

DAS PALÄSTINAPROBLEM IM RAHMEN DES INTERNATIONALEN RECHTS.

Souveränität als Kernpunkt einer friedlichen Regelung des palästinensisch-israelischen Konflikts

von Prof. Dr. Hans Köchler

anlässlich der 18. Bogenhausener Gespräche am 17.02.2001
Übertragung aus dem Englischen von Dirk Adlung

(I) Völkerrecht gegen Realpolitik: Die Geschichte des Palästinaproblems und die sich wandelnde Rolle der Vereinten Nationen

Das Recht auf Selbstbestimmung ist ein unveräußerliches Recht, das alle Völker gleichermaßen besitzen. Es ist als solches in Art. 1 (2) der Satzung (Charta) der Vereinten Nationen sowie in zahlreichen anderen internationalen Urkunden bekräftigt. Die vielen von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedeten Resolutionen und die Schaffung des UNO-„Ausschusses für die Ausübung der unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes“ durch die Vollversammlung im Jahre 1975¹ sind ein klarer Beweis für die allgemeine Anerkennung dieses Rechtes in bezug auf das Volk von Palästina.² Die Palästinenser besitzen dieses Recht - als ein Naturrecht - nicht erst seit der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, sondern schon lange vor dem Zusammenbruch der Ordnung des 19. Jahrhunderts, der im Laufe des Ersten Weltkrieges erfolgte. Wie vom herausragenden palästinensischen Wissenschaftler Henry Cattan richtig festgestellt, existierten die Palästinenser als eigenständiges arabisches Volk mit unveräußerlichen Rechten bereits unter der osmanischen Herrschaft über Palästina.³ Nach Artikel 22 (4) des Völkerbundvertrages wurde das palästinensische Volk am Ende des Ersten Weltkrieges und während des Prozesses der Loslösung Palästinas vom Osmanischen Reich als Gemeinschaft angesehen, deren Existenz als unabhängige Nation „vorläufig anerkannt“⁴ werden könne. Die Väter des Völkerbundvertrages gründeten den rechtlichen Begriff des

¹ Resolution 3376 (XXX) vom 10. November 1975.

² Eine umfassende Analyse des Rechtes des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung findet sich bei Roberto Mesa: „Les fondements historiques et juridiques du droit à l'autodétermination du peuple palestinien“, in: Hans Köchler (Hrsg.), *The Legal Aspects of the Palestine Problem with Special Regard to the Question of Jerusalem*. Studies in International Relations, IV. Wien: International Progress Organization, 1981, S. 67-97.

³ *The Solution of the Palestine Refugee Problem*. Studies in International Relations, VI. Wien: International Progress Organization, 1982, S. 15ff. Ein historischer Überblick über das Palästina-Problem bei Henry Cattan, *The Palestine Question*. London, New York, Sydney: Croom Helm, 1988.

⁴ Der genaue Wortlaut von Art. 22 (4): „Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognized subject to the rendering of administrative advice and assistance by a Mandatory until such time as they are able to stand alone.“ (Einige ehemals zum Türkischen Reich gehörige Gemeinschaften haben einen Entwicklungsstand erreicht, auf dem ihre Existenz als unabhängige Nationen vorläufig anerkannt werden kann, vorbehaltlich administrativer Beratung und Unterstützung durch einen Mandatar bis zu dem Zeitpunkt, wo eine Selbständigkeit möglich ist.)

Mandates, besonders in bezug auf Gebiete, die sich einst unter türkischer Herrschaft befanden, auf die Voraussetzung der nationalen Souveränität von Völkern, die „noch nicht in der Lage (sind,) selbständig zu existieren“ (Art. 22 [1]).⁵

Es muß jedoch festgestellt werden, daß das Statut des Völkerbundmandates für Palästina (1922) selbst insofern ein Widerspruch zu den Bestimmungen von Art. 22 des Völkerbundvertrages war, als es - in der Präambel und in den Artikeln 2, 4, 6 und 7 - die grundlegenden Bestimmungen der Balfour-Erklärung mit einschloß. Das Mandat für Palästina selbst verletzte Geist und Buchstaben von Art. 22 des Völkerbundvertrages, der (in Abs. 1) in Verbindung mit dem Schutz der Rechte von Völkern unter der Mandatsverwaltung ein „heiliges Treuhandverhältnis der zivilisierten Welt“ (*sacred trust of civilization*) beschwört.

Auf der Grundlage dieser juristischen Konzeption wurde die nationale Souveränität Palästinas *nicht annulliert*, als Großbritannien vom Völkerbund das Mandat über Palästina übertragen wurde.⁶ Darüber hinaus gehörte das Mandat über Palästina - wie auch die Mandate über Syrien, den Libanon, den Irak und Transjordanien - gemäß der Einstufung des Völkerbundes zur Kategorie **A**. Diese Kategorie beinhaltete im Gegensatz zu den Kategorien **B** und **C** die Erwartung einer baldigen Unabhängigkeit.⁷ Henry Cattan folgert ganz richtig: „Die juristische Absicht der Loslösung Palästinas vom Osmanischen Reich unter Völkerrecht und der Anerkennung seines Volkes als einer unabhängigen Nation zielte darauf ab, dieses Land zu einem separaten und unabhängigen Staat zu machen.“⁸ Alle rechtlichen Annahmen bezüglich des internationalen Status von Palästina beruhen auf dem Prinzip, daß die Souveränität über ein Mandatsgebiet bei dessen Bewohnern liege.⁹ Diese Rechtsauffassung wurde auch in einem Bericht der Vereinten Nationen zu den Ursprüngen des Palästina-Problems bestätigt, wo es heißt, daß die Souveränität Palästinas (nach der Einstufung unter die Kategorie **A**) „weder von der Mandatsmacht noch vom Völkerbund aberkannt werden konnte.“¹⁰

Wenn wir diese grundlegenden rechtlichen Fakten der palästinensischen Souveränität seit dem Ende der osmanischen Herrschaft betrachten, so ist es offensichtlich, daß die Palästinenser nach dem Erlöschen des britischen Mandates in der Folge des Zweiten Weltkrieges an der Ausübung ihrer Souveränität gehindert wurden und bis auf den heutigen Tag an der Ausübung dieses fundamentalen und unveräußerlichen Rechtes gehindert werden. Die Resolution der Vollversammlung der Vereinten Nationen 181 (II)

⁵ Siehe Hessel Duncan Hall, *Mandates, Dependencies and Trusteeship*. Studies in the Administration of International Law and Organization, No. 9. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 1948, S. 80

⁶ Eine umfassende Untersuchung der Verhältnisse in Palästina unter dem britischen Mandat findet sich bei Izzat Tannous, *The Palestinians. A Detailed Documented Eyewitness History of Palestine under British Mandate*. London: I.G.T. Company, 1988.

⁷ Eine detaillierte Analyse bei Quincy Wright, *Mandates under the League of Nations*. New York: Greenwood Press 1968.

