

setzungen der neuen Ära von Frieden und Ko-Existenz als auch die seit 1948 auf dem Boden geschaffenen Fakten die Implementierung dieses Rechts impraktikabel gemacht haben.“ Die israelische Seite dagegen erkennt an, „dass das moralische und materielle Leiden des palästinensischen Volkes durch den Krieg von 1947-1949 verursacht worden ist.“ Es soll nur noch die Wohlfahrt und das Wohlbefinden der Flüchtlinge sichergestellt werden und sie sollen das Recht haben, in den palästinensischen Staat zurück zu kehren.

Weitere inoffizielle Verhandlungen führten zur **Genfer Initiative im Dezember 2003**. Sie basierte immerhin auf der Basis der Resolutionen 194, 242 und der Arabischen Friedensinitiative von 2002 (194). Explizite Verantwortungsübernahme für die Vertreibung durch Israel entfällt auch hier. Das Problem soll mit Hilfe einer internationalen Kommission und eines internationalen Entschädigungsfonds geregelt werden. Die Flüchtlinge können zwischen 5 Ansiedlungsoptionen wählen:

1. in dem palästinensischen Staat
2. in den Gebieten, die nach dem Landtausch zum palästinensischen Staatsgebiet gehören
3. in Drittstaaten
4. in Israel
5. in den derzeitigen Aufnahmestaaten

Das Recht auf ständigen Wohnsitz gibt es nur in Option 1+2. Option 3-5 sind von der Zustimmung der betroffenen Länder abhängig. Drittstaaten (z.B. Kanada, USA, europäische Länder) geben an, wie viele Flüchtlinge sie bereit sind, aufzunehmen. Israels Aufnahmebereitschaft soll sich an der durchschnittlichen Aufnahmequote dieser Drittländer orientieren.

Die Resolution 194 spielte damit in ihrer ursprünglichen Form bei allen Friedens-Verhandlungen keine Rolle.

Literatur:

Michael R. Fischbach, 2003: "The Usefulness of the UNCCP Archives for Palestinian Refugee Compensation/ Restitution Claims", U.S.A.

Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, 2000: "United Nations Conciliation Commission for Palestine", UN

Petra Weyland, 2003: „Der israelisch-palästinensische Konflikt“, HMRG-Beiheft 48, Stuttgart

Sommer 2008, Ingrid Rumpf

Erhältlich bei

Flüchtlingskinder im Libanon e.V., Birnenweg 2, 72793 Pfullingen, Tel.: 07121/78556, irumpf@lib-hilfe.de und unter www.lib-hilfe.de

Palästinensische Flüchtlinge im Völkerrecht und bei den Friedensverhandlungen

Etwa 750.000 PalästinenserInnen waren im Zusammenhang mit der israelischen Staatsgründung in den Jahren 1948/49 aus ihrer angestammten Heimat vertrieben worden. Angesichts ihrer Mitverantwortung dafür durch die Verabschiedung der Teilungsresolution vom November 1947 sah sich die Vollversammlung der Vereinten Nationen am **11.12.1948** veranlasst, die **UNO-Resolution 194** zu verabschieden, die seitdem praktisch jährlich bestätigt worden ist. Sie fordert in § 11, „dass denjenigen Flüchtlingen, die in ihre Häuser zurückkehren und mit ihren Nachbarn in Frieden leben möchten, erlaubt werden soll, dies zum frühest möglichen Zeitpunkt zu tun, und dass denjenigen, die nicht zurückkehren möchten, für deren Besitz Entschädigung gezahlt werden soll, ...“

