

Israels Skepsis gegenüber den UN

Die Beziehungen zwischen Israel und den Vereinten Nationen sind aus unterschiedlichen Gründen von komplexer Natur. Politische Spannungen zwischen Israel und dem globalen multilateralen System der Weltorganisation sind seit der israelischen Staatsgründung fester Bestandteil dieses Wechselverhältnisses.



Dr. Jan Busse,
geb. 1983, ist Wissenschaftlicher
Mitarbeiter am Institut für
Politikwissenschaft der
Universität der Bundeswehr
in München.



Prof. Stephan Stetter,
geb. 1972, lehrt Internationale
Politik und Konfliktforschung
am Institut für Politikwissen-
schaft der Universität der
Bundeswehr in München.

Supermächte, die Sowjetunion und die USA, stimmten dafür. Die Sowjetunion war der erste Staat, der Israel *de jure* anerkannt hat, die USA der erste Staat, der eine *De-facto*-Anerkennung vollzog. In der darauffolgenden, notwendigen Abstimmung in der Generalversammlung stimmten 37 Mitgliedsstaaten für die Aufnahme, zwölf dagegen – darunter Ägypten, Irak, Iran, Jemen, Libanon sowie Saudi-Arabien – und neun enthielten sich.²

Grundsätzlich sieht sich Israel regelmäßig einer Verurteilung durch verschiedene UN-Gremien ausgesetzt, was von der israelischen Regierung und ihren Verbündeten oft als einseitige und antisemitisch motivierte Kritik zurückgewiesen wird. Dabei sieht sich Israel einerseits Vorwürfen ausgesetzt, im Zuge des Nahost-Konflikts gegen das Völkerrecht zu verstoßen. Andererseits gibt es aber auch immer wieder offenkundige Versuche, Israel einseitig und überproportional zu kritisieren und dabei Verstöße anderer Staaten und Gruppen gegen das Völkerrecht zu vernachlässigen.

Der UN-Teilungsplan und die israelische Staatsgründung

Durch die Resolution 181 der UN-Generalversammlung im Jahr 1947 – auch bekannt als UN-Teilungsplan für Palästina – war das kurz darauf gegründete Israel bereits vor der Unabhängigkeitserklärung Thema der Vereinten Nationen.³ Die Resolution, die mit 33 Ja-Stimmen, 13 Gegenstimmen und zehn Enthaltungen (darunter die britische Mandatsmacht) angenommen wurde, sah die Schaffung eines jüdischen und eines arabischen Staates vor. Jerusalem sollte als *corpus separatum* unter internationale Verwaltung gestellt werden.⁴ Unter den

Das Verhältnis zwischen Israel und den Vereinten Nationen war von Beginn an von Spannungen geprägt und bereits vor dem israelischen UN-Beitritt im Jahr 1949 vorbelastet. So ermordeten am 17. September 1948 Mitglieder der zionistischen Miliz ›Lehi‹ (›Stern Gang‹) den Vermittler der Vereinten Nationen für Palästina Folke Bernadotte in Jerusalem. Der UN-Sicherheitsrat verurteilte das Attentat und drei Tage später deklarierte die israelische Regierung ›Lehi‹ zur Terrororganisation und inhaftierte einige ihrer Mitglieder.

Die Aufnahme Israels in die Vereinten Nationen erfolgte ebenfalls auf kontroverse Weise. Zwar entschied sich der UN-Sicherheitsrat am 4. März 1949 für eine Mitgliedschaft Israels in den Vereinten Nationen.¹ Als einziges arabisches Mitglied des Sicherheitsrats stimmte jedoch Ägypten gegen die Aufnahme, während sich die vormalige Mandatsmacht Großbritannien lediglich enthielt. Die neuen

¹ UN Doc. S/RES/69 v. 4.3.1949.

² A/RES/273 (III) v. 11.5.1949.