⁸ *The Solution of the Palestine Refugee Problem*, S. 19.

⁹ Vergl. die Darstellung dieser Ansicht in der Dokumentation von D. F. W. van Rees, Stellvertretender Vorsitzender der Ständigen Mandatskommission des Völkerbundes: *Les Mandats Internationaux. Le Contrôle International de l'Administration Mandataire*. Paris: Rousseau, 1927, S. 20: „... la souveraineté elle-même serait détenue, depuis la renonciation des anciens Empires, par les communautés et les populations autochtones des différents territoires.“ (...die Souveränität selbst sollten seit dem Verzicht der ehemaligen Reiche die autochtonen Gemeinschaften und Bevölkerungen der verschiedenen Gebiete innehaben.)

¹⁰ *The Origins and Evolution of the Palestine Problem 1917-1988. Prepared for, and under the guidance of, the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People*, New York: United Nations, 1990, S. 56.

vom 29. November 1947 verweigerte dem palästinensischen Volk das fundamentalste nationale Recht - indem Palästina auf der Basis vager ethnischer Voraussetzungen und einer diskriminierenden Politik entsprechend der rechtlich ungültigen „Balfour-Erklärung“ und ihrer Aufnahme in das Mandat des Völkerbundes in zwei Staaten aufgeteilt werden sollte. Die Palästinenser waren in diesem Prozeß niemals befragt worden; neue politische Strukturen waren ihnen *de facto* auferlegt worden. Streng rechtlich gesehen hatte die Vollversammlung keinerlei Machtbefugnis, die Palästinenser ihrer Souveränität über diejenigen Bereiche Palästinas zu entheben, die sie dem jüdischen Staat zusprach.

Die Organisation der Vereinten Nationen, ob nun vertreten durch die Vollversammlung, den Sicherheitsrat oder den Internationalen Gerichtshof, hat keine rechtliche Befugnis, irgendeinem Volk die Souveränität über sein Land abzusprechen.¹¹ Der Begriff „unveräußerliche Rechte“ meint genau das, was er besagt. Er gehört zum Kernbestand des *ius cogens* des allgemeinen Völkerrechts. Auch die Weltorganisation steht nicht über dem Gesetz. Ian Brownly erklärt die fragwürdige Natur der Teilungsresolution der Vollversammlung völlig korrekt: „Es ist zweifelhaft, ob die Vereinten Nationen über die ‚Befugnis, Rechtstitel zu vergeben‘ verfügen, *inter alia* deshalb, weil die Organisation nicht die Rolle eines territorialen Souveräns annehmen kann: Trotz des Grundsatzes der stillschweigend eingeschlossenen Befugnisse ist die Organisation kein Staat, und die Vollversammlung hat nur die Befugnis, Empfehlungen auszusprechen. Folglich war die Resolution von 1947 mit dem Teilungsplan für Palästina vermutlich *ultra vires*...“¹²

Zu einem ähnlichen Schluß kam Pitman B. Potter in seiner juristischen Analyse von 1948: „Die Vereinten Nationen haben kein Recht, eine Lösung für Palästina zu diktieren, es sei denn, ein Grundlage für solch eine Machtbefugnis könnte geschaffen werden, was allerdings bisher noch nicht geschehen ist.“ Er verweist auf eine der grundlegenden Schwachstellen der Organisation der Vereinten Nationen, nämlich auf die „Nichtanwendung von Völkerrecht bei der Behandlung internationaler Probleme, was nur zu oft in der Geschichte des Großmachtgehabes in den Vereinten Nationen offenbar wurde.“¹³

Die Teilungsresolution könnte nur auf Artikel 14 der Charta beruhen, der lediglich vorsieht, daß „die Vollversammlung zur friedlichen Regelung einer Situation Maßnahmen empfehlen kann..., die sie als dienlich zur Herstellung der allgemeinen Wohlfahrt oder freundlicher Beziehungen zwischen Nationen erachtet...“ (Hervorhebung vom Verfasser). Diese Formulierung überträgt der Vollversammlung definitiv keine Befugnisse zur Erschaffung souveräner Völkerrechtssubjekte oder dazu, welcher Nation auch immer souveräne Rechte zu verweigern. Der Unterausschuß 2 des *Ad Hoc*-Ausschusses der Vollversammlung zur Palästinafrage erkannte diese mangelnde Kompetenz an, besonders in bezug auf die Bestimmungen von Abschnitt XII der Charta. Der Unterausschuß stellte fest, daß „die Vollversammlung nicht befugt ist, eine andere Lösung als die Anerkennung der Unabhängigkeit Palästinas zu empfehlen, geschweige denn zu erzwingen“ und daß „die Schaffung der zukünftigen Regierung Palästinas ausschließlich Angelegenheit des palästinensischen Volkes ist...“ Der Unterausschuß stellte in seinem Bericht an den *Ad*

¹¹ Dies betrifft ebenso Fragen der Grenzfestlegung zwischen souveränen Staaten wie die vom Sicherheitsrat vorgenommene Grenzfestlegung zwischen dem Irak und Kuwait nach dem Golfkrieg. Solche Grenzziehungen können nur durch bilaterale Abkommen zwischen den betroffenen Staaten geregelt werden (es sei denn, diese Staaten übertragen solch ein Recht ausdrücklich dem Internationalen Gerichtshof)

¹² *Principles of Public International Law*. Oxford: Clarendon Press, 1966, S. 161.

¹³ „The Palestine Problem before the United Nations“, in: *American Journal of International Law*, Bd. 42 (1948), S. 859-861; S. 860.

Hoc-Ausschuß ferner fest, daß „die Teilung zur Übertragung von Territorium und zur Zerstörung der Unversehrtheit des Staates Palästina führt. Die Vereinten Nationen können weder über ein Territorium verfügen oder es übertragen, noch können sie die Mehrheit des Volkes von Palästina seines Territoriums berauben und es der exklusiven Nutzung durch eine Minderheit in diesem Lande übertragen...“¹⁴

Am 24. November 1947 wies die Vollversammlung der Vereinten Nationen in ihrer Eigenschaft als *Ad Hoc*-Ausschuß mit der knappen Mehrheit von 21 zu 20 Stimmen den Resolutionsentwurf des Unterausschusses 2 zurück, der darauf abzielte, den Internationalen Gerichtshof um ein Rechtsgutachten in dieser Angelegenheit zu ersuchen.¹⁵ Eine juristische Bewertung dieses durch die Teilungsresolution geschaffenen *fait accompli* im Rahmen der Satzung der Vereinten Nationen ist also vom frühesten Beginn des Palästina-Konfliktes an verhindert worden.

