

Deutschland sollte den palästinensischen Staat anerkennen

Muriel Asseburg

20 Jahre Friedensverhandlungen haben den Palästinensern weder ein Ende der Besetzung noch staatliche Unabhängigkeit gebracht. Nun will die palästinensische Führung einen Antrag auf Aufnahme als Vollmitglied der Vereinten Nationen sowie auf Anerkennung des Staates Palästina stellen. Die Unterstützung des größten Teils der Staatengemeinschaft ist ihr sicher. Auch die Staaten der Europäischen Union sollten gegen den palästinensischen Staat anerkennen und für seine UN-Mitgliedschaft votieren – als konstruktiven Schritt hin zu einer Zwei-Staaten-Regelung.

Dabei sollten sich die Europäer nicht dadurch beirren lassen, dass noch nicht klar ist, welche Strategie genau die palästinensische Führung wählen wird. Prinzipiell verfolgt sie drei Ansätze. Der erste ist ein Antrag auf Vollmitgliedschaft. Diese steht grundsätzlich allen Staaten offen, die die Verpflichtungen der UN-Charta anerkennen. Die Generalversammlung müsste mit einer Zweidrittelmehrheit zustimmen, nachdem der Sicherheitsrat – mit mindestens neun Mitgliedern und ohne Veto – eine entsprechende Empfehlung ausgesprochen hat. Dieser Weg scheint allerdings derzeit versperrt, da im Sicherheitsrat mit einem Veto der USA zu rechnen ist.

Daher denkt die palästinensische Führung zweitens darüber nach, wie sie den Status Palästinas bei den Vereinten Nationen verbessern könnte – gegenwärtig genießt es den Status als ständiger Beobachter mit weitgehenden Rechten. Eine solche Statusänderung könnte von der Generalversammlung auch ohne Empfehlung des Sicherheitsrats und mit einfacher Mehrheit beschlossen werden. Damit könnte Palästina seinen Beobachterstatus aufwerten – analog etwa zu dem Status, den die EU heute bei den UN genießt. Dies wäre allerdings vor allem ein symbolischer Erfolg.

Zum dritten geht es um die bilaterale Anerkennung des Staates Palästina durch eine größtmögliche Zahl von Staaten. Diese könnte durch eine entsprechende Resolution der Generalversammlung gekrönt werden. Die Palästinenser erwarten, dass sie eine Unterstützung durch eine Zweidrittelmehrheit der Mitgliedstaaten erhalten würden. Garantiert sind diese 129 von 193 Stimmen allerdings nicht. Zwar haben bislang rund 120 Staaten Palästina anerkannt. Aber es ist durchaus möglich, dass einige der ehemaligen Ostblockstaaten, die den Staat nach seiner Ausrufung aus dem Exil 1988 anerkannt hatten, sich im Herbst gegen eine *De-jure*-Anerkennung entscheiden. Völkerrechtlich bedeutsam ist eine Zweidrittelmehrheit ohnehin nicht. Denn die Unterstützung einer solchen Resolution würde zwar rechtliche Bindungskraft im Sinne einer Anerkennung entfalten – aber eben nur für jene Staaten, die sie unterstützen. Zu einem allgemein anerkannten Staat würde Palästina dadurch nicht.

Richtig ist, dass die Anerkennung eines palästinensischen Staates viele der Hürden nicht beseitigen würde, die einer effektiven Staatlichkeit im Wege stehen: das Besatzungsregime, die Präsenz von israelischen Siedlern und der Armee im Westjordanland und in Ost-Jerusalem, die Abriegelung Ost-Jerusalems, die andauernde Blockade des Gaza-Streifens. Auch würde sie keine Regelung der weiteren Streitfragen zwischen Israel und den Palästinensern herbeiführen. Doch es geht gar nicht darum, Verhandlungen zu ersetzen, sondern darum, das Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser zu verwirklichen, die Konturen einer Zwei-Staaten-Regelung festzuhalten, solange deren Umsetzung noch möglich ist, und eine ausgewogenere Ausgangsposition für Verhandlungen zu schaffen.

Damit ist das Ziel des Prozesses auch nicht, Israel zu delegitimieren. Im Gegenteil: Die Palästinenser fordern ja gerade eine Anerkennung ihres Staates in den Grenzen von 1967, also neben Israel. Oft wird mit dem Vorstoß auch die Sorge verbunden, dass enttäuschte Erwartungen der Auslöser von Gewalt sein könnten, weil der Prozess bei den UN der palästinensischen Bevölkerung keine greifbaren Verbesserungen bringen würde. Dies gilt allerdings umso mehr, wenn weder Verhandlungen noch der Weg vor die UN Fortschritte in Richtung Unabhängigkeit und ein Ende der Besetzung bringen.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben seit Beginn des Friedensprozesses im Jahr 1993 die Bildung eines palästinensischen Staates durch beträchtliche Hilfen gefördert. Im April 2011 haben die UN, der Internationale Währungsfonds und die Weltbank nun bestätigt, dass die Palästinenser die Voraussetzungen von Staatlichkeit erfüllen – soweit dies unter fortdauernder Besetzung möglich ist. Die Bundesregierung hat sich im Mai in ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage der Einschätzung angeschlossen, dass » (...) die Palästinensische Behörde in Schlüsselbereichen bereits oberhalb der Schwelle eines funktionierenden Staates agiert«.

Deutschland sollte daher seine ablehnende Haltung überdenken und im Rahmen der EU seine Unterstützung für eine Zwei-Staaten-Regelung konsequent fortsetzen, den palästinensischen Staat anerkennen und sich für seine Vollmitgliedschaft aussprechen. Zugleich sollten die Europäer die Gelegenheit nutzen und die entsprechenden Resolutionen bereits im Vorfeld mit Parametern für eine Konfliktregelung verknüpfen, wie sie sie bereits im Februar 2011 im Sicherheitsrat vorgelegt haben: eine territoriale Regelung auf der Grundlage der Grenzen von 1967 mit vereinbartem Gebietstausch; Vereinbarungen über Sicherheitsfragen, welche die Bedürfnisse beider Seiten berücksichtigen; eine gerechte und vereinbarte Regelung für die Flüchtlingsfrage und Jerusalem als Hauptstadt beider Staaten.



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