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

⁴ Jan Busse/Stephan Stetter, Die Jerusalemfrage im israelisch-palästinensischen Konflikt, Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 68. Jg., 15–16/2018, S. 23–31.

mit Nein stimmenden Staaten waren alle damaligen arabischen Mitglieder der UN, die eine Teilung des historischen Palästinas kategorisch ablehnten. Jedoch besaß der Plan keinerlei rechtsverbindlichen Charakter, da die Generalversammlung lediglich den UN-Sicherheitsrat aufforderte, für die Umsetzung zu sorgen, was nicht erfolgte.

Der UN-Teilungsplan stellt aber durchaus eine politische Legitimationsgrundlage für den am 14. Mai 1948 geschaffenen unabhängigen jüdischen Staat dar. Dies spiegelt sich in der israelischen Unabhängigkeitserklärung wider, die sich ausdrücklich darauf beruft.⁵ Die Urheber der Erklärung entschieden sich jedoch gegen jegliche Spezifizierung des israelischen Staatsgebiets, um in einem drohenden Krieg nicht auf eventuelle Gebietsgewinne verzichten zu müssen.⁶ Ein Verweis auf die im Teilungsplan festgelegten Grenzen kann rückblickend als taktisches Manöver betrachtet werden, um die Anerkennung des Staates Israel durch die USA zu erhalten, in deren Regierung dieser Schritt durchaus umstritten war. Dies erklärte auch die verzögerte *De-jure*-Anerkennung durch die USA.⁷

Israel sieht sich immer wieder mit Resolutionen konfrontiert, die seine Politik kritisieren.

Israel und die UN-Generalversammlung

Israel sieht sich insbesondere in der Generalversammlung immer wieder mit Resolutionen konfrontiert, die seine Politik harsch kritisieren oder sogar grundsätzlich antisemitische oder anti-israelische Tendenzen haben. Nach dem ehemaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan⁸ erkannte auch sein Nachfolger Ban Ki-moon im Dezember 2016 gegenüber dem Sicherheitsrat an, dass »wir niemals eine Voreingenommenheit gegen Israel in den

Gremien der Vereinten Nationen akzeptieren dürfen. Jahrzehntelange politische Manöver haben einen überproportionalen Umfang an Resolutionen, Berichten und Konferenzen hervorgebracht, die Israel kritisieren«.⁹

Herausragend dabei war die im Jahr 1975 von der Generalversammlung verabschiedete Resolution 3379, die Zionismus mit Rassismus und Rassendiskriminierung gleichsetzte.¹⁰ Der damalige israelische Ständige Vertreter bei den UN Chaim Herzog bezeichnete die Resolution daraufhin als antisemitisch motiviert und auf Hass und Falschheit beruhend. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts nahm die Generalversammlung im Dezember 1991 die Resolution mit 111 Ja-Stimmen zurück, 25 Staaten stimmten dagegen und 13 enthielten sich. Die israelische Regierung hatte zuvor ihre Teilnahme an der Madrider Friedenskonferenz im Jahr 1991 zum Nahost-Konflikt von der Rücknahme der Resolution abhängig gemacht.¹¹

Vor allem ab dem Jahr 2011 gelang es Israel, eine stärkere Sichtbarkeit jenseits von den Nahost-Konflikt betreffenden Themen herzustellen. So stellte das Land erstmals im Jahr 2012 und dann wieder im Jahr 2016 einen der Vizepräsidenten der UN-Generalversammlung. Ebenfalls im Jahr 2016 wurde der gegenwärtige UN-Botschafter Danny Danon zum Vorsitzenden des Rechtsausschusses der Generalversammlung gewählt und war damit der erste Israeli, dem die Leitung eines Hauptausschusses übertragen wurde. Zudem stimmte die Generalversammlung seit dem Jahr 2011 erstmals insgesamt vier von Israel initiierten Resolutionen zu.