Die problematische Rechtsnatur der Teilungsresolution der Vollversammlung wurde von Hans Kelsen, dem führenden Rechtstheoretiker jener Zeit, noch weiter herausgearbeitet. In seiner umfassenden Untersuchung über die Kompetenzen der Vollversammlung¹⁶ bezieht sich Kelsen auf die Argumente, die in der Vollversammlung selbst hervorgebracht wurden, nämlich, daß diese Körperschaft gemäß der UNO-Satzung nur Empfehlungen geben könne. Er konstatiert in bezug auf die Teilungsresolution, daß „diese Argumente von einem streng rechtlichen Standpunkt aus korrekt sind.“¹⁷ Die Resolution, die in Palästina zwei Staaten schuf, war aus diesem Grunde für die Mitgliedsstaaten nicht bindend, da Empfehlungen, mit den Worten Kelsens, „ihrer Natur nach keine rechtliche Verpflichtung, sich ihnen konform zu verhalten, darstellen.“¹⁸ Kelsen stellt darüber hinaus deutlich fest, daß die Entscheidung der Vollversammlung *ultra vires* gewesen sei: „Zu beschließen, daß die Vereinten Nationen ein Gebiet in der Absicht verwalten könnten, darauf zwei neue Staaten zu errichten, liegt kaum in der Kompetenz der Vollversammlung oder irgend eines anderen Organs der Vereinten Nationen.“¹⁹ In gleicher Weise stellt Clyde Eagleton, ein US-amerikanischer Experte für UNO-Recht, in klaren Worten fest: „Es ist jedem Studenten, der sich mit der Charta der Vereinten Nationen beschäftigt, offensichtlich, daß eine Resolution der Vollversammlung wie die über die Teilung Palästinas nichts mehr als eine Empfehlung ist und daß sie *keinerlei rechtlich bindende Wirkung für irgendeinen Staat haben kann*.“²⁰

Die Teilungsresolution der Vollversammlung verletzt auch in einem anderen wichtigen Aspekt das Völkerrecht. Sie widerspricht dem Grundsatz der Unzulässigkeit des

¹⁴ *Official Records of the General Assembly, Second Session, Ad Hoc Committee on the Palestine Question, Doc. A/AC 14/32 (1947), S. 276ff.*

¹⁵ „Die Vollversammlung ... beschließt, den Internationalen Gerichtshof zu ersuchen, gemäß Artikel 96 der Charta und Abschnitt VI der Satzung des Gerichtshofes ein Rechtsgutachten zu folgenden Fragen zu erstellen: ... (h) Ob die Vereinten Nationen oder einer ihrer Mitgliedsstaaten befugt sind, Vorschläge, welche die Verfassung und künftige Regierung Palästinas betreffen, insbesondere einen Teilungsplan, der gegen den Willen der Einwohner Palästinas ist oder ohne ihre Zustimmung beschlossen wurde, umzusetzen oder deren Umsetzung zu empfehlen ...“ (*Official Records of the General Assembly, loc. cit., S. 299-301*). Weitere Einzelheiten bei Henry Cattan, *Palestine and International Law. The Legal Aspects of the Arab-Israeli Conflict*. London: Longman, 1973, S. 42ff.

¹⁶ *The Law of the United Nations. A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*. London: Stevens & Sons Ltd., 1950, S. 193ff.

¹⁷ Ebenda, S. 197, Anm. 7.

¹⁸ Ebenda, S. 195ff.

¹⁹ Ebenda, S. 196, Anm. 7.

²⁰ „Palestine and the Constitutional Law of the United Nations“, in: *The American Journal of International Law*, Bd. 42 (1948), S. 397-399; S. 397 (Hervorhebung vom Verfasser).

Gebietserwerbs durch Krieg. Wie Quincy Wright in seiner juristischen Untersuchung des Palästina-Problems erklärt, ist die Resolution der Vollversammlung, „die Palästina aufteilt und den Staat Israel entsprechend der Forderung der Zionisten errichtet, schwerlich mit diesem Prinzip in Einklang zu bringen. Lokale Kriegshandlungen zwischen zionistischen und arabischen Einheiten beraubten die ‚Völker‘ in dem unter Mandat gestellten Gebiet ohne ihre Zustimmung der Rechte, die ausdrücklich durch das Mandat und Art. 80 geschützt sind.“²¹ Art. 80 (1) der UNO-Charta - in Verbindung mit Art. 77 Abs. 1 (a) - stellt ausdrücklich fest, daß die Vorschriften der Vereinten Nationen zur Treuhandverwaltung nicht in einer Weise gedeutet werden dürfen, die „irgendwie irgendwelche Rechte von Staaten oder Völkern“ unter Mandatsverwaltung „ändern“ könnte. Die Vollversammlung verletzte aus diesem Grunde mit der Resolution 181 (II) die Vorschriften der Charta selbst, auf deren Grundlage sie eigentlich hätte handeln sollen. Das Territorium Palästinas, das 1945 unter die Vorschriften von Art. 77 Abs. 1 (a) fiel, wurde, im Gegensatz zu anderen Gebieten, niemals in die Treuhandverwaltung der UNO übernommen, die letztendlich gemäß Art. 76 (b) zur palästinensischen Unabhängigkeit geführt hätte. Statt dessen schritt die Vollversammlung ein und teilte ein Gebiet, dessen Status, wie in Art. 80 (1) festgelegt, nicht hätte geändert werden dürfen, bevor es nicht in ein international verwaltetes und kontrolliertes Treuhandverhältnis überführt worden wäre - als erster Schritt zur nationalen Unabhängigkeit.²²

Was die Besetzung von zusätzlichen Gebieten über die - wenn auch mit unzureichender Rechtsbefugnis - von der Vollversammlung 1947 zugewiesenen hinaus angeht, so findet hier das allgemein anerkannte Prinzip der Unzulässigkeit des Territoralerwerbs durch Gewalt Anwendung. Der allgemeine Rechtsgrundsatz „*ex iniuria ius non oritur*“ ist in diesem Kontext relevant. Ein Rechtsanspruch auf ein Territorium, der auf einem illegalen Akt beruht, ist wirkungslos. Dies bezieht sich ebenso auf die 1948 eroberten Gebiete wie auf die 1967 besetzten.²³ Israels Status in diesen Gebieten ist der eines „kriegführenden Besetzers“. Alle von der Besatzungsmacht ergriffenen einseitigen Maßnahmen zur Änderung des Status dieser Territorien - einschließlich der Annexion Jerusalems - sind null und nichtig. Seit 1967 hat die Vollversammlung bei zahlreichen Anlässen die Unrechtmäßigkeit der Besetzung und das Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung bestätigt. Obwohl diese Entschlüsse ihrer rechtlichen Natur nach keine bindende Kraft haben, zeigen sie *nicht nur* die moralische, sondern auch die völkerrechtliche Überzeugung der internationalen Gemeinschaft und setzen Maßstäbe für eine gerechte und dauerhafte Lösung des Problems auf der Grundlage des Rechtes auf Selbstbestimmung. Dieses Recht wird naturgemäß auch von den Palästinensern selbst beansprucht - in Art. 3 der *Palästinensischen Nationalcharta* (angenommen vom Palästinensischen Nationalrat im Jahre 1968): „Das palästinensische arabische Volk hat ein gesetzmäßiges Recht auf seine Heimat und ein Recht darauf, sein Schicksal nach der Befreiung seines Landes gemäß den eigenen Wünschen und Vorstellungen selbst zu bestimmen.“

²¹ „The Middle East Problem“, in: John Norton Moore (Hrsg.), *The Arab-Israeli Conflict*, Band II: *Readings*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1974, S. 828-839; S. 829.

