

Palästinas verbauter Weg zur Eigenstaatlichkeit

In den letzten Jahren hat Palästina bedeutende Erfolge bei der internationalen Anerkennung erzielt: Im Jahr 2012 ist es zum Beobachterstaat ohne Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen aufgewertet worden. Gleichzeitig wird palästinensische Eigenstaatlichkeit jedoch zunehmend unrealistisch.



Dr. Muriel Asseburg, geb. 1968, ist Senior Fellow in der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin.

Während die damalige israelische Premierministerin Golda Meir in den späten 1960er Jahren noch weitgehend unwidersprochen die Existenz eines palästinensischen Volkes abstreiten konnte,¹ sind dessen Nationencharakter und das daraus abgeleitete Selbstbestimmungsrecht mittlerweile durch zahlreiche Resolutionen der Vereinten Nationen weltweit anerkannt.² Zudem hat sich seit der sogenannten Teilungsresolution der UN-Generalversammlung aus dem Jahr 1947³ international das Paradigma des Zweistaatenmodells als bevorzugter Rahmen für seine Umsetzung und die dauerhafte Regelung des israelisch-palästinensischen Konflikts weitestgehend durchgesetzt. Ausdrücklich bestätigte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen diesen Ansatz erstmalig im März 2002 mit seiner Resolution 1397.⁴

Dem Streben nach internationaler Anerkennung verlieh bereits die Exilführung der Palästinensischen Befreiungsorganisation (Palestine Liberation Organization – PLO) in Algier Nachdruck: Sie rief

am 15. November 1988 einen palästinensischen Staat in den seit dem Jahr 1967 von Israel besetzten palästinensischen Gebieten (Ost-Jerusalem, Westjordanland und Gaza-Streifen) aus⁵ und bezog sich dabei auf die Teilungserklärung von 1947 sowie die Sicherheitsratsresolution 242 aus dem Jahr 1967.⁶ Die PLO erkannte damit implizit eine Zweistaatenregelung an.

Allerdings mangelte es dem palästinensischen Gemeinwesen damals an wesentlichen Merkmalen von Staatlichkeit – insbesondere wurde keine effektive palästinensische Herrschaftsgewalt über das Territorium etabliert. Gleichwohl folgte auf die Erklärung eine Welle bilateraler Anerkennungen des Staates Palästina, vor allem durch die Staaten des Ostblocks und der Blockfreien-Bewegung. Auch wurde die Unabhängigkeitserklärung einen Monat später von der Generalversammlung der Vereinten Nationen anerkannt.⁷ Die palästinensische Vertretung wurde fortan in den Organen der Vereinten Nationen als Palästina (vorher: PLO) bezeichnet.

Oslo und die palästinensische Autorität

Im Jahr 1993 einigten sich Israel und die PLO in Oslo auf einen Konfliktregelungsansatz, der eine palästinensische Selbstverwaltung etablieren, dieser schrittweise Kompetenzen übertragen und binnen fünf Jahren zu einem Friedensabkommen führen

¹ Vgl. Interview mit Golda Meir, The Times, 94. Jg., 12/1969.

² Vgl. UN-Dok. A/RES/3236 (XXIX) v. 22.11.1974.

³ UN-Dok. A/RES/181(II) v. 29.11.1947.

⁴ UN-Dok. S/RES/1397 v. 12.3.2002.

⁵ Informationsstelle Palästina (Hrsg.), Die palästinensische Friedensinitiative, Dokumente, Bonn 1989, S. 2–6.

⁶ UN-Dok. S/RES/242 v. 22.11.1967.

⁷ UN-Dok. A/RES/43/177 v. 15.12.1988.

sollte. Die israelisch-palästinensische Prinzipien-erklärung von Oslo war insofern ein entscheidender Schritt, als die PLO den Staat Israel förmlich anerkannte. Israel wiederum erkannte zwar nicht einen palästinensischen Staat, aber immerhin die PLO, und damit das Selbstbestimmungsrecht der palästinensischen Bevölkerung, an. Besonders schwierige Fragen, wie der Status Jerusalems, der Siedlungen und der palästinensischen Flüchtlinge, wurden zunächst ausgeklammert und sollten in Verhandlungen bis zum Ende der Interimsperiode geklärt werden.

Allerdings führte dieser Ansatz in den folgenden Jahren keineswegs zu einem friedlichen Ausgleich, sondern zu einer Verfestigung der israelischen Besatzung in den palästinensischen Gebieten.

