

Ludwig Watzal

Geld und Teilautonomie im Nahen Osten

Die jüngste Nahostreise Bundeskanzlers *Helmut Kohls* wurde selbst vom außenpolitischen Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, *Karsten Voigt*, als voller Erfolg gewertet. Obwohl *Kohl* rhetorisch sich treu geblieben ist, sind ihm diesmal größere Peinlichkeiten erspart geblieben, sieht man einmal von einigen typischen Platitüden ab. „Jeder denkende Mensch begreift, daß eine Region, in der es über 50 Prozent Arbeitslose gibt, Sprengstoff und Dynamit darstellt.“ *Kohl* wurde als der Staatsmann Europas gefeiert, und die Hebräische Universität in Jerusalem taufte sogar ihr Institut für Europäische Studien auf den Namen des Bundeskanzlers um. *Helmut Kohl* trat nicht als spendierfreudiger Onkel auf, wie dies noch zu Zeiten des Genscherismus neudeutsche Art war. Er sagte zwar spontan *Yassir Arafat* nochmals 10 Mio. DM als Soforthilfe zu, regte aber auch an, die 140 Mio. DM, die Israel jährlich aus dem Etat des BMZ als Entwicklungshilfe bekommt, in Zukunft für israelisch-jordanisch-palästinensische Gemeinschaftsprojekte umzuwidmen. Eine in Anbetracht unserer leidvollen Geschichte mit dem jüdischen Volk mutige Entscheidung. Die politische Begründung war, daß Israel kein Entwicklungsland mehr sei. Die Israelis hatten vom Bundeskanzler auch keine finanziellen Zuwendungen erwartet. Was der Kanzler aber tun wird, und damit ist dem Staat Israel langfristig mehr geholfen, ist die Befürwortung einer engeren Anbindung Israels an die Europäische Union. Dafür hat sich der Bundeskanzler schon auf den EU-Gipfeln im Dezember 1994 in Essen und im Juni 1995 in Cannes erfolgreich eingesetzt.

Der Friedensprozeß im Nahen Osten wird auch durch das am 28. Oktober 1995 in Washington unterzeichnete „Interimabkommen“ nicht einfacher werden. Schon zu oft sind „Durchbrüche“ gemeldet worden, die immer wieder in Sackgassen geendet haben. Obwohl einige Fortschritte erreicht worden sind, wird es zu einem wirklichen Durchbruch erst dann kommen, wenn Israel bereit ist, substantielle Konzessionen zu machen. Um welche müßte es sich handeln? Israel sollte das Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes anerkennen, den Ausbau der Siedlungen stoppen, einige der Siedlungen wie die in Hebron auflösen, einen Termin für den endgültigen Rückzug (nicht Umgruppierung) seiner Armee aus den besetzten Gebieten bekanntgeben und Ost-Jerusalem als Hauptstadt eines Palästinenserstaates akzeptieren. Da Israel zur Zeit von einigen dieser Bedingungen noch nichts wissen will, wird es auch zu keinem wirklichen „Durchbruch“ in bezug auf einen souveränen Palästinenserstaat im laufenden Friedensprozeß kommen.

Nach der Unterzeichnung der „Prinzipienerklärung über vorübergehende Selbstverwaltung“ vom 13. September 1993 und der Unterzeichnung des „Gaza-Jericho-

Abkommens“ vom 4. Mai 1994 gab es eine große Bereitschaft der internationalen Staatengemeinschaft, den Autonomieprozeß politisch und finanziell zu fördern. Insgesamt wurden 2,4 Mrd. US-Dollar zugesagt. Nach der Ausdehnung der Autonomie auf das Westjordanland werden die Geberländer um eine Erhöhung ihrer finanziellen Unterstützung nicht herumkommen. Zu Beginn des Autonomieprozesses fragten sich die Experten schon besorgt, wo man die enormen Summen denn sinnvoll in dem winzigen Gaza-Streifen investieren könne. Davon kann jetzt aber keine Rede mehr sein. So beschränkt sich auch der Einfluß der Drittstaaten in diesem Prozeß auf die finanzielle Unterstützung. Damit wird die Region fast ausschließlich durch die übermächtige Rolle der USA, die dort eine Art „hands off“-Politik gegenüber Drittstaaten und den Vereinten Nationen verfolgt, dominiert. Wie sieht nun der Beitrag Deutschlands und der Europäischen Union für den israelisch-palästinensischen Aussöhnungsprozeß aus?

Die Hilfe Deutschlands

Die größte finanzielle Unterstützung für den Autonomieprozeß kommt von der Europäischen Union. Mit 600 Mio. \$ für den Zeitraum 1994-1998 übersteigt der Beitrag den der USA um 100 Mio. \$. Von diesem EU-Beitrag trägt Deutschland 28 Prozent. Es ist bereits heute schon abzusehen, daß der zugesagte Betrag der EU wesentlich überschritten werden wird, da die EU schon 1994 mehr Zusagen gegeben hat als ursprünglich vorgesehen. Weitere Geberländer sind Japan mit 200 Mio. \$ für 1994/95, Saudi-Arabien mit 100 Mio. \$ für 1994, Norwegen mit 150 Mio. \$ für 1994-1998 sowie die Weltbank mit 50 Mio. \$, die aus Gewinnen entnommen sind, da die Palästinenser am Ausleihvolumen nicht partizipieren können, weil sie noch nicht Mitglied sind. Das häufig zitierte Emergency Assistance Programme (EAP) über 1,2 Mrd. \$ ist kein Projekt der Weltbank, sondern eine von der Bank in ihrer Koordinationsfunktion vorgenommene Addition aller geplanten Geberleistungen von 1994 bis 1996.

Deutschland leistet seit den sechziger Jahren in Einzelfällen Hilfe für die Palästinenser in den besetzten Gebieten, aber bis zum Abschluß der „Prinzipienerklärung“ in einem eher bescheidenen Umfang. Die sofortige Präsenz Deutschlands nach der Unterzeichnung des Abkommens von Oslo wirkte sich auf den Aufbau von Projekten und deren Abwicklung vorteilhaft aus. Obwohl manch anderes Land zwar eine höhere Summe zur Verfügung gestellt hatte, kämpften diese Länder doch mit erheblichen Anfangsschwierigkeiten, da sie vor Ort noch nicht vertreten waren. Seit dem Beginn der bilateralen Zusammenarbeit bis Ende 1993 unterstützte Deutschland mit 455,8 Mio. DM die Palästinenser. Allein 1994 flossen 154,9 Mio. DM in die Region. Im einzelnen sind dies an bilateraler technischer Zusammenarbeit im engeren Sinne 18,5 Mio. DM, bilateraler finanzieller Zusammenarbeit, die erstmalig durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) erfolgte, 20,5 Mio. DM, bilateraler technischer Zusammenarbeit im weiteren Sinne 25,9 Mio. DM, für die Zusammenarbeit mit UNRWA (Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten), die über das Auswärtige Amt und das BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit) erfolgt, 13,3 Mio. DM, sowie

76,7 Mio. DM als deutscher EU-Anteil. Bei diesen Summen handelt es sich um Zusagen an die Palästinenser. Ob diese Beträge dann auch tatsächlich abfließen ist eine andere Frage. In der Regel geschieht dies nicht in voller Höhe.

Deutschland finanziert im einzelnen folgende Projekte: Für die Abwasserentsorgung in Bethlehem werden seit 1990 zirka 14 Mio. DM aufgebracht. Dadurch werden die Bauarbeiten zur Erstellung des Abwassersystems, die Lieferung des Materials sowie die Kosten für Beratung und Trägerförderung abgedeckt. Für den Bau einer Kläranlage und eines Abwasserableitungssystems und die Entwicklung eines Konzeptes zur landwirtschaftlichen Abwasser- und Schlammverwertung in Al-Bireh wurden seit 1993 rund 6,7 Mio. DM aufgewendet. Die Kosten für Brunnenbohrungen, die Verbesserung der Effizienz der Stadtverwaltung im Bereich des Wassermanagements und der Finanzverwaltung sowie für die Erstellung eines Generalentwässerungsplanes für die Stadt Nablus hat Deutschland 6,7 Mio. DM übernommen. In Ramallah wurden neue Brunnen gebohrt, Verbindungsleitungen zum bestehenden Wassernetz verlegt sowie die Verbesserung der Effizienz der Stadtverwaltung im Bereich des Wassermanagements durchgeführt. Die Kosten beliefen sich seit 1994 auf 7,3 Mio. DM. In der Stadt Salfeet ist der Bau des Kanalnetzes sowie einer Kläranlage in Vorbereitung.

Als ein Projekt von besonderer Dringlichkeit wurde die Abfallentsorgung im autonomen Gaza-Streifen betrachtet. Im Müllentsorgungsbereich war die Lage besonders dramatisch. Für die Abfallbewirtschaftung im mittleren Drittel des Gaza-Streifens wurden 2,5 Mio. DM aufgewendet. In Vorbereitung ist der Aufbau eines Abfallentsorgungssystems im mittleren Drittel des Gaza-Streifens. Ebenfalls in Vorbereitung ist ein Programm, das die palästinensische Autonomiebehörde in die Lage versetzen soll, die Überwachung des rechtlichen Rahmens im Bereich der Abfallentsorgung zu garantieren.

Auf dem Bildungssektor wurden mit kleinen Unterbrechungen seit 1964 die Gewerbeschule von Beit Hanina mit 10,9 Mio. DM gefördert. An ihr werden Facharbeiter und Handwerker ausgebildet. Seit 1984 erhalten auch das Polytechnikum in Hebron Langzeitstipendien für Ausbilder in den Bereichen Blech- und Metallbau, Automechanik und -elektronik, Kälteanlagenbau sowie Fertigungs- und Produktionstechnik mit rund 3,5 Mio. DM Unterstützung. In Vorbereitung ist die Förderung des Ausbaus der Schule in Abuna Jalil Awad im Gaza-Streifen. Die Landwirtschaft in der Westbank wurde seit 1992 mit 2 Mio. DM unterstützt. Die Gelder flossen in einen Finanzierungsbeitrag an die Agricultural Cooperative Union (ACU) für die Errichtung eines revolving Kreditfonds für Kleinbauern in der Westbank. Die Entsendung von Kurzzeitfachkräften, die Anfertigung von Gutachten und Studien sowie kleineren Materiallieferungen wie ein Müllfahrzeug für Al-Bireh oder ein Notstromaggregat für das Krankenhaus in Jericho wurden seit 1988 gefördert bzw. angeschafft.

Insbesondere seit der Etablierung der Autonomiebehörde setzt sich Deutschland dafür ein, deren Effizienz und Arbeitsfähigkeit zu garantieren. Zunächst bemühte man sich, einen Masterplan für die zukünftige Rolle und Arbeit des palästinensischen Büros für Statistik (PBS) zu entwerfen. Diese Behörde soll sodann ein Wirtschaftsstatistiksystem

entwickeln. Für die Unterstützung von PECDAR (Palestinian Council for Economic Development and Reconstruction) wurde ein Langzeitexperte für die Dauer von zwei Jahren für den Bereich der Koordinierung der Aufbauhilfen und für Trainingsmaßnahmen entsandt. Deutschland hat den Druck palästinensischer Personaldokumente, d.h. von einer Million Ausweisen und 500000 Reisepässen und die Lieferung der Vordrucke sowie die Geräte zur Personalisierung übernommen. Deutsche Gelder flossen auch in ein UN-Krankenhaus in Khan Yunis. In Vorbereitung ist ein beschäftigungsintensives Sofortprogramm, das die Schaffung von kurzfristigen Arbeitsplätzen zum Ziel hat, um dadurch Einkommen zu schaffen; dafür werden 5 Mio. DM bereitgestellt. Für die in Aufbau befindliche Arab Palestine Investment Bank, die als Geschäftsbank für Unternehmens- und Investitionsfinanzierung eine wichtige Rolle beim Aufbau spielen soll, werden 10,5 Mio. DM aufgewendet. Entwicklungshilfeminister *Carl-Dieter Spranger* konnte auf seiner Nahostreise im August 1995 das von der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) gebaute Abwassersystem für Bethlehem einweihen. Er legte auch den Grundstein für das erste israelisch-palästinensisch-jordanische Projekt.

Die bereitgestellten Mittel für die bilaterale Zusammenarbeit im weitesten Sinne werden von Drittpartnern durch Projektmaßnahmen umgesetzt. Zu ihnen zählen die Politischen Stiftungen, die Kirchen, die Carl-Duisberg-Gesellschaft, die Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE), die Otto-Benecke-Stiftung, die Deutsche Ausgleichsbank sowie die Deutsche Welle. Ihnen steht eine Gesamtsumme von 25,9 Mio. DM zur Verfügung. Mit 78,2 Mio. DM erhalten die Palästinenser etwas mehr als die Hälfte der Unterstützung, die Israel aus dem BMZ-Etat erhält, nämlich zirka 140 Mio. DM pro Jahr. Hinzu kommen noch die Mittel für die technische Zusammenarbeit im weiteren Sinne an die politischen Stiftungen, die in Israel tätig sind. Deutschland gehört zu den Ländern, die sich am stärksten und effektivsten im Friedensprozeß engagieren. Ihre praktische und finanzielle Hilfe vor Ort wird von den Palästinensern in den höchsten Tönen gelobt. Daß Israel nicht gegen die Einstellung der jährlichen Entwicklungshilfeleistungen von 140 Mio. DM protestiert hat, spricht für die guten bilateralen Beziehungen. Die Summe wird fortan in Gemeinschaftsprojekte fließen.

Die Hilfe der Europäischen Union

Vor der Unterzeichnung der Abkommen von Oslo und Kairo war die Erklärung der EU von Venedig aus dem Jahre 1980 die Grundlage der Zusammenarbeit mit den Palästinensern. In dieser Erklärung, die in Israel für einige Aufregung sorgte - Ministerpräsident *Menachem Begin* verglich sie mit dem „Münchener Abkommen“ von 1938 - unterstützte die EU die UN-Sicherheitsratsresolutionen 242 und 338, das Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser sowie das Recht aller Staaten in der Region, in sicheren Grenzen zu leben. In den Richtlinien des EU-Rates aus dem Jahre 1986 wurden die Prinzipien der Gemeinschaft gegenüber den Palästinensern und Israel unter Berücksichtigung der besetzten Gebiete bestimmt. Damit verfolgte die EU vier Ziele:

1. Die Hilfe soll den Palästinensern der Westbank, Ost-Jerusalems und dem Gaza-Streifen nutzen. 2. Die Hilfe wird gewährt, ohne sie von der israelischen Zustimmung abhängig zu machen. 3. Die EU wird alles vermeiden, um die israelische Regierung von ihrer Verantwortung für die Erhaltung und Entwicklung der Infrastruktur in den besetzten Gebieten zu entbinden. 4. Die Hilfe der EU zielt auf die Stärkung und Steigerung des ökonomischen, sozialen und produktiven Sektors.

In seiner Straßburger Erklärung von 1989 bestätigte der Europäische Rat seine früheren Positionen und hob sein weiteres Engagement für die Palästinenser in den besetzten Gebieten hervor. Bildung und Gesundheit wurden als Bereiche ausgewählt, die die EU besonders unterstützte.

Auf dieser Grundlage förderte die EU die Palästinenser im Zeitraum von 1987 bis 1995 mit insgesamt 842 Mio. \$. Davon entfielen an Entwicklungshilfe für den Gaza-Streifen und die Westbank 360,8 Mio. und an Unterstützung für UNRWA 481,5 Mio. \$. Die Hilfe der EU für den Gaza-Streifen und die Westbank beträgt für 1995 62 Mio. \$ in Subventionen. Die Gesamtsumme für den vorgesehenen Zeitraum 1994-1998 beläuft sich auf 310 Mio. \$. Die Subventionen konzentrieren sich auf den Aufbau von Institutionen und Infrastrukturprojekte mit dem Ziel, Arbeitsplätze zu schaffen und den Lebensstandard zu heben, insbesondere im Gaza-Streifen. Zusätzlich werden für den gleichen Zeitraum 310 Mio. \$ an Darlehen durch die Europäische Investitionsbank für langfristige Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen wie den Umweltschutz und den Privatsektor zur Verfügung gestellt.

Im Zuge der „Prinzipienerklärung“ hat die EU ihre Hilfen für den Gaza-Streifen und die Westbank substantiell erhöht. Seit September 1993 bis heute erreichte das Unterstützungsvolumen 145 Mio. \$. Die Hilfe konzentrierte sich auf folgende Projekte (alle Zahlen in Mio. \$): 25 für die palästinensische Polizei, 19 für das Abwassersystem der Gemeinde Rafah, 19 für Universitäten und Colleges, 12,4 für das PHC-Wohnungsbauprogramm, 12,4 für die Wiederherstellung von Schulen der UNRWA, 12,4 für Rehabilitationsprogramme für ehemalige Häftlinge, 19 für die palästinensische Kreditanstalt und Entwicklungsbank, 6 für Nahrungsmittel und medizinische Geräte und 3 für die Vorbereitung von Wahlen.

Abgesehen von dieser finanziellen Unterstützung scheint *Arafats* Autonomiebehörde immer Geldsorgen zu haben. Nach palästinensischen Angaben sind die Kassen schon wieder leer. Man weiß Ende März nicht, wie man die Polizisten, die Verwaltungsangestellten und die Mitarbeiter der sechs Geheimdienste bezahlen soll. Sie sind *Arafats* einzige Machtbasis. Der größte Teil seines Volkes hat sich von ihm abgewandt. Vielleicht kann ihm das „Ad Hoc Liaison Committee (AHLC)“ in Brüssel aus seinem finanziellen Engpaß helfen, wie es dies schon einmal getan hat. Bei dem Treffen des AHLC am 30. November 1994 wurde eine Vereinbarung unterzeichnet, die dem „Understanding on revenues, expenditures and donor funding for the Palestinian Authority“ im Zeitraum von Oktober 1994 bis März 1995 diene. Die Autonomiebehörde verpflichtete sich darin, für einen effektiven Einsatz der Gelder zu sorgen. Der Internationale Währungsfonds und die Weltbank haben zugestimmt, die palästinensi-

schen Bemühungen zu unterstützen und zu überwachen und ihre Erkenntnisse dem AHLIC mitzuteilen. Die israelische Regierung erklärte sich bereit, daß sie alles in ihrer Macht stehende unternehmen werde, die der palästinensischen Autonomiebehörde zustehenden Steuern zu überweisen und darüber hinaus die technische Unterstützung für die im Entstehen begriffene palästinensische Steuerbehörde zu gewährleisten. Die Israelis haben auch - unter Berücksichtigung ihrer Sicherheitsinteressen - erklärt, daß sie die Grenzen für Handel, Tourismus und Investitionen sowie den Zugang von Palästinensern zum israelischen Arbeitsmarkt offenhalten werden. Wegen der diversen Bombenanschläge, die zahlreichen Israelis das Leben kosteten, konnte das Land seine Zusagen aber nicht immer einhalten.

Hinzu kommt noch, daß die EU seit 1971 die palästinensischen Flüchtlinge durch Zahlungen an die UNRWA unterstützt hat. Die Zuwendungen beliefen sich im Zeitraum 1987-1995 auf 481,5 Mio. \$. Von 1987 bis September 1993 erreichten die Unterstützungszahlungen allein 387,5 Mio. \$. 1994 zahlte die EU zum regulären Etat der UNRWA (Gesundheit und Bildung) 38 Mio. \$; ihre Leistungen zum Nahrungsmitteletat der Organisation beliefen sich im gleichen Jahr auf 16 Mio. \$. 1995 wird der Beitrag zum regulären Etat der UNRWA 40 Mio. \$ betragen.

Die Zusammenarbeit zwischen der EU und UNRWA basiert auf einer Vereinbarung betreffend die Flüchtlingshilfe. Die neue dreijährige Vereinbarung (1993-1995) zwischen beiden Organisationen wurde am 17. Dezember 1993 vom Rat der EU und dem UNRWA-Generalbevollmächtigten *Ihter Türkman* unterzeichnet. In dieser achten Vereinbarung übernimmt die EU die Kosten für Bildung und Gesundheit von 111,8 Mio. \$. Zusätzlich zahlt die EU noch für die Nahrungsmittelprogramme der Organisation. Der Umfang und die Form der Unterstützungszahlungen werden von der EU in einem jährlichen Turnus im Rahmen ihrer eigenen Nahrungsmittelprogramme festgelegt. Auf der Grundlage der letzten drei Jahre (1993-1995) wird erwartet, daß sich die Höhe der Zahlungen auf nochmals 72,6 Mio. \$ belaufen wird.

Die Hilfe der EU für die palästinensischen Flüchtlinge in Jordanien, Libanon, Syrien, der Westbank und dem Gaza-Streifen im Rahmen der regulären UNRWA-Programme als auch durch diverse Notmaßnahmen betrug von 1971 bis 1992 647,4 Mio. \$. Die Länder Schweden und Österreich, die seit Januar 1995 der EU angehören, leisteten 1994 in den Bereichen Infrastruktur, Aufbau der Polizei, Unterstützung von Privatunternehmen, Kultur und als technische Hilfe zusammen 17,1 Mio. \$, davon entfielen auf Schweden 13,9 und auf Österreich 3,2 Mio. \$. Alle alten Mitgliedstaaten der EU sagten allein für 1994 136 Mio. \$ zu. Die reichlich fließende finanzielle Unterstützung wird den Friedensprozeß bestimmt stützen. Sie muß aber durch wesentliche politische und territoriale Zugeständnisse der Israelis flankiert werden, um langfristig Früchte zu tragen.

Dr. Ludwig Watzal ist Redakteur und freier Journalist in Bonn.