²² Eine umfassende Analyse und Dokumentation aller rechtlichen Aspekte des Palästina-Problems und der Verletzung des Rechtes des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung durch den Völkerbund und die Organisation der Vereinten Nationen findet sich bei: *The Palestine Question. Seminar of Arab Jurists on Palestine. Algiers, 22-27 July, 1967*. Translated from French by Edward Rizk. Beirut: The Institute for Palestine Studies, 1968, Part two: *Legal Titles*, S. 62-111.

²³ Siehe Resolution 242 (1967) des Sicherheitsrates. Zur Einschätzung der Lage nach der Besetzung des Westjordanlandes und des Gaza-Streifens durch Israel siehe Isaac Shapiro (Hrsg.), *The Middle East, Prospects for Peace. Background Papers and Proceedings*. 13th Hammarskjöld Forum. Dobbs Ferry (NY): Oceana Publications, 1969.

Die Resolution 3236 (XXII) der Vollversammlung vom 22. November 1974 bekräftigte erneut die „unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes in Palästina einschließlich (a) des Rechts auf Selbstbestimmung ohne äußere Einmischung, (b) des Rechts auf nationale Unabhängigkeit und Souveränität.“ Dieses Recht wurde erneut von der Resolution 169 A (XXXV) der Vollversammlung vom 15. Dezember 1980 unterstrichen, die feststellte, daß ein gerechter und dauerhafter Friede im Nahen Osten nur mit der Erlangung der unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes erreicht werden könne. Das Recht auf Selbstbestimmung ist in allen Entschlüssen der Vollversammlung zu Palästina seit der Zeit nach dem Krieg von 1967 beständig und mit aller Deutlichkeit ausgesprochen worden.²⁴ Es ist eine Ironie der Geschichte, daß die Vollversammlung selbst im Jahre 1947 das Problem schuf, indem sie eine Resolution verabschiedete, die auf der Mißachtung eben dieses Grundsatzes beruhte. Es soll hier jedoch angemerkt werden, daß die Mitgliederzahl der Vollversammlung in keiner Weise die Völker der Welt widerspiegelte (zu einer Zeit, als die Mehrheit der gegenwärtigen Mitgliedsstaaten noch nicht als souveräne Völkerrechtssubjekte existierte) und daß die Kolonialmächte jener Zeit den Prozeß der Entscheidungsfindung vollkommen beherrschten. Es gab - einmal abgesehen von der mangelnden Legitimierung der Teilungsresolution durch das Völkerrecht - einen Mangel an politischer Legitimierung der Körperschaft, die nur eine Minderheit der Völker in der Welt repräsentierte.

(II) Die rechtliche Bewertung der „Friedensabkommen“ seit dem Golfkrieg

Streng rechtlich gesehen sind die zahlreichen Entschlüssen der UNO-Vollversammlung, welche die Rechte der Palästinenser bekräftigen, auf Grund der begrenzten Befugnisse dieser Körperschaft nichts als Empfehlungen. Es verdient jedoch Beachtung, daß die Resolutionen des Sicherheitsrates - besonders Resolution 242 - zur Besetzung arabischer Territorien durch Israel²⁵ niemals auf der Grundlage von Abschnitt 7 der Charta verabschiedet wurden. All diese Resolutionen sind - anders als Resolutionen, die sich mit arabischen Ländern wie dem Irak und Libyen befassen - nicht bindender Natur. Dies zeigt deutlich, daß die Organisation der Vereinten Nationen das globale Machtgleichgewicht widerspiegelt (was zu Zeiten des Kalten Krieges nicht zugunsten der Rechte der Palästinenser ausfiel und ihnen heute unter der unipolaren Weltordnung noch weniger zugeneigt ist) und daß man nicht zuließ, daß sie sich mit der Palästinafrage auf einer streng *rechtlichen* Basis beschäftigte. Die UNO-Resolutionen seit 1967 sind

²⁴ Die erste so klare Anerkennung der „unveräußerlichen Rechte“ wurde in Resolution 2535 (XXIV) vom 10. Dezember 1969 ausgesprochen. Ein detaillierter Bericht über die UNO-Entschlüssen, welche das Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung bestätigen, findet sich bei: Sally V. Mallison und W. Thomas Mallison, Jr., „The Juridical Bases for Palestinian Selfdetermination“, in: *The Palestine Yearbook of International Law*, Bd. I (1984), S. 36-67.

²⁵ Diese Entschlüssen befaßten sich nicht mit der palästinensischen Selbstbestimmung, sondern lediglich mit der Frage des Rückzugs der israelischen Streitkräfte aus den 1967 eroberten Gebieten und dem damit in Zusammenhang stehenden „Flüchtlingsproblem“. Außerdem ist der Wortlaut der englischen Version der Resolution 242 sehr unbestimmt gehalten, da hier nur von *besetzten Gebieten* („occupied territories“) und nicht von *den besetzten Gebieten* („the occupied territories“) gesprochen wird, was der Besatzungsmacht Auslegungsspielraum gibt. Die Bedenken wegen dieser unklaren Ausdrucksweise wurden kürzlich durch die Entscheidung des israelischen Generalstaatsanwalts Eliyakim Rubinstein bestätigt, der konstatierte, daß die Resolution 242 sich nicht auf die palästinensischen Gebiete, d. h. das Westjordanland und den Gaza-Streifen, beziehe. (Siehe: „US: Mideast Talks Based on UN Rules“, Associated Press report by Barry Schweid, Washington, 30. Juni 2000.)

hauptsächlich *politischen* Charakters und erscheinen oft als *moralische Appelle*, was klar zeigt, daß die Machtpolitik bis auf den heutigen Tag im internationalen Gefüge eine beherrschende Rolle spielt.

Einseitige politische Erwägungen ließen die Vollversammlung im Jahre 1947 ihre Befugnisse überschreiten, und ähnliche Erwägungen und realpolitische Zwänge führten - mehr als vierzig Jahre später - zum Abschluß des sogenannten Oslo-Abkommens, welches das Resultat einer neuen Machtgewichtung war, die im Gefolge des Endes des Kalten Krieges und der Ergebnisse des zweiten Golfkriegs entstanden war - einer Machtgewichtung allerdings, welche von Anfang an den Rechten der Palästinenser abträglich war.

