

Der Staat Palästina und das Völkerrecht

(Referat am 14.03.2017 im FZH Vahrenwald)

Auf der EXPO 2000 in **Hannover** wurde am 'Nationentag Palästinensische Behörde' durch die damalige Entwicklungs-Ministerin Wieczorek-Zeul unter Anwesenheit der lokalen politischen Honoratioren und eines ziemlich erstaunten Publikums die palästinensische Flagge gehisst. Der palästinensische Wirtschaftsminister **Maher Al-Masri** überbrachte die 'herzlichsten Grüße' von Präsident Arafat. Er dankte v.a. der EXPO-Chefin Birgit Breuel, dass sie die Teilnahme seines Landes an der EXPO trotz aller Hindernisse möglich gemacht habe: „An der Schwelle der Ausrufung des unabhängigen palästinensischen Staates brauchen wir die Hilfe unserer Freunde“.

Diese symbolische Anerkennungs-Handlung – nach den gescheiterten Camp-David-Verhandlungen – wurde übrigens zum Startsignal für die ‚Palästina Initiative Hannover‘ und damit ein Appell an die ‚Zivilgesellschaft‘, die wachsende Souveränität Palästinas zu unterstützen.

Szenenwechsel: **New York**, September 2015: Präsident **Abbas** hisst erstmals – neben der Flagge des Vatikans in einem gewissen Abstand zu den übrigen - die palästinensische Flagge vor dem UN-Gebäude.

Abbas: „In diesem historischen Moment sage ich meinem Volk: Zieht die Flagge der Palästinenser sehr hoch, weil sie das Symbol unserer Identität ist!“

Flagge-Hissen wie auch Flagge-Einholen (z.B. am 14. Mai 1948 die britische Flagge in Jerusalem - der letzte Hochkommissar, Sir Alan Cunningham, beendet damit die britische Mandats Herrschaft über Palästina) sind also wichtige Symbole der Identität und Souveränität von Staaten, auch für ihre Anerkennung, wenn deren Staatlichkeit noch nicht erreicht oder vollendet ist.

Das sind Fragen an das **Völkerrecht**, das im Folgenden erläutert werden soll und die damit zusammenhängen politischen Machtkonstellationen, die sich ständig verändern.

Das Völkerrecht ist eine überstaatliche, aus Prinzipien und Regeln bestehende Rechtsordnung, durch die die Beziehungen zwischen Völkerrechtssubjekten (meist Staaten) auf der Grundlage der

Gleichrangigkeit geregelt werden.

Die wichtigste Rechtsquelle des Völkerrechts ist die *Charta der Vereinten Nationen* und das in ihr niedergelegte Gewaltverbot, das als *Völkergewohnheitsrecht* auch über die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen hinaus verbindlich ist und jedem Staat einen Angriffskrieg verbietet.

Zu den Meilensteinen des Völkerrechts gehören z.B. der Westfälische Frieden von 1648, die Wiener Kongress-Akte von 1815, die Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907, die Konvention von Montevideo von 1933, die Charta der Vereinten Nationen von 1945, das Genfer Abkommen von 1949 mit Zusatzprotokoll von 1977 und das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs von 1998.

Vielleicht wundern Sie sich über ‚Montevideo‘, jene Hauptstadt von Uruguay, die hier aus dem geografischen Rahmen fällt, - diese Konvention ist für unser Thema das wichtigste geltende Völkerrecht! In dieser Erklärung von 1933 zwischen den USA und 20 amerikanischen Staaten über ‚Rechte und Pflichten von Staaten‘ erklären Präsident Roosevelt und sein Außenminister Hull ihre Ablehnung bewaffneter Interventionen in inneramerikanische Angelegenheiten (> Imperialismus)

In Artikel 1 geht es darum, was einen Staat definiert, er sollte folgende Eigenschaften besitzen: (a) eine ständige Bevölkerung, (b) ein definiertes Staatsgebiet, (c) eine Regierung und (d) die Fähigkeit, in Beziehung zu anderen Staaten zu treten. Die folgenden Artikel sind in ihrer Eindeutigkeit - wie ich meine - nicht im Bewusstsein der Öffentlichkeit:

In Artikel 3 heißt es:

‚Die politische Existenz eines Staates ist unabhängig von seiner Anerkennung durch die anderen Staaten (!). Auch vor dieser Anerkennung hat ein Staat das Recht, seine Integrität und Unabhängigkeit zu verteidigen‘.

Artikel 4: Die Rechte eines jeden Staates hängen nicht von seiner Stärke ab, die zu ihrer Ausübung benötigt wird, sondern von dem **simplem Fakt seiner Existenz** (als Person gemäß internationalen Rechts)

Artikel 8: Kein Staat hat das Recht, in die inneren und äußeren Angelegenheiten eines anderen Staates einzugreifen.

So haben z.B. Südossetien 1991 und Abchasien 1992 ihre Unabhängigkeit proklamiert, wurden aber nur von wenigen oder nur einem Staat diplomatisch anerkannt. Dazu zählen auch die Türkische Republik Nord-Zypern (1983), die Arabische Republik Sahara (1976) und der Kosovo (2008).

Durch den ‚simplen Fakt ihrer Existenz‘ sind sie aber Staaten, ebenso wie Palästina.

Bevor ich aber die Staatlichkeit Palästinas heute nach den genannten Kriterien überprüfe, erlauben Sie mir einen Rückblick auf die aufschlussreiche Staatswerdung Palästinas im 19. Und 20.Jahrhundert: Dr. Chaim **Weizmann**, Vertreter der zionistischen Weltorganisation und **Emir Feisal**, Hauptdelegierter der Araber bei der Friedenskonferenz in Paris hatten am 3.1.1919 ein Abkommen geschlossen:

„...Mit Hinsicht auf die Verwandtschaft und die Bindungen zwischen Arabern und dem jüdischen Volk, unter Verständnis dessen, dass es das schönste Mittel zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen nationalen Ziele ist, in enger Zusammenarbeit bei der Entwicklung des arabischen Staates (dieser war den Arabern im Krieg von britischer Seite zugesagt worden) und Palästinas zu wirken.“ In Artikel 2 hieß es: „Sobald die Besprechungen der Friedenskonferenz ein Ende genommen haben, werden die endgültigen Grenzen zwischen dem **arabischen Staat** und Palästina (gemeint war die von Balfour versprochene *Heimstätte für das jüdische Volk*) festgesetzt werden.“ (Was für ein Text !)

Hier taucht er erstmalig auf, der arabische Staat, aus ihm wurde aber nichts, denn die britischen und französischen Diplomaten Sykes und Picot hatten in kolonialer Manier schon 1916 den Nahen Osten aufgeteilt, und Großbritannien erhielt 1922 das Mandat über Palästina. Die seit Jahrhunderten dort ansässige überwiegend arabische Bevölkerung sah sich mit einer wachsenden jüdischen Einwanderung konfrontiert.

Es ist wohl nicht übertrieben zu behaupten, dass mit dem Scheitern des genannten Abkommens ‚auf Augenhöhe‘ der Nahost-Konflikt geboren wurde.

Die zunehmenden Konflikte zwischen Arabern und Juden führten **1937** zu einem Bericht der sog. **Peel-Kommission**, die feststellt: „Es gibt keine gemeinsame Grundlage. Sie unterscheiden sich in Religion und Sprache. Ihr kulturelles und soziales Leben, ihre Denkweise und Lebensführung sind ebenso unvereinbar wie ihre nationalen Bestrebungen.“ (Die Situation hatte sich also in weniger als 20 Jahren nach dem Weizmann-Feisal-Abkommen offenbar vollständig geändert).

Daraus erwachsen zwei Empfehlungen der UNO-Kommission für Palästina am 31.8.1947: (1) einstimmig wird empfohlen: Die Verfassung des neuen Staates oder der neuen Staaten sollten grundsätzlich

demokratisch sein und Minderheiten schützen, die wirtschaftliche Einheit Palästinas soll gewahrt bleiben; (2) mehrheitlich wird empfohlen: Teilung Palästinas in einen **arabischen und einen jüdischen Staat**, Jerusalem soll einer internationalen Treuhandschaft unterstellt werden; (3) Empfehlung der Minderheit: Gründung eines palästinensischen **Bundesstaates**. Dieser Bundesstaat soll aus einem arabischen und einem jüdischen Staat bestehen. Jerusalem soll die Hauptstadt des Bundesstaates sein. Die Regierung des Bundesstaates soll für Verteidigung, Außenpolitik, Einwanderung, Währung, Bundessteuern, Wasserstraßen, Transport ...verantwortlich sein.

Der Vorschlag der Teilung setzt sich mit 33 zu 13 Stimmen bei 10 Enthaltungen in der UNO durch.

Wäre der Bundesstaat realisiert worden, hätte er allen Kriterien des Völkerrechts - d.h. der Montevideo-Konvention - Genüge geleistet: Bevölkerung, Staatsgebiet, Regierung, Beziehungen zu anderen Staaten. Völkerrechtler weisen aber auch darauf hin, dass durch diese Resolution 181 der UN die **Staatshoheit** sowohl den Juden als auch den Arabern zuerkannt worden sei.

Die Reaktion der arabischen Seite war einhellig: Jamali (Irak): ‚Im Namen meiner Regierung möchte ich feststellen, dass sie die Entscheidung als antidemokratisch, illegal, untunlich und für unvereinbar mit der Charta der Vereinten Nationen hält. Die Entscheidung widerspricht dem Geist und Buchstaben der Charta.‘ Amir Aslan (Syrien): ‚Meine Herren, die Charta ist tot. Aber sie starb keines natürlichen Todes, sie wurde ermordet.‘

Werfen wir einen Blick auf diese Charta, die vielleicht wichtigste Völkerrechtsvereinbarung:

„Wir, die Völker der Vereinten Nationen, fest entschlossen, künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren, die zweimal zu unseren Lebzeiten unsagbares Leid über die Menschheit gebracht hat...,haben beschlossen, in unserem Bemühen um die Erreichung dieser Ziele zusammenzuwirken.“

Die zentralen Ziele sind im ersten Kapitel der Charta aufgelistet:

- Weltfrieden und internationale Sicherheit wahren
- friedliche Schlichtung aller Streitigkeiten
- Verzicht auf Gewaltanwendung

- Gleichheit und nationale Souveränität aller Staaten achten
- freundschaftliche Zusammenarbeit zur Friedenssicherung fördern

Ich brauche hier nicht weiter auszuführen, dass die Ziele der Charta durch die Machtlosigkeit und die begrenzte Handlungsfähigkeit der UN in vielen Krisensituationen bis in die Gegenwart gar nicht oder wenig effektiv durchgesetzt werden können, weil die Machtinteressen ihrer Mitglieder meist vorrangig sind. So ‚wirkt‘ der Sicherheitsrat nicht zusammen (s.o.), sondern er blockiert in den meisten Fällen.

Das große Problem der Durchsetzungsfähigkeit des Völkerrechts ist ständig präsent und bleibt immer eine offene Frage. Andererseits ist unbestritten, dass die bloße Existenz des modernen Völkerrechts wertvoll und wirksam ist.

Nach dem Abzug der Briten aus Palästina nahm **Ben Gurion** mit der Gründung Israels am 14. Mai 1948 die in der Resolution 181 zuerkannte Staatshoheit wahr: „Wir proklamieren hiermit kraft unseres natürlichen und historischen Rechts und aufgrund des Beschlusses der Vereinten Nationen die Errichtung eines jüdischen Staates...“ Die arabische Welt verurteilte diesen Gründungsakt und versuchte, ihn mit Waffengewalt zu verhindern, was nicht gelang: Flucht, Vertreibung, die NAKBA folgten. Die in der Resolution vorgesehenen Gebiete für einen Staat Palästina eroberte Israel und integrierte sie in seinen Staat*.

Eine Staatlichkeit auf arabischer Seite war so fern wie nie zuvor.

*Mit der Unterzeichnung des sog. *Mai-Protokolls* 1949 verpflichtete sich Israel auf die Zustimmung zur Resolution 194 der UN-Vollversammlung vom 11.12.1948, d.h. auf die bedingungslose Unterstützung des Rechts der palästinensischen Flüchtlinge auf Rückkehr oder, wenn sie das wünschten, Entschädigung. Diese Unterschrift war Vorbedingung für die Aufnahme Israels in die UNO. Einen Tag nach der Unterzeichnung des Protokolls wurde Israel in die UNO aufgenommen und nahm seine Zustimmung zu dem *Mai-Protokoll* sofort zurück.

(Ilan Pappé: Was ist los mit Israel? - Die zehn Hauptmythen des Zionismus, Cosmics Verlag, Neu Isenburg, 2016, S. 112. Die Fußnote 135 auf S. 112 verweist auf: Ilan Pappé: The Making of the Arab-Israeli Conflict, 1948-1951, London/New York, 1992, S. 203-243)

In den sechziger Jahren schuf **Arafat**, wie Uri Avneri in seinem Buch ‚Zwei Völker - Zwei Staaten‘ schildert, nach dem Abklingen des panarabischen Nationalismus Nassers die ‚Palästinenser‘: „Weg mit der arabischen Vormundschaft, wir sind Palästinenser, unsere Heimat ist Palästina“, so Arafat. Er wurde 1967 Führer der Fatah, 1969 Vorsitzender

des Exekutivkomitees der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO). 1974 sprach Arafat erstmalig vor der UN, diese hatte die PLO im gleichen Jahr als völkerrechtlich anerkannte Organisation des palästinensischen Volkes den Beobachterstatus bei der UN zugesprochen. Arafat erkennt in dieser Zeit das Existenzrecht Israels nicht an, sondern kämpft - mit bewaffneten Einheiten - von Syrien und dem Libanon aus für ein Palästina ohne Israel.

Diese kompromisslose Position muss Arafat 1988 aufgeben, nachdem er nach Ausweisung aus dem Libanon ins Exil nach Tunis fliehen musste. Arafat und die Sache der Palästinenser scheint gescheitert, dennoch gelingt der PLO in diesem Jahr der entscheidende Schritt zur Souveränität: 1988 bricht (durch einen Zusammenstoß eines palästinensischen Taxis mit einem israelischen Militärlastwagen) die *1. Intifada* aus, in der sich Frust und Wut der Palästinenser über die israelische Besetzung des Westjordanlandes durch Israel seit dem Sechstagekrieg 1967 entlädt. Darauf verzichtet am 31.7. 1988 König Abdullah von Jordanien auf seine Ansprüche auf das Westjordanland und fordert die PLO auf, sich um einen arabischen Staat in Palästina zu bemühen.

Am **15.11.1988** verabschiedet darauf der ‚Palästinensische Nationalrat‘ von Algier aus die Palästinensische Unabhängigkeit und bezieht sich dabei auf die Beschlüsse der Vereinten Nationen seit 1947: *“In Ausübung der nationalen Rechte des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung und Souveränität über sein Land proklamiert der Palästinensische Nationalrat im Namen Gottes und im Namen des palästinensischen Volkes die Gründung des **Staates Palästina** auf seinem palästinensischen Boden mit Jerusalem als Hauptstadt.“*

Diese ‚Ausrufung‘ der Unabhängigkeit konnte natürlich noch nicht den völkerrechtlichen Maßstäben gerecht werden, es war eine Proklamation in eine offene Zukunft. Arafat distanzierte sich im selben Jahr in einer Rede vor der UNO von jeder Gewalt, anerkannte die Existenz zweier Staaten - also auch Israels in den Grenzen vor 1967 - und beanspruchte jetzt das ‚geschenkte‘ Westjordanland, Gaza und Ost-Jerusalem als das zukünftige palästinensische Staatsgebiet. Er stellte die These auf, dass eine Zwei-Staaten-Lösung der einzige Weg sei, den Rechten beider Völker gerecht zu werden (Hinweis auf 1947). Statt der Besatzung schlägt Arafat eine vorläufige UN-Kontrolle mit internationalen Truppen vor. Eine internationale Friedenskonferenz soll folgen.

Obwohl diese Forderungen von Israel und den meisten westlichen Staaten umgehend zurückgewiesen wurden, ist einzuräumen, dass sich Arafat auf

die Prinzipien der Charta der UN bezogen hatte wie:

- friedliche Schlichtung aller Streitigkeiten
- Verzicht auf Gewaltanwendung
- Gleichheit und nationale Souveränität
- freundschaftliche Zusammenarbeit zur Friedenssicherung

Mit dem **Oslo-Abkommen** von 1993, das Arafat und Rabin unterschrieben, schien die Strategie ‚Land für Frieden‘ aufzugehen, um für den proklamierten Staat ein legitimes Staatsgebiet zu entwickeln. Schon nach wenigen Jahren stellte sich das als Täuschung heraus, denn die PA (Palästinensische Autonomiebehörde) hatte keine Chance, sich unter der israelischen Besatzung zu entwickeln, oder wie es Abir Kopty hier kürzlich sagte: Der Oslo-Friedensprozess erwies sich als ‚Oslo-Falle‘, da den Palästinensern bewusst wurde, dass es Israel nur darum ging, die palästinensische Befreiungsbewegung für einen unabhängigen Staat zu zerstören. Als Konsequenz daraus kündigte **Abbas** im September 2015 in der UNO den Friedensprozess mit Israel auf („wir erklären, dass wir uns nicht länger an das Abkommen gebunden fühlen“), ohne allerdings die letzten Konsequenzen zu ziehen.

Netanjahu ließ erklären, Abbas‘ Rede sei ‚lügnerisch‘. Auch die von US-Außenminister Kerry ständig wiederholte Formel, es gebe nur eine Lösung, wenn ‚beide Seiten aufeinander zugingen‘, zeigt, dass hier eine Sackgasse erreicht war, die nach einer alternativen politischen Strategie verlangt.

Dies umso mehr, als von israelischer Seite immer unverblümt das ‚Recht auf Land‘ betont wird. So erklärte der israelische Staatspräsident **Reuven Richlin** 2015: „Unser Recht auf das Land ist kein Gegenstand einer politischen Debatte. Es ist eine Grundtatsache des modernen Zionismus. Wir dürfen nicht zulassen, dass irgendjemand glaubt, es gäbe irgendeinen Zweifel über unser Recht auf unser Land. Es geht um die Anerkennung unserer Wurzeln, die hier sind“. (vgl. **Ben Gurion** 1937: ‚Ziel und Prüfstein des Zionismus ist die vollständige Umsetzung der Kolonisierung aller Gebiete des Landes‘.)

Es ist nicht zu übersehen, dass die Reputation Palästinas in der UNO steigt, je offener Israel sich zu der ‚Landnahme‘ bekennt (Netanjahu im Wahlkampf: ‚es gibt keine Zwei-Staaten-Lösung mehr‘)

Am 31.10.2011 nimmt die **UNESCO** Palästina als Vollmitglied mit 107

Ja- gegen 14 Nein-Stimmen (darunter USA und Deutschland) und 52 Enthaltungen auf. Palästina öffnet sich damit ein weites Feld weltweiter kultureller Betätigung: Dialog zwischen den Kulturen und Engagement in Bereichen wie Bildung, Wissenschaft und Kommunikation mit Schwerpunkten wie Gleichberechtigung von Mann und Frau und die Entwicklung Afrikas.

Am 29. Nov. **2012** wird der Vertretung der PLO mit großer Mehrheit (138 von 193 Mitgliedern) in der UN-Vollversammlung der **Beobachter-Status** (*Non member observer state*) zuerkannt und aufgewertet:

Abbas spricht von einer ‚Geburtsurkunde des Staates Palästina‘, ausdrücklich bezieht sich der Status auf die Grenzen vor 1967:

Westjordanland, Gaza und Ostjerusalem. Palästina hat damit mehr Mitsprachrechte bei der UN, künftig können die Palästinenser im Sicherheitsrat - sofern sie betroffen sind - an Diskussionen teilnehmen und Resolutionen einbringen.

Weiter haben sie Zugang zu Unterorganisationen der UN wie dem Internationalen Strafgerichtshof. Die Palästinenser könnten damit Militäroperationen der Israelis in den Palästinensergebieten oder die Siedlungspolitik der israelischen Regierung vor Gericht bringen (Netanjahu: Anerkennung ist bedeutungslos; es werde keinen Palästinenserstaat durch eine Abstimmung in der UNO geben.).

Im Zusammenhang mit dieser Aufwertung Palästinas ordnete Abbas im Januar 2013 per Dekret an, künftig gelte im Amtsverkehr anstelle von ‚Palästinensischer Autonomiebehörde‘ nur noch *State of Palestine*, was darauf hinweisen soll, dass die Behörde de facto einen souveränen Staat repräsentiere.

Soweit der historische Rückblick.

Wenden wir uns nun einer kritischen Einschätzung zu, inwieweit von einem **Staat Palästina** die Rede sein kann. (>*Montevideo-Konvention*)

Es geht

1.) um eine *ständige Bevölkerung*: für die palästinensischen Gebiete ist dieses Kriterium unstrittig, die Einwohnerzahl beträgt zur Zeit 4.495 000 und wächst ständig: die täglichen Repressalien der Besetzer führen nicht zu einer Ab- oder Auswanderung, im Gegenteil: *exist by resist*.

2.) geht es um ein definiertes Staatsgebiet. Seit der Staatsgründung 1988 durch Arafat beanspruchen die Palästinenser das Westjordanland, Gaza und Ost-Jerusalem als ihr Staatsgebiet. Das Oslo-Abkommen von 1993 mit

Israel enthielt die Vereinbarung, die Verantwortung im Gaza-Streifen und im Westjordanland auf die Palästinenser zu übertragen und ihnen eine autonome Regelung ihrer Angelegenheiten zu gewähren (Oslo II: A - B - C-Gebiete, Autonomie-Behörde und Israel verwalten). Das heißt, Israel anerkannte damit diese Gebiete wie auch die PLO gleichzeitig Israel anerkannte. In Camp David (Juli 2000) scheiterte jedoch der Oslo-Prozess endgültig an der Weigerung Israels, den Palästinensern eine tatsächliche Selbstverwaltung ihrer Gebiete zu gewähren. Stattdessen wurde der Prozess durch Siedlungsbau und Besetzung ins Gegenteil verkehrt. (Heute sprechen die Israelis von den ‚umstrittenen‘ Gebieten).

Unter Rechtsexperten wird wegen der Verletzung der *Greenline* durch Zaun-, Mauerbau und neue Siedlungen diskutiert, ob durch diese Unbestimmtheit der Gebietsgrenze die Voraussetzungen für die territoriale Integrität unterlaufen werden. Dagegen wird argumentiert, dass die Integrität Palästinas in Resolutionen des UN-Sicherheitsrates, der Generalversammlung und des Internationalen Gerichtshofs anerkannt und bestätigt wurde. Die eingeschränkte Kontrolle über die Gebiete beeinträchtigt außerdem deshalb nicht die Integrität, da sie von einer fremden Besatzung herrühre. Zudem: Die Unbestimmbarkeit der Grenzen gelte im übrigen auch für Israel, es wurde 1948 gegründet, - ohne definierte Grenzen, bis heute!

(Fragmentierungen und Exklaven auch in anderen Regionen: Alaska, Gibraltar, Kaliningrad).

3.) Hat Palästina eine Regierung? Durch die Besatzung ist die palästinensische ‚Regierung‘ strenggenommen kein Souverän über ihre Gebiete. Zudem ‚regiert‘ in Gaza die Hamas. Nur in Teilen (A-Gebiete im Westjordanland) übt sie eine beschränkte Herrschaftsgewalt aus, aber auch hier ist jederzeit ein Eingreifen der israelischen Militärgewalt möglich. Auch im Gaza-Streifen bleibt die Kontrolle der äußeren Sicherheit auch nach der Räumung der Siedlungen und dem Abzug des israelischen Militärs 2005 durch die Blockade in der Hand Israels.

Es ist jedoch (völkerrechtlich) umstritten, ob die Palästinensische ‚Regierung‘ überhaupt eine effektive Kontrolle über ihre Gebiete ausüben muss oder ob das Vorhandensein einer normativen Regierung – *Palästinensische Autonomiebehörde* bzw. ‚*State of Palestine*‘ - ausreicht.

Das ‚Bündnis BIB‘ hat in seinem letzten Newsletter zu diesem Thema darauf hingewiesen, dass sowohl die Vereinten Nationen als auch die Weltbank den Palästinensern bescheinigt haben, dass die PA in der Lage ist, einen stabilen Palästinenserstaat zu regieren, unter der Besatzung aber

nicht Herr seiner wirtschaftlichen Entwicklung ist. Ein Bericht der Weltbank vom Oktober 2013 schätzt, dass sich das Bruttoinlandsprodukt in der Westbank und in Gaza um 35 % erhöhen würde, wenn palästinensische Unternehmen die grundsätzlichen Voraussetzungen wie Reisefreiheit und Zugang zu internationalen Märkten hätten. Damit könnten Arbeitslosigkeit und Armut reduziert werden.

Laut dem Bericht des UN-Koordinators für den Nahost-Friedensprozess, Robert Serry, von 2011, ‚funktioniert die PA in allen Bereichen wie Gesundheit, Erziehung, Energie und Justiz wie ein Staat‘.

Völkerrechtler weisen darauf hin, dass nach neuer Staaten-Praxis auch solche territorialen Einheiten anerkannt worden sind, die zu dem Zeitpunkt der Anerkennung nicht über die volle Staatsgewalt verfügten, wie z.B. die Demokratische Republik Kongo, Bosnien-Herzegowina, Ost-Timor oder Kosovo.

Weiter wird darauf hingewiesen, dass die Staatseigenschaft nicht vom Willen Israels abhängig gemacht werden kann. Eine Besetzung habe keine Auswirkung auf die Souveränität einer Regierung.

Diese Feststellung hat für unser Thema eine entscheidende Bedeutung: Denn die Aufrechterhaltung der Besetzung und die nicht endende Siedlungstätigkeit sind nach der *4.Genfer Konvention* eindeutig völkerrechtswidrig! Danach kann auch nicht argumentiert werden, dass die zunehmende israelische Siedlungstätigkeit die Souveränität des *Staates Palästina* verringere!

Die *4.Genfer Konvention* ist ein internationales Abkommen zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten und unter Besetzung. Israel verstößt mit der in den palästinensischen Gebieten ausgeübten Besetzung gegen Artikel 33 der Konvention: ‚Kollektivstrafen sowie Maßnahmen zur Einschüchterung oder Terrorisierung sind untersagt‘. Dazu gehören Checkpoints und Straßensperren in der Westbank oder die Blockade Gazas mit Militärschlägen gegen bewohnte Gebiete, die die gesamte Zivilbevölkerung betreffen.

Artikel 49: ‚Die Besatzungsmacht darf nicht Teile ihrer eigenen Zivilbevölkerung in das von ihr besetzte Gebiet verschleppen oder verschicken‘. Die israelische Regierung fördert aktiv den Ausbau von Siedlungen in der Westbank und siedelt seine Bewohner/innen dort an.

Artikel 55: „Es ist der Besatzungsmacht untersagt, bewegliches oder unbewegliches Vermögen zu zerstören, das Privatpersonen oder dem Staat gehört“: Siedlungen und Sperranlagen sind zum Teil auf palästinensischem Familienbesitz gebaut. Viele Häuser und Felder wurden zerstört.

Basierend auf diesen Konsequenzen der *4. Genfer Konvention* erklärte die Europäische Union (Europäisches Recht basiert auf Völkerrecht!) am 19.7.2013, dass die besetzten Gebiete nicht zum israelischen Staatsgebiet gehören und dass die EU ab 2014 keine Projekte mehr in den israelischen Siedlungen fördert. Die EU stützte sich bei dieser Rechtsauffassung auf ein Gutachten des Internationalen Gerichtshofs, der am 9.7.2004 ebenso feststellte, dass für die besetzten Gebiete die 4. Genfer Konvention Anwendung finde und die Mauer und die Siedlungen rechtswidrig seien. Danach hat der Europäische Gerichtshof 2010 entschieden, dass das EU - Zollpräferenz-Abkommen mit Israel nicht für die israelischen Siedlungen gelte (> Kennzeichnungspflicht!)

Für weltweite Überraschung sorgte die Verurteilung des israelischen Siedlungsbaus (erstmal seit 1979) durch den UN-Sicherheitsrat am 22.12.2016, die dadurch zustande kam, dass sich die USA enthielten. Die übrigen 14 Staaten stimmten für die Resolution. Eine solche Verurteilung erhöht selbstverständlich den Druck auf den betroffenen Staat, ist aber rechtlich nicht bindend (!). Prompt reagierte auch der israelische Premier mit den Worten, Israel werde sich an die beschämende anti-israelische Resolution nicht halten. Ein Abbas-Sprecher sagte dagegen, dass die Resolution ein großer Rückhalt für die Zwei-Staaten-Lösung sei.

(*Haaretz*: Netanjahu könne der Wirklichkeit nicht in die Augen sehen und wolle nicht anerkennen, dass eine Einigung mit den Palästinensern den israelischen Interessen diene. Noch schlimmer sei aber, dass der Premier sein Land in den Abgrund reiße.)

Welche Zwischenbilanz können wir ziehen ?

Aus der Perspektive des Völkerrechts ist festzustellen, dass Palästina sehr wohl das Recht auf anerkannte Staatlichkeit hat, da gemäß der Montevideo-Konvention dem nichts widerspricht, und auch die UN hat diese Anerkennung durch die völkerrechtliche Aufwertung 2011 und 2012 (UNESCO und Beobachter-Status) bestätigt. Im Gegensatz dazu wird das Festhalten Israels an der Besatzung und sein Verhalten gegenüber der palästinensischen Bevölkerung als völkerrechtswidrig verurteilt. Erst recht verstößt Israel fortwährend gegen Artikel 8 der Konvention:

Kein Staat hat das Recht, in die inneren und äußeren Angelegenheiten eines anderen Staates einzugreifen, - nicht zuletzt deshalb, weil Israel alle entsprechenden Resolutionen der UNO missachtet. Die Folge ist, dass der Druck auf Israel ständig zunimmt, da jetzt auch in europäischen Parlamenten über eine staatliche Anerkennung Palästinas entweder schon abgestimmt wurde oder diese noch diskutiert wird.

Eine wichtige Nebenbemerkung: es ist fast täglich zu beobachten, dass das Völkerrecht oft nicht durchgesetzt werden kann und damit die ‚Weltrechtsordnung‘ nach Meinung vieler Völkerrechtler einer harten Belastungsprobe ausgesetzt ist. Zum Beispiel war die Mehrheit der UN-Mitglieder seiner Zeit gegen den Irak-Krieg und sah sich einem großen Anpassungsdruck ausgesetzt. Aufgrund der sog. ‚Bush-Doktrin‘ fand er dennoch statt. Völkerrechtler sehen daher zwei Gefahren: die der Marginalisierung des Völkerrechts, dass also die Bedeutung von entsprechenden Beschlüssen und Resolutionen politisch an den Rand geschoben wird und zweitens die der Instrumentalisierung, also dass Beschlüsse für eigene Zwecke benutzt werden. Demgegenüber wird argumentiert, dass auch bei Nichtachtung - zum Beispiel beim Gewalt-Verbot der UN-Charta - die zugrundeliegende Norm nicht außer Kraft gesetzt werde.

(Der Vertrag mit der höchsten geografischen *Bindungswirkung* ist übrigens das Wiener Abkommen zum Schutz der Ozonschicht von 1985 mit 197 Vertragsparteien.)

Zurück zu Palästina: Es fehlt noch der **4. Punkt** der Konvention: die Fähigkeit, in Beziehung zu anderen Staaten zu treten.

Palästina hat verschiedene internationale Abkommen unterzeichnet und ratifiziert, wie etwa die Arabische Menschenrechtscharta und die UNESCO - Welterbekonvention. Der *Beobachter-Status* ermöglicht den Zugang zu Unterorganisationen der UN wie dem Internationalen Strafgerichtshof, wobei hier nicht Staaten, sondern ‚nur‘ Personen vor Gericht gebracht werden. Die palästinensische Regierung strebt die Mitgliedschaft in der Weltgesundheitsorganisation WHO und die Vollmitgliedschaft in der UNO an.

Es besteht kein Zweifel, dass die palästinensische Regierung die Fähigkeit besitzt, Funktionen auszuführen und Verantwortungen zu übernehmen, die mit Staatlichkeit zusammenhängen.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung folgert daher in ihrer Expertise im Sinne des Völkerrechts: Wer sich wie ein Staat benimmt und wie ein Staat behandelt wird, ist ein Staat.

Ein notwendiges politisches Nachwort:

Die Diskussion der Staatlichkeit Palästinas war und ist immer begleitet von der Zwei-Staaten-Konzeption, weil diese von Anfang an die Geschichte Palästinas begleitet hat:

1919 bei dem Plan von Weizmann und Emir Feisal, 1947 bei dem UN-Teilungsplan, bei der Proklamation des Staates Palästina 1988 durch Arafat und der gleichzeitigen Anerkennung Israels sowie bei den zahlreichen - vergeblichen - Versuchen, in sogenannten Friedensverhandlungen zu einem vertraglichen Nebeneinander der beiden Staaten zu kommen. (Kerry: Es gibt nur eine Lösung, wenn beide Seiten 'aufeinander zugehen'). Die politische Realität hat das unmöglich gemacht: Israel hat sich faktisch durch Landraub und Siedlerkolonialismus zu einem binationalen Staat entwickelt - und möchte doch ein jüdischer Staat sein. Der Haaretz-Herausgeber Amos Schucken (von Norman Paech zitiert) hat es am 25.11.2011 auf den Punkt gebracht: „Die Ideologie der bisherigen Regierungen begreift den Sechstage-Krieg als die Fortsetzung der Unabhängigkeitskriege, sowohl was die Einnahme der Gebiete als auch die Folgen für die palästinensische Bevölkerung angeht. Nach dieser Strategie sind die Besatzungsgrenzen des Sechs-Tage-Krieges die Grenzen, die für Israel gelten müssen. Die Palästinenser, die in diese Gebieten leben müssen (soweit sie nicht geflohen sind oder vertrieben wurden) sind einem harten Regime zu unterwerfen. Dies ...beraubt sie ihrer Rechte und schafft eine Situation, in der diejenigen, die bleiben, nicht einmal Bürger zweiter Klasse sind. ...“

Im September 2015 haben sich in einer Umfrage 51% der Palästinenser gegen eine Zwei-Staaten-Lösung ausgesprochen, - sie würden lieber für ihre Rechte, das heißt für gleiche Bürger- und Menschenrechte in ihrem besetzten Land kämpfen. Aber auch eine weltweite Solidaritäts- und Boykottkampagne kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass der von der UNO in mehreren Resolutionen anerkannte souveräne palästinensische Staat der einzige völkerrechtliche Hebel ist, die Gleichrangigkeit auch gegenüber Israel zu erreichen bzw. durchzusetzen.

Denn die eingeschränkte politische Kontrolle der Palästinenser über ihre Gebiete und der zunehmende Landraub durch die Siedler - aus historischen und religiösen Gründen - beeinträchtigt ja nicht die von 138 Staaten

anerkannte Integrität des Staates Palästina. So wie niemand nach dem Völkerrecht einen Staat dazu zwingen kann, einen anderen Staat anzuerkennen, so kann andererseits kein Staat einen anderen daran hindern, Staat zu sein, - allenfalls kann er es leugnen. Je mehr Israel die völkerrechtswidrige (> *Genfer Konvention*) und kriminelle Situation in den besetzten und blockierten Gebieten eskalieren lässt, desto stärker wächst die völkerrechtliche und internationale Delegitimierung Israels. Kein Krieg Israels hat in der Vergangenheit seine Ansprüche und Forderungen legitimieren können!

An die Stelle von Gewalt* – so Norman Paech – muss das Recht treten.

*Abu Abdallah, Bewohner eines Dorfes im Westjordanland, zur Gewalt:

„Wir wachen morgens auf und schauen aus dem Fenster - und jeden Tag sehen wir das Gleiche: das Land, das uns genommen wurde. Wenn einem das Land genommen wird, vergisst man es nicht. Es ist kein einmaliger Akt der Gewalt, der irgendwann vorüber ist. Wir alle leben mit dieser Gewalt, jeden Tag neu.“

Ich möchte schließen mit einem Appell von **Alon Liel** (vom September 2014), einem Friedensaktivisten und ehemaligen israelischen Diplomaten, der 1992-94 israelischer Botschafter in Südafrika war und von 2000-2001 Generaldirektor des israelischen Außenministeriums:

„Palästina nicht als Staat anzuerkennen, heißt letztlich, die israelische Besatzungs- und Siedlungspolitik zu belohnen. Die israelische Regierung hat keinen eigenen Anreiz ihre Politik zu verändern. Nur durch Druck von außen kann eine Zwei-Staaten-Lösung Realität werden... Nur wenn die internationale Gemeinschaft als Ganze zuerst einen palästinensischen Staat anerkennt, können Israelis und Palästinenser gemeinsam am Tisch sitzen und ernsthafte Diskussionen führen, - es ist der einzige Weg. Zwischen beiden Seiten braucht es dringend eine Gleichheit der Achtung.“

H. Neddermeyer