Gleichzeitig wurde in § 2 der UNO-Resolution 194 eine Schlichtungskommission, die **United Nations Conciliation Commission for Palestine (UNCCP)**, gegründet. Sie sollte, bestehend aus Vertretern der Länder Türkei, Frankreich und USA, § 11 der Resolution umsetzen, was ihr bekanntlich nicht gelungen ist. Ihre nicht minder wichtige und verdienstvolle Aufgabe wurde es, auf der Grundlage der Mandatsunterlagen und in Gesprächen mit Israel, Jordanien und anderen arabischen Ländern die Besitztümer der vertriebenen Flüchtlinge festzustellen. Die UNCCP katalogisierte bis April 1964 den Besitz von 500.000 palästinensischen Landbesitzern, der eine Fläche von 5.200km² (Gesamtes Staatsgebiet Israels: 20.000km²) umfasste. Fügt man den Distrikt von Beer Sheba (12.277km²) und einiger Teile von Ramle und Jerusalem (ca. 500km²) hinzu, für die der UNCCP keine Informationen vorlagen, so kommt man auf die auch von der israelischen Behörde ILA (Israel Land Administration) berechnete Fläche von ca. 19.000km² ehemals palästinensischen Landes. Alle Dorf- und Distriktgrenzen sind auf Karten und in Registern verzeichnet. Die Identifizierung des Flüchtlingslandes ist damit zweifelsfrei möglich. **Bis heute ist die UNCCP nicht aufgelöst. Sie gibt einen jährlichen Kurzbericht, der im Gegensatz zu vorher seit 1993 nicht mehr Bezug auf die UNO-Resolution 194 nimmt.**

Im Mai 1949 wird Israel Mitglied der Vereinten Nationen mit der Auflage, der Israel auch zugestimmt hatte, die Resolutionen 181 und 194 umzusetzen. Da eine Lösung der Flüchtlingsfrage dennoch weiterhin nicht in Sicht war, wurde im **Dezember 1949, die United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA)** von den Vereinten Nationen geschaffen. Sie registrierte die Flüchtlinge und war und ist bis heute für deren Grundversorgung (Infrastruktur, Bildung, Gesundheit, Fürsorge) in ihrem Operationsgebieten Gaza, Westbank, Jordanien, Libanon und Syrien zuständig. **Die UNRWA zählt dort heute mehr als 4 Millionen palästinensische Flüchtlinge.**

Die palästinensischen Flüchtlinge sind anders als andere Flüchtlingsgruppen völkerrechtlich mit einem besonderen Problem konfrontiert. Da das palästinensische Flüchtlingsproblem schon vor der Verabschiedung der **Genfer Flüchtlingskonvention im Juli 1951** bestand, schufen die Vereinten Nationen eine Sonderregelung für sie: die palästinensischen Flüchtlinge wurden in Art. 1D aus der Konvention ausgenommen, weil für sie mit der UNCCP und der UNRWA bereits Institutionen der Vereinten Nationen bestanden, die für den Schutz und die Versorgung der Flüchtlinge zuständig waren. Damit kann der Hohe Flüchtlingskommissar UNHCR, der für alle anderen Flüchtlingsgruppen zuständig ist, im Fall der palästinensischen Flüchtlinge seine Funktionen nicht wahrnehmen. Die zwei Hauptfunktionen des UNHCR sind laut Satzung: 1. Flüchtlingen internationalen Rechtsschutz zu gewähren und 2. für ihre Probleme dauerhafte Lösungen zu finden. Da nun die ehemals für den Schutz der palästinensischen Flüchtlinge zuständige UNCCP, wie oben ausgeführt, ihre Arbeit praktisch eingestellt hat, und die UNRWA ausschließlich für die Versorgung der Flüchtlinge zuständig ist, fehlt den palästinensischen Flüchtlingen ein anerkannter politischer Fürsprecher, der für ihren Schutz und ihre Rechte auf der internationalen Bühne eintritt. Erst wenn sich palästinensische Flüchtlinge außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der UNRWA aufhalten, also wenn sie z.B. als Asylbewerber in die Bundesrepublik kommen, und nicht in den Zuständigkeitsbereich der UNRWA zurückkehren können, lebt die Schutzfunktion des UNHCR auf.

Dieser Mangel an international anerkanntem Schutz führte neben der grundsätzlichen politischen Problematik der Flüchtlingsfrage sicher auch zu ihrer Marginalisierung in den israelisch-palästinensischen Friedensverhandlungen. Trotz der Bedeutung des Rechts auf Rückkehr wurde es in allen Verhandlungen nie ernsthaft in Erwägung gezogen, es wurde vielmehr ans Ende der Agenda gesetzt. Auch inoffizielle Friedensinitiativen (Beilin-Abu Mazen-Papier, Genfer Initiative) gaben das völkerrechtlich verbriefte Recht auf Rückkehr weitgehend auf.

Auf der **Nahost-Konferenz in Madrid im Oktober 1991** wurde zwar eine Refugee Working Group (RWG) gegründet, die aber nur die Aufgabe hatte, Erhebungen und Untersuchungen zur Lage der Flüchtlinge zu machen und für eine Verbesserung ihrer Lage zu sorgen. Über Datenerhebungen kam die RWG nicht hinaus. Einen politischen Auftrag zur Lösung des Flüchtlingsproblems hatte sie ohnehin nicht.