Der für das Ergebnis der Golfkrise von 1991 entscheidende Faktor war der Zusammenbruch des Sowjetblocks, ein Ereignis, das die arabische Welt ihrer Handlungsfreiheit auf der internationalen Bühne beraubte. Die Waffenstillstands-Resolution von 1991 schuf die Rahmenbedingungen für die „Befriedung“ der Region durch *Diktat* - in der Golfregion selbst und allgemein auch im gesamten Nahen Osten. Der Madrider „Friedensprozeß“, die Oslo-Abkommen von 1993 und 1995 sowie die zahlreichen Folgevereinbarungen und Memoranden müssen in diesem Kontext gesehen werden. Sie können nur in einem politischen und nicht in einem rechtlichen Rahmen verstanden werden, da sie in einer Situation geschlossen wurden und werden, in der eine unabhängige arabische Position in der Weltpolitik völlig verschwunden ist und die Palästinenser sogar den engen politischen Spielraum verloren haben, über den sie früher noch in der arabischen Welt und innerhalb der Vereinten Nationen verfügten - durch die *de-facto*-Anerkennung der Palästinensischen Befreiungs-Organisation als ihres einzigen legitimen Vertreters.

Es ist bemerkenswert, daß die Oslo-Abkommen den Begriff der palästinensischen Souveränität, d.h. das *Recht auf Selbstbestimmung*, nicht berücksichtigten. Ein unvoreingenommener juristischer Beobachter wird zugeben müssen, daß alle Angelegenheiten, die sich auf staatliche Souveränität beziehen, tunlichst aus den Vereinbarungen ausgeschlossen wurden. Innerhalb dieses Ansatzes ist es nur konsequent, wenn beide Vereinbarungen die Resolutionen 242 (1967) und 338 (1973) als Bezugspunkte für eine dauerhafte Regelung betrachten. Diese Resolutionen befassen sich überhaupt nicht mit der Palästinafrage, sondern nur mit der Frage des Truppenrückzugs aus den besetzten Gebieten. In Resolution 242 Abs. 2 (b) wird die Palästinafrage nur indirekt in der Anerkennung berührt, daß es Bedarf für eine „gerechte Lösung der Flüchtlingsfrage“ gebe. In solch einem politisch-normativen Zusammenhang nimmt es nicht wunder, daß in den Oslo-Abkommen kein Bezug auf diejenigen Resolutionen der Vollversammlung genommen wird, die das Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung ausdrücklich anerkennen. Deshalb sollten die palästinensischen Unterhändler über die kürzlich erfolgte Auslegung von Resolution 242 durch den israelischen Generalstaatsanwalt nicht überrascht sein.²⁶

Die *Erklärung der Grundlagen der Interimsmaßnahmen zur Autonomieherstellung* vom 13. September 1993 (Oslo I) schließt ausdrücklich Angelegenheiten der äußeren Sicherheit (Art. VIII)²⁷ und internationale Beziehungen (Anhang II) aus den Bereichen der

²⁶ Siehe Anm. 25 oben.

²⁷ Siehe auch die Klarstellung zu Anhang II in der *Vereinbarten Niederschrift zur Erklärung der Grundlagen der Interimsmaßnahmen zur Autonomieherstellung (Agreed Minutes to the Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements)*.

palästinensischen Amtsgewalt aus. Als weiteres Zeichen dafür, daß der palästinensischen „Hausverwaltermacht“ die Souveränität verweigert wird, wird das „Recht Israels und der israelischen Militärregierung, im Westjordanland die Staatsgewalt und Verantwortung in Strafsachen auszuüben“, im *Abkommen über die vorbereitende Übertragung von Rechten und Verantwortlichkeiten (Agreement on Preparatory Transfer of Powers and Responsibilities)* vom 29. August 1994 aufrechterhalten.²⁸ Das „Verbot“ von auswärtigen Beziehungen wird in Art. IX (*Rechte und Verantwortlichkeiten des Rates*) Abs. 5 (a) des *Palästinensisch-israelischen Interimsabkommens über das Westjordanland und den Gaza-Streifen (Palestinian-Israeli Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip)* vom 28. September 1995 (Oslo II) bekräftigt, wo es heißt, daß die palästinensische Behörde (der „Rat“) keine Rechte und Verantwortlichkeiten im Bereich der auswärtigen Beziehungen haben wird.“ Dieser Ausschluß ist auch in dem früheren *Abkommen zum Gaza-Streifen und dem Gebiet Jericho*, geschlossen in Kairo am 4. Mai 1994, offensichtlich.²⁹

Wenn es um die wesentlichen Punkte des politischen Status der Palästinenser in den beiden Abkommen geht, wird nur eine *begrenzte Autonomie* im Rahmen einer *de facto* israelischen Souveränität über die betroffenen Gebiete „eingräumt“. Die israelische Vormachtstellung wird in einem streng politischen und juristischen Sinne aufrechterhalten. Die Osloer Abkommen scheinen bewußt irgendeinen ausdrücklichen Bezug auf die palästinensische Selbstbestimmung zu vermeiden, es wird lediglich vage von einer Anerkennung der „gegenseitigen legitimen und politischen Rechte“ zwischen Israel und den Palästinensern gesprochen. Hier bleibt kein Raum mehr für den Begriff der nationalen Souveränität des palästinensischen Volkes. Das diesen Abkommen zugrundeliegende Konzept von Autonomie scheint besser in die Rahmenbedingungen der Kolonialherrschaft oder des früheren Mandates - oder der Treuhandverwaltung gemäß UNO-Verordnungen in den Artikeln 86ff der Charta - zu passen, als in die Kategorie von Beziehungen zwischen souveränen Subjekten, die politische Partner auf einer gleichrangigen Grundlage darstellen. Die zugrundeliegende Philosophie scheint die der *Vormundschaft* zu sein mit Israel als selbsternanntem „Vormund“, der die höchste Rechtsgewalt innehat.

In einem der Hauptbereiche der Unabhängigkeit von Völkern wird diese quasi-koloniale Wirklichkeit dadurch widerspiegelt, daß, wie von einer in den USA ansässigen Nichtregierungsorganisation erklärt wird, „der Beginn der Friedensverhandlungen in keiner Weise dazu geführt hat, daß Israels Wassermonopol in der Region gelockert wurde. Israel pumpt für seine alleinige Nutzung über 80% des Wassers aus den Wasserreservoirs im Westjordanland ab.“³⁰

Die Realität der palästinensischen Abhängigkeit und der israelischen Überlegenheit ändert sich nicht, ja sticht sogar noch deutlicher hervor in den mehr oder weniger verfahrenstechnischen Abkommen (Memoranden), die später geschlossen wurden, namentlich im *Wye-Memorandum* vom 23. Oktober 1998 und im *Scharm-el-Scheich-*

²⁸ Siehe *Anhang zum Abkommen über die vorbereitende Übertragung von Rechten und Verantwortlichkeiten*, Anhang II: *Protokoll bezüglich der vorbereitenden Übertragung von Rechten und Verantwortlichkeiten im Bereich der Gesundheitspolitik*, Art. 4.