Bis heute haben 137 von 193 UN-Mitgliedstaaten den Staat Palästina anerkannt.

Infolgedessen setzte auch die palästinensische Führung zunehmend weniger Hoffnung auf bilaterale Verhandlungen, sondern versuchte verstärkt ihre Ziele der staatlichen Unabhängigkeit und der Beendigung der Besatzung durch internationale Anerkennung, eine Internationalisierung der Konfliktregelung und den internationalen Rechtsweg zu verfolgen.

In diesem Sinne beantragte sie im September 2011 die Vollmitgliedschaft in den Vereinten Nationen. Im August 2009 hatte Salam Fayyad, der damalige Premierminister der palästinensischen Autonomiegebiete, einen Plan zur Staats- und Institutionenbildung vorgelegt, der binnen zwei Jahren zur Eigenstaatlichkeit führen sollte. Der Sonderkoordinator der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess Robert Serry erklärte im Juli 2011, dass die Palästinensische Autonomiebehörde (PA) in der Lage sei, »die Verpflichtungen, die mit Eigenstaatlichkeit einhergehen, zu jedem Zeitpunkt in der nahen Zukunft zu übernehmen«. ⁸ Dennoch blieb umstritten, ob Palästina Staatsqualität besäße. Der Antrag wurde daher vertagt. ⁹ Eine Aufnahme

Palästinas als Vollmitglied wäre ohnehin am Veto der USA gescheitert. Zwar entscheidet über einen Antrag auf Vollmitgliedschaft die UN-Generalversammlung mit einer Zweidrittelmehrheit, dies geschieht aber auf Empfehlung des Sicherheitsrats. Seinen fünf ständigen Mitgliedern (Permanent Five – P5) kommt dabei ein Vetorecht zu.

Palästina als Beobachterstaat

Die palästinensische Führung setzte in Folge darauf, ihren Status in den Vereinten Nationen unterhalb der Schwelle der Vollmitgliedschaft aufzuwerten. Damit war sie erfolgreich: Am 29. November 2012 erkannte die Generalversammlung Palästina als Beobachterstaat ohne Mitgliedschaft an. ¹⁰ Diese Anerkennung hatte zwar keine unmittelbaren Auswirkungen für den völkerrechtlichen Status Palästinas, brachte aber zusätzliche Verfahrensprivilegien im UN-System mit sich. ¹¹ Und sie zog eine weitere Welle bilateraler Anerkennungen nach sich. Bis heute haben 137 von 193 UN-Mitgliedstaaten, und damit deutlich mehr als zwei Drittel aller Staaten, den Staat Palästina anerkannt. ¹²

Vor allem aber machte die Aufnahme Palästinas als Beobachterstaat den Weg frei für die Unterzeichnung von internationalen Abkommen und den Beitritt zu Unterorganisationen der Vereinten Nationen. Damit eröffneten sich weitere Foren, die die palästinensische Führung nutzen kann, um Aufmerksamkeit auf die palästinensische Frage zu lenken. In diesem Sinne unterzeichnete die palästinensische Führung allein im Jahr 2014 15 internationale Konventionen, unter anderem die Genfer Abkommen. Im Jahr 2015 wurde Palästina Mitglied des Internationalen Strafgerichtshofes (International Criminal Court – ICC). Ein Jahr später wurde es Mitglied des Ständigen Schiedshofs (Permanent Court of Arbitration – PCA). Im September 2017 wurde es Vollmitglied von Interpol. ¹³ Bereits im November 2011 war Palästina Mitglied bei der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO) geworden. ¹⁴

⁸ Vgl. Palestinian Institutions prepared to assume Responsibilities of Statehood, but Achievement at Risk from Lack of Political Horizon, warns UN Report, 14.9.2011, uniteapps.un.org/dpa/dpr/unispal.nsf/eed216406b50bf6485256ce10072f637/3ed859f2aa21cbc58525790b00411eb7

⁹ Vgl. Christian Schaller, Palästinas Aufwertung zum Beobachterstaat in den Vereinten Nationen, SWP-Aktuell 73, Dezember 2012, Berlin, S. 3.

¹⁰ UN-Dok. A/RES/67/19 v. 29.11.2012.