Das **Oslo-Abkommen vom September 1993** basiert auf den UN-Resolutionen 242 und 338. Sie wurden 1967 nach dem 6-Tage-Krieg und 1973 nach dem Yom-Kippur-Krieg vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verabschiedet und fordern eine „gerechte Lösung des Flüchtlingsproblems.“ Beide Resolutionen beziehen sich nicht ausdrücklich auf die 48er-Flüchtlinge, sondern auf diejenigen des 1967-Konflikts. Zu den Endstatusverhandlungen, wo es u.a. um Flüchtlinge,

Jerusalem und Siedlungen gehen sollte, die 1996 beginnen und nach 5 Jahren abgeschlossen sein sollten, ist es bekanntlich nie gekommen. Zur Erarbeitung der Modalitäten für die Rückkehr der 67er Flüchtlinge, der sogenannten Displaced Persons, wurde ein 4köpfiges Komitee aus Israel, PLO, Jordanien und Ägypten gegründet, das aber nie über Bemühungen für eine Definition der Flüchtlinge hinauskam. Ca. 80.000 Flüchtlinge kehrten während des Friedensprozesses tatsächlich nach Gaza und in die Westbank im Rahmen der Etablierung der Autonomiebehörde zurück. Thematisiert wurde die 48er-Flüchtlingsfrage erst wieder auf dem gescheiterten Gipfel von **Camp David im Sommer 2000**. Auch hier ging Barak in seinem Angebot nicht über eine begrenzte und gesteuerte Rückführung der palästinensischen Flüchtlinge in den neu zu schaffenden palästinensischen Staat hinaus. Für die Rückkehr in ihre Heimat, den Staat Israel, war nur eine begrenzte „Familienzusammenführung“ für maximal 4000 palästinensische Flüchtlinge vorgesehen. Die von israelischer Seite nie schriftlich fixierten Angebote auch zu den Grenzen eines zukünftigen palästinensischen Staates waren für die palästinensische Seite unannehmbar, zumal diese Angebote unter der Voraussetzung gemacht wurden, dass damit der Konflikt gelöst und alle weiteren Forderungen der Palästinenser ein für alle Mal unzulässig seien. Einen Schritt weiter kamen beide Seiten noch einmal in den Verhandlungen von **Taba im Januar 2001**. Dort wurde immerhin Bezug auf die Resolution 194 genommen und Israel hat sein Bedauern über die Tragödie der palästinensischen Flüchtlinge erklärt und eine Mitverantwortung eingestanden. „Der Wunsch nach Rückkehr soll in einer Weise verwirklicht werden, die mit der Existenz des Staates Israel, als der Heimat des jüdischen Volkes, wie mit der Errichtung des Staates Palästina, als der Heimat des palästinensischen Volkes, vereinbar ist.“ Die Wahl von Sharon beendete den Prozess endgültig und führte im Herbst 2000 zum Aufstand in den Autonomiegebieten.

Ein Versuch des sogenannten Quartetts, bestehend aus EU, USA, Russische Föderation und Vereinte Nationen, die israelisch-palästinensischen Verhandlungen wieder zu beleben, war die **Roadmap vom April 2003**. Zur Flüchtlingsfrage enthält sie nur einen Satz: Die Parteien sollen in Phase 3 (der letzten Phase) auf der Grundlage der Resolutionen 242, 338 und 1397 (2002, Aufruf zu Verhandlungen zurückzukehren) des UN-Sicherheitsrats eine Vereinbarung über den endgültigen Status erzielen, die den israelisch-palästinensischen Konflikt im Jahr 2005 schließlich beendet. Für die Flüchtlinge sollte eine einvernehmliche gerechte, faire und realistische Lösung gefunden werden.

Auch inoffizielle Verhandlungen wie die zwischen **Yossi Beilin** (Meretz-Partei) und **Abu Mazen**, dem heutigen Präsidenten der palästinensischen Autonomiebehörde, vom 3.10.1995 („Framework for the Conclusion of a final status agreement“) verzichteten auf die Umsetzung des Rückkehrrechts. Die palästinensische Seite anerkannte in Artikel VII, dass „sowohl die Grundvoraus-