²⁹ Siehe den offiziellen Text des Abkommens: Dokument des Sicherheitsrates S/1994/727, 20. Juni 1994, Art. II Abs. 3; Art V. (Gerichtbarkeit) Abs. 1 (b): „Diese Gerichtbarkeit beinhaltet nicht die auswärtigen Beziehungen, die internationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung von Siedlungen und die militärischen Bereiche sowie Israelis und die äußere Sicherheit.“

³⁰ *Final Status Issues in a Middle East Peace*. Bericht zu „A Grassroots Perspective. Delegation to the Middle East“, herausgegeben von Grassroots International. Boston/Massachusetts, 2000.

Memorandum über die zeitliche Durchführung von ausstehenden Zusagen aus unterzeichneten Abkommen und die Wiederaufnahme von Verhandlungen über den permanenten Status vom 4. September 1999. Beide Abkommen beziehen sich in den Präambeln ausdrücklich auf den juristischen Rahmen der früheren Osloer Abkommen, besonders auf das „Interimsabkommen“ vom 28. September 1995 (Oslo II). Die in diesen beiden Abkommen enthaltenen verfahrenstechnischen Vereinbarungen machen die Tatsache einer „Herrschaft im Namen und unter der Aufsicht der israelischen Behörden“ noch offensichtlicher. Art. 8 (Sicherheit) Abs. 2 Ziffern 3 und 4 des Scharm-el-Scheich-Memorandums sind eine anschauliche Illustration dieser Wirklichkeit. Diese Vorschriften verpflichten die palästinensischen Behörden, „der israelischen Seite eine Liste der palästinensischen Polizisten auszuhändigen“ und „die Überprüfung der Liste durch den Überwachungs- und Steuerungsausschuß“, dem selbstredend Vertreter der israelischen Regierung angehören, zu akzeptieren. Bemerkenswert ist, daß das Scharm-el-Scheich-Memorandum, zusätzlich zur „trilateralen“ Struktur des Wye-River-Memorandums (mit den USA als „bezeugendem“ Mitunterzeichner) von den Staatsoberhäuptern Ägyptens und Jordaniens „bezeugt“ und mitunterzeichnet wurde, was auch bei anderen palästinensisch-israelische Abkommen der Fall war. Auf diese Weise wurde symbolisiert, daß gewisse arabische Regierungen (nicht die Völker) einen juristischen Rahmen akzeptieren, in dem die palästinensische Souveränität offen geleugnet wird und eine Art Treuhandregime über das palästinensische Volk ausgeübt wird.

Israels Absicht, weiterhin die Vorherrschaft über Palästina als Ganzes aufrechtzuerhalten und die palästinensische Souveränität zu mißachten, ist in der rechtlichen Stellungnahme, die (im Juni 2000) vom israelischen Generalstaatsanwalt Eliyakim Rubinstein gegeben wurde, noch klarer hervorgetreten. Gemäß dieser Entscheidung sollte die Resolution 242 des Sicherheitsrates (in der Israel aufgefordert wurde, sich aus den 1967 besetzten Gebieten zurückzuziehen) „nicht auf das Völkerrechtssubjekt Palästina Anwendung finden, da zur Zeit der Verabschiedung der Resolution ein solches Völkerrechtssubjekt nicht existierte und die Frage der Schaffung eines solchen auch nicht auf der Tagesordnung stand“.³¹ Diese Position widerspricht offen dem sogenannten Konsens von Oslo, dem zufolge Resolution 242 als Grundlage für das Erreichen einer dauerhaften Lösung der Palästinafrage erklärt worden war. Diese jüngste Entwicklung ist ein weiterer Beweis für die Berechtigung unserer (vorher im Text) geäußerten Bedenken hinsichtlich der gewollten Unbestimmtheit von Resolution 242 und mithin ihrer Offenheit für eine willkürliche Auslegung entsprechend den Interessen und strategischen Erwägungen der Besatzungsmacht.

Diese politische Wirklichkeit stimmt auch mit den Eindruck überein, den ein Besucher erhält, der mit offenen Augen die Gebietsflicken bereist, die gegenwärtig von der „Palästinensischen Nationalen Behörde“ verwaltet werden. Die politische und rechtliche Gewalt - in den gegenwärtigen Rahmenbedingungen von Oslo - wird von den Palästinensern letztlich *im Namen* der Besatzungsmacht ausgeübt. Ein Vergleich mit dem *Homeland*-Konzept der früheren *Apartheids*-Politik in Südafrika scheint hier durchaus angebracht zu sein. Vor mehr als einem Jahrzehnt kritisierte Alfred Lienthal, ein bekannter jüdisch-amerikanischer Kritiker der israelischen Vorgehensweise gegenüber den Palästinensern, mit prophetischen Worten die Nutzlosigkeit eines solchen Unterfangens: „Doppeldeutige Zusicherungen von Autonomie unter fremder Oberherrschaft und Kontrolle in einem weiteren *Bantustan* mit der vagen Hoffnung auf eine Ausübung der Selbstbestimmung nach fünf Jahren [sind] kein Ersatz für den

³¹ Siehe den Reuters-Bericht von Mohammed Assad: „Palestinians Rap Israeli View on UN Resolution 242“, Jerusalem, 30. Juni 200. Siehe auch Anm. 25 oben.

palästinensischen Anspruch auf Nationalität in einem eigenen souveränen Nationalstaat.“³² In der gegenwärtigen Konstellation nach Oslo „üben die Palästinenser Autonomie auf einem Flickenteppich von unzusammenhängenden Gebieten aus, die von breiten Streifen israelisch kontrollierter Bereiche umgeben sind“³³. Auf jeden Fall kann die Schaffung einer „nationalen“ palästinensischen Behörde im Rahmen der Oslo-Abkommen aufgrund der *de facto*-Ausschließung der palästinensischen Souveränität nur eine vorübergehende Lösung sein.

(III) Elemente einer Lösung: Der Friedensprozeß und das Prinzip der Selbstbestimmung

Wer nach einer dauerhaften und gerechten Lösung der Palästinafrage strebt, muß sich von den Strukturen der Vormundschaft und kolonialen Hegemonie lösen und die palästinensische Souveränität auf der Grundlage der nationalen Rechte der Araber anerkennen - so, wie sie während des Prozesses der Entkolonialisierung entwickelt wurden.³⁴ Auf der politischen Seite gehört dazu, daß die Propagierung der Idee dauerhafter jüdischer Siedlungen als souveräner israelischer Verwaltungseinheiten auf palästinensischem Boden beendet werden muß. Solche Enklaven - die ohnehin schon schwierige völkerrechtliche Fragen aufwerfen - werden nur Anlaß zu weiteren politischen Konflikten und bewaffneten Auseinandersetzungen geben und einer friedlichen politischen und rechtlichen Lösung auf Dauer im Wege stehen.

Der künftige souveräne Staat Palästina als Völkerrechtssubjekt kann definitiv nicht aus der gegenwärtigen Konstruktion der palästinensischen Autonomie der Selbstverwaltung („Palästinensische Nationale Behörde“) erwachsen, da diese nach der eigentlichen Definition der Osloer Abkommen nicht für die Kernbereiche staatlicher Souveränität zuständig ist und unter der Oberkontrolle der Besatzungsmacht verbleibt. Internationale politische (kollektive) Rechte in Form von Selbstbestimmung und Souveränität können niemals von der Besatzungsmacht oder einer Gruppe von Staaten „gewährt“ werden, welche ein „Friedensabkommen“ auch immer sie garantieren. Souveränität ist ein unveräußerliches kollektives Recht, das aus freier Entscheidung von jedem Volk ausgeübt wird. Die Grundlage einer künftigen Staatlichkeit kann nur der wahrhafte Ausdruck des politischen Willens des palästinensischen Volkes sein. Dies bedeutet, daß die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die Unabhängigkeit Palästinas in einer allgemeinen Volksabstimmung und in den Resolutionen des Palästinensischen Nationalrates (Palestine National Council, PNC) bestehen, der das palästinensische Volk als Ganzes repräsentiert (und nicht bloß die Bevölkerungen in zersplitterten Gebieten, welche teilweise von der Besatzungsmacht in palästinensische Verwaltung überstellt worden sind).

³² Beitrag auf der Internationalen Konferenz der „International Progress Organization“ zu den rechtlichen Aspekten der Palästina- und der Jerusalemfrage (Wien, 5.-7. November 1980). Veröffentlicht in: Hans Köchler (Hrsg.), *The Legal Aspects of the Palestine Problem with Special Regard to the Question of Jerusalem*. Studies in International Relations, IV. Wien: International Progress Organization, 1981, S. 64.

³³ *Final Status Issues in a Middle East Peace*. Bericht zu „A Grassroots Perspective. Delegation to the Middle East“, herausgegeben von Grassroots International. Boston/Massachusetts, 2000, unter: <http://www.grassrootsonline.org/finalstatus.html>.

³⁴ Zum Thema nationale palästinensische Befreiungsbewegung siehe Edward W. Said, Ibrahim Abu-Lughod, Janet L. Abu-Lughod, Muhammad Hallaj, Elia Zureik, *Porträt des palästinensischen Volkes*. Wien: International Progress Organization and Palestine Human Rights Campaign, 1983.

Wenn man wirklich an einer dauerhaften Lösung der Palästinafrage interessiert ist, so ist es, was die politischen Aspekte betrifft, von außerordentlicher Wichtigkeit, daß man seine Lehre aus der Intifadah zieht - und aus dem demokratischen Widerstand des Volkes seit der Errichtung der sogenannten Autonomie bis auf den heutigen Tag. Die Würde und die Selbstachtung eines Volkes sind entscheidende Faktoren für die friedliche Beilegung eines Konfliktes zwischen einander bekämpfenden Nationalbewegungen. Das Konzept der *beschränkten Souveränität* (wie es *de facto* Eingang in die Osloer Abkommen fand) ist nicht mit der Würde eines Volkes als eigenständiger nationaler Gemeinschaft in Einklang zu bringen. Eine fiktive *Quasi-Souveränität* war im Falle der südafrikanischen „Homelands“ nicht erfolgreich - und es gibt keinen Beleg dafür, daß dieses Konzept zur „Befriedung“ Palästinas beitragen könnte.

Auch ein anderer Aspekt der politischen Lösung der Palästinafrage muß hier betrachtet werden. Es ist die *condicio sine qua non* für eine dauerhafte Regelung, daß ein „Kompromiß“ bezüglich der unveräußerlichen Rechte eines Volkes unter fremder Besatzung nicht durch einen parteiischen Vermittler auferlegt werden darf (wie z. B. die USA im Falle von Palästina). In dieser Hinsicht wird es von herausragender Bedeutung sein, die Rolle der Europäischen Union zu verstärken, die in glaubwürdiger Weise als „ehrlicher Makler“ tätig werden kann als eine Supermacht, welche die betreffende Besatzungsmacht als ihren engsten Verbündeten ansieht.

In der Nach-Golfkriegs-Ära, die durch die politische Lähmung der arabischen Welt gekennzeichnet ist, mögen raumfremde Kräfte versucht sein, das vorübergehende Machtvakuum in der Region auszunutzen. Wenn man jedoch als Sachwalter einer langfristigen Regelung, d. h. eines *wahrhaften Friedens*, auftreten möchte, ist es die grundlegende *Maxime* politischer Weisheit, nicht die politische Schwäche einer Seite auszunutzen, die als Ergebnis einer bewaffneten Auseinandersetzung entstanden ist. Der gegenwärtige Zustand der arabischen Welt seit 1991 stellt zweifellos eine große Versuchung für raumfremde Mächte dar - an der Spitze die Vereinigten Staaten und die ehemaligen Kolonialmächte der Region -, der schwächeren Partei in dieser Auseinandersetzung zugunsten der stärkeren eine Lösung aufzuerlegen, da ja die Letztere ein enger strategischer Verbündeter dieser raumfremden Mächte ist. Die Rekolonialisierung der arabischen Welt unter dem Vorzeichen einer sogenannten „Neuen Weltordnung“, wie sie übereilt von Präsident George Bush unmittelbar nach dem zweiten Golfkrieg erklärt worden war³⁵, wird keines der politischen Probleme in der Region lösen. Immer wieder hat sich solch eine Strategie in der Geschichte der internationalen Konflikte als kurzfristig und kontraproduktiv erwiesen.

Die neokoloniale Politik des *divide et impera*, der die arabische und mohammedanische Welt zur Zeit unterworfen ist, wird nur die Spannungen in der Region erhöhen und könnte in einer nicht allzu fernen Zukunft zu einem größeren Konflikt und einer bedeutenden Umwälzung führen. Eine *pax Americana*, welche ausschließlich den Interessen der einen Konfliktpartei dient, wird für eine lange Zeit das politische Gefüge im Nahen Osten destabilisieren. Die arabischen Ländern auferlegten wirtschaftlichen Sanktionen, besonders die umfassenden Sanktionen gegen den Irak, legen beredt Zeugnis wider diese kurzfristige Strategie ab. Im Gegensatz zu den schnellen Aktionen gegen arabische Staaten wurden Zwangsmaßnahmen als Antwort auf israelische Übertretungen des

³⁵ Siehe Hans Köchler, *Democracy and the New World Order*. Studies in International Relations, XIX. Wien: International Progress Organization, 1993.

Völkerrechts in Palästina³⁶ oder auf Israels Besetzung der syrischen Golan-Höhen und - bis Anfang vergangenen Jahres - auch des südlichen Libanons niemals auch nur in Betracht gezogen. Es ist ein tragischer Irrtum, wenn die internationale Gemeinschaft weiterhin die Illusion aufrechterhält, daß ein dauerhafter Friede in Palästina in einem Kontext erreicht werden könne, in dem das palästinensische Volk - gemeinsam mit anderen Völkern in der arabischen Welt, die der kollektiven Bestrafung in Form von wirtschaftlichen Sanktionen (ob nun unilateral oder multilateral) ausgesetzt waren oder noch sind³⁷ - glauben gemacht werden soll, daß es den Preis für die Errichtung der *pax Americana* zugunsten der Besatzungsmacht zu zahlen habe. In der gegenwärtigen globalen Konstellation ist es eine besondere Ironie der Geschichte, wenn Vorgänge, in denen Völkern, hauptsächlich den Palästinensern, durch raumfremde Mächte ein Willen aufgezwungen werden soll, mit der Behauptung gerechtfertigt werden, daß die Herrschaft des Rechtes errichtet werden und die grundlegenden Menschenrechte der betroffenen Völker geschützt werden sollten.

Auf Dauer wird sich die arabische Welt vielleicht nicht mit der Perpetuierung der israelischen Souveränität in Palästina (mit beschränkter Selbstverwaltung der Palästinenser auf einzelnen Gebietsflicken) abfinden, da ja zur selben Zeit ein arabischer Kernstaat wie der Irak durch die Strafmaßnahmen eines Wirtschaftsembargos gewaltsam aus dem Kräftegleichgewicht des Nahen Ostens herausgehalten wird. Eine solche Politik des Messens mit zweierlei Maß (wie sie von praktisch allen Arabern und Muslimen, d. h. von der öffentlichen Meinung, nicht notwendigerweise von den Regierungen, zwangsläufig als solche aufgefaßt wird) wird alle zukünftigen Vermittlungsversuche untergraben. Die Oktroyierung einer „dauerhaften Lösung“ des Palästina-Problems nach *Homeland*-Art, verbunden mit der Konfrontationspolitik gegen andere arabische und mohammedanische Länder, kann ein Schritt zu weit in der Rekolonialisierungs-Strategie für den arabischen und mohammedanischen Nahen Osten sein. Dies alles könnte zu einer Destabilisierung der Region in großem Maßstabe führen, die auch unmittelbare Auswirkungen auf die Sicherheit Europas haben wird. Die neue Verteidigungsdoktrin der NATO (die sogenannte „Einsätze außerhalb des Bündnisgebietes“ („out-of-area operations“) vorsieht) wird in dieser Situation nicht heilsam wirken.³⁸ In der gegenwärtigen historischen Lage werden die Europäer eine einzigartige Möglichkeit verpassen, wenn die Europäische Union weiterhin als Anhängsel der US-Strategie dient und eine Methode der *Friedensauferlegung* in Palästina akzeptiert, die nur *einer* Konfliktpartei zugute kommt. Europa sollte sich schrittweise von der Rolle eines politisch impotenten Zahlmeisters lösen, der die Umsetzung von Projekten und Strategien bezahlt, die von den Vereinigten Staaten definiert werden. Was die Palästinafrage angeht, so muß Europas *finanzielles* Engagement im Rahmen des von den USA geförderten „Friedensprozesses“ durch eine entsprechende *politische* Rolle ergänzt werden.

Während die andauernde Beherrschung der Araber durch die neokolonialistische Politik des *divide et impera* - mit Hilfe von Sanktionen und anderen politischen Diktaten - die Region in die Nähe einer größeren Auseinandersetzung führen kann, könnte die

³⁶ Eine detaillierte Analyse der Praktiken der Besatzungsmacht in Palästina bei: Hans Köchler (Hrsg.), *The Human Rights Situation in Palestine. Reports by the Delegations of Inquiry on Behalf of the International Committee for Palestinian Human Rights*. Wien: International Progress Organization, 1989.

³⁷ Zur Problematik der Rechtsnatur von wirtschaftlichen Sanktionen siehe Hans Köchler, *The United Nations Sanctions Policy and International Law*. Penang: Just World Trust (JUST), 1995

³⁸ Siehe Art. 52 von *The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participation in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D. C. on 23rd and 24th April 1999*. Dieses Dokument führt das Konzept der sogenannten „Krisenreaktionsoperationen, die nicht nach Art. 5 durchgeführt werden“, ein.

Errichtung eines wirklich souveränen arabischen Völkerrechtssubjekts in Palästina (unter Einschluß Jerusalems) der entscheidende Faktor für eine dauerhafte Friedensordnung in der gesamten Region sein. Die Regelung der Palästinafrage auf der Basis einer *wirklichen* Selbstbestimmung (nicht bloß von Israel überwachte „Selbstverwaltung“ in isolierten Gebietsteilen) könnte als Katalysator für eine „neue Ordnung“ der Zusammenarbeit und Partnerschaft wirken, die der arabischen Welt und ihren Nachbarn gleiche Rechte gewährleistet. Obwohl dies im Augenblick als eine sehr idealistische Annahme erscheint, gibt es zu der ansonsten düsteren Perspektive von Konfrontation und wirtschaftlicher Stagnation in der gesamten Region keine Alternative. Kein „endgültiges Abkommen über den Status“ wird wirksam und gegenüber dem palästinensischen Volk durchsetzbar sein, wenn diese grundlegende Weisheit mißachtet wird. Zur unzweideutigen Anerkennung der Souveränität Palästinas gibt es keine Alternative, wenn man die Sache des Friedens in Palästina ehrlich vertreten will (wie wir gleichzeitig aus *politischer* wie *rechtlicher* Sicht darzulegen versucht haben).

Genau aus diesem Grunde müssen neue *verfassungsmäßige* Rahmenbedingungen geschaffen werden, die über die juristischen Begrifflichkeiten der Oslo-Abkommen *hinausgehen*. Verhandlungen über solche Rahmenbedingungen sollten von der internationalen Staatengemeinschaft in Gestalt der Vereinten Nationen gefördert werden. Solch eine Rolle kann niemals von der einen Supermacht gespielt werden, die wichtige strategische Interessen in der Region verfolgt. Um es zugespitzt zu formulieren: Reden über Frieden oder einen „Friedensprozeß“ ohne die gleichzeitige uneingeschränkte Anerkennung des Rechtes des palästinensischen Volkes auf Selbstbestimmung mündet letztlich in leere Rhetorik. Alle politischen Maßnahmen für eine künftige Regelung - die in den vielen „trilateralen“ Gesprächen zwischen Israel, den Vereinigten Staaten und den Palästinensern „endgültiger Status“ genannt wird - werden dieses grundlegende juristische Prinzip berücksichtigen müssen.

Prof. Dr. Hans Köchler
Professor für Philosophie an der Universität Innsbruck, Österreich
Präsident der International Progress Organization (Wien)