¹¹ Schon vorher hatte die PLO/Palästina einen herausgehobenen Beobachterstatus mit weitreichenden Rechten. Mißling bezeichnet diesen als »Beobachterstatus sui generis«. Sven Mißling, Der Status Palästinas in internationalen Organisationen, Vereinte Nationen (VN), 4/2012, S. 149.

¹² Siehe Ständige Beobachter-Vertretung Palästinas bei den UN unter palestineun.org/about-palestine/diplomatic-relations/

¹³ Siehe www.palestineun.org/category/treaties-conventions/

¹⁴ Vgl. ausführlich den Beitrag von Roland Bernecker in diesem Heft.

Seit Januar 2015 führt der ICC auf Antrag Palästinas Vorermittlungen zu mutmaßlichen Kriegsverbrechen im Gaza-Streifen sowie zu Rechtsverletzungen in Zusammenhang mit der Siedlungs- und Besatzungspolitik im Westjordanland und in Ost-Jerusalem durch.¹⁵ Noch im April 2012 hatte es der damalige Chefankläger des ICC Luis Moreno Ocampo abgelehnt, das von Palästina gegen Israel beantragte Verfahren wegen dessen in Gaza durchgeführter Militäroperation ›Gegossenes Blei‹ zu eröffnen beziehungsweise entsprechende Vorermittlungen einzuleiten. Als Begründung wurde damals angeführt, dass Unterwerfungserklärungen nach Artikel 12 des Römischen Statuts nur von Staaten wirksam abgegeben werden könnten und nicht rechtsverbindlich geklärt sei, ob Palästina ein Staat im Sinne dieser Vorschrift sei.¹⁶ Diese Argumentation kommt seit November 2012 nicht mehr zum Tragen. Ob tatsächlich ein Verfahren eröffnet wird, hängt nunmehr vor allem von der Beurteilung der Frage ab, ob die örtlichen Behörden überhaupt in der Lage und willens sind, Verletzungen des Kriegsvölkerrechts angemessen zu untersuchen. Bislang ist weder von Seiten Israels noch von Seiten der Hamas ernsthaft in Sachen Kriegsverbrechen ermittelt worden. Erschwerend kommt hinzu, dass Israel den Zugang für Menschenrechtsvertreterinnen und -vertreter vor allem im Gaza-Streifen stark einschränkt.¹⁷

Einstaatenrealität statt Eigenstaatlichkeit

Ob die palästinensischen Gebiete tatsächlich als Staat – wenn auch unter Besatzung – zu sehen sind, ist weiterhin fraglich.¹⁸ De facto ist die Kontrolle über die verschiedenen Territorien zwischen Israel, der PA und seit der innerpalästinensischen Spaltung im Juni 2007¹⁹ der Hamas-Regierung im Gaza-Streifen ungleich geteilt.

Zwar hat Israel mit Ost-Jerusalem nur einen Teil der besetzten palästinensischen Gebiete formal annektiert. Es übt aber auch in den anderen weitreichende Kontrolle aus. Die aktuelle rechtliche Basis dafür haben die Oslo-Abkommen der Jahre 1993 bis 1995 geschaffen. Dabei hätten sie lediglich für



Der palästinensische Präsident Mahmud Abbas (Mitte) bejubelte mit seiner Delegation die Anerkennung Palästinas als Beobachterstaat ohne Mitgliedschaft durch die UN-Generalversammlung am 29. November 2012. UN PHOTO: RICK BAJORNAS

eine fünfjährige Übergangsperiode gelten sollen. Die Abkommen beschränken die PA im Wesentlichen auf die Selbstverwaltung und die Kontrolle der inneren Ordnung in den weitgehend unverbundenen, sogenannten A- und B-Gebieten (heute Enklaven in rund 38 Prozent des Westjordanlands). Für die sogenannten C-Gebiete des Westjordanlands (heute rund 62 Prozent) sehen die Abkommen hingegen eine weitreichende israelische Kontrolle vor (Sicherheit, zivile Kontrolle, Verfahren zur Genehmigung von Bauprojekten, Land- und Ressourcennutzung).²⁰ Auch schreiben die Osloer Verträge für die Übergangsperiode fest, dass Israel die Land- und Seegrenzen sowie den Luftraum und die elektromagnetische Sphäre der palästinensischen Gebiete kontrolliert. Nicht zuletzt wurde mit den Oslo-Abkommen die israelische Dominanz über die palästinensische Wirtschaft – insbesondere Währung, Handel und Ressourcenzugriff – zementiert.

Auch der Gaza-Streifen unterliegt nach wie vor dem Besatzungsregime. Obwohl Israel im Spätsommer 2005 alle dortigen Siedlungen und militärischen Anlagen geräumt hat, kontrolliert es die

¹⁵ Für den aktuellen Stand vgl. International Criminal Court (ICC), Report on Preliminary Examination Activities 2017, 4.12.2017, www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otp-rep-PE_ENG.pdf, S. 12–18.

¹⁶ Vgl. Mißling, Der Status Palästinas in internationalen Organisationen, a.a.O. (Anm. 11), S. 147f.

¹⁷ Vgl. Human Rights Watch, Unwilling or Unable. Israeli Restrictions on Access to and from Gaza for Human Rights Workers, April 2017, reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/israelpalestine0417_web.pdf

¹⁸ Vgl. Schaller, Palästinas Aufwertung zum Beobachterstaat in den Vereinten Nationen, a.a.O. (Anm. 9), S. 4.

¹⁹ Vgl. ausführlich Muriel Asseburg, Hamastan vs. Fatahland. Chance für Fortschritt in Nahost?, SWP-Aktuell 35, Juli 2007, Berlin.

²⁰ Vgl. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA), Humanitarian Atlas 2015, 1.9.2015, S. 4, www.ochaopt.org/content/humanitarian-atlas-2015.

Landgrenzen (seit Juni 2007 mit Ausnahme der Grenze zwischen dem Gaza-Streifen und Ägypten), die maritimen Grenzen, die Küstengewässer, den Luftraum und die elektromagnetische Sphäre. Der Zugriff auf Gasvorkommen vor der Küste Gazas bleibt den Palästinensern verwehrt. Hinzu kommt die von Israel praktizierte Abriegelung des Gaza-Streifens, die nach der gewaltsamen Machtübernahme der Hamas im Jahr 2007 noch verschärft wurde und die im Sinne einer völkerrechtswidrigen Kollektivstrafe die Bewegungsfreiheit der lokalen Bevölkerung massiv einschränkt. Auch nach Ägypten hin ist die Grenze seit der Machtübernahme von Präsident Abd al-Fattah as-Sisi im Jahr 2013 fast durchgängig geschlossen.

Auch wenn in Oslo vereinbart wurde, dass der territoriale Status quo nicht verändert werden dürfte, haben sämtliche israelische Regierungen den Siedlungsbau in den palästinensischen Gebieten vorangetrieben. In Folge lebten im Jahr 2016 neben rund fünf Millionen Palästinenserinnen und Palästinensern im Westjordanland, Gaza-Streifen und in Ost-Jerusalem, knapp 600 000 Siedlerinnen

Im ehemaligen britischen Mandatsgebiet Palästina hat sich eine Einstaatenrealität unter israelischer Kontrolle herausgebildet.

und Siedler in rund 125 Siedlungen im Westjordanland und in Ost-Jerusalem.²¹ Palästinensische Eigenstaatlichkeit wurde damit im Wortsinne verbaut; das von Palästina beanspruchte Territorium durch den Bau der Sperranlagen seit dem Jahr 2002 sowie von Siedlungen und zugehöriger Infrastruktur in voneinander isolierte Enklaven zerschnitten. Damit hat sich im ehemaligen britischen Mandatsgebiet Palästina eine Einstaatenrealität unter israelischer Kontrolle herausgebildet. Zwischen Mittelmeer und Jordan ist ein komplexes System entstanden, in dem die Bewohner je nach Staatsbürgerschaft, Wohnort (Israel, Westjordanland, Gaza-Streifen, Ost-Jerusalem) und ethnisch-religiöser Zugehörigkeit unterschiedliche Rechte genießen beziehungsweise derer entbehren.²²

Dauerhafte Besatzung

Mehr als ein halbes Jahrhundert nach der Besetzung der palästinensischen Gebiete kann heute kaum mehr von einer temporären und militärisch notwendigen Besatzung im Sinne der Genfer Abkommen die Rede sein. Dagegen sprechen die De-jure-Annexion Ost-Jerusalems und die systematische Aneignung von Teilen des Westjordanlands durch Siedlungspolitik, Raumplanung und Ressourcennutzung. Es ist vielmehr offensichtlich, dass die israelischen Regierungen unter anderem mit dem kontinuierlichen Transfer jüdischer Bürgerinnen und Bürger in die besetzten Gebiete darauf abzielen, deren Status nachhaltig zu verändern. Insofern wird zunehmend diskutiert, dass nicht nur die Siedlungspolitik, die Ressourcenausbeutung und andere israelische Maßnahmen in den besetzten Gebieten als völkerrechtswidrig zu betrachten sind, sondern auch die auf Dauer angelegte Besatzung selbst.²³

Im Zuge der Besatzung verletzt Israel in den besetzten Gebieten grundlegende bürgerliche, politische und wirtschaftliche Rechte der ansässigen palästinensischen Bevölkerung. In der Regel werden diese Verletzungen damit gerechtfertigt, dass sie der Sicherheit Israels und seiner Bürgerinnen und Bürger dienen. Sie sind jedoch in vielen Fällen das Resultat einer Politik, die darauf abzielt, das Besatzungsregime dauerhaft zu erhalten und sich Land und Ressourcen anzueignen. So sind etwa die errichteten Sperranlagen zur Verhinderung eines Eindringens von Attentätern nach Israel nach einem Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofs (International Court of Justice – ICJ) vom Juli 2004 völkerrechtswidrig. Denn sie verliefen überwiegend auf palästinensischem Gebiet, verletzten das Recht auf Selbstbestimmung der palästinensischen Bevölkerung, schienen auf Dauer angelegt zu sein und könnten damit einer De-facto-Annexion von Territorium dienen.²⁴

Seit dem Amtsantritt der vierten Regierung Netanjahu im Mai 2015 sind verstärkt Gesetzentwürfe vorgelegt und zum Teil auch verabschiedet worden, die den Weg für die De-facto-Annexion von Teilen des Westjordanlands ebnen, so etwa im Februar 2017 das ›Gesetz zur Regelung der Besiedlung Judäas und Samarias‹ (kurz: ›Regulierungsgesetz‹). Es schafft die Voraussetzungen, um

²¹ Vgl. Muriel Asseburg/Jan Busse, *Der Nahostkonflikt. Geschichte, Positionen, Perspektiven*, Sonderaufgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, 2. Aufl., München 2018, S. 123.

²² Vgl. Muriel Asseburg, *Nahost-Verhandlungen vor dem Aus. Die Einstaatenrealität verfestigt sich*, SWP-Aktuell 28, April 2014, Berlin.

²³ Vgl. Valentina Azarova, *Israel's Unlawfully Prolonged Occupation: Consequences under an Integrated Legal Framework*, European Council on Foreign Relations (ECFR), 06/2017.

²⁴ International Court of Justice (ICJ), *Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, 9.7.2004, www.icj-cij.org/en/case/131

Außenposten von Siedlungen, die bislang auch nach israelischem Recht illegal waren, zu legalisieren. Dazu sieht es die Enteignung von palästinensischem Privatland vor, auf dem diese Außenposten errichtet wurden und dehnt israelisches Recht auf Teile des Westjordanlands aus.²⁵ Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags bewertet die bisherigen israelischen Maßnahmen in den besetzten Gebieten als »Verdrängungshandlungen«. Denn diese würden »zielgerichtet und systematisch« für die palästinensische Bevölkerung ein »unwirtliches, abweisendes, entwicklungsfeindliches Umfeld« schaffen.²⁶

Schlussfolgerungen und Aussichten

Die palästinensische Führung konnte in den letzten Jahren bemerkenswerte Erfolge bei der internationalen Anerkennung Palästinas, der Aufnahme in Unterorganisationen der Vereinten Nationen und der Nutzung von internationalen Mechanismen erzielen. Dadurch ist die Zahl der Foren ausgeweitet worden, in denen sie Aufmerksamkeit auf die palästinensische Frage lenken, Verantwortlichkeit für völkerrechtswidriges Verhalten Israels etablieren und Parameter für eine völkerrechtsbasierte Konfliktregelung verankern kann. Dass dies allerdings dazu führen wird, die im Besatzungskontext begangenen Menschenrechtsverletzungen abzustellen, ist kaum zu erwarten. Denn Zwangsmaßnahmen müssten durch den Sicherheitsrat beschlossen und durch seine Mitglieder umgesetzt werden. Dies dürfte aber auch weiterhin durch ein US-amerikanisches Veto verhindert werden.

Gleichzeitig hat sich die konkrete Situation vor Ort zu Ungunsten der Palästinenserinnen und Palästinenser entwickelt. Insbesondere haben die forcierte Siedlungs- und Annexionspolitik der Netanjahu-Regierungen das beanspruchte Staatsgebiet Palästinas immer stärker fragmentiert und minimiert. Dies stellt – in Kombination mit der innerpalästinensischen Spaltung – die praktische Umsetzbarkeit einer Zweistaatenregelung heute grundsätzlich infrage. Auch ist nicht zu erwarten, dass es US-Präsident Donald J. Trump gelingt,

einen neuerlichen Anlauf im Friedensprozess anzustoßen, der die Bedürfnisse beider Seiten ernst nimmt und zu einer Konfliktbefriedung führt.²⁷ Schon sein Vorstoß im Dezember 2017, der Jerusalem als Hauptstadt Israels anerkannte und die Verlegung der amerikanischen Botschaft nach Jerusalem ankündigte, wurde von der PA als Affront

Ein Ende der Besatzung, palästinensische Eigenstaatlichkeit und eine israelisch-palästinensische Konfliktregelung sind nicht abzusehen.

gesehen, der die USA als Vermittlerin diskreditierte. Auch wurde er von der internationalen Gemeinschaft deutlich kritisiert, weil er im Widerspruch zur Sicherheitsratsresolution 479 steht.²⁸ So stimmten in der Generalversammlung 128 Staaten für eine Resolution, die eine Veränderung des Status quo von Jerusalem außerhalb von Verhandlungen ablehnt; im Sicherheitsrat unterstützen alle anderen 14 Mitglieder eine entsprechende Resolution.²⁹

Im Ergebnis sind ein Ende der Besatzung, palästinensische Eigenstaatlichkeit und eine israelisch-palästinensische Konfliktregelung nicht abzusehen. Vielmehr sind ein Zusammenbrechen des in Oslo für die Interimsperiode vereinbarten Konfliktmanagements und eine erneute Eskalation der Gewalt zu befürchten.

Empfehlungen für die deutsche Politik

Die Mitverantwortung der internationalen Gemeinschaft liegt vor allem darin, dass sie in ihren Beziehungen zu Israel und den anderen Konfliktparteien die Beendigung von Rechtsverletzungen einer Verhandlungslösung nachordnet. Dass aber Völkerrechtsbrüche und Menschenrechtsverletzungen durch Israel, die PA und die Hamas nicht sanktioniert und mutmaßliche Kriegsverbrechen nicht verfolgt werden, lädt die Konfliktparteien zum

²⁵ Vgl. Peter Lintl, Israel wendet sich von der Zwei-Staaten-Lösung ab, SWP Kurz gesagt, 7.2.2017, abrufbar unter www.swp-berlin.org/kurz-gesagt/israel-wendet-sich-von-der-zwei-staaten-loesung-ab/

²⁶ Deutscher Bundestag/Wissenschaftliche Dienste, Die Siedlungs- und Wohnungsbaupolitik der israelischen Regierungen seit 1967 in den besetzten Gebieten des Westjordanlandes und Ost-Jerusalem. Fakten und völkerrechtliche Einschätzung, 7.6.2017, S. 56, einzusehen unter www.bundestag.de/blob/515092/aeb99cfc8cadd52da68d65b50a725dec/wd-2-026-17-pdf-data.pdf

²⁷ Vgl. Statement by National Security Leaders on an Israeli-Palestinian Two-State Solution and U.S. Policy, The New York Times, Washington, D.C. Edition, 2.3.2018, jstreet.org/statement-national-security-leaders-israeli-palestinian-two-state-solution-us-policy/#.Wp6g47eWxN0

²⁸ UN-Dok. S/RES/478 v. 20.8.1980.

²⁹ UN-Dok. A/RES/ES-10/19 v. 22.12.2017 und UN-Dok. S/2017/1060 v. 18.12.2017.

fortgesetzten Rechtsbruch ein. Die Einhaltung des Völkerrechts stünde einer Verhandlungsregelung nicht entgegen, sondern wäre vielmehr eine Vor-

Die Einhaltung des Völkerrechts stünde einer Verhandlungsregelung nicht entgegen.

aussetzung dafür, dass diese nachhaltig ist. Konkret ergeben sich daraus die folgenden Empfehlungen für die deutsche und europäische Politik.³⁰