Israel und der Sicherheitsrat

Wenige Monate nach dem Sechs-Tage-Krieg vom Juni 1967 schuf der Sicherheitsrat mit der Resolution 242 einen wesentlichen Bezugspunkt für die Regelung des Nahost-Konflikts.¹² Die Resolution thematisierte erstmals das Prinzip »Land-für-Frieden«, nach dem von Israel erobertes Territorium

⁵ The Declaration of the Establishment of the State of Israel, 14.5.1948, www.knesset.gov.il/docs/eng/megilat_eng.htm

⁶ Zeev Sharef, Three Days, New York 1962, S. 132; Shelly Kleiman, The State of Israel Declares Independence, The Israel Review of Arts and Letters, 107-8/1998, 27.4.1999, mfa.gov.il/MFA/MFA-Archive/1999/Pages/Shelley%20Kleiman%20-%20The%20State%20of%20Israel%20Declares%20Ind.aspx

⁷ Martin Kramer, The May 1948 Vote That Made the State of Israel, Mosaic Magazine, 2.4.2018, mosaicmagazine.com/essay/2018/04/the-may-1948-vote-that-made-the-state-of-israel/

⁸ UN Secretary General, Address to the General Assembly, New York, 19.9.2006, www.un.org/webcast/ga/61/pdfs/sgstatement_to_the_ga06.pdf

⁹ UN Doc. S/PV.7839 v. 16.12.2016.

¹⁰ UN Doc. A/RES/3379 v. 10.11.1975.

¹¹ Israel Ministry of Foreign Affairs, 260 General Assembly Resolution 46/86, Revocation of Resolution 3379, 16 December 1991, and statement by President Herzog, 16.12.1991, www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/mfadocuments/yearbook8/pages/260%20general%20assembly%20resolution%2046-86-%20revocation.aspx

¹² UN Doc. S/RES/242 v. 22.11.1967.

geräumt wird und im Gegenzug die arabischen Staaten Israels Souveränität und das Recht in Frieden und in sicheren und anerkannten Grenzen zu leben anerkennen. Die Interpretation des Resolutionstexts bleibt bis heute umstritten. Diese unterschiedliche Interpretation hat durch die Rechtsprechung internationaler Gerichte, die die »grüne Linie« genannte Waffenstillstandslinie des Jahres 1949 als *De-facto*-Grenze anerkennen, mittlerweile an Gewicht verloren.¹³

Die Sicherheitsratsresolution 338 aus dem Jahr 1973 forderte die Konfliktparteien des Jom-Kippur-Krieges zur Beendigung der Kämpfe auf und verlangte die Umsetzung von Resolution 242.¹⁴ Bemerkenswert ist, dass laut Resolution nach dem Ende der Kämpfe Friedensverhandlungen »unter entsprechender Schirmherrschaft« stattfinden sollten, was letztlich im Rahmen des durch die USA vermittelten israelisch-ägyptischen Friedensabkommens des Jahres 1979 dann auch geschah.

Als enger Verbündeter Israels legten die USA in den vergangenen 50 Jahren im Sicherheitsrat 43 Mal ein Veto gegen Resolutionen ein, die sich gegen Israel richteten. Zuletzt blockierten die USA im Dezember 2017 als einziges Sicherheitsratsmitglied einen Resolutionsentwurf, der sich gegen die Anerkennung Jerusalems als Hauptstadt Israels richtete.¹⁵ Entsprechend erregte es insbesondere in Israel Aufsehen, dass die USA sich im Falle der ein Jahr zuvor verabschiedeten Resolution 2334, die den israelischen Siedlungsbau verurteilte, lediglich enthielten.¹⁶ Die israelische Regierung zog vorübergehend ihre Botschafter aus Neuseeland und dem Senegal, die den Resolutionsentwurf mit einbrachten, ab. Für viele, darunter auch der damalige israelische Oppositionsführer Isaak Herzog, trug die konfrontative Haltung zur zunehmenden internationalen Isolation Israels bei. Verschärfend kam hinzu, dass Israel in Reaktion auf die Resolution sowie israelkritische Resolutionen des Menschenrechtsrats (Human Rights Council – HRC) im Jahr 2017 etwa acht Millionen der zu zahlenden UN-Beiträge von knapp zwölf Millionen US-Dollar zurückhielt.

Darüber hinaus war Israel als einziges Land im Nahen Osten noch nie Mitglied des UN-Sicherheitsrats, insbesondere, weil die arabischen Staaten Israels Mitgliedschaft in der UN-Regionalgruppe der asiatisch-pazifischen Staaten verhinderten. Über die Regionalgruppen werden die nichtständigen

Sitze im Sicherheitsrat vergeben. Nachdem Israel im Jahr 2000 Mitglied der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten (Group of Western European and Other States – WEOG) wurde, konkurrierte es zuletzt für die Jahre 2019 bis 2020 mit Belgien und Deutschland um einen der beiden dieser Gruppe zugeteilten Sitze. Es zog seine Bewerbung dann aber im Mai 2018 zurück.

Israels Haltung zum UNRWA

Im Kontext des ersten israelisch-arabischen Krieges im Jahr 1948 wurden gut 800 000 Palästinenserinnen und Palästinenser vertrieben oder flüchteten. Die internationale Gemeinschaft reagierte

Als enger Verbündeter Israels legten die USA in den vergangenen 50 Jahren im Sicherheitsrat 43 Mal ein Veto gegen israelkritische Resolutionen ein.

hierauf ein Jahr später mit der Gründung des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East – UNRWA). UNRWA ist sowohl in den besetzten palästinensischen Gebieten als auch in arabischen Nachbarstaaten Israels präsent und übernimmt hier ein breites Aufgabenspektrum: von Wohlfahrt, über Gesundheit bis hin zu Bildung.

Während aus Sicht Israels UNRWA zu einer einseitigen Politisierung der Flüchtlingsfrage beiträgt, wird auf palästinensischer Seite das Hilfswerk als moralische, politische und rechtliche Bestätigung des erlittenen Unrechts der Flüchtlinge betrachtet.¹⁷ Bei beiden Konfliktparteien ist UNRWA somit stark in die jeweilige Konfliktlogik integriert. Seit dem Jahr 1949 galt die Flüchtlingsfrage in Israel als die problematischste Endstatusfrage. Israel weist jeden Anspruch rechtlicher oder moralischer Art mit Blick auf die für die Flüchtlingsfrage zentrale Resolution 194 der UN-Generalversammlung zurück.¹⁸ Vielmehr etablierte sich in Israel die Sichtweise, dass das eigentliche Problem der Umgang der

¹³ Muriel Asseburg/Jan Busse, *Der Nahostkonflikt: Geschichte, Positionen, Perspektiven*, München 2016, S. 25f.

¹⁴ UN Doc. S/RES/338 v. 22.10.1973.

¹⁵ UN-Dok. S/2017/1060 v. 18.12.2017.

¹⁶ UN-Dok. S/RES/2334 v. 23.12.2016.

¹⁷ Joel Peters/Orit Gal, *Israel, UNRWA, and the Palestinian Refugee Issue*, *Refugee Survey Quarterly* (RSQ), 28. Jg., 2–3/2009, S. 688–606.

¹⁸ UN Doc. A/RES/194 v. 11.12.1948.

Staatengemeinschaft insgesamt und vor allem der arabischen Staaten mit dieser Frage sei. So werde durch eine Zementierung des Flüchtlingsstatus aus humanitärer Hilfe eine politische Identitätsfrage, sodass aufgrund einer fehlenden politischen Lösung Flüchtlingsidentität zu einem dauerhaften Merkmal werde. Eine traditionelle Kritik in Israel ist daher, dass die arabischen Länder die Lösung des Nahost-Konflikts durch die Nichtintegration der Flüchtlinge bewusst verschleppen.¹⁹ Den international durchaus verbreiteten Diskurs, dass durch UNRWA emanzipierende Räume für die palästinensische Bevölkerung geