlossen, dass das Sonderkomitee seinen Bericht spätestens nach 45 Tage formulieren sollte, um Arafat zum schnellen Handeln zu bewegen.<sup>7</sup> Gleichzeitig wurde ein Komitee aus PLC- und Regierungsmitgliedern gebildet, um die Auswirkungen der bisherigen Resolutionen des Legislativrats zu analysieren.<sup>8</sup> Ahmad Qurei sprach von 187 PLC-Resolutionen, die noch nicht umgesetzt worden wären; die Gründe dafür sollten untersucht werden.<sup>9</sup>

Die in der PLC-Resolution klar angegebene Frist, dem Legislativrat einen Bericht vorzustellen, ging im November zu Ende und somit sollte mindestens das Thema auf der Tagesordnung des Legislativrats stehen. Dies war jedoch nicht der Fall. Auf Antrag von PLC-Mitgliedern wurde das Thema am 24. November 1997 unter „Sonstiges“ auf die Tagesordnung genommen und am 26. behandelt. Auf ähnliche Art und Weise waren schon andere Problemfälle vertagt worden.<sup>10</sup>

In der Sitzung am 26. November 1997 wurde die Frist für das Komitee um weitere zwei Wochen verlängert; sein Bericht sollte auf die Tagesordnung der kommenden Sitzung

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 2, Ramallah 08. Oktober 1997.

<sup>2</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 3, März 1998, S. 18.

<sup>3</sup> Im Protokoll der Sondersitzung vom 08. Oktober 1997 wurde angegeben, dass dies auf Antrag von Präsident Arafat und der Minister geschah. Im Protokoll der 20. PLC-Sitzung am 13. Oktober 1997 wurde als Bemerkung zum Protokoll dieser Sondersitzung angegeben, dass es auf Antrag vom Präsidenten des Legislativrats (Ahmad Qurei) kam. In der PLC-Resolution 203/20/2 vom 13. Oktober 1997 wurde angeführt, dass dies auf Antrag einiger Minister und weiterer Interessierter beschlossen wurde.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 2, Ramallah 08. Oktober 1997.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 20, Ramallah 13.-15. Oktober 1997, Änderungen zum Protokoll der Sondersitzung 2 vom 08. Oktober 1997.

<sup>6</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 20, Ramallah 13.-15. Oktober 1997 und PLC-Resolution 203/20/2.

<sup>7</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 20, Ramallah 13.-15. Oktober 1997, PLC-Resolution 203/20/2.

<sup>8</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 20, Ramallah 13.-15. Oktober 1997 und PLC-Resolution 202/20/2.

<sup>9</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 1, Januar 1998, S. 23.

<sup>10</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 23, Ramallah 24.-26. November 1997.

kommen.<sup>1</sup> Erst am vierten bzw. letzten Tag der folgenden Sitzung vom 8.-11. Dezember 1997 –kurz vor ihrem Ende- wurde das Thema aufgerufen. Der Vorsitzende des Komitees, Ibrahim Abu al-Naja, erklärte, dass die Beantwortung vieler Fragen mehr Zeit benötige. Da noch weitere Themen offen waren (Präsentation des Haushalts 1998, des palästinensischen Entwicklungsplans, Umsetzung der PLC-Resolutionen) beauftragte der Präsident des Legislativrats die Diskussion zu verschieben, besonders da ein Treffen zwischen dem Büro des Legislativrats und Präsident Arafat in einer Woche vereinbart sei.<sup>2</sup>

#### **6.4.3 Der Weg zum Ende der Debatte um den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts**

Nach ausufernden Verzögerungen bei der Behandlung des Korruptionsthemas in den verschiedenen Gremien, sollte das Thema im Legislativrat sein Ende finden. Das von Ahmad Qurei' angekündigte Treffen zwischen dem Büro des Legislativrats und dem Präsidenten Arafat Ende Dezember 1997 trug dazu bei. Der Präsident des Legislativrats präsentierte in der PLC-Sitzung am 30. Dezember 1997 die Ergebnisse dieses Treffens, die alle Themen beenden sollten.<sup>3</sup> Er kündigte an, dass mit Präsident Arafat folgendes vereinbart worden sei:

- Die *Lagnat al-Istima* werde mit Präsident Arafat persönlich alle Fälle durchgehen, damit alle im Bericht des Sonderkomitees angesprochenen Angelegenheiten einer Lösung entgegengebracht würden.
- Die Umsetzung der Empfehlungen des ersten Sonderkomitees und die Empfehlungen des zweiten (*Lagnat al-Istima*) wurden von einem (dritten) Komitee weiterverfolgt werden, das auf Anweisungen Arafats aus *Lagnat al-Istima* und einem Regierungskomitee gebildet werde.
- Es werde bald eine Regierungsumbildung geben und die Minister, die Präsident Arafat ihren Rücktritt angeboten hatten, wurden gebeten, die Arbeit in ihren Ministerien vorübergehend bis zur Regierungsumbildung weiter auszuüben (In der Tat haben die Minister nach der Artikulation ihrer Rücktrittsbereitschaft ihre Arbeit nie niedergelegt.).

Der Parlamentspräsident teilte dem Legislativrat mit, dass Präsident Arafat die Zuständigen in der Exekutive aufgefordert habe, die notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung der PLC-Resolutionen in die Wege zu leiten. Dem Legislativrat wurde auch mitgeteilt, dass Präsident Arafat das Beamtengesetz akzeptiere und die Umsetzung seines finanziellen Teils schrittweise nach den finanziellen Möglichkeiten der PNA erfolgen werde. Mit diesen Versprechungen sollte die Verschiebung der Haushaltsdebatte (1998) erleichtert werden, weil die Exekutive noch Zeit für die Vorbereitung des Haushalts brauchte. In Kapitel 4 wurde schon gezeigt, wie die Verzögerung beim Haushalt 1998 weiterging und dieser erst am 31. März 1998 dem Legislativrat vorgelegt und erst in einer Sondersitzung am 29. Juni 1998 verabschiedet werden konnte (siehe 4.1.5). Das Beamtengesetz wurde von Arafat erst am 28. Mai 1998 unterschrieben und bei der Umsetzung des finanziellen Teils weiter verzögert.

Außerdem wurde argumentiert, dass Arafat einige Zeit zu Beratungen innerhalb der PLO über das Grundgesetz benötige. Das Grundgesetz war seit März 1996 ein Hauptthema im Legislativrat und wurde nach der zweiten Lesung am 17. September 1996 zur Unterzeichnung weitergeleitet. Eine dritte Lesung war notwendig, weil Arafat Einwände formuliert hatte. Der Legislativrat verabschiedete das Grundgesetz am 2. Oktober 1997 in der dritten Lesung und leitete es am 4. Oktober 1997 zur Unterzeichnung weiter. Somit wurde in den Beratungen innerhalb der PLO eine Argumentation für die weitere Verschiebung der Unterzeichnung des Grundgesetzes gefunden. Das Thema Grundgesetz wurde im Legislativrat auf die dritte

---

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 23, Ramallah 24.-26. November 1997.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 24, Ramallah 08.-11. Dezember 1997.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 25, Ramallah 30. Dezember 1997.

Legislaturperiode (März 1998 - März 1999) verschoben. Wie oben schon erwähnt, unterzeichnete Arafat das Grundgesetz erst am 28. Mai 2002.

Um weitere Fortschritte in der Beziehung der Exekutive mit dem PLC zu zeigen, wurde auf Anweisungen von Arafat angekündigt, dass dem PLC der Entwicklungsplan 1998 - 2001 präsentiert werde (siehe 5.3). Es sollte auch ein Minister für parlamentarische Angelegenheiten eingeführt werden, damit er als Schnittstelle zwischen Exekutive und PLC agiere und die Beziehungen zwischen beiden pflege (siehe 4.2.1 und 4.2.2).

#### **6.4.4 Ende der Debatte um den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts**

Das Sonderkomitee (*Lagnat al-Istima*) traf sich mit Präsident Arafat und die Ergebnisse des Treffens wurden vom Generalsekretär des Präsidialamts und PLC-Mitglied Tayeb Abdel Rahim in der PLC-Sitzung am 6. Januar 1998 präsentiert. Es wurde hier die Transparenz und Verantwortlichkeit sowie die Trennung zwischen Exekutive, Legislative und Judikative betont. Außerdem wurden weitere Versprechungen gemacht, bezüglich des Haushalts und der Umsetzung der PLC-Resolutionen.<sup>1</sup> Eine Regierungsumbildung wurde auch versprochen, fand aber erst nach acht Monaten im August 1998 statt (siehe 4.2). PLC-Präsident Ahmad Qurei' präsentierte im März 1998 in seinem Bericht über die Arbeit des Legislativrats während der zweiten Legislaturperiode (März 1997 - März 1998) diese Versprechungen als Teil der Verbesserungen in den Beziehungen zur Exekutive,<sup>2</sup> obwohl diese Versprechungen eigentlich - mindestens bis Ende der zweiten Legislaturperiode - nicht eingehalten wurden.

Eine wichtige Tatsache in diesem Zusammenhang ist, dass das Sonderkomitee dem Legislativrat keinen Bericht vorgelegt<sup>3</sup> und sich mit dem Präsidenten auf eine allgemeine Empfehlung verständigt hat. Somit wurde in der Sitzung am 6. Januar 1998 der Vorschlag gemacht, die gesamte Thematik des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts und des Sonderkomitees an Präsident Arafat weiterzuleiten, damit er die notwendigen Maßnahmen ergreife. Es sollten keine großen Diskussionen stattfinden, was das folgende Verfahren deutlich machte. Azmi Shuaibi (FIDA) und Hikmat Zaid (Fatah) sprachen im Namen der *Lagnat al-Istima* und Hasan Khreisheh (Unabhängig) und Nabil Amr (Fatah) im Namen der Mitglieder des Legislativrats. Shuaibi und Khreisheh vertraten die Gegner dieses Vorschlags und Zaid und Amr vertraten ihre Befürworter. Der Vorschlag wurde im Legislativrat mit 35 Ja-Stimmen und 20 Nein-Stimmen, bei sechs Enthaltungen, akzeptiert.<sup>4</sup> Hikmat Zaid und Nabil Amr wurden im August 1998 zu Ministern ernannt. In Kapitel 4 war schon erwähnt worden, wie Nabil Amr deutlich gemacht hatte, dass er sich persönlich für die Einführung eines neuen Amtes bzw. Ministeriums für parlamentarische Angelegenheit eingesetzt habe und zum Schluss selber dieses Amt bekam (siehe 4.2.1 und 4.2.2). In der PLC-Resolution vom 6. Januar 1998 wurde festgelegt, dass die notwendigen Maßnahmen der administrativen Reform vorangebracht und die geforderten Reformen in den Ministerien und Institutionen der PNA zusammen mit Präsident Arafat umgesetzt werden sollten.<sup>5</sup>

Somit wurde das Thema des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts im Legislativrat beendet. Es kehrte nach mehr als sieben Monaten und ständigen Verzögerungen im Legislativrat im Januar 1998 zurück zu Präsident Arafat, der selbst den Bericht Ende Mai 1997 an den Legislativrat weitergeleitet hatte.

Der Legislativrat hatte also den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts in vier PLC-Resolutionen behandelt:

---

<sup>1</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 3, März 1998, S. 18.

<sup>2</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 3, Nr. 3, März 1998, S. 18.

<sup>3</sup> Es wurde bekannt gegeben, dass ein Bericht Präsident Arafats präsentiert wurde. Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), *al-Taqrir al-Sanawi al-Thalith 1.1.1997 - 31.12.1997* [Jahresbericht 1997] (Ramallah: PICCR, 1998) S. 53.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 26, Ramallah 06.-08. Januar 1998.

<sup>5</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 26, Ramallah 06.-08. Januar 1998, Resolution 238/26/2.

- Resolution vom 27. Mai 1997 zur Verteilung des Berichts an die PLC-Mitglieder und zur Gründung eines Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts.<sup>1</sup>
- Resolution vom 31. Juli 1997 zur Weiterleitung des Berichts des Sonderkomitees an Präsident Arafat und die Forderung einer Regierungsumbildung, die spätestens im September 1997 erfolgen sollte.<sup>2</sup>
- Resolution vom 13. Oktober 1997 zur Gründung eines zweiten PLC-Sonderkomitees (*Lagnat al-Istima*) zur Untersuchung des Berichts des ersten Sonderkomitees.<sup>3</sup>
- Resolution vom 6. Januar 1998 zur Weiterleitung der gesamten Unterlagen an Präsident Arafat und die Beendigung der Diskussion um den Bericht im Legislativrat.<sup>4</sup>

Bevor die Untersuchung der Rolle des Legislativrats in Bezug auf den Bericht des Allgemeinen Kontrollamts beendet wird, ist es wichtig, auf die zwei PLC-Sonderkomitees zurückzukommen und dies mit der Regierungsbildung von 1998 zu verknüpfen: Das Sonderkomitee zur Untersuchung des Berichts vom 27. Mai 1997 und das zweite Sonderkomitee (*Lagnat al-Istima*) vom 13. Oktober 1997. Es ist hier davon auszugehen, dass mit der Bildung des zweiten Sonderkomitees der tatsächliche Anfang eines Prozesses zur Rekrutierung oppositioneller PLC-Mitgliedern für Regierungsämter gemacht wurde. Die Tatsache, dass die *Lagnat al-Istima* direkten Kontakt zu Arafat erhielt, erleichterte diesen Prozess.

Insgesamt fünf der neun Mitglieder des (ersten) Sonderkomitees stimmten im August 1998 gegen die Regierungsbildung. Drei der vier Befürworter der neuen Regierung wurden zu Ministern berufen: Sadi al-Kurunz, Yousef Abu Safiyah und Hikmat Zaid. Außerdem stimmte Fakhri Shaqura der neuen Regierungsbildung zu, was auch schon zu erwarten war. Shaqura war Vorsitzender des PLC-Ausschusses für innere Angelegenheiten bzw. des PLC-Sicherheitsausschusses und war als früherer Generalmajor *Liwa* absolut loyal zu Arafat.

Das Abstimmungsbild beim zweiten Sonderkomitee *Lagnat al-Istima* sah anders aus. In der Tat war Arafat in der Lage, fast alle Mitglieder des *Lagnat al-Istima* auf seine Seiten zu bringen und ihre Loyalität zu gewinnen. Nur Azmi Suaibi (FIDA) stimmte gegen die Regierungsbildung im August 1998, die anderen neun Mitglieder<sup>5</sup> stimmten zugunsten der Regierung, darunter vier neue einberufene Minister: Mitri Abu Aitah, Sadi al-Kurunz, Yousef Abu Safiyah und Hikmat Zaid. Von den zehn Mitgliedern des zweiten Ausschusses hatten fünf der Regierung 1996 das Vertrauen ausgesprochen. Zwei stimmten dennoch gegen die Regierungsbildung, zwei weitere enthielten sich der Stimme und einer war bei der Abstimmung abwesend.

## 6.5 Die Jahresberichte des Allgemeinen Kontrollamts nach 1997

Zwischen 1998 und 2005 wurden mindestens vier Jahresberichte vom Allgemeinen Kontrollamt bearbeitet und an Präsident Arafat weitergeleitet. Diese Berichte wurden nicht veröffentlicht oder an den Legislativrat weitergeleitet. Der erste Jahresbericht von 1996 und die oben beschriebene Erfahrung im Legislativrat blieb somit die einzige in diesem Zusammenhang. Der Legislativrat wollte diese Erfahrung anscheinend auch nicht wiederholen und machte keinen Druck, um die Jahresberichte des Allgemeinen Kontrollamts zur Einsicht und Diskussion zu erhalten.

<sup>1</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 11, Ramallah 27.-28. Mai 1997, Resolution 169/11/2.

<sup>2</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 16, Ramallah 28.-31. Juli 1997, Resolution 195/16/2.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 20, Ramallah 13.-15. Oktober 1997 und PLC-Resolution 203/20/2.

<sup>4</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Sitzung 26, Ramallah 06.-08. Januar 1998, Resolution 238/26/2.

<sup>5</sup> Ibrahim Abu al-Naja, Mitri Abu Aita, Rawhi Fatouh, Sadi al-Kurunz, Dalal Salameh, Hikmat Zaid, Yousef Abu Safiyeh, Marwan al-Barghouthi und Ziad Abu Zayyad. Alle neun Mitglieder kamen aus der Fatah. Azmi Shuaibi (FIDA) war das zehnte Mitglied des zweiten Ausschusses.

Der PLC konzentrierte sich stattdessen auf die Gesetzgebung und versuchte die Arbeit des Allgemeinen Kontrollamts per Gesetz zu regeln und ihm mehr Kompetenzen zu geben. Somit wurde das Allgemeine Kontrollamt im Grundgesetz verankert und kann damit als Verfassungsorgan betrachtet werden.<sup>1</sup> Das Allgemeine Kontrollamt sollte dem Präsidenten und dem Legislativrat seine Berichte präsentieren.<sup>2</sup> Die Verabschiedung eines Gesetzes zur Arbeit des Allgemeinen Kontrollamts erfolgte erst 2004. Der Legislativrat verabschiedete am 14. April 2004 das Gesetz des Amtes für finanzielle und administrative Kontrolle *Qanoun Diwan al-Raqaba al-Maliyah wa al-Idariyah* (State Audit and Administrative Control Bureau SAACB), das erst nach dem Tode Arafats vom PNA-Interimpräsidenten, Rawhi Fatouh, am 27. Dezember 2004 unterschrieben wurde.<sup>3</sup>

Nach der Verabschiedung des Gesetzes des SAACB Ende 2004 und der Wahl von Mahmoud Abbas zum Präsidenten im Januar 2005, kann bis Anfang 2006 keine bedeutende Änderung bezüglich der Rolle des Kontrollamts festgestellt werden. Mit einem Dekret des Präsidenten Mahmoud Abbas Nr. 17 für das Jahr 2005 vom 1. August 2005 wurde das SAACB offiziell gegründet und die Mitarbeiter und das Eigentum des Allgemeinen Kontrollamts dem SAACB übergeben.<sup>4</sup>

Nach der Ankündigung der Wahlergebnisse zum Legislativrat von Januar 2006 ernannte Präsident Mahmoud Abbas am 04. Februar 2006 einen neuen Leiter für das SAACB: Mahmoud Abu al-Rub.<sup>5</sup> Abu al-Rub unterrichtete Wirtschaft an der al-Najah Universität in Nablus und kandidierte 1996 auf der Fatah Liste im Wahlkreis Jenin und wurde nicht gewählt, nachdem er knapp hinter dem PLC-Mitglied Fakhri Turkman (Unabhängig) lag.<sup>6</sup> Diese Ernennung Abu al-Rubs zum Leiter des SAACB benötigte noch die Bestätigung seitens des Legislativrats (Grundgesetz vom 2003, Artikel 96/3).

In einer umstrittenen Sitzung des ersten Legislativrats<sup>7</sup> im Februar 2006, die nach dem Wahlsieg der Hamas und kurz vor der konstituierenden Sitzung des neu gewählten Legislativrats stattfand, wurde u.a. die Ernennung von Abu al-Rub bestätigt. Abu al-Rub übernahm somit seine Arbeit als neuer Leiter des SAACB. Doch alle Beschlüsse der umstrittenen Sitzung wurden vom neu gewählten Legislativrat nicht akzeptiert und in seiner ersten Sitzung mit einer PLC-Resolution aufgehoben. Somit geriet das SAACB zwischen die politischen Fronten von Fatah und Hamas, was seine Neutralität in Frage stellte, besonders da der Eindruck entstand, dass das SAACB sich bei internen Auseinandersetzungen zwischen Fatah und Hamas auf die Seite der Fatah stellte.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Für mehr Informationen siehe: Bushnaq, 2001.

<sup>2</sup> Grundgesetz vom 18. März 2003, Artikel 96/2.

<sup>3</sup> Gesetz Nr. 15 für das Jahr 2004. Rawhi Fatouh wurde im März 2004 als Parlamentspräsident gewählt, Ahmad Qurei war Premierminister. Fatouh wurde am 11. November 2004 gemäß des Grundgesetzes zum Interimpräsidenten der PNA bis zur Abhaltung der Präsidentschaftswahlen innerhalb von 60 Tagen bestimmt. Er blieb Interimpräsident bis zum 15. Januar 2005.

<sup>4</sup> Dekret des Präsidenten Mahmoud Abbas Nr. 17 für das Jahr 2005 vom 1. August 2005. Online: <http://www.pnic.gov.ps> oder [http://www.p-p-o.com/prsdnt\\_secrt/PLO/Arabic/2005/8/M1-8-2005-1.htm](http://www.p-p-o.com/prsdnt_secrt/PLO/Arabic/2005/8/M1-8-2005-1.htm) (Stand 6. September 2006).

<sup>5</sup> Dekret des Präsidenten Nr. 68 für 2006, 04. Februar 2006.

<sup>6</sup> Mahmoud Abu al-Rub wurde nach seinem Scheitern bei den Wahlen 1996 von Arafat zum Mitglied des Nationalrats der PLO ernannt.

<sup>7</sup> In diesem Zusammenhang wurde ein Artikel im Grundgesetz seitens des ersten Legislativrats bzw. der Mehrheit der Fatah-Mitglieder im ersten Legislativrat (1996 - 2006) ausgenutzt, um einige Angelegenheiten vor dem Amtsantritt des neuen Legislativrats zu verabschieden. Artikel 47 des geänderten Grundgesetzes vom 13. August 2005 legte fest, dass die Amtszeit des amtierenden Legislativrats mit dem gesetzlichen Amtseid der neu gewählten Mitglieder des Legislativrats (und somit dem Amtsantritt des neugewählten Legislativrats) zu Ende geht. Somit war die Einhaltung einer Sitzung nach den Wahlen –aufgrund dieses Artikels- möglich, obwohl der erste Legislativrat seine Arbeit offiziell im Dezember 2005 beendete.

<sup>8</sup> Die öffentliche Präsentation und Berichterstattung über den Jahresbericht 2006 gab den Eindruck, als ob die Hamas-Regierung für die Unregelmäßigkeiten im Bericht verantwortlich ist. Der neu gewählte Legislativrat wurde kritisiert, weil er mit dem SAACB nicht kooperierte. Es wurde z.B. angegeben, dass der PLC 100% auf

Am 18. Februar 2008 wurde Präsident Mahmoud Abbas der Jahresbericht 2006 eingereicht und dann zum ersten Mal im Internet veröffentlicht.<sup>1</sup> Im November 1998 wurde Präsident Abbas auch der Jahresbericht 2007 eingereicht und im Internet veröffentlicht; es folgten die Jahresberichte 2008, 2009 und 2010.<sup>2</sup> Abu al-Rub trat im Oktober 2010 von seinem Amt zurück, am 19. Oktober 2010 übernahm der Mitarbeiter des SAACB Jamal Abu Baker geschäftsführend die Leitung. Der (zweite) Legislativrat blieb von den Entwicklungen beim Kontrollamt unberührt, da es keine Annäherung zwischen Hamas und Fatah gab und er deswegen kaum tagte.

---

die Berichte des SAACB nicht antwortete. Diese 100% beziehen sich nur auf einen Bericht, der vom SAACB bzw. von seinem Leiter an den Legislativrat weitergeleitet und nicht beantwortet wurde. Die umstrittene Ernennung von Abu al-Rub im Februar 2006 zum Leiter des SAACB wurde bei dieser Angelegenheit ignoriert. In der arabischen Fassung des Jahresberichts 2006 sprach man u.a. von den zweiten PLC-Wahlen und der „Erscheinung des Einparteiensystems“ sowie der Bildung der 10. Regierung (Hamas-Regierung) als beeinflussende Faktoren in der Arbeit des SAACB. Es wurde aber ignoriert, dass der erste Legislativrat von der Fatah dominiert war. Siehe: State Audit und Administrative Control Bureau (SAACB), *al-Taqrir al-Sanawi* 2006 [Jahresbericht 2006], zugänglich unter: <http://www.saacb.ps> (Einführung der arabischen Fassung, S. 5.).

<sup>1</sup> State Audit und Administrative Control Bureau (SAACB), *al-Taqrir al-Sanawi* 2006 [Jahresbericht 2006], zugänglich unter: <http://www.saacb.ps>. Am 21. Februar 2008 wurde der Bericht den PLC-Fraktionen in Ramallah offiziell übergeben (von der Hamas-Fraktion war keiner vertreten), am 12. März 2008 dann an Salam Fayyad als Premierminister der Übergangsregierung in Ramallah. Im Jahresbericht wurde eine neue Methode verwendet, die im Jahresbericht 2006 „Überwachung des Systems“ statt „Überwachung des Individuums“ genannt wurde.

<sup>2</sup> In den Jahresberichten 2006 und 2007 wurde auch teilweise über die Jahre 2004 und 2005 berichtet, bei einigen Einrichtungen ging der Jahresbericht sogar bis 2002 zurück. Der Regierung von Salam Fayyad in Ramallah wurden vierteljährliche Berichte eingereicht und im Internet veröffentlicht.

## Kapitel 7

### Der Legislativrat und die Investitionsverträge der Autonomiebehörde

## **7 Der Legislativrat und die Investitionsverträge der Autonomiebehörde**

In diesem Teil der Arbeit wird die Rolle des Legislativrats in Bezug auf zwei Investitionsverträge des Privatsektors mit der PNA untersucht: einen Investitionsvertrag von 1996 über große Wohnprojekte im Gazastreifen (7.1) und einen Investitionsvertrag von 1999 über das Elektrizitätsprojekt im Gazastreifen (7.2). Diese zwei Investitionsverträge sind ein Beispiel dafür, wie die PNA im Investitionsbereich sehr günstige Verträge an Privatfirmen weitergab. Im Legislativrat lösten sie eine massive Kritik aus und wurden als Monopolverträge betrachtet. Die an diesen beiden Verträgen beteiligten Firmen spielen heutzutage eine sehr wichtige Rolle in der palästinensischen Wirtschaft und sind Teil jeder Investition in den besetzten Gebieten.

Der Inhalt sowie die Entwicklung der Investitionsprojekte werden dargestellt, um festzustellen, inwieweit der Legislativrat seine Rolle als Kontrollorgan bei diesen beiden Verträgen gespielt hat. Am Beispiel der Entwicklung des Elektrizitätsprojekts im Gazastreifen wird insbesondere gezeigt, wie die politischen Entwicklungen in den besetzten Gebieten eine sehr wichtige Rolle bei Investitionsprojekten spielen, wie die PNA diese Projekte unterstützte und welche Position der Legislativrat bei diesen Entwicklungen einnahm.

### **7.1 Der Legislativrat und der Investitionsvertrag mit PADICO**

Der Investitionsvertrag über große Wohnprojekte im Gazastreifen zwischen dem Ministerium für Wohnungsbau und der 1994 gegründeten Palestine Real Estate Investment Company Al-Aqaria<sup>1</sup> war eines der wichtigsten Themen, sowohl im PLC-Wirtschaftsausschuss als auch in den PLC-Sitzungen der ersten Legislaturperiode.

In dieser Zeit war Al-Aqaria die bedeutendste Tochterfirma von Palestine Development and Investment Company (PADICO),<sup>2</sup> die am 14. Oktober 1993 gegründet wurde. Die Mutterfirma PADICO ist heute eine der wichtigsten Investitionsfirmen in der Westbank und im Gazastreifen und operiert mit mehreren Tochterfirmen in mehreren Investitionsbereichen. Ihr Vorsitzender ist der bekannte palästinensische Investor Munib al-Masri<sup>3</sup>. Der Leiter von al-Aqaria Nabil al-Sarraf ist der stellvertretende Vorsitzende von PADICO.

Die Firma Al-Aqaria spezialisierte sich im Bereich des Immobilienmarktes; der Investitionsvertrag mit dem Ministerium für Wohnungsbau wurde offiziell von der Firma Al-Aqaria unterschrieben und durchgeführt. Da Al-Aqaria die bedeutendste Tochterfirma von PADICO war und das Thema 1996 im Legislativrat unter dem Namen PADICO<sup>4</sup> diskutiert wurde, wird auch im Folgenden der Name der Mutterfirma verwendet. Al-Aqaria, auch als PRICO (Palestine Real Estate Investment Company) bekannt, ist heutzutage die bedeutendste Immobilienfirma und hat zahlreiche große Bauprojekte in Westbank und Gazastreifen.

#### **7.1.1 Das Investitionsprojekt in Beit Hanoun und Gaza-Stadt**

Der Vertrag zwischen dem Ministerium für Wohnungsbau und PADICO vom 6. Februar 1996 regelte die allgemeinen Bedingungen eines großen Bau- bzw. Wohnprojekts im Gazastreifen.

---

<sup>1</sup> Siehe die Webseiten von Al-Aqaria (*Sharikat Filastin li al-Istithmar al-Aqari*): <http://www.aqaria.com> und <http://www.prico.ps> (Stand: August 2008)

<sup>2</sup> Siehe Webseite von PADICO (*Sharikat Filastin li al-Tanmiyah wa al-Istithmar al-Mahdoudah*): <http://www.padico.com>. PADICO wurde 1993 unter der „Liberian Off Shore Business Corporation“ gegründet. Der Anteil von PADICO an der Firma al-Aqaria (PRICO) lag Ende 2007 bei 36,75% (PADICO, Annual Report 2007, S. 27, zugänglich unter: <http://www.padico.com/pdf/2007AnnualReport.pdf>, Stand August 2008) und stieg Anfang 2009 auf 71% (PADICO, Annual Report 2009, S. 24 und 35, zugänglich unter: [http://www.padico.com/pdf/En\\_Annual\\_Report\\_2009.pdf](http://www.padico.com/pdf/En_Annual_Report_2009.pdf)).

<sup>3</sup> Munib al-Masri wurde von Yasir Arafat 1994 als Mitglied der ersten palästinensischen Regierung vorgeschlagen. Sein Name wurde von Arafat 2003 - und von Mahmoud Abbas nach 2006- als Premierminister vorgeschlagen.

<sup>4</sup> In den verschiedenen Berichten und Resolutionen im Legislativrat wird *Al-Sharika al-Filastiniyah li al-Istithmar al-Aqari (al-Aqarria)* mit der Abkürzung PADICO angegeben.



Das gesamte Bauvorhaben von PADICO bestand aus drei Teilen: Zwei wurden in einem Vertrag geregelt und ein zweiter Vertrag regelte den dritten Teil mit denselben allgemeinen Investitionsbedingungen.

- Projekt 1 (al-Nada bzw. Beit Hanoun Wohnprojekt) ist eine Wohnsiedlung für Bevölkerungsgruppen mit begrenztem Einkommen (*Al-Iskan al-Sha'abi*). Die Firma verpflichtete sich gegenüber der PNA, ein Wohnprojekt in Beit Hanoun auf einer Fläche von 151 Dunum (1 Dunum = 1000 qm) Staatsland mit 1.500 Wohneinheiten zu bauen und dies als Tausch gegen Staatsland in Gaza-Stadt (für Projekt 2) an die PNA zu übergeben. Das Wohnprojekt wurde auch al-Nada-Wohnprojekt genannt<sup>1</sup> und sollte auf vier Jahre ausgelegt sein und in drei Bauabschnitten mit jeweils 500 Wohneinheiten erfolgen. Es sollte 151.515 qm Wohnfläche entstehen. Die gesamte Bausumme wurde auf 40 Millionen US-Dollar geschätzt mit Durchschnitt 264 US-Dollar pro qm Wohneinheit.<sup>2</sup>
- Projekt 2 (Al-Maschtal-Projekt):<sup>3</sup> Dieses Investitionsprojekt bestand in der Gesamtplanung aus einem Luxus-Wohnprojekt und einem Chalet-Projekt. Als Tausch mit dem al-Nada Wohnprojekt (Projekt 1) und seinen geschätzten Kosten von 40 Millionen US-Dollar bekam die Firma 279 Dunum von al-Maschtal Staatsland neben der Küste von Gaza-Stadt, damit sie ein Luxus-Wohnprojekt (Al-Maschtal-Wohnprojekt) als Investition errichtet. Insgesamt entstanden 2.000 Wohneinheiten von jeweils 100 bis 300 qm pro Wohneinheit und die notwendigen Dienstleistungen.<sup>4</sup>

Die Firma unterzeichnete auch mit der PNA einen zweiten Mietvertrag über eine daneben liegende Fläche von 15 Dunum im al-Maschtal Staatsland an der Küste von Gaza-Stadt, um Chalets und Tourismuseinrichtungen zu errichten (Al-Maschtal-Chaletprojekt). Es wurden u.a. 150 Chalets, ein Hotel, Yachthafen (Marina) und Yachtclub geplant. Dieser Teil liegt zwischen dem Meer und dem Al-Maschtal-Wohnprojekt, die durch eine Straße getrennt werden. Das Land wird für eine jährliche Miete von 4.000 US-Dollar pro Dunum (fällig ab 2008) für die Dauer von 49 Jahren der Firma übergeben.<sup>5</sup> Es wurde eine automatische Verlängerung um weitere 49 Jahre vereinbart und danach (also im Jahr 2096) wird das Land samt Einrichtungen an das Ministerium für Wohnungsbau übergehen.

Vereinbart wurde auch, dass die Firma von den Investitionsbedingungen unter der PNA bzw. vom Investitionsförderungsgesetz profitiere. Sie wurde z.B. von der Einkommensteuer bis Ende 2003 befreit und ab 2004 sollte sie 10% bzw. 50% der gesetzlichen Einkommensteuer bis zum Jahr 2015 zahlen. Die gesetzliche Einkommensteuer lag bis 1999 bei 38.5% und ab 1999 bei 20%.<sup>6</sup> Die Firma sollte sich um die Infrastruktur der drei Projekte kümmern. Die PNA verpflichtete sich aber, Finanzierungsmöglichkeiten für die Infrastruktur der Projekte (als Hilfe für die Projekte) zu suchen.<sup>7</sup> Gedacht war an günstige Krediten internationaler

---

<sup>1</sup> Das Gesamtprojekt beinhaltete auch Parkplätze, zwei Schulen, eine Polizeistation, eine Bank, ein Postamt, Veranstaltungsraum und Sozialstation mit Ausbildungsräumen für Frauen und einer Moschee. Vgl.: Maher Shikh Khalil, *Räumliche Entwicklungsstrategien für die Region Gaza unter besonderer Berücksichtigung des Wohnens*, Dissertation an der Technischen Universität Berlin, 2003, S. 185.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 15. Sitzung, Gaza 15.-16. Oktober 1996, S. 3 (Treffen mit dem Leiter der Firma Nabil al-Sarraf) und Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 15. und 16. Sitzungen, der zur 24. PLC-Sitzung am 30-31. Oktober 1996 präsentiert wurde.

<sup>3</sup> Siehe Webseite von al-Aqaria: <http://www.aqaria.com> und <http://www.aqaria.com/almashtal.htm>.

<sup>4</sup> Vgl. Shikh Khalil, 2003, S. 185.

<sup>5</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 15. und 16. Sitzungen, der zur 24. PLC-Sitzung am 30-31. Oktober 1996 präsentiert wurde.

<sup>6</sup> PADICO, Annual Report 2004, S. 29, zugänglich unter: <http://www.padico.com/pdf/Fs-%202004%20Arabic.pdf> (Stand: August 2008). Wegen der politischen Situation in den besetzten Gebieten wurde die 100%ige Befreiung von der Einkommensteuer verlängert (PADICO, Annual Report 2004, S. 29).

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 15. Sitzung, Gaza 15.-16. Oktober 1996, S. 3 (Treffen mit dem stellvertretenden Minister für Wohnungsbau Marwan Abdel Hamyed).

Geldgeber der PNA. Das Staatsland der Projekte wurde später seitens der Firma als Grundschuld für Bankkredite verwendet und als Teil des Eigenkapitals betrachtet.

Bei beiden Projekten handelte es sich um Staatsland, das die einzige wirtschaftliche Basis der Aktivitäten des Ministeriums für Wohnungsbau bildete.<sup>1</sup> Das Ministerium hat also ein wertvolles Grundstück (Al-Maschtal) am Meer, in einer sehr guten Lage in Gaza-Stadt an die Firma übertragen und als Gegenleistung sollten 1.500 Wohnungen in einer weniger wertvollen Lage (auch Staatsland) errichtet werden. Außerdem wurde der Preis bzw. Tauschpreis von 40 Millionen US-Dollar für das Grundstück im Al-Maschtal-Wohnprojekt (Projekt 2) sehr niedrig kalkuliert. Dies geschah teilweise deswegen, weil die Firma von einem 40% Nachlass im Preis des Grundstücks profitierte, den die PNA als Teil ihrer Wirtschaftspolitik und zur Unterstützung von Investitionen vergab. Auf der anderen Seite wurde die Kostenschätzung des al-Nada-Wohnprojektes (Projekt 1), das als Tauchprojekt gegenüber den 40 Mio. US-Dollar galt, hoch kalkuliert. Statt des kalkulierten Durchschnitts von 264 US-Dollar pro qm Wohneinheit, hätte das Ministerium für Wohnungsbau selbst das Wohnprojekt für 200 US-Dollar pro qm bauen, wie der Minister für Wohnungsbau dem PLC-Wirtschaftsausschuss mitteilte. Das Ministerium für Wohnungsbau berechnete die Baukosten in seinen eigenen Projekten mit durchschnittlich 200 US-Dollar pro qm Wohneinheit und 20.000 bis 30.000 US-Dollar pro Wohnung.<sup>2</sup> Von den insgesamt vereinbarten 151.515 qm Wohnfläche im al-Nada-Wohnprojekt ergibt sich eine Mehrkalkulation seitens der Firma von etwa 10 Millionen US-Dollar.

### **7.1.2 Der Legislativrat und die Aufhebung des Vertrages der PNA mit PADICO**

Das Thema des oben erwähnten Investitionsvertrags wurde im PLC-Wirtschaftsausschuss aufgrund einer Beschwerde des Ausschuss-Mitglieds Jalal al-Musadar<sup>3</sup> eröffnet und untersucht. Er beantragte, den Vertrag, der am 6. Februar 1996 zwischen der PNA und der Firma PADICO unterschrieben worden war, aufzulösen, weil dies mehrere Nachteile für die PNA beinhalte. Der Vertrag wurde in der Amtszeit des im Juni 1996 ausgeschiedenen Ministers für Wohnungsbau, Zakariyya al-Agha, unterschrieben.

Nach mehreren Treffen des PLC-Wirtschaftsausschusses mit dem neuen Minister für Wohnungsbau Abdel Rahman Hamad (PLC-Mitglied) sowie mit dem Direktor der Firma, Nabil al-Sarraf, verfasste der PLC-Wirtschaftsausschuss mehrere Berichte und präsentierte das Thema dem Plenum. Der Minister für Wohnungsbau Abdel Rahman Hamad teilte dem PLC-Wirtschaftsausschuss am 3. September 1996 mit, dass er mit der Firma über mehrere ungerechtfertigte Vertragspunkte verhandle.<sup>4</sup> Der Empfehlung des PLC-Wirtschaftsausschusses, den Vertrag bis zum Ende der Untersuchung durch eine einstweilige Verfügung zu stoppen (*waqf ihtirazi*), wurde nicht gefolgt. Der Minister wurde gebeten, alle Verträge zwischen dem Ministerium und den Investitionsfirmen dem PLC-Wirtschaftsausschuss einzureichen.<sup>5</sup>

Aufgrund der wiederholten Empfehlungen in einem anderen Bericht des Wirtschaftsausschusses wurde in der PLC-Sitzung am 10. Oktober 1996 von der Exekutive

---

<sup>1</sup> Shikh Khalil, 2003, S. 184-185.

<sup>2</sup> Shikh Khalil, 2003, S. 176.

<sup>3</sup> Jalal al-Musadar kandidierte im Wahlkreis Deir al-Balah (Gazastreifen) als Unabhängiger, galt aber als Mitglied der Fatah. Er gab das Vertrauen in die Regierung 1996 und stimmte gegen die Regierungsbildung von 1998 ab.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 12. Sitzung vom 4. September 1996, der der 20. PLC-Sitzung am 4.-5. September 1996 präsentiert wurde, S. 3 (Der Bericht wurde erst in der 21. PLC-Sitzung in Ramallah am 12. September 1996 vorgestellt).

<sup>5</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 21, Ramallah 11.-12. September 1996, Resolution 104/21/1, Punkt 4.

gefordert, die Vertragsumsetzung vorübergehend zu stoppen (PLC-Resolution 117/23/1).<sup>1</sup> Der damalige Minister für Wohnungsbau sowie sein Vorgänger und der Justizminister sollten eingeladen werden, um dem PLC-Wirtschaftsausschuss den Vertrag zu erläutern.<sup>2</sup> Diese Treffen fanden in Gaza-Stadt am 14. und 15. Oktober 1996 statt.

### 7.1.3 Der Legislativrat und die Rückkehr zum Vertrag der PNA mit PADICO

Der Direktor von al-Aqaria Nabil al-Sarraf verteidigte (im Bericht als Direktor von PADICO) das Vorhaben und erklärte, dass das Projekt keine Ungerechtigkeit (*iqhaf*) für das Volk darstelle und die Firma bereit sei, den Vertrag aufzulösen, falls das Ministerium für Wohnungsbau dies so fordere.<sup>3</sup> Justizminister Freih Abu Medyen erklärte seine Unterstützung für das Projekt und wies darauf hin, dass dieses auch von Präsident Arafat unterstützt werde. Der PLC sollte die politische Lage verstehen und seine PLC-Resolution 117/23/1 über die Auflösung des Vertrags aufheben, weil das Projekt viele Vorteile für das Land habe.<sup>4</sup>

Der Minister für Wohnungsbau (und PLC-Mitglied) Abdel Rahman Hamad erklärte aus seiner „persönlichen Sicht als Bürger“ seine Unzufriedenheit mit den harten Vertragsbedingungen und wies darauf hin, dass das Ministerium aus legalen und politischen Gründen verpflichtet sei, den Vertrag durchzusetzen. Er wiederholte, dass das Ministerium das Projekt in Beit Hanoun zum selben Standard mit 200 US-Dollar pro qm Wohneinheit bauen könne.<sup>5</sup> Obwohl das Ministerium also die Wohnungen selber billiger hätte bauen können, sei er als Minister aber machtlos, weil es sich um eine Entscheidung Arafats handelte. Daraufhin versuchte er eine Argumentation in der Verbindlichkeit des Vertrags mit der Firma zu finden.

In der Plenumsitzung am 31. Oktober 1996 wurde ein Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses präsentiert, der eine neue Position darstellte. Die Firma sollte aufgefordert werden, mit dem Projekt in Beit Hanoun (Projekt 1) anzufangen, um so viele Arbeitsplätze wie möglich zu garantieren. Die PNA sollte mit Hilfe ihres Investitionsgesetzes Hilfestellung leisten. Diese Empfehlungen wurden von einigen Mitgliedern des PLC-Wirtschaftsausschusses nicht akzeptiert, andere Mitglieder wunderten sich in der PLC-Sitzung über diese Positionsänderung.<sup>6</sup> Beschlüsse wurden nicht gefasst, sondern auf die kommende Sitzung verschoben.<sup>7</sup> Es sollte ein gemeinsames Treffen zwischen dem PLC-Wirtschaftsausschuss, dem Büro des Legislativrats (PLC-Präsident, Generalsekretär und die zwei stellvertretenden PLC-Präsidenten), dem Justizminister Freih Abu Medyen und dem Minister für Wohnungsbau Abdel Rahman Hamad abgewartet werden, um den Vertrag in unfassender Form bearbeiten zu lassen.<sup>8</sup> Anders gesagt, es sollte zu einer Einigung über das weitere Vorgehen kommen, um die kontroverse Debatte zu beenden.

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 23, Ramallah, 9.-10. Oktober 1996, Resolution 117/23/1 (Punkt 1). PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 14. Sitzung vom 9. Oktober 1996, der der 23. PLC-Sitzung am 9.-10. Oktober 1996 präsentiert wurde.

<sup>2</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Sitzung 23, Ramallah, 9.-10. Oktober 1996, Resolution 117/23/1 (Punkt 2).

<sup>3</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 15. Sitzung, Gaza 15.-16. Oktober 1996, S. 1-2.

<sup>4</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 15. Sitzung, Gaza 15.-16. Oktober 1996, S. 3.

<sup>5</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 15. Sitzung, Gaza 15.-16. Oktober 1996, S. 2.

<sup>6</sup> Mitglieder des PLC-Wirtschaftsausschusses, die diese Vereinbarungen nicht akzeptierten: Jalal al-Musadar (Fatah), Yousef al-Shanti (pro-Hamas) und Bishara Dawoud (pro-PFLP).

<sup>7</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 24, Ramallah, 30.-31. Oktober 1996. PLC, erste Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses über seine 15. und 16. Sitzung, der der 24. PLC-Sitzung am 30-31. Oktober 1996 präsentiert wurde. Es wurde vorgeschlagen, darüber in der kommenden Sitzung - eine Woche danach - zu entscheiden. In der PLC-Sitzung vom 6.-7. November 1996 wurde das Thema nicht diskutiert.

<sup>8</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 24, Ramallah, 30.-31. Oktober 1996.

Nach diesem Treffen, das am 7. November 1996 stattfand, sollte die PLC-Resolution 117/23/1 vom 10. Oktober 1996 aufgehoben werden. In der PLC-Sitzung am 13. November 1996 wurde beschlossen, das Ministerium für Wohnungsbau die Verhandlungen mit der Firma zugunsten einer Verbesserung der Vertragsbedingungen weiterführen zu lassen. In der PLC-Resolution wurde argumentiert, dass die PLC-Entscheidung einer Unterstützung der Investition und des Privatsektors sowie einer Garantie für geeignete Rahmenbedingungen der Investitionen im Interesse des Volkes diene.<sup>1</sup> Andere Argumentationen waren, dass die Bodenpreise 30-40% zurückgegangen seien (nach der israelischen Blockade und der stagnierten wirtschaftlichen Lage).

Somit traten die Investitionsförderung im Wohnbereich, das Schaffen von Arbeitsplätzen, die Überwindung der Arbeitslosigkeit und die persönliche Unterstützung des Projekts durch Präsident Arafat in den Vordergrund. Das Thema wurde damit beendet und der PLC war zufrieden, dass er „die Investitionen gefördert hat, dies aber ohne *iqhaf* (Ungerechtigkeit) geschah“.<sup>2</sup> Etwa 8 Monate nach diesem Beschluss beklagte sich der PLC-Wirtschaftsausschuss, dass das Ministerium für Wohnungsbau nichts über die versprochenen Verhandlungen oder ihrer Ergebnisse verlauten ließ.<sup>3</sup>

Das Wohnprojekt in Beit Hanoun wurde in Angriff genommen, die Firma bekam das Staatsland in al-Mashtal für ihre eigenen Luxus-Wohnungen und das Tourismusprojekt in al-Mashtal scheiterte an den politischen Entwicklungen und der zweiten Intifada ab September 2000. PADICO gründete im Jahre 2000 „Al-Mashtal Tourism Investment“ (MTI) als privates Shareholding-Unternehmen und Tochterfirma von al-Aqaria<sup>4</sup> mit 46,71% Anteil, und begann in erster Linie mit dem Bau eines 5 Sterne Hotels mit Gesamtkosten von 40 Millionen US-Dollar auf einem Teil des gemieteten Grundstücks in Al-Mashtal. 2004/2005 wurde eine Grundschuld auf das Grundstück des Hotels eingetragen. Die Firma unterschrieb auch im Jahre 2000 einen Vertrag mit der Mövenpick-Hotels und Resorts-Management AG zur Verwaltung und Betreuung eines Al-Mashtal-Mövenpick-Hotels, das Ende 2006 zur Inbetriebnahme fertiggestellt war und seitdem wegen der politischen Lage im Gazastreifen leer steht. Das Projekt „Al-Mashtal-Chalets-Village“ stand 2007 unter Konstruktion; die Firma wurde aufgrund der politischen Lage von der Miete befreit.<sup>5</sup>

## **7.2 Der Legislativrat und der Investitionsvertrag mit Palestine Electric Company**

Schon vor den PLC-Wahlen im Januar 1996 war seitens der PNA geplant, eine Elektrizitätsanlage in Gaza zu bauen, um eine unabhängige palästinensische Energiequelle zu schaffen. Zentrales Anliegen war, die Abhängigkeit von der israelischen Elektrizitätsgesellschaft (Israel Electricity Corporation; IEC) im Elektrizitätsbereich zu beseitigen.<sup>6</sup> Die Gründung der Palästinensischen Energiebehörde (Palestinian Energy

---

<sup>1</sup> PLC, erste Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 26, Ramallah, 13.-14. November 1996 und Resolution 129/26/1. Bericht des Wirtschaftsausschusses zur 26. PLC-Sitzung vom 13. November 1996 über seine 17. Sitzung vom 11.-12. November 1996.

<sup>2</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 1, Nr. 4, August 1997, S. 41.

<sup>3</sup> PLC, zweite Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses zur 15. PLC-Sitzung, Ramallah, 15. Juli 1997, S. 2.

<sup>4</sup> Al-Aqaria bzw. PRICO „Palestine Real Estate Investment Company“ gründete 2007 die Tochterfirmen PRICO-Jerusalem und PRICO-Jordan sowie die jordanische Firma Al-Marafiq Investment for Construction and Operation mit 8.5 Millionen Jordanischen Dinar (JD).

<sup>5</sup> Siehe: PADICO, Annual Report 2004, S. 20, zugänglich unter: <http://www.padico.com/pdf/Fs-%202004%20Arabic.pdf> (Stand August 2008).

<sup>6</sup> Der Strom in Gaza und Westbank kommt in erster Linie von der Israel Electricity Corporation (IEC, auch Israel Electricity Company genannt). In Ost-Jerusalem, Ramallah, Bethlehm und Jericho ist die Jerusalem District Electric Company, die 1927 gegründet wurde und im Eigentum der palästinensischen Gemeinden und des Privatsektors liegt, der Hauptversorger.

Authority; PEA)<sup>1</sup> im November 1994, die unter der direkten Verantwortung von Präsident Arafat stand, war ein Signal für das Interesse der PNA am Energiesektor. In diesem Zusammenhang standen auch der Bau einer Elektrizitätsanlage in Gaza und die Gründung einer palästinensischen Elektrizitätsfirma.

Hier soll nun untersucht werden, wie sich die Investitionen in das Elektrizitätswerk im Gazastreifen entwickelten und welche Stellung der Legislativrat dazu einnahm. Es ging vor allem um die Bedingungen dieser Investitionen und die Verträge mit der „Palestine Electric Company“ (PEC, *Sharikat al-Kahruba' al-Filastiniyah*).

### **7.2.1 Der Legislativrat und die Anfangsphase einer Elektrizitätsanlage in Gaza**

Das Regierungsprogramm, das dem Legislativrat Ende Mai 1996 präsentiert wurde, wies in Bezug auf die Elektrizitätsproduktion darauf hin, dass eine allgemeine Vereinbarung zwischen der Palästinensischen Energiebehörde (PEA) und zwei Firmen zum Bau einer Elektrizitätsanlage in Gaza schon unterschrieben seien: einer amerikanischen Firma (Delma) und einer französischen (EDF).<sup>2</sup> Später sprach der Leiter der Energiebehörde Abdel Rahman Hamad (auch Minister für Wohnungsbau) von einer dritten Firma als Projektpartner, nämlich der *Sharikat Ittihad al-Muqawilien* (Consolidated Contractors Company; CCC) der palästinensischen Investoren Hasib Sabbagh und Said Khoury.<sup>3</sup> Die amerikanische Firma Delma stand eigentlich unter der Leitung von Wa'el Khoury, dem Sohn von Said Khoury. Bei der französischen Firma handelte es sich um die staatlich dominierte französische Elektrizitätsgesellschaft *Électricité de France* (EDF).<sup>4</sup> Innerhalb von acht Monaten sollte die erste Phase mit einer Kapazität von 80-Megawatt gebaut und in einer zweiten Phase innerhalb von 22 Monaten die Kapazität auf 214,5 Megawatt erhöht werden. Somit wäre die Arbeit im ersten Quartal 1998 beendet worden.<sup>5</sup>

Da es zu Verzögerungen kam, wurde das Thema im PLC nicht tatsächlich verfolgt. Die Zuständigkeit für Energieangelegenheiten im Legislativrat lag in dieser Phase beim Ausschuss für Energie- und Naturressourcen. Dieser Ausschuss betonte damals aber nur die Wichtigkeit des Energiesektors und dass bei der Elektrizitätsanlage in Gaza Umweltfragen zu berücksichtigen seien. Im Grunde war der Ausschuss für Energie- und Naturressourcen eigentlich nicht wirklich existent. Mit der Berufung des Vorsitzenden des Ausschusses Jousef Abu Safiyeh im August 1998 zum Staatsminister (für Umweltangelegenheiten) wurde der Ausschuss -mitten in der dritten Legislaturperiode- in den Wirtschaftsausschuss integriert.<sup>6</sup>

### **7.2.2 Der Legislativrat und die neu gegründete Palestine Electric Company**

Zu Beginn der dritten Legislaturperiode (März 1998 - März 1999) traf sich der PLC-Wirtschaftsausschuss mit dem Leiter der Palästinensischen Energiebehörde Abdel Rahman Hamad, um sich über die Pläne zu den Elektrizitätsnetzen- und Anlagen informieren zu lassen. In dieser Zeit lag die Zuständigkeit für Energiefragen im Legislativrat noch beim Ausschuss für Energie- und Naturressourcen und nicht beim Wirtschaftsausschuss. Hamad

---

<sup>1</sup> Die Palästinensische Energiebehörde (Palestinian Energy Authority, PEA) wurde mit einem Präsidentendekret am 14. November 1994 gegründet, Abdul Rahman Hamad am 26. Februar 1995 zum Leiter der PEA ernannt (Präsidentendekret Nr. 12, 1995).

<sup>2</sup> PNA, Büro des Präsidenten, *al-Bayan al-Wizari* [Das Regierungsprogramm], Juni 1996, S. 61 (das Regierungsprogramm wurde dem PLC in der 6. Sitzung in Gaza am 23. Mai 1996 eingereicht).

<sup>3</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses zur 7. PLC-Sitzung, 25-28. Mai 1998, S. 2. Laut Protokoll der 7. PLC-Sitzung fand die Sitzung vom 26. – 27. sowie 30.-31. Mai 1998 statt.

<sup>4</sup> Es wurde davon ausgegangen, dass die auf arabisch im Regierungsprogramm erwähnte EDF die Elektrizitätsgesellschaft *Électricité de France* ist.

<sup>5</sup> PNA, Büro des Präsidenten, *al-Bayan al-Wizari* [Das Regierungsprogramm], Juni 1996, S. 61. Im Regierungsprogramm wurde darauf hingewiesen, dass Verhandlungen mit der schwedischen und anderen Regierungen zur Bildung von drei Gaseinheiten mit einer Kapazität von 65-Megawatt weitergehen würden.

<sup>6</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 13, 03.-05. November 1998, S. 4.

wies auf Schwierigkeiten mit der neuen israelischen Regierung von Benjamin Netanyahu hin.<sup>1</sup> Das Projekt sei ins Stocken geraten und könne nicht realisiert werden. Es wurde auch von einer anderen Kooperation zwischen PADICO (Palestine Development and Investment Company) und einer ausländischen Firma Namens AEC zur Bildung einer Energieanlage berichtet, die auch nicht realisiert werden könne.<sup>2</sup>

Auf diesem Hintergrund informierte Hamad den Wirtschaftsausschuss, dass es mehrere palästinensische Firmen gäbe, die sich für die Gründung einer „nationalen Elektrizitätsfirma“ interessierten.<sup>3</sup> Im Bericht des Wirtschaftsausschusses wurde protokolliert, dass nach einem Treffen zwischen Präsident Arafat und palästinensischen Investoren am 23. Februar 1998 vereinbart worden sei, eine palästinensische Elektrizitätsfirma mit einem Kapital von 100 Millionen US-Dollar zu gründen. Folgende Beteiligte wurden erwähnt: die Firma von Said Khoury (CCC), Arab Bank, PADICO, die PNA vertreten durch PCSC (Palestinian Commercial Services Company - Khaled Salam), eine ausländische Firma und 25% der Anteile als öffentliche Beteiligung (Public Shareholders).<sup>4</sup> In der Tat erfolgte am 15. Februar 1998 die Registrierung der Firma „Palestine Electric Company“ (PEC-Holding) als Privatfirma mit einem autorisierten Kapital von 11 Millionen US-Dollar, verteilt auf sieben verschiedene Firmen: Consolidated Contractors Company CCC (Wael und Said Khoury); Arab Bank; Palestine Development and Investment Company - PADICO (Munib al-Masri); Palestinian Commercial Services Company - PCSC (PNA, Khaled Salam); al-Aqqad Investment Company und Arab Palestinian Investment Company - APIC (al-Aqqad Group, Tarek Omar al-Aqqad) sowie Firma al-Said (*Sharikat al-Said al-Mahdoudah*, Samir al-Shawa).

Der PLC-Wirtschaftsausschuss ging aufgrund des Treffens mit Hamad in seinem Bericht an den Legislativrat Ende Mai 1998 davon aus, dass die Wahrscheinlichkeit der Realisierung einer Elektrizitätsanlage in Gaza gering sei.<sup>5</sup> Er thematisierte die Beteiligung der PNA an der neu gegründeten Firma nicht und es wurde nicht über Details der Vereinbarung gesprochen. Diese Haltung des PLC-Wirtschaftsausschusses ignorierte, dass die Palestinian Commercial Services Company (PCSC) unter der Leitung von Khaled Salam zu den Monopolfirmen gehörte (siehe 5.1.4.1). Er ging auch über seine Erfahrung mit Investitionsverträgen zwischen der PNA und Privatfirmen hinweg (siehe 7.1). Es ist aber davon auszugehen, dass der PLC-Wirtschaftsausschuss erwartete, dass im Fall eines Zustandekommens eines Investitionsvertrags mit der PNA, dies dem Legislativrat rechtzeitig mitgeteilt würde.

---

<sup>1</sup> Es war von einer Verständigung mit der früheren israelischen Regierung die Rede, damit sie die Überschussproduktion an Elektrizität der neuen Anlage kaufe. Die neue Regierung von Benjamin Netanyahu akzeptierte dies nicht und somit ging das Projekt nicht weiter. Diese Erklärung im Protokoll der PLC-Sitzung kann die Verzögerung nicht ganz erklären, da die angestrebte Kapazität bis zur zweiten Phase für die Nutzung im Gazastreifen sein sollte (etwa 215-Megawatt). Es war anscheinend nicht möglich, mit den ausländischen Firmen zu einer Einigung zu kommen, besonders wegen der politischen Situation und des höheren Risikos während der Regierungszeit von Netanyahu.

<sup>2</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses zur 7. PLC-Sitzung, 25-28. Mai 1998, S. 2. Es wurde –ohne weitere Erklärungen– behauptet, die ausländischen Firmen hätten die Absprache mit PADICO nicht eingehalten.

<sup>3</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses zur 7. PLC-Sitzung, 25-28. Mai 1998, S. 2.

<sup>4</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses zur 7. PLC-Sitzung, 25-28. Mai 1998, S. 2. Folgende Anteile wurden im Protokoll angegeben, später aber in einem anderen Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses im Dezember 1999 anders angeführt: Firma von Said Khouri 15%, PADICO 10%, Arab Bank 10%, die PNA vertreten durch PCSC mit 10%, eine ausländische Firma 20% und 25% als öffentliche Beteiligung „Public Shareholders“.

<sup>5</sup> PLC, dritte Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses zur 7. PLC-Sitzung, 25-28. Mai 1998, S. 2. Hier war man insbesondere von einem vereinbarten Beginn des Projektes am 23. Mai 1998 ausgegangen.

### 7.2.3 Die In-Gangsetzung des Elektrizitätsprojektes im Gazastreifen<sup>1</sup>

Es dauerte einige Monate nach der Unterzeichnung des „Wye River Memorandums“ zwischen Israel und der PLO am 23. Oktober 1998, bis Bewegung in das Projekt kam.<sup>2</sup> Die amerikanische Clinton-Administration setzte sich klarer für das Elektrizitätsprojekt ein und holte im April 1999 den amerikanischen Energiekonzern Enron Corp. als Partner zu PEC (Holding). Sie unterstützte Enron später mit einem 48 Millionen US-Dollar Versicherungsschutz für „political risk“ bei Overseas Private Investment Corporation (OPIC), die als Arm der US-Administration private Investitionen und Beteiligungen in Entwicklungsländern fördert. OPIC spielte auch eine wichtige Rolle in den Kontakten um das Projekt.<sup>3</sup> Der Anteil von Enron an PEC sollte 33.5% betragen. Es wurde mit PEC (Holding) vereinbart, dass Enron und die Gründer der PEC die Kontrolle der Firma zu jeweils 50% teilen.<sup>4</sup> Für den Energiekonzern Enron, der damals als einer der bedeutendsten und erfolgreichsten Konzerne der USA betrachtet wurde, war das Projekt eine sichere Investition und wurde als Tür zu weiteren arabischen Investitionen betrachtet.

Die Palestine Electric Company (PEC-Holding) unterzeichnete am 18. Juni 1999 zwei Verträge: ein „Implementation Agreement“ (IA) mit der PNA und ein Power Purchase Agreement (PPA) mit der Palästinensischen Energiebehörde (PEA).<sup>5</sup> PEC bekam das alleinige Recht für die Dauer von 20 Jahren, Elektrizität in Gaza zu produzieren und die PNA mit Elektrizität zu versorgen (Privileg-Vertrag). Es wurde vereinbart, dass die Palästinensische Energiebehörde alle Stromkapazitäten der Elektrizitätsanlage für einen Festpreis kauft. Der Durchführungsvertrag „Implementation Agreement“ mit der PNA befreite die GPGC und ihre Aktionäre in Bezug auf den verteilten Gewinnanteil für die Dauer des Privileg-Vertrages von Steuern und Gebühren (Mehrwertsteuer, Einkommenssteuern usw.).

Enron gründete Enron Gaza International Limited und als Tochterfirma Enron Gaza Power Private Limited Company. Am 30. Juni 1999 wurde die Tochterfirma *Sharikat Gaza li Tawliyd al-Kakruba* (Gaza Power Generating Private Limited Company; GPGC) von der PEC (Holding) und Enron mit einem autorisierten Kapital von 60 Millionen US-Dollar gegründet und in Gaza registriert. GPGC gehörte somit zu 99.9% der PEC.<sup>6</sup> Mit der schwedischen Firma Alstom Power Sweden (ALSTOM) wurde ein EPC-Vertrag unterschrieben (EPC ist eine Abkürzung für Engineering-Procurement-Construction und bezeichnet eine im internationalen Bauwesen und insbesondere im Anlagenbau übliche Vertragsgestaltung). Der EPC-Vertrag mit ALSTOM war mit einer Summe von 100,5 Mio. US-Dollar veranschlagt.<sup>7</sup> Die Turbinen sollten von der deutschen Energie- und Automationstechnik (ABB) kommen. Der Bau bzw. die Detailplanung der Elektrizitätsanlage mit den geplanten 136-Megawatt begann im September 1999.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Für mehr Informationen siehe die jährlichen Berichte von PEC in: <http://www.pec.ps> und [www.pec-gpgc.com](http://www.pec-gpgc.com).

<sup>2</sup> Für den Bau der Elektrizitätsanlage wurde zuerst die amerikanische Firma ORMAT International Inc. als Auftragnehmer beauftragt. Der Auftrag wurde storniert, weswegen PEC drei Millionen US-Dollar als Stornierungsgebühren zahlen sollte. PEC, Annual Report 2000, S. 8.

<sup>3</sup> Enron, Agenda Meeting of the Board of Directors Enron Corp., Houston (Texas), 28. June 1999. United States Department of Justice, Government Exhibit 57, Crim. Nr. H-04-25 (S-2), EXH001-01758, zugänglich unter: <http://www.usdoj.gov/enron> (Stand 09. September 2008).

<sup>4</sup> Enron, Agenda Meeting of the Board of Directors Enron Corp., Houston (Texas), 28. June 1999. United States Department of Justice, Government Exhibit 57, Crim. Nr. H-04-25 (S-2), EXH001-01759, zugänglich unter: <http://www.usdoj.gov/enron> (Stand 09. September 2008).

<sup>5</sup> PEC, Annual Report 2007, S. 11.

<sup>6</sup> PEC, Annual Report 2000, S. 1. GPGC wurde mit 6 Mio. Anteil und 10 US-Dollar pro Anteil gegründet. PEC hat 5.999.800 Anteile - die verbliebenen 200 Anteile wurden zwischen PEC-Holding und Enron Gaza International Ltd. verteilt.

<sup>7</sup> PEC, Annual Report 2000, S. 1.

<sup>8</sup> PEC, Annual Report 2000, S. 1.

Die Beteiligung der PNA wurde in Zusammenhang mit der Miete des Staatslands für das Projekt vereinfacht. Eine Fläche von 147.274 qm Staatsland in Zentral-Gaza (nördlich von Deir al Balah und etwa 10 km südlich von Gazastadt) wurde von der PNA für die Dauer von 30 Jahren - beginnend mit der wirtschaftlichen Inbetriebnahme der Elektrizitätsanlage – mit einer Verlängerungsmöglichkeit von weiteren 10 Jahren gemietet. Es wurde eine jährliche Miete in Höhe von 147.000 US-Dollar festgelegt und vereinbart, die Miete der ersten 12 Jahre in einer Höhe von 1.7 Millionen US-Dollar im Voraus an die PNA zu zahlen.<sup>1</sup>

Tabelle 7.1: Investitionsbeteiligung an der Palestine Electric Company (PEC)

Beteiligte	Anteil	Bemerkungen
Consolidated Contractors Company CCC	6 %	Hauptsitz in Athen, Griechenland. Steht unter der Leitung des palästinensischen Investoren Hasib Sabbagh & Said Khoury.
Arab Bank	6 %	Kreditgeber für das Elektrizitätsprojekt: Am 26. Juni 2000 unterzeichnete GPGC ein Kreditvertrag mit der Arab Bank in Höhe von 90 Mio. US-Dollar. <sup>2</sup>
Palestine Development and Investment Company – PADICO	6 %	Steht unter der Leitung des palästinensischen Millionärs Munib al-Masri. Der Arab Bank und Cairo Amman Bank stehen hinter PADICO, die als Hauptinvestor in den besetzten Gebieten gilt.
Palestinian Commercial Services Company – PCSC	6 %	Eine PNA Monopol-Firma. Leiter bis Anfang 2005 war Arafats Berater Muhamad Rasheed. Später wurde ihr Anteil unter Palestinian Investment Fund (PIF) angegeben.
Arab Palestinian Investment Company – APIC	3 %	Steht unter der Leitung von Tarek Omar al-Aqqad (al-Aqqad Group - Milliardär und Investor u.a. in Saudi-Arabien)
Al-Said Firma	3 %	Unter der Leitung von Samir al-Shawa. Eine Partnerfirma der CCC.
UNIPAL	3 %	Tochterfirma von APIC (al-Aqqad Group)
Enron	34 %	Ab 2003 Morganti Development (Tochterfirma von CCC)
<b>Summe Privatanteile</b>	<b>67 %</b>	
<b>„Public Shareholders“</b>	<b>33 %</b>	

#### 7.2.4 Die Thematisierung des Investitionsvertrags im Legislativrat

Die Investitionen in die Elektrizitätsanlage wurden erstmals am 26. Mai 1999 durch eine Anfrage von PLC-Mitgliedern an den Leiter der Palästinensischen Energiebehörde Abdel Rahman Hamad vor das Parlament gebracht. In dieser Zeit lagen dem Legislativrat keine Informationen über das Elektrizitätsprojekt im Gazastreifen vor, außer was in der Presse angekündigt wurde oder durch informelle Information einzelnen Mitgliedern bekannt war. Der Vorsitzende des PLC-Budgetausschusses Azmi Shuaibi (FIDA) und der Vorsitzende des PLC-Wirtschaftsausschusses Jamal al-Shoubaki (Fatah) stellten die Frage, warum die Pläne der Energiebehörde zur Privatisierung der Elektrizität<sup>3</sup> dem Legislativrat nicht vorgelegt

<sup>1</sup> Im Brief vom Leiter der Palästinensischen Energiebehörde Abdel Rahman Hamad an den PLC-Wirtschaftsausschuss vom 18. Dezember 1999 wurde folgendes angegeben: Die jährliche Miete beläuft sich auf 147.000 US-Dollar; die 1.7 Mio. US-Dollar sind die Miete für die ersten 11.5 Jahre (PNA, Palästinensische Energiebehörde - Zentralbüro Gaza, Ref. Nr. 801/S.T/12-99 am 18. Dezember 1999, S. 2). In den jährlichen Berichten von PEC ist die jährliche Miete für die ersten 12 Jahre 141.667 US-Dollar hoch, d.h. die Miete für die 12 Jahre beträgt insg. 1.7 Mio. US-Dollar. Im Jahresbericht 2003 wurde angegeben, dass die jährliche Miete für die restlichen 18 Jahre 147.000 US-Dollar beträgt (PEC, Annual Report 2003, S. 12). Am 25. November 1999 wurde ein Mietvertrag unterzeichnet (PEC, Annual Report 2001, S. 7).

<sup>2</sup> Der Kredit wurde mit einem Zinssatz von LIBOR plus 2.75% (London Interbank Offered Rate) für die eine Hälfte der Kreditsumme und LIBOR plus 2.5% für die andere Hälfte vereinbart. Die Rückzahlung erfolgte in 22 vereinbarten jährlichen Anteilen (PEC, Annual Report 2000, S. 6). Am 16. November 2003 wurde mit der Bank festgelegt, die jährlichen Anteile zu ändern. Der Zinssatz wurde auf LIBOR plus 2.25% reduziert (PEC, Annual Report 2003, S. 14 und 17).

<sup>3</sup> Das Thema betrachtete man in der Anfrage als „Privatisierung“, weil der gesamte Energiesektor unter der Zuständigkeit der Palästinensischen Energiebehörde stand und die Stromnetze und Transmissionsanlagen in Gaza im Eigentum der PEA lagen. In der Westbank beteiligte sich der Privatsektor schon an der Jerusalem District Electric Company.



worden seien und ob Verträge in diesem Zusammenhang mit einer privaten Firma unterzeichnet wurden. Diese Frage blieb unbeantwortet und wurde verschoben, da Abdel Rahman Hamad (selbst PLC-Mitglied) nicht anwesend war.<sup>1</sup>

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass diese Anfrage aufgrund der Erfahrungen des Legislativrats mit Privatisierungsverträgen eine klare Kritik an der Exekutiven beinhaltete. Dies betraf vor allem den Verkaufsvertrag des Telekommunikationssektors an Privatfirmen unter der Leitung des Ministeriums für Post und Telekommunikation. Der Kaufpreis war niedrig eingestuft worden, ein Monopol des Telekommunikationssektors wurde begründet und die beteiligten Firmen waren auch fast dieselben wie die Investitionsbeteiligten bei der Palestine Electric Company (ohne Enron).

Am 9. Juni 1999 beantwortete Abdel Rahman Hamad die oben genannten Fragen, was aber seitens der Fragenden als unzureichend betrachtet wurde. Somit sollten die Fragen an den PLC-Wirtschaftsausschuss weitergeleitet werden, der dann das Thema verfolgen sollte.<sup>2</sup> Somit wurde das Thema an den PLC-Wirtschaftsausschuss genau 9 Tage vor der Unterzeichnung des „Implementation Agreement“ (IA) und des „Power Purchase Agreement“ (PPA) mit der Palestine Electric Company (PEC-Holding) vom 18. Juni 1999 weitergeleitet.

Die Protokolle der PLC-Sitzungen zeigen, dass zwei weitere Fragen an die Palästinensische Energiebehörde im Legislativrat gestellt wurden. Am 7. Juli 1999 wurde der Leiter der Energiebehörde Abdel Rahman Hamad nach der Erfahrung mit den neuen Turbinen befragt, die seitens Enron für die geplante Elektrizitätsanlage mit der Firma ABB vertraglich vereinbart worden waren.<sup>3</sup> Am 11. November 1999 wurde Staatsminister für Umweltangelegenheiten Jousef Abu Safiyeh gefragt, ob sein Ministerium Studien zu Umweltauswirkungen der Elektrizitätsanlage durchführe und ob es in diesem Zusammenhang Kontakte mit der Energiebehörde gäbe.<sup>4</sup> Die Antwort auf die erste Frage, die anscheinend durch Informationen aus der Presse stimuliert worden war, schien ausreichend. Die zweite Frage wurde an den PLC-Wirtschaftsausschuss weitergeleitet, der an einem Bericht über die Verträge mit der Palestine Electric Company PEC arbeitete. Generell ist festzustellen, dass es keine Kontakte mit dem Legislativrat über das geplante Investitionsprojekt gab und dies erst aufgrund von Fragen von PLC-Mitgliedern thematisiert wurde, die wahrscheinlich von Informationen aus der Presse stammten.

Am 25. November 1999 brachte der PLC-Wirtschaftsausschuss seinen Bericht über den „Privileg-Vertrag der PNA für die PEC“ zur Diskussion ins Plenum. Die Diskussion des Berichts in der PLC-Sitzung wurde verschoben und sollte in Anwesenheit des Leiters der Energiebehörde, Abdel Rahman Hamad, nach dessen Rückkehr von einer Auslandsreise stattfinden.<sup>5</sup> In der Sitzung am 1. Dezember 1999, die das Manifest der 20 diskutierte (siehe Kapitel 8), wurde die Diskussion wieder verschoben, weil der Vorsitzende des PLC-Wirtschaftsausschusses, Jamal al-Shobaki, nicht anwesend war.<sup>6</sup> Somit wurde der Bericht erst am 14. Dezember 1999 in Anwesenheit des Leiters der Energiebehörde, Abdel Rahman

---

<sup>1</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 5, 25.-27. Mai 1999 (Anfrage Nr. 12/5/4).

<sup>2</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 6, 09. Juni 1999 (Anfrage Nr. 12/5/4m). In derselben Sitzung wurde seitens Abdel Rahman Hamad auch über die Gründe der Unterbrechungen in der Stromversorgung in mehreren Gebieten im Gazastreifen berichtet.

<sup>3</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 8, 06.-07. Juli 1999 (Anfrage Nr. 37/8/4). Die Anfrage stellte PLC-Mitglied Abdel Jawad Saleh und wurde vom Leiter der Energiebehörde Abdel Rahman Hamad beantwortet. Salah fragte genau, ob es mit den neuen geplanten Turbinen Erfahrung gibt und ob es stimmt, dass diese neue Turbine in Schweden erst seit 3 Monaten im Test sei und es somit keine ausreichende Erfahrung gäbe. Die Antwort von Hamad, die nicht protokolliert wurde, war ausreichend. Es kann davon ausgegangen werden, dass mit den neuen Turbinen keine Probleme festzustellen waren.

<sup>4</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, 17.-18., 23., und 25. November 1999 (Anfrage Nr. 52/11/4). Die Anfrage wurde von Ibrahim al-Habash und Jamileh Saydam gestellt. Beide kommen aus Zentral-Gaza (Deir al-Balah), wo die Elektrizitätsanlage gebaut werden sollte.

<sup>5</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, 17.-18., 23., und 25. November 1999, S. 14.

<sup>6</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 11, 1. Dezember 1999, S. 4.

Hamad, vorgestellt. Dies erfolgte am selben Tag der offiziellen Registrierung von Palestine Electric Company als „Public Shareholding Company“ (siehe 7.2.3 und Tabelle 7.1). Aufgrund der Antwort von Hamad und der Diskussion im Legislativrat wurde beschlossen, den Bericht an den PLC-Wirtschaftsausschuss zurückzugeben, damit er sich mit Abdel Rahman Hamad träfe und dem Legislativrat einen Bericht eingereiche, der beide Seiten berücksichtige.<sup>1</sup>

Damit waren etwa sieben Monate vergangen, ohne dass es im Legislativrat zu einem Beschluss zum Thema der Palestine Electric Company PEC und der Elektrizitätsanlage gekommen wäre. In den weiteren Abschnitten wird der Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses und seine Empfehlungen sowie die PLC-Resolution zu diesem Thema dargestellt und analysiert.

### **7.2.5 Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses**

Der Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses, der dem Parlament am 14. Dezember 1999 präsentiert wurde, lässt erkennen, dass es fast an jedem Artikel im „Implementation Agreement“ (IA) und dem Power Purchase Agreement (PPA) mit der Palestine Electric Company PEC (Holding) Kritik gab. Besonders wurden die wirtschaftlichen, die juristischen sowie die Umweltdimensionen in den Verträgen kritisiert und in Frage gestellt. Folgendes wurde z.B. in einer detaillierten Anlage zum Bericht des Wirtschaftsausschusses festgestellt:<sup>2</sup>

- Wirtschaftliche Aspekte: Der Bericht kritisierte den Privileg-Vertrag des PEC und sprach von einem Monopol und von der Vermehrung von Monopolfirmen in Palästina; es wurde sogar von einer Rückkehr zu „kolonialistischen Monopolfirmen“ gesprochen. (S. 2). Er kritisierte die Befreiung der PEC von allen Steuern und Gebühren für die Dauer von 20 Jahren, die auch gegen das palästinensische Investitionsgesetz verstieß (S. 1). Es wurde somit kritisiert, dass die PNA keine Steuereinnahmen von der Firma bekam und die Bevölkerung keine günstigen Strompreise zu erwarten hätte, die mit den Preisen der Israel Electricity Company (IEC) vergleichbar seien (S. 3). Außerdem sollten vertragsgemäß mehrere Infrastrukturkosten und die Sicherheitsmaßnahmen zu Lasten der PNA gehen. Für die Nutzung der Stromnetze und Transmissionsanlagen im Gazastreifen, die Eigentum der Palästinensischen Energiebehörde sind und mit internationaler Hilfe wiederhergestellt worden waren, wurden dagegen keine Zahlungen der PEC vereinbart.<sup>3</sup>
- Umwelt-Aspekte: Die PEC wurde von allen Umweltrisiken sowie Umwelteinflüssen ihrer Arbeit und den damit verbundenen Kosten befreit.<sup>4</sup> Die PNA verpflichtete sich z.B., dass Änderungen in nationalen und internationalen Umweltgesetzen nach der Unterzeichnung der Verträge der PEC keine finanzielle Kosten verursachen sollten und die PNA die anfallenden Kosten erstatten würde (S. 5-6).
- Juristische-Aspekte: In den Verträgen wurden Verstöße gegen mehrere palästinensische Gesetze festgestellt (Wirtschaftsgesetze, Arbeitsgesetz, Zivilgesetz). Die PNA verpflichtete sich, keine neuen Gesetze zu erlassen oder jegliche Maßnahmen zu unterlassen, die negative Auswirkungen auf die PEC haben könnten. Im Fall von Gesetzesänderungen sei die PEC zu entschädigen, wenn diese negative

---

<sup>1</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 13, 14.-16. Dezember 1999, S. 4. Resolution 422/13/4. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 1, 2000, S. 27.

<sup>2</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses zur 13. Sitzung (14.-16. Dezember 1999). Anhang zum Bericht „Studie zu den wirtschaftlichen, juristischen und Umwelt-Auswirkungen des Privileg-Vertrages zwischen der Exekutive und PEC“.

<sup>3</sup> Dies gilt auch für die Nutzung des Meereswassers, wo PEC das Recht bekam, es kostenlos zu nutzen.

<sup>4</sup> Auf indirekte Art wurde sie offiziell von den Umwelteinflüssen ihrer Arbeit befreit, da z.B. vereinbart wurde, dass die PEC nicht für die Umweltverschmutzung aufgrund der von der PNA gelieferten Materialien und somit der von der PEC benutzten Brennstoffe verantwortlich ist (S. 5).

Auswirkungen verursachen sollten. Außerdem wurde vereinbart, dass die PNA im Streitfall keine Immunität und englisches Vertragsrecht Gültigkeit habe (S. 6-7).

Der PLC-Wirtschaftsausschuss sprach in seinem Bericht von Verträgen, die im Interesse der großen Konzerne der Welt gemacht würden und mit den Interessen der Entwicklungsländer nicht zu vereinbaren seien. Dem Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses war klar zu entnehmen, dass auch die Beteiligung von Enron mit Skepsis aufgenommen wurde. So war z.B. die Rede von einer externen Abhängigkeit der palästinensischen Wirtschaft (S. 1, S. 6.) und der Möglichkeit eines Verkaufs der Firma an „Zionisten“ (S. 3) oder an „Israelis“ (S. 6). Bei einer solchen Kritik war es nicht verwunderlich, dass der Wirtschaftsausschuss dem Legislativrat eine Änderung der Verträge empfahl.<sup>1</sup> Die Exekutive sollte aufgefordert werden, „den Vertrag mit der PEC aufgrund der Einwände im Bericht des Wirtschaftsausschusses -und in Übereinstimmung mit den Gesetzen in Palästina- zu modifizieren“. Es wurde auch gefordert, die Streichung von bestimmten Artikeln in den Verträgen vorzunehmen.<sup>2</sup> Außerdem sollten keine Privileg-Verträge für nationale Projekte erlaubt sein, ohne dass es ein vom Legislativrat verabschiedetes Sondergesetz zu jedem Projekt gäbe.

Es war nicht verwunderlich, dass die Regierungsfraktion im PLC sowie der Parlamentspräsident kein Interesse hatten, einen Beschluss in diesem Sinne zu fassen. Daher sollte das Thema in der PLC-Sitzung vom 14. Dezember 1999 vertagt werden. Eine Änderung des Vertrages war *de facto* nicht möglich. Dies kann die oben beschriebenen Verzögerungen und die endgültige Beschlussfassung im PLC auch erklären. Die Beteiligung des amerikanischen Energiekonzerns Enron und die Versuche, Enron als Partner zu gewinnen, spielten hier eine wichtige Rolle. Die amerikanische Clinton-Administration und die amerikanische Overseas Private Investment Corporation (OPIC) standen hinter dem Projekt und die PNA wollte ihre Versprechungen bezüglich der Vertragsprivilegien einhalten, auch wenn der Legislativrat dagegen war. Für die PNA waren die politischen Dimensionen wichtiger als die wirtschaftlichen und juristischen Fragen. Außerdem wurde die PEC von der PNA als eines der ersten großen nationalen Projekte betrachtet.

### **7.2.6 Die PLC-Resolution zum Elektrizitätsprojekt**

Der neue Bericht des PLC-Wirtschaftsausschusses wurde erst in der PLC-Sitzung am 9. Februar 2000 vorgestellt. Es wurde eine schriftliche Antwort vom Leiter der Palästinensischen Energiebehörde Abdel Rahman Hamad in der PLC-Sitzung vorgelesen, in der er zu den Empfehlungen des PLC-Wirtschaftsausschusses Stellung bezog. Auf Antrag des Minister für parlamentarische Angelegenheiten Nabil Amr und des Lokalverwaltungsministers Saeb Erekat wurde die Abstimmung über die Empfehlungen des PLC-Wirtschaftsausschusses verschoben, damit Hamad bei der Abstimmung dabei sein und der Legislativrat seine Stellungnahme persönlich hören konnte.<sup>3</sup> Damit wurde das Thema vertagt und nach einer Woche wieder auf die PLC-Tagesordnung aufgenommen.

Nachdem Abdel Rahman Hamad seine Stellungnahme zu den Empfehlungen vor dem Parlament am 15. Februar 2000 abgegeben und den Inhalt seiner früheren schriftlichen

---

<sup>1</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Bericht des Wirtschaftsausschusses zur PLC-Sitzung am 9. und 15. Februar 2000 (14. PLC-Sitzung, 30. Dezember 1999, 3., 8.-10. und 15. Februar 2000). PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 2, 2000, S. 27. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 4, 2000, S. 45. PLC-Resolution 437/14/4.

<sup>2</sup> Eine Empfehlung des Wirtschaftsausschusses war, Artikel 14/1 im „Implementation Agreement“ zu streichen, weil dieser Artikel eine Änderung der legalen Form der Firma ermöglichte.

<sup>3</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 14, 30. Dezember 1999, 3., 8.-10. und 15. Februar 2000, S. 13. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 2, 2000, S. 25 (Sitzung vom 09. Februar 2000). Im Protokoll der Sitzung wurde nur der Name des Ministers Nabil Amr erwähnt.

Antwort wiederholt hatte, wurde eine PLC-Resolution (437/14/4<sup>1</sup>) zum Thema verabschiedet. Diese beinhaltete Änderungen und Umformulierungen der Ausschuss-Empfehlungen, die vom Parlamentspräsidenten gemacht wurden.<sup>2</sup> Er betonte in der Sitzung die „Wichtigkeit nationaler Interessen“, gleichzeitig aber auch die „Zeit der Globalisierung und Privatisierung“.<sup>3</sup> Insofern stellt sich hier die Frage, inwiefern die PLC-Resolution überhaupt eine Bedeutung haben konnte. Im Folgenden wird der Inhalt der PLC-Resolution referiert und kommentiert:

1. Die Exekutive wurde aufgefordert, notwendige Maßnahmen zu ergreifen, damit die Übertragung bzw. der Verkauf des Grundstückes und des Projektes an eine dritte Partei nur mit Zustimmung der PNA erfolgen könne.

Der Beschluss bezog sich eigentlich auf den Verkauf des Projektes und kann somit für den Verkauf von Anteilen am Projekt nicht gelten. Das Staatsland wurde an PEC vermietet und nicht verkauft und der Mietvertrag wurde schon am 25. November 1999 unterzeichnet.<sup>4</sup>

2. Der Verkauf des Produktionsüberschusses an eine dritte Partei sollte nur mit der Zustimmung der PNA erfolgen können.

Der Leiter der Palästinensischen Energiebehörde argumentierte, dass der Verkauf des Produktionsüberschusses an eine dritte Partei ohne Zustimmung der Energiebehörde bzw. der PNA nicht möglich sei. Somit war Punkt 2 im PLC-Beschluss nicht mehr als eine Bestätigung dieser Position.

3. Alle Befreiungen der PEC von Steuern und Gebühren sollten mit dem palästinensischen Investitionsgesetz übereinstimmen.

Steuer- und Gebührenbefreiung der PEC blieben erhalten; der Legislativrat wurde hier einfach ignoriert. Der Grund, warum dies dennoch als Teil des Beschlusses erhalten blieb, war, dass Abdel Rahman Hamad am 15. Februar 2000 argumentiert hatte, diese Befreiung stimme doch mit dem palästinensischen Investitionsgesetz überein.<sup>5</sup> Dies war das Gegenteil zur Position von Hamad vom 18. Dezember 1999, der damals dagegen war, die Steuer- und Gebührenbefreiung der PEC mit dem palästinensischen Investitionsgesetz zu verknüpfen.<sup>6</sup> Anscheinend wollte der PLC einen Konflikt mit der Exekutive hier vermeiden und das Thema zu einem Ende bringen. Die Befreiung war und blieb ein Verstoß gegenüber dem Investitionsgesetz. Der Behauptung der PEC in ihrem Jahresbericht von 2008, dass ihre Begünstigungen vom PLC bestätigt worden seien, kann nicht zugestimmt werden.<sup>7</sup>

4. Die Produktion elektrischer Energie in Palästina dürfe nicht auf eine einzige Firma

---

<sup>1</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 14, 30. Dezember 1999, 3., 8.-10. und 15. Februar 2000, S. 18. Resolution 437/14/4. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 2, 2000, S. 27. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 4, 2000, S. 45.

<sup>2</sup> Neben der Tatsache, dass dies zur Praxis im Legislativrat gehörte, wurde in diesem Sinn vom Legislativrat auch über die Sitzung vom 15. Februar 2000 und die PLC-Resolution 437/14/4 berichtet. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 2, 2000, S. 27.

<sup>3</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 2, 2000, S. 27.

<sup>4</sup> PEC, Annual Report 2001, S. 7.

<sup>5</sup> PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 2, 2000, S. 27.

<sup>6</sup> Brief vom Leiter der Palästinensischen Energiebehörde Abdel Rahman Hamad an den PLC-Wirtschaftsausschuss vom 18. Dezember 1999 (PNA, Palästinensische Energiebehörde - Zentralbüro Gaza, Ref. Nr. 801/S.T/12-99 am 18. Dezember 1999, S. 2).

<sup>7</sup> PEC, Annual Report 2007, S. 8.

beschränkt werden, um ein Monopol zu verhindern und den Wettbewerb als Garantie des Preises und der Qualität zu fördern.

Der Leiter der Palästinensischen Energiebehörde argumentierte, dass der Privileg-Vertrag nur für den Gazastreifen gälte und die Westbank einschließlich Ost-Jeruselems nicht beinhaltet sei. Somit gäbe es kein Monopol in der palästinensischen Elektrizitätsproduktion; das Elektrizitätsmonopol in Gaza werde somit vom PLC indirekt akzeptiert.

5. Die öffentliche Beteiligung (Public Shareholders) dürfe nicht weniger als 33% des autorisierten Kapitals betragen und müsse entsprechend ihrer Anteile im Aufsichtsrat der Firma repräsentiert sein.

Der öffentliche Aktienanteil wurde bei der Gründung und Registrierung der PEC am 14. Dezember 1999 auf 33% des autorisierten Kapitals festgelegt und war auch so von PEC (Holding) und Enron geplant gewesen.<sup>1</sup> Die entsprechende Vertretung im Aufsichtsrat der Firma war jedoch *de facto* nicht möglich. In ihrer Satzung hat die PEC die Beteiligung der öffentlichen Aktieneigner mit 3 von insgesamt 13 Sitzen im Aufsichtsrat festgelegt.<sup>2</sup> Die Erfahrungen der PEC zeigten, dass nur einer dieser 3 Sitze besetzt werden konnte. Die Beteiligung am Aufsichtsrat war an den Besitz von mindestens 1% des Kapitals der PEC (also 600.000 Anteile bzw. US-Dollar) gekoppelt. Die Zahl derjenigen, die dies erfüllten war gering. Diejenigen, die diese Bedingung erfüllten, wollten aber – laut Firmenangabe- nicht im Aufsichtsrat sitzen.<sup>3</sup>

6. Die Privileg-Verträge für die großen nationalen Projekte sollten dem Legislativrat zur Bestätigung vorgelegt werden.

Dies zeigte, dass Privileg-Verträge grundsätzlich vom Legislativrat akzeptiert wurden, wenn diese dem nationalen Interesse galten. Somit wurden indirekt auch Monopolpraktiken akzeptiert. Die Erfahrung im Legislativrat zeigt, dass diese Forderung von der Exekutive ignoriert wurde. Solche Verträge wurden von PLC-Mitgliedern thematisiert, als die Verträge bereits unterschrieben und gültig waren. Die Erfahrungen mit PEC und mit PADICO ist nur ein Beispiel dafür, wie solche Angelegenheiten im PLC behandelt wurden und letztendlich einen Beschluss des Präsidenten zum Ergebnis hatten.

7. Der Wirtschafts-, der Budget- und der Rechtsausschuss wurden beauftragt, den Entwurf eines Privatisierungsgesetzes vorzubereiten und diesen dem PLC zu präsentieren.

Tatsächlich hing die Ratifizierung der Gesetze immer vom Präsidenten ab. Ob die ratifizierten Gesetze danach überhaupt respektiert wurden hing wiederum vom Präsidentenwillen, d.h. von Arafat selber, ab (Punkt 3 oben kann hierfür ein Beispiel im wirtschaftlichen Bereich darstellen).

Somit wurde das Elektrizitätsthema im Legislativrat mit der PLC-Resolution vom 15. Februar 2000 beendet, nach etwa achteinhalb Monaten und viermaliger Verschiebung des Berichtes sowie fünf Sitzungen im Plenum.

---

<sup>1</sup> Siehe z.B.: Enron, Agenda Meeting of the Board of Directors Enron Corp., 28. Juni 1999, zugänglich unter: <http://www.usdoj.gov/enron> (Stand 09. September 2008).

<sup>2</sup> PEC, Annual Report 2007, S. 7

<sup>3</sup> Vgl.: PEC, Annual Report 2007, S. 13.

### **7.2.7 Die Entwicklung des Elektrizitätsprojektes**

Das Elektrizitätsprojekt der PEC wurde von der PNA als nationales Projekt betrachtet. Die Produktionsanlagen begannen - nach einigen Verzögerungen durch die zweite Intifada und Problemen mit beteiligten ausländischen Firmen – im Jahre 2002 zu arbeiten und erreichten ihre volle wirtschaftliche Kapazität von 140-Megawatt im März 2004. Am 10. Mai 2004 ging die Palestine Electric Company (PEC) an die palästinensische Börse (Palestine Securities Exchange). Der finanzielle Erfolg der PEC kann anhand der verteilten Gewinnanteile festgestellt werden. In den Jahren zwischen 2004 und 2007 war die PEC aufgrund ihres Nettogewinns in der Lage, 10% des autorisierten Kapitals als Gewinn an die Aktienbesitzer zu verteilen, also 6 Millionen US-Dollar pro Jahr.<sup>1</sup>

Im Folgenden wird die Entwicklung des Elektrizitätsprojekts verfolgt und festgestellt, wie sich der Legislativrat gegenüber dieser Entwicklung verhielt. Die Entwicklung des Elektrizitätsprojekts wird in der unterstehenden Darstellung in zwei Phasen geteilt: Die Entwicklung bis 2006 und die Entwicklung nach der israelischen Blockade 2006.

#### **7.2.7.1 Die Entwicklung des Elektrizitätsprojektes bis 2006**

Durch den Finanzskandal von Enron<sup>2</sup> und seine Insolvenzanmeldung im November 2001 wurde die PEC wegen ihres 33.5% Enron-Anteils direkt betroffen. Zu dieser Zeit waren etwa 80% des Projektes abgeschlossen.<sup>3</sup> Es ist interessant hier darauf hinzuweisen, dass zahlreiche Dokumente von Enron nach ihrem Skandal in den USA veröffentlicht wurden und in einem dieser Dokumente klar festzustellen war, dass Enron den Power Purchase Agreement (PPA) mit der Palästinensischen Energiebehörde als „sehr günstig“ eingestuft hatte und dass sie von einer sicheren Investition in das palästinensische Elektrizitätsprojekt im Gazastreifen ausging.<sup>4</sup>

Die Reaktion auf die Insolvenz von Enron kam nicht von der PNA, deren Präsident Arafat seit Dezember 2001 in seinem Hauptsitz in Ramallah belagert wurde, und nicht vom Legislativrat, dessen Sitzungen kaum stattfinden konnten. Die an dem Projekt beteiligten Privatfirmen, besonders Consolidated Contractors Company CCC von Hasib Sabbagh und Said Khoury, haben die Initiative ergriffen. Die US-amerikanische Tochterfirma von CCC (Morganti Development/Group) bemühte sich, die 33,5% Enron-Anteile an der PEC zu kaufen. Der Übertragungsvertrag an die Morganti Group wurde am 10. Februar 2003 abgeschlossen.<sup>5</sup> Außerdem erreichte die Morganti Group im Juli 2004, einen Versicherungsschutz für diese Investition mit 48 Millionen US-Dollar für „political risk“ bei Overseas Private Investment Corporation (OPIC) zu bekommen. Somit wäre ein Problem für die PNA in Bezug auf PEC,

---

<sup>1</sup> PEC, Annual Report 2007, S. 17. Im Jahr 2008 wurde vom Aufsichtsrat die Empfehlung gemacht, nur 5% statt 10% vom Gewinn des autorisierten Kapitals zu verteilen.

<sup>2</sup> Aufgrund der Brisanz des Finanzskandals von Enron wurden alle Dokumente der Untersuchung auf der Webseite vom United States Department of Justice veröffentlicht. Über den Skandal von Enron in den USA siehe: United States Department of Justice: <http://www.usdoj.gov/enron> (Stand 09. September 2008). Die Insolvenz Enrons Ende 2001 wurde als einer der größten Finanzskandale der US-Wirtschaft angesehen, besonders nachdem der Aufstieg von Enron als Vorbild des Erfolges eines US-Konzerns betrachtet wurde. Die Börsenpreise von Enron stiegen von etwa 30 US-Dollar per Aktie Anfang 1998 auf mehr als 80 US-Dollar per Aktie im Januar 2001. Dem folgte ein bemerkenswerter Rückgang in den ersten drei Quartalen 2001, bis Enron Insolvenz anmeldete. Ihr Preis fiel Ende 2001 auf 0,4 US-Dollar per Aktie. Es wurde u.a. Bilanzfälschung und Betrugerei seitens der Leiter von Enron auf höchster Ebene untersucht. 2002 gründete Georg W. Bush eine „Corporate Fraud Task Force“.

<sup>3</sup> PEC, Annual Report 2001, S. 6

<sup>4</sup> Enron, Agenda Meeting of the Board of Directors Enron Corp., 28. Juni 1999 (EXH001-01758), zugänglich unter: <http://www.usdoj.gov/enron> (Stand 09. September 2008).

<sup>5</sup> PEC, Annual Report 2001, S. 17 und PEC, Annual Report 2003, S. 6. Die Beratungs- und Operationsverträge zwischen GPGC und Enron Gaza Operations Ltd sowie mit Enron Power Construction Company wurden 2002 beendet (PEC, Annual Report 2001, S. 7) und ihre finanzielle Verpflichtungen an Morganti Development (Morganti Group) übertragen (PEC, Annual Report 2001, S. 17).

die als nationales Projekt angesehen wurde, vermieden worden. Der Legislativrat konzentrierte sich in dieser Zeit, wenn er überhaupt zusammenkam, auf die Reformen der PNA und die fünf verschiedenen Regierungen, die zwischen Juni 2002 und November 2003 gebildet wurden (siehe Kapitel 9).

Im Oktober 2000 erklärte die Firma ALSTOM, die für die Ingenieurleistung beauftragt worden war, gegenüber Gaza Power Generating Company (GPGC) den *force majeure* wegen der politischen Situation in Palästina. PEC sollte somit eine Entschädigungssumme mit ALSTOM verhandeln. Die Palästinensische Energiebehörde hatte am 18. Juni 2003 erklärt, GPGC bzw. Palestine Electric Company (PEC) aufgrund des *force majeure* mit der vollen Summe zu entschädigen.<sup>1</sup> Eine finanzielle Einigung mit ALSTOM und ihre Entschädigung mit 15.3 Mio. US-Dollar konnte erst im September 2005 erreicht werden.<sup>2</sup> Somit kam es zu einer der ersten Entschädigungszahlungen seitens der PNA, die nicht nur als Entschädigung aus Vertragsgründen zu betrachten ist, sondern auch aus politischen Gründen. Es ist davon auszugehen, dass der Legislativrat von dieser Vereinbarung nichts gewusst hat; sie wurde dort nicht angesprochen.

### **7.2.7.2 Die Entwicklung des Elektrizitätsprojekts nach der israelischen Blockade 2006**

Die politischen Aspekte des Projektes und die Schaffung einer unabhängigen palästinensischen Energiequelle standen für die PNA immer wieder im Vordergrund, besonders ab Mitte 2006, als die humanitären Aspekte noch hinzukamen. Mit der Blockade nach den PLC-Wahlen 2006 und der Regierungsbildung der Hamas erlebte die PEC schwerwiegende Probleme, diesmal von Seiten Israels. Diese Probleme und weitere Entwicklungen traten zu einer Zeit auf, da der neu gewählte Legislativrat verhindert war, seine Rolle zu spielen.

Am 28. Juni 2006 wurde die 140-Megawatt-Produktionsanlage von Israel mit mehreren Luftraketen bombardiert; dies bedeutete das Ende aller ihrer sechs Hauptgeneratoren.<sup>3</sup> Dadurch war nicht nur die PEC als Privatfirma, ihr Eigentum sowie ihre Arbeit betroffen, sondern die Gesamtbevölkerung im Gazastreifen, die somit – neben der israelischen Blockade – von einer schweren humanitären Krise bedroht wurde. Etwa 60% des Stroms im Gazastreifen kamen von der PEC, 40% von der israelischen Elektrizitätsgesellschaft Israel Electricity Corporation (IEC). Neben der Stromversorgung wurden dadurch besonders die Wasser- sowie Abwassersysteme lahmgelegt.

Erst nach etwa vier Monaten konnte die Elektrizitätsanlage Ende Oktober 2006 wieder in Betrieb genommen werden. Dies war aufgrund der Bemühungen der Palästinensischen Energiebehörde<sup>4</sup> und Dank einer ägyptischen Hilfe mit vier kleinen Generatoren möglich. Die Generatoren wurden von der Energiebehörde eingebaut und zählen zu ihrem Eigentum, aber die PEC durften sie (kostenlos) benutzen. Damit konnten etwa 60-Megawatt produziert werden, die Ende Dezember 2007 auf etwa 70-75-Megawatt erweitert wurden. Von den benötigten 240-Megawatt erhält der Gazastreifen nur 190-Megawatt. Von diesen kommen 60-75 von der PEC, etwa 100 von Israel und etwa 17 von Ägypten. In mehreren Gebieten des Gazastreifens gibt es daher oft nur täglich stundenweise Strom.

Und so stand die Notwendigkeit zur Unterstützung der PEC aufgrund der politischen Lage wieder im Vordergrund. Es soll hier aber auch die Tatsache erwähnt werden, dass die

---

<sup>1</sup> PEC, Annual Report 2005, S. 10. PEC, Annual Report 2007, S. 12 (Consolidated Financial Statements).

<sup>2</sup> PEC, Annual Report 2005, S. 10. 2006 wurde ein EPC-Vertrag mit SIEMENS abgeschlossen. (PEC, Annual Report 2006, S. 5).

<sup>3</sup> Dies kam als Teil der sogenannten Operation Sommerregen (*Operation Summer Rain*), die nach der Entführung des israelischen Soldats Gilad Shalit erfolgte. Als Teil der Operation wurden auch drei Brücken und andere Einrichtungen bombardiert. Die israelische Armee marschierte außerdem in mehrere Gebiete des Gazastreifens ein.

<sup>4</sup> Die Palästinensische Energiebehörde (Palestinian Energy Authority, PEA) wurde im Jahr 2006 umbenannt in Palestinian Energy and Natural Resources Authority (PENRA).

Palästinensische Energiebehörde bzw. die PNA mehrere ihrer finanziellen Verpflichtungen gegenüber der PEC bzw. die Zahlung der Stromkosten nicht rechtzeitig erfüllen konnte, besonders seit 2006 nicht. Eine europäische Hilfe hat dazu beigetragen, u.a. die auf die PNA anfallenden Stromkosten für die PEC zu begleichen, damit die Arbeit der PEC weitergehen konnte. Die Palästinensische Energiebehörde unterstützte außerdem im Jahr 2007 die Arbeit der PEC mit einer Regierungshilfe von zwei Millionen US-Dollar.<sup>1</sup> Themen, wie die Rekonstruktion der Elektrizitätsanlagen durch Israel oder Entschädigungszahlungen der amerikanischen Versicherung OPIC, die der Morganti Group einen Versicherungsschutz von 48 Mio. US-Dollar für „political risk“ gegeben hatte, wurden nach der israelischen Bombardierung diskutiert, aber es ist nicht klar, inwiefern sie sich realisieren ließen.<sup>2</sup> Neben diesen Schwierigkeiten wurde die Arbeit der PEC zwischen November 2007 und Oktober 2008 aufgrund fehlender Flüssigbrennstoffe (Diesel, Öl) für die Turbinen mehrere Male eingestellt.<sup>3</sup> Dies ging auf die israelische Blockade des Gazastreifens zurück, besonders die reduzierte Versorgung mit Brennstoffen. Somit geriet die Stromversorgung im Gazastreifen – trotz ihrer politischen Priorität - in die Hände der israelischen Regierung und ihrer Entscheidungen, wie viel und wann Brennstoff in den Gazastreifen geliefert werden könne.

---

<sup>1</sup> PEC, Annual Report 2007, S. 17 (Consolidated Financial Statements).

<sup>2</sup> Die PEC erwähnte in ihrem Jahresbericht z.B. nicht, ob sie daran arbeitete oder nicht.

<sup>3</sup> Die Reserve von PEC von 10.000 m<sup>3</sup> reichte nur für 30 Tage.



## Kapitel 8

### Der Legislativrat und das „Manifest der 20“

## 8 Der Legislativrat und das „Manifest der 20“

Am 27. November 1999 wurde ein Manifest mit dem Titel *al-Watan Yunadina* (Die Heimat ruft uns)<sup>1</sup> von 20 Personen unterschrieben und veröffentlicht. Die Palästinenser wurden in diesem Manifest aufgefordert, die Tyrannei, die Korruption und den politischen Betrug zu bekämpfen. Die Reaktionen der Exekutive und der Sicherheitskräfte, des Legislativrats und der verschiedenen palästinensischen Organisationen und NGOs gaben dem Manifest eine große Bedeutung. Dieses Manifest stand im Mittelpunkt der Diskussionen unter den Palästinensern in Bezug auf die Korruption in der Palästinensischen Autonomiebehörde - sowie in Bezug auf den Oslo-Friedensprozess- und wurde seitens der Palästinenser als *Bayan al-Ishreen* (Manifest der 20) bekannt.

Besonders der Legislativrat war hiervon betroffen und seine Arbeit wurde auf den Prüfstand gestellt, weil neun seiner Mitglieder das Manifest unterschrieben hatten. Diese Unterzeichnung des Manifestes durch PLC-Mitglieder war eine klare Botschaft, dass die Arbeit des Legislativrats in Bezug auf die Kontrolle der Exekutive der PNA gescheitert und in diesem Zusammenhang nichts zu erwarten war.

In diesem Kapitel werden die Reaktion des Legislativrats und seine Aktivitäten in Bezug auf das Manifest untersucht und im Gesamtkontext gesellschaftlicher Rückwirkung darauf dargestellt. Bevor die Handlungen und Reaktionen des Legislativrats untersucht werden (8.2), soll der Inhalt des Manifestes, seine Unterzeichner sowie die Reaktionen der Exekutive auf das Manifest dargestellt werden (8.1). Außerdem wird die Reaktion seitens der palästinensischen Organisationen und Menschenrechtsorganisationen behandelt (8.3) und somit die Aktivitäten des Legislativrats im Gesamtkontext der Reaktionen dargestellt.

### 8.1 Das Manifest der 20 und die Reaktion der Exekutive

In diesem Teil der Arbeit wird zuerst der Inhalt des Manifestes der 20 dargestellt und seine Hauptpunkte präsentiert (8.1.1). Im Anschluss daran ist eine Antwort auf die Frage, wer diese 20 Unterzeichner des Manifestes waren, zu finden (8.1.2). Es wird außerdem gezeigt, wie die Exekutive auf das Manifest reagiert hat und wie ihre Reaktion begründet wurde (8.1.3).

#### 8.1.1 Der Inhalt des Manifestes

Der Inhalt des Manifests bezieht sich auf zwei Kernpunkte: Kritik des Oslo-Friedensprozesses und seiner Fehlentwicklungen sowie interne Entwicklungen innerhalb der Palästinensischen Autonomiebehörde. In diesem Zusammenhang wurden die Unterzeichner als der Teil der Palästinenser bezeichnet, der „einer offenen demokratischen Gesellschaft gleiches Gewicht wie dem Kampf um die nationale Existenz beimisst“.<sup>2</sup> Die Unterzeichner schilderten ihre tiefe Unzufriedenheit mit den Fehlentwicklungen des Oslo-Friedensprozesses und den Entwicklungen in den besetzten Gebieten und leiteten ihre Kritik an die Palästinensische Autonomiebehörde und ihre Führung weiter:

„Die palästinensische Führung sprach nach Oslo davon, dass die Abkommen mit Israel zu einem [palästinensischen] Staat mit Jerusalem als Hauptstadt führen würden, zur Rückkehr der

---

<sup>1</sup> Siehe die arabische Fassung des Manifestes und einige Reaktionen auf der Webseite vom Mitglied des Legislativrats Rawya al-Shawa: [http://www.rawyashawa.com/policy\\_declare20.htm](http://www.rawyashawa.com/policy_declare20.htm) (Stand 30. August 2008). Eine englische Fassung ist online zu finden unter: [www.lawsociety.org/Press/press/1999/nov\\_28.html](http://www.lawsociety.org/Press/press/1999/nov_28.html) und in: Orient-Institut Hamburg, *MidEast Press-Digest*, 29.11 – 5.12.1999, Nr. 44/1999, S. 2-8. Siehe eine deutsche Fassung des Manifestes auf der Solidaritätswebseite mit des in Israel während der zweiten Intifada inhaftierten PLC-Mitglieds Husam Khader: [http://www.hussamkhader.org/english/internal\\_eng/otherlangs6.htm](http://www.hussamkhader.org/english/internal_eng/otherlangs6.htm) (Stand 30. August 2008). Das Manifest wurde unter mehreren Namen ins Englische übersetzt z.B. „A Cry from the Homeland“ (Siehe z.B. in: *MidEast Press-Digest*, S. 2).

<sup>2</sup> Reiner Bernstein, „Die "Road Map" und die blockierten Wege zu einem Nahostfrieden“, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 4/2003, S. 125, zugänglich unter: <http://library.fes.de/pdf-files/ipg/ipg-2003-4/artbernstein.pdf> (Stand 27.08.2008).

Flüchtlinge und der Vertriebenen in ihre Heimat, zum Abbau der Siedlungen, zur Freilassung der Gefangenen [aus israelischer Haft] und zu einer ökonomischen Entwicklung, die uns [Palästina zu einem] Singapur der Region machen würde. Einige von uns wurden in die Irre geführt, sie gingen auf die Straße, um das zu feiern, was sie für einen Sieg hielten.

Jedoch sechs Jahre nach Oslo: Es wurde mehr Land geraubt und der [israelische] Siedlungsbau wurde erweitert, die Verschwörung gegen die Flüchtlinge nimmt hinter den Kulissen rasch ihren Lauf, und die Tore der palästinensischen Gefängnisse schließen sich hinter unseren Söhnen. Weder ist Jerusalem zurückgekehrt, noch ist Singapur gekommen. Unser Volk ist in zwei Teile gespalten, eine herrschende und raubende Minderheit und eine große Mehrheit der Unzufriedenen und Rettungsuchenden.“

Die Entwicklungen des Friedensprozesses sowie die extreme Rezession der palästinensischen Wirtschaft nach Oslo, besonders bis 1998<sup>1</sup> spielten im Manifest eine bedeutende Rolle. Die ständigen israelischen Verzögerungen im Friedensprozess, die die Verhandlungen von Anfang an begleiteten, wurden fortgesetzt (siehe 2.2.1.2) und die erwartete Proklamation eines unabhängigen palästinensischen Staates am 4. Mai 1999 musste verschoben werden. Die Minimalzustände des Wye River-Memorandums (23. Oktober 1998) sowie des Sharm al-Scheich-Abkommens mit Israel (4. September 1999) blieben deutlich unter den palästinensischen Erwartungen. Zur Zeit der Unterzeichnung des Manifestes war auch die in Sharm al-Scheich vereinbarte zweite Phase des israelischen Truppenrückzugs aus Gebieten in der Westbank verschoben und somit die israelischen Verzögerungspolitik fortgesetzt worden. Der israelische Siedlungsbau ging weiter und wurde sogar intensiviert: Seit Beginn der Osloer Friedensverhandlungen 1993 bis 1999 konnte ein Zuwachs der israelischen Siedlungen in den besetzten Gebieten von knapp 50 Prozent sowohl an Wohneinheiten als auch an Siedlerzahl verzeichnet werden.<sup>2</sup>

Trotz des in Sharm al-Scheich vereinbarten Endes der Übergansperiode am 13. September 2000 –für die Palästinenser gleichzusetzen mit der Proklamation eines unabhängigen palästinensischen Staates- war das erwartete Ende der israelischen Besatzung und Besatzungspolitik nicht in Sicht. Die verschobenen Endstatus-Verhandlungen und die Erwartungen in Bezug auf diese Verhandlungen standen im Mittelpunkt des Manifests:

„Ein grauenhaftes Szenarium von Demagogie, Lügen und Manipulation wird in Gang gesetzt, das zu einer tiefen, schwärenden Wunde führen wird, und diese Wunde wird in den Verhandlungen über den Endstatus noch tiefer und schwärender werden.“

Die Unzufriedenheit mit den inneren Entwicklungen und mit der palästinensischen Führung war Ende 1999 deutlicher geworden. Wie die Abgeordnete und Unterzeichnerin des Manifestes Rawya al-Shawa formulierte, scheiterte die Führung „an der Bildung einer geeigneten Gesellschaft als Basis des zukünftigen palästinensischen Staates“.<sup>3</sup> Die Inhaftierung von politischen Gegnern des Friedensprozesses und Mitgliedern der Opposition seitens der palästinensischen Sicherheitskräfte, die vom israelischen und US-amerikanischen Druck auf die Palästinensische Autonomiebehörde nicht getrennt werden kann, sowie die

---

<sup>1</sup> Über die wirtschaftliche Entwicklung in den palästinensischen Autonomiegebieten siehe z.B.: Beck, 2002, 270ff. Eine Änderung in der wirtschaftlichen Entwicklung konnte ab 1998 festgestellt werden, indem zum ersten Mal seit 1994 das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 1998 sowie 1999 anstieg und somit der deutlich negative Trend vor 1998 gestoppt werden konnte. Das Gesamtbild zwischen 1994 und 1999 blieb aber von der tiefgreifenden Rezession vor 1998 deutlich beeinflusst; der Lebensstandard lag unter dem Niveau vor Oslo. Siehe Beck, 2002, S. 271.

<sup>2</sup> Baumgarten, 2002b, S. 197. Baumgarten zitiert z.B. folgende Angaben von der israelischen Friedensbewegung Peace Now zu den Siedlungen: Der Siedlerzahl stieg von etwa 115.000 im Jahr 1993 auf fast 180.000 Siedler im Jahr 1999 und bis Ende 2000 auf knapp 200.000 Siedler.

<sup>3</sup> Webseite des PLC-Mitglieds Rawya al-Shawa: [http://www.rawyashawa.com/policy\\_declare20.htm](http://www.rawyashawa.com/policy_declare20.htm) (Stand 30. August 2008).

Inhaftierung von Kritikern der Palästinensischen Autonomiebehörde wurde in der palästinensischen Gesellschaft nicht nur abgelehnt sondern mit der israelischen Besatzungspolitik fast gleichgesetzt: Die erwartete Freilassung der politischen Gefangenen aus israelischer Haft wurde von politischen Verhaftungen -und einigen Folterfällen- begleitet. Kritik wurde an der Palästinensischen Autonomiebehörde laut, auch seitens der palästinensischen Justizbehörde. Deren Resolutionen für die Freilassung der politischen Inhaftierten in palästinensischen Gefängnissen wurden von der Exekutive mehrfach ignoriert und zwischen dem 11. und 17. Oktober 1999 begann in den Justizbehörden ein Streik gegen die Einmischungsversuche der Palästinensischen Autonomiebehörde in die Justizbehörde. Die Fehlentwicklungen innerhalb der Palästinensischen Autonomiebehörde, wie die in dieser Arbeit dargestellten Monopolgeschäfte der Autonomiebehörde (Kapitel 5) und die Unregelmäßigkeiten und Korruptionsfälle (Kapitel 6) stellten das Gegenteil zum erwünschten Aufbau eines demokratischen Systems in der Westbank und im Gazastreifen dar. Die Kritik an der Palästinensischen Autonomiebehörde und ihrer Führung wurde somit auch in diesem Manifest härter, da neben der Fehlentwicklung des Friedensprozesses noch die Staatsbildung in eine unerwünschte Richtung ging:

„Darüber hinaus hat die palästinensische Behörde eine Politik der Korruption, der Erniedrigung und Ausbeutung des palästinensischen Volkes betrieben. Das Osloer Abkommen erschien wie ein Tausch unserer Heimat gegen die Bereicherung einiger korrupter und korrumpierender Leute in der Palästinensischen Autonomiebehörde. Ihr Präsident hat der Ausbreitung von Korruption in der palästinensischen Gesellschaft Tür und Tor geöffnet.“

Somit wurde die Spitze der palästinensischen Führung direkt und in öffentlicher Form mit der Korruption in Verbindung gebracht. Hinzu kam ein zusätzlicher Aufruf an die Massen des palästinensischen Volkes, Tyrannei und Korruption zu bekämpfen:

„...Alarmglocken müssen in jedem Dorf, jeder Stadt, jedem Flüchtlingslager, an allen Ecken und Enden, selbst in jedem Kiosk, in jedem Haus, in jedem Büro geläutet werden. Das Heimatland wird verkauft, der Bürger wird im Stich gelassen und zugrunde gerichtet. Stehen wir gemeinsam gegen diese Tyrannei und diese Korruption. Dem Unrecht kann nur Einhalt geboten werden durch die, denen Unrecht geschieht und der Tyrannei kann nur Einhalt geboten werden durch die Festigkeit der Überzeugten, der Ehrlichen, derjenigen, die ein Gewissen haben.“

Diese klare und harte Kritik im Manifest der 20 war ein klares Signal der Unzufriedenheit in den besetzten Gebieten, die nach der erneuten Verschiebung der Proklamation eines unabhängigen palästinensischen Staates und dem Scheitern der Verhandlungen von Camp David II mit der zweiten Intifada Ende September 2000 explodierte.

### **8.1.2 Die Unterzeichner des Manifestes**

Es war eigentlich ein Tabubruch, dass das oben beschriebene Manifest nicht anonym blieb und von seinen 20 Urhebern sogar eigenhändig unterschrieben worden war. Es waren neun PLC-Mitglieder, neun Akademiker und Intellektuelle sowie zwei frühere Bürgermeister, die dieses Manifest unterschrieben. Alle neun Mitglieder des Legislativrats kandidierten 1996 als Unabhängige, drei von ihnen waren Fatah-Mitglieder, einer pro-PFLP und einer stand Hamas nahe. Alle sechs Mitglieder der neu gebildeten Fraktion der Demokratischen Koalition (*Kutlat al-Tahaluf al-Dimokrati*) im Legislativrat waren unter den Unterzeichnern des Manifestes:<sup>1</sup> Rawya al-Shawa (Unabhängig), Hasan Khreish (Unabhängig), Mu'awya al-Masri (pro Hamas), Fakhri Turkman (Unabhängig), Rafat al-Najar (pro PFLP) und Ali Abu al-Reesh

---

<sup>1</sup> Siehe die Webseite von Rawya al-Shawa: <http://www.rawyashawa.com/block.htm> (Stand 30. August 2008). Abdel Jawad Saleh (Unabhängig) wurde später Fraktionsmitglied der „Demokratischen Koalition“.

(Fatah). Die anderen drei Unterzeichner waren Abdel Jawad Saleh (Unabhängig), Husam Khader (Fatah) und Zahran Abu Qubaita (Fatah). Bis auf Zahran Abu Qubaita (Fatah, Hebron) hatten alle PLC-Mitglieder gegen die Regierungsbildung im August 1998 gestimmt. Insgesamt sieben der Unterzeichner des Legislativrats waren Mitglieder des Kontroll- und Menschenrechtsausschusses, darunter der Vorsitzende des Ausschusses Hasan Khreisheh.<sup>1</sup>

Neben den neun PLC-Mitgliedern haben zwei prominente frühere Bürgermeister, die bei den Kommunalwahlen 1976 gewählt worden waren (siehe 2.1.1), das Manifest unterschrieben: der frühere Bürgermeister von Nablus, Bassam Shaq'a (Baath-Partei), und der frühere Bürgermeister von Anabta (Kreis Tulkarem), Walid al-Hamdallah. Bassam Shaq'a ist der Cousin des Abgeordneten und Mitglieds des PLO-Exekutivkomitees sowie amtierenden Bürgermeisters von Nablus, Ghassan al-Shaq'a.

Die anderen neun Unterzeichner des Manifestes waren: Abdel Sattar Qassem, ein Professor für Politikwissenschaft an der Universität al-Najah in Nablus (pro-Hamas); Ahmad Katamisch, ein PFLP-Aktivist aus Ramallah; Ahmad Shaker Dudeen, ein pensionierter Lehrer und Fatah-Aktivist aus Dura (Hebron); Abd al-Rahim Kittana, ein Arzt aus Tulkarem und Mitglied der von Fatah 1983 gesplante Fatah-Abu-Musa bzw. Fatah-al-Intifada (siehe 1.2.6.); Yasser Abu Safiyeh, ein Arzt aus Nablus, der der Fatah-al-Intifada nahe stand; Adel Samara, ein linksorientierter Wirtschaftswissenschaftler aus Ramallah (Beit 'Our) und Herausgeber des Kann'an Magazine;<sup>2</sup> Adnan Odeh, ein Wissenschaftler aus Nablus und Mitarbeiter der Forschungsabteilung des Legislativrats in Ramallah; Afif Suleiman Judah, ein Arzt aus Nablus und Frau Ismat Shakhshir, Dozentin für Chemie an der Universität al-Najah in Nablus und PFLP-Frauenaktivistin. Frau Shakhshir war die zweite Frau neben der Abgeordneten aus Gaza-Stadt Rawya al-Shawa (Unabhängige), die das Manifest unterschrieb. Es gab nur zwei Unterzeichner aus dem Gazastreifen; 18 kamen aus der Westbank, acht davon waren aus Nablus, einer aus Jenin und jeweils drei aus Tulkarem, Ramallah und Hebron. Aus diesem Grund kam auch für die Palästinensische Autonomiebehörde der Verdacht auf, dass die Koordination des Manifestes in der Region Nablus lag. Einige Unterzeichner des Manifestes argumentierten, dass es beabsichtigt gewesen war, weitere Unterschriften zu sammeln, um sie dem Legislativrat zu präsentieren, die Palästinensische Autonomiebehörde verantwortlich zu machen und Druck auf Arafat auszuüben.<sup>3</sup>

### 8.1.3 Reaktion der Exekutive auf das Manifest

Eine der ersten Reaktionen seitens der Führung der Palästinensischen Autonomiebehörde war die Unterzeichner des Manifestes mit einer ferngesteuerten Verschwörung in Verbindung zu bringen, besonders weil mehrere von ihnen aus den Oppositionsgruppen kamen: Hamas, PFLP, Fatah-al-Intifada, Baath-Partei, oppositionelle Fatah-Mitglieder sowie Unabhängige. Es wurde argumentiert, dass das Manifest aus Damaskus ferngesteuert sei, besonders weil die Beziehung der PLO bzw. Arafats mit Syrien von Spannungen begleitet waren und einige anti-Oslo-Organisationen sich in Syrien befanden.<sup>4</sup> Somit sollten die Unterzeichner des Manifestes

---

<sup>1</sup> Fakhri Turkman und Zahran Abu Qubaita waren keine Mitglieder des Kontrollausschusses des Legislativrats. Vgl.: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 4, Nr. 3, 1999, S. 47.

<sup>2</sup> Siehe Webseite von Kann'an Magazine: [www.kanaanonline.org](http://www.kanaanonline.org).

<sup>3</sup> Khaled Amayreh, "Homeland or president?", in: *Al-Ahram Weekly*, 2.-8. December 1999, Issue Nr. 458, zugänglich unter: <http://weekly.ahram.org.eg/1999/458/re1.htm> (Stand 30. August 2008). Dies kann erklären, warum andere PLC-Mitglieder, wie die pro-Hamas PLC-Mitglieder aus dem Gazastreifen, nicht unter den Unterzeichnern des Manifestes sind.

<sup>4</sup> Im August 1999 wurde Arafat vom syrischen Verteidigungsminister Mustafa Tlass persönlich angegriffen: Tlass bezeichnete Arafat als „der Sohn von 6.000 Hunden und 6.000 Huren“. Eine Annäherung zwischen Arafat und Syrien kam erst im Jahr 2000 mit dem Tod des syrischen Präsidenten Hafiz al-Assad am 10. Juni 2000. Was die palästinensische Organisationen angeht, ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass die PFLP sowie die DFLP aus der Koalition der Zehn (*Tahaluf al-Kuwa al-Filastiniya*, Koalition der palästinensischen Kräfte) zurücktraten und im Juli 1999 begannen, eine Annäherung mit Arafat zu suchen.

verhaftet werden und dem Staatsanwalt am Staatssicherheitsgericht (nicht Generalstaatsanwaltschaft) Khaled al-Qidreh vorgeführt werden.

Da die PLC-Mitglieder Immunität hatten, konnten sie nicht verhaftet werden. Nun sollte der Legislativrat reagieren und ihnen die Immunität entziehen. Somit sollten die PLC-Mitglieder, die zwischen 1996 und 1999 im Legislativrat gegen politische Verhaftungen und für die Abschaffung des Staatssicherheitsgerichts gekämpft hatten, selbst mit Haft und Vernehmung vor dem Staatssicherheitsgericht bedroht werden. Weiter unten wird gezeigt, wie der Legislativrat in diesem Fall reagiert hat (siehe 8.2).

Die früheren Bürgermeister Bassam al-Shaq'a und Walid al-Hamdallah wurden am 28. bzw. 29. November 1999 unter Hausarrest gestellt. Beide wehrten sich gegen diese Entscheidung, die auch in der Gesellschaft heftig kritisiert wurde, besonders weil der 71-jährige al-Hamdallah schon 1980 und 1989 von Israel unter Hausarrest gestellt worden war, der 68-jährige al-Shaq'a im Juni 1980 durch einen Autobombenanschlag von jüdischen Siedlern unter dem Namen Gush Emunim „Block der Getreuen“ seine beiden Beine verloren hatte und sich nur mit einem Rollstuhl bewegen konnte. Der Hausarrest wurde nach drei Tagen am 30. November aufgehoben.<sup>1</sup>

Frau Ismat Shakhshir (PFLP) wurde von der Polizei in Nablus vernommen und verpflichtet, täglich für mehrere Stunden zur Polizei zu kommen.<sup>2</sup> Die anderen 8 Unterzeichner des Manifestes wurden am 28. und 29. November 1999 von der Polizei, der Kriminalpolizei (*al-Mabaheth al-Jina'iyah*) und des Allgemeinen Sicherheitsdiensts (*al-Mukhabarat al-'Aama*) festgenommen. Die Verhaftung des PFLP-Aktivisten Ahmad Katamisch wurde besonders kritisiert, da er erst im April 1998 nach mehr als sechs Jahren aus israelischer Haft freigelassen worden war und nun als Unterzeichner des Manifestes seitens der palästinensischen Sicherheitskräfte –ebenfalls ohne Anklage– verhaftet wurde.

Die Unterzeichner des Manifestes wurden aufgefordert, ihre Unterschriften zurückzunehmen. Zwei der Unterzeichner nahmen ihre Unterschriften tatsächlich zurück, die anderen lehnten diese Forderung der Autonomiebehörde ab.<sup>3</sup> Nach Ansicht des Abgeordneten und Unterzeichners des Manifestes, Hussam Khader (Fatah), gab es für die Unterzeichner des Manifestes zwei Optionen: „die Loyalität zum Präsidenten oder die Loyalität zum Heimatland“. Auch PLC-Mitglied und Unterzeichner Abdel Jawad Saleh (Unabhängig) sagte in diesem Sinne: „wenn wir zwischen Arafat und dem Heimatland wählen müssen, werden wir das Heimatland wählen“.<sup>4</sup>

Am 19. Dezember 1999 wurden sechs der Inhaftierten - ohne Anklageerhebung- freigelassen<sup>5</sup> und verpflichtet, keine Interviews nach ihrer Freilassung zu geben. Abdel Sattar Qassem (pro-Hamas) sowie Ahmad Dudeen (Fatah) saßen im Geheimdienstzentrum von Jericho bis zum 6. Januar 2000 ein und Abdel Sattar Qassem wurde am 18. Februar 2000 erneut verhaftet und blieb im Gefängnis in Jericho bis zum 28. Juli 2000, obwohl der palästinensische Oberste Gerichtshof am 11. Juli 2000 seine Freilassung gefordert hatte.

Abschließend sei noch auf die Reaktion einiger Regierungsmitglieder hinzuweisen. Mehrere von ihnen rechtfertigten die Maßnahmen der Autonomiebehörde gegen die Unterzeichner des Manifestes und befürchteten eine ferngesteuerte Verschwörung. PLC-Mitglied und Minister für Planung und internationale Zusammenarbeit Nabil Shaath äußerte sein Verständnis für die Verhaftung der Unterzeichner und argumentierte, dass damit festgestellt werden könne, dass

---

<sup>1</sup> Vgl. Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), 2000, S. 121.

<sup>2</sup> Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), 2000, S. 120.

<sup>3</sup> Vgl.: Webseite von Rawya al-Shawa: [http://www.rawyashawa.com/policy\\_declare20.htm](http://www.rawyashawa.com/policy_declare20.htm) (Stand 30. August 2008).

<sup>4</sup> Khaled Amayreh, "Homeland or president?", in: *Al-Ahram Weekly*, 2.-8. Dezember 1999, Issue Nr. 458, zugänglich unter: <http://weekly.ahram.org.eg/1999/458/re1.htm> (Stand 30. August 2008).

<sup>5</sup> Siehe: Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), 2000, S. 120. Vier wurden gegen Kautionsfreilassung und mussten sich gegenüber dem Staatsanwalt am Staatssicherheitsgericht Khaled al-Qidreh verpflichten, keine Interviews zu geben.

keine Sicherheitsfragen oder Verschwörungen hinter dem Manifest stünden. Der Generalsekretär der Regierung, Ahmad Abdel Rahman (Fatah), sagte, dass die Unterzeichner vom nationalen Weg abgekommen seien. Und der Minister für parlamentarische Angelegenheiten Nabil Amr, der das Manifest als Aufhetzung einschätzte, ging davon aus, dass vor allem der Zeitpunkt seiner Veröffentlichung höchstproblematisch war.<sup>1</sup>

## **8.2 Die Behandlung des Manifestes im Legislativrat**

In diesem Teil soll gezeigt werden, dass die offiziellen Reaktionen des Legislativrats auf das Manifest nichts anderes als ein Versagen seiner Mehrheit bei der Ausübung einer eigenständigen parlamentarischen Rolle widerspiegeln. Außerdem demonstrierte der Legislativrat durch sein Verhalten, dass bezüglich der politischen Verhaftung von ihm nichts zu erwarten war.

Zuerst wird die Behandlung des Manifestes in der Sitzung des Legislativrats vom 1. Dezember 1999 angesprochen (8.2.1) und der Inhalt der in dieser Sitzung verabschiedeten Erklärung referiert (8.2.2). Danach wird gezeigt, wie es mit dem Manifest im Legislativrat weiterging. In diesem Zusammenhang werden zwei Themen untersucht: Der Legislativrat und die Angriffe auf die Unterzeichner des Manifestes (8.2.3) und die Wahl im Kontrollausschuss des Legislativrats im März 2000 (8.2.4).

### **8.2.1 Die Sitzung des Legislativrats vom 1. Dezember 1999**

Der Legislativrat sollte auf Druck der Exekutive eine klare Stellungnahme abgeben und gegen die Unterzeichner aus den eigenen Reihen vorgehen. Nachdem Polizei- und Sicherheitskräfte einige Unterzeichner des Manifestes verhaftet und andere unter Hausarrest gestellt hatten, lud Präsident Arafat die Fatah-Fraktion im Legislativrat zu einem Treffen ein, um die (gewünschte) Reaktion des Legislativrats zu beraten. Vor allem sollte ein möglicher Entzug der Immunität diskutiert werden, falls sie die Unterschriften nicht zurücknehmen würden, um eine Anklage zu ermöglichen. Die Vereinbarungen mit Arafat sollten dann im Legislativrat beschlossen werden.

Das Parlament diskutierte das Manifest in seiner Sitzung in Gaza am 1. Dezember 1999, nachdem die Tagesordnung um diesen Punkt ergänzt worden war. Am Anfang der Sitzung wurde auf Antrag des Abgeordneten Marwan Kanafani (Fatah-Fraktion) beschlossen, die Diskussion in einer nicht öffentlichen Sitzung abzuhalten.<sup>2</sup>

Ein Entzug der Immunität wurde vermieden, da dies die Zustimmung von mindestens 2/3 aller 87 PLC-Mitglieder erfordert hätte (58 Stimmen).<sup>3</sup> Laut Geschäftsordnung des Legislativrats muss ein begründeter, detaillierter Antrag auf Entzug der Immunität seitens des Generalstaatsanwalts (damals Zuheir al-Sourani) dem Parlamentspräsident offiziell eingereicht werden. Der Legislativrat soll darüber informiert und der Antrag an den Rechtsausschuss zur Beratung weitergeleitet werden. Auf der Grundlage eines Berichtes des Rechtsausschusses findet dann die Diskussion bzw. Abstimmung im Plenum statt. Im Protokoll der Sitzung wurde angegeben, dass 64 PLC-Mitglieder in der Sitzung anwesend waren und 23 abwesend. Somit war ein Entzug der Immunität in dieser Sitzung nicht möglich, da mehrere Oppositionsmitglieder in der Sitzung anwesend waren und das Quorum für die Aufhebung der Immunität unerreichbar wurde. Außerdem war nicht auszuschließen, dass der

---

<sup>1</sup> Siehe einige Reaktionen auf das Manifest auf der Webseite von Rawya al-Shawa: [http://www.rawyashawa.com/policy\\_declare20.htm](http://www.rawyashawa.com/policy_declare20.htm) (Stand 30. August 2008).

<sup>2</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 12, Gaza, 1. Dezember 1999. Im Protokoll wurde angegeben, dass dies mit 24 Stimmen gegen 16 entschieden wurde. Die Diskussion um das Manifest in einer nicht öffentlichen Sitzung wurde seitens einiger Menschenrechtsorganisationen kritisiert. Siehe z.B.: Palestinian Human Rights Monitoring Group (PHRMG), *Al-Raqeeb* [The Monitor], Nr. 15, Januar 2000, zugänglich unter: <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1999/jan1999.htm> (Stand September 2008).

<sup>3</sup> Geschäftsordnung des Legislativrats, Artikel 96/1-3.

Entzug der Immunität eskalierende Wirkungen gehabt und die politische Lage noch verschärft hätte.

Nach der Diskussion in der nicht-öffentlichen PLC-Sitzung wurde keine Resolution verabschiedet, sondern eine Erklärung, die die Haltung der Mehrheit in der Sitzung bzw. im Legislativrat wiedergeben sollte. 33 PLC-Mitglieder stimmten für die Erklärung des Legislativrats, 8 waren dagegen und 3 enthielten sich der Stimme. Einige Mitglieder nahmen an der Abstimmung nicht teil, darunter vor allem die Oppositionsmitglieder jenseits der Fatah-Riege.<sup>1</sup>

### 8.2.2 Erklärung des Legislativrats vom 1. Dezember 1999

Die Erklärung (*bayan*) des Legislativrats<sup>2</sup> gab dessen offizielle Stellungnahme zum Manifest der 20 wider und kann in ihrem Inhalt als Antwort auf das Manifest betrachtet werden. Es bestand aus einer Einführung und 9 Punkten, die in der Erklärung als Resolutionen betrachtet wurden.<sup>3</sup> In der Einführung erklärte der Legislativrat seine klare Verurteilung (*shagb wa istinkar wa idanah*) von Form und Inhalt des Manifestes, das seiner Meinung nach „in den Bereich der Verbreitung von Frustration und Verzweiflung gehöre und einem Aufruf zur *fitna* (Aufruhr) und zum internen Kampf“ gleiche. Diese Einstellung wurde in der Erklärung des Legislativrats mehrfach wiederholt und die Betrachtung des Manifestes als „Aufruf zur *fitna*“ drei Mal wiederholt. Außerdem betrachtete der Legislativrat das Manifest als „Diffamierungs- und Verleumdungsversuch“ sowie „Flucht vor einem demokratischen Dialog und der institutionellen Arbeit des Legislativrats“.

Somit wurden die Unterzeichner in der Einführung der Erklärung beschuldigt und die Haltung der Exekutive wurde indirekt seitens des Legislativrats unterstützt. Hinzu kamen Lob und Unterstützung der Arbeit der Palästinensischen Autonomiebehörde, der palästinensischen Unterhändler und der palästinensischen Führung, besonders in Bezug auf die Friedensverhandlungen und die Vorbereitungen zur Proklamation des Staates Palästina. Diese eindeutige Einstellung des Legislativrats zugunsten der Exekutive im Einführungstext wurde auch klar in den 9 Punkten der Erklärung dargestellt.

Im ersten Punkt erklärte der Legislativrat die „Verurteilung (*shagb wa istinkar*) des Manifestes mit allem was er an Vorwürfen, Schmähungen und Beschimpfungen beinhalte sowie die Ablehnung von allem, was darin stehe.“ Im zweiten Punkt erklärte er seine „Verurteilung des Aufrufes zur internen Aufruhr (*fitna*) und die Aufwiegelung, die im Gegensatz zur demokratischen Arbeit und zur Meinungsfreiheit stehe.“ Außerdem betonte der Legislativrat seine „Bekräftigung, dass die Demokratie die Freiheit des verantwortungsvollen Wortes sei, die ihre Vorschriften und Grenzen habe - und nicht den Methoden der Diffamierung, der Beschimpfung und der Beschuldigung folge, die die Basis der Demokratie brechen und zerstören würden.“

Loyalität und Unterstützung gegenüber Präsident Arafat standen im Kern des dritten Punktes, der folgenderweise formuliert war:

[„Der Legislativrat bekräftigt...] „Die entschlossene und entschiedene Ablehnung jeglicher Infragestellung des Symbols der Revolution und des palästinensischen Kampfes (*nidal*), der Präsident und Führer Abu Ammar [Yasir Arafat], der gewählte Präsident der PLO, der Palästinensischen Nationalen Autorität und des palästinensischen Volkes.“

<sup>1</sup> Die niedrige Teilnahme an den Sitzungen und Abstimmungen im Legislativrat war ein Zeichen dafür, dass die PLC-Mitglieder ihre Rolle nicht wahrgenommen haben. Etwa zwei Monate später wurde z.B. der Haushalt 2000 am 26. Januar 2000 mit nur 25 zu 18 Gegenstimmen bewilligt.

<sup>2</sup> Arabische Fassung der Erklärung des Legislativrats in: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 1, 2000, S. 25.-26. Siehe auch eine kurze Zusammenfassung der Erklärung auf Englisch in: Orient-Institut Hamburg, *MidEast Press-Digest*, 29.11 - 5.12.1999, Nr. 44/1999, S. 4.

<sup>3</sup> Eine offizielle Resolution im Legislativrat wurde nicht verabschiedet. Der Legislativrat unterscheidet zwischen Erklärungen, die er in Bezug auf bestimmte Ereignisse veröffentlicht, und Resolutionen.



Gegen die Mitglieder des Legislativrats, die das Manifest unterschrieben hatten, wurde eine klare Stellungnahme abgegeben. Sie wurden in den Punkten 4 und 8 verurteilt, ermahnt und mit dem möglichen Entzug der Immunität bedroht. Es sollte außerdem ein Sonderausschuss ins Leben gerufen werden, der künftige Meinungsäußerungen der Abgeordneten kontrollieren und bewerten sollte. Der Legislativrat verurteilte und ermahnte seine „Brüdermitglieder, die das Manifest unterschrieben haben, und warnte sie vor der Gefährlichkeit ihrer Schritte“ (Punkt 4). PLC-Präsident Ahmad Qurei' wurde beauftragt, mit der „sofortigen Bildung eines Sonderausschusses als Teil der permanenten Ratsausschüsse zur Beobachtung des Verhaltens [bzw. der Meinungsäußerungen] der Ratsmitglieder auf individueller Ebene sowie auf der Ebene der parlamentarischen Arbeit“ zu beginnen. In diesem Zusammenhang bekräftigte der Legislativrat sein Recht und seine Befugnisse, „die notwendigen Maßnahmen und Resolutionen in Bezug auf das Recht jedes Mitglieds zu unternehmen, einschließlich des Entzugs der Immunität“ (Punkt 8).

Die Haltung des Legislativrats zur Verhaftung der Unterzeichner des Manifestes wurde sehr kurz und indirekt angesprochen. In der Erklärung wurden nur folgende zwei Sequenzen aufgenommen: „Erbitten *munashadah* vom Bruder Präsident Yasir Arafat, die wegen des Manifestes Inhaftierten *mawqufeen* freizulassen“ (Punkt 5) sowie „Bestätigung der Resolutionen des palästinensischen Legislativrats“ (Punkt 6). Der Legislativrat vermied somit in der Erklärung, auf dieses Thema im Detail einzugehen oder auf die entsprechenden Resolutionen des Legislativrats hinzuweisen. Er handelte dabei deutlich anders als bei den anderen Punkten in der Erklärung, die sehr genau und detailliert waren. Es ist vom Inhalt her zu verstehen, dass es sich um die zahlreichen Resolutionen des Legislativrats zwischen 1996 und 1999 handelte, die die politischen Verhaftungen ablehnten und ständig die Freilassung der politischen Inhaftierten forderten.<sup>1</sup> Diese Resolutionen waren von der Exekutive ignoriert worden und der Legislativrat war bei diesem Thema machtlos, eine signifikante Änderung in der Haltung der Exekutive zu erreichen.

In Bezug auf den Friedensprozess erklärte der Legislativrat sein „Festhalten am politischen Programm der PLO“ und bekräftigte im Punkt 7 seine Unterstützung des Friedensprozesses „als strategische Option“ für das palästinensische Volk zur „Erreichung seiner nationalen Rechte auf Rückkehr und Selbstbestimmung, zur Errichtung eines unabhängigen palästinensischen Staates mit Jerusalem als Hauptstadt und zur Unterstützung der palästinensischen Unterhändler in der Führung dieses nationalen entscheidenden Kampfes (*m'araka wataniyah hasima*).“

Parlamentspräsident Ahmad Qurei' verkündete zusammen mit dem Minister für parlamentarische Angelegenheiten Nabil Amr in einer Pressekonferenz - wie in Punkt 9 der Erklärung vereinbart - die Ergebnisse der Legislativratssitzung. Er erklärte, dass die Affäre um das Manifest mit der Erklärung des Legislativrats beendet sei.

### **8.2.3 Der Legislativrat und die Angriffe auf die Unterzeichner des Manifestes**

Nach der Diskussion des Manifestes in Gaza am 1. Dezember 1999 wurde der Abgeordnete und Unterzeichner des Manifestes Mu'awya al-Masri (pro-Hamas) auf seinem Rückweg in Nablus von maskierten Männern geschlagen und durch ein Geschoss in sein Bein verletzt. Al-Masri betrachtete diesen Angriff als eine Botschaft an jeden, der es wagt, die Palästinensische

---

<sup>1</sup> Zwischen 1996 und 1999 wurden im Legislativrat mehrere Resolutionen verabschiedet, in denen das Thema der politischen Verhaftung thematisiert wurde: Resolution 20/4/1 (Mai 1996), Resolution 48/7/1 (Juni 1996), Resolution 61/9/1 (Juni 1996), Resolution 67/11/1 (Juli 1996), Resolution 77/15/1 (August 1996), Resolution 107/21/1 (September 1996), Resolution 133/29/1 (Dezember 1996), Resolution 171/11/2 (Mai 1997), Resolution 186/14/2 (Juli 1997), Resolution 192/15/2 (Juni 1997), Resolution 259/3/3 (April 1998), Resolution 357/10A/3 (Januar 1998), Resolution 359/10A/3 (Januar 1999), Resolution 390/7/4 (Juni 1999), Resolution 406/10/4 (Oktober 1999), Resolution 413/11/4 (November 1999).

Autonomiebehörde zu kritisieren und über die Korruption zu sprechen, auch wenn er ein Mitglied des Legislativrats sei.<sup>1</sup> PLC-Präsident Ahmad Qurei', die Regierung sowie Präsident Arafat verurteilten den Angriff auf al-Masri. Ahmad Qurei' sprach von einem Versuch, das vom Legislativrat beendete Thema wieder aufzugreifen. Eine Untersuchung fand nicht statt und die Täter wurden weder verhaftet noch verurteilt.

Am 16. Dezember 1999 wurde der Abgeordnete und Unterzeichner des Manifestes Abdel Jawad Saleh vom Allgemeinen Geheimdienst (*al-Mukhabarat al-'Aama*) in Jericho angegriffen und musste mit Prellungen und Schnittwunden in ein Krankenhaus eingeliefert werden. Dies geschah als er an einer friedlichen Demonstration gegen die Inhaftierung von Unterzeichnern des Manifestes vor dem Gebäude des Allgemeinen Geheimdienstes in Jericho teilnahm und mit den Demonstranten um die Erlaubnis zum Besuch der Inhaftierten forderte. Er wurde unter dem Vorwand, in der Geheimdienstzentrale mit dem Direktor sprechen und die Inhaftierten besuchen zu können, in das Gebäude gelockt und von einer Gruppe von Geheimdienstbeamten angegriffen.<sup>2</sup>

Im Protokoll der PLC-Sitzung in Ramallah vom 14.-16. Dezember 1999 wurde nichts zum Angriff auf al-Masri protokolliert, als ob das Thema nicht angesprochen worden wäre. Nach dem Angriff auf Saleh wurde das Thema der Angriffe auf Mitglieder des Legislativrats im Treffen des PLC-Ausschusses für Ratsangelegenheiten mit den Vorsitzenden der PLC-Ausschüsse am 24. Dezember 1999 diskutiert. In der PLC-Sitzung am 30. Dezember 1999 wurde auf Antrag von PLC-Mitgliedern die Tagesordnung um das Thema „Wiederholte Angriffe auf PLC-Mitglieder“ ergänzt, da dieser Punkt nicht auf der Tagesordnung der Sitzung stand.<sup>3</sup> Somit sollte der Angriff auf Saleh als Teil der wiederholten Angriffe der Sicherheitsdienste auf Mitglieder des Legislativrats diskutiert werden.<sup>4</sup>

Das Thema wurde in der Sitzung tatsächlich diskutiert. Dabei wurde dem Legislativrat mitgeteilt, dass dem PLC-Präsident eine Klage des Geheimdienstchefs Tawfik al-Tirawi gegen Abdel Jawad Saleh eingereicht worden sei, in der er Saleh einen Angriff auf den Allgemeinen Geheimdienst zur Last gelegt habe.<sup>5</sup> Es standen somit zwei unterschiedliche Aussagen im Legislativrat gegeneinander und der Fall sollte untersucht werden. Ein Vorschlag des PLC-Ausschusses für Ratsangelegenheiten zur Gründung eines Untersuchungsausschusses wurde in der Sitzung des Legislativrats vom 30. Dezember 1999 genehmigt. Der Ausschuss bestand aus vier Mitgliedern des PLC-Ausschusses für Ratsangelegenheiten: dem Vorsitzenden des Kontrollausschusses Hasan Khreish (Unterzeichner des Manifestes), dem ersten stellvertretenden PLC-Präsidenten Ibrahim Abu al-Naja (Fatah), dem zweiten stellvertretenden PLC-Präsidenten Ghazi Hanania (Fatah) und dem Vorsitzenden des Wirtschaftsausschusses Jamal al-Shubaki (Fatah).

---

<sup>1</sup> Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Rabi'a* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 4. Legislaturperiode: März 1999 – März 2000] (Gaza: PCHR, Dezember 2000), S. 68-70.

<sup>2</sup> Siehe: Amnesty International, Urgent Action UA-319/99-1, 20. Dezember 1999, zugänglich unter: <http://aidrupal.aspdienste.de/umleitung/1999/mde21/021?lang=de%26mimetype%3Dtext%2Fhtml>.

<sup>3</sup> Trotz der Angriffe auf Abdel Jawad Saleh (sowie auf Mu'awya al-Masri) nahm PLC-Präsident Ahmad Qurei' dies nicht auf die Tagesordnung der PLC-Sitzung vom 30. Dezember 1999.

<sup>4</sup> Zwischen 1996 und 1999 fanden einige Belästigungen und Angriffe auf Mitglieder des Legislativrats seitens der Sicherheitsdienste statt. Die bedeutendsten Angriffe auf PLC-Mitglieder vor dem Manifest der 20 fanden am 25. und 26. August 1998 statt: Mehrere PLC-Mitglieder wurden von der Präventiven Sicherheit (*al-Amm al-Wiqa'i*) angegriffen, als sie gegen die Belagerung des Hauses von Imad und Adel Awadallah (Hamas) demonstrierten. Diese Angriffe wurden in der PLC-Sitzung am 27. August 1998 (Sitzung 11 in der dritten Legislaturperiode) sowie in der Sondersitzung vom 31. August 1998 diskutiert. (PLC-Resolution 320/11/3 vom 26. August 1998 und PLC-Resolution 321/8A/3 vom 31. August 1998). Eine weitere Belästigung einiger PLC-Mitglieder fand seitens eines Sicherheitsbeamten der Präsidentengarde (*al-Amm al-Ri'asi* bzw. Force 17) am 1. Juli 1998 statt (PLC-Resolution 298/6A/3 vom 1. Juli 1998).

<sup>5</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 14, Ramallah, 30. Dezember 1999.

Erst sollte auf den Bericht des Untersuchungsausschusses gewartet werden,<sup>1</sup> danach sollte eine Entscheidung in einer Sondersitzung des Plenums getroffen werden. Erst in der Sitzung am 8. Juni 2000 wurde beschlossen, eine nicht öffentliche Sondersitzung am 13. Juni 2000 zur Diskussion der Angriffe auf die PLC-Mitglieder abzuhalten.<sup>2</sup> Nachdem ein Sicherheitsbeamter vor dem Untersuchungsausschuss der Behauptung des Geheimdienstchefs widersprach und die Auffassung von Saleh bestätigte, war der Ausschuss der Ansicht, dass die prügelnden Geheimdienstbeamten vor Gericht gebracht werden müssten.<sup>3</sup> Das parlamentarische Untersuchungskomitee präsentierte seinen Bericht in der nicht öffentlichen Sondersitzung am 13. Juni 2000 und es wurde beschlossen, die Angreifer von Abdel Jawad Saleh vor Gericht zu bringen und die Klage seitens des Geheimdienstchefs zurückzuweisen.<sup>4</sup> Außerdem bestätigte der Legislativrat seine früheren Resolutionen, die eine Verurteilung der Angriffe auf jedes PLC-Mitglied betraf, und forderte von der Exekutive, diese Resolutionen durchzusetzen.<sup>5</sup> Die prügelnden Geheimdienstbeamten wurden nicht vor Gericht gebracht und der Legislativrat verfolgte das Thema auch nicht weiter.<sup>6</sup>

#### **8.2.4 Die Wahlen im Kontrollausschuss des Legislativrats vom März 2000**

Die internen Entwicklungen im Legislativrat zeigten, dass es ein internes Nachspiel zum Thema des Manifestes im Legislativrat gab. Dieses erfolgte mehr als drei Monaten nach der Ankündigung seitens des Parlamentspräsidenten vom 1. Dezember 1999, dass das Thema des Manifestes beendet sei. Sechs Mitglieder des Kontroll- und Menschenrechtsausschusses und ihr Vorsitzender in der 4. Legislaturperiode (März 1999 – März 2000), Hasan Khreisheh, hatten das Manifest der 20 unterschrieben. Diese Tatsache sollte aus Sicht der Fatah bei der Neubildung der Ausschüsse Anfang der 5. Legislaturperiode (März 2000) Konsequenzen haben.

Der Kontroll- und Menschenrechtsausschuss (Kontrollausschuss), der in den letzten vier Legislaturperioden von Oppositionsmitgliedern geleitet worden war, und dessen Mehrheit (13 von 17) gegen die Regierungsbildung im August 1998 gestimmt hatte, sollte nun von einem Fatah-Mitglied geleitet werden. So sollte auch verhindert werden, dass Khreisheh wieder zum Vorsitzenden des Kontrollausschusses gewählt würde.

Neben den bisherigen 17 Mitgliedern des Kontrollausschusses erklärten Anfang der fünften Legislaturperiode (März 2000) weitere neun PLC-Mitglieder ihr Interesse, Mitglieder des Ausschusses zu werden:<sup>7</sup> sieben Fatah-Mitglieder sowie zwei unabhängige Mitglieder (pro-Hamas), die Khreisheh gegen die bekannt gewordene Absicht der Fatah unterstützen wollten.<sup>8</sup> Unter den neuen Mitgliedern des Kontrollausschusses war Qaddoura Faris (Fatah-*Tanzim*), der als Kandidat der Fatah für die Leitung des Kontrollausschusses galt. Faris hatte 1996 als Unabhängiger kandidiert, d.h. nicht auf der Fatah-Liste, und gilt innerhalb des Legislativrats als Mitglied der Opposition innerhalb Fatahs: Er stimmte sowohl im Juni 1996 als auch im August 1998 gegen die Regierungsbildung. Die anderen sechs PLC-Mitglieder der Fatah, die neu im Kontrollausschuss waren, hatten 1996 auf der Fatah-Liste kandidiert: Fünf von ihnen hatten im August 1998 für die Regierung gestimmt, einer hatte sich enthalten. Die Tradition

---

<sup>1</sup> PLC, vierte Legislaturperiode, Sitzung 14, Ramallah, 30. Dezember 1999, Resolution 428/14/4.

<sup>2</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 6, Ramallah, 7.-8. Juni 2000 und Resolution 477/1/5.

<sup>3</sup> Palestinian Centre for Human Rights, 2000.

<sup>4</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Sondersitzung 2, Ramallah, 13. Juni 2000, Resolution 478/2A/5.

<sup>5</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Sondersitzung 2, Ramallah, 13. Juni 2000, Resolution 478/2A/5.

<sup>6</sup> Palestinian Centre for Human Rights, 2000.

<sup>7</sup> Vgl. die Mitgliederliste des Ausschusses in der vierten und fünften Legislaturperiode in: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 4, Nr. 3, 1999, S. 47 und PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 3, 2000, S. 48.

<sup>8</sup> Die neuen 9 Mitglieder waren: Qaddoura Fares, Marwan al-Barghouthi, Ahmad al-Diek, Ahmad Nassr, Ahmad al-Shibi, Muhammad Hourani, Musa Abu Sabha (alle von Fatah) sowie zwei pro-Hamas: Yousef al-Shanti und Karam Zarahah.

im Legislativrat, dass der Kontrollausschuss von der Opposition geleitet wird, wurde somit aufrechterhalten aber mit einem Mitglied der Fatah-*Tanzim*.

Die PLC-Sitzung am 13. März 2000 wurde für 15 Minuten unterbrochen, damit der Ratsspitze Gelegenheit zu geben, den Kontrollausschuss bei seiner Vorstandswahl zu unterstützen, „da die Mitgliederzahl des Ausschusses 26 erreicht hatte“. Somit stand fest, dass der Kontrollausschuss aus 26 Mitgliedern (bzw. etwa 30% der Mitglieder des Legislativrats) gebildet wurde, obwohl die Mitgliederzahl eines PLC-Ausschusses maximal 20 sein durfte.<sup>1</sup> Nach dieser Pause wurde angekündigt, dass die Wahlen im Kontrollausschuss bis zur Rückkehr von Ausschuss-Mitgliedern aus dem Hadsch verschoben würden und die PLC-Ratsspitze „alle 26 Mitglieder“ dann zur Wahl einladen werde.<sup>2</sup>

In der PLC-Sitzung am 29. März 2000 wurden die Wahlergebnisse des Kontrollausschusses verkündet: Qaddoura Faris hatte gegen Hasan Khreisheh mit zwölf zu elf Stimmen gewonnen und war somit Vorsitzender des Kontrollausschusses in der fünften Legislaturperiode geworden. Zum parlamentarischen Berichterstatter des Kontrollausschusses wurde Muhammad Hijazi (Fatah) gewählt, nachdem auch er gegen Khreisheh mit 15 zu 10 Stimmen gewonnen hatte.<sup>3</sup> Hijazi war bereits Mitglied im Kontrollausschuss und einer der 55 PLC-Mitglieder, die der Regierung im August 1998 das Vertrauen ausgesprochen hatten. Somit übernahmen zwei Mitglieder der jungen Garde von Fatah die Leitung des Kontrollausschusses im Legislativrat und Khreisheh wurde wegen seiner Unterzeichnung des Manifestes bestraft.

Die Überschreitung der Mitgliederzahl des Ausschusses blieb im Legislativrat umstritten. Parlamentspräsident Ahmad Qurei' schlug in derselben Sitzung am 29. März 2000 vor, die Bildung des Ausschusses mit den 26 Mitgliedern zu akzeptieren und die Diskussion darüber auf die kommende Sitzung zu vertagen.<sup>4</sup> Die kommende Sitzung war eine Sondersitzung, die eine Woche später stattfand.<sup>5</sup> Am Ende der Sondersitzung wurde die Diskussion über die Mitgliederzahl des Kontrollausschusses wieder vertagt, weil der (neu gewählte) Vorsitzende des Ausschusses Qaddoura Faris nicht anwesend war.<sup>6</sup> Somit diskutierte der Legislativrat die „Mitgliedschaft des Kontrollausschusses“ in seiner Sitzung am 12. April 2000 und akzeptierte die gesamte Mitgliederzahl von 26 Mitgliedern sowie die Wahlergebnisse.<sup>7</sup>

Erst Anfang der 7. Legislaturperiode (September 2002 – März 2003) wurden Hasan Khreisheh (Unabhängig) als Vorsitzender des Kontrollausschusses und Kamal Shurafi (pro-PFLP) zu parlamentarischen Berichterstattern gewählt, nachdem der Legislativrat die Ausschüsse der 6. Legislaturperiode (10. März 2001 – September 2002) ohne Wahlen im Amt gelassen hatte. Am 10. März 2004 wurde Hasan Khreisheh überraschend –mit Unterstützung von Fatah-Mitgliedern- zum ersten stellvertretenden Parlamentspräsidenten gewählt: Er gewann gegen den Fatah-Kandidaten Muhammad Hourani. Nach dem Tode Arafats im November 2004 übernahm Khreisheh die Aufgaben des Parlamentpräsidenten, als der damalige Parlamentpräsident Rawhi Fatouh in der Übergangsphase in das Präsidentenamt (als Interimpräsident) wechselte.

### **8.3 Die Reaktionen außerhalb des Legislativrats**

In diesem Abschnitt werden die verschiedenen gesellschaftlichen Reaktionen auf das Manifest der 20 untersucht, um festzustellen, wie fern der Legislativrat in seinen Handlungen von diesen stand. Die Medien in den besetzten Gebieten flüchteten in die Selbstzensur. Die palästinensischen Organisationen orientierten sich bei ihrer Reaktion generell an ihrer

<sup>1</sup> Der PLC-Präsident Ahmad Qurei' hat am ersten Tag der Sitzung am 12. März 2000 darauf hingewiesen, dass mindestens fünf und maximal 20 Mitglieder in jedem Ausschuss sein durften.

<sup>2</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 1, Ramallah, 12.-13. März 2000.

<sup>3</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 2, Ramallah, 29. März 2000.

<sup>4</sup> Vgl.: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 5, Nr. 3, 2000, S. 29.

<sup>5</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 2, Ramallah, 29. März 2000.

<sup>6</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 1, Ramallah, 5. April 2000.

<sup>7</sup> PLC, fünfte Legislaturperiode, Protokoll der Sitzung 3, Ramallah, 12. April 2000.

politischen Haltung gegenüber dem Friedensprozess. Die Menschenrechtsorganisationen konzentrierten sich in erster Linie auf die Unrechtmäßigkeit der Verhaftungen und den Verstoß der Exekutive gegen das Recht der freien Meinungsäußerung. Es begann außerdem eine Art organisierter Unterstützung für das Manifest und es wurden weitere, ähnliche Petitionen veröffentlicht.

PFLP, DFLP, Hamas sowie *al-Jihad al-Islami/Filastin* unterstützten die Unterzeichner und das Manifest und lehnten alle Formen des „politischen Terrors“ ab. Die PPP kritisierte den „Stil, in dem das Manifest abgefasst war“ und dass das Manifest mit „vorgefertigten Meinungen“ überhäuft war. Es wurden auch Solidaritätsveranstaltungen mit den Unterzeichnern des Manifestes organisiert, besonders seitens studentischer Gruppen an den Universitäten wo PLC-Unterzeichner des Manifestes als Hauptredner auftraten - wie z.B. Abdel Jawad Saleh an der Universität Birzeit. Auf der anderen Seite stand Fatah hinter der Palästinensischen Autonomiebehörde und organisierte Demonstrationen in Jenin und Ramallah als Solidarität mit der palästinensischen Führung.

Amnesty International, die die Verhaftung der Unterzeichner als „schweren Schlag für die Freiheit der Meinungsäußerung“ sah und ihre sofortige und bedingungslose Freilassung forderte, zeigte sich über die Drohung besorgt, dass die Inhaftierten vor das Staatssicherheitsgericht gestellt werden sollten.<sup>1</sup> Die Palästinensische Unabhängige Kommission für Bürgerrechte (Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights; PICCR) wies in einer Presseerklärung am 28. November 1999 auf die Unrechtmäßigkeit der Festnahme und den Verstoß der Exekutive gegen das Recht auf freie Meinungsäußerung und forderte die Freilassung der Inhaftierten und die Aufhebung des Hausarrestes. Die PICCR kritisierte auch die Reaktion der Exekutive und die Rolle des Legislativrats und bezeichnete die Angriffe auf Mu'awya al-Masri und Abdel Jawad Saleh in einer Presseerklärung vom 18. Dezember 1999 als „Minderung des Ansehens des Legislativrats“. Die PICCR forderte den Legislativrat auf, seine Rolle als Kontrollorgan auszuüben und seine Kontrollmechanismen zu aktivieren, vor allem sein Recht bezüglich eines Vertrauensvotums.<sup>2</sup>

Die Menschenrechtsorganisation Addameer (Prisoners' Support and Human Rights Association), die sich in ihrer Arbeit auf die palästinensischen Gefangenen in israelischer Haft konzentriert, machte auf den Fall Ahmad Katamisch aufmerksam (siehe 8.1.3). Die Menschenrechtsorganisation Palestinian Human Rights Monitoring Group (PHRMG) unter der Leitung von Bassem Eid, eines Kritikers der PNA und der Sicherheitskräfte, unterstützte die Unterzeichner und sah das Manifest als „Hoffnungslicht“ und „Aufbruch eines Erwachens“.<sup>3</sup> Die PHRMG wollte die Mitglieder des Legislativrats noch an den Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts erinnern (siehe Kapittel 6) und forderte am 29. November 1999 die Implementierung der Empfehlungen des Sonderkomitees von Juli 1997. Die PHRMG erklärte, dass das Manifest „der Beginn einer bürgerlichen Revolution“ sei und „der erste Schritt zur Änderung des Systems“ sein könne.<sup>4</sup> Ende November 1999 wurde eine organisierte Unterstützung für die Unterzeichner des Manifests gestartet und am 1. Dezember 1999 eine Erklärung von Palästinensern im Ausland veröffentlicht -im Internet für weitere Unterschriften geöffnet- in dem sich die Unterzeichner

---

<sup>1</sup> Amnesty International, News Service 228/99, 3. Dezember 1999, Index: MDE 21/18/1999, zugänglich unter: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE21/018/1999/en/dom-MDE210181999en.pdf> (Stand: September 2008). Siehe auch: Amnesty International, Urgent Action UA-319/99-1, 20. Dezember 1999, zugänglich unter: <http://aidrupal.aspdienste.de/umleitung/1999/mde21/021?lang=de%26mimetype%3Dtext%2Fhtml>.

<sup>2</sup> Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights, 2000, S. 249 (Presseerklärung vom 28. November 1999) und S. 251 (Presseerklärung vom 18. Dezember 1999).

<sup>3</sup> Siehe z.B.: Palestinian Human Rights Monitoring Group (PHRMG), *Al-Raqeeb* [The Monitor], Nr. 15, Januar 2000, zugänglich unter: <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1999/jan1999.htm> (Stand September 2008).

<sup>4</sup> PHRMG-Presseerklärung vom 29.11.1999: <http://www.phrmg.org/pressrelease/1999/29nov1999.htm> (Stand: September 2008).

hinter die Urheber des Manifests stellten.<sup>1</sup> Unter den Verfassern der Erklärung waren bekannte palästinensische Akademiker z.B. Edward Said, Hisham Sharabi, Elia Zureik, Jamal Nassar und Rashid Khalidi. Neben dieser Aktion, die außerhalb der besetzten Gebiete stattfand, wurde eine weitere Petition zur Freilassung der Inhaftierten von der Menschenrechtsorganisation *Al-Haq*<sup>2</sup> veröffentlicht und von prominenten Palästinensern in den besetzten Gebieten unterschrieben, darunter Haidar Abdel Shafi.<sup>3</sup> Haidar Abdel Shafi, der die drastischen Formulierungen des Manifests nicht widersprach, kritisierte die Reaktion der Palästinensischen Autonomiebehörde auf das Manifest.

Edward Said sprach von einem „längst erwarteten Protest“ und machte auf den „grotesk misslungenen“ Namen des Osloer Friedensprozesses aufmerksam. Edward Said bezeichnete die Reaktionen der Palästinensischen Autonomiebehörde als Skandal und schrieb:

“The scandal of this recent protest should awaken people to what has been happening all along in this most grotesquely misnamed of all "peace" processes. But, alas, it won't, so stay tuned for more of the same until some eyes are opened, and Arafat is finally removed, which he most certainly will be once he has fulfilled his purpose. Then the upheaval may be too great to stop, and Oslo will be exposed forever as the lamentable mockery it has been for so long.”<sup>4</sup>

Die gesellschaftliche Unzufriedenheit mit der Palästinensischen Autonomiebehörde<sup>5</sup> wegen des Versagens des Legislativrats konzentrierte sich in einen zunehmend stärker werdenden außerparlamentarischen Widerstand. Die Kritik an der Korruption und den Unregelmäßigkeiten der PNA<sup>6</sup> sowie am Ablauf des Friedensprozesses wurde deutlicher. Mit der Verschiebung der Sitzung des PLO-Zentralrats, die am 25. Dezember 1999 stattfinden sollte,<sup>7</sup> sowie verschiedenen Verhaftungen wuchs der interne Druck auf die Autonomiebehörde und auf Arafat. In einem weiteren Aufruf vom 27. Februar 2000, von prominenten Politikern und PLC-Mitgliedern unterschrieben, wurden die ergebnislose Verhandlungen mit Israel und die ständige Verschiebung der Proklamation des Staates Palästina scharf kritisiert.

Eine weitere Petition wurde von Intellektuellen und weiteren palästinensischen Persönlichkeiten am 4. April 2000 veröffentlicht. Die Unterzeichner forderten u.a. die Freilassung von Abdel Sattar Qassem, der wieder verhaftet worden war, und aller politischen Inhaftierten. Zu den Urhebern dieser Petition war der Generalsekretär der PFLP George Habash und 14 der Unterzeichner des Manifestes, darunter sieben Mitglieder des Legislativrats, die ihre Unterschrift beim Manifest der 20 nicht zurückgenommen hatten. Der

---

<sup>1</sup> Siehe: Orient-Institut Hamburg, MidEast Press-Digest, 29.11 – 5.12.1999, Nr. 44/1999, S. 5. Siehe auch “Statement in Support of the Palestine Signatories”, 1. Dezember 1999, zugänglich unter: <http://freecenter.digiweb.com/pages/palestine/>.

<sup>2</sup> Palestinian Society for the Protection of Human Rights and the Environment - LAW (*Al-Haq*).

<sup>3</sup> Siehe Presseerklärungen der Menschenrechtsorganisation *al-Haq* (LAW) von November und Dezember 1999: <http://web.archive.org/web/20020612065920/www.lawsociety.org/Press/press/1999indx.html> (Stand September 2008). Siehe auch: Orient-Institut Hamburg, MidEast Press-Digest, 29.11 – 5.12.1999, Nr. 44/1999, S. 6-7.

<sup>4</sup> Edward Said, „A protest too long delayed“, in: *Al-Ahram Weekly*, 9.-15. Dezember 1999, Issue Nr. 459, zugänglich unter: <http://weekly.ahram.org.eg/1999/459/op2.htm> (Stand: September 2008).

<sup>5</sup> Eine Umfrage des Palestinian Center for Policy and Survey Research Ende Januar 2000 zeigte, dass eine klare Mehrheit der Befragten, die von dem Manifest erfahren hatten, gegen die Reaktion der PNA sowie gegen die Reaktion des Legislativrats und seines Flugblattes war, besonders unter den gebildeten Befragten. Siehe: Palestinian Center for Policy and Survey Research, Umfrage Nr. 46, 27.-31. Januar 2000, zugänglich unter: <http://www.pcpsr.org/arabic/survey/polls/cprspolls/2000/p46a1.html> (Stand: September 2008).

<sup>6</sup> Dies begann eigentlich ein Monat vor dem Manifest der 20, als zwischen dem 11. und 17. Oktober 1999 ein Streik der Justizbehörden gegen Einmischungsversuche der Palästinensischen Autonomiebehörde in der Justizbehörde stattfand.

<sup>7</sup> Am 18. Dezember 1999 wurde die Sitzung des PLO-Zentralrats, die am 25. Dezember stattfinden sollte, auf Mitte Januar 2000 verschoben.

PLO-Zentralrat beauftragte am 3. Juli 2000 Arafat, den Staat Palästina bis Ende 2000 auszurufen, auch wenn dies notfalls ohne Einwilligung Israels geschähe. Die Verhandlungen von Camp David II blieben erfolglos und eine einseitige Proklamation eines unabhängigen palästinensischen Staates fand nicht statt. Der Ausbruch der zweiten Intifada Ende September/Anfang Oktober 2000 stellt den Höhepunkt der Unzufriedenheit in den besetzten Gebieten dar, die nicht nur den Friedensprozess betraf, sondern auch die Entwicklungen innerhalb der Palästinensischen Autonomiebehörde.

## Kapitel 9

### Der Legislativrat und die „Reform“-Regierungen der Autonomiebehörde 2002 - 2006



## 9 Der Legislativrat und die „Reform“-Regierungen der Autonomiebehörde 2002 – 2006

Mit dem Ausbruch der zweiten Intifada wurde die Arbeit des Legislativrats deutlich eingeschränkt, da seine Mitglieder –wie das ganze palästinensische Volk in den besetzten Gebieten- unter der israelischen Abriegelungspolitik zwischen den verschiedenen Städten und Dörfern litten. Dadurch war auch die Einhaltung der Sitzungen des Legislativrats sehr schwer. Zwischen Oktober 2000 und Ende Februar 2001 fanden nur fünf Sitzungen statt, zwei von ihnen im Oktober 2000.<sup>1</sup> Besonders nach dem Wahlsieg von Ariel Sharon bei den israelischen Wahlen vom 6. Februar 2001 und seiner systematischen Zerstörung der palästinensischen Autonomiebehörde wurde auch die Arbeit des Legislativrats massiv eingeschränkt: In der sechsten Legislaturperiode (März 2001 – September 2002) fanden nur 10 Sitzungen per Video-Konferenz zwischen Ramallah und Gaza statt (siehe Tabelle 9.1).

Tabelle 9.1: Sitzungen des Legislativrats 1996 - Februar 2006<sup>2</sup>

Legislaturperiode	Öffentliche Sitzungen	Sondersitzungen	Nicht öffentliche Sitzung	Summe
1. (7. März 1996 – 20. März 1997)	28	4	1	43
2. (20. März 1997 – 7. März 1998)	30	4	2	36
3. (7. März 1998 – 7. März 1999)	21	11	2	34
4. (7. März 1999 – 7. März 2000)	14	8	1	23
5. (7. März 2000 – 10. März 2001)	19	3	1	23
6. (10. März 2001 – 9. September 2002)	8	2	-	10
7. (9. September 2002 – 10. März 2003)	7	4	-	11
8. (10. März 2003 – 10. März 2004)	14	12	-	26
9. (10. März 2004 – 9. März 2005)	19	6	-	25
10. (9. März 2005 – Dez. 2005/Feb. 2006)	23	11	1	35

Die erneute Eroberung der palästinensischen Autonomiegebiete durch die israelische Militärmaschinerie und die systematische Zerstörung seiner Infrastruktur setzten dem Friedensprozess der Osloer Verträge *de facto* ein Ende. Alle Einrichtungen der Autonomiebehörde wurden Ziele israelischer Luft- und Bodenangriffe. Auch die Spitze des Systems sollte ausgeschaltet werden: Arafat wurde seit dem 13. Dezember 2001 in seinem Präsidentensitz unter israelischen Hausarrest gestellt.<sup>3</sup> Mit dem Einmarsch der israelischen Armee in Ramallah am 29. März 2002 wurde der systematische Zerstörungskrieg Israels in den palästinensischen Städten fortgesetzt, besonders in der Altstadt von Nablus und im Flüchtlingslager Jenin.

Unter dem Druck dieser Entwicklungen musste Präsident Yasir Arafat die Reformdebatte in der Palästinensischen Autonomiebehörde vorantreiben, um die völlige Zerstörung ihrer wirtschaftlichen und institutionellen Strukturen zu vermeiden. Arafat begann damit sofort nach dem Ende der israelischen Belagerung seines inzwischen halb zerstörten Präsidentensitzes am 2. Mai 2002. Zwei Tage nach seinem Besuch in den zerstörten Orten in Jenin, Nablus und Bethlehem kündigte Arafat seine künftige interne Reformpolitik in einer

<sup>1</sup> Sondersitzung am 4. Oktober 2000, Sitzung am 26. Oktober 2000, am 6. November 2000, am 21. Dezember 2000 sowie am 14. Februar 2001. Bei der Sitzung am 21. Dezember 2000 waren nur 38 Mitglieder anwesend und bei der Sitzung am 14. Februar 2001 48 Mitglieder.

<sup>2</sup> Arab Thought Forum, *Democratic Formation in Palestine: Report on the status of democracy in Palestine for 2005* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2006), S. 104. Arab Thought Forum, *Democratic Formation in Palestine: Report on the status of democracy in Palestine for 2006* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2007), S. 88. Die Angaben zu Beginn und Ende der Legislaturperioden stammen aus den Protokollen der Sitzungen des Legislativrats. Der Legislativrat beendete seine Arbeit in der Sitzung vom 13. Dezember 2005. Eine Sondersitzung fand aber am 3. Februar 2006 bzw. nach der Ankündigung der Wahlergebnisse vom 25. Januar 2006 statt. Weiterhin gab es in der 9. Legislaturperiode drei Sitzungen, die als Treffen galten.

<sup>3</sup> Am 13. Dezember 2001 beschloss die Regierung von Ariel Sharon, Arafat unter Hausarrest zu stellen. Siehe: Baumgarten, 2002b, S. 220ff.

„Reformrede“ vor dem Legislativrat am 15. Mai 2002 an. Am 28. Mai 2002 unterzeichnete Arafat das Grundgesetz und kündigte Gemeindewahlen zum Ende des Jahres und Präsidenten- und Parlamentswahlen für Anfang 2003 an. Eine Durchführung der Wahlen war aber nicht möglich und so wurde später angekündigt, dass die Präsidenten- und Parlamentswahlen am 20. Januar 2004 stattfinden würden, die dann aber auch verschoben werden mussten. Die Abhaltung der Wahlen war nicht im Interesse Israels bzw. Sharons, da Arafat als Präsident wieder gewählt werden konnte und somit erneut demokratisch legitimiert gewesen wäre. Nach der Reformrede von Arafat ergriff der Legislativrat die Gelegenheit, wieder eine Rolle zu spielen. Er forderte in seinem „Reformdokument“ vom 16. Mai 2002 die Bildung einer neuen Regierung mit maximal 19 Ministern innerhalb von 45 Tagen. Die bisherige Regierung sollte laut des PLC-Reformdokuments als geschäftsführende Regierung betrachtet werden, da Präsidenten- und Parlamentswahlen geplant waren. Das Reformdokument umfasste eine Art Zusammenfassung der offenen Fragen und Forderungen des Legislativrats aus den letzten Legislaturperioden.

In diesem Kapitel wird die Rolle des Legislativrats als Kontrollorgan in Zusammenhang mit den Regierungsbildungen 2002 - 2006 und der Reformdebatte untersucht. Es wird gezeigt, warum die sogenannten „Reform“-Regierungen der Autonomiebehörde (2002-2006) in ihrer Zusammensetzung und ihrer Mission scheiterten und wie der Legislativrat innerhalb des politischen Systems der Autonomiebehörde weiterhin marginalisiert wurde. Anhand einiger Ernennungsdetails bei den Regierungsumbildungen wird gezeigt, dass die Personalisierung der Macht und die Ernennung von loyalen Anhängern der Fatah-Führung fortbestanden, die hauptsächlich Patron-Klient-Beziehungen und Herrschaftssicherung innerhalb der PNA garantieren sollten, selbst in der sogenannten „Technokraten-Regierung“, der ersten Regierung unter Präsident Mahmoud Abbas (Februar 2005 - März 2006).

Im Folgenden werden die verschiedenen Regierungen untersucht, die ab Juni 2002 in der Amtszeit des ersten Legislativrats (1996 - Feb. 2006) gebildet wurden. Zuerst werden die zwei Regierungen dargestellt, die Arafat 2002 als Reform-Regierungen bildete: Die vierte Regierung Arafats Juni - Oktober 2002 (9.1) und die fünfte Regierung Oktober 2002 - April 2003 (9.2). Danach werden die Regierungen dargestellt, die nach der Einführung des Amtes des Premierministers gebildet wurden: Regierung Mahmoud Abbas April - September 2003 (9.3), die Notstandsregierung Oktober 2003 (9.4), die Regierung von Ahmad Qurei' November 2003 - Februar 2005 (9.5) und die Regierung von Ahmad Qurei' Februar 2005 - März 2006 (9.6).

### **9.1 Die vierte Regierung Arafats (Juni - Oktober 2002)**

Am 18. Mai 2002 haben 20 Mitglieder der dritten Regierung (August 1998 – Mai/Juni 2002) Arafat ihren Rücktritt eingereicht, damit er über den Rücktritt entscheide, falls er eine neue Regierung bilden werde.<sup>1</sup> Arafat begann die Gespräche zur Bildung einer neuen Regierung und am 09. Juni 2002 verkündete er die Zusammensetzung der neuen Regierung, die die Reformen der Palästinensischen Autonomiebehörde vorantreiben sollte.

#### **9.1.1 Bildung der vierten Regierung im Juni 2002**

Die von Arafat angekündigte neue Regierung bestand aus 20 Ministern und dem bisherigen Generalsekretär der Regierung Ahmad Abdel Rahman (Fatah). Es wurden nur fünf neue Minister in die Regierung berufen; ein Minister für *Waqf* und Religiöse Angelegenheiten sollte später ernannt werden (siehe Anhang 6). Eine der Hauptforderungen des Legislativrats war, eine neue Regierung mit maximal 19 Ministern zu bilden. Im Grundgesetz, das von Arafat am 28. Mai 2002 unterschrieben worden war, ist auch die Anzahl der Regierungsmitglieder auf höchstens 19 Minister festgeschrieben. Angesichts der zerstörten

---

<sup>1</sup> Vgl. Tageszeitung *Al-Quds*, 19. Mai 2002.

institutionellen Infrastruktur der Autonomiebehörde während der zweiten Intifada war sowohl eine Reduzierung der Ministerienanzahl als auch ihre Umstrukturierung notwendig.

Wichtig war in der vierten Regierung von Juni 2002 die Tatsache, dass ein neuer Finanzminister sowie - zum ersten Mal in einer PNA-Regierung- ein Innenminister ernannt wurden. An Stelle des bisherigen Finanzministers Muhammed Zuhdi al-Nashashibi (1994-2002) wurde der frühere Regionaldirektor des Internationalen Währungsfonds in Gaza und Regionaldirektor der Arab Bank, Salam Fayyad, zum Finanzminister berufen. Generalmajor Abdel Razzak al-Yahya wurde zum Innenminister ernannt. Der 73-jährige al-Yahya war Kommandant in der Palästinensischen Befreiungsarmee und gehörte vor 1991 zum PLO-Exekutivkomitee. Er war der Leiter des Sicherheitskomitees bei den Verhandlungen mit Israel nach Oslo 1993, trat als Gegner der Militärisierung der zweiten Intifada auf und kritisierte die militärischen Aktionen der bewaffneten palästinensischen Organisationen.

Außerdem wurde der Leiter des Büros für Rechtsberatung und Gesetzgebung (*Diwan al-Fatwa wa al-Tashri*) Ibrahim al-Doghmech zum Justizminister ernannt, und zwar statt des bisherigen Ministers und PLC-Mitglieds Freih Abu Medyen (1994-2002). Somit sollte neben der Reform bei den Finanzen und bei den Sicherheitskräften auch die Reform der Justizbehörde vorangetrieben werden. Neben dem Grundgesetz unterzeichnete Arafat auch die Gesetze, die die Arbeit der Justizbehörde regelten, was als wichtiger Schritt in der Rechtsreform betrachtet wurde.

Die weitere Zusammensetzung der 20-köpfigen Regierung zeigt, dass es sich um eine rein kosmetische Regierungsumbildung handelte und Arafat an seinen loyalen Ministern festhielt. Insgesamt 15 der vorherigen Regierungsmitglieder, darunter 13 Mitglieder des Legislativrats blieben in der vierten Regierung. Im Vergleich zur zweiten Regierung (Juni 1996 - August 1998) blieben mehr als die Hälfte der damaligen Minister in der vierten Regierung: zwölf der gebliebenen Minister waren bereits Mitglieder in der zweiten Regierung, zusammen mit Nabil Kassis, der schon damals von Arafat als Minister betrachtet wurde.

Acht Minister behielten ihre bisherigen Ministerposten bei: Yasir Abed Rabbou (Kultur und Information<sup>1</sup>), Nabil Shaath (Planung und internationale Zusammenarbeit), Sa'eb Erekat (Lokalverwaltung), Intisar al-Wazir (Soziales), Abdel Aziz Shaheen (Versorgung), Riad Z'anoun (Gesundheit), Jamil al-Tarifi (Zivilverwaltung) und Imad Falouji (Telekommunikation). Der bisherige Minister für Wohnungsbau Abdel Rahman Hamad wechselte in das neu gegründete Ministerium für Naturressourcen (und Energie). Zwei weitere Minister wurden neben ihrem bisherigen Ministerposten mit weiteren Regierungsaufgaben beauftragt. Das Ministerium für Wohnungsbau wurde mit dem Ministerium für Öffentliche Abreite vereint und dem bisherigen Chef dieses Ministeriums, Azzam al-Ahmad, anvertraut. Das Ministerium für Industrie wurde mit dem Ministerium für Wirtschaft und Handel zusammengefügt und dem bisherigen Minister für Wirtschaft und Handel, Maher al-Masri, zugeordnet.

Vier Minister wurden mit anderen Regierungsposten betraut. Der bisherige Minister für das Projekt „Bethlehem 2000“, Nabil Kassis (Unabhängig), wurde an Stelle von Mitri Abu Aita (Fatah) zum Minister für Tourismus und Archäologie ernannt. Mitri Abu Aita erhielt an Stelle von Ali al-Qawasmi (Fatah) das Amt des Transportministers. Ali Al-Qawasmi wurde zum Jugend- und Sportminister ernannt. Der bisherige Arbeitsminister Rafiq al-Natsheh erhielt das Landwirtschaftsministerium und an seine Stelle trat ein neuer Minister: Ghassan Khatib (PPP). Khatib vertrat somit die PPP in der Regierung, nachdem der bisherige Minister in der dritten Regierung und Generalsekretär der PPP Bashir Barghouth 2000 gestorben war. Naim

---

<sup>1</sup> Das Ministerium galt bisher administrativ als zwei geteilte Ministerien mit demselben Minister Yasir Abed Rabbou (Kulturministerium und Informationsministerium).

Abu al-Hummos (Fatah) wurde offiziell zum Bildungsminister ernannt,<sup>1</sup> nachdem das Ministerium für Höhere Bildung in das Bildungsministerium integriert worden war. Insgesamt haben 12 Minister die Regierung verlassen, drunter 8 PLC-Mitglieder. Von den Ministern, die Arafat im August 1998 neu in die dritte Regierung berufen hatte, blieben nur zwei: Mitri Abu Aita (Fatah) und Rafik al-Natsheh (Fatah). Das Ministerium für parlamentarische Angelegenheiten wurde aufgegeben.<sup>2</sup> Die bisherigen Staatsminister schieden aus der Regierung aus; drei der fünf Staatsministerien wurden in Behörden umgewandelt und von den bisherigen Ministern geleitet.<sup>3</sup> In diesem Zusammenhang wurde im Legislativrat die Frage gestellt, ob die Ernennung der bisherigen Minister als Leiter der neu gegründeten Behörden - mit dem Rang eines Ministers - mit dem Grundgesetz zu vereinbaren sei. In seiner Geschäftsordnung verbot der Legislativrat seinen Mitgliedern, andere administrative Ämter in der Palästinensischen Autonomiebehörde als Ministerämter auszuüben. Dies wurde generell von den PLC-Mitgliedern nicht eingehalten und die bisherigen Minister nahmen ihre Ämter als Leiter der neu gegründeten Behörden auf bzw. übten ihre bisherige Arbeit weiterhin aus. Dieses Thema begleitete den Legislativrat bis zum Ende seiner Amtszeit (Februar 2006) und es wurden mehrere frühere Minister bzw. PLC-Mitglieder zu Leitern administrativer Einrichtungen und Behörden innerhalb der Autonomiebehörde ernannt.

### 9.1.2 Aufgaben der vierten Regierung

Drei Hauptaufgaben wurden für die vierte Regierung definiert: Neuformierung und Umstrukturierung der Ministerien der Autonomiebehörde und ihrer administrativen Abteilungen, Sicherung der verschiedenen finanziellen Ausgaben und die Vorbereitungen zu den Präsidenten- und Parlamentswahlen Anfang 2003. Zwei Tage nach der Bildung der neuen Regierung gründete Arafat ein Regierungskomitee aus sieben Ministern unter der Leitung des PLO-Exekutivmitglieds und Ministers Yasir Abed Rabbou, um einen Reformplan zu erarbeiten.<sup>4</sup> Im Finanzbereich präsentierte der neue Finanzminister Salam Fayyad einen Reformplan für eine höhere Transparenz der Finanzen als zentrale Zielsetzung.

Für Israel und die USA war die Rolle des Innenministers und des Finanzministers wichtig, da in diesen Bereichen massiver Druck auf Arafat ausgeübt werden konnte, um seine Macht zu beschränken. Für Arafat ging es bei der neuen Regierung nicht um Reformen, sondern um ein Manöver zur Sicherung der eigenen Machtkontrolle über die PNA und der Geldflüsse. Die tatsächliche Kontrolle im Finanz- und Sicherheitsbereich lag weiterhin bei Arafat selbst.

Die israelischen Vorwürfe gegen die Palästinensische Autonomiebehörde und gegen Arafat, er habe in der zweiten Intifada ausländische Hilfe und Haushaltsgelder für die Finanzierung des militärischen Arms der Fatah (al-Aqsa-Märtyrer-Brigade) benutzt, spielten eine wichtige Rolle.<sup>5</sup> Die PNA wollte auf die israelischen Vorwürfe reagieren und Transparenz bei den

---

<sup>1</sup> Naim Abu al-Hummos war stellvertretender Minister des Bildungsministeriums. Er trat am 3. Mai 2000 von seinem Amt zurück, nachdem die Palästinensische Autonomiebehörde die Gehälter der Schullehrer nicht erhöhen konnte. Später kehrte er aber in sein Amt zurück.

<sup>2</sup> Der Minister für die parlamentarische Angelegenheiten Nabil Amr trat am 04. Mai 2002 zurück.

<sup>3</sup> Der Staatsminister für Jerusalem-Angelegenheiten (bzw. Orient-Haus) Ziad Abu Zayyad sowie Staatsminister Talal Sader schieden aus der Regierung aus und drei der bisherigen fünf Staatsministerien wurden in Behörden umgewandelt und von den bisherigen Ministern geleitet: Umweltangelegenheiten (Yousef Abu Safiyeh), Angelegenheiten der NGOs (Hasan Asfour) und Angelegenheiten der Gefangenen und Inhaftierten in israelischen Gefängnissen (Hisham Abdel Razek).

<sup>4</sup> Das Regierungskomitee bestand aus: Yasir Abed Rabbou (Minister für Kultur und Information), Nabil Shaath (Minister für Planung und Internationale Zusammenarbeit), Salam Fayyad (Finanzminister), Maher al-Masri (Minister für Wirtschaft, Handel und Industrie), Ibrahim al-Doghme (Justizminister), Abdel Razzak al-Yahya (Innenminister) und Nabil Kassis (Minister für Tourismus und Archäologie). Vgl. Tageszeitung *Al-Quds*, 12. Juni 2002.

<sup>5</sup> Ende Mai 2002 wurden die Dokumentationen des israelischen Militärgeheimdienstes offiziell veröffentlicht und den Geldgeberländern eingereicht, insbesondere den USA und der Europäischen Union.

Finanzen schaffen, besonders weil die Geldgeberländer ihre Budgethilfe für die Palästinensische Autonomiebehörde an diese Transparenz der Geldflüsse gebunden hatten. Außerdem waren seit der zweiten Intifada die Steuerüberweisungen Israels an die Palästinensische Behörde gestoppt worden: Die palästinensischen Steuerzahlungen wurden somit von der israelischen Regierung als Druckmittel eingesetzt. Und so mussten die Palästinenser mit Israel darüber verhandeln, wie viel von ihren Finanzressourcen sie wann bekommen würden. Von den Zoll- und Mehrwertsteuern, die Israel von den Palästinensern zu Gunsten der Autonomiebehörde bis Ende 2000 gesammelt hatte, hatte Israel bis Anfang 2001 460 Millionen US-Dollar nicht an die Autonomiebehörde überwiesen.<sup>1</sup> Die Abhängigkeit von der ausländischen Hilfe und von den Zoll- und Mehrwertsteuern, die Israel einbehält, gewann mit der zweiten Intifada immer mehr an Bedeutung, da die internen Steuereinnahmen auf Grund der politischen Lage deutlich zurückgegangen waren.<sup>2</sup>

Die Regierung wollte auf den systematischen Zerstörungskrieg der Likud-Regierung von Ariel Sharon reagieren und die Restbestände der Autonomiebehörde retten. In der Tat waren alle Autonomiegebiete von der israelischen Besatzungsarmee wieder eingenommen worden. Praktisch hieß das, dass die PNA wieder von Null angefangen musste, da sie keine territoriale Kontrolle mehr hatte. Mit diesen Neuigkeiten war die Rolle des Innenministers (sowie die des Finanzministers bei der Transparenz der Finanzen) als Verhandlungspartner sehr wichtig: Die Bildung der neuen Regierung ermöglichte es, Kontakte mit der israelischen Regierung sowie mit den USA wiederaufzunehmen<sup>3</sup>, Verhandlungen über israelische Truppenrückzüge aus palästinensischen Städten bzw. A-Gebieten<sup>4</sup> sowie über mögliche Überweisungen der einbehaltenen Steuergelder an die Palästinensische Autonomiebehörde.

### 9.1.3 Rücktritt der vierten Regierung Arafats

Für unsere Fragestellung von zentraler Bedeutung ist, dass die vierte Regierung Arafats ihre Arbeit aufgenommen hatte, ohne vom Legislativrat das Vertrauen ausgesprochen bekommen

---

<sup>1</sup> PLC, sechste Legislaturperiode, Bericht des Budgetausschusses über den Haushalt 2001, präsentiert in der PLC-Sitzung am 4. April 2001, S. 6.

<sup>2</sup> Im Haushalt 2001 wurde kalkuliert, dass die Gesamteinnahmen, einschließlich die von Israel zu Gunsten der Autonomiebehörde gesammelten Steuern, etwa 59,6% des Haushalts 2001 decken würden. Im Haushalt 2003 lagen diese Einnahmen bei 41,5% und 2004 bei 45%. Im Haushalt 2005 lagen sie bei 47,5%. Der Rest bzw. das Defizit wird mit ausländischer Hilfe sowie Bankkredite finanziert. Von den kalkulierten 531 Millionen US-Dollar als Gesamteinnahmen im Haushalt 2003 waren 324 Millionen US-Dollar bzw. 61% aus Steuern, die von Israel gesammelt wurden. 207 Millionen US-Dollar waren interne Steuereinnahmen. Im Haushalt 2004 lagen die Steuereinnahmen aus Israel bei 63% der Gesamteinnahmen (ohne ausländische Hilfe).

<sup>3</sup> Eine palästinensische Delegation traf z.B. den damaligen israelischen Außenminister Shimon Peres am 20. Juli 2002. Die Delegation bestand aus: Sa'eb Erekat (Minister für Lokalverwaltung), Salam Fayyad (Finanzminister), Abdel Razzak al-Yahya (Innenminister), Maher al-Masri (Minister für Wirtschaft, Handel und Industrie) und Jamil al-Tarifi (Minister für Zivilverwaltung). Shimon Peres schlug vor, einen israelischen Truppenrückzug aus den ruhigeren A-Gebieten durchzuführen und 10% der eingefrorenen Gelder der Palästinensischen Autonomiebehörde zu überweisen. Der Innenminister Abdel Razzak al-Yahya, der damalige Sicherheitsberater von Arafat Muhammad Dahlan und der Geheimdienstleiter Amin al-Hindi trafen am 5. August 2002 den damaligen israelischen Verteidigungsminister Benjamin Bin Aliezar, der seinen Plan zum Rückzug aus den A-Gebieten vorstellte. Ähnlich wie die israelischen Vorschläge vor Oslo 1993, hat er die sogenannte „Gaza-First“-Lösung vorgeschlagen, d.h. erst mit einem israelischen Truppenrückzug aus Gaza anzufangen. Ein palästinensischer Vorschlag „Gaza-Bethlehem-First“ bzw. „Gaza-Bethlehem-Ramallah-First“ wurde abgelehnt. Vgl. Tageszeitung *Al-Hayat al-Jadidah*, 06. August 2002. Sein Plan wurde von der palästinensischen Führung am 7. August 2002 akzeptiert, daraufhin fanden weitere Treffen zur Realisierung des Planes statt. Im September 2002 eskalierte die Situation in den besetzten Gebieten, besonders deswegen, weil die israelische Regierung Arafat ausweisen wollte.

<sup>4</sup> Solche Verhandlungen über Truppenrückzüge aus palästinensischen Städten bzw. A-Gebieten sind bis zu der Verfassung dieser Arbeit (Mai 2011) noch nicht abgeschlossen worden. Die israelische Besatzungsarmee hält sich noch immer in mehreren Städten bzw. A-Gebieten in der Westbank auf und hat in allen A-Gebieten freie Hand, auch in den unter der Kontrolle der palästinensischen Behörde liegenden A-Gebieten wie Ramallah, Jenin und Nablus.

zu haben. Der Legislativrat war über die Bildung der vierten Regierung nicht offiziell informiert worden. Somit stellte die Bildung der vierten Regierung eine klare Missachtung des von Arafat im Mai 2002 unterschriebenen Grundgesetzes dar und einen Verstoß gegen das Prinzip einer Reform innerhalb der Palästinensischen Autonomiebehörde. Besonders die fünf neuen Minister, darunter Finanzminister Salam Fayyad und Innenminister Abdel Razzak al-Yahya waren hiervon betroffen. Das Regierungsprogramm war dem Legislativrat überhaupt nicht vorgestellt worden und das ministeriale Reformkomitee unter Leitung von Yasir Abed Rabbou ignorierte das Reformdokument des Legislativrats vom 16. Mai 2002 vollkommen.

In diesem Zusammenhang trafen sich 13 PLC-Mitglieder am 11. August 2002, um die Reformdebatte und die Bildung der neuen Regierung zu diskutieren. Sie entschieden sich, ihre im Grundgesetz und in der Geschäftsordnung des Legislativrats verankerten Rechte wahrzunehmen und Unterschriften von mindestens einem Viertel der PLC-Mitglieder zu sammeln, um eine Sondersitzung des Legislativrats zu beantragen. Sie betonten das Recht des Legislativrats, der Regierung das Vertrauen auszusprechen oder es ihr zu entziehen und forderten Arafat auf, die neue Regierung dem Legislativrat vorzustellen.

In einer Sondersitzung in Ramallah und Gaza am 26. August 2002, die per Video-Konferenz stattfand und vom ersten stellvertretenden Parlamentspräsidenten Ibrahim Abu al-Naja geleitet wurde, wurde die Frage eines Vertrauensvotums für die vierte Regierung thematisiert. Versuche innerhalb des Legislativrats, diese Problematik zu umgehen, blieben ohne Erfolg. Zu Beginn der Sondersitzung wurden zwei Geschäftsordnungsanträge zur Tagesordnung gestellt: ein Antrag, erst mit der Diskussion über die neue Regierung anzufangen, bekam 22 Stimmen, ein anderer Antrag, erst mit der aktuellen politischen Situation anzufangen, bekam 15 Stimmen.<sup>1</sup>

Interessant in diesem Zusammenhang ist die Rechtfertigung seitens der Exekutive, warum die vierte Regierung dem Legislativrat nicht präsentiert worden war. Um die oben genannten Verstöße zu relativieren und zu rechtfertigen, sprachen die Minister von einer „Übergangsregierung“, einer „geschäftsführenden Regierung“ sowie einer „Notstandsregierung“. Es wurde von der Exekutive auch versucht, die neue Regierung als begrenzte Regierungserweiterung (fünf neue Minister) und nicht als neue Regierung zu präsentieren. So sollte vermieden werden, die gesamte Regierung einer Vertrauensabstimmung im Legislativrat auszusetzen; es sollte genügen, das Vertrauensvotum auf maximal die fünf neuen Minister zu begrenzen.

Somit löste die Exekutive eine Diskussion darüber aus, ob es sich bei der vierten Regierung um eine Regierungserweiterung oder eine neue Regierung handle.<sup>2</sup> Der Legislativrat ließ sich darauf ein und beauftragte seinen Rechtsausschuss, eine juristische Meinung einzuholen, um entscheiden zu können. Es wurde von der Exekutive gefordert, dem Legislativrat die Bildung der neuen Regierung und ihr Programm offiziell innerhalb von einer Woche vorzulegen, um vom Legislativrat ein Vertrauensvotum einzuholen. Die Diskussion über das Vertrauensvotum sollte im September 2002 stattfinden.<sup>3</sup>

Der Generalsekretär des Präsidialamts und Abgeordneter Tayeb Abdel Rahim argumentierte erneut in der ersten PLC-Sitzung der siebten Legislaturperiode am 9. September 2002,<sup>4</sup> dass es sich aus Sicht der Exekutive um eine Regierungserweiterung handle und die fünf neuen

---

<sup>1</sup> Vgl. Tageszeitung *Al-Hayat al-Jadidah*, 27. August 2002.

<sup>2</sup> Dies war in der Lokalpresse der besetzten Gebiete präsent. Siehe z.B. Tageszeitung *Al-Quds*, 17. September 2002.

<sup>3</sup> Die Eröffnungssitzung der 7. Legislaturperiode war Anfang September 2002 geplant und fand am 9. September 2002 im Präsidentenamts statt. Die 6. Legislaturperiode, die Anfang März 2002 zu Ende gehen sollte, wurde bis September 2002 (zwei Mal jeweils 3 Monate) verlängert.

<sup>4</sup> Die Sitzung fand per Video-Konferenz in Ramallah und Gaza statt. Israel hatte die Reise von mehreren PLC-Mitgliedern aus dem Gazastreifen nach Ramallah verboten. Auf der Verbotsliste der israelischen Armee stand der Name des verstorbenen Wajih Yagi (pro-Hamas) sowie des 1997/1998 zurückgetretenen Haidar Abdel Shafi.

Minister von Präsident Arafat vereidigt worden waren. Er erklärte auch, dass die gesamte Welt mit der Regierung auf dieser Basis zusammenarbeite und forderte, dass die Justizbehörde und nicht der Legislativrat zuerst entscheiden sollte, ob es sich um eine neue Regierung oder eine Regierungserweiterung handle.<sup>1</sup> Dieser Manipulationsversuch seitens Abdel Rahim wurde im Legislativrat abgelehnt. Für eine klare Mehrheit im Legislativrat war die Sachlage klar.

Der Rechtsausschuss entschied zugunsten des Parlamentsvotums: Es handle sich um eine neue Regierung und nicht um eine Regierungserweiterung. Der Legislativrat folgte in seiner Sitzung am 9. September 2002 der Meinung des Rechtsausschusses und entschied mit 51 Ja-Stimmen und 17 Gegen-Stimmen bei einer Enthaltung. Die neue Regierung sollte sich mit ihrem Programm einer Vertrauensabstimmung im Legislativrat stellen. Ihre Mitglieder sollten mit klar definierten Regierungsposten beauftragt werden und die Regierung dürfe nicht mehr als 19 Minister haben. Es war im Legislativrat klar, dass die vierte Regierung keine Vertrauensabstimmung gewinnen würde.

Mit diesen Ergebnissen wurde die Sitzung vom PLC-Präsidenten für zehn Minuten unterbrochen, um danach die Vertrauensabstimmung durchzuführen. Die Exekutive reagierte schnell auf diese Neuigkeiten und der Generalsekretär des Präsidialamts, Tayeb Abdel Rahim, kündigte nach der Wiederaufnahme der Sitzung an, dass die Regierungsmitglieder Präsident Arafat ihren Rücktritt eingereicht hätten und er ihren Rücktritt akzeptiere. Somit gäbe es - aus seiner Sicht - keinen Grund, über ein Vertrauensvotum abzustimmen. Es wurde außerdem erklärt, dass Präsident Arafat eine neue Regierung auf der Grundlage des Grundgesetzes innerhalb von 14 Tage präsentieren werde.<sup>2</sup> Außerdem werde dem Legislativrat offiziell mitgeteilt, dass Arafat ein Dekret unterzeichnet habe, wonach die Präsidenten- und Parlamentswahlen am 20. Januar 2003 stattfinden würden.

Mit den neuen Informationen wurde das Vertrauensthema *ad acta* gelegt. Der Legislativrat ging davon aus, dass er seine Meinung gegenüber der Exekutive durchgesetzt hatte und die PLC-Mitglieder im kommenden Wahlkampf ihren Erfolg demonstrieren könnten. Weltweit berichtete die Presse, dass zum ersten Mal seit 1996 eine Regierung Arafats kein Vertrauen vom Legislativrat erhalten hätte.

Fest steht, dass der Legislativrat bei dieser Angelegenheit seine Rolle als Kontrollorgan wieder aktiviert hatte, obgleich dies drei Monate nach der Regierungsbildung erfolgt war. Die vierte Regierung, die kein Vertrauen vom Legislativrat erhalten hatte und zur Vermeidung eines Misstrauensvotums zurückgetreten war, blieb bis zur Bildung der neuen Regierung geschäftsführend tätig. Es stellt sich hier die Frage, ob die dritte oder die vierte Regierung, als geschäftsführend betrachtet werden sollte: Im Legislativrat hatte sich die vierte Regierung keinem Vertrauensvotum gestellt - weder im Ganzen noch die einzelnen Minister- und die neue Regierung wurde auch nicht durch Misstrauensvotum abgesetzt.

## **9.2 Die fünfte Regierung Arafats (Oktober 2002 - April 2003)**

Mit dem Rücktritt der vierten Regierung am 9. September 2002 wollte Arafat die Gespräche zur Bildung einer neuen Regierung beginnen und diese dem Legislativrat innerhalb von 14 Tagen präsentieren. Die Frist von 14 Tagen konnte er nicht einhalten. Die israelische Regierung fasste am 11. September 2002 den Beschluss, Arafat auszuweisen und somit wieder ins Exil zu schicken. Die israelische Armee marschierte in Ramallah ein und eine erneute Belagerung und systematische Zerstörung des Präsidentensitzes und seiner Umgebung setzte ein (18. September 2002). Dies hatte enorme Auswirkungen auf das Verhältnis

---

<sup>1</sup> Vgl. PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 7, Nr. 1, 2003, S. 19. Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Sabi'a* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 7. Legislaturperiode: September 2002 – März 2003] (Gaza: PCHR, Dezember 2003) S. 27.

<sup>2</sup> Vgl. Palestinian Centre for Human Rights, Dezember 2003, S. 28.

zwischen Arafat und seinem Volk: Solidaritätsdemonstrationen mit zehntausenden von Palästinensern fanden statt, besonders im fast zerstörten Präsidentensitz in Ramallah. Gesellschaftlich umfassende Loyalitätsbekundungen stabilisierten die Legitimation des 1996 gewählten Präsidenten und dämmten jegliche Kritik an ihm ein. Der Fatah-*Tanzim* stellte sich im inneren Fatah-Machtkonflikt, der insbesondere seit Mai/Juni 2002 spürbar war, auf die Seite Arafats und tat sich bei der Steuerung der Solidaritätsdemonstrationen besonders hervor. Versuche Sharons, Arafat abzusetzen, nachdem die von ihm -und George W. Bush- geforderte neue Führung nicht in Sicht war, hatten keine Chance. Die Loyalität zum gewählten Präsidenten in der Krise stand im Vordergrund und alle potenziellen Dissidenten hatten keine andere Möglichkeit, als sich hinter den demokratisch gewählten Präsidenten zu scharen. Nur eine „demokratische Absetzung“ Arafats durch Wahlen, hätte von den Palästinensern akzeptiert werden können. Dies war aber ausgeschlossen und Arafat hätte zu diesem Zeitpunkt jede Wahl gewonnen, was nicht im Interesse Israels und der USA war. Diese Bedingungen beeinflussten auch die Mitglieder des Legislativrats gegenüber der Regierungsbildung.

Der Legislativrat akzeptierte in seiner Sitzung am 6. Oktober 2002, Arafat eine Frist von einem Monat für die Vorstellung der neuen Regierung zu geben.<sup>1</sup> Er entschied sich auch, eine Sondersitzung am 5. November 2002 zur Diskussion über ein Vertrauensvotum durchzuführen. Diese Sitzung sollte stattfinden, auch wenn die neue Regierung bis dahin nicht präsentiert worden wäre. Der Legislativrat betrachtete den Rest des Jahres 2002 als Notstandsperiode und forderte von der Exekutive, einen Notstandsplan zu erarbeiten. Die Frist wurde eingehalten und die fünfte Regierung mit 19 Ministern und ihrem Regierungsprogramm wurden dem Legislativrat noch am 29. Oktober 2002 vorgestellt.

### 9.2.1 Bildung der fünften Regierung Arafats

Eine Sondersitzung des Legislativrats zur Diskussion des Vertrauensvotums sollte am 28. Oktober 2002 stattfinden. Da die Sharon-Regierung 13 PLC-Mitgliedern verboten hatte, vom Gazastreifen und aus Hebron nach Ramallah zu reisen, wurde die Sitzung auf den 29. Oktober 2002 vertagt und fand in Arafats Präsidentensitz statt. Arafat stellte dem Legislativrat seine neue bzw. die fünfte Regierung und ihr Programm per Video-Konferenz in Ramallah und Gaza vor. Zum ersten Mal seit 1996 wurde die Regierung aus 19 Ministerposten gebildet. In der fünften Regierung waren drei kleine PLO-Organisationen (FIDA, PPP und PPSF) sowie 13 Fatah-Mitglieder und pro-Fatah Unabhängige vertreten. Elf Minister gehörten dem Legislativrat an; alle waren Fatah-Mitglieder. PFLP und DFLP lehnten die Beteiligung an der Regierung ab. Die ALF blieb bei ihrer Haltung wie bisher auch.<sup>2</sup> Sie lehnte eine Beteiligung an der neuen Regierung ab und forderte –wie PFLP und DFLP- die Aktivierung der PLO-Institutionen. Auch Hamas und *al-Jihad al-Islami/Filastin* lehnten eine Beteiligung an der Regierung ab.

An seinen loyalen Ministern hat Arafat weiterhin festgehalten, berücksichtigte aber einige Wünsche der Fatah-*Tanzim* bei der Regierungsbildung. Insgesamt 14 der bisherigen Minister wurden in die fünfte Regierung mit denselben Regierungsposten berufen,<sup>3</sup> sechs verließen die Regierung<sup>4</sup>; neu ernannt wurden fünf Minister.<sup>1</sup> Ahmad Abdel Rahman blieb Generalsekretär

---

<sup>1</sup> Diese Frist wurde von Arafat in einem Brief an den Legislativrat vom 5. Oktober 2002 beantragt.

<sup>2</sup> Dies wurde von Wasel Abu Yousef (ALF) wiederholt. Siehe Tageszeitung *Al-Quds*, 08. Juni 2002.

<sup>3</sup> Yasir Abed Rabbou (Kultur und Information), Nabil Shaath (Planung und Internationale Zusammenarbeit), Sa'eb Erekat (Lokalverwaltung), Intisar al-Wazir (Soziales), Abdel Aziz Shaheen (Versorgung), Nabil Kassis (Tourismus und Archäologie), Mitri Abu Aita (Transport), Rafiq al-Natsheh (Landwirtschaft), Azzam al-Ahmad (Öffentliche Arbeiten und Wohnungsbau), Maher al-Masri (Wirtschaft, Handel und Industrie), Abdel Rahman Hamad (Energie und Naturressourcen), Salam Fayyad (Finanzen), Ghassan Khatib (Arbeit) und Naim Abu al-Hummos (Bildung).

<sup>4</sup> Riad Z'anoun (Gesundheit), Jamil al-Tarifi (Zivilverwaltung) Imad Falouji (Telekommunikation), Ali al-Qawasmi (Jugend- und Sport), Ibrahim al-Doghme (Justiz) sowie Abdel Razzak al-Yahya (Innenminister).



der Regierung. Von den fünf neuen Ministern in der fünften Regierung gab es drei, die zum ersten Mal einen Ministerposten bekamen. Insgesamt elf der verbliebenen Minister hatten bereits der dritten Regierung (1998- Juni 2002) angehört. Das Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Yasir Abed Rabbou sowie die PLC-Mitglieder Nabil Shaath, Sa'eb Erikat und Intisar al-Wazir behielten ihre Ministerposten, die sie schon seit 1994 innehatten. Die PLC-Mitglieder Abdel Aziz Shaheen, Azzam al-Ahmad, Maher al-Masri und Abdel Rahman Hamad blieben auch in der Regierung. Sie hatten Ministerposten seit 1996. Das ehemalige Mitglied des Fatah-Zentralkomitees und PLC-Mitglied Rafik al-Natsheh sowie die zwei christlichen Minister Mitri Abu Aita und Nabil Kassis blieben auch in der fünften Regierung (siehe Anhang 7).

Der Finanzminister Salam Fayyad (Unabhängig), Arbeitsminister Ghassan al-Khatib (PPP) und Bildungsminister Naim Abu al-Hummos (Fatah) behielten ihre Posten, die sie seit Juni 2002 innehatten. Der im Januar 1998 aus der zweiten Regierung (1996-1998) zurückgetretene Vertreter der PPSF und Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Samir Ghosheh wurde zum Minister für die Angelegenheiten des (von Israel geschlossenen) Orient-Hauses in Ost-Jerusalem ernannt.<sup>2</sup> Der im Juni 2002 aus der dritten Regierung ausgeschiedene Staatsminister für Angelegenheiten der Gefangenen und Inhaftierten in israelischen Gefängnissen und PLC-Mitglied Hisham Abdel Razeq kehrte in die Regierung zurück, und zwar ebenfalls als Minister für Angelegenheiten der Gefangenen. Fatah-*Tanzim* sowie Mitglieder des Legislativrats legten Wert auf die Beibehaltung dieser zwei Ministerposten, weil sie die Wichtigkeit der Gefangenenfrage sowie der Jerusalemfrage in der Regierungsarbeit symbolisierten.

Ein neuer Justizminister sowie ein Innenminister lösten die im Juni 2002 ernannten Minister ab. Der 1998 ernannte Generalstaatsanwalt der Palästinensischen Autonomiebehörde Zuheir al-Sourani wurde zum Justizminister berufen. Bei der Besetzung des Innenministerpostens hat Arafat seinen Wunschkandidaten einsetzen können. Auf Vorschlag des Fatah-Zentralkomitees bzw. Arafats wurde Hani al-Hasan, Mitglied des Fatah-Zentralkomitees, an Stelle von Abdel Razzak al-Yahya zum Innenminister ernannt. Somit erfolgte eine klare politische Kursänderung nach innen, da al-Yahya nicht nur Konflikte mit Arafat hatte, sondern auch mit der Fatah-*Tanzim* und dem militärischen Arm der Fatah (al-Aqsa-Märtyrer-Brigade) in der zweiten Intifada. Für Fatah-*Tanzim* waren die Bemühungen von al-Yahya um die Umsetzung der israelischen und US-amerikanischen Forderungen nicht akzeptabel. Für Fatah war eine Reform und Neubildung der Sicherheitskräfte notwendig, allerdings nicht nach israelischen und US-amerikanischen Vorstellungen. Eine Reform der Sicherheitskräfte war aber ohne eine klare Kooperation der Fatah-*Tanzim* nicht möglich, wobei deren klare Unterstützung für Arafat während seiner Belagerung berücksichtigt werden musste. Dies nutzte Arafat aus, um al-Yahya abzusetzen und die Kontrolle über die Sicherheitsapparate zu behalten.

In Bezug auf die Sicherheitsreform erklärte Hani al-Hasan, dass sich Israel zuerst aus den besetzten Städten zurückziehen müsste, um eine Reform der Sicherheitskräfte zu erleichtern und sagte, dass es Sicherheit für Israel unter der Besatzung nicht gäbe, mit dem Ende der Besatzung würde auch die Sicherheit kommen.<sup>3</sup> Er erklärte am 2. November 2002, dass Fatah die Tötung israelischer Zivilisten ablehne, militärische Aktionen in den besetzten Gebieten

---

<sup>1</sup> Zuhair al-Sourani (Justiz), Ahmad al-Shibi (Gesundheit), Samir Ghosheh (Orient-Haus-Angelegenheiten), Hisham Abdel Raziq (Angelegenheiten der Gefangenen) und Hani al-Hasan (Innenminister). PLC-Mitglied Ahmad al-Shibi (Fatah) wurde zum Gesundheitsminister ernannt, nachdem der bisherige Minister und PLC-Mitglied Riad Z'anoun (Fatah) nicht mehr in der Regierung bleiben wollte.

<sup>2</sup> Sari Nusaiba, Direktor der Al-Quds-Universität in Ost-Jerusalem, war bis Ende 2002 die zuständige Person für Jerusalem-Angelegenheiten. Er war 2002 wegen seiner Haltung in Bezug auf die Flüchtlingsfrage und seine Verhandlungs- und Kompromissbereitschaft über das Rückkehrrecht der Flüchtlinge kritisiert worden.

<sup>3</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 31. Oktober 2002. Auch der Generalsekretär der Regierung Ahmad Abdel Rahman erklärte, dass die israelische Besatzung das Problem sei und nicht die Reform. Vgl. Tageszeitung *Al-Quds*, 15. Dezember 2002.

aber nicht. Somit wiederholte al-Hasan die Haltung der Fatah-*Tanzim* und die ihres Führers und Abgeordneten Marwan al-Barghouthi, der sich seit dem 15. April 2002 in israelischer Haft befand. Hani al-Hasan wurde von Arafat mit der Reorganisation der Fatah beauftragt. Für ihn war der *Tanzim* in einer demokratischen Situation -und die Reform innerhalb Fatahs- wichtiger als die Sicherheitskräfte.<sup>1</sup> Er wiederholte seine politische Meinung, Israel könne nicht gleichzeitig Sicherheit haben und Palästina besetzt halten und der Widerstand gegen die Besatzung in den besetzten Gebieten -nicht innerhalb der Grünen Linie bzw. der Staatsgrenze Israel- sei ein Muss.<sup>2</sup>

### 9.2.2 Das Programm der fünften Regierung

Arafat wiederholte in einer Rede am 29. Oktober 2002 seine Verurteilung jeder Gewalt gegen Zivilisten und reichte Israel seine Hand zur Versöhnung. Die Anerkennung der Existenz des Staates Israel wurde von Arafat ausdrücklich wiederholt. Er rief auf, gemeinsam für die Sicherheit beider Seiten zu sorgen und lehnte die israelische Besatzung ab. Außerdem rief Arafat zur Reaktivierung des Friedensprozesses und zur Umsetzung des –im September vorgelegten, aber noch nicht offiziell veröffentlichten- Friedensplans des Nahost-Quartetts<sup>3</sup> (Road-Map) auf. In seiner Rede wurden vier Hauptaufgaben als Regierungsprogramm betont:

- Kontinuität der Reform, besonders bei Finanzen, Sicherheit und Justiz.
- Kontinuität der nationalen Standhaftigkeit (*sumud*) bei der Suche nach Unabhängigkeit, Freiheit und dem Ende der Besatzung bis zur Gründung des palästinensischen Staates mit Jerusalem als Hauptstadt und Rückkehr der Flüchtlinge. In diesem Zusammenhang wurden der Wille zur Reaktivierung des Friedensprozesses und der gerechte und umfassende Frieden bekräftigt.
- Unterstützung der Standhaftigkeit des palästinensischen Volkes in den besetzten Gebieten und Erleichterung des durch die Besatzungspolitik erlittenen Leides. Insbesondere betont wurden die Angelegenheiten Jerusalem, Siedlungspolitik und Gefangenen. Außerdem wurden die Nationale Einheit im Rahmen einer einzigen Autorität (*wihdaniyat al-sulta*) und der Gesetze bekräftigt.
- Vorbereitung zu den Präsidenten- und Parlamentswahlen, die für den 20. Januar 2003 geplant waren.

Für Israel und die USA lag das Problem bei Arafat selbst. Seine Rede und sein Regierungsprogramm fanden weder bei der israelischen Regierung noch bei der Administration Bush Resonanz, da sie eine neue palästinensische Führung an Stelle Arafats haben wollten. Die neue Regierung erfüllte ihre Zielsetzungen und Bedingungen nicht. Daher sollte der Druck auf Arafat weitergehen. Die Präsidenten- und Parlamentswahlen bzw. eine demokratische Legitimierung für Arafat wurden von Israel und den USA nicht unterstützt, auch wenn die Lage in den besetzten Gebiete angemessene Voraussetzungen geboten hätte.

### 9.2.3 Das Vertrauen in die fünfte Regierung

Die von Arafat vorgeschlagene fünfte Regierung wurde vom Legislativrat in seiner Sitzung am 29. Oktober 2002 mit 56 Stimmen zu 18 Gegenstimmen und 5 Enthaltungen bestätigt.<sup>4</sup> Es waren 79 der 85 PLC-Mitglieder<sup>5</sup> anwesend. Die neuen Rahmenbedingungen spielten bei der

---

<sup>1</sup> Hani al-Hasan, Innenminister und Mitglied des Fatah-Zentralkomitees in einem Vortrag in MUWATIN (Palestinian Institute for the Study of Democracy) am 2. November 2002. Tageszeitung *Al-Quds*, 3. November 2002.

<sup>2</sup> Lokale Presse in den besetzten Gebieten am 5. Dezember 2002 (Tageszeitungen: *Al-Quds*, *Al-Ayyam* und *Al-Hayat al-Jadidah*).

<sup>3</sup> Das Quartett besteht aus den USA, der Europäischen Union, Russland und den Vereinten Nationen.

<sup>4</sup> Vgl.: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 7, Nr. 1, 2003, S. 2.

<sup>5</sup> Haidar Abdel Shafi trat 1997 vom PLC zurück. Wajih Yagi (Gaza-Stadt, pro-Hamas) und Ahmad Irshaid (Jenin, Fatah) starben Anfang/Mitte 2002. Somit gab es Ende 2002 85 PLC-Mitglieder. Marwan al-Barghouthi

Vertrauensfrage eine sehr wichtige Rolle. Es war nicht zu erwarten, dass angesichts des israelischen und externen Drucks auf Arafat und der Forderungen nach einer alternativen palästinensischen Führung, der neuen Regierung das Vertrauen nicht ausgesprochen werden würde. Eine interne Auseinandersetzung musste aus Sicht mehrerer PLC-Mitglieder vermieden werden. Man sollte sich auf die Besatzungspolitik konzentrieren.

190 Mitglieder der *Fatah-Tanzim* und ihre Kader in den besetzten Gebieten appellierten am 28. Oktober 2002 an die *Fatah*-Mitglieder im Legislativrat, stark auf der Seite des Präsidenten Arafat zu stehen, seiner Regierung das Vertrauen auszusprechen und dem externen Druck keine Chance gegenüber der legalen palästinensischen Führung zu geben. Somit stand die politische Lage gegenüber der Reformfrage im Vordergrund und die Reform sollte schrittweise erfolgen. In der *Fatah-Tanzim* gab es aber auch Kritiker Arafats und der neuen Regierung, wie PLC-Mitglied Hussam Khader. Khader boykottierte die PLC-Sitzung und setzte seine Kritik an Arafat, am *Fatah*-Zentralkomitee und an der Regierung fort.<sup>1</sup> Insbesondere kritisierte Khader die Berufung von Yasir Abed Rabbou, Nabil Shaath, Sa'eb Erekat, Intisar al-Wazir und Abdel Aziz Shaheen in die Regierung, da er diese weiterhin als Symbole der Korruption betrachtete.<sup>2</sup> Khader wurde am 17. März 2003 von der israelischen Besatzungsarmee verhaftet und zu sieben Jahre Haft verurteilt.

Die Bildung der neuen Regierung erfüllte zwar mehrere der bisherigen Forderungen des Legislativrats, entsprach aber insgesamt nur partiell den Vorstellungen der Abgeordneten. Das Regierungsprogramm und besonders der von Finanzminister Salam Fayyad vorgestellte Finanzplan 2003 wurden von den Abgeordneten begrüßt, da sie das PLC-Reformdokument vom 16. Mai 2002 weitgehend beachtet hatten. Das Wichtigste und Spürbare der neuen Reformpolitik war die Arbeit des Finanzministers, der für klare Finanzen und mehr Transparenz gesorgt hatte. Arafat versprach den PLC-Mitgliedern auch, eine ruhige, schrittweise Reform, auch innerhalb der Ministerien, zu unternehmen. Als Teil der Gespräche zur Neubildung der Regierung traf sich Arafat mit den PLC-Mitgliedern am 13. Oktober 2002, um über die Bildung der Regierung zu beraten.

Zum ersten Mal seit 1996 wurde eine Regierung mit nur 19 Ministern und klarer Ressortverteilung, wie es im Grundgesetz verankert war, gebildet. Diese Aussage muss aber relativiert werden, da z.B. das Ministerium für *Waqf* und Religiöse Angelegenheiten ohne Minister blieb. Es wurden auch neue Behörden unterhalb der Ministerien-Ebene gebildet, die bisher Ministerien waren, wobei die bisherigen Minister zu Leitern dieser Behörden ernannt wurden. Neben den verbliebenen zwei Behörden<sup>3</sup> vom Juni 2002 (Umweltbehörde und die Behörde für Angelegenheiten der NGOs) wurde das Ministerium für Zivilverwaltung in eine Zivilverwaltungsbehörde umgewandelt und vom bisherigen Minister und PLC-Mitglied Jamil al-Tarifi geleitet. Dies galt auch für den Fall des Ministeriums für Jugend und Sport. Die Forderungen des Legislativrats, dass Mitglieder des PLO-Exekutivkomitees nicht Teil der Regierung sein sollten, wurde nicht eingehalten, da Yasir Abed Rabbou (FIDA)<sup>4</sup> und Samir Ghosheh (PPSF) Minister in der fünften Regierung wurden. Auch die Forderung des

---

(Ramallah, *Fatah*) wurde am 15. April 2002 von der israelischen Besatzungsarmee verhaftet. al-Barghouthi wurde am 6. Juni 2002 zu fünf Mal lebenslänglich und 40 Jahren Gefängnis verurteilt.

<sup>1</sup> In der PLC-Sitzung am 5. November 2002 forderte die Sozialministerin und Mitglied des *Fatah*-Zentralkomitees Intisar al-Wazir zusammen mit weiteren Regierungsmitgliedern, Khader solle sich bei der Regierung entschuldigen, und thematisierten im Legislativrat den Entzug der Immunität von Khader und eine Anzeige bei der Staatsanwaltschaft gegen Khader wegen Vorwürfen und Beleidigungen gegen Regierungsmitglieder. Hussam Khader gab am 11. November 2002 eine offizielle Erklärung ab, in der er den Legislativrat aufforderte, darauf zu bestehen, die Staatsanwaltschaft die 35 Korruptionsberichte untersuchen zu lassen. Siehe: Khader, 2002, S. 81-82 und S. 125 – 128.

<sup>2</sup> Presseerklärung von PLC-Mitglied Hussam Khader am 27. Oktober 2002 in: Khader, 2002, S. 79 - 80.

<sup>3</sup> Die Behörde für Angelegenheiten der Gefangenen wurde wieder als Ministerium betrachtet.

<sup>4</sup> Der bisherige Kultur- und Informationsminister und Mitglied des PLO- Exekutivkomitees Yasir Abed Rabbou (FIDA) teilte Arafat am 17. Oktober 2002 mit, dass er –aus persönlichen Gründen- nicht in der neuen Regierung sein möchte. Tageszeitung *Al-Ayyam*, 18. Oktober 2002.

Legislativrats, eine Doppelfunktion von Zuständigkeiten in Administrativ- oder Ministerposten und als Mitglied des Friedensverhandlungsteam zu verhindern (d.h. die Funktionen klar zu trennen), wurde nicht beachtet.

### **9.3 Die Regierung von Premierminister Mahmoud Abbas (April - Sep. 2003)**

Aufgrund des externen Drucks, eine „reformfähige“ Regierung zu bilden - und im Schatten eines bevorstehenden Kriegs gegen den Irak - kündigte Arafat am 14. Februar 2003 an, dass er sich entschlossen habe, einen Premierminister zu nominieren. So machte er den Weg frei für eine neue Regierung unter der Leitung eines zu ernennenden Premierministers. Mehrere Namen wurden für das neue Amt gehandelt, besonders der von Finanzminister Salam Fayyad, der des Geschäftsmanns Munib al-Masri und der von Mahmoud Abbas (Abu Mazen). Fayyad und al-Masri zogen sich aus dem Kandidatenkreis zurück, denn es war innerhalb der Fatah klar, dass ein Premierminister aus den eigenen Reihen kommen sollte.

Der Generalsekretär des PLO-Exekutivkomitees Mahmoud Abbas wurde von Arafat - nach der Zustimmung des PLO-Exekutivkomitees und des PLO-Zentralrates am 8. und 9. März 2003 - dem Legislativrat als designierter Premierminister vorgeschlagen. Mahmoud Abbas war mit seiner führenden Rolle bei den Oslo-Verträgen und seiner Überzeugung, dass der bewaffnete Widerstand der zweiten Intifada oder die „Militarisierung der Intifada“ gestoppt werden müsse, einer der besten Kandidaten für Israel und die USA und wurde als Hoffnungsträger für Fortschritte im Friedensprozess angesehen.

Der Legislativrat ging auf die Empfehlung von Arafat und der PLO-Institutionen ein und änderte in seiner Sitzung am 10. März 2003 das Grundgesetz, indem er u.a. das Amt eines Premierministers einführte und seine Machtbefugnis endgültig in einer Sitzung am 17. und 18. März 2003 festlegte.<sup>1</sup> Mit der Unterzeichnung und dem Inkrafttreten der Änderungen des Grundgesetzes am 18. März 2003 wurde Abbas offiziell von Präsident Arafat mit der Bildung der neuen Regierung beauftragt.

#### **9.3.1 Regierungsbildung und Kampf um die Kontrolle über die Sicherheitskräfte**

Bei der endgültigen Festlegung der Machtbefugnisse des Präsidenten am 18. März 2003 wurde angeordnet, dass der Premierminister bei der Regierungsbildung den Präsidenten der Palästinensischen Autonomiebehörde zu konsultieren hat. Der Präsident bekam somit in der Praxis bei der Regierungsbildung ein Mitwirkungsrecht.<sup>2</sup> Als Mahmoud Abbas dem Präsidenten seine Vorschlagsliste einreichte, wurde diese von Arafat abgelehnt. Mahmoud Abbas wollte in seine Regierung keine Personen oder Mitglieder des Fatah-Zentralkomitees, die speziell Arafatloyal waren, berufen. Von den elf neuen Ministern, die Abbas in die Regierung aufnehmen wollte, hatten zwei mit der Sicherheitsfrage zu tun und waren deswegen für Arafat nicht annehmbar. Arafat bestand darauf, bestimmte Personen in der Regierung einzuberufen. Zwischen Abbas und dem Fatah-Zentralkomitee bzw. Arafat wurde bei allen umstrittenen Ministerposten eine Einigung erreicht, bis auf den Posten des Innenministers: Die Kontrolle über die Sicherheitskräfte galt als Hindernis zur Regierungsbildung.

Die Aufteilung der Kompetenzen bei den Sicherheitskräften wurde im Grundgesetz festgelegt; einige Sicherheitskräfte waren dem Innenminister unterstellt. Der Präsident behielt die Kontrolle über den Allgemeinen Nachrichtendienst (*al-Mukhabarat al-'Aama*) und den Nationalen Sicherheitsdienst: Nationale Sicherheitskräfte (*Quwat al-Amn al-Watani*),

---

<sup>1</sup> Vgl.: PLC, *Majalat al-Majlis al-Tashri'i* [Zeitschrift des Legislativrats], Jahr 8, Nr. 3 und 4, 2003, S. 19-22.

<sup>2</sup> Dies wurde nicht im geänderten Grundgesetz selbst festgelegt, sondern dem Grundgesetz als Memorandum bzw. Erklärung beigelegt, nachdem Arafat gefordert hatte, an der Bildung und Abberufung der Regierung des Premierministers mitzuwirken. Dies wurde aus „Respekt“ vor dem Präsidenten ergänzt und als selbstverständlich betrachtet. Tatsächlich praktizierte der Präsident das Veto-Recht und war in der Praxis nicht verpflichtet, die Vorschlagsliste des Premierministers anzunehmen.

Küstenwache (*al-Shurta al-Bahriyya*) und Präsidentengarde (*al-Amn al-Ri'asi*). Dem Innenminister allein oblag die Kontrolle über die zivile Polizei (*al-Shurta al-Madaniyah*), die Präventive Sicherheit (*al-Amn al-Wiqa'i*) sowie über Feuerwehr und Rettungsdienst (*al-Difa' al-Madani*). Verschiedene kleinere Sicherheitsdienste und -einheiten (siehe 2.2.2.4) wurden seit Juni 2002 entweder in den Allgemeinen oder in den Nationalen Sicherheitsdienst integriert (siehe Anhang 2 und Anhang 8).

Abbas Wunsch kandidat für das Amt des Innenministers war Oberst Muhammad Dahlan, Leiter der Präventiven Sicherheit (*al-Amn al-Wiqa'i*) im Gazastreifen bis Juni 2002. Dahlan wurde 2002 von Arafat als Berater der Nationale Sicherheit eingesetzt. Dahlan war Favorit der USA und Israels für das Amt des Innenministers. Eine zentrale Forderungen der USA und Israel war, Arafats Macht in Bezug auf die Sicherheitskräfte einzuschränken. Auf Grund seines großen Einfluss im Gazastreifen, seiner Macht in der Präventiven Sicherheit sowie seiner Durchsetzungskraft gegenüber den Al-Aqsa-Märtyrer-Brigaden der Fatah im Gazastreifen, war Dahlan für Mahmoud Abbas sehr wichtig. Dahlan konnte jede Reform der Sicherheitskräfte im Gazastreifen blockieren, wenn diese nicht in seinem Interesse war und er unterstützte die Ernennung von Mahmoud Abbas als Premierminister. Dahlan wurde von Arafat und vom Fatah-Zentralkomitee als Innenminister oder für sonstigen Regierungsposten abgelehnt. Arafat argumentierte offiziell, dass Dahlan aufgrund seines militärischen Rangs als Oberst nicht über die anderen Leiter der Sicherheitskräfte verfügen dürfe. Er wollte, dass der amtierende Innenminister und Mitglied des Fatah-Zentralkomitees, Hani al-Hasan, Innenminister bliebe.

Ein weiterer Streitpunkt um Ministerposten betraf auch die Sicherheitsapparate. Aufgrund der Wichtigkeit der Sicherheitsfrage wurde Generalmajor Nasr Yousef (Fatah-Zentralkomitee) von Mahmoud Abbas als Minister für Administrative Reformen und als stellvertretender Premierminister vorgeschlagen. Dies wurde von Arafat abgelehnt genauso wie der Vorschlag, Nasr Yousef als Innenminister -mit erweiterten Kompetenzen für die nationale Sicherheit einzusetzen.<sup>1</sup> Der Posten des Innenministers blieb umstritten.

Abbas drohte mit seinem Rücktritt als Premierminister und übte Druck auf Arafat aus, um seinen Vorschlag zur Ernennung Dahlans durchzusetzen. Er forderte, freie Hand bei der Regierungsbildung, besonders bei Sicherheitsangelegenheiten, zu bekommen. Da Abbas aber auch nicht isoliert war, wuchs vor allem der externe Druck auf Arafat deutlich. Arafat wollte sich diesem Druck nicht beugen und seine Anliegen durchsetzen. Nur wenige Stunden vor Ablauf der letzten Frist zur Regierungsbildung<sup>2</sup> am 22. April 2003 wurde jedoch unter enormen internationalem Druck auf Arafat und mit ägyptischer Vermittlung eine Einigung zwischen ihm und dem designierten Premierminister über den Posten des Innenministers erreicht. Daraufhin wurden die Mitglieder des Legislativrats zu einer Sondersitzung eingeladen, die am 29. April 2003 stattfand.

### 9.3.2 Zusammensetzung der Regierung Abbas

Die Regierung umfasste 23 Minister, von denen 15 Mitglieder des Legislativrats waren. Zum Generalsekretär der Regierung wurde das Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Hakam Balawi ernannt (siehe Anhang 9). Muhammad Dahlan wurde Beauftragter für Innere Sicherheit und Premierminister Mahmoud Abbas übernahm selbst das Innenministerium. Abbas behielt auch die Kontrolle über das Ministerium für *Waqf* und Religiöse Angelegenheiten und konnte

---

<sup>1</sup> Abbas schlug vor, Nasr Yousef zum Innenminister mit Verantwortung für die nationale Sicherheit zu ernennen. Dies wurde von Arafat und dem Fatah-Zentralkomitee abgelehnt, weil Arafat für alle Angelegenheiten der nationalen Sicherheit verantwortlich sei. Mahmoud Abbas verzichtete auf seinen Vorschlag und wollte Yousef als Innenminister (ohne Verantwortung für die nationale Sicherheit) in der Regierung haben. Dies wurde ebenso abgelehnt wie sein Vorschlag, Nasr Yousef zum Gesandten Arafats für nationale Sicherheitsangelegenheiten in der Regierung zu ernennen.

<sup>2</sup> Am 9. April 2003 verlängerte Arafat -verfassungsmäßig- die Frist zur Regierungsbildung um zwei Wochen.

somit auch die (im März 2003 geänderte) verfassungsmäßige Maximalanzahl der Regierungsglieder von 24 einhalten. Salam Fayyad, vormals reformorientierter Kandidat für das Amt des Premierministers, behielt seinen Posten als Finanzminister.

Arafat hat einige seiner loyalen Minister durchgesetzt: Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Intisar al-Wazir blieb Sozialministerin in der Regierung und Sa'eb Erekat wurde zum Minister für Verhandlungsangelegenheiten berufen, obwohl die Friedensverhandlungen in die Zuständigkeit der PLO fielen und der Legislativrat eine klare Trennung zwischen Regierung und Verhandlungsteam forderte. Azzam al-Ahmad (Fatah, Jenin) wurde zum Minister für Telekommunikation und Informationstechnologie ernannt, nachdem das Fatah-Zentralkomitee dies am 28. April 2003 aufgrund der Forderungen des Fatah-*Tanzim* in Jenin beschlossen hatte.<sup>1</sup> Ein Symbol der Wichtigkeit der Gefangenenfrage in der Regierungsarbeit wurde - auch aufgrund der Forderungen des Fatah-*Tanzim* - zum Ausdruck gebracht: Hisham Abdel Razeq (Fatah) behielt den Ministerposten für Angelegenheiten der Gefangenen und Inhaftierten in israelischen Gefängnissen bei.<sup>2</sup>

13 der bisherigen amtierenden Minister blieben in der Regierung von Abbas und zehn wurden neu berufen. Von diesen waren sieben Mitglieder des Legislativrats, darunter zwei frühere Minister (1998 - 2002): Nabil Amr wurde zum Informationsminister und Sadi al-Kurunz zum Transportminister ernannt.<sup>3</sup> Beide galten als Unterstützer von Mahmoud Abbas. Sechs der neuen zehn Minister waren Vorsitzende von PLC-Ausschüssen oder parlamentarische Berichterstatter und gehörten zu den Kritikern der Korruption in der PNA: Jamal al-Shoubaki (Lokalverwaltung), Abdel Karim Abu Salah (Justiz) Ziad Abu Amr (Kultur), Kamal al-Shurafi (Gesundheit), Abdel Fattah Hamayyel (Staatsminister) sowie Sadi al-Kurunz (Transport).<sup>4</sup>

Neben den sieben neuen PLC-Mitgliedern in der Regierung -dazu Dahlan als Beauftragtem für Innere Sicherheit- wurde Hamdan Ashour, Generalsekretär des Revolutionsrats der Fatah und Unterstützer von Abbas, zum Minister für Wohnungsbau und Öffentliche Arbeiten ernannt und Azzam al-Shawa, ein Geschäftsmann und prominenter Banker der Arab Bank, als Minister für Energie und Naturre Ressourcen.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Azzam al-Ahmad (Fatah, Jenin) stand nicht auf der Ministerliste von Abbas. Da es keinen Minister aus der Region Jenin gab, forderte die Fatah-*Tanzim*, doch einen Minister aus dieser Region in die Regierung einzuberufen. Das Fatah-Zentralkomitee und Abbas hatten keine andere Wahl, als einen Minister aus Jenin in die Regierung aufzunehmen, weil eine Unzufriedenheit der Fatah-*Tanzim* in Jenin eine Last auf die Regierung sein konnte: Jenin galt als Hochburg der bewaffneten palästinensischen Gruppen, besonders des militärischen Arms der Fatah in der zweiten Intifada, die al-Aqsa-Märtyrer-Brigade. Vgl. Tageszeitung *Al-Hayat al-Jadidah*, 29. April 2003.

<sup>2</sup> Der bisherige Minister für Angelegenheiten der Gefangenen und Inhaftierten in israelischen Gefängnissen Hisham Abdel Razeq (Fatah) stand nicht auf der Ministerliste von Premierminister Abbas, was einige Unzufriedenheit mit der Stellung der Gefangenenfrage in seiner Regierung auslöste. Zum Schluss akzeptierte Abbas, Abdel Razeq in die Regierung aufzunehmen.

<sup>3</sup> Von den 15 Mitgliedern des Legislativrats in der Regierung von Abbas hatten nur fünf vor August 1998 Ministerposten inne gehabt. Fünf waren Minister, die im August 1998 von Arafat in die dritte Regierung berufen worden waren, fünf weitere wurden zum ersten Mal in die Regierung berufen. 1998 hatten somit zehn von 15 PLC-Mitgliedern der Regierung von Premierminister Mahmoud Abbas der dritten Regierung das Vertrauen ausgesprochen, die Minister der dritten Regierung waren. Drei hatten gegen das Vertrauen gestimmt, einer enthielt sich der Stimme und Abdel Karim Abu Salah stimmte für die Regierung 1998.

<sup>4</sup> Jamal al-Shoubaki war Vorsitzender des PLC-Wirtschaftsausschusses (September 1998 - April 2003), Abdel Karim Abu Salah des PLC-Rechtausschusses (1996 - April 2003), Ziad Abu Amr des Politischen Ausschusses (März 1997 - April 2003), Kamal al-Shurafi war Vorsitzender des Kontrollausschusses (1996 - März 1999) und sein parlamentarischer Berichterstatter (September 2002 - April 2003), Abdel Fattah Hamayyel parlamentarischer Berichterstatter des Sicherheitsausschusses (März 1997 - April 2003). Sadi al-Kurunz war Vorsitzender des Budgetausschusses (1996 - August 1998 und September 2002 - April 2003).

<sup>5</sup> Azzam al-Shawa war auch Generalsekretär der Palestine Banking Association und Filialkoordinator der Arab Bank im Gazastreifen.

Insgesamt 17 der 23 Minister kamen aus der Fatah, sowie Mahmoud Abbas und Hakam Balawi. Außer Fatah beteiligte sich nur die Palästinensische Volkspartei (PPP) an der Regierung, deren Mitglied Ghassan Khatib seinen Posten als Arbeitsminister behielt. FIDA und PPSF, die an früheren Regierungen beteiligt waren, hatten es abgelehnt, der Regierung von Abbas anzugehören.<sup>1</sup> Yasir Abed Rabbou wurde zum Minister für Regierungsangelegenheiten berufen: Er ging als Unabhängiger in die Regierung und nicht als Vertreter der FIDA, nachdem er diese verlassen musste. Insgesamt waren fünf Unanhängige in der Regierung.<sup>2</sup> Die Regierung von Abbas wurde vom Chef-Redakteur der Tageszeitung Al-Hayat al-Jadida als eine Fatah-Regierung bezeichnen, die ihr Programm unbedingt erfüllen müsste, weil ihr Scheitern das Scheitern der Fatah bedeuten würde.<sup>3</sup>

Am 29. April 2003 wurde die Regierung von Premierminister Mahmoud Abbas mit ihrem Programm präsentiert und es war sicher, dass sie vom Legislativrat das Vertrauen bekommen würde: 51 stimmten mit Ja, 18 dagegen und drei enthielten der Stimme.<sup>4</sup> Im Protokoll der Sondersitzung vom 29. April 2003 wurde angegeben, dass von den 85 PLC-Mitgliedern 79 anwesend und sechs abwesend waren.<sup>5</sup>

Die Hauptkritik an der Regierung betraf die Sicherheitsforderungen Israels und der USA. Der Abgeordnete Hasan Khreisheh betrachtete die Regierung als „Sicherheitsregierung, die zur Durchsetzung der Road-Map eingesetzt worden war“.<sup>6</sup> Kritik war aber auch bei anderen Angelegenheiten festzustellen. Ein Ministerposten für Jerusalem-Angelegenheiten wurde nicht mehr berücksichtigt, was mehrere PLC-Mitglieder kritisierten.<sup>7</sup> Der Abgeordnete Abdel Fattah Hamayyel (Fatah-*Tanzim*, Ramallah) wurde zum Staatsminister ernannt, obwohl die Ernennung von Staatsministern im Legislativrat kritisiert, weil diese keine klare Kompetenzen hatten.<sup>8</sup> Das Ministerium für Planung und internationale Zusammenarbeit wurde geteilt in ein Ministerium für Planung und eines für Auswärtige Angelegenheiten, das Kultur- und Informationsministerium wurde ebenso in zwei Ministerien aufgeteilt. Im Reformdokument des Legislativrats vom 16. Mai 2002 war keine Aufteilung sondern, sofern möglich, die Zusammenlegung von Ministerien empfohlen worden.

### 9.3.3 Rücktritt von Premierminister Mahmoud Abbas

Am 4. September 2003 fand eine Sondersitzung des Legislativrats in Ramallah statt, in der Abbas ein Bericht über die Arbeit seiner Regierung in den ersten 100 Tagen abgab. Mahmoud Abbas erklärte, dass es Mängel in der Beziehung zwischen der Regierung und dem Präsidenten sowie zwischen der Palästinensischen Autonomiebehörde und der PLO gäbe. Das Problem müsse systematisch beseitigt werden und zwar in Übereinstimmung mit dem Grundgesetz. Abbas hoffte auf eine Rückendeckung für seine Regierung im Legislativrat und stellte seine Bedingungen: Entweder bekäme die Regierung die Unterstützung des

---

<sup>1</sup> Zahira Kamal (FIDA) wurde von Abbas als Ministerin für Frauenangelegenheiten und Ahmad Majdalani (PPSF) als Staatsminister vorgeschlagen.

<sup>2</sup> Salam Fayyad als Finanzminister, Nabil Kassis als Planungsminister, Yasir Abed Rabbou als Minister für Regierungsangelegenheiten sowie zwei neue Minister: Kamal al-Shurafi als Gesundheitsminister (ex-PFLP) und Ziad Abu Amr als Kulturminister (Unabhängig, pro Fatah/Abbas).

<sup>3</sup> Tageszeitung Al-Hayat al-Jadida, 30. April 2003.

<sup>4</sup> PLC, achte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 3, 29. April 2003 sowie Resolution 559/3A/8.

<sup>5</sup> PLC, achte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 3, 29. April 2003.

<sup>6</sup> Vgl.: Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Thamina* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 8. Legislaturperiode: März 2003 – März 2004] (Gaza: PCHR, Dezember 2004) S. 51.

<sup>7</sup> Hatim Abdel Qader und Ziad Abu Zayyad aus Jerusalem haben kritisiert, dass es keinen Minister für Jerusalem-Angelegenheiten in der Regierung gab. Vgl. Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), Dezember 2004, S. 50-51.

<sup>8</sup> Der Staatsminister Abdel Fattah Hamayyel war für die Jugend- und Sportbehörde vorgesehen, die in der Regierung nicht als Ministerium betrachtet wurde.

Legislativrats mit erweiterten Kompetenzen gegenüber dem Präsidenten, oder der Legislativrat entscheide sich, der Regierung das Vertrauen zu entziehen.

Eine Sondersitzung zur Diskussion der Konflikte zwischen dem Premierminister und dem Präsidenten wurde zum 6. September vereinbart. Nachdem Abbas seinen Bericht im Legislativrat abgegeben hatte, wurde am 5. September 2003 ein schriftlicher Antrag von 19 Mitgliedern des Legislativrats eingereicht, darunter acht Fatah-Mitgliedern, zugunsten einer Sondersitzung für einen Misstrauensantrag. Am 6. September 2003 trat Mahmoud Abbas von seinem Amt zurück und sein Rücktritt wurde von Präsident Arafat akzeptiert. Er wurde gebeten, die Regierung bis zur Bildung einer neuen geschäftsführend weiter zu leiten, die laut Grundgesetz innerhalb von fünf Wochen gebildet werden musste. Abbas gab die Gründe seines Rücktritts bekannt, die in folgenden Punkten zusammengefasst werden sollen:

- Die mangelnde Bereitschaft Israels, den Friedenplan umzusetzen und der fehlende internationale Druck auf Israel, besonders seitens der USA. Mahmoud Abbas, der als Hoffnungsträger und Verhandlungspartner gesehen worden war -und unter amerikanischem Druck ernannt worden war- wurde in der Öffentlichkeit geschwächt. Die internationale Suche nach einem glaubwürdigen Verhandlungspartner auf palästinensischer Seite wurde in Frage gestellt. Die israelische Besatzungspolitik nahm auf die Regierung Abbas keinerlei Rücksicht: die Belagerung des Präsidentensitzes, der Siedlungsbau, Abriegelungspolitik und Verhaftungen, die Unterbrechung eines von Abbas mit den bewaffneten palästinensischen Gruppen ausgehandelten Waffenstillstands und gezielte Tötungen gingen unvermindert weiter. Weder bei den Friedensverhandlungen noch bei der Freilassung palästinensischer Gefangener war etwas zu erreichen.<sup>1</sup>
- Überschneidungen in den Kompetenzen: Generell standen mehrere Behörden unter der direkten Kontrolle von Arafat als Vorsitzendem des PLO-Exekutivkomitees oder als Präsidenten und waren somit nicht der Regierung zugeordnet. So kam es oft zu Kompetenzüberschneidungen zwischen der PLO bzw. Arafat und der Regierung als es um Reformen ging. Sogar kleine Veränderungen, wie die Neubesetzung des Amts für den Öffentlichen Dienst (*Diwan al-Muwazafin*), wurden von Arafat blockiert.
- Interner Widerstand gegen seine Regierung: Abbas fand keinen Rückhalt in der Bevölkerung und wurde als israelischer und amerikanischer Wunschkandidat, ja sogar als Marionette betrachtet. So wurde auch die Arbeit der Regierung bei mehreren Reformvorhaben in Frage gestellt und von Widerstand begleitet. Die Umsetzung eines Rentengesetzes, das mit der Entlassung zahlreicher bisheriger Beamter und Militärangehöriger verknüpft war, wurde aufgrund eines Widerstands innerhalb der Fatah gestoppt. Ein Versuch, die Gehälter der Sicherheitskräfte über die Banken zu bezahlen wurde torpediert, da dies als Offenlegung der Namen der Sicherheitskräfte betrachtet wurde, die unter der Kontrolle Arafats bleiben sollten.

Neben den Kontroversen um die Regierungsarbeit kam es auch zu persönlichen Verletzungen. Rückhalt des Legislativrats für Abbas in den Auseinandersetzungen mit Präsident Arafat war auch nicht zu erwarten. Die Tatsache, dass die Regierung internationalen Forderungen zur Schließung von sozialen und wohltätigen Einrichtungen im Gazastreifen folgte und ihre Konten Ende August 2003 einfrohr, wurde im Legislativrat scharf kritisiert.

Mahmoud Abbas trat somit nicht nur von seinem Amt als Premierminister, sondern auch von allen seinen politischen Posten zurück, besonders dem Fatah-Zentralkomitee und dem PLO-Exekutivkomitee. Seine Rücktritte wurden von Arafat nicht akzeptiert, aber erst kurz vor

---

<sup>1</sup> Erst Anfang August 2003 akzeptierte die israelische Regierung die Freilassung von 440 von insgesamt mehr als 8.000 palästinensischen Gefangenen. Die Freilassung sollte sogar in zwei Phasen erfolgen, wobei zuerst etwa 340 freigelassen wurden.



Arafats Tod verbesserten sich die Beziehungen zwischen beiden. Im November 2004 wurde Abbas zum Vorsitzenden des PLO-Exekutivkomitees gewählt und als Kandidat der Fatah für das Amt des Präsidenten der Palästinensischen Autonomiebehörde nominiert, das er bei den Präsidentenwahlen im Januar 2005 gewann.

#### **9.4 Die Notstandsregierung von Premierminister Ahmad Qurei' (Oktober 2003)**

Am 7. September 2003 trafen sich das PLO-Exekutivkomitee, das Fatah-Zentralkomitee und mehrere Mitglieder des Fatah-Revolutionrats sowie der Fatah-Fraktion im Legislativrat, um über die Situation nach dem Rücktritt von Mahmoud Abbas und die Beauftragung eines neuen Kandidates für das Amt des Regierungschefs zu diskutieren. Der Präsident des Legislativrats (seit 1996) und Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Ahmad Qurei' wurde als designierter Premierminister mit der Bildung der neuen Regierung beauftragt. Von israelischer Seite verstärkte sich der Druck auf die Palästinenser. Die Ausweisung Arafats wurde im israelischen Kabinett erneut diskutiert, wobei sich die Mehrheit für die Ausweisung aussprach, was allerdings wegen des amerikanischen Drucks ausgesetzt wurde. Die Israelis nahmen das Gebäude des Kulturministeriums, das gegenüber des belagerten Präsidentensitzes liegt, ein. Außerdem ging der israelische Krieg gegen die Hamasführer weiter und so wurde das Haus von Mahmoud al-Zahar in Gaza bombardiert.

Ahmad Qurei' begann mit den Gesprächen zur Bildung der neuen Regierung. Die PPP gab ihre Zusage, an der Regierung teilnehmen zu wollen und FIDA erklärte seine Bereitschaft, Zahira Kamal als Vertreterin zu nominieren (siehe 3.4.3).<sup>1</sup> Es fanden auch Gespräche mit den drei Fraktionen im Legislativrat statt: Fatah-Fraktion, Fraktion der Demokratischen Koalition (*Kutlat al-Tahaluf al-Dimokrati*) und der Unabhängige Islamische Fraktion (*al-Kutla al-Islamiyah al-Mustaqila*). Der Unabhängige islamische Fraktion<sup>2</sup> im Legislativrat entschied am 26. September 2003, an der neue Regierung nicht teilzunehmen, doch die Regierung von Qurei' zu unterstützen.<sup>3</sup> Die PFLP lehnte die Beteiligung an der Regierung ab und der im PNA-Gefängnis in Jericho einsitzende Generalsekretär Ahmad Saadat<sup>4</sup> erklärte nach einem Treffen mit Qurei' am 28. September 2002, dass die aktuelle palästinensische Krise weit über das Problem einer Regierungsbildung hinausgehe und einen umfassenden nationalen Dialog, die Ablehnung der Road-Map, eine einheitliche politische Führung sowie allgemeine Wahlen notwendig mache. Ahmad Saadat erklärte die Bereitschaft der PFLP, die Regierung bei ihren internen nationalen Reformschritten zu unterstützen.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Tageszeitung *Al-Quds*, 24. September 2003.

<sup>2</sup> Die Unabhängige Islamische Fraktion bestand aus sieben Mitgliedern des Legislativrats: Yousef al-Shanti (Gaza-Stadt), Karam Zarandah (Nord-Gaza), *Scheich* Fu'ad E'id (Fatah-Liste, Nord-Gaza), Musa al-Z'about (Gaza-Stadt), Suleiman al-Roumi (Rafah), Ibrahim al-Habash (Deir al-Balah) sowie der im April 2002 verstorbene Wajih Yaghi (Gazastadt). Zu den Fraktionsmitgliedern der Demokratischen Koalition siehe Unterzeichner des Manifestes der 20 (8.1.2).

<sup>3</sup> Tageszeitung *Al-Quds*, 27. September 2003. Musa al-Za'about (pro-Hamas) wurde als Kandidat für einen Ministerposten gehandelt. Dies wurde nach einem Gespräch zwischen Ahmad Qurei' und Mitglieder der Unabhängigen Islamischen Fraktion im Legislativrat berichtet. Tageszeitung *Al-Quds*, 24. September 2003.

<sup>4</sup> Ahmad Saadat wurde von Israel für die Ermordung des israelischen Tourismusministers Rachawam Zeevi (rechtsradikale Moledet-Partei) verantwortlich gemacht. Zeevi wurde am 17. Oktober 2001 von einer Gruppe der PFLP ermordet als Vergeltung für die Ermordung des Generalsekretärs der PFLP Abu Ali Mustafa (27. August 2001). Auf Druck der israelischen Regierung musste sich Saadat zuerst in Arafats Präsidentensitz aufhalten. Arafat lehnte es ab, Saadat an Israel auszuliefern. Saadat musste ab Mai 2002 in einem Gefängnis der Autonomiebehörde in Jericho inhaftiert werden. Seine Verhaftung war ein Verstoß gegen die palästinensischen Gesetze und erfolgte nachdem Briten und US-Amerikaner vermittelt hatten bzw. durch Druck auf Arafat: Wachpersonal aus den beiden Ländern sollte garantieren, dass Saadat im Gefängnis bleibt und seitens Israel nicht verhaftet wird. Israel hielt sich nicht an die Vereinbarungen, das Wachpersonal zog am 14. März 2006 aus dem Gefängnis: Israel stürmte das Gefängnis in Jericho und Saadat wurde mit weiteren Inhaftierten gefangen genommen. Ende Dezember 2008 wurde Saadat zu 30 Jahren Haft verurteilt.

<sup>5</sup> Tageszeitung *Al-Quds*, 29. September 2003.

Fünf Wochen nach seiner Ernennung zum Premierminister hatte Ahmad Qurei' dem Legislativrat seine Regierung immer noch nicht vorgestellt. Es war wieder die Kontrolle über die Sicherheitskräfte, die hauptsächlich zur Verzögerung beigetragen hatte. Arafat akzeptierte diesmal – im Gegensatz zu seiner Haltung bei der Abbas-Regierung - die Ernennung von Nasr Yousef (Fatah-Zentralkomitee) zum Innenminister. Ursprünglich wollte Arafat den früheren Innenminister Hani al-Hasan wieder als Innenminister haben. Da Yousef die Gesamtkontrolle über die Sicherheitskräfte forderte, sollten die Kompetenzen klar definiert werden und dies verzögerte die Regierungsbildung. Diskutiert wurde, ob kurzfristig eine verkleinerte Regierung als Übergangsregierung gebildet werden könne.

Die letzte verfassungsmäßige Frist zur Bildung der neuen Regierung ging am 5. Oktober zu Ende. Im Fall des Scheiterns des designierten Premierministers Ahmad Qurei', sollte jemand anderes mit der Regierungsbildung beauftragt werden. Arafat erklärte am 5. Oktober 2003 den in seiner Zuständigkeit liegenden Notstand, der laut Grundgesetz maximal einen Monat dauern konnte. Er ernannte eine Notstandsregierung unter der Leitung von Ahmad Qurei' zur Festigung der nationalen Einheit.<sup>1</sup> Eine Begründung des Notstandes wurde nicht gegeben. Er stand aber in Verbindung mit den allgemeinen Entwicklungen in der Region und der israelischen Drohung, Arafat auszuweisen, nachdem bei einem Selbstmordanschlag in Haifa am 4. Oktober 2003 19 Menschen ums Leben gekommen und weitere verletzt worden waren und am 5. Oktober 2003 ein israelischer Luftangriff auf Syrien stattgefunden hatte.

Die Notstandsregierung bestand aus 9 Mitgliedern: Ahmad Qurei' als Premierminister, Nasr Yousef als Innenminister, Salam Fayyad als Finanzminister, Nabil Shaath als Außenminister, Naim Abu al-Hummos, Sa'eb Erekat, Jawad al-Tibi, Jamal al-Shoubaki und Abdel Rahman Hamad. Hakam Balawi (Fatah-Zentralkomitee) wurde zum Generalsekretär der Regierung ernannt. Bis auf Salam Fayyad (Unabhängig) waren alle Mitglieder der Notstandsregierung Mitglieder der Fatah; sechs von ihnen waren Mitglieder des Legislativrats (siehe Anhang 10). Die Notstandsregierung wurde am 7. Oktober 2003 in Arafats Präsidentensitz vereidigt. Nasr Yousef kam nicht zur Vereidigungszeremonie, lehnte die Vereidigung als Innenminister in einer Notstandsregierung ab und bestand auf einem Vertrauensvotum des Legislativrats. Am 13. Oktober 2003 wurde Hakam Balawi neben seiner Aufgabe als Generalsekretär der Regierung auch zum geschäftsführenden Innenminister ernannt. Hasan Abu Libdeh wurde - neben seinem Amt als Leiter des Palästinensischen Statistikbüros - zum Direktor des Premierministerbüros Ahmad Qurei' ernannt

Die Notstandsregierung wurde von PLC-Mitgliedern kritisiert und als nicht verfassungsmäßige Regierung betrachtet. Im Grundgesetz waren die Regeln einer Notstandssituation geregelt, es war jedoch nicht festgelegt, dass der Präsident eine Notstandsregierung ernennen könne. Insofern kam es auch zu keiner Vertrauensabstimmung im Legislativrat. Qurei' versuchte seine Regierung als verkleinerte Regierung und nicht als Notstandsregierung zu präsentieren und einigte sich mit Arafat auf eine Terminierung der Regierung bis zum 4. November 2003, gleichzeitig führte er Gespräche zur Bildung einer neuen. Somit wurde die Notstandsregierung als Übergangsregierung betrachtet und dem Legislativrat nicht präsentiert. Der Legislativrat unternahm nichts gegen die Notstandsregierung.

Als die Notstandsperiode am 4. November 2003 zu Ende ging -und Ahmad Qurei' mit der Bildung einer neuen Regierung beauftragt wurde- blieb die Notstandsregierung bis zur Gründung einer neuen Regierung geschäftsführend im Amt. Die Akzeptierung der Notstandsregierung seitens Arafats als geschäftsführende Regierung war nicht verfassungsgemäß, doch die Tatsache, dass Ahmad Qurei' eine neue Regierung am 10. November 2003 bildete und den Legislativrat am 12. November 2003 um ein

---

<sup>1</sup> Palästinensische Nachrichtenagentur Wafa, 5. Oktober 2002, zugänglich unter: <http://www.wafa.pna.net>.  
Neue Webseite von Wafa: <http://www.wafa.ps>.

Vertrauensvotum bat, ließ keinen Raum für Diskussionen über die Verfassungsmäßigkeit dieser achttägigen Regierungszeit.

Zu ähnlichen Problemen der Verfassungsmäßigkeit einer Regierung kam es erneut im Jahre 2007: Der Premierminister der Regierung der nationalen Einheit (17. März - 14. Juni 2007), Ismail Haniyeh ( Hamas), blieb ab dem 14. Juni 2007 in Gaza bzw. im Gazastreifen im Amt und seine Regierung wurde von der Hamas als Übergangsregierung betrachtet. Die nach der Erklärung des Notstands durch Präsident Mahmoud Abbas gegründete Notstandsregierung von Premierminister Salam Fayyad (14. Juni - 13. Juli 2007) wurde dem zweiten Legislativrat, der im Januar 2006 gewählt worden war, nicht präsentiert und blieb aufgrund der Uneinigkeit zwischen Fatah und Hamas –mit internationaler Unterstützung- nach dem 13. Juli als geschäftsführende Regierung in Ramallah bzw. Westbank 2007 im Amt.

Somit sind seit Mitte Juni 2007 zwei Regierungen parallel im Amt.<sup>1</sup> Am 19. Mai 2009 wurde eine neue Regierung von Premierminister Salam Fayyad in Ramallah –ohne Vertrauensvotum des Legislativrats- vereidigt und die Regierung von Ismail Haniyeh in Gaza wurde –nach Zustimmung der Hamas-Fraktion im Legislativrat in Gaza- erweitert. Die Doppelregierung besteht bis zur Verfassung dieser Arbeit, im Mai 2011 einigten sich Hamas und Fatah, um vorläufig bis zu den vereinbarten Neuwahlen 2012 eine einzige Technokraten-Regierung für Westbank und Gazastreifen zu bilden.

### **9.5 Die Regierung von Premierminister Ahmad Qurei' (November 2003 - Februar 2005)**

Am 4. November 2003 ging die Amtsperiode der Notstandsregierung zu Ende und der amtierende Premierminister Ahmad Qurei' wurde beauftragt, eine neue Regierung zu bilden.<sup>2</sup> Der Innenministerposten war wieder der Grund, weshalb die Regierung bis zum 4. November 2003 nicht gebildet werden konnte. Da Nasr Yousef die Vereidigung als Innenminister in der Notstandsregierung ablehnte, wurde er diesmal von Präsident Arafat ausgeschlossen. Am 12. November 2003 stellte Qurei' seine neue bzw. zweite Regierung in einer Sondersitzung des Legislativrats vor. Diese war die dritte Regierung während der achten Legislaturperiode des Legislativrats (März 2003 – März 2004) und die achte seit der Gründung der PNA 1994. Sowohl Präsident Arafat als auch sein Vertrauter, Premierminister Qurei', wollten Einigkeit bei der Regierungsbildung zeigen: Qurei' machte bei einigen Ministerposten Geständnisse gegenüber Arafat, insbesondere beim Innenministerposten (9.5.1). Es wird gezeigt, wie die Regierung von Qurei' gerade an der internen Sicherheitsfrage und der Legeslativrat in seiner Kontrollfunktion scheiterten (9.5.2).

#### **9.5.1 Bildung der Regierung von Qurei'**

Die neue Regierung von Premierminister Ahmad Qurei' bestand aus 24 Ministern und dem Generalsekretär der Regierung. Damit die verfassungsmäßige Maximalanzahl der Minister (24) eingehalten werden konnte, rechnete Qurei' den Generalsekretär der Regierung<sup>3</sup> nicht zu den Ministern und behielt auch zwei Ministerien unter seiner Kontrolle: das Ministerium für *Waqf* und Religiöse Angelegenheiten und das Informationsministerium. Der Abgeordneter Hakam Balawi, der in der Notstandsregierung zum geschäftsführenden Innenminister ernannt worden war, wurde -auf Vorschlag Arafats- zum Innenminister berufen.

---

<sup>1</sup> Salam Fayyad erklärte Anfang März 2009 den Rücktritt seiner Regierung zum Ende des Monats an. Dies sollte den Weg für die Bildung einer neuen Regierung erleichtern aufgrund des am 26. Februar 2009 gestarteten Dialogs unter den palästinensischen Organisationen (bzw. unter Fatah und Hamas) in Kairo. Die Gespräche in Kairo waren erfolglos. Fayyad wurde von Präsident Mahmoud Abbas beauftragt, die Regierung in Ramallah als Premierminister weiterzuführen und umzubilden. Eine Einigung zwischen Fatah und Hamas wurde erst Ende April 2011 erreicht und im Mai 2011 offiziell unterzeichnet.

<sup>2</sup> Palästinensische Nachrichtenagentur WAFA, 4. November 2003.

<sup>3</sup> Zum Generalsekretär der Regierung ernannte Qurei' einen Vertrauten, der auch schon in seiner Notstandsregierung Direktor des Premierministerbüros war: Hasan Abu Libdeh.

Von 24 Ministern waren 18 Mitglieder des Legislativrats und alle waren von der Fatah: neun waren schon Minister in der Regierung vom Premierminister Abbas (siehe Anhang 11). Sieben Minister wurden zum ersten Mal in die Regierung berufen, darunter zwei als Staatsminister.<sup>1</sup> Die Mitglieder der Notstandsregierung behielten ihre Posten. Jamil al-Tarifi (Zivilverwaltung) und Hihmat Zaid (Transport) kehrten in die Regierung zurück. Der Leiter der PLO-Abteilung für Verhandlungen, Sa'eb Erekat, der Ende September 2003 die Berufung als Staatsminister für Verhandlungsangelegenheiten abgelehnt hatte, akzeptierte diesmal diesen Posten. Erekat argumentierte am 29. September 2003, dass es keinen Bedarf für ein Ministerium für Verhandlungsangelegenheiten in der Regierung gäbe, da die Verhandlungen mit Israel eine Angelegenheit der PLO sei.<sup>2</sup>

Neben den 22 Ministern von Fatah -einschließlich Qurei' und Hasan Abu Libdeh als Generalsekretär der Regierung- beteiligten sich nur die PPP und FIDA an der Regierung. Ghassan al-Khatib wurde zum Arbeitsminister ernannt und behielt somit das traditionsgemäß für die PPP reservierte Ministerium. Die Frauenaktivistin Zahira Kamal (FIDA) wurde zur Ministerin für Frauenangelegenheiten ernannt. Kamal war somit die zweite Frau in der Regierung neben der Sozialministerin Intisar al-Wazir (Fatah-Zentralkomitee). Zwei Unanhängige blieben in der Regierung: Finanzminister Salam Fayyad und Planungsminister Nabil Kassis. Da das Ministerium für Tourismus und Archäologie traditionsgemäß an einen christlichen Minister ging, waren somit zwei christliche Minister in der Regierung: Nabil Kassis und Mitri Abu Aita (Fatah) als Minister für Tourismus und Archäologie.

Was das Programm der Regierung anging, gab es generell keine Änderungen. Arafat betonte in seiner Rede vor dem Legislativrat das Festhalten an der Friedensoption und der Road-Map, lehnte die israelische Besatzungspolitik ab und betonte die Wichtigkeit des nationalen Dialogs und der Reformen innerhalb der Autonomiebehörde. Dies wurde auch von Premierminister Qurei' als Teil seines Regierungsprogramms erklärt. Das Reformprogramm bezüglich der Sicherheit, der Finanzen und der Administration sollte fortgeführt werden. Verbesserung und Erleichterung der Lebensbedingungen für die Palästinenser in den besetzten Gebieten wurden als Ziele definiert. Auch Rechtsstaatlichkeit, Wiederherstellung von Gesetz und Ordnung und ein Ende des „Chaos der Waffen“ wurden betont. Die Vorbereitungen zu den Präsidenten- und Parlamentswahlen sowie den Lokalwahlen sollten weiter gehen.

In der Sondersitzung des Legislativrats am 12. November 2003, die per Video-Konferenz in Ramallah und Gaza stattfand, bekam die neue Regierung das Vertrauen des Legislativrats mit 48 Ja-Stimmen gegen 13 Nein-Stimmen und 5 Enthaltungen.<sup>3</sup>

### **9.5.2 Rücktritt von Ahmad Qurei' am 17. Juni 2004**

Indessen gingen die israelische Besatzungspolitik und die gezielten Tötungen palästinensischer Führer weiter. Der Krieg gegen die Hamas erreichte mit der Ermordung des Gründers der Hamas, Ahmad Yassin, am 22. März 2004 und Abdel Aziz Rantissi (Führer der Hamas nach Yassin) am 17. Februar 2004 durch Israel weitere Höhepunkte. Nachdem auch der Generalsekretär der PFLP (der zweiten großen PLO-Organisation nach Fatah), Abu Ali Mustafa, in seinem Büro in Ramallah am 27. August 2001 ermordet wurde, war das Ziel der

---

<sup>1</sup> Qaddoura Faris (Staatsminister), Suleiman Abu Sneineh (Staatsminister), Nahed al-Rayess (Justiz), Rawhi Fatouh (Ladwirtschaft, bis März 2004), Yahia Yakhlef (Kultur), Zahira Kamal (Frauenangelegenheiten) und Salah al-Tamari (Jugend und Sport). Al-Tamari hatte im August 1998 die Ernennung zum Staatsminister abgelehnt und sitzt somit zum ersten Mal in einer PNA-Regierung.

<sup>2</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 30. September 2003.

<sup>3</sup> PLC, achte Legislaturperiode, Protokoll der Sondersitzung 8, 12. November 2003 sowie Resolution 631/8A/8. Im Protokoll der Sondersitzung wurde angegeben, dass von den 85 PLC-Mitgliedern 70 anwesend und 15 abwesend waren. Die beiden von Israel inhaftierten Mitglieder des Legislativrats Marwan al-Barghouthi (seit 14. April 2002) und Hussam Khader (seit 17. März 2003) wurden bei den Sitzungen oft als anwesend gerechnet. Es kann somit von 68 anwesenden PLC-Mitgliedern ausgegangen werden.

israelischen Regierung, die Spitzen der palästinensischen Organisationen systematisch zu töten, deutlich geworden.

Die israelische Besatzungspolitik wurde von einer weiteren Verschlechterung der Sicherheitslage in den besetzten Gebieten begleitet und das Phänomen des internen Sicherheits-Chaos (*al-falatan al-Amni*) nahm immer wieder zu, besonders weil die israelische Regierung alle militärischen Einrichtungen der Autonomiebehörde zerstörte. Eine der Hauptforderungen an die Regierung von Ahmad Qurei' war somit, die Sicherheit in den palästinensischen Gebieten zu garantieren. Damit rückte auch die Reform der Sicherheitskräfte in den Vordergrund.

Das Sicherheits-Chaos war kaum noch zu kontrollieren, besonders im Gazastreifen. Die Konflikte unter den Sicherheitskräften nahmen zu. Nach der Entführung von Sicherheitschefs im Gazastreifen am 16. und 17. Juli 2004, erklärte Qurei' seinen Rücktritt und reichte diesen Arafat am 17. Juli 2004 schriftlich ein. Qurei' erklärte das Scheitern seiner Regierung aufgrund der internen Sicherheitsfragen.<sup>1</sup>

Nachdem Arafat den Rücktritt von Qurei' zurückgewiesen hatte, begann eine neue Diskussion über mögliche Änderungen, die Premierminister Qurei' überlassen wurden.<sup>2</sup> Die Kontroverse wegen des Sicherheits-Chaos und der Machtlosigkeit der Regierung gingen im Legislativrat weiter - auch nach dem Rücktritt Qurei's- und Arafat wurde in der Sondersitzung am 21. Juli 2004 gebeten, den Rücktritt Qurei's zu akzeptieren. Der Beschluss wurde mit 22 Stimmen und sieben Gegenstimmen sowie acht Enthaltungen verabschiedet.<sup>3</sup> Die Abstimmungsergebnisse in dieser Sondersitzung bzw. die Beteiligung von nur 37 Mitgliedern eines 84 Mitglieder zählendes Parlaments<sup>4</sup> demonstriert überdeutlich, wie die Rolle des Legislativrats in der zweiten Intifada zurückgegangen und die Beteiligung an den PLC-Sitzungen immer schwieriger und gefährlicher geworden war.

Es sollte dann - laut Resolution des Legislativrats vom 21. Juli 2004 - eine neue Regierung gebildet werden, die in der Lage wäre, sich den jetzigen und künftigen Herausforderungen zu stellen. Einige Mitglieder thematisierten ein Misstrauensvotum, falls Arafat den Rücktritt ablehne. Doch die meisten PLC-Mitglieder suchten das Gespräch mit Arafat und der Legislativrat gründete ein Sonderkomitee von 14 PLC-Mitgliedern<sup>5</sup> zur Durchsetzung der reformorientierten PLC-Resolutionen. Arafat erklärte wieder, dass er nichts gegen eine Regierungsumbildung habe.<sup>6</sup> Am 26. Juli 2004 wurde sogar berichtet, dass innerhalb von zwei Tagen eine Regierungsumbildung kommen werde, die u.a. den Innenministerposten betreffe.<sup>7</sup>

Premierminister Qurei' nahm nach mehreren Vermittlungsversuchen seinen Rücktritt am 27. Juli 2004 zurück und kündigte einen Neuanfang in der Reformarbeit an. Somit wurde auch die Regierungskrise um das Sicherheits-Chaos (*al-falatan al-amni*) beendet. Arafat versprach den Mitgliedern des PLC-Sonderkomitees, einige Reformforderungen des Legislativrats umzusetzen. Es wurde erklärt, dass Arafat eine historische Rede an das palästinensische Volk

---

<sup>1</sup> Am 20. Juli 2004 wurde auf den Abgeordnete Nabil Amr in seiner Wohnung in den Fuß angeschossen.

<sup>2</sup> Siehe z.B.: Tageszeitung *Al-Ayyam*, 19. Juli 2004 und 21. Juli 2004.

<sup>3</sup> Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Tasi'a* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 9. Legislaturperiode: März 2004 - März 2005] (Gaza: PCHR, Dezember 2005) S. 63. Tageszeitung *Al-Ayyam*, 22. Juli 2004. Am Anfang der Sitzung waren 45 Mitglieder anwesend.

<sup>4</sup> Das Mitglied des Legislativrats Saloum al-Kahin (Samaritaner) starb am 09. Februar 2004. Ahmad Irshaid und Wajih Jaqi starben 2002. Haidar Abdel Shafi trat 1997 zurück.

<sup>5</sup> Das Sonderkomitee bestand aus: Abbas Zaki (Fatah), Azmi Shuaibi (FIDA), Jamal Shati (Fatah), Hanan Ashrawi (Unabhängige), Dalal Salameh (Fatah), Jamileh Saydam (Fatah), Fakhri Turkman (Unabhängig), Freih Abu Medyen (Fatah), Ghassan al-Shaq'a (Fatah), Sadi al-Kurunz (Fatah), Imad Falouji (ex-Hamas), Jalal al-Musadar (Fatah), Hatim Abdel Kader (Fatah) und Muhammad al-Hourani (Fatah).

<sup>6</sup> Palästinensische Nachrichtenagentur Wafa, 24. Juli 2004 sowie Tageszeitung *Al-Ayyam*, 25. Juli 2004.

<sup>7</sup> Tageszeitung *Al-ayyam*, 26. Juli 2004.

in einer Sondersitzung des Legislativrats halten werde.<sup>1</sup> Dies geschah in einer eineinhalbstündigen „umfassenden Reformrede“ am 18. August 2004.

Das Sonderkomitee des PLC zur Durchsetzung der reformorientierten PLC-Resolutionen, oder Komitee der 14, präsentierte seinen Bericht in der PLC-Sondersitzung am 25. August 2004. Auf der Basis der Reformrede Arafats sowie eines Briefes von Arafat zu den unternommenen Reformen, empfiehlt das Komitee dem Plenum, die Bildung einer neuen Regierung zu fordern, die die Reformprogramme der Präsidentenrede und die des Legislativrats umsetzen könne. Trotz der Unzufriedenheit mit dem Bericht, die in den Reden der PLC-Mitglieder nach der Vorstellung festzustellen war,<sup>2</sup> genehmigte der Legislativrat den Bericht mit seinen Empfehlungen mit 31 Ja-Stimmen, zwölf Gegenstimmen sowie einer Enthaltung.<sup>3</sup> Da Arafat in seiner Rede erklärt hatte, dass er die Reformarbeit von Qurei' und seiner Regierung unterstütze und Qurei' freie Hand versprach, erwarteten die Mitglieder des Legislativrats eine baldige Umsetzung der geforderten Reformen.

Mit der Forderung nach Bildung einer neuen Regierung zur Umsetzung der Reformprogramme - statt ein Misstrauensvotum zu thematisieren – entschied der Legislativrat in seiner Sitzung am 1. September 2004, seine Sitzungen ab dem 7. September 2004 für einen Monat einzustellen.<sup>4</sup> Dies wurde als Protest gegen die Exekutive der Autonomiebehörde und ihrer mangelnden Reformbereitschaft entschieden. Parlamentspräsident Rawhi Fatouh sprach von einer Einstellung der Sitzungen, um der Regierung Zeit zur Umsetzung der PLC-Resolutionen und dem Präsidenten zur Unterschrift von zwölf übersandten Gesetzen zu geben.<sup>5</sup>

In der PLC-Sitzung am 6. Oktober 2004 wurde ein schriftlicher Antrag von mehr als 20 Mitgliedern des Legislativrats eingereicht, der Regierung das Vertrauen zu entziehen. Der Parlamentspräsident Rawhi Fatouh berichtete über Gespräche mit Präsident Arafat und erklärte, dass der Legislativrat positive Ergebnisse erreicht habe. Arafat habe fünf Gesetze unterschrieben<sup>6</sup> und der Staatsanwaltschaft alle Korruptionsfälle weiterleiten wollen. Zu den fünf Gesetzen gehörte eines zu den Rechten und Pflichten der Abgeordneten sowie das Gesetz über die Abgeordnetenbezüge und die Bezüge der Minister und der Gouverneure. Insgesamt hatten 40 PLC-Mitglieder in den letzten Jahren (1996 - 2005) Ministerposten bekleidet und somit hatte es knapp die Hälfte des Legislativrats zu Ministerposten gebracht. Anfang Oktober 2004 hatte Präsident Arafat fünf Gesetze noch nicht unterschrieben, darunter das Gesetz der Erdölbehörde (seit November 1997 vorliegen) sowie das Gesetz über die administrative Organisation (seit März 2000 vorliegen).<sup>7</sup>

Der Parlamentspräsident erklärte, dass er mit dem Premierminister keine Gespräche geführt habe und so wurde ein Grund zur Vertagung der Diskussion gefunden, um ein Misstrauensvotum gegen die Regierung zu vermeiden. Außerdem wurde ein Kompromissvorschlag vom Abgeordneten Sadi al-Kuruns gemacht und vom Legislativrat

---

<sup>1</sup> Siehe Berichterstattung der lokalen Presse am 28. Juli 2004, z.B. Tageszeitung *Al-Ayyam*.

<sup>2</sup> Sie sprachen in ihren Reden z.B. von "institutionalisierter Korruption". Arab Thought Forum, *Democratic Formation in Palestine: Report on the status of democracy in Palestine for 2004* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2005) S. 130.

<sup>3</sup> Die Mehrheit der PLC-Mitglieder, die nach der Vorstellung des Berichtes gesprochen haben, kritisierte den Bericht. Vgl. *Al-Ayyam*, 26. August 2004. Arab Thought Forum, 2005, S. 130.

<sup>4</sup> PLC, neunte Legislaturperiode, Resolution 737/9/1.

<sup>5</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 2. September 2004. Aufgrund einer israelischen Invasion im Norden des Gazastreifens Anfang Oktober 2004 wurde die Einstellung der PLC-Sitzungen mit einer Notsitzung am 03. Oktober 2004 aufgehoben (PLC-Resolution 744/1/9). Dieser Entschluss wurde am Ende der Sitzung mit den Stimmen der übriggebliebenen 19 Abgeordneten gefasst. Vgl. Tageszeitung *Al-Ayyam*, 4. Oktober 2004.

<sup>6</sup> Die fünf Gesetze sind: Jugendgesetz, Buchführergesetz, Gesetz des Kompensationenfonds zu israelischen Aggressionen, Gesetz zu den Rechten und Pflichten von Abgeordneten des Legislativrats und Gesetz zu den Löhnen von Ministern und Gouverneuren.

<sup>7</sup> Es waren sechs Gesetze, der Legislativrat nahm aber das Einkommenssteuergesetz zur Änderungen zurück. Vgl.: Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), Dezember 2005, S. 40.

mehrheitlich akzeptiert: Der Premierminister solle in einer Sondersitzung in zwei Wochen dem Legislativrat einen Bericht über die Regierungsarbeit präsentieren; danach werde über ein Misstrauensvotum entschieden. Die Mitglieder des Legislativrats, die Ministerposten innehatten, beantragten daraufhin eine Frist von vier statt zwei Wochen, um der Regierung Zeit für ihren Bericht zu geben. Dieser Antrag wurde abgelehnt.<sup>1</sup> In der Sitzung am 20. Oktober 2004 wurde die Frist mit 33 Ja-Stimmen und 15 Gegenstimmen doch noch um zwei Wochen verlängert, nachdem der Legislativrat einen Brief von Premierminister Qurei' bekommen und er eine Fristverlängerung beantragt hatte.<sup>2</sup> Mit der Bekanntgabe seiner Krankheit und später dem Tod Arafats im November 2004, wurde das Thema eines Misstrauensvotums *ad acta* gelegt. Da es im palästinensischen Grundgesetz keine klare Regelung gab, ob die Regierung im Todesfall des Präsidenten zurücktreten solle oder ihr Mandat beendet sei, blieb die bisherige Regierung nach dem Tode Arafats im Amt.<sup>3</sup>

### **9.6 Bildung der ersten Regierung unter Präsident Abbas: Die dritte Regierung von Premierminister Ahmad Qurei' (Febr. 2005 - März 2006)**

Schon vor seiner Wahl zum neuen Präsidenten der Palästinensischen Autonomiegebiete am 9. Januar 2005 kündigte Mahmoud Abbas an, dass er Ahmad Qurei' mit der Bildung einer neuen Regierung beauftragen werde. Diese Frage war auch Teil der Machtaufteilung innerhalb der Fatah bzw. ihres Zentralkomitees. Doch bis Ende Januar 2005 wurde Qurei' mit der Neubildung der Regierung nicht beauftragt, seine Regierung trat auch nicht zurück. Der interne Machtkampf innerhalb der Fatah spielte hier eine Rolle sowie die Meinungsverschiedenheiten zwischen Abbas und Qurei' über eine neue Regierung: Sollte es eine Regierungsumbildung oder eine Erweiterung der bisherigen Regierung geben? Nach dem deutlichen Hamas-Sieg in der ersten Runde der Lokalwahlen vom 27. Januar 2005, besonders im Gazastreifen, wurde die Neubildung der Regierung mehrfach thematisiert.<sup>4</sup> Die Bildung einer neuen Regierung sowie eine Reform der Fatah waren die Ergebnisse einer Sitzung des Revolutionsrats vom 5.-7. Februar 2005.

Der Legislativrat reagierte seinerseits mit einem Brief an den neuen Präsidenten: Abbas wurde aufgefordert, die Bildung einer neuen Regierung innerhalb von zehn Tagen durchführen zu lassen. Doch Ahmad Qurei', der mit der Bildung der neuen Regierung beauftragt war, schaffte dies nicht innerhalb der erwähnten zehn Tage. Auf Antrag von 19 Mitgliedern des Legislativrats wurde in der PLC-Sitzung am 17. Februar 2005 diskutiert, ob Präsident Abbas vom Legislativrat gebeten werden solle, jemanden anderen mit der Regierungsbildung zu beauftragen.<sup>5</sup>

Für Fatah sowie für die Mitglieder des Legislativrats war die erwartete Regierung aus mehreren Gründen wichtig. Es handelte sich um die erste Regierung nach der Wahl von Mahmoud Abbas und so bedeutete die Regierungsbildung ein klares Signal, wie es nach Arafat weitergehen sollte. Wichtig war auch, wer in der Regierung bleiben sollte und wer nicht. Es sollte auch berücksichtigt werden, dass es sich um eine Übergangsregierung handele: Die neue Regierung sollte bis zu den angekündigten Legislativratswahlen am 17. Juli

---

<sup>1</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 7. Oktober 2004.

<sup>2</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 21. Oktober 2004.

<sup>3</sup> Der Justizminister der Abbas-Regierung (April - Oktober 2002) und Leiter des Büros für Rechtsberatung und Gesetzgebung (*Diwan al-Fatwa wa al-Tashri*) Ibrahim al-Doghme gab seine Stellungnahme und forderte, dass die Regierung zurücktreten und eine neue Regierung gebildet werden solle. Er war der Meinung, dass vom Präsidenten zwei Resolutionen nötig sind: In einer solle die bisherige Regierung zum Rücktritt aufgefordert werden, in einer anderen solle die Bildung einer neuen Regierung beauftragt werden.

<sup>4</sup> Siehe z.B. Meinungsartikeln von Hafith al-Barghouthi, Basim Abu Sumayyah, Adli Sadiq, Iyad al-Saraj und Hamdi Farag in den Lokalzeitungen am 5. Februar 2005 (*Al-Quds*, *Al-Ayyam*, *Al-Hayat al-Jadidah*).

<sup>5</sup> Vgl. Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR): *al-Taqrir al-Sanawi al-Hadi Ashar 1.1.2005 - 31.12.2005* [Jahresbericht 2005] (Ramallah: PICCR, 2006), S. 134, zugänglich unter: <http://www.ichr.ps/pdfs/aar11.pdf>.

2005 im Amt bleiben und die Minister, die kandidieren wollten, sollten vor den Wahlen zurücktreten. Der Wahlsieg der Hamas in der ersten Phase der Lokalwahlen (besonders am 27. Januar 2005) war seitens der Fatah auch zu berücksichtigen. Eine Beteiligung der Hamas an den geplanten Legislativratswahlen wurde erwartet, auch wenn ihre offizielle Ankündigung erst am 12. März 2005 erfolgte.

### **9.6.1 Der Legislativrat und die Ablehnung der vorgeschlagenen Regierung**

Die von Ahmad Qurei' vorgeschlagene Regierung wurde im Fatah-Zentralkomitee vorgestellt und beschlossen. Dies war auch der Fall bei allen acht Regierungen unter Präsident Yasir Arafat und wurde somit fortgesetzt. Der Machtkonflikt innerhalb der Fatah nach dem Tod Arafat spielte eine zentrale Rolle. Die vorgeschlagene Regierung wurde bei einem Treffen von 34 Mitgliedern der Fatah-Fraktion im Legislativrat am Abend des 20. Februar 2005 vorgestellt und die Mitglieder wurden gebeten, diejenigen von der Liste zu streichen, die sie nicht in der Regierung haben wollten. Mit diesem Schritt wurde ein Machtkampf zwischen dem Fatah-Zentralkomitee und den Fatah-Mitgliedern des Legislativrats deutlich, die eine neue Garde innerhalb der Fatah repräsentierten. Nach dem Einsammeln der schriftlichen Voten blieb die vorgeschlagene Liste ohne Änderung, da es keine Mehrheiten für das Streichen der Kandidaten gab und dies als Einverständnis mit der Liste betrachtet wurde. Somit stellte Ahmad Qurei' in einer geplanten Sondersitzung des PLC am 21. Februar 2005 seine vorgeschlagene Regierung vor (siehe Anhang 12).<sup>1</sup>

Die Regierung bestand aus 23 Ministern, davon 14 Mitgliedern des Legislativrats. Neben zwei unabhängigen Ministern waren 19 Minister von der Fatah sowie jeweils ein Minister von FIDA und PPP. 15 Minister kamen aus der bisherigen Regierung und acht wurden neu berufen. Die acht neuen Minister waren generell den loyalen Anhängern von Abbas zuzurechnen: vier sollten zum ersten Mal einen Ministerposten bekommen<sup>2</sup>, die restlichen vier Minister hatten bereits der Regierung von Mahmoud Abbas im Jahre 2003 angehört.<sup>3</sup> Nabil Shaath sollte Stellvertreter des Premierministers bleiben, verlor aber seinen bedeutenden Ministerposten als Außenminister zu Gunsten von Nasir al-Qudwah (Fatah-Zentralkomitee). Die Ministerien für Jugend und Sport sowie für *Waqf* und Religiöse Angelegenheiten wurden nicht besetzt. Generell repräsentierte die Regierung eine Art Machtaufteilung zwischen Präsident Abbas und Premierminister Qurei'.

Schon am ersten Tag der Sondersitzung des Legislativrats (21. Februar 2005) war klar, dass die vorgestellte Regierung ein Vertrauensvotum des Legislativrats nicht bekommen würde, da die Mehrheit der Abgeordneten und der Fatah-Fraktion, die neue Regierung kritisierten.<sup>4</sup> Für die PLC-Mitglieder war die neue Regierung in ihrer Konstellation eine Kopie der bisherigen unter der Führung von Arafat und erfüllte somit nicht die Notwendigkeiten und den Willen zu Wandel und Reform, wie von Präsident Mahmoud Abbas in seinem Wahlprogramm angekündigt worden war.

Diejenigen Mitglieder des Legislativrats, die in der Sondersitzung erklärten, dass sie der Regierung das Vertrauen aussprechen würden, suchten nach Argumenten für ihre Entscheidung: Festhalten an den Entscheidungen der Fatah, die internationalen Folgen eines Misstrauensvotums sowie die Tatsache, dass es sich um eine Übergangsregierung handele. In einem Treffen nach der Sondersitzung zwischen Präsident Abbas, Premierminister Qurei' und der Fatah-Fraktion im Legislativrat, der in dieser Zeit aus 63 Mitgliedern bestand, gaben die

<sup>1</sup> Vgl. Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), Dezember 2005, S. 65-66.

<sup>2</sup> Das Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Nasir al-Qudwah als Außenminister, Dalal Salamah als Sozialministerin, Jad Ishaq als Minister für Tourismus und Archäologie und das Mitglied des Fatah-Zentralkomitees Nasr Yousef als Innenminister.

<sup>3</sup> Muhammad Dahlan als Minister für Regierungsangelegenheiten, Nabil Amr als Informationsminister, Sa'di al-Kurunz als Wirtschafts-, Industrie- und Handelsminister sowie Rafiq al-Natsheh als Arbeitsminister.

<sup>4</sup> Mitglieder der Fatah demonstrierten vor dem Legislativrat in Gaza und forderten die Fatah-Mitglieder im Legislativrat auf, der Regierung das Vertrauen nicht zu geben.



anwesenden 45 Mitglieder der Fatah-Fraktion ihre Stellungnahmen zur Regierungsbildung ab und es wurde immer deutlicher, dass die Regierung maximal 39 Stimmen im Legislativrat erhalten würde.<sup>1</sup> Die Regierung benötigte aber die Stimmen von mindestens 43 der nach Tod und Vakanzen übrig gebliebenen 83 Mitglieder des Legislativrats. Die Konflikte und Kontroversen innerhalb der Fatah sowie die Personalisierung der Entscheidungen eskalierten in der Diskussion auch am zweiten Tag und erreichte sogar jenen Punkt, dass einzelne PLC-Mitglieder ihre Stimme dann geben würden, wenn sie dafür eine Nominierung für ein Ministeramt erhielten.

Insgesamt 40 der 83 übrig gebliebenen Mitglieder des Legislativrats haben zwischen 1996 und Anfang 2005 Regierungsämter bekleidet und mehrere PLC-Mitglieder wünschten sich, in der neuen Phase nach Arafat für ein Regierungsamt nominiert zu werden. Forderungen nach einem Rücktritt von Premierminister Ahmad Qurei' bzw. der Beauftragung von jemandem anderen, die Regierung zu bilden, wurden auch thematisiert. Der Premierminister reagierte auf die Konflikte im Legislativrat mit einem unerwarteten Vorschlag, nachdem klar war, dass die von ihm vorgeschlagene Regierung keine Mehrheit im Legislativrat erhalten würde.

In der Sitzung des Legislativrats am 22. Februar 2005 nahm Ahmad Qurei' seine vorgeschlagene Regierungsliste zurück und erklärte, dass er innerhalb von 24 Stunden dem Legislativrat eine sogenannte „Technokraten-Regierung“<sup>2</sup> mit nicht mehr als zwei PLC-Mitgliedern präsentieren werde.<sup>3</sup> Diese Ankündigung wurde von den Mitgliedern des Legislativrats begrüßt. Da aufgrund des Machtkampfs innerhalb der Fatah keine einfache Einigung über die Bildung der neuen Regierung zu erreichen war und diese Streitigkeiten nach dem Tode Arafats nicht vor der Öffentlichkeit ausgetragen werden sollten, handelte es sich bei dem Vorschlag um eine Art Kompromiss.

Nach seiner Ankündigung, eine „Technokraten-Regierung“ zu bilden, begann ein weiterer interner Konflikt innerhalb der Fatah, da Mitglieder der Fatah-Fraktion im Legislativrat über die einzelnen Minister zuerst in einem Fraktionstreffen abstimmen wollten. Die Tatsache, dass die geplante London-Konferenz zur Entwicklung der palästinensischen Wirtschaft bereits in einer Woche stattfinden würde, machte enormen Druck auf die Palästinensische Autonomiebehörde und Präsident Abbas, sich aktiv in die Regierungsbildung einzuschalten. Abbas versuchte sich am Anfang zurückzuhalten und nicht im Vordergrund des Machtkampfs zu stehen und überließ dies seinen loyalen Anhängern. Die für den 23. Februar 2005 geplante Sitzung des Legislativrats wurde verschoben<sup>4</sup> und fand am 24. Februar 2005 statt. Die neue Regierung wurde nach verschiedenen Marathontreffen der Fatah und in einer intensiven Suchaktion innerhalb von 48 Stunden -in Abstimmung mit der Fatah-Fraktion im Legislativrat- gebildet und dem Legislativrat zur Vertrauensabstimmung vorgestellt.

### **9.6.2 Bildung der „Technokraten-Regierung“ von Premierminister Qurei'**

Die neue Regierung bestand aus 24 Ministern sowie dem Premierminister und dem Generalsekretär der Regierung (siehe Anhang 12). Bis auf Ahmad Qurei' als Premierminister und Nabil Shaath als stellvertretenden Premierminister und Informationsminister wurden keine Mitglieder des Legislativrats in die neue Regierung berufen.<sup>5</sup> Insgesamt wurden 18

---

<sup>1</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 22. Februar 2005.

<sup>2</sup> Mitglieder einer Technokraten-Regierung gehören keiner Partei an und sind meistens unabhängige Beamten oder Funktionäre in wirtschaftlichen und technischen Institutionen. In der Bildung der PNA-Regierung war dies nicht der Fall: Mehrere Funktionäre und Beamten gehörten der Fatah oder anderen PLO-Organisation an.

<sup>3</sup> Die beiden gemeinten PLC-Mitglieder waren Nabil Shaath und Sa'eb Erekat.

<sup>4</sup> Die Sitzung sollte um 11.00 Uhr anfangen und wurde zuerst auf 13.00 Uhr verschoben. Danach erklärte der Präsident des Legislativrats Rawhi Fatouh, dass die Sitzung spätestens am 26. Februar 2005 stattfinden wird.

<sup>5</sup> Da Präsident Mahmoud Abbas sowie Premierminister Ahmad Qurei' aus der Westbank waren, war es für Fatah wichtig, dass Shaath (Gazastreifen) in der Regierung stellvertretender Premierminister wird. Mit der Entscheidung, nicht mehr als zwei Mitglieder des Legislativrats in die Regierung zu berufen, verloren bisher wichtige Minister ihre Posten, besonders die Sozialministerin (Mitglied des Fatah-Zentralkomitees) Intisar al-

neue Minister in die Regierung berufen, von denen 17 erstmals Minister wurden. Acht der 17 Minister hatten einen Ph.D.-Abschluss und alle Minister hatten Arbeitserfahrung in der Autonomiebehörde oder in Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs).

Die Tatsache, dass bisherige Minister der Regierungen Arafats nicht mehr in der neuen Regierung waren, wurde als Fortschritt in der „de-Arafatization of Palestinian governance“<sup>1</sup> betrachtet. Nur sechs der bisherigen Minister blieben in der Regierung: Der Finanzminister seit Juni 2002, Salam Fayyad (Unabhängig), die Ministerin für Frauenangelegenheiten (seit November 2003) und langjährige Aktivistin in der Frauenbewegung, Zahira Kamal (FIDA), der Schriftsteller und Kulturminister (seit November 2003) Yahia Yakhlef (Fatah), der Bildungsminister (seit Juni 2002) Naim Abu al-Hummos (Fatah) sowie Nabil Shath (Fatah-Zentralkomitee, Minister seit 1994) und das Mitglied des Politbüros der Palästinensischen Volkspartei PPP und Arbeitsminister (seit Juni 2002) Ghassan al-Khatib, der diesmal als Planungsminister in die neue Regierung berufen wurde.

Die Zusammensetzung der sogenannten „Technokraten-Regierung“ zeigt, dass die Regierung aus Parteienangehörigen bestand, die aber nicht im Legislativrat waren. Mit Ausnahme der zwei oben genannten Minister der Palästinensischen Demokratischen Union (FIDA) und der Palästinensischen Volkspartei (PPP) sowie Staatsminister Ahmad Majdalani von der Volkskampffront (PPSF) bestand die Mehrheit der Regierung aus Fatah-Mitgliedern oder der Fatah nahestehenden Personen. Mindestens 13 der 24 Minister galten als Fatah-Mitglieder. Die Ernennung von Mazen Sinokrot als Wirtschaftsminister (offiziell Minister für nationale Wirtschaft) wurde als „Message für Hamas“<sup>2</sup> und Symbol für den Willen zur Integration betrachtet. Sinokrot ist der Leiter der Sinokrot Global Group<sup>3</sup> und war Mitbegründer und Mitglied des Aufsichtsrates der Finanzgruppe Beit al-Mal. Diese galt wegen einiger finanzieller Transferzahlungen als Teil des Hamas-Finanzierungssystems und ihr Vermögen wurde in den USA nach dem 11. September 2001 eingefroren.<sup>4</sup> So sollte gezeigt werden, dass die neue Regierung sich den Forderungen der USA und Israels nicht beugen würde und bei nationalen Entscheidungen unabhängig bliebe.

In der Besetzung von wichtigen Regierungsämtern der „Technokraten-Regierung“ wurden sowohl Vertraute von Präsident Abbas als auch von Premierminister Qurei berücksichtigt. Der von Abbas 2003 als stellvertretender Premierminister vorgeschlagene Nasr Yousef und Mitglied der Fatah-Zentralkomitees wurde zum Minister für Inneres und Nationale Sicherheit berufen. Mit seiner Zuständigkeit für nationale Sicherheit sollte zum ersten Mal ein Innenminister die Kontrolle über die nationalen Sicherheitsapparate übernehmen. Der Minister für Sicherheitsangelegenheiten in Abbas Regierung 2003, Mohammad Dahlan, wurde zum Minister für die Zivilverwaltung berufen. Dahlan sollte mit Israel über den israelischen Rückzug aus dem Gazastreifen und die Zuständigkeit für die Grenzübergänge zum Gazastreifen verhandeln. Israel führte seinen Truppenrückzug aus dem Gazastreifen aber im Alleingang durch. Für Abbas von zentraler Bedeutung war jedoch, dass die

---

Wazir und der Innenminister (Mitglied des Fatah-Zentralkomitees) Hakam Balawi. Auch der bisherige Chefunterhändler Saeb Erekat war nicht mehr in der Regierung.

<sup>1</sup> Ben Fishman, „A New Palestinian Cabinet“, *PeaceWatch*, Nr. 493, Washington Institute for Near East Policy, 25. February 2005, zugänglich unter: <http://www.washingtoninstitute.org/templateC05.php?CID=2264> (Stand: August 2008).

<sup>2</sup> Jonathan Halevi, „The Palestinian "Temporary Cease-Fire": A Definition of Terms“, zugänglich unter: <http://israelvisit.co.il/cgi-bin/friendly.pl?url=Mar-11-05!hudna>. Jonathan Halevi, „The Palestinian "Temporary Cease-Fire": Israel's Political Risks and Opportunities with the Sharm el-Sheikh Summit between Prime Minister Sharon and Chairman Mahmud Abbas (Abu Mazen)“, *Jerusalem Issue Brief*, Vol. 4, Nr. 16, 7. February 2005, zugänglich unter: <http://www.jcpa.org/brief/brief004-16.htm> (Stand: 22. August 2008).

<sup>3</sup> Siehe Sinokrot Global Group: [www.sinokrot.com](http://www.sinokrot.com).

<sup>4</sup> Siehe: Steven Emerson, „Fund-Raising Methods and Procedures for International Terrorist Organizations“, Testimony before the House Financial Services Committee - Subcommittee on Oversight and Investigations, 12. February 2002, zugänglich unter: <http://www.investigativeproject.org/documents/testimony/14.pdf> (Stand: 22. August 2008).

Sicherheitskompetenzen in den Händen seiner Vertrauten Nasr Yousef und Mohammad Dahlan lagen. Der Neffe von Arafat und Leiter der PLO-Mission (Beobachter der PLO) bei der UNO seit 1986, Nasir al-Qudwah, wurde zum Außenminister berufen. Der stellvertretende Generalsekretär des Fatah-Revolutionrats und Gouverneur von Gaza Sakhr Bseiso wurde Minister für Jugend und Sport. Al-Qudwah und Bseiso galten als Vertraute von Präsident Mahmoud Abbas.

Der frühere Generaldirektor des Palästinensischen Statistikbüros und Generalsekretär der bisherigen Regierung, Hasan Abu Libdeh, wurde Arbeits- und Sozialminister. Der Generaldirektor des Palästinensischen Wirtschaftsrats für Entwicklung und Wiederaufbau (PECDAR), Muhammad Shtayya, wurde Minister für Öffentliche Arbeiten und Wohnungsbau. Als Generalsekretär der Regierung holte Qurei' den Wirtschaftsexperten Samir Huleileh. Abu Libdeh, Shtayya sowie Huleileh galten als Vertraute von Premierminister Ahmad Qurei'.

Zwei Staatsminister - ohne Geschäftsbereiche - wurden auch in die Technokraten-Regierung berufen: Hind Khouri (Unabhängig) und Ahmad Majdalani (PPSF). Die Ökonomin Hind Khouri, die –wie Ahmad Qurei'– aus dem Stadtteil Abu Dis in Jerusalem kam, und beim Projekt „Bethlehem 2000“ und mehreren NGOs arbeitete, wurde später zur Staatsministerin für Jerusalem-Angelegenheiten ernannt. Ahmad Majdalani, ein Universitätsdozent und Mitglied des Politbüros des PPSF, wurde Staatsminister für Angelegenheiten der israelischen Siedlungen und der von Israel in der Westbank neu gebauten Mauer.

### **9.6.3 Das Vertrauen in die Regierung**

Vor der Vertrauensabstimmung über die Technokraten-Regierung wurde ein Antrag auf Eröffnung einer Diskussion mit 46:23 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt und sofort zum Vertrauensvotum übergeleitet.<sup>1</sup> Ein neues Regierungsprogramm wurde nicht präsentiert, da das von Qurei' am 21. Februar 2002 vorgetragene seine Gültigkeit behielt, auch wenn die Regierung völlig umgestaltet worden war. Premierminister Ahmad Qurei' erklärte, dass der Kern der künftigen Regierungsarbeit aus den von Präsident Abbas angesprochenen drei Hauptthemen bestehen würde: Sicherheit der Bürger, Reform und Rechtsreform sowie die Vorbereitungen der kommenden Legislativratswahlen am 17. Juli 2005 und der weiteren Phasen der Lokalwahlen. Qurei' betonte auch das Reformdokument des Legislativrats vom 16. Mai 2002 sowie die Wiederbelebung der Friedensverhandlungen mit Israel.

Mit 54 zu 10 Stimmen sowie 4 Enthaltungen - in Abwesenheit von 14 PLC-Mitgliedern - bekam die Regierung in seiner Sondersitzung am 24. Februar 2005 das Vertrauen des Legislativrats. Wie bei der Sondersitzung vom 9. September 2002 (siehe 9.1.3), kehrte eine Art Selbstvertrauen zu den Mitgliedern des Legislativrats zurück, die sich freuten, dass die erste vorgeschlagene Liste zurückgenommen und eine neue Botschaft an die Bevölkerung gesendet worden war. Die Legislativratswahlen wurden allerdings von Präsident Abbas verschoben und fanden erst am 25. Januar 2006 statt.

### **9.6.4 Ende der Regierung von Ahmad Qurei'**

Neben den fehlenden Reformen innerhalb der Autonomiebehörde spielte das andauernde Sicherheits-Chaos (*al-falatan al-Amni*) eine bedeutende Rolle. Die Regierung war nicht in der Lage, das interne Sicherheits-Chaos zu beenden und die Sicherheit der Bürger zu garantieren. Der PLC-Kontrollausschuss präsentierte dem Legislativrat am 15. September 2005 einen Bericht, in dem die Regierungsarbeit in dieser Angelegenheit kritisiert wurde. 16 PLC-

---

<sup>1</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 25. Februar 2005. Die Sitzung fand in Ramallah und Gaza per Video-Konferenz statt. Die Tageszeitung *Al-Ayyam* berichtete, dass zuerst angekündigt wurde, dass die Regierung mit 54 zu 12 Stimmen sowie 4 Enthaltungen das Vertrauen vom Legislativrat bekam und dies danach korrigiert wurde: 55 zu 10 Stimmen sowie 4 Enthaltungen. Der Grund lag bei der genauen Zählung der Stimmen aufgrund der Tatsache, dass die Sitzung per Video-Konferenz stattgefunden hatte.

Mitglieder stellten daraufhin einen schriftlichen Antrag auf Misstrauensvotum. Der Legislativrat entschied sich, ein Sonderkomitee zur Untersuchung des Phänomens des Sicherheits-Chaos und des Waffenchaos (*fawdat al-Silah*) zu bilden<sup>1</sup> und zu diesem Thema wurde dem Legislativrat ein zweiter Bericht präsentiert. Nach der Diskussion in der PLC-Sitzung am 3. Oktober 2005 wurde mit 43 Ja-Stimmen gegen 5 Nein-Stimmen und 5 Enthaltungen beschlossen, Präsident Abbas aufzufordern, innerhalb von zwei Wochen eine neue Regierung zu bilden. Der Legislativrat forderte auch die Entlassung der Leiter der Sicherheitskräfte und ihrer Stellvertreter, weil sie in ihrer Aufgaben gescheitert sind.<sup>2</sup> Präsident Abbas ignorierte diese PLC-Resolution. In einer Sondersitzung am 26. Oktober 2005 sprachen Präsident Abbas und Premierminister Qurei' vor dem Legislativrat. Obwohl das Thema eines Misstrauensvotums in die Regierung offiziell nicht beendet war und es eine Sondersitzung zu einem späteren Zeitpunkt geben sollte,<sup>3</sup> wurde ein Misstrauensvotum in die Regierung vermieden. Der Legislativrat beendete offiziell seine letzte Legislaturperiode in der Sitzung vom 13. Dezember 2005, ohne dass seine Resolution durchgesetzt wurde.<sup>4</sup> Eine außerparlamentarische Diskussion über die Zukunft der Regierung von Ahmad Qurei' fand wieder im selben Monat statt: Die Fatah-Liste zu den Legislativratswahlen vom Januar 2006 wurde am 15. Dezember 2005 bei der zentralen Wahlkommission eingereicht und Premierminister Ahmad Qurei' sowie der stellvertretende Premierminister Nabil Shaath standen als Kandidaten -auf sicheren Listenplätzen- auf der Fatah-Liste. Das Wahlgesetz verpflichtet die Kandidaten als Voraussetzung zur Akzeptanz ihres Kandidaturantrags von den administrativen Posten in der Autonomiebehörde zurückzutreten. Shaath erklärte, dass er und Premierminister Ahmad Qurei' Präsident Abbas den Rücktritt eingereicht hatten.<sup>5</sup> Der Rücktritt des Premierministers bedeutete ein Rücktritt der gesamten Regierung, so dass eine neue gebildet werden musste.<sup>6</sup> Als Teil des Machtkampfs innerhalb Fatahs um die Kandidatur auf der Fatah-Liste wurde Ende Dezember 2005 der Name von Ahmad Qurei' von der Liste gestrichen (Liste für Verhältniswahlrecht).<sup>7</sup> Eine Direktkandidatur auf der Fatah-Liste in Jerusalem lehnte Qurei' ab und verkündete, er lehne die Einhaltung der Legislativratswahlen im Januar 2006 ab und plädierte für eine Verschiebung.<sup>8</sup> Generell, traten Ende November und

---

<sup>1</sup> Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), 2006, S. 134.

<sup>2</sup> Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), 2006, S. 135.

<sup>3</sup> Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), 2006, S. 135.

<sup>4</sup> Außerdem ging das Jahr 2005 zu Ende, ohne dass die Regierung dem Legislativrat den Haushalt 2006 sowie den Budget-Abschluss von 2004 präsentiert hätte. Es wurde berücksichtigt, dass die Legislativratswahlen im Januar 2006 stattfinden würden und nach den Wahlen eine neue Regierung gebildet würde.

<sup>5</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 16. Dezember 2005.

<sup>6</sup> In diesem Zusammenhang wurden mehrere juristische Meinungen angeführt, damit die Regierung - trotz Rücktritt des Premierministers und seines Stellvertreters- geschäftsführend im Amt bleibe. Weil die Bildung einer neuen Regierung bis zu fünf Wochen dauern darf, musste somit die geschäftsführende Regierung bis nach den Wahlen im Amt bleiben. Es wurde auch argumentiert, dass die Kandidatur vom Premierminister von der Wahlkommission noch nicht offiziell akzeptiert wurde und der Rücktritt von Qurei' erst am 1. Januar 2006 erfolgen konnte: einen Tag vor der endgültigen Ankündigung der Kandidaten-Listen seitens der Wahlkommission. Das Mitglied des Legislativrats Azmi Shuaibi (FIDA) erklärte, dass der amtierende Premierminister seiner Regierung anbieten kann, geschäftsführend unter der Leitung von seinem Stellvertreter im Amt zu bleiben, falls er nicht kandidiere. Siehe: Tageszeitung *Al-Ayyam*, 16. Dezember 2005.

<sup>7</sup> Ahmad Qurei' erklärte am 24. Dezember 2005, dass er nicht kandidieren werde. Qurei' widersprach den bisherigen Aussagen und argumentierte, dass er persönlich bei den Legislativratswahlen nicht kandidiere und von seinem Premierministerposten nicht zurücktreten werde. Er erklärte, dass seine Kandidatur auf der Fatah-Liste gegen seinen Willen einstimmig vom Fatah-Zentralkomitee beschlossen wurde. Tageszeitung *Al-Ayyam*, 25. Dezember 2005.

<sup>8</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 25. Dezember 2005 und 26. Dezember 2005. Für diese Entscheidung gab Qurei' als offiziellen Grund an, dass es nicht sicher sei, dass die Wahlen in Jerusalem wegen der israelischen Ablehnung stattfinden werden.

Anfang Dezember 2005 fünf Minister aus der Regierung zurück, um an den Legislativratswahlen im Januar 2006 teilzunehmen.<sup>1</sup>

Mit der Ankündigung der Wahlergebnisse zum Legislativrat 2006 und dem Wahlsieg von Hamas trat Premierminister Ahmad Qurei' von seinem Amt offiziell zurück, die Regierung blieb geschäftsführend bis zur Bildung einer neuen Regierung im Amt. Dies geschah Ende März 2006 als Ismail Haniyeh (Hamas) als Premierminister vereidigt wurde und die erste Regierung nach den Wahlen 2006 stellte. Eine neue Ära begann, die mit Spannungen in internen und externen Angelegenheiten verbunden war und bis zur Verfassung dieser Arbeit andauert.

---

<sup>1</sup> Tageszeitung *Al-Ayyam*, 20. November 2005 (Rücktritt von Fayyad), 21. November 2005, 24. November 2005, 28. November 2005 (Rücktritt von Dahlan) sowie 16. Dezember 2005 (Rücktritt von Shaath). Hind Khouri trat 2006 zurück und wurde von Mahmoud Abbas zur Botschafterin bzw. Leiterin der Generaldelegation der PLO in Frankreich ernannt. Finanzminister Salam Fyyad leitete die Liste „Dritter Weg“ und gewann einen der zwei Sitze der Liste. Der stellvertretende Premierminister Nabil Shaath wurde mit der Leitung des Wahlkampfes der Fatah beauftragt, stand auf Platz 4 in der Fatah-Liste (Verhältnismahlrecht), und sicherte sich somit im Voraus einen garantierten Sitz im Legislativrat. Der Minister für Zivilverwaltung Muhammad Dahlan kandidierte auf der Fatah-Liste bei den Direktwahlen in Khan Younis (Mehrheitswahlrecht) und kam auf Platz 1. Gesundheitsminister Thihni al-Wheidi kandidierte auf der Fatah-Liste bei den Direktwahlen in Gazastadt (8 Sitze) und wurde nicht gewählt: Er kam auf Platz 15. Staatsminister Ahmad Majdalani leitete die Liste der PPSF „Freiheit und soziale Gerechtigkeit“, die keinen Sitz im Legislativrat erhielt. Die frei gewordenen Ministerien wurde den anderen Ministern in der Regierung übertragen: Premierminister Ahmad Qurei' übernahm das Finanz-, Planungsminister Ghassan al-Khatib das Gesundheits-, Kulturminister Yahia Yakhlef übernahm das Informationsministerium, der Minister für Angelegenheiten der Gefangenen Sufian Abu Zaidah das Ministerium für Zivilverwaltung.

## Schlusswort

## 10 Schlusswort

Nun lautet die Frage: Wie wird es weitergehen? Die anfängliche Hoffnung nach der Gründung der PNA 1994 auf eine demokratische Entwicklung in den besetzten Gebieten ist verschwunden. Der 1996 gewählte Legislativrat wurde von der PNA-Exekutive marginalisiert und ist in seiner Kontrollfunktion definitiv gescheitert. Korruptionsvorwürfe und Missmanagement begleiten die PNA ständig. Sogar Ahmad Qurei', Parlamentspräsident von 1996 bis 2003 und Premierminister von 2003 bis 2006, stand 2005 unter Korruptionsverdacht,<sup>1</sup> 2008 auch der Parlamentspräsident Rawhi Fatouh (März 2004 - Februar 2006). Hinzu kamen während der zweiten Intifada -insbesondere ab Mitte 2002- ein internes Sicherheits-Chaos in den Autonomiegebieten und das Scheitern der PNA bei der Wiederherstellung der Sicherheit, wofür oft die Fatah verantwortlich gemacht wurde.

Die Reformen der Autonomiebehörde 2002 - 2005 sind auch gescheitert und sowohl die PLO als auch die 1994 gegründete PNA sind ihrer Personalisierung und ihrem autoritären neo-patrimonialen Herrschaftssystem verhaftet geblieben. Zahlreiche PLO-Institutionen wurden in die PNA und ihr Rentier-System eingegliedert und die unklare Rollen- und Machtverteilung zwischen PLO und PNA besteht weiterhin: Sie wurde zur Herrschaftssicherung innerhalb der PNA instrumentalisiert, wobei ihre Institutionen, je nach Interesse der PLO/Fatah-Führung, als Sub-Systeme der PLO betrachtet worden sind. In den Friedensverhandlungen zwischen der PLO und Israel gab es auch keine Erfolge, obwohl nach dem Tod von Präsident Arafat im November 2004 die beiden *Ingenieure* des Osloer Vertrags an der Spitze der PLO und der PNA-Organen standen: Mahmoud Abbas als Vorsitzender der PLO-Exekutive und gewählter PNA-Präsident und Ahmad Qurei' als PNA-Premierminister.

Der Wunsch der Palästinenser nach einem neuen politischen System und die Hoffnung auf Reformen innerhalb der PNA wurden mit den Legislativratswahlen im Januar 2006 zum Ausdruck gebracht. Im Gegensatz zu den Wahlen zum palästinensischen Legislativrat im Januar 1996, die von einem Boykott mehrerer palästinensischer Organisationen begleitet wurden, beteiligten sich im Januar 2006 die größten und bedeutendsten Organisationen und Gruppierungen - mit Ausnahme von *al-Jihad al-Islami/Filastin* - an den Wahlen. *al-Jihad al-Islami/Filastin* erklärte aber ihre Bereitschaft für eine Teilnahme an Wahlen zum Nationalrat der PLO. Die Kandidaten der Liste „Wandel und Reform“ von Hamas mit ihrer starken organisatorischen und sozialen Mobilisierungsfähigkeit schienen den Wählern glaubwürdiger zu sein als die Fatah, insbesondere aufgrund deren Scheitern sowohl bei den Reformen und der Sicherheit als auch beim Friedensprozess. Dies spiegelte sich bei den Wahlen von 2006 wider, wo Hamas 45 der 66 Direktmandate (Mehrheitswahlrecht) gewann und Fatah nur 17 Sitze. Die weiteren vier Direktmandate gingen an unabhängige Kandidaten, die von der Hamas unterstützt wurden, darunter ein Kandidat für den reservierten christlichen Sitz in Gaza-Stadt. Bei der Listenwahl (Verhältnismahlrecht) bekam Hamas 29 Sitze (44.45%) und Fatah 28 (41.43%) von insgesamt 66 PLC-Sitzen.<sup>2</sup> Hamas hat daher mit 74 der 132 PLC-Sitze

---

<sup>1</sup> Ahmad Qurei' stand 2005 unter Verdacht, am Bau der israelischen Mauer in den besetzten Gebieten beteiligt zu sein, indem er seine Firmen Zement aus Ägypten importieren und an israelische Firmen, die die Mauer bauten, weiterverkauften ließ. Rawhi Fatouh wurde im März 2008 wegen eines Schmuggelskandals von Handy-Geräten in Millionenhöhe in seinem Privatauto am Grenzübergang von Jordanien in die Westbank von den Israelis angehalten. Fatouh argumentierte, dass er davon nichts wisse und sein Fahrer ihn betrogen hätte. Fatouh war Generalsekretär des PLC 1996 - 2003 und Parlamentspräsident von März 2004 bis Februar 2006. Nach dem Tod Arafats im November 2004 wurde er Interim-Präsident der PNA -laut Grundgesetz- bis zur Amtsvereidigung des neugewählten Präsidenten (Mahmoud Abbas) im Januar 2005. Nach den PLC-Wahlen von 2006 wurde er zum Berater von Präsident Abbas ernannt.

<sup>2</sup> Bei den Wahlen 2006 wurde ein neues Wahlsystem eingeführt und die PLC-Sitze auf 132 erhöht: 66 Sitze wurden nach dem Verhältnismahlrecht (Listenwahl) und 66 nach dem Mehrheitswahlrecht (Direktwahl in 16 Wahlkreisen). Bei den Verhältniswahlen wurde eine Wahlhürde von 2% der gültigen Stimmen festgelegt und jede Liste durfte mindestens sieben Kandidaten haben.

die absolute Mehrheit im zweiten Legislativrat und Fatah verfügt nur noch über 45 Mandate.<sup>1</sup> Die restlichen neun Sitze teilen sich vier Listen, die zu pro-PLO bzw. PLO-Organisationen gerechnet werden können.<sup>2</sup>

Ähnlich wie bei den Wahlen von 1996, wurde 2006 wieder bestätigt, dass viele kleine PLO-Organisationen keine bedeutende Basis in den besetzten Gebieten haben und dass das neo-patrimoniale System der PLO für sie am geeignetsten ist, um ihre Privilegien zu wahren. Diese Organisationen können –zusammen mit Fatah als dem Hauptverlierer der Wahlen– wieder nur darauf setzen, dass es –mindestens innerhalb der PLO– wie bisher weiter geht, weil sie mit einer demokratischen Reform der PLO nur verlieren könnten. Eine Weiterführung des Prinzips der „Nationalen Einigung“ (*al-Tawafouk al-Watani*) und eine Auslagerung der Entscheidungen außerhalb des gewählten Legislativrats, wird diesen kleinen PLO-Gruppen sicherlich weiterhelfen, ihre Privilegien innerhalb der PNA zu garantieren. Ihre Befürwortung eines künftigen Wahlsystems nach dem Verhältniswahlrecht und mit 1 – 1,5 % Wahlhürde (statt 2% bei den Wahlen 2006) kann zwar einigen den Einzug ins Parlament garantieren, wird aber ihre Instrumentalisierung seitens der Fatah im Machtkampf mit Hamas nicht verhindern, insbesondere aufgrund ihrer Abhängigkeit von den dominierenden Klientelstrukturen der PLO und der PNA. Da *al-Jihad al-Islami/Filastin* die Wahlen 2006 boykottierte und ihre Stärke im besten Fall mit der PFLP (3 Sitze im Parlament) verglichen werden kann, bleibt künftig die Macht in den Händen der bedeutendsten Organisationen Hamas und Fatah. Die Hauptentscheidungen der Phase nach den Wahlen 2006 verlagerten sich *de facto* außerhalb des Legislativrats. So rückten parallele Entscheidungsgremien in Form von Dialogtreffen zwischen Fatah und Hamas – unter Beteiligung anderer Organisationen und neuer Gruppierungen – in den Vordergrund.

In Zusammenhang mit den Wahlen 2006 ist es interessant, einige Bemerkungen zu den Wahlergebnissen der Mitglieder des ersten Legislativrats zu machen (siehe Anhang 13). Insgesamt 50 der 84 Mitglieder des ersten Legislativrats<sup>3</sup> kandidierten im Januar 2006 für den 132-köpfigen zweiten Legislativrat. Sechs bisherige PLC-Mitglieder (vier Fatah und zwei Unabhängige) kandidierten auf sicheren Listen-Plätzen in drei verschiedenen Listen bei den Verhältniswahlen (insgesamt 66 Sitze). Ihre Wiederwahl galt somit als sicher.<sup>4</sup> Bei den Direktwahlen (insgesamt 66 Direktsitze) kandidierten 44 bisherige PLC-Mitglieder, von denen 18 auf der Fatah-Liste und 26 Unabhängige waren. Von den Kandidaten auf der Fatah-Liste gewannen nur vier, von den Unabhängigen nur zwei, die als Opposition im ersten

---

<sup>1</sup> Insgesamt zwölf der gewählten 132 PLC-Mitglieder waren im israelischen Gefängnis, zwei aus der Fatah (Marwan al-Barghouthi und Jamal Huwail), der Generalsekretär der PFLP Ahmad Saadat und neun Hamas-Abgeordnete.

<sup>2</sup> Die neun Sitze bei den Verhältniswahlen waren folgendermaßen verteilt: PFLP bekam 3 Sitze (4.25%), die Alternative (DFLP, PPP, FIDA) bekam 2 Sitze (2.92%), die Liste der Bewegung al-Mubadarah (Die Initiative) mit dem Namen „Unabhängiges Palästina“ bekam 2 Sitze (Mustafa Barghouthi und die unabhängige Kandidatin auf der Liste Rawya al-Shawa) bzw. 2,72% der gültigen Stimmen und die Liste Dritter Weg bekam 2 Sitze (Salam Fayyad und Hanan Ashrawi) bzw. 2,41% der gültigen Stimmen. Die anderen fünf Listen, die sich zur Wahl stellten, sind an der 2% Wahlhürde gescheitert und lagen sogar deutlich unter 1% der gültigen Stimmen. Diese fünf Listen bekamen insgesamt 1.81% der gültigen Stimmen: Die kleinen PLO-Organisationen PLF, PAF, ALF, PPSF und kleine Gruppierungen unter dem Name *Kafa*-Bewegung und Grüne Partei sowie unabhängige Kandidaten. Alle neun Listen, die sich neben Fatah und Hamas zur Wahl stellten, bekamen somit bei den Verhältniswahlen insgesamt 14,11% der gültigen Stimmen.

<sup>3</sup> Drei PLC-Mitglieder sind 2002 (Wajih Yaqi, Ahmad Irshaid) und 2004 (Saloum al-Kahin) gestorben. Haidar Abdel Shafi trat 1997 zurück. Marwan al-Barghouthi und Husam Khader wurden während der zweiten Intifada von der israelischen Besatzungsarmee verhaftet.

<sup>4</sup> Hanan Ashrawi kandidierte auf Listenplatz zwei der Liste „Dritter Weg“ (geführt von Salam Fayyad), Rawya al-Shawa auf Listenplatz zwei der Liste „Unabhängiges Palästina“ (geführt von Mustafa al-Barghouthi) und vier kandidierten auf sicheren Plätzen der Fatah-Liste: Der von Israel inhaftierte Marwan al-Barghouthi, der die Fatah-Liste führte (Platz 1) und drei Mitglieder des Fatah-Zentralkomitees bzw. seiner sogenannten alten Garde: Intisar al-Wazir (Listenplatz 3), Nabil Shaath (Listenplatz 4) und Hakam Balawi (Listenplatz 5).



Legislativrat galten und von der Hamas Liste „Wandel und Reform“ unterstützt wurden.<sup>1</sup> Somit sind nur 12 bisherige PLC-Mitglieder in den zweiten 132-köpfigen Legislativrat eingezogen.

Unter den Verlierern aus der Reihe der bisherigen PLC-Mitglieder war auf der Fatah-Liste bei den Direktwahlen z.B. das Mitglied der PLO-EK Ghassan al-Skaq'a (Nablus), dessen Fall ein klares Beispiel für die Bedeutung der Klientelbeziehungen zum Ausdruck bringen kann. Ghassan al-Shaq'a nahm zwischen 1996 und 2005 kaum an den Sitzungen des ersten Legislativrats teil und war bis 2004 fast nur bei Sitzungen in Anwesenheit von Präsident Arafat oder bei Vertrauensabstimmungen anwesend, um seine Stimme zugunsten der Regierung abzugeben. Seine Kandidatur für den Legislativrat 2006, die von Präsident Abbas unterstützt wurde, kann nur als Teil der neopatrimonialen Klientel-Beziehungen der PNA betrachtet werden. Nach den Wahlen 2006 konnte al-Skaq'a wegen seines Amts als Mitglied der PLO-EK seine Funktion im System behalten und sich weiterhin auf die Seite von Mahmoud Abbas im inneren Machtkampf der Fatah stellen. Eine Fortsetzung und Intensivierung des bereits 2005 begonnenen Aufbaus von Klientel-Beziehungen um Präsident Abbas ist auch bei den Wahlverlierern aus der Reihe der bisherigen PLC-Mitglieder festzustellen, da mehrere gescheiterte PLC-Abgeordnete zu Beratern von Präsident Abbas, Leitern einer PNA-Behörde oder in eine einflussreiche Funktion ernannt wurden, andere wiederum gingen als Botschafter der PLO z.B. nach Saudi-Arabien, Ägypten und Jemen.

Ein deutliches Beispiel für die Instrumentalisierung des ersten Legislativrats (1996 - 2006) seitens Fatahs und für die verlorene Glaubwürdigkeit einer demokratischen Entwicklung innerhalb der PNA, kam nach den verlorenen Wahlen von 2006 zum Ausdruck. Laut Artikel 47 des geänderten Grundgesetzes vom 13. August 2005 geht die Amtsperiode des Legislativrats erst mit dem Amtsantritt des neu gewählten Legislativrats zu Ende. Dies wurde nach der Ankündigung der Wahlergebnisse 2006 vom PLC-Präsidenten Rawhi Fatouh (Fatah) und Fatah-Mitgliedern des ersten Legislativrats ausgenutzt, um am 13. Februar 2006 eine Sondersitzung des ersten Legislativrats abzuhalten, d.h. kurz vor der konstituierenden Sitzung des neu gewählten Legislativrats am 18. Februar 2006. Diese Sondersitzung wurde einberufen, um die Besetzung von höheren Verwaltungsämtern und Schlüsselposten der Autonomiebehörde mit Fatah-Leuten zu bestätigen und einige Gesetzesänderungen durchzuführen. Somit bestätigten die (überwiegend abgewählten) Fatah-Mitglieder des ersten Legislativrats am 13. Februar 2006 noch Ernennungen für höhere Verwaltungsämter der PNA durch Präsident Abbas, die -laut Grundgesetz- einer Bestätigung des Legislativrats bedürfen.<sup>2</sup> Aufgrund des Wahlsiegs der Hamas wurde in der Sondersitzung des ersten Legislativrats vom 13. Februar 2006 ein PLC-Generalsekretär, das höchste administrative Amt im Legislativrat, aus den Reihen der Fatah ernannt. Der bisherige administrative Direktor der PLC-Ausschussabteilung Ibrahim Khraisheh, der bei den PLC-Wahlen 2006 auf der Fatah-Liste in Tulkarem kandidierte und verlor, wurde Generalsekretär des Legislativrats. Zwischen 1996 und 2005 war die Ernennung eines Generalsekretärs innerhalb der Fatah-Fraktion im Legislativrat umstritten. Über die Personalbesetzung sowie über die genaue Funktion des Generalsekretärs gab es keine Einigung. Der erste Legislativrat selbst entschied sich vor den Wahlen 2006, diese Angelegenheit dem zweiten Legislativrat als Aufgabe zu überlassen. Mit

---

<sup>1</sup> Von den 18 Fatah-Kandidaten (Fatah-Liste) haben folgende 4 Kandidaten gewonnen: Sa'eb Erekat gewann den direkten Sitz in Jericho, Muhammad Hijazi kam auf Platz eins in Rafah, Azzam al-Ahmad auf Platz zwei in Jenin (4 Sitze) und das Mitglied des PLO-Exekutivkomitees Emile Jarjou'i konnte wieder einer der für die Christen reservierten Sitze in Jerusalem gewinnen. Von den 28 „Unabhängigen“ Kandidaten haben folgende gewonnen: Hasan Khreisheh kam auf Platz 1 in Tulkarem (3 Sitze) und Ziad Abu Amr auf Platz 7 in Gaza-Stadt (8 Sitze).

<sup>2</sup> Folgende Ernennungen wurden in der Sondersitzung des PLC am 13. Februar 2006 bestätigt: Mahmoud Abu al-Rub als Leiter des Amtes für finanzielle und administrative Kontrolle (Kontrollamt), Jihad Hamdan als Leiter des Amtes für den öffentlichen Dienst (*Diwan al-Muwazafin*), Farouk Frangi als Leiter der Pensionierungs-Behörde (*Hai'at al-Taqa'd*).

der Ernennung eines dauerhaften administrativen PLC-Generalsekretärs aus den Reihen Fatahs wurde eine Machtstellung im PLC zu Gunsten Fatahs geschaffen, wodurch die Kontrolle der Bürokratie und die administrative Tätigkeiten im Legislativrat gesichert und die Funktion des zu wählenden parlamentarischen Generalsekretärs (ab 18. Februar 2006 PLC-Mitglied von Hamas) *de facto* eingeschränkt wurden. Im Machtkampf zwischen Fatah und Hamas schloß sich der ernannte Generalsekretär Khraisheh der offiziellen Haltung seiner Partei in den andauernden Auseinandersetzungen mit Hamas an und spielte eine bedeutende Rolle in der *de facto* Einschränkung der Macht der gewählten Hamas-Abgeordneten, einschließlich des Parlamentspräsidenten Aziz Dwaik (Hamas).<sup>1</sup>

In der Sondersitzung des ersten Legislativrats vom 13. Februar 2006 wurden unter anderem auch Änderungen des Verfassungsgerichtsgesetzes, das vom PLC Ende 2005 verabschiedet und von Präsident Abbas am 29. Dezember 2005 unterschrieben worden war, abgesegnet. Damit bekam der Präsident mehr Macht bei der Bestimmung der Richter.<sup>2</sup> Es erfolgte auch die Bestätigung eines Dekrets von Präsident Abbas bzw. eine Änderung des Wahlgesetzes von 2005, nach dem alle PLC-Mitglieder automatisch als Mitglieder des Palästinensischen Nationalrats der PLO gelten sollten. Diese Regel, die beim ersten Legislativrat gegolten hatte, war bei der Änderung des Grundgesetzes von 2003 gestrichen und im Wahlgesetz 2005 nicht erneuert worden. Jetzt wurde diese Personalunion jedoch wieder hergestellt. Somit sind die 132 neu gewählten PLC-Mitglieder und insbesondere die 74 PLC-Mitglieder der Hamas laut dieser Änderung auch Mitglieder im Nationalrat bzw. im Parlament der PLO geworden, wodurch die Hamas zum ersten Mal offiziell Mitglieder in eine PLO-Einrichtung schickt. Auf das System der PLO hat diese Änderung kaum einen Einfluss, außer eine rein formale -von der Hamas nicht anerkannte- Vergrößerung des *de facto* marginalisierten Nationalrats der PLO.<sup>3</sup> Diese Personalunion trägt zur Legitimierung der PLO-Entscheidungen als Vertreter des palästinensischen Volkes und Dachorganisation der palästinensischen Organisationen bei. Die PLO-Entscheidungsgremien sind von Fatah und ihren Sympathisanten dominiert. Die Entscheidung innerhalb der PLO blieb beim PLO-Exekutivkomitee (PLO-EK), der nach dem Tod Yasir Arafats im November 2004 von Mahmoud Abbas als Vorsitzendem geleitet wurde. Somit konnten auch die Hamas-Mitglieder im PLC als Teil dieses Prozesses betrachtet werden, sie hatten aber keinen Einfluss auf das PLO-System.

Der erste Legislativrat beabsichtigte in seiner Sondersitzung am 13. Februar 2006 außerdem einen Schritt weiterzugehen, indem er eine Stärkung der Rolle des Präsidenten Abbas sogar auch gegenüber dem Legislativrat selbst anstrebte. Das Vorhaben des PLC-Präsidenten und einiger Fatah-PLC-Mitglieder zur Änderung des Grundgesetzes, wobei der Präsident das

---

<sup>1</sup> Obwohl der ernannte PLC-Generalsekretär Ibrahim Khraisheh (Fatah) dem Parlamentspräsidenten untergeordnet war, hat er die Mitarbeit mit Parlamentspräsident Aziz Dwaik (Hamas) aus politischen Gründen verweigert und somit auch die Zusammenarbeit mit der unter seiner Macht stehenden administrativen Ebene im PLC in Ramallah. Der gewählte Parlamentspräsident Aziz Dwaik (Hamas) wurde seit 2009 sogar verhindert, sein Büro im Legislativrat in Ramallah zu betreten und seine Arbeit als Parlamentspräsident auszuüben. PLC-Generalsekretär Khraisheh und Fatah behaupteten, dass die offizielle Amtszeit des vom PLC gewählten Parlamentspräsidenten Aziz Dwaik schon zu Ende gegangen war und das Amt neu besetzt werden musste. Die Mehrheit im neu gewählten PLC hatte die Hamas-Fraktion, die an Aziz Dwaik als Parlamentspräsident festhielt. Der PLC tagte aber nicht und die Tatsache, dass zahlreiche Hamas-Angeordnete zwischen 2006 - 2009 in israelischen Gefängnissen saßen, hätte Fatah und ihren Verbündeten bei einer möglichen Wahl des Parlamentspräsidenten eine knappe Mehrheit gegeben. Nach der Freilassung von Hamas-Abgeordneten 2009/2010 war eine Hamas-Mehrheit im Legislativrat sicher, der PLC konnte aber wegen der Auseinandersetzung zwischen Fatah und Hamas nicht tagen.

<sup>2</sup> Hierbei wurde argumentiert, dass der Präsident eine andere Fassung des Gesetzes am 29.12.2005 unterschrieben hatte, als die vom PLC in der dritten Lesung verabschiedete Fassung. Die Änderungen des Präsidenten können erst mit 2/3 Mehrheit abgelehnt werden und mit einfacher Mehrheit bestätigt werden.

<sup>3</sup> Neben den 132 neugewählten PLC-Mitgliedern gab es 2006 laut Angaben des Präsidenten des Palästinensischen Nationalrats bei der konstituierende Sitzung des zweiten Legislativrats am 18. Februar 2006 auch weitere 700 PNR-Mitglieder. Die Zahl der PNR-Mitglieder blieb ein Rätsel in der Struktur der PLO, da der PNR-Präsident Anfang 2006 oft unterschiedliche Angaben über die Zahl der PNR-Mitglieder machte.

Recht bekommen sollte, den Legislativrat aufzulösen und Neuwahlen anzukündigen, konnte sich jedoch nicht durchsetzen. Eine solche Änderung hätte zunächst die Anwesenheit und dann die Zustimmung von 2/3 der PLC-Mitglieder benötigt. Doch diese Mehrheiten waren in der Sitzung nicht vorhanden. Dies war der dritte Versuch von PLC-Präsident Rawhi Fatouh, das Grundgesetz zugunsten einer Stärkung der Rolle des Präsidenten gegenüber dem Legislativrat zu ändern.<sup>1</sup>

Alle Beschlüsse der Sondersitzung des ersten Legislativrats vom 13. Februar 2006 blieben zwischen Fatah und Hamas umstritten und wurden vom neugewählten Legislativrat nicht akzeptiert. In seiner ersten Arbeitssitzung vom 7. März 2006 wurden sie mit einer PLC-Resolution aufgehoben. Somit leitete der erste Legislativrat einen der ersten Streitpunkte im Machtkampf zwischen Fatah und Hamas ein, der die gesamte Amtsperiode des zweiten Legislativrats bis heute begleitet. So wurden z.B. die Beschlüsse der Sondersitzung vom 13. Februar 2006 auf Anfrage der Fatah im neu gegründeten Verfassungsgericht behandelt und als verfassungsmäßig anerkannt.

Die oben erwähnten Fälle, die sich noch während der verfassungsmäßigen Amtszeit des ersten Legislativrats ereignet hatten, sind in einem Gesamtkontext der *de facto* Nicht-Anerkennung der Wahlergebnisse vom Januar 2006 seitens der Fatah zu verstehen. Das Wichtigste in der Entwicklung nach den freien und demokratischen Wahlen 2006 liegt darin, dass die Wahlergebnisse und der Wahlsieg von Hamas weder vom Westen – symbolisiert im Nahost-Quartett [USA, EU, Russland und die UNO] durch den Boykott der Hamas-Regierung - noch *de facto* von Fatah anerkannt wurden. Zwar wurden die Wahlergebnisse seitens der Fatah verbal anerkannt und ab der konstituierenden Sitzung des neu gewählten Legislativrats (18. Februar 2006) von offiziellen Maßnahmen der Machtübergabe begleitet, *de facto* erfolgte aber keine tatsächliche Übergabe der Regierungsgewalt an Hamas. Drei Monate nach den Wahlen begann man von Neuwahlen für einen neuen Legislativrat zu sprechen.

Im Allgemeinen wurden nach den Wahlen 2006 u.a. folgende Maßnahmen eingeleitet: Rückkehr zur PLO bzw. der von Fatah dominierten PLO-EK als übergeordnetem Organ der PNA, Stärkung des Amtes des PNA-Präsidenten (Fatah) und Schwächung der PNA-Regierung (Hamas), Sicherstellung der Fatah/Abbas-Kontrolle über die Sicherheitskräfte und die PNA-Bürokratie und Erhöhung des Drucks seitens der PNA-Bürokratie auf die PNA-Regierung u.a. mit politisch gesteuerten Streiks wegen Nicht-Zahlung der Gehälter. Grundsätzlich sollten somit die Reformen innerhalb der PNA in die umgekehrte Richtung geleitet werden und statt Stärkung der Regierung und des Premierministers, wie insbesondere 2003 vom Westen und von Mahmoud Abbas selbst gefordert, sollten die Kompetenzen diesmal bei Präsident Abbas liegen. Dieser Umkehrprozess begann nach der Bekanntgabe der Wahlergebnisse 2006 und zwar auch noch während der verfassungsmäßigen Amtszeit des ersten Legislativrats.

In Zusammenhang mit der Stärkung der Rolle des Präsidenten, hat Abbas vor der konstituierenden Sitzung des neuen Legislativrats und spätestens vor Amtsantritt der Hamas-Regierung am 29. März 2006 mehrere Kompetenzen administrativer Ämter und der Sicherheitsapparate an sein Präsidialamt gebunden und die Zuständigkeiten der Regierung eingeschränkt, obwohl er 2005 einige dieser Kompetenzen an die Regierung von Ahmad

---

<sup>1</sup> Aufgrund der Befürchtungen Ende Dezember 2005, dass -mit einem erwarteten Fatah-Wahlsieg- Hamas und andere kleine Organisationen eine Koalition gegen eine Fatah-Regierung bilden könnten, versuchten PLC-Präsident Rawhi Fatouh und einige Fatah-Mitglieder Ende Dezember 2005 sowie im Januar 2006 eine Sondersitzung zur Änderung des Grundgesetzes abzuhalten. Vier Versuche scheiterten und die letzten waren am 08.02.2006 sowie am 16.01.2006, also eine Woche vor den Wahlen am 25. Januar 2006. In der Sitzung am 16. Januar 2006 kündigte Fatouh die Beendigung der Arbeit des ersten Legislativrats an. Präsident Mahmoud Abbas sollte das Recht bekommen, den Legislativrat aufzulösen und Neuwahlen auszurufen. Dies scheiterte u.a., weil weniger als 2/3 Mehrheit bei der Sitzung anwesend war. Es wurde offiziell argumentiert, dass der Legislativrat 2005 Gesetze verabschiedet hatte, die eine entsprechende Anpassung im Grundgesetz benötigten, um Widersprüche oder Unklarheiten mit dem Grundgesetz zu vermeiden.

Qurei' (Fatah) übertragen hatte. Insbesondere wurden Verantwortlichkeiten in Zusammenhang mit den Sicherheitskräften und mit Finanzangelegenheiten eingeschränkt.<sup>1</sup> Die *de facto* Kontrolle des Innenministers wurde im Vorfeld schon dort beseitigt, wo die Leiter der Sicherheitskräfte (alles Fatah-Mitglieder) über einen direkten Zugang zum Präsidenten und seinem Vertrauten Muhamad Dahlan (Fatah) verfügten, so dass der Innenminister keine Macht auf das Sicherheitspersonal haben konnte. Der neue Innenminister Sa'ed Seyam ( Hamas), der während des Gaza-Kriegs im Januar 2009 durch eine gezielte israelische Bombardierung starb, reagierte auf diese Situation und gründete die „Exekutivkraft“ (*al-Quwa al-Tanfithiyah*) im Gazastreifen als untergeordnete Einheit der Inneren Sicherheitskräfte, die auch zu einem Streitthema zwischen Fatah und Hamas geworden ist. Die Fatah und Präsident Abbas lehnten diesen Schritt ab und betrachteten die Exekutivkraft als verfassungswidrigen Sicherheitsapparat. Hamas und ihre Regierung argumentierten mit der Zuständigkeit des Innenministers für die Inneren Sicherheitskräfte und sein verfassungsmäßiges Recht, untergeordnete Sicherheitseinheiten innerhalb der Sicherheitskräfte zu gründen. Dies sei nur ein Beispiel für politische Streitthemen, die von beiden Seiten, Fatah und Hamas, in juristische Begründungen gepackt wurden.

Außerdem wurden vor Amtsantritt der Hamas-Regierung (29. März 2006) Vorbereitungen zur Bildung eines Schattenkabinetts eingeleitet und eine Erweiterung der bürokratischen Klientel-Strukturen um Präsident Abbas vorgenommen, womit ein Patronage-Netzwerk der Fatah-Eliten in den Ministerien gesichert wurde. Es erfolgten z.B. mehrere Ernennungen und Positionserhöhungen loyaler Abbas-Anhänger zu einflussreichen Beamten im höheren Dienst verschiedener Ministerien, darunter auch stellvertretende Minister und Generaldirektoren. Dagegen wurde die Rekrutierung in bedeutende administrative Ämter durch die Hamas-Regierung von Fatah sehr streng kontrolliert und von Präsident Abbas größtenteils hintertrieben.

Die oben erwähnten Maßnahmen der von Fatah faktisch dominierten Autonomiebehörde dienten somit in erster Linie der eigenen Machtsicherung und der Stabilisierung ihrer neo-patrimonialen Herrschaft sowie der Verhinderung der von Hamas im Wahlprogramm angekündigten Reformen oder einer möglichen Umstrukturierung der Klientel-Strukturen. Die politische Rente wurde von Präsident Abbas monopolisiert. Die ausländische finanzielle Hilfe für die Autonomiebehörde floss direkt über das Präsidialamt, wodurch die neue Regierung isoliert wurde. Dies ist ein zentraler Aspekt der Kontinuität autoritärer Herrschaft unter Präsident Abbas. Angesichts dessen, wirkt die Nicht-Anerkennung des Wahlsiegs von Hamas seitens des Nahost-Quartetts wie eine direkte Unterstützung des autoritären Regimes und eine Blockade demokratischen Wandels im politischen System Palästinas.

---

<sup>1</sup> Die Leitung des Nationalen Sicherheitsrats wurde dem Premierminister entzogen und bei Präsident Abbas selbst angesiedelt. Der Leiter der Präventiven Sicherheit (*al-Amn al-Wiqa'i*) im Gazastreifen Rashid Abu Shbak (Fatah) wurde zum Direktor des Allgemeinen Sicherheitsdienstes ernannt, der verfassungsmäßig unter der Zuständigkeit des Innenministers liegt. Suleiman Hillis (Fatah) wurde zum Direktor des Nationalen Sicherheitsdienstes ernannt, der in der Praxis seit 2005 auch in der Zuständigkeit des Innenministers lag. Der staatliche Informationsdienst, die Radio und TV-Behörde sowie die Palästinensische Nachrichtenagentur Wafa wurden vom Informationsministerium an das Präsidentenamt gebunden. Der Palästinensische Investitionsfonds, in dem alle Monopol- und Investitionsgelder der PNA zusammenfließen, wurde dem Premierminister entzogen und bei Präsident Abbas selbst angesiedelt. Dies galt auch für die staatliche Hadsch- und *Awqaf*-Behörde sowie für die Botschaften und Auslandsvertretungen. Im April 2006 fiel auch die Grenzsicherung (*Amn al-Ma'aber wa al-Jusour*) in die Zuständigkeit von Präsident Abbas.

# Literatur

## Literatur

Abdallah, Muhammad Abdallah: *The Decision-Making Process within the Palestine Liberation Organization 1964-1974*, Master Thesis of Public Administration, California State University, Summer 1986.

Abd el-Raziq, Omar: *Al-Muwazanah al-Filastiniyah lil Aam 1995* [Der Palästinensische Haushalt 1995], (Ramallah: Palestine Economic Policy Research Institute - MAS, 1996).

Abu Amr, Ziad: "Pluralism and the Palestinians", *Journal of Democracy*, Vol. 7, Nr. 3, Juli 1996, S. 83-93.

Abu Amr, Ziad: "The Palestinian Legislative Council: A Critical Assessment", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 26, Nr. 4, summer 1997, S. 90-97.

Abu Dayyeh, Suleiman: „Das besetzte Palästina zwischen Macht und Gerechtigkeit: Der Beitrag der Zivilgesellschaft in Palästina zur Lösung des Nahostkonflikts“, in: Bundeszentrale für politische Bildung, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 35-36/2002, 2. September 2002, S. 30-38.

Aburish, Said K.: *Arafat: From Defender to Dictator* (London: Bloomsbury Publishing, 1998).

Amos II, John W.: *Palestinian Resistance Organization of a Nationalist Movement* (New York: Pergamon Press, 1980).

Alhroub, Khaled: *Hamas: al-Fikr wa al-Mummarasah al-Siyasiyah* [Hamas: Denken und politische Praxis] (Beirut: Institute for Palestine Studies, 1996).

Andoni, Lamis: "The Palestinian Elections: Moving Toward Democracy or One-Party Rule?", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 3, Spring 1996, S. 5-16.

Ansprenger, Franz: *Juden und Araber in einem Land: Die politischen Beziehungen der beiden Völker im Mandatsgebiet Palästina und im Staat Israel* (München, Mainz: Chr. Kaiser Verlag, Matthias-Grünwald-Verlag, 1978).

Antar, Usama: *Voraussetzungen eines existenzfähigen palästinensischen Staates* (Berlin: Wissenschaftlicher Verlag Berlin, 2004).

Anthony, C. Ross (et al.): *Building a Successful Palestinian State* (Santa Monica, Calif. RAND Corporation, 2005).

Arab Thought Forum: *Democratic Formation in Palestine: General Report 1999* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 1999). Die jährlichen Berichte des Arab Thought Forum „Democratic Formation in Palestine“ sind zugänglich unter: <http://www.multaqa.org/etemplate.php?id=349>.

Arab Thought Forum: *Democratic Formation in Palestine: General Report 3* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2001).

Arab Thought Forum: *Democratic Formation in Palestine: General Report 4* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2002).

Arab Thought Forum: *Democratic Formation in Palestine: General Report 5* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2003).

Arab Thought Forum: *Democratic Formation in Palestine: Report on the status of democracy in Palestine for 2003* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2004).

Arab Thought Forum: *Democratic Formation in Palestine: Report on the status of democracy in Palestine for 2004* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2005).

Arab Thought Forum: *Democratic Formation in Palestine: Report on the status of democracy in Palestine for 2005* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2006).

Arab Thought Forum: *Democratic Formation in Palestine: Report on the status of democracy in Palestine for 2006* (Jerusalem: Arab Thought Forum, 2007).

Ashrawi, Hanan: *Ich bin in Palästina geboren: Ein persönlicher Bericht* (Berlin: Siedler Verlag, 1995).

Asseburg, Muriel: *Palästina auf dem Weg zum Staat: Determinanten, Entwicklungen, Szenarien* (Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, 1999).

Asseburg, Muriel: „Der palästinensische Staatsbildungsprozess: Fortschritte, Hindernisse und Zukunftsaussichten“, in: Mir A. Ferdowsi (Hrsg.), *Stand und Perspektiven des Nahost-Friedensprozesses* (München: Forschungsstelle Dritte Welt am Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft der Ludwig-Maximilians-Universität München, 2000) S. 16-33.

Asseburg, Muriel: *Blockierte Selbstbestimmung: Palästinensische Staats- und Nationenbildung während der Interimsperiode* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002).

Asseburg, Muriel: „Auf dem Weg zu einem lebensfähigen palästinensischen Staat? Der Staatswerdungsprozess Palästinas während der Interimsperiode“, in: Dietmar Herz, Christian Jetzlsperger, Kai Ahlborn (Hrsg.), *Der israelisch-palästinensische Konflikt: Hintergründe, Dimensionen und Perspektiven* (Wiesbaden, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2003) S. 113 – 140.

Assiri, Abdul-Reda: *Kuwait's Foreign Policy: City-State in World Politics* (Boulder, London: Westview Press, 1990).

Atilqan, Canan: „Reformchaos um die palästinensischen Sicherheitsdienste“, Konrad-Adenauer-Stiftung 2004, zugänglich unter: [http://www.kas.de/proj/home/pub/19/1/year-2004/dokument\\_id-5347/index.html](http://www.kas.de/proj/home/pub/19/1/year-2004/dokument_id-5347/index.html) (Stand: August 2008).

Awwad, Emad: „Palestine: Élections et Perspectives“, *Deféense Nationale*, Vol. 52, Nr. 5, Mai 1996, S. 115-128.

Al-Barazi, Tamam: *Kayf Dackal Arafat al-Bayt al-Abyad* [Wie Arafat in das Weiße Haus kam] (Beirut: al-Maktaba al-Thaqafiya, 1997).

Barghouthi, Mustafa: „Posteuphoria in Palestine“, *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 4, Summer 1996, S. 87-96.

Baumgarten, Helga: „Discontented People“ and „Outside Agitators“: The PLO in the Palestinian Uprising“ in: Jamal Nassar, Roger Heacock, *Intifada: Palestine at the Crossroads* (New York: Praeger, 1990) S. 207 - 226.

Baumgarten, Helga: *Palästina: Befreiung in den Staat - Die palästinensische Nationalbewegung seit 1948* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1991).

Baumgarten, Helga (1996a): „Die palästinensischen Wahlen 1996“, *Orient*, Jahrgang 37, 1996, Heft 4, S. 599-618.

Baumgarten, Helga (1996b): „Wahlen im palästinensischen Flickenteppich“, *INAMO*, Nr. 5/6, Frühjahr/Sommer 1996, S. 56-60.

Baumgarten, Helga: „Palästina: Patrimonialismus oder Parlamentarismus?“, *INAMO*, Nr. 9, Frühjahr 1997, S. 30-33.

Baumgarten, Helga: „The Palestinian Political System: Chance for More Participation“, in: Muriel Asseburg und Volker Perthes (Hrsg.), *Surviving the Stalemate: Approaches to Strengthening the Palestinian Entity* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1998) S. 41-52.

Baumgarten, Helga: „Nationaler Befreiungskampf, Friedenprozess... und immer noch kein Staat!“, *INAMO*, Nr. 23/24, Winter 2000.

Baumgarten, Helga (2002a): „Das Projekt eines palästinensischen Staates zwischen Demokratie und autoritärer Herrschaft“, in: Uta Klein, Dietrich Thränhardt (Hrsg.), *Gewaltspirale ohne Ende? Konfliktstrukturen und Friedenschancen im Nahen Osten* (Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2002) S. 103-122.

Baumgarten, Helga (2002b): *Arafat: Zwischen Kampf und Diplomatie* (München: Ullstein, 2002).

Baumgarten, Helga: „Autoritäre Systeme unter den Bedingungen der Globalisierung - das Beispiel Palästina“ in: Peter Pawelka, Lutz Richter-Bernburg, *Religion, Kultur und Politik im Vorderen Orient: die islamische Welt im Zeichen der Globalisierung* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004) S. 76-92.

Baumgarten, Helga: *Hamas: Der politische Islam in Palästina* (München: Heinrich Hugendubel Verlag, 2006).

Beck, Martin: „Über die Misere der palästinensischen Autonomiegebiete: Herrschaft und Entwicklung in der Westbank und im Gazastreifen“, *Leviathan*, Vol. 26, Nr. 1, März 1998, S. 77-91.

Beck, Martin: „Globalisierung als Bedrohung: Zur Reaktion politischer Eliten des Vorderen Orient auf die neuen Herausforderungen des internationalen Systems“, vorgelegt im Rahmen des vom Zentrum Moderner Orient in Berlin am 5. November 1999 ausgerichteten Workshops „Muslime und Globalisierung: Aneignung, Abgrenzung, Gegenentwürfe“.

Beck, Martin (2000a): „The External Dimension of Authoritarian Rule in Palestine“, *Journal of International Relations and Development*, Vol. 3, Nr. 1, 2000, S. 47-66.

Beck, Martin (2000b): Rationalität, Kooperation und politische Rente: Der Friedensprozeß im Nahen Osten und die Entwicklung der palästinensischen Autonomiegebiete, Habilitationsschrift - Universität Tübingen, November 2000.

Beck, Martin (2000c): „Der israelisch-palästinensische Friedensprozeß: Versuch einer kritischen Würdigung“, *INAMO*, Nr. 23/24, Winter 2000.

Beck, Martin: *Friedensprozess im Nahen Osten: Rationalität, Kooperation und politische Rente im Vorderen Orient* (Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002).

Beck, Martin: „Jenseits globaler Trends. Zur Bedeutung der israelisch-amerikanischen Allianz für das palästinensische Herrschaftssystem“ in: Peter Pawelka, Lutz Richter-Bernburg, *Religion, Kultur und Politik im Vorderen Orient: die islamische Welt im Zeichen der Globalisierung* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004) S. 93-106.

Becker, Jillian: *The PLO: The Rise and Fall of the Palestine Liberation Organization* (London: Weinfeld and Nicolson, 1984).

Beeri, Eliezer: „The Emergence of Palestinian Arab Leadership: Husaini, Shuqairi and Arafat“, in: Gabriel Ben-Dor (Hrsg.), *The Palestinians and the Middle East Conflict* (Ramat Gan: Turtledove Publishing, 1978) S. 451-459.

Bishara, Azmi: „Mashru'iyat Tamthiyi al-Intikhabat fi Dell Sultat al-Hukm al-Thati“ [Legitimation und Repräsentation der Autonomiewahlen], in: Jawad El-Hamad, Hani Suleiman: *Intikhabat al-Hukm al-Thati al-Filastini* [Wahlen der Palästinensischen Autonomie] (Amman: Middle East Studies Centre, Dar Al Bashir, 1994).

Bishara, Azmi (1995a): „Bantustan-Lösung oder binationale Option“, *INAMO*, Nr. 3, Herbst 1995, S. 5-6.

Bishara, Azmi (1995b): „Only Two Alternatives Remain: The Bantustan Plan or the Bi-National Option“, *News from Within*, Vol. 11, Nr. 7, Juli 1995, S. 14-17.

Botiveau, Bernard: „Le Conseil législatif palestinien - Du Conseil de l'autonomie au Parlement des Territoires“, *Monde arabe: Maghreb – Machrek*, Juli - September 1998, Nr. 162 (La Palestine d'Oslo: les avatars d'une construction nationale), S. 8-17.

Brynen, Rex (1995a): „The Dynamics of Palestinian Elite Formation“, *Journal of Palestine Studies*, Vol. 24, Nr. 3, Spring/April 1995, S. 31-43.

Brynen, Rex (1995b): „The Neopatrimonial Dimension of Palestinian Politics“, *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 1, Autumn/October 1995, S. 23-36.

Brynen, Rex: „From Occupation to Uncertainty: Palestine“, in: Bahgat Korany, Rex Brynen, Paul Noble (Hrsg.), *Political Liberalization and Democratization in the Arab World* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1998) Vol. 2: Comparative Experiences, S. 185-202.

Brynen, Rex: *A Very Political Economy: Peacebuilding and Foreign Aid in the West Bank and Gaza* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2000).

Büren, Rainer: *Ein palästinensischer Teilstaat? Zur internen, regionalen und internationalen Dimension der Palästinafrage* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1982).

Bushnaq, Basim: *Taqrir Hawl al-Raqabah al-Maliyah ala al-Aghiza al-Hukomiyah fi Dhil al-Sulta al-Wataniyah al-Filastiniyah: Hai'at al-Raqaba al-'Aamah* [Bericht über die finanzielle Kontrolle der Regierungsorgane innerhalb der Palästinensischen Autonomiebehörde: Das Allgemeine Kontrollamt], (Ramallah: Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights PICCR, 2001) Juristischer Bericht Nr. 23.

Central Election Commission (CEC): *al-Miswadah al-Niha'iyah li Mashru' Intikhabat Ra'is al-Sulta al-Tanfithiyah wa Aa'da' al-Majlis al-Filastini li 'Aam 1995* [Letzte Fassung des Entwurfs des Gesetzes zur Wahl des Präsidenten der Exekutive und der Mitglieder des palästinensischen Rates für das Jahr 1995] (Ramallah: Central Election Commission, 1995).

Central Election Commission (CEC): *al-Dimokratiya fi Filastin: al-Intikhabat al-Filastiniya al-A'amah li Ra'is al-Sulta al-Wataniya al-Filastiniyah wa A'ada' al-Majlis al-Tashri'i 1996* [Demokratie in Palästina: Die Allgemeinen Palästinensischen Wahlen zum Präsidenten der PNA und Legislativrat 1996] (Ramallah: Central Election Commission, 1997).

Cobban, Helena: *The Palestinian Liberation Organisation: People, Power and Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984).

Dunn, Michael Collins: „The Palestinian Authority: The Security Forces and Other Armed Elements“, *The Estimate*, Vol. 12, Nr. 21, 20. Oktober 2000, zugänglich unter: <http://www.theestimate.com/public/102000.html> (19.05.2008).

El-Fassed, Arjan: „Schurout al-Tahawul al-Dimokrai al-Filastini: Taqyeem Awali“ [Conditions for Palestinian Democratic Transition: An Early Assessment], *As-Siyasa al-Filastiniya*, Vol. 4, Nr. 14, Frühling 1997.



- El-Fassed, Arjan: *al-Bina' al-Mu'asasi al-Filastini wa Furass al-Tahawul nahu al-Dimokratiya* [Institutional Design and Prospects for Palestinian Democratic Transition] (Nablus: Center for Palestine Research and Studies CPRS, 1999).
- Frangi, Abdallah: *PLO und Palästina: Vergangenheit und Gegenwart* (Frankfurt am Main: R. G. Fischer Verlag, 1982).
- Friedrich, Roland; Luethold, Arnold (Hrsg.): *Entry-Points to Palestinian Security Sector Reform* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2008).
- Frisch, Hillel (1997a): "Modern Absolutist or Neopatriarchal State Building? Customary Law, Extended Families, and the Palestinian Authority", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 29, Nr. 3, August 1997, S. 341-358.
- Frisch, Hillel (1997b): "From Palestine Liberation Organization to Palestinian Authority: The Territorialization of 'Neopatriarchy'", in: Avraham Sela, Moshe Ma'oz (Hrsg.), *The PLO and Israel: From Armed Conflict to Political Solution, 1964-1994* (London: Macmillan Press, 1997), S. 55-71.
- Frisch, Hillel: *Countdown to Statehood: Palestinian State Formation in the West Bank and Gaza* (New York: State University of New York, 1998).
- Frisch, Hillel: *The Palestinian Military: Between Militias and Armies* (London, New York: Routledge, 2008).
- Ghanem, As'ad: "Founding Elections in a Transitional Period: The First Palestinian General Elections", *The Middle East Journal*, Vol. 50, Nr. 4, Autumn 1996, S. 513-528.
- Ghanem, As'ad: *The Palestinian Regime: A "Partial Democracy"* (Brighton; Portland: Sussex Academic Press, 2002).
- Ghanem, As'ad; Khayed, Aziz: „In the Shadow of the Al-Aqsa Intifada: The Palestinians and Political Reform“, in: Clive Jones, Ami Pedahzur, *Between Terrorism and Civil War: The Al-Aqsa Intifada* (Nobdon, New York: Routledge, 2005) S. 31-50.
- Giannios, Susanne: „Der Staat der Palästinenser: Autonomie, Staatswerdung und Endstatus aus völkerrechtlicher Sicht“, in: Dieter Blumenwitz, Gerd Wehner (Hrsg.), *Rechte der Staaten, Volksgruppen und Individuen* (München: Hanns-Seidel-Stiftung, 2002) Bd. Pol-educ 1, S. 85-117.
- Giannios, Susanne: *Ein Wasserregime im Nahen Osten: Rechtliche und politische Grundlagen und Perspektiven der internationalen Wasserverteilung im Jordanbecken* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2004) S. 114-115.
- Gilhoff, Nikola; Koch, Christina: „Die Palestinian Authority (PA) im Spannungsfeld zwischen Autonomie und Staatswerdung“, in: Ferhad Ibrahim, Abraham Ashkenasi (Hrsg.), *Der Friedensprozeß im Nahen Osten – Eine Revision* (Münster: LIT Verlag, 1998) S. 117-141.
- Gresh, Alain: *The PLO: The Struggle Within, Toward an Independent Palestinian State* (London: Zed Books, 1988).
- Grünert, Angela: *Der längste Weg heißt Frieden: Die Frauen im ersten palästinensischen Parlament* (München: Deutscher Taschenbuchverlag, 1998).
- Haarhuis, Andree: *Ein Zollgesetz für den Staat Palästina - mit Kommentierung* (Witten: Mendel Verlag, 2004).
- Haidar, Nabiyl: „Munazamat al-Tahriyr al-Filastiniya wa Harakat Hamas: as-Sira'a fi Sha'n al-Nufuz“, [Die PLO und Hamas: Der Konflikt um den Einfluss] *Majallat al-Dirasat al-Filastiniyah*, Nr. 13, Winter 1993, S. 115-127.
- Hamid, Rashid: "What Is the PLO?", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 4, Nr. 4, Summer 1975, S. 90-109.
- Harb, Jihad: *al-Majlis al-Tashri'i li al-Marhala al-Intiqaliyah* [Der Palästinensische Legislativrat der Interimsperiode], Magisterarbeit im Fach Politikwissenschaft, Universität Tunis, 1998/1999.
- Hassassian, Manuel: "Policy and Attitude Changes in the Palestine Liberation Organization, 1965-1994: A Democracy in the Making", in: Avraham Sela, Moshe Ma'oz (Hrsg.), *The PLO and Israel: From Armed Conflict to Political Solution, 1964-1994* (London: Macmillan Press, 1997) S. 73-94.
- Heller, Mark: *A Palestinian State: The Implication for Israel* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1983).
- Herz, Dietmar; Steets, Julia: *Palästina: Gaza und Westbank, Geschichte, Politik, Kultur* (München: Verlag C.H. Beck, 2002).

Hilal, Jamil: "The Effect of the Oslo Agreement on the Palestinian Political System", in: George Giacaman, Dag Jorund Lonning (Hrsg.), *After Oslo: New Realities, Old Problems* (London: Pluto Press, 1998) S. 121-145.

Hilal, Jamil: *al-Nizam al-Siyasi al-Filastini ba'd Oslo: Dirasa Tahliliyah Naqdiyyah* [Das palästinensische politische System nach Oslo: eine kritische Studie] (Ramallah: MUWATIN - Palestinian Institute for the Study of Democracy, 1998).

Hilal, Jamil: "State-Society Dynamics under the PNA", *Civil Society*, Vol. 8, Nr. 86, February 1999, S. 6-9.

Hiltermann, Joost: *Behind the Intifada: Labor and Women's Movements in the Occupied Territories* (Princeton: Princeton University Press, 1991).

Hofmann, Sabine; Ibrahim, Ferhad (Hrsg.): *Versöhnung im Verzug: Probleme des Friedensprozesses im Nahen Osten* (Bonn: Bouvier Verlag, 1996).

Hourani, Faisal: *al-Fikr al-Siasi al-Filastini 1964-1974* [Palestinian Political Thought 1964-1974] (Beirut: PLO-Research Center, 1980).

Hunter, Robert E.; Jones, Seth G.: *Building a Successful Palestinian State: Security* (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2006).

IBAL Publishing Institution: *Kalimat ala Bauwabat an-Nasr: Nida'at al-Intifada; Bayan al-Istiqlal* [Verlautbarungen der Intifada] (Nicosia: IBAL Publishing Institution, 1990).

Ibrahim, Ferhad; Ashkenasi, Abraham (Hrsg.): *Der Friedensprozess im Nahen Osten - Eine Revision* (Münster: LIT Verlag, 1998).

Ibrahim, Saad Eddin: "Oil, Migration and the New Arab Social Order", in: Malcolm H. Kerr, El Sayed Yassin, *Rich and Poor States in the Middle East: Egypt and the New Arab Order* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1982).

Ibrahim, Waleed: *Die palästinensische Selbstregierung nach dem internationalen Gaza-Jericho-Abkommen vom 13. September 1993* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 1997).

Institute for Palestine Studies: *Majallat al-Dirasat al-Filastiniyah*, Nr. 13, Winter 1993.

Institute for Palestine Studies: *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 4, Summer 1996.

Jabali, Saqr Mahmoud: *al-Tagayor fi al-Nokhba al-Siyasiya al-Filastiniya al-Rasmiyah wa 'Amaliyet al-Salam al-Filastiniya al-Israiliyya* [Die Veränderung in der palästinensischen politischen Elite und der israelisch-palästinensische Friedensprozess], Magisterarbeit in Politikwissenschaft, Universität Aal-al-Bayt, Mafraq - Jordanien, 1997.

Jamal, Amal: „Zivilgesellschaft ohne Staat? Das Beispiel Palästina“, in: Ferhad Ibrahim, Heidi Wedel (Hrsg.): *Probleme der Zivilgesellschaft im Vorderer Orient* (Opladen: Leske & Budrich, 1995) S. 168-171.

Jamal, Amal Ahmad: *Mobilization under Control, The PLO and the Palestinians in the West Bank and Gaza Strip*, Dissertation, Freie Universität Berlin, 1996.

Jarbawi, Ali: "Palestinian Elites in the Occupied Territories: Stability and Change through the Intifada", in: Jamal Nassar, Roger Heacock, *Intifada: Palestine at the Crossroads* (New York: Praeger, 1990) S. 287-303.

Jarbawi, Ali (1996a): "Palestinian Politics at a Crossroads", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 4, Summer 1996, S. 29-39.

Jarbawi, Ali (1996b): *Ay Nawa' min al-Sulta al-Mahaliya Nurid: Dirasat al-Hala al-Filastiniyya* [Welche Art von Lokalverwaltung wir möchten: zum Fall Palästina] (Nablus: Central for Palestine Research and Studies, 1996).

Jerusalem Center for Women (JCW): *Tawthiyq al-Intikhabat al-Filastiniyyah li 'Aam 1996 min Manthour Nasawi: Nata'ig Intikhabat al-Ra'ees wa al-Majlis* [Dokumentation der Palästinensischen Wahlen 1996 aus Frauensicht: Die Ergebnisse der Wahlen zum Präsidenten und zum Rat] (Jerusalem: JCW, Juli 1996).

Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC): *The Palestinian Council: Draft* (Jerusalem: JMCC, August 1996).

Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC): Friedrich Ebert Stiftung: *The Palestinian Council* (Jerusalem: JMCC, January 1998).

Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC): *Palestine's Interim Agreement with Democracy* (Jerusalem: JMCC, 1998).

Kawar, Amal: *Daughters of Palestine: Leading Women of the Palestinian National Movement* (New York: State University of New York Press, 1996).

- Kerr, Malcolm: *The Arab Cold War 1958-1964: A Study of Ideology in Politics* (London: Oxford University Press, 1965).
- Kerr, Malcolm: *The Arab Cold War: Gamal 'Abd al-Nasir and his Rivals 1958-1970* (London, Oxford: Oxford University Press, 1971).
- Khader, Hussam: *al-Taqrir al-I'alami al-Sanawi al-Khas bi Nashatat Odw al-Majlis al-Tashriy'i al-Filastini Hussam Khader* [Der Jahrespressebericht der Aktivitäten des PLC-Mitglieds Hussam Khader] (Nablus, Balata Camp: PLC-Distriktbüro Nablus, 2002).
- Khalaf, Salah (Abu Ijad): *Heimat oder Tod: Der Freiheitskämpfer der Palästinenser* (Düsseldorf: Econ Verlag, 1979).
- Khalidi, Ahmad: "The Palestinians' First Excursion into Democracy", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 4, Issue 100, Summer 1996, S. 20-28.
- Khan, Mushtaq Husain; Giacaman, George; Amundsen, Inge (Hrsg.): *State Formation in Palestine: Establishing Good Governance and Democracy through Social Transformation* (London, New York: Routledge, 2004).
- Al-Kilani, Musa Zaid: *al-Harakat al-Islamiya fi al-'Urdun wa Filastin* [Islamische Bewegungen in Jordanien und Palästina] (Amman: Dar Al Bashir, 1994).
- Konzelmann, Gerhard: *Arafat: Vom Terroristen zum Mann des Friedens* (Bergisch Gladbach: Bastei-Lübbe, 1993).
- Laffin, John: *Fedayeen: The Arab-Israeli Dilemma* (London: Cassell, 1973).
- Laffin, John: *Die PLO zwischen Terror und Diplomatie* (Altstätten: Panorama Verlag, 1982).
- Laffin, John: *The War of Desperation: Lebanon 1982-85* (London: Osprey, 1985).
- Legrain, Jean-François: „A Defining Moment: Palestinian Islamic Fundamentalism“, in: James Piscatori (Hrsg.): *Islamic Fundamentalisms and the Gulf Crisis* (Chicago: American Academy of Arts and Science, 1991) S. 70-87.
- Legrain, Jean-François: „Autonomie palestinienne: La politique des néo-notables“, *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, Nr. 81-82, 1996, S. 153-206.
- Livingstone, Neil; Halevy, David: *Inside the PLO: Covert Units, Secret Funds, and the War against Israel and the United States* (New York: William Morrow and Company, 1990).
- Lüders, Michael: *PLO: Geschichte, Strategie, aktuelle Interviews* (Hannover: Fackelträger, 1982).
- Mash'al, Khaled: "Shurot wa Ihtimalat Qiyam Intikhabat Naziyha" [Bedingungen und Möglichkeiten von freien Wahlen], in: Jawad El-Hamad, Hani Suleiman: *Intikhabat al-Hukm al-Thati al-Filastini* [Wahlen der Palästinensischen Autonomie] (Amman: Middle East Studies Centre, Dar Al Bashir, 1994) S. 93-103.
- Mattes, Norbert: „Bantustanisierung nach Oslo II und die Macht des Ra'is“, *INAMO*, Nr. 5/6, Frühjahr/Summer 1996, S. 61-62.
- Metzger, Jan: *Auf dem Weg zur Annexion: Die Zukunft von Westbank und Gaza-Streifen nach zwei Jahrzehnten israelischer Besatzung* (Berlin: Deutsch-Israelischer Arbeitskreis für Frieden im Nahen Osten e.V., Oktober 1986).
- Miller, Aaron David: *The PLO and the Politics of Survival* (New York: Praeger, 1983).
- Milton-Edwards, Beverley: "Palestinian State-Building: Police and Citizens as Test of Democracy“, *British Journal of Middle Eastern Studies*, Vol. 25, Nr. 1, May 1998, S. 95-119.
- Mishal, Shaul: *The PLO under Arafat: Between Gun and Olive Branch* (New Haven, London: Yale University Press, 1986).
- MUWATIN siehe Palestinian Institute for the Study of Democracy.
- Mussallam, Sami: *The Palestine Liberation Organization* (Brattleboro, Vermont: Amana Books, 1988).
- Nassar, Jamal; Heacock, Roger: "The Revolutionary Transformation of the Palestinians under Occupation", in: Jamal Nassar, Roger Heacock, *Intifada: Palestine at the Crossroads* (New York: Praeger, 1990) S. 191-206.
- Nassar, Jamal: *The Palestine Liberation Organization: From Armed Struggle to the Declaration of Independence* (New York: Praeger, 1991).
- Nasser, M. Said: *PLO: Theorie und Praxis, Versuch einer kritischen Analyse* (Frankfurt am Main: Verlag für Akademische Schriften, 1985).
- Nazal, Muhamad: "al-Quwa al-Filastiniyah wa Intikhabat al-Hukm al-Thati" [Die palästinensischen Organisationen und die Selbstverwaltungswahlen], in: Jawad El-Hamad, Hani

Suleiman, *Intikhabat al-Hukm al-Thati al-Filastini* [Wahlen der Palästinensischen Autonomie] (Amman: Middle East Studies Centre, Dar Al Bashir, 1994) S. 181-186.

Neuhaus, Dietrich; Sterzing, Christian (Hrsg.): *Die PLO und der Staat Palästina: Analysen und Dokumente zur Entwicklung der PLO* (Frankfurt am Main: Haag und Herchen, 1991).

Palästinensischer Nationalrat siehe PLO

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS): *Palestinian Election: 1996, 2002 - Basic Statistical Indicators* (Ramallah: PCBS, 2002).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *Al-Intikhabat al-'Aamah al-Filastiniyah 1996: Malaf Tawthiki li Tajrobat al-Raqaba al-Mahaliyah fi Qita' Gaza* [Die palästinensischen Allgemeinwahlen 1996: Eine Archivierung der Erfahrung der lokalen Wahlbeobachtung im Gazastreifen] (Gaza: PCHR, 1997).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Uola wa al-Thaniya* [Bericht über die PLC-Arbeit in der ersten und zweiten Legislaturperiode: März 1996 – März 1998] (Gaza: PCHR, November 1998). Die jährlichen Berichte des PCHR sind zugänglich unter: <http://www.pchrgaza.org/studies.html> und [http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/studies\\_a.html](http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/studies_a.html).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Thalitha* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 3. Legislaturperiode: März 1998 - März 1999] (Gaza: PCHR, Dezember 1999).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Rabi'a* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 4. Legislaturperiode: März 1999 – März 2000] (Gaza: PCHR, Dezember 2000).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Khamisa* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 5. Legislaturperiode: März 2000 – März 2001] (Gaza: PCHR, Oktober 2001).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Sadisa* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 6. Legislaturperiode: März 2001 - September 2002] (Gaza: PCHR, September 2002).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Sabi'a* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 7. Legislaturperiode: September 2002 – März 2003] (Gaza: PCHR, Dezember 2003).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Thamina* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 8. Legislaturperiode: März 2003 - März 2004] (Gaza: PCHR, Dezember 2004).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Taqyeem al-Ada' Khilal Dawrat al-In'ikad al-Tasi'a* [Bericht über die PLC-Arbeit in der 9. Legislaturperiode: März 2004 – März 2005] (Gaza: PCHR, Dezember 2005).

Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): *al-Majlis al-Tashri'i al-Filastini: Aasharatu A'wam min Giyab al-Musa'ala 1996 - 2006* [Der palästinensische Legislativrat 1996 - 2006] (Gaza: PCHR, Mai 2006).

Palestine Development and Investment Company (PADICO): *Annual Reports 2004, 2007 und 2009*, zugänglich unter: [http://www.padico.com/investor2\\_3.shtm](http://www.padico.com/investor2_3.shtm).

Palestine Electric Company (PEC): *Annual Reports 2000, 2001, 2003, 2005, 2006 und 2007*, zugänglich unter: <http://www.pec.ps>, und unter: [www.pec-gpgc.com](http://www.pec-gpgc.com) (Stand September 2008).

Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), *al-Taqrir al-Sanawi al-Thalith 1.1.1997 - 31.12.1997* [Jahresbericht 1997] (Ramallah: PICCR, 1998).

Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR), *al-Taqrir al-Sanawi al-Khamis 1.1.1999 - 31.12.1999* [Jahresbericht 1999] (Ramallah: PICCR, 2000), zugänglich unter: <http://www.ichr.ps/pdfs/aar5.pdf>

Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR): *al-Taqrir al-Sanawi al-Hadi Ashar 1.1.2005 – 31.12.2005* [Jahresbericht 2005] (Ramallah: PICCR, 2006), zugänglich unter: <http://www.ichr.ps/pdfs/aar11.pdf>.

Palestinian Institute for the Study of Democracy (MUWATIN): *Aafaq Paralmaniyah* [Parliamentary Horizons - Mitteilungsblatt zur PLC-Arbeit], zugänglich unter: [www.muwatin.org](http://www.muwatin.org).

Panzer, Regina: *Identität und Geschichtsbewusstsein: Griechisch-orthodoxe Christen im Vorderen Orient zwischen Byzanz und Arabertum* (Hamburg: LIT, 1998).

- Parker, Christopher: *Resignation or Revolt? Socio-political Development and the Challenges of Peace in Palestine* (London, New York: I.B. Tauris Publishers, 1999).
- Perthes, Volker; Asseburg, Muriel: „Palästina auf dem Weg zum Staat“, *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Vol. 41, Nr. 3, März 1996, S. 266-270.
- PLO: *Filastin al-Thawra* [Zeitschrift „Palästina der Revolution“], Sonderausgabe Januar 1976 und Sonderausgabe 1979.
- PLO, Nationalrat: *al-Qararat al-Qanonyah al-Sadira ‘an al-Majlis al-Watani al-Filastini 1964-1991* [Resolutionen des Palästinensischen Nationalrats 1964-1991] (Amman: Daar al-Karmil lil-Nashr, 1996).
- PLO, Nationalrat: *al-Majlis* [Zeitschrift des Nationalrats „Der Rat“], April 1997.
- PNA: Wahlgesetz Nr. 13 für das Jahr 1995, Gaza 7. Dezember 1995.
- PNA, Büro des Präsidenten: *al-Bayan al-Wizari* [Das Regierungsprogramm], Juni 1996.
- PNA, Ministerium für Planung und internationale Zusammenarbeit: *al-Itar al-Aam li Khuttat al-Tanmiyah al-Filastiniyah 1998-2000: Miswadah li al-Munakashah Mukadamah ila al-Majlis al-Tashri’i al-Filastini* [Der palästinensische Entwicklungsplan 1998 - 2000: Entwurf zur Diskussion im Legislativrat], Januar 1998.
- Qamsiya, Walid (Hrsg.): *Al-Majlis al-Tashri’i al-Filastini: Siyadat al-Qanun, Waqa’i, M’lumat wa Haqa’iq* [Der palästinensische Legislativrat: Rechtsstaatlichkeit, Vorgänge, Informationen und Fakten] (Ramallah: PNA - Informationsministerium, 1996).
- Quetsch, Guido: *Auf dem Weg zur Nation: Die palästinensische Bewegung in den fünfziger und sechziger Jahren* (Würzburg: Deutscher Wissenschafts-Verlag, 2000).
- Rieck, Andreas: „Palästinenser und PLO“, in: Udo Steinbach, Rolf Hofmeier, Mathias Schönborn (Hrsg.): *Politisches Lexikon Nahost/Nordafrika* (München: Verlag C.H. Beck, 1994).
- Robinson, Glenn E. (1997a): *Building a Palestinian State: The Incomplete Revolution* (Bloomington, IN: Indiana University Press, 1997).
- Robinson, Glenn E. (1997b): “The Growing Authoritarianism of the Arafat Regime“, *Survival*, Vol. 39, Nr. 2, Summer 1997, S. 42-56.
- Robinson, Glenn E.: “Authoritarianism with a Palestinian face“, *Current History*, Vol. 97, Nr. 615, January 1998, S. 13-18.
- Robinson, Glenn E.: „Governance“, in: C. Ross Anthony (et al.): *Building a Successful Palestinian State* (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2005) S. 13-31.
- Rombach, Ulrich: *Die Palästinenser und die PLO: Versuch einer historischen und aktuellen Analyse palästinensischer Interessen und Lösungsvorstellungen* (Pfaffenweiler: Centaurus-Verlagsgesellschaft, 1987).
- Roy, Sara: *The Gaza Strip: The Political Economy of De-development* (Washington, DC: Institute for Palestine Studies, 1995).
- Roy, Sara: *Failing Peace: Gaza and the Palestinian-Israeli Conflict* (London, Ann Arbor: Pluto Press, 2007).
- Roy, Thierry le: „Les perspectives d’un vote: Interpréter les élections palestiniennes du 20 janvier 1996“, *Revue d’Etudes Palestiniennes*, Nr. 60/8, 1996, S. 19-26.
- Rubenberg, Cheryl: *The Palestine Liberation Organization: Its Institutional Infrastructure* (Belmont, Massachusetts: Institute of Arab Studies, 1983).
- Rubin, Barry: *The Transformation of Palestinian Politics: From Revolution to State-Building* (Cambridge, London: Harvard University Press, 1999).
- Sahliyah, Emile: *The PLO after the Lebanon War* (Boulder, London: Westview Press, 1986).
- Schenker, David: *Palestinian Democracy and Governance: An Appraisal of the Legislative Council* (Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, 2000).
- Schiller, David: *Palästinenser zwischen Terrorismus und Diplomatie: Die paramilitärische palästinensische Nationalbewegung von 1918 bis 1981* (München: Bernard & Graefe Verlag, 1982).
- Selim, Mohamed E.: “The Survival of a Nonstate Actor: The Foreign Policy of the Palestine Liberation Organization” in: Bahgat Korany, Ali Hillal Dessouki: *The Foreign Policies of Arab States* (Boulder, London: Westview Press, 1984) S. 197-240.
- Selim, Mohamed E.: “The Survival of a Nonstate Actor: The Foreign Policy of the Palestine Liberation Organization”, in: Bahgat Korany, Ali Hillal Dessouki: *The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Change* (Boulder: Westview Press, 1991) S. 260-309.

Shaheen, Mahmoud: *Taqrir Hawl Ligan al-Tahqiq al-Filastiniyah* [Bericht über die palästinensischen Untersuchungskomitees] (Ramallah: The Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights - PICCR, 1998) Juristischer Bericht Nr. 1.

Shemesh, Moshe: *The Palestinian Entity 1959-1974: Arab Politics and the PLO* (London, Portland: Frank Cass, 1996).

Shikaki, Khalil (1996a): "The Peace Process, National Reconstruction, and the Transition to Democracy in Palestine", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 2, Winter/January 1996, S. 5-20.

Shikaki, Khalil (1996a): *al-Tahawul nahu al-Dimokratiya fi Filastin: Amaliyat al-Salam, wa al-Bin'a al-Dimokrati wa al-Intikhabat* [Transition to Democracy in Palestine: The Peace Process, National Reconstruction, and Elections] (Nablus: Centre for Palestine Research and Studies CPRS, 1996).

Shikaki, Khalil (1996b): "The Palestinian Elections: An Assessment", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 25, Nr. 3, Spring/April 1996, S. 17–22 (1996b).

Shikh Khalil, Maher: *Räumliche Entwicklungsstrategien für die Region Gaza unter besonderer Berücksichtigung des Wohnens*, Dissertation an der Technischen Universität Berlin, 2003.

Shneiwer, Ali: *Palästina und die Palästinenser: Der lange Weg zum Staat* (Münster: LIT Verlag, 2001).

Sirriyeh, Hussein: „Democratization and the Palestinian National Authority: From State-in-the-Making to Statehood“, *Israel Affairs*, Vol. 7, Nr. 1, Autumn 2000, S. 49-62.

Suisman, Doug (et al.): *The Arc: A Formal Structure for a Palestinian State* (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2005).

Sulaiman, Dawod: *al-Sulta al-Wataniyah al-Filastiniyah fi 'Aam 1994 – 1995* [Die Palästinensische Autonomiebehörde 1994 - 1995] (Amman: Markaz Dirasat al-Sharq al-Awsat, Middle East Studies Centre, Oktober 1995).

Sunderbrink, Ute: *Die PLO in der Krise?* (Münster; Hamburg, LIT, 1993).

Taraki, Lisa: „The Development of Political Consciousness among Palestinians in the Occupied Territories, 1967-1987“, in: Jamal Nassar, Roger Heacock, *Intifada: Palestine at the Crossroads* (New York: Praeger, 1990) S. 53-71.

Tröndle, Andreas: "Das palästinensische *nation-building* und *state-building*: Interaktion, Probleme und Perspektiven“, in: Ferhad Ibrahim, Abraham Ashkenasi (Hrsg.), *Der Friedensprozess im Nahen Osten - Eine Revision* (Münster: LIT Verlag, 1998) S. 25-54.

UNRWA: Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), 1 July 1984 - 30 June 1985. General Assembly of the United Nations, fortieth Session, official Records, Supplement Nr. 13 (A/40/13) 13 September 1985.

Usher, Graham: *Palestine in Crisis: The Struggle for Peace and Political Independence after Oslo* (London: Pluto Press, 1995).

Usher, Graham: "The Politics of Internal Security: The PA's New Intelligence Services", *Journal of Palestine Studies* 25, Nr. 2, Winter 1996, S. 21-34.

Vereinigung der Arbeitsschaffenden (*Rabittat al-Shagiyla*): *Azmat al-Muqawama al-Filastiniya: Munaqashat Fahm 'al-Dimokratiya' wa 'al-Sha'biya' lil-Sira' Dakhil Fatih* [Krise des Palästinensischen Widerstands: Zum Verständnis des Konflikts innerhalb der Fatah seitens der DFLP und PFLP] (Beirut: Dar as-Sarara, 1984).

Verlag Arbeiterkampf: *Palästina: Interviews mit dem Widerstand* (Hamburg: Verlag Arbeiterkampf, 1974).

Wallach, John; Wallach, Janet: *The New Palestinians: The Emerging Generation of Leaders* (Rocklin, California: Prima Publishing, 1992).

Watzal, Ludwig: „Der israelisch-palästinensische Friedensprozess: Palästinas Weg in die Bantustanisierung?“, in: Sabine Hofmann, Ferhad Ibrahim (Hrsg.), *Versöhnung im Verzug: Probleme des Friedensprozesses im Nahen Osten* (Bonn: Bouvier Verlag, 1996) S. 133-150.

Zagorin, Adam: "Auditing the PLO", in: Augustus Richard Norton, *The International Relations of the Palestine Liberation Organisation* (Carbondale: Southern Illinois University Press, 1989) S. 196-205.

## **Dokumente, Berichte und Veröffentlichungen des Legislativrats**

- PLC, *Al-Qararat 1996 – 2000* [PLC-Resolutionen 1996 - 2000] (Ramallah, Gaza: PLC, Oktober/November 2000)
- PLC, *al-Qawaniyn 1996 - 2000* [Die Gesetze 1996 - 2000] (Ramallah, Gaza: PLC, Oktober/November 2000) 2. Auflage.
- PLC, *al-Qawaniyn al-Muqarah min al-Majlis al-Tashri'i* [Die vom Legislativrat verabschiedeten Gesetze] (Ramallah, Gaza: PLC, Oktober/November 2000) Nr. 2.
- Zeitschrift des Legislativrats *Majalat al-Majlis al-Tashri'i*, Ausgaben 1996 - 2003.
- Protokolle der Sitzungen und Sondersitzungen des Legislativrats (erste bis achte Legislaturperiode: März 1996 – September 2002)
- PNA-Grundgesetz (28. Mai 2002, 18. März 2003 und 13. August 2005)
- Berichte der Ausschüsse des Legislativrats (insbesondere des Wirtschafts-, Kontroll- und Budgetausschusses)
- Unterlagen der Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts (Korruptionsreport)
- Bericht des Sonderkomitees zur Untersuchung des Berichts des Allgemeinen Kontrollamts, präsentiert im Legislativrat am 29. Juli 1997
- Berichte und Protokolle des Wirtschaftsausschusses zu den Monopolfirmen (1996 - 1997)
- Geschäftsordnung des Legislativrats (*Standing Orders*).
- PLC-Webseite: <http://www.pal.plc.org>
- Webseite des PLC-Mitglieds Husam Khader: <http://www.hussamkhader.org>
- Webseite des PLC-Mitglieds Rawya al-Shawa: <http://www.rawyashawa.com>

## **Abkommen zwischen Israel und der PLO**

Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangement, 13.09.1993 (Oslo I oder Prinzipienklärung), zugänglich unter: <http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH00q00> und <http://www.palaestina.org/index.php?id=31>.

Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area, 4.5.1994 (Gaza-Jericho-Abkommen oder Kairoer Abkommen), zugänglich unter: <http://www.palaestina.org/index.php?id=31> und <http://www.mfa.gov.il>.

Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip, 28.09.1995 (Oslo II oder Interimsabkommen) zugänglich unter: <http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH00qa0> und <http://www.palaestina.org/index.php?id=31>.

## **Internetquellen und Presseberichte**

Amayreh, Khaled: „Homeland or president?“, in: *Al-Ahram Weekly*, 2.-8. Dezember 1999, Issue Nr. 458, zugänglich unter: <http://weekly.ahram.org.eg/1999/458/re1.htm> (Stand 30. August 2008).

Amnesty International: News Service 228/99, 3. Dezember 1999, Index: MDE 21/18/1999, zugänglich unter: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE21/018/1999/en/dom-MDE210181999en.pdf> (Stand: September 2008).

Amnesty International: Urgent Action UA-319/99-1, 20. Dezember 1999, zugänglich unter: <http://aidrupal.aspdienste.de/umleitung/1999/mde21/021?lang=de%26mimetype%3Dtext%2Fhtml> (Stand September 2008).

Applied Research Institute in Jerusalem (ARIJ): „The Withdrawal Percentages, What Do They Really Mean?“, Januar 2001, zugänglich unter: <http://www.poica.org/casestudies/Withdrawal-Percentages1-1-2001/index.htm> (Stand: April 2001).

Bergman, Ronen; Ratner, David: Pressebericht zu den PNA-Monopolgeschäften, „The Man Who Swallowed Gaza“ in der israelischen Tageszeitung Ha'arez, Wochenend-Beilage vom 4. April 1997, S. 18-27.

Bernstein, Reiner: „Die "Road Map" und die blockierten Wege zu einem Nahostfrieden“, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 4/2003, zugänglich unter: <http://library.fes.de/pdf-files/ipg/ipg-2003-4/artbernstein.pdf> (Stand 27.08.2008).

Der Spiegel: Heft 4, 1996, S. 116.

Enron: *Agenda Meeting of the Board of Directors Enron Corp.*, Houston (Texas), 28. Juni 1999. United States Department of Justice, Government Exhibit 57, Crim. Nr. H-04-25 (S-2), EXH001-01758, zugänglich unter: <http://www.usdoj.gov/enron> (Stand 09. September 2008).

Enron: *Agenda Meeting of the Board of Directors Enron Corp.*, Houston (Texas), 28. Juni 1999. United States Department of Justice, Government Exhibit 57, Crim. Nr. H-04-25 (S-2), EXH001-01759, zugänglich unter: <http://www.usdoj.gov/enron> (Stand 09. September 2008).

Emerson, Steven: "Fund-Raising Methods and Procedures for International Terrorist Organizations", Testimony before the House Financial Services Committee - Subcommittee on Oversight and Investigations, 12. February 2002, zugänglich unter: <http://www.investigativeproject.org/documents/testimony/14.pdf> (Stand 22. August 2008).

Farsakh, Leila: „Under Siege: Closure, Separation and the Palestinian Economy“, in: *Middle East Report*, Nr. 217, winter 2000, zugänglich unter: [http://www.merip.org/mer/mer217/217\\_farsakh.html](http://www.merip.org/mer/mer217/217_farsakh.html) (Stand Oktober 2008).

Ferwana, Abdul Naser: *Qaid fi Yad al-Quds: Dirasah Shamila li-A'adad wa Awda' al-Asra al-Maqdisiyeen fi Sojoun al-Ihtilal* [Studie zu den palästinensischen Gefangenen aus Jerusalem], zugänglich unter: <http://www.palestinebehindbars.org/quds17Apr2k7.htm> (Stand: Juni 2008), abgedruckt in: Al-Quds International Institution, *Taqrir al-Quds al-Malumati Nr. 5* [al-Quds-Informationenbericht], März 2007, zugänglich unter: <http://www.alquds-online.org> (Stand: Juni 2008).

Fishman, Ben: "A New Palestinian Cabinet", *PeaceWatch*, Nr. 493, Washington Institute for Near East Policy, 25. February 2005, zugänglich unter: <http://www.washingtoninstitute.org/templateC05.php?CID=2264> (Stand: August 2008).

Halevi, Jonathan: "The Palestinian "Temporary Cease-Fire": A Definition of Terms", zugänglich unter: <http://israelvisit.co.il/cgi-bin/friendly.pl?url=Mar-11-05!hudna>.

Halevi, Jonathan: "The Palestinian "Temporary Cease-Fire": Israel's Political Risks and Opportunities with the Sharm el-Sheikh Summit between Prime Minister Sharon and Chairman Mahmud Abbas (Abu Mazen)", *Jerusalem Issue Brief*, Vol. 4, Nr. 16, 7. February 2005, zugänglich unter: <http://www.jcpa.org/brief/brief004-16.htm> (Stand: 22. August 2008).

Hirst, David: Pressebericht zu den PNA-Monopolgeschäften im Guardian Weekly vom 27. April 1997.

al-Issah, Osama: *al-Samiriyoun Filastiniyoun Bidoun Tamthiel Tashri'i* [Die Samaritaner sind Palästinenser ohne parlamentarische Repräsentation], Pressebericht vom 12. September 2005, zugänglich unter: <http://www.elaph.com/ElaphWeb/Report/2005/9/89896.htm> (Stand 13.06.2008).

Kaufman, Stephen: *Samaritan Political Identity*, Master Thesis of Middle Eastern History, Tel Aviv University 1998, Part II, Representation in the PNC - the Second Expression of Samaritan Ethnopolitics, zugänglich unter: <http://www.mystae.com/reflections/messiah/history/identity1.html> (Stand 08.05.2008).

Luft, Gal: "The Palestinian Security Services: Between Police and Army", *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 3, Nr. 2, June 1999, zugänglich unter: <http://meria.idc.ac.il/journal/1999/issue2/jv3n2a5.html> (19.05.2008).

Luft, Gal: "The Mirage of a Demilitarized Palestine", *Middle East Quarterly*, Vol. 13, Nr. 3, Summer 2001, zugänglich unter: <http://www.meforum.org/article/112> (19.05.2008).

Orient-Institut Hamburg: *MidEast Press-Digest*, 29.11 – 5.12.1999, Nr. 44/1999, S. 2-8.

Palestinian Center for Policy and Survey Research: Umfrage Nr. 46, 27.-31. Januar 2000, zugänglich unter: <http://www.pcpsr.org/arabic/survey/polls/cprspolls/2000/p46a1.html> (Stand: September 2008).

Palestinian Human Rights Monitoring Group (PHRMG): *Al-Raqeeb* [The Monitor], Nr. 15, Januar 2000, zugänglich unter: <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1999/jan1999.htm> (Stand September 2008).

Said, Edward: „A protest too long delayed“, in: *Al-Ahram Weekly*, 9.-15. Dezember 1999, Issue Nr. 459, zugänglich unter: <http://weekly.ahram.org.eg/1999/459/op2.htm> (Stand: September 2008).

## **Tageszeitungen und Nachrichtenagenturen in den besetzten Gebieten**

- Tageszeitung *Al-Quds*, zugänglich unter: <http://www.alquds.com>
- Tageszeitung *Al-Ayyam*, zugänglich unter: <http://www.al-ayyam.ps>



- Tageszeitung *Al-Hayat al-Jadidah*, zugänglich unter: <http://www.alhayat-j.com>
- Palästinensische Nachrichtenagentur *Wafa*, zugänglich unter: <http://www.wafa.pna.net> und unter: <http://www.wafa.ps>
- Nachrichtenagentur *Maan News*, zugänglich unter: <http://www.maannews.net>.

### **Internetseiten von Institutionen**

- Applied Research Institute in Jerusalem (ARIJ): <http://www.poica.org>
- Arab Palestinian Investment Company (APIC): <http://www.apic-pal.com>
- Arab Thought Forum – Jerusalem: <http://www.mulataqa.org>
- Central Election Commission (CEC): <http://www.elections.ps>
- Coalition for Accountability and Integrity (AMAN): <http://www.aman-palestine.org>
- Generaldelegation Palästinas in Deutschland: <http://www.palaestina.org>
- Jerusalem Center for Women (JCW): <http://www.j-c-w.org>
- Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC): <http://www.jmcc.org>
- Mandela Institute for Human Rights: <http://www.mandela-palestine.org>
- Palestine Development and Investment Company (PADICO): <http://www.padico.com>
- Palestine Electric Company (PEC): <http://www.pec.ps> und <http://www.pec-gpgc.com>
- Palestine President's Office: <http://www.p-p-o.com> (Stand: September 2006)
- Palestine Real Estate Investment Company (PRICO, auch *Al-Aqaria* genannt): <http://www.aqaria.com> und <http://www.prico.ps> (Stand: August 2008)
- Palestinian Center for Policy and Survey Research (PSR): <http://www.pcpsr.org>
- Palestinian Center for Public Opinion (PCPO): <http://www.pcpo.ps>
- Palestinian Centre for Human Rights (PCHR): <http://www.pchrgaza.org>
- Palestinian Commercial Services Company (PCSC): <http://www.pcsc.ps> (Stand: März 2009).
- Palestinian Human Rights Monitoring Group (PHRMG): <http://www.phrmg.org>
- Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (PICCR): <http://www.ichr.ps>
- Palestinian Institute for the Study of Democracy (MUWATIN): <http://www.muwatin.org>
- Palestinian National Information Centre: <http://www.pnic.gov.ps> (Stand: September 2006)
- Palestinian Society for the Protection of Human Rights and the Environment - LAW (*Al-Haq*): <http://www.lawsociety.org> (Stand September 2008)
- Prisoners' Support and Human Rights Association (ADDAMEER): <http://www.addameer.org>
- State Audit und Administrative Control Bureau (SAACB, Kontrollamt): <http://www.saacb.ps>

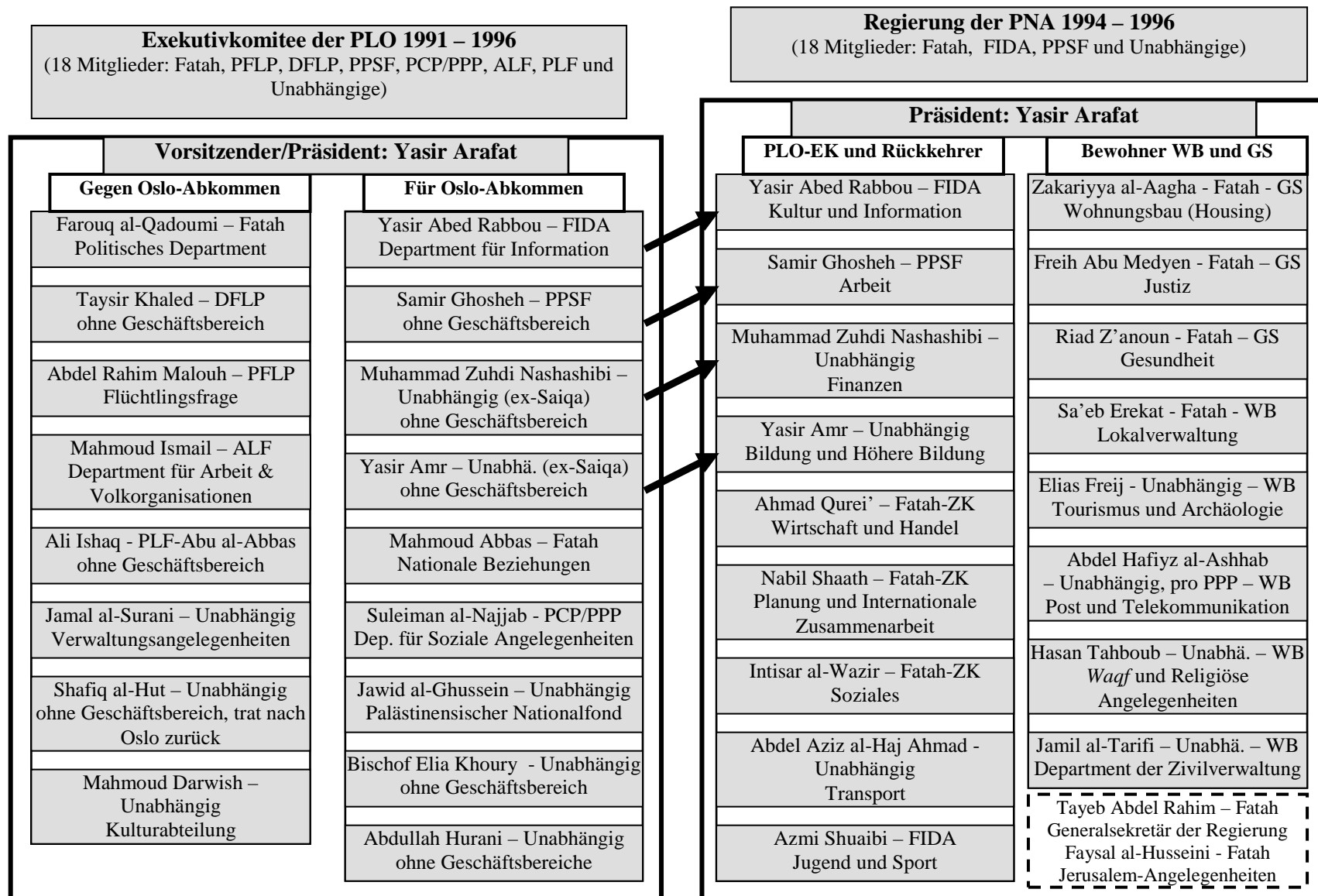
# Anhänge

- Anhang (1) Exekutive der PLO und der PNA 1994 - 1996
- Anhang (2) Sicherheitskräfte der Palästinensischen Autonomiebehörde 1994 - 2002
- Anhang (3) Mitglieder des ersten Palästinensischen Legislativrats  
(Wahlergebnisse vom 20. Januar 1996)
- Anhang (4) Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde  
(Juni 1996 - August 1998)
- Anhang (5) Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde  
(August 1998 - Juni 2002)
- Anhang (6) Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde  
(Juni - Oktober 2002)
- Anhang (7) Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde  
(Oktober 2002 - April 2003)
- Anhang (8) Sicherheitskräfte der Palästinensischen Autonomiebehörde 2002 - 2006
- Anhang (9) Regierung von Premierminister Mahmoud Abbas  
(April - September/Oktober 2003)
- Anhang (10) Notstandsregierung von Premierminister Ahmad Qurei'  
(5. Oktober - 4./10. November 2003)
- Anhang (11) Regierung von Premierminister Ahmad Qurei'  
(November 2003 - Februar 2005)
- Anhang (12) Regierung von Premierminister Ahmad Qurei'  
(Februar 2005 - Januar/März 2006)
- Anhang (13) Die Wahlergebnisse 2006 im Vergleich mit 1996  
(Wahlergebnisse der Mitglieder des ersten Legislativrats  
und die Kandidaten bei den ersten Wahlen 1996)

## Anhang (1)

### Exekutive der PLO und der PNA 1994 – 1996

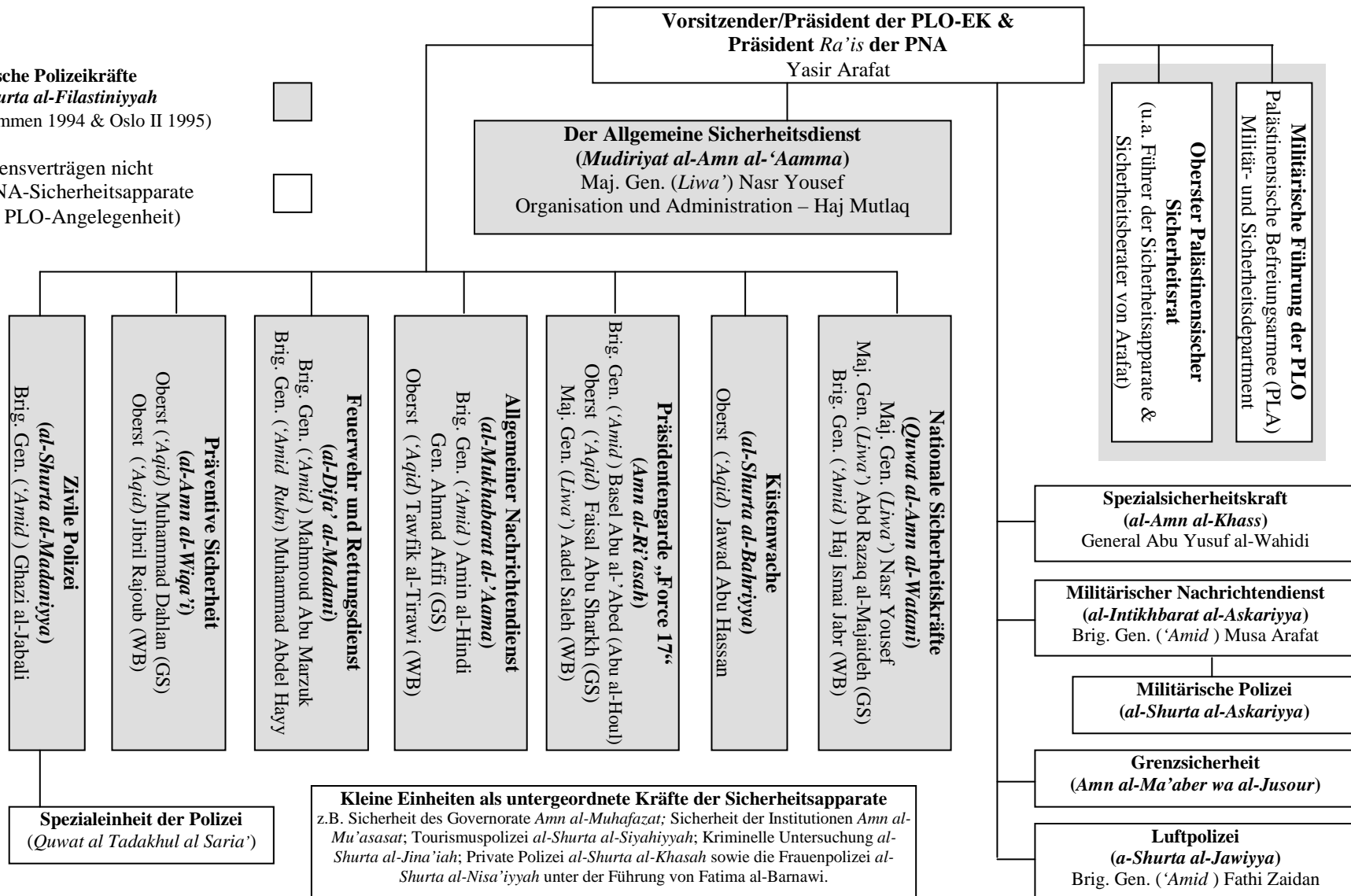
WB: Westbank; GS: Gazastreifen; Fatah-ZK: Fatah-Zentralkomitee; EK: Exekutivkomitee



## Anhang (2) Sicherheitskräfte der Palästinensischen Autonomiebehörde 1994 – 2002

Palästinensische Polizeikräfte  
*Quwat al-Shurta al-Filastiniyyah*  
(Kairo-Abkommen 1994 & Oslo II 1995)

In den Friedensverträgen nicht  
erwähnte PNA-Sicherheitsapparate  
(schattiert = PLO-Angelegenheit)



**Anhang (3)**  
**Mitglieder des ersten Palästinensischen Legislativrats**  
**(Wahlergebnisse vom 20. Januar 1996)**

Platz	Name	Liste	Stimmen	Anteil von Wählerzahl (%)
<b>Jerusalem (7 Sitze, 2 als Quote für die Christen)</b>				<b>Wählerzahl (% Wahlbeteiligung)</b> 34.001 (42,5%)
1	Ahmad Qurei' (Abu 'Ala)	Fatah	18.839	55,4 %
2	Hanan Ashrawi (Quote)	Unabhängig	17.944	52,8 %
3	Ahmad Al-Batsh	Unabhängig	9.846	28,9 %
4	Ziad Abu Zayyad	Unabhängig	8.434	24,8 %
5	Hatim Abdel Qader 'Eid	Fatah	8.307	24,4 %
6	Ahmad Hashim Zghayer	Fatah	7.613	22,4 %
10	Emile Jarjou'i (Quote)	Fatah	5.334	15,7 %
<b>Jericho (1 Sitz)</b>				<b>10.685 (82,8%)</b>
1	Sa'eb Muhammad Saleh Erekat	Fatah	6.291	61,5 %
<b>Bethlehem (4 Sitze, 2 als Quote für die Christen)</b>				<b>41.465 (75,2%)</b>
1	Assad Abdel-Qader (Salah al-Tamari)	Unabhängig	17.774	42,9 %
2	Dawoud Hassan Al-Zeer	Unabhängig	9.531	23,0 %
5	Bishara Dawoud (Quote)	Unabhängig	6.161	14,8 %
7	Mitri Abu Aita (Quote)	Unabhängig	5.617	13,5 %
<b>Jenin (6 Sitze)</b>				<b>60.919 (74,0%)</b>
1	Burhan Jarrar	Fatah	18.608	30,5 %
2	Jamal Shati Al-Hindi	Fatah	17.474	28,2 %
3	Hikmat Zaid	Unabhängig	14.220	23,3 %
4	Azzam Najeeb Al-Ahmad	Fatah	14.166	23,2 %
5	Ahmad Suleiman Irshaid	Fatah	13.384	22,0 %
6	Fakhri Fahad Musa Turkman	Unabhängig	11.529	18,9 %
<b>Hebron (10 Sitze)</b>				<b>88.366 (66,40%)</b>
1	Sharif Ali Mash'al (Abbas Zaki)	Fatah	39.348	44,5 %
2	Musa Yassin Issa Abu Sabha	Fatah	25.316	28,6 %
3	Jamal Abdel Latif Saleh Al-Shoubaki	Fatah	24.346	27,5 %
4	Nabil Mahmoud Yousef Amr	Fatah	23.269	26,3 %
5	Muhammad Abdul Fattah Al-Hourani	Fatah	23.034	26,1 %
6	Rafiq Shaker Darwish Al-Natsheh	Fatah	17.242	19,5 %
7	Zahrn Khalil Saleh Abu Qubaita	Unabhängig	15.841	17,9 %
8	Ali Muhammad Hussein Abu Al-Reesh	Unabhängig	12.087	13,7 %
9	Suleiman Mahmoud Musa Abu Sneineh	Fatah	12.034	13,6 %
10	Ali Ibrahim Ghazal Al-Qawasmi	Fatah	10.334	11,7 %
<b>Ramallah (7 Sitze, 1 als Quote für die Christen)</b>				<b>56.429 (71,3%)</b>
1	Abdel Jawad Saleh Al-Hamayyel	Unabhängig	29.445	52,2 %
2	Abdel Qadir Ibrahim Faris Hamed (Qaddoura Faris)	Unabhängig	20.980	37,2 %
3	Abdel Fattah Hamayyel	Unabhängig	15.412	27,3 %
4	Jamil Yousef Al-Tarifi	Unabhängig	13.504	23,9 %
5	Azmi Saleh Shuaibi	FIDA	12.962	23,0 %
6	Marwan Hassib Al-Barghouthi	Fatah	12.716	22,5 %
8	Ghazi Hanania (Quote)	Fatah	10.238	18,1 %
<b>Salfit (1 Sitz)</b>				<b>15.247 (80,3%)</b>
1	Ahmad Fawzi Al-Deek	Fatah	6.624	46,9 %
<b>Toubas (1 Sitz)</b>				<b>13.166 (82,7%)</b>
1	Hashim Suleiman Daraghmeh	Unabhängig	2.132	16,9 %
<b>Tulkarem (4 Sitze)</b>				<b>44.802 (79,5%)</b>
1	Tayeb Abdel Rahim	Fatah	10.363	23,1 %
2	Mufid Abed Rabbou	Unabhängig	8.422	18,8 %
3	Kakam Balawi	Fatah	8.421	18,8 %
4	Hasan Abdel Fattah Khreisheh	Unabhängig	8.154	18,2 %

<b>Qalqilia (2 Sitze)</b>				19.724 (72,3%)
1	Mahmoud Ahmad Da'as	Fatah	5.934	30,1 %
2	Othman Hussein Ghashash	Unabhängig	5.420	27,5 %
<b>Nablus (8 Sitze, 1 als Quote für die Samaritaner)</b>				87.005 (77,9%)
1	Fayez Aref Ahmad Zidan	Fatah	36.455	41,9 %
2	Mu'awya Ali Amin Al-Masri	Unabhängig	28.016	32,2 %
3	Ghassan Walid Al-Shaq'a	Fatah	27.365	31,4 %
4	Maher Nasha'at Taher Al-Masri	Fatah	23.125	26,6 %
5	Hussam Mahmoud Khader	Freiheit & Unabhängigkeit	21.328	24,5 %
6	Dalal Abdul Hafiz Salameh	Fatah	20.749	23,8 %
7	Kamel Muhammad Saleh Al-Afghani	Unabhängig	17.425	20,0 %
42	Saloum Imran Ishaq Al-Kahin (Quote)	Unabhängig	2.451	2,8 %
<b>Nord-Gaza - Jabalia (7 Sitze)</b>				53.567 (87,6%)
1	Yousef Abu Safiyeh	Fatah	12.342	23,0 %
2	Fu'ad Mahmoud E'id	Fatah	12.057	22,5 %
3	Hisham Abdel Razeq	Fatah	10.682	19,9 %
4	Abdel Rahman Hamad	Fatah	10.510	19,6 %
5	Karam Zarandah	Unabhängig	9.265	17,3 %
6	Kamal Al-Shurafi	Unabhängig	8.757	16,3 %
7	Imad Abdul Hameed Falouji	Fatah	8.529	15,9 %
<b>Deir Al-Balah – Zentral-Gaza (5 Sitze)</b>				45.156 (80,6%)
1	Freih Mustafa Abu Medyen	Fatah	12.168	26,9 %
2	Sadi Mahmoud Al-Kurunz	Fatah	11.713	25,9 %
3	Jamileh Ahmad Saydam	Fatah	8.511	18,8 %
4	Jalal Freih Al-Musadar	Unabhängig	7.891	17,5 %
5	Ibrahim Ismael Al-Habash	Unabhängig	7.853	17,4 %
<b>Gaza-Stadt (12 Sitze, 1 als Quote für die Christen)</b>				108.759 (88,6%)
1	Haidar Abdel Shafi	Nationaldemokratische Koalition	58.229	53,5 %
2	Fakhri Umran Shaqura	Fatah	55.547	51,1 %
3	Nahed Munir Al-Rayess	Fatah	40.959	37,7 %
4	Intisar Al-Wazir (Um Jihad)	Fatah	40.875	37,6 %
5	Riad Za'noun	Fatah	39.296	36,1 %
6	Ziad Abu Amr	Unabhängig	31.740	29,2 %
7	Wajih Yagi	Unabhängig	31.648	29,1 %
8	Musa Al-Z'about	Unabhängig	23.563	21,7 %
9	Marwan Kanafani	Unabhängig	23.082	21,2 %
10	Yousef Al-Shanti	Unabhängig	21.365	19,6 %
11	Rawya Rashad Al-Shawa	Unabhängig	18.295	16,8 %
27	Faraj Bishara Al-Saraf (Quote)	Fatah	7.960	7,3 %
<b>Khan Younis (8 Sitze)</b>				63.649 (88,9%)
1	Nabil Ali Shaath	Fatah	22.371	35,1 %
2	Jawad Al-Tibi	Fatah	20.034	31,5 %
3	Rafat Al-Najar	Unabhängig	14.342	22,5 %
4	Ahmad Al-Shibi	Fatah	13.784	21,6 %
5	Ibrahim Abu Al-Naja	Fatah	13.625	21,4 %
6	Hasan Asfour	Fatah	12.761	20,0 %
7	Ahmad Abdel Fatah Nassr	Fatah	12.054	18,9 %
8	Abdel Karim Abu Salah	Unabhängig	9.456	14,8 %
<b>Rafah (5 Sitze)</b>				38.824 (88,2%)
1	Abed Rabo Hussein Abu Own	Fatah	18.219	46,9 %
2	Muhammad Suleiman Hijazi	Fatah	11.584	29,8 %
3	Rawhi Fatouh	Fatah	11.524	29,7 %
4	Abdel Aziz Ali Shaheen (Abu Ali Shaheen)	Fatah	11.459	29,5 %
5	Suleiman Al-Roumi	Unabhängig	10.659	27,4 %

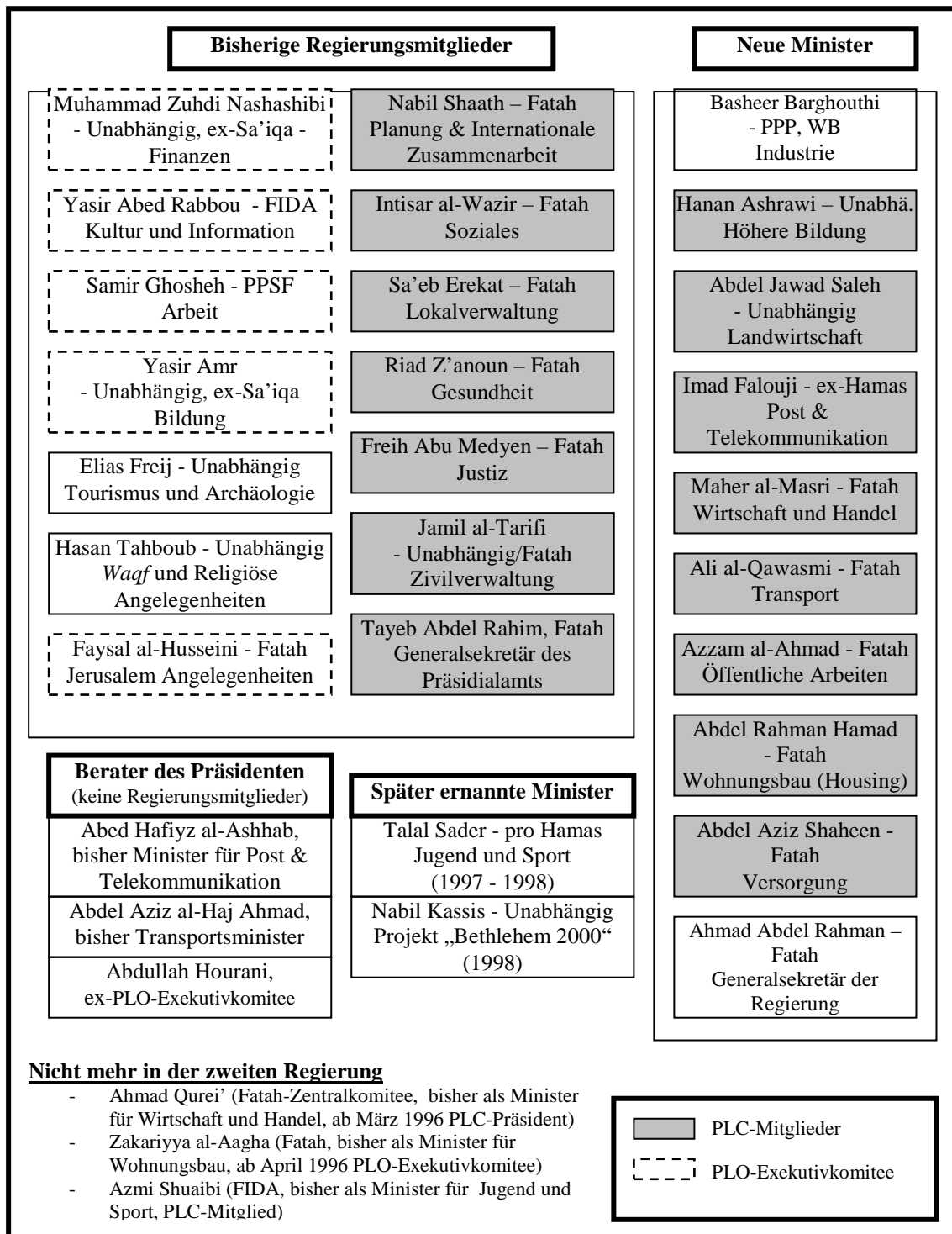
Quelle: PNA, Central Election Commission (CEC), 1997, S.57-94.

## Anhang (4)

### Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde (Juni 1996 – August 1998)

Präsident *Ra'is* Yasir Arafat

(24 Mitglieder: 14 Fatah, 1 FIDA, 1 PPSF, 1 PPP, 1 ex-Hamas und 6 Unabhängige)

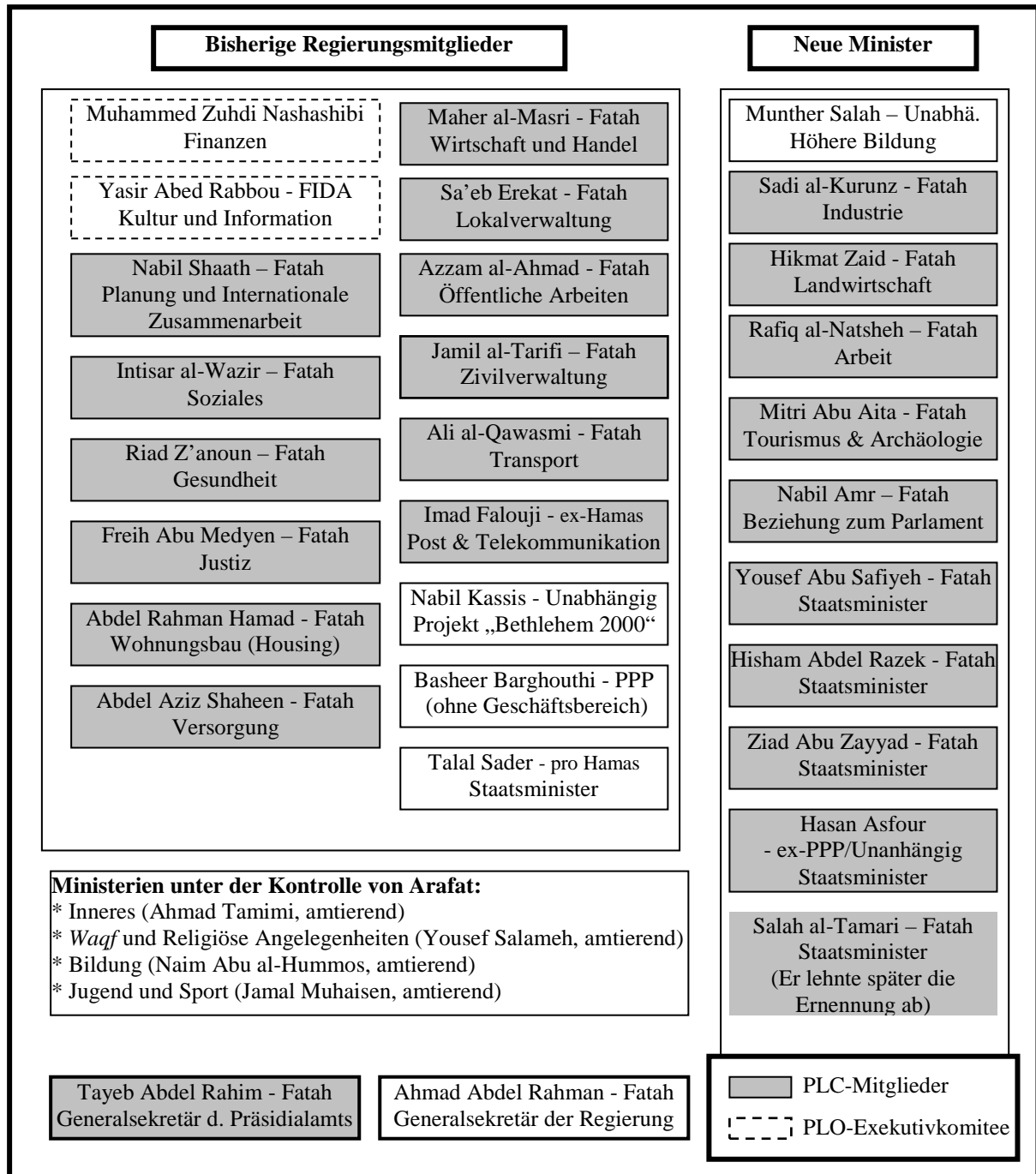


- Elias Freij (Minister für Tourismus und Archäologie) starb am 28. März 1998
- Hasan Tahboub (Minister für *Waqf* und Religiöse Angelegenheiten) starb am 27. April 1998
- Samir Ghosheh (Minister für Arbeit, PPSF) trat im Januar 1998 zurück

**Anhang (5)**  
**Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde**  
**(August 1998 – Juni 2002)**

**Präsident Ra'is Yasir Arafat**

(28 Mitglieder: 20 Fatah, 1 FIDA, 1 PPP, 2 ex-/pro-Hamas und 4 Unabhängige)



**Nicht mehr in der Regierung**

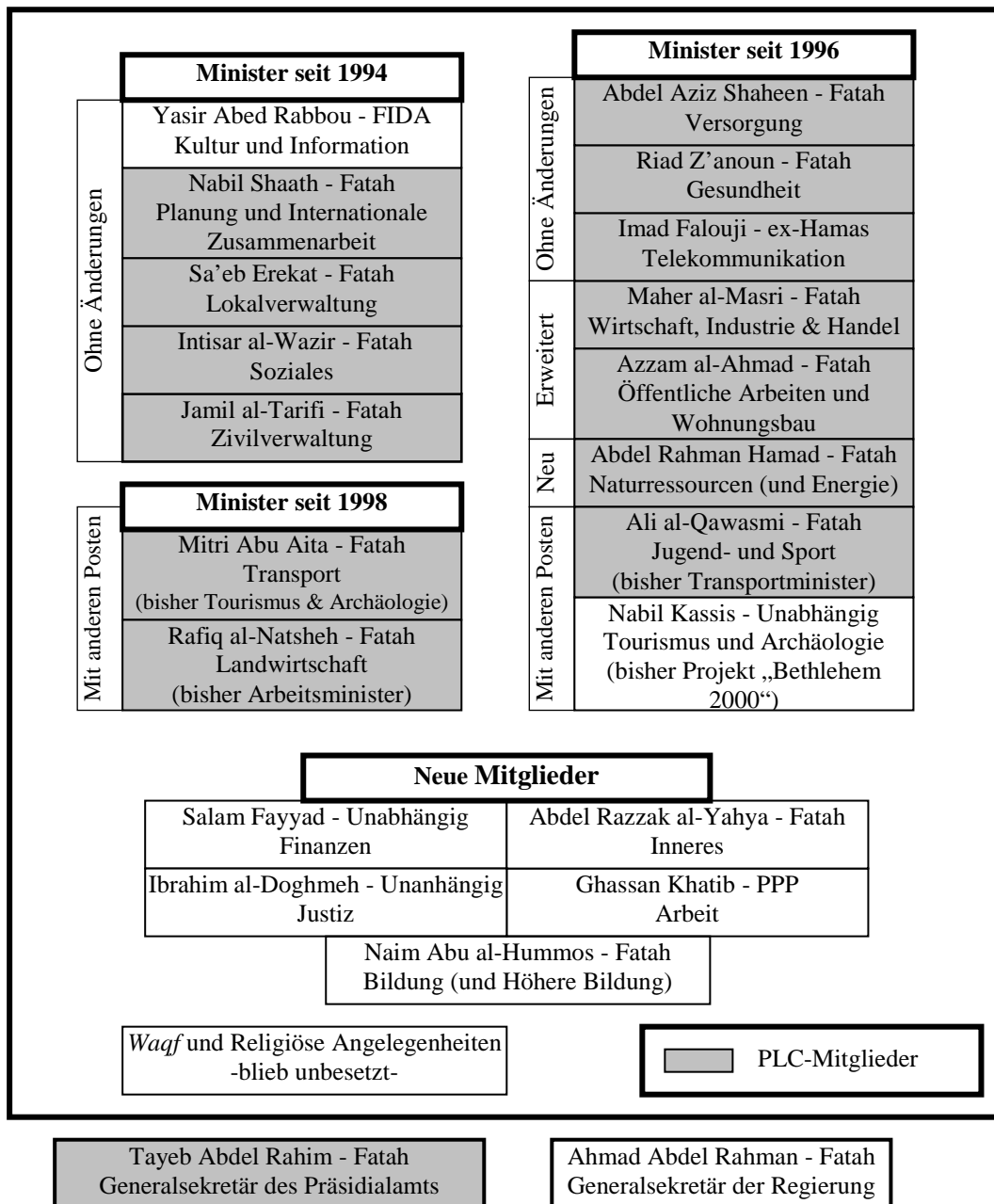
- Der am 28. März verstorbene Elias Freij (Minister für Tourismus und Archäologie)
- Der am 27. April 1998 verstorbene Hasan Tahboub (Minister für Waqf und Religiöse Angelegenheiten)
- Yasir Amr (Minister für Bildung, Mitglied der PLO-Exekutivkomitee)
- Samir Ghosheh (Minister für Arbeit, PPSF). Er trat im Januar 1998 von der zweiten Regierung zurück
- Faysal al-Husseini (Jerusalem Angelegenheiten, Mitglied des PLO-Exekutivkomitees)
- Abdel Jawad Saleh (Landwirtschaft) lehnte die Berufung zum Staatsminister ab
- Hanan Ashrawi (Höhere Bildung) lehnte die Berufung zur Ministerin für Tourismus und Archäologie ab



**Anhang (6)**  
**Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde**  
**(Juni – Oktober 2002)**

**Präsident Ra'is Yasir Arafat**

(20 Mitglieder: 14 Fatah, 1 FIDA, 1 PPP, 1 ex-Hamas und 3 Unabhängige)



**Nicht mehr in der Regierung**

- Muhammed Zuhdi Nashashibi (Finanzminister 1994 - 2002)
- Freih Abu Medyen (Justizminister 1994 - 2002)
- Staatsminister 1998 - 2002: Nabil Amr, Hasan Asfour, Yousef Abu Safiyeh, Ziad Abu Zayyad, Hisham Abdel Razeq und Talal Sader
- Hikmat Zaid (Landwirtschaft), Sadi al-Kurunz (Industrie), Munther Salah (Höhere Bildung)
- Basheer Barghouthi (PPP)

**Anhang (7)**  
**Regierung der Palästinensischen Autonomiebehörde**  
**(Oktober 2002 – April 2003)**

**Präsident Ra'is Yasir Arafat**

(19 Mitglieder: 13 Fatah, 1 FIDA, 1 PPP, 1 PPSF und 3 Unabhängige)

Ohne Änderungen	<b>Minister seit 1994</b>	Yasir Abed Rabbou - FIDA Kultur und Information	<b>Minister seit Juni 2002</b>	Salam Fayyad - Unabhängig Finanzen
	Nabil Shaath - Fatah Planung und Internationale Zusammenarbeit	Ghassan Khatib - PPP Arbeit		
	Sa'eb Erekat - Fatah Lokalverwaltung	Naim Abu al-Hummos - Fatah Bildung (und Höhere Bildung)		
	Intisar al-Wazir - Fatah Soziales			
	<b>Minister seit 1996</b>	Abdel Aziz Shaheen - Fatah Versorgung	<b>Minister seit Oktober 2002</b>	Hani al-Hasan - Fatah Inneres
Erweitert	Maher al-Masri - Fatah Wirtschaft, Industrie & Handel	Zuhair Sourani - Unanständig Justiz	Ahmad al-Shibi - Fatah Gesundheit	
	Azzam al-Ahmad - Fatah Öffentliche Arbeiten und Wohnungsbau	Hisham Abdel Razeq - Fatah Angelegenheiten der Gefangenen (Minister 1988 – Juni 2002)	Samir Ghosheh - PPSF Jerusalem-Angelegenheiten (Minister 1994 – 1996)	
Neu	Abdel Rahman Hamad - Fatah Naturressourcen (& Energie)	<i>Waqf</i> und Religiöse Angelegenheiten -blieb unbesetzt-		
Posten seit Juni	<b>Minister seit 1998</b>	Mitri Abu Aita - Fatah Transport		
	Rafiq al-Natsheh - Fatah Landwirtschaft			
	Nabil Kassis - Unabhängig Tourismus und Archäologie			

PLC-Mitglieder

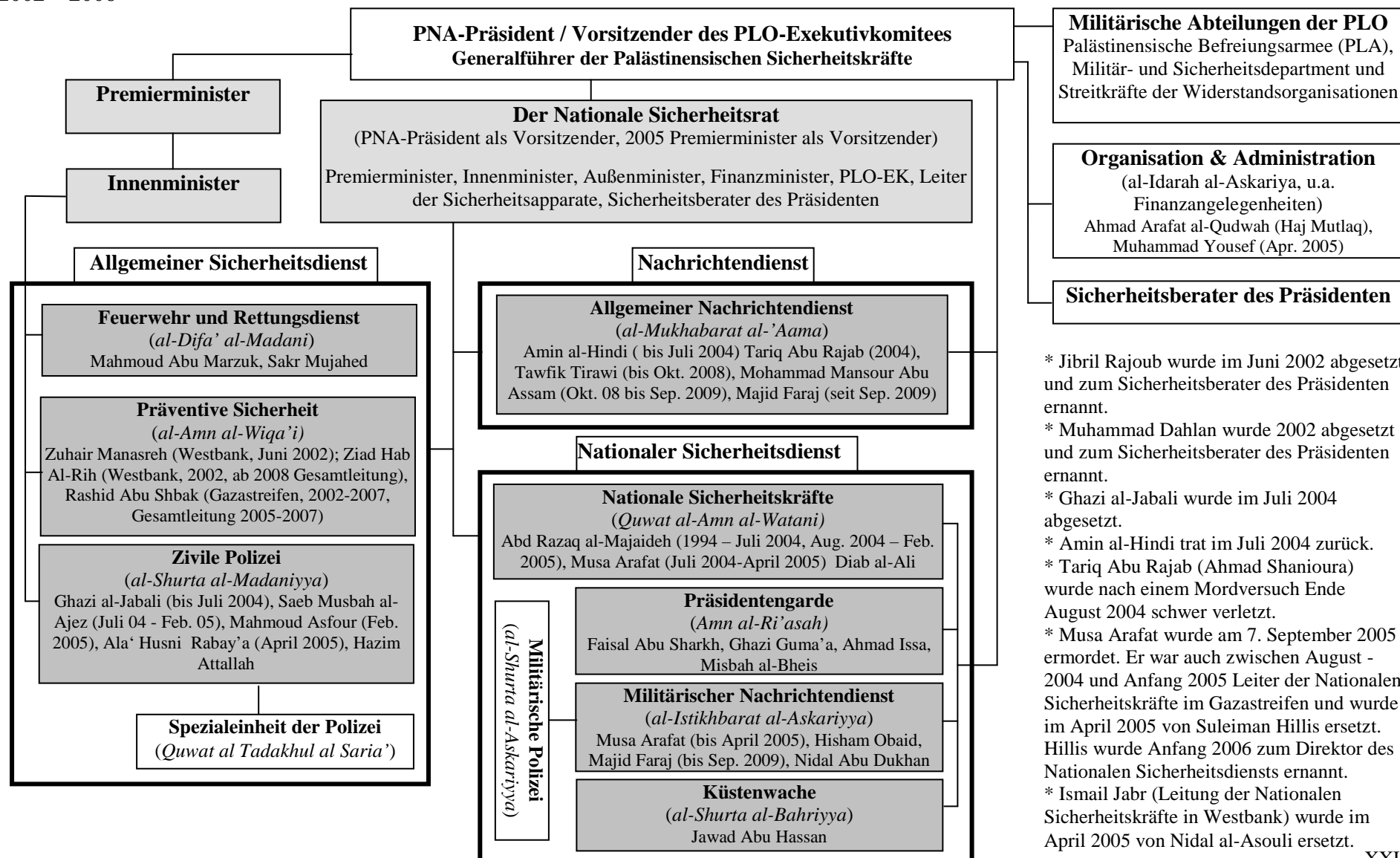
Tayeb Abdel Rahim - Fatah  
Generalsekretär des Präsidialamts

Ahmad Abdel Rahman - Fatah  
Generalsekretär der Regierung

**Nicht mehr in der Regierung:**

- Riad Z'anoun - Fatah (Gesundheitsminister 1994 - Oktober 2002)
- Imad Falouji - ex-Hamas (Telekommunikation 1996 - Oktober 2002)
- Jamil al-Tarifi - Fatah (Zivilverwaltung 1996 - Oktober 2002)
- Ali al-Qawasmi - Fatah (Jugend- und Sport Juni - Oktober 2002, Transportminister 1996 - Juni 2002)
- Abdel Razzak al-Yahya - Fatah (Innenminister Juni - Oktober 2002)
- Ibrahim al-Doghmeh - Unanständig (Justizminister Juni - Oktober 2002)

**Anhang (8)**  
**Sicherheitskräfte der Palästinensischen Autonomiebehörde**  
**2002 – 2006**



## Anhang (9)

### Regierungen von Premierminister Mahmoud Abbas (April – September/Oktober 2003)

Geplante Regierung von Abbas	
Salam Fayyad Finanzen	
Naim Abu al-Hummos - Fatah Bildung & Höhere Bildung	
Ghassan al-Khatib – PPP Arbeit	
Rafiq al-Natsheh - Fatah Landwirtschaft	
Maher al-Masri - Fatah Wirtschaft & Handel	
Nabil Kassis Planung	
Nabil Shaath – Fatah Auswärtige Angelegenheiten	
Mitri Abu Aita - Fatah Tourismus & Archäologie	
Yasir Abed Rabbou (Ex-FIDA) Staatsminister	
Sa'eb Erekat - Fatah Staatsminister	
Nasr Yousef - Fatah Administrative Entwicklung / Stellvertr. Premierminister	
Mohammad Dahlan - Fatah Innenminister	
Nabil Amr - Fatah Information	
Sadi al-Kurunz - Fatah Transport	
Jamal al-Shoubaki - Fatah Lokalverwaltung	
Abdel Karim Abu Salah - Fatah Justiz	
Ziad Abu Amr Kultur	
Azzam al-Shawa - Fatah Energie & Naturressourcen	
Hamdan Ashour - Fatah Wohnungsbau u. Öffentliche Arbeiten	
Kamal al-Shurafi Gesundheit	
Abdel Fattah Hamayyel - Fatah Staatsminister	

Regierung von Mahmoud Abbas (29. April – Sep. / Okt. 2003)	
Premierminister Mahmoud Abbas (und Inneres sowie <i>Waqf</i> und Religiöse Angelegenheiten)	
<b>Bisherige Minister 2002 - 2003</b>	
Salam Fayyad Finanzen	Nabil Kassis Planung bisher Tourismus & Archäologie
Naim Abu al-Hummos - Fatah Bildung & Höhere Bildung	Nabil Shaath – Fatah Auswärtige Angelegenheiten
Ghassan al-Khatib - PPP Arbeit	Mitri Abu Aita - Fatah Tourismus & Archäologie (bisher Transport)
Rafiq al-Natsheh - Fatah Landwirtschaft	Yasir Abed Rabbou (Ex- FIDA) Regierungsangelegenheiten (bisher Kultur und Information)
Maher al-Masri - Fatah Wirtschaft & Handel	Sa'eb Erekat - Fatah Verhandlungen (bisher Lokalverwaltung)
Intisar al-Wazir - Fatah Soziales	Azzam al-Ahmad - Fatah Telekommunikation & Informationstechnologie
Hisham Abdel Razeq - Fatah Angelegenheiten der Gefangenen	
<b>Neue Minister</b>	
Nabil Amr - Fatah Information	Mohammad Dahlan - Fatah Sicherheitsangelegenheiten
Sadi al-Kurunz - Fatah Transport	Azzam al-Shawa - Fatah Energie & Naturressourcen
Jamal al-Shoubaki - Fatah Lokalverwaltung	Hamdan Ashour - Fatah Wohnungsbau u. Öffentliche Arbeiten
Abdel Karim Abu Salah - Fatah Justiz	Kamal Shurafi Gesundheit
Ziad Abu Amr Kultur	Abdel Fattah Hamayyel - Fatah Staatsminister
Hakam Balawi - Fatah Generalsekretär der Regierung	

Minister mit neuem Posten

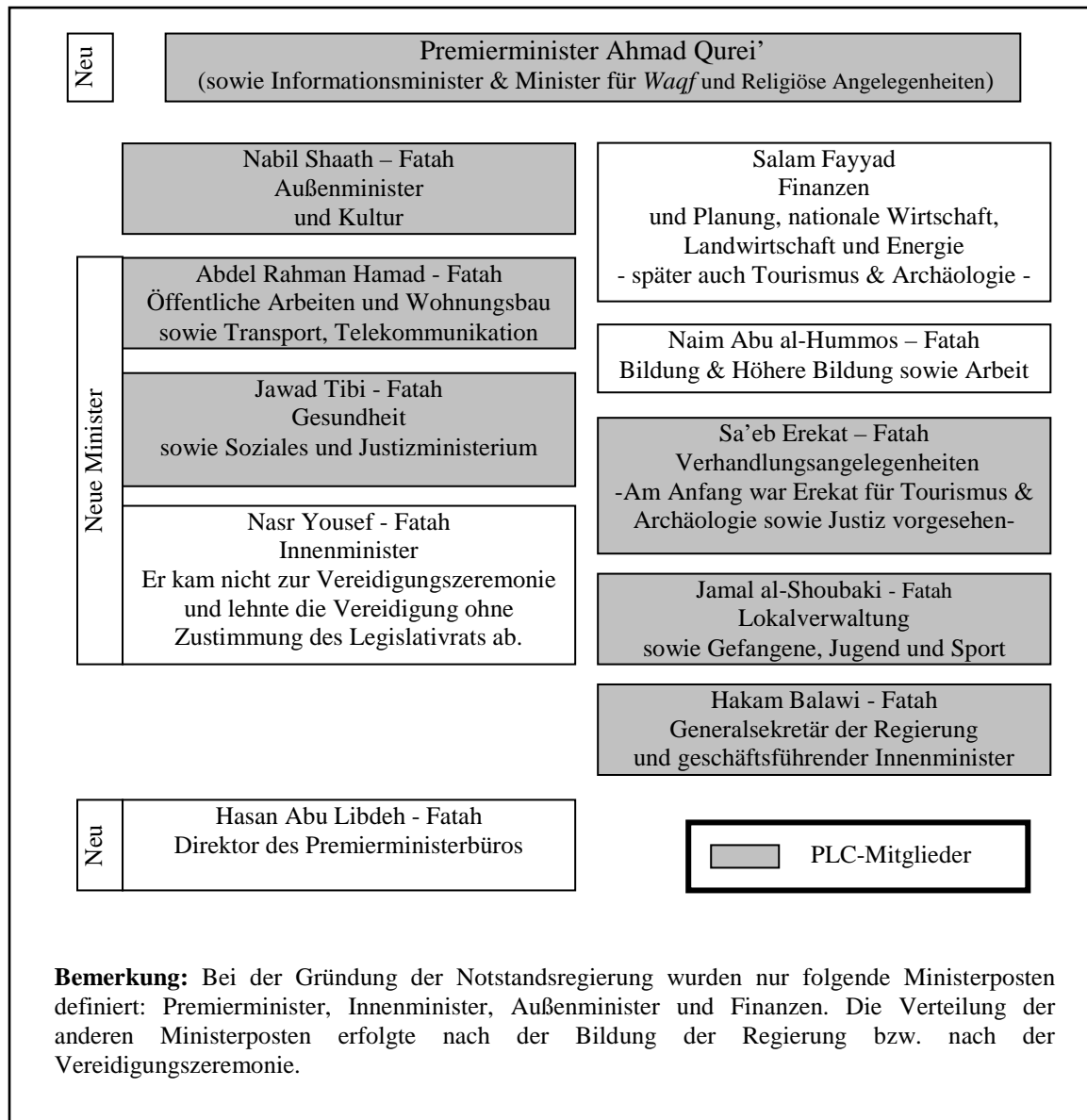
#### Nicht mehr in der Regierung von Mahmoud Abbas

- Hani al-Hasan (Fatah, Inneres), Zuhair Sourani (Justiz), Samir Ghosheh (PPSF, Jerusalem-Angelegenheiten) Ahmad al-Shibi (Fatah, Gesundheit) Abdel Rahman Hamad (Fatah, Naturressourcen und Energie).
- Generalsekretär der Regierung Ahmad Abdel Rahman (Fatah)

 PLC-Mitglieder

## Anhang (10)

### Notstandsregierung von Premierminister Ahmad Qurei' (5. Oktober – 4./10. November 2003)



## Anhang (11)

### Regierungen von Premierminister Ahmad Qurei' (November 2003 – Februar 2005)

Geplant (Sep./Okt. 2003)	
Minister in der Abbas-Regierung 2003	Salam Fayyad Finanzen
	Naim Abu al-Hummos - Fatah Bildung & Höhere Bildung
	Ghassan al-Khatib - PPP Arbeit
	Nabil Kassis Planung
	Yasir Abed Rabbou Information
	Nabil Shaath - Fatah Außenminister
	Intisar al-Wazir - Fatah Soziales
	Maher al-Masri - Fatah Wirtschaft & Handel
	Rafiq al-Natsheh - Fatah Landwirtschaft
	Azzam al-Ahmad - Fatah Telekommunikation & Informationstechnologie
	Mitri Abu Aita - Fatah Tourismus & Archäologie
	Hisham Abdel Razeq - Fatah Angelegenheiten der Gefangenen
	Jamal al-Shoubaki - Fatah Lokalverwaltung
	Sa'eb Erekat - Fatah Verhandlungen
Neue Minister	Nasr Yousef - Fatah Innenminister
	Zahira Kamal - FIDA Frauenangelegenheiten
	Yahia Yakhlef - Fatah
	Ahmad Majdalani - PPSF
	Taysir Khaled - DFLP
	Musa Za'bout - pro Hamas
	Abdel Rahman Hamad - Fatah
	Jawad Tibi - Fatah
Qaddoura Faris - Fatah	

Regierung von Qurei' (Nov. 2003 – Feb. 2005)	
Premierminister Ahmad Qurei' (sowie Informationsminister & Minister für <i>Waqf</i> und Religiöse Angelegenheiten)	
<b>Minister in der Abbas-Regierung</b>	
Salam Fayyad Finanzen	Naim Abu al-Hummos - Fatah Bildung & Höhere Bildung
Ghassan al-Khatib - PPP Arbeit	Nabil Kassis Planung
Nabil Shaath - Fatah Außenminister	Sa'eb Erekat - Fatah Verhandlungen
Intisar al-Wazir - Fatah Soziales	Azzam al-Ahmad - Fatah Telekommunikation & Informationstechnologie
Maher al-Masri - Fatah Wirtschaft & Handel	Mitri Abu Aita - Fatah Tourismus & Archäologie
Hisham Abdel Razeq - Fatah Angelegenheiten der Gefangenen	Jamal al-Shoubaki - Fatah Lokalverwaltung
Hakam Balawi - Fatah Inneres	
<b>Neue Minister</b>	
Abdel Rahman Hamad - Fatah Wohn. & Öffentl. Arbeiten	Zahira Kamal - FIDA Frauenangelegenheiten
Hikmat Zaid - Fatah Transport	Yahia Yakhlef - Fatah Kultur
Jamil al-Tarifi - Fatah Zivilverwaltung	Jawad Tibi - Fatah Gesundheit
Nahed al-Rayess - Fatah Justiz	Salah al-Ta'mari - Fatah Jugend und Sport
Rawhi Fatouh - Fatah * Landwirtschaft	Suleiman Abu Sneineh - Fatah Staatsminister
Qaddoura Faris - Fatah Staatsminister	
Hasan Abu Libdeh - Fatah Generalsekretär der Regierung	
<div style="display: inline-block; width: 20px; height: 10px; background-color: #cccccc; border: 1px solid black;"></div> PLC-Mitglieder	

\* Der Landwirtschaftsminister Rawhi Fatouh (Fatah) wurde Anfang März 2004 zum PLC-Präsident gewählt und an seiner Stelle wurde der erste stellvertretende PLC-Präsident (März 1997 - März 2004) Ibrahim Abu al-Naja (Fatah) zum Minister ernannt.

## Anhang (12)

### Regierungen von Premierminister Ahmad Qurei' (Februar 2005 – Januar/März 2006)

Geplant (21. Feb. 2005)		Regierung von Ahmad Qurei' (24. Feb. 2005 – 2006)	
<b>Bisherige Minister</b>	Salam Fayyad Finanzen	Premierminister Ahmad Qurei'	
	Naim Abu al-Hummos - Fat. Bildung & Höhere Bildung	<b>Bisherige Minister</b>	
	Yahia Yakhlef - Fatah Kultur	Nabil Shaath - Fatah Stellv. Premierminister & Informationsminister	
	Zahira Kamal - FIDA Frauenangelegenheiten	Salam Fayyad Finanzen	Naim Abu al-Hummos - Fatah Bildung & Höhere Bildung
	Ghassan al-Khatib - PPP Planung	Zahira Kamal - FIDA Frauenangelegenheiten	Yahia Yakhlef - Fatah Kultur
	Nabil Shaath - Fatah Stellvertretender Premierminister	Ghassan al-Khatib - PPP Planung	
	Sa'eb Erekat - Fatah Zivilverwaltung & Verhandlungen	<b>Neue Minister</b>	
	Nahed al-Rayess - Fatah Justiz	Nasr Yousef - Fatah Innenminister	Muhammad Dahlan - Fatah Zivilverwaltung
	Jawad Tibi - Fatah Gesundheit	Nasir al-Qudwah - Fatah Außenminister	Thihni al-Wheidi - Fatah Gesundheit
	Jamal al-Shoubaki - Fatah Lokalverwaltung	Mazen Sinokrot Nationalwirtschaft	Farid al-Jalad Justiz
	Hikmat Zaid - Fatah Transport	Hasan Abu Libdeh - Fatah Arbeit & Soziales	Sakhr Bseiso - Fatah Jugend und Sport
	Abdel Rahman Hamad - Fatah Wohn. & Öffentl. Arbeiten	Muhammad Shtayya - Fatah Wohn. & Öffentl. Arbeiten	Sa'd al-Din Kharma - Fatah Transport
	Azzam al-Ahmad - Fatah Telekommunikation & Informationstechnologie	Walid Abed Rabbou Landwirtschaft	Ziad al-Bandak Tourismus & Archäologie
	Hisham Abdel Razeq - Fatah Angeleg. der Gefangenen	Sabri Saidam - Fatah Telekommunikation & Technologie	Sufian Abu Zaydeh - Fatah Angelegenheiten der Gefangenen
	Ibrahim Abu al-Naja - Fatah Landwirtschaft	Khaled al-Qawasmi Lokalverwaltung	Hind Khouri Staatsminister
	Nasr Yousef - Fatah Innenminister	Yousef Salameh Waqf und Religiöse Angelegenheiten	Ahmad Majdalani - PPSF Staatsminister
Nasir al-Qudwah - Fatah Außenminister	Samir Huleileh Generalsekretär der Regierung		
Jad Ishaq Tourismus & Archäologie			
Dalal Salameh - Fatah Soziales			
Muhammad Dahlan - Fatah Kabinett-Angelegenheiten			
Nabil Amr - Fatah Information			
Rafiq al-Natsheh - Fatah Arbeit			
Sadi al-Kurunz - Fatah Wirtschaft & Handel			

PLC-Mitglieder

## Anhang (13)

### Die Wahlergebnisse 2006 im Vergleich mit 1996

(Wahlergebnisse der Mitglieder des ersten Legislativrats und die Kandidaten bei den ersten Wahlen 1996)

Wahlergebnisse Januar 1996 (Fett = PLC-Mitglied)				Wahlergebnisse Januar 2006 (schattiert = gewählt 2006)		
Platz	Name	Stimmen	Liste	Platz	Stimmen	Liste
<b>Jerusalem:</b> 7 Sitze (davon 2 Quote) 52 Kandidaten				6 Sitze (davon 2 Quote) 39 Kandidaten		
2	<b>Hanan Ashrawi (Quote)</b>	17.944	Unabhängig	2	Listenplatz	Dritter Weg
3	<b>Ahmad Al-Batsh</b>	9.846	Unabhängig	33	934	Unabhängig
4	<b>Ziad Abu Zayyad</b>	8.434	Unab./Fatah	22	2.861	Unabhängig
5	<b>Hatim Abdel Qader</b>	8.307	Fatah	5	13.444	Fatah
10	<b>Emile Jarjou'i (Quote)</b>	5.334	Fatah	12	4.522	Fatah
45	Majid Muhammad 'Aloush	675	NDM	36	628	Unabhängig
<b>Jericho:</b> 1 Sitz, 6 Kandidaten				1 Sitz, 5 Kandidaten		
1	<b>Sa'eb Erekat</b>	6.291	Fatah	1	6.717	Fatah
2	Ibrahim Musa Jalayta	1.819	Unabhängig	4	197	Unabhängig
5	Dawoud Erekat	249	PPP	18	Listenplatz	Die Alternative
<b>Bethlehem:</b> 4 Sitze (davon 2 Quote) 30 Kandidaten				4 Sitze (davon 2 Quote) 32 Kandidaten		
3	<b>Bishara Dawoud (Quote)</b>	6.161	Unabhängig	8	6.232	Unabhängig
6	Khader Al-Laham	9.015	Unab./Fatah	24	2.140	Unabhängig
9	Fu'ad Rizik	4.867	PPP	14	4.208	Unabhängig
<b>Jenin:</b> 6 Sitze, 36 Kandidaten				4 Sitze, 32 Kandidaten		
1	<b>Burhan Jarrar</b>	18.608	Fatah	23	2.040	Unabhängig
2	<b>Jamal Shati Al-Hindi</b>	17.474	Fatah	13	3.476	Unabhängig
3	<b>Hikmat Zaid</b>	14.220	Unabhängig	6	23.795	Unabhängig
4	<b>Azzam Al-Ahmad</b>	14.166	Fatah	2	29.249	Fatah
6	<b>Fakhri Turkman</b>	11.529	Unabhängig	7	21.701	Wandel u. Reform
35	Ghassan Naeem Barham	1.611	PPSF	30	834	Unabhängig
<b>Hebron:</b> 10 Sitze, 72 Kandidaten				9 Sitze, 46 Kandidaten		
2	<b>Musa Abu Sabha</b>	25.316	Fatah	15	35.860	Fatah
3	<b>Jamal Al-Shoubaki</b>	24.346	Fatah	11	39.672	Fatah
4	<b>Nabil Amr</b>	23.269	Fatah	10	41.293	Fatah
5	<b>Muhammad Al-Hourani</b>	23.034	Fatah	40	3.078	Unabhängig
6	<b>Rafiq Al-Natshah</b>	17.242	Fatah	13	37.558	Fatah
7	<b>Zahran Abu Qubaita</b>	15.841	Unabhängig	29	5.400	Unabhängig
9	<b>Suleiman Abu Sneineh</b>	12.034	Fatah	16	35.008	Fatah
17	Mahmoud Hassan Bheiss	7.254	FIDA	38	3.257	FIDA
52	Maher Dawoud Zaloum	2.735	PPSF	43	1.979	Unabh. / PPSF
<b>Ramallah:</b> 7 Sitze (davon 1 Quote), 46 Kandidaten				5 Sitze (davon 1 Quote), 34 Kandidaten		
2	<b>Abdel Qadir Ibrahim Faris Hamed (Qaddoura Faris)</b>	20.980	Unabhängig	5	24.350	Fatah
3	<b>Abdel Fattah Hamayyel</b>	15.412	Unabhängig	6	23.712	Fatah
4	<b>Jamil Yousef Al-Tarifi</b>	13.504	Unabhängig	10	16.147	Unabhängig
6	<b>Marwan Hassib Al-Barghouthi</b>	12.716	Fatah	1	Listenplatz	Fatah
7	Mustafa Kamel Al-Barghouthi	11.553	PPP	1	Listenplatz	Unabh. Palästina
9	Butheina Mattar Doqmaq	8.666	Unab./Fatah	16	6.470	Unab./Fatah
10	Rabiha Diyab Hamdan	8.575	Fatah	10	Listenplatz	Fatah
11	Bassam Al-Salhi	8.453	PPP	2	Listenplatz	Die Alternative
12	Muhammad al-Zubaidi	8.180	Unab./Fatah	17	4.735	Unab./Fatah
45	Muharam al-Barghouthi	1.095	Unab./PPP	22	2.431	Unabhängig
<b>Salfit:</b> 1 Sitz, 11 Kandidaten				1 Sitz, 11 Kandidaten		
1	<b>Ahmad Al-Deek</b>	6.624	Fatah	3	4.957	Unabhängig
2	Abdel Rahman Al-Turk	2.772	Unabhängig	10	31	Unabhängig
<b>Toubas:</b> 1 Sitz, 12 Kandidaten				1 Sitz, 9 Kandidaten		
2	Bassam Majed Daraghme	1.808	Unabhängig	2	5.146	Fatah



<b>Tulkarem:</b> 4 Sitze, 38 Kandidaten				3 Sitze, 17 Kandidaten		
2	<b>Mufid Abed Rabbou</b>	8.422	Unab./Fatah	14	2.165	Unab./Fatah
3	<b>Hakam Balawi</b>	8.421	Fatah	5	Listenplatz	Fatah
4	<b>Hasan Khreishah</b>	8.154	Unabhängig	1	21.179	Unabhängig
9	Muhammad Mahmoud Aboushi	5.186	PPP	13	2.447	Unabhängig
13	Adnan Hussein Damiri	3.933	Unab./Fatah	6	15.887	Fatah
<b>Nablus:</b> 8 Sitze (1 Quote), 55 Kandidaten				6 Sitze, 30 Kandidaten		
1	<b>Fayez Zidan</b>	36.455	Fatah	23	2.290	Unabhängig
2	<b>Mu'awya Al-Masri</b>	28.016	Unabhängig	8	33.561	Unabhängig
3	<b>Ghassan Al-Shaq'a</b>	27.365	Fatah	7	35.397	Fatah
6	<b>Dalal Salameh</b>	20.749	Fatah	12	26.954	Fatah
10	Sarhan Dwikat	14.585	Fatah	10	30.958	Fatah
15	Ahmad Turki 'Edely	13.033	Unab./Fatah	9	32.118	Fatah
<b>Nord Gaza (Jabalia):</b> 7 Sitze, 67 Kandidaten				5 Sitze, 27 Kandidaten		
3	<b>Hisham Abdel Razaq</b>	10.682	Fatah	6	27.287	Fatah
6	<b>Kamal Al-Shurafi</b>	8.757	Unabhängig	11	16.362	Unabhängig
7	<b>Imad Falouji</b>	8.529	Fatah	18	1.974	Unabhängig
10	Khader Hussein Abu El-Nada	7.848	Unabhängig	24	798	Unabhängig
24	Riyad Ali Al 'Eileh	3.244	Unabhängig	15	Listenplatz	Dritter Weg
<b>Zentral-Gaza (Deir Al-Balah):</b> 5 Sitze, 50 Kandidaten				3 Sitze, 18 Kandidaten		
2	<b>S'adi Al-Kurunz</b>	11.713	Fatah	5	24.192	Fatah
3	<b>Jamileh Saydam</b>	8.511	Fatah	6	20.954	Fatah
<b>Gaza-Stadt:</b> 12 Sitze (davon 1 Quote) 92 Kandidaten				8 Sitze (davon 1 Quote) 49 Kandidaten		
2	<b>Fakhri Shaqura</b>	55.547	Fatah	33	2.861	Unabhängig
3	<b>Nahed Al-Rayess</b>	40.959	Fatah	20	11.136	Unabhängig
4	<b>Intisal Al-Wazir (Um Jihad)</b>	40.875	Fatah	3	Listenplatz	Fatah
6	<b>Ziad Abu Amr</b>	31.740	Unabhängig	7	55.748	Unabhängig
8	<b>Musa Al-Z'about</b>	23.563	Unabhängig	30	3.029	Unabhängig
9	<b>Marwan Kanafani</b>	23.082	Unabhängig	27	3.546	Unabhängig
11	<b>Rawya Rashad Al-Shawa</b>	18.295	Unabhängig	2	Listenplatz	Unabhä. Palästina
14	Abdul Fattah Abdul Hafiz Hameed	16.578	Fatah	31	Listenplatz	Fatah
21	Ghazi Mahmoud Abu Jiyab	11.317	NDC	2	Listenplatz	NC-WAAD
59	Tal'at Al-Safadi	3.244	PPP	37	2.285	Die Alternative
<b>Khan Younis:</b> 8 Sitze, 66 Kandidaten				5 Sitze, 43 Kandidaten		
1	<b>Nabil Ali Shaath</b>	22.371	Fatah	4	Listenplatz	Fatah
3	<b>Rafat Al-Najar</b>	14.342	Unabhängig	13	4.571	Unabhängig
4	<b>Ahmad Al-Shibi</b>	13.784	Fatah	40	290	Unabhängig
5	<b>Ibrahim Abu Al-Naja</b>	13.625	Fatah	10	28.685	Fatah
8	<b>Abdel Karim Abu Salah</b>	9.456	Unabhängig	33	452	Unabhängig
10	Abdul Azizi Al-Abed Qdeih	7.963	PPSF	21	1.648	PPSF
23	Tahani Abu Daqqa	3.769	Unab./DFLP	7	Listenplatz	Dritter Weg
49	Samir Zayed Al-Masri	1.283	ALF	4	Listenplatz	Freiheit und Unabhängigkeit
53	Abdel Qader Al-Awadi	1.107	PLF	41	182	Unabhängig
<b>Rafah:</b> 5 Sitze, 27 Kandidaten				3 Sitze, 12 Kandidaten		
2	<b>Muhammad Hijazi</b>	11.584	Fatah	1	28.527	Fatah
5	<b>Suleiman al-Roumi</b>	10.659	Unabhängig	10	834	Unabhängig
8	Fu'ad Al-Nahhal	7.212	Unabhängig	6	19.675	Wandel u. Reform

Quelle: PNA, Central Election Commission (CEC), 1997, S.57-94. PNA, CEC, Wahlergebnisse 2006. Von den 12 Kandidaten 1996 im Wahlkreis Qalqilia (2 Sitze) kandidierte keiner bei den Wahlen 2006. NDM (1996): Palästinensische Nationale Koalition Al-Mad (*al-Tagamu' al-Watani al-Filastini*. Lokale Koalition im Wahlkreis Jerusalem). NDC (1996): Nationaldemokratische Koalition (*al-I'tilaf al-Watani al-Dimokrati*. Lokale Koalition im Wahlkreis Gaza-Stadt). NC-WAAD (2006): Nationale Koalition für Gerechtigkeit und Demokratie WAAD. Listen 2006: Wandel und Reform (Hamas); Palästinensische Nationale Befreiungsbewegung (Fatah); Märtyrer Abu Ali Mustafa (PFLP); Die Alternative (DFLP, FIDA, PPP); Unabhängiges Palästina (*al-Mubadarah* - Mustafa al-Barghouthi); Dritter Weg (Salam Fayyad und Hanan Ashrawi); Freiheit und soziale Gerechtigkeit (PPSF, *Kafa*-Bewegung, Grüne Partei); Freiheit und Unabhängigkeit (PAF); Märtyrer Abu al-Abbas (PLF Abu al-Abbas); Nationale Koalition für Gerechtigkeit und Demokratie WAAD (Iyad Sarag und Ghazi Abu Jiyab); Liste Palästinensische Gerechtigkeit und Unabhängige Kandidaten.