Gemäß Sicherheitsratsresolution 2334 vom Dezember 2016³¹ sollte Deutschland wesentlich konsistenter als bislang zwischen dem Umgang mit Israel einerseits und den Siedlungen andererseits unterscheiden. Dies würde etwa erfordern, den Import von Siedlungsprodukten zu untersagen statt diese lediglich zu kennzeichnen, zumindest aber eine Überwachung der korrekten Auszeichnung von Siedlungsprodukten durchzuführen und einen Verhaltenskodex für Unternehmen auszuarbeiten. Dieser sollte auch solche Investitionen und Firmenbeteiligungen ächten, die indirekt in Siedlungsaktivitäten

fließen. In diesem Zusammenhang sollte die deutsche Politik auch die Maßnahmen des UN-Menschenrechtsrats bei der Erstellung einer Datenbank über illegale Aktivitäten in Siedlungen unterstützen und Transparenz bei deutschen Unternehmen einfordern.³²

Auch sollte die Bundesregierung, gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien (E3), ihre Haltung in Bezug auf eine Anerkennung Palästinas überdenken, um ihre Ernsthaftigkeit in Bezug auf eine Zweistaatenregelung zu untermauern. Bislang halten die E3 daran fest, dass palästinensische Eigenstaatlichkeit ein Ergebnis von Verhandlungen zwischen Israel und den Palästinensern sein sollte. Damit aber räumen sie der Besatzungsmacht ein Vetorecht bei der Ausübung des palästinensischen Selbstbestimmungsrechts ein.

Mit Blick auf den Gaza-Streifen ist ein Paradigmenwechsel vonnöten. Dabei geht es vor allem darum, die Rechte der ansässigen Bevölkerung nicht länger den Sicherheitsinteressen der Besatzungsmacht unterzuordnen und die Bedingungen für langfristige wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. Letztere könnten etwa durch einen geregelten Waren- und Personenverkehr, uneingeschränkter Zugang zu Gazas landwirtschaftlicher Fläche und zu den Küstengewässern sowie der Möglichkeit, das ›Gaza Marine‹-Gasfeld zu erschließen, geschaffen werden.

Gemäß dem Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union (EU) und Israel vom Juni 2000 sind der Respekt für Menschenrechte und demokratische Prinzipien konstitutives Element der Vereinbarung.³³ Eine im Jahr 2008 prinzipiell beschlossene Aufwertung der Beziehungen sollte fortan von greifbaren Fortschritten in den Bereichen Demokratie, Menschenrechte und Völkerrecht abhängig gemacht werden.

Deutschland und seine Partner in der EU sollten gegenüber den Konfliktparteien zudem darauf bestehen, dass Menschenrechtsorganisationen sowie UN-Sonderberichterstatterinnen und -erstatern Zugang gewährt wird, sodass diese vor Ort ungehindert Untersuchungen durchführen können, und Israelis und Palästinensern, die mit solchen Missionen kooperieren, kein Nachteil entsteht.

English Abstract

Dr. Muriel Asseburg

Palestine's Blocked Road to Statehood pp. 105–110

In recent years, the Palestinians have scored a number of remarkable successes with regards to international recognition: to date, more than two thirds of UN Member States have recognized the State of Palestine. In 2012, Palestine was upgraded to a non-member observer state by the UN General Assembly. This has allowed the Palestinians to pursue their fight against the occupation regime through the international legal system. At the same time, however, the realization of Palestinian statehood in the Palestinian territories occupied in 1967 is becoming ever more unrealistic. The reasons are Israel's continued settlement and annexation policies, and the political split of the Palestinian territories.

Keywords: Israel, Mitgliedschaft, Palästina, Middle East Conflict, Palestine, UN membership

³⁰ Vgl. Muriel Asseburg, »Shrinking Spaces« in Israel, SWP-Aktuell 61, August 2017, Berlin.

³¹ UN-Dok. S/RES/2334 v. 23.12.2016.

³² Vgl. United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Human Rights Situation in Palestine and other occupied Arab Territories, Annual Report of the OHCHR and Reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General, UN-Doc. A/HRC/37/39 v. 26.1.2018; Valentina Azarova, Why the UN is setting up a database of international businesses operating in Israeli settlements, The Conversation, 7.12.2017, theconversation.com/why-the-un-is-setting-up-a-database-of-international-businesses-operating-in-israeli-settlements-85499

³³ Official Journal of the European Communities, Euro-Mediterranean Agreement, 21.6.2000, eeas.europa.eu/sites/eeas/files/asso_agree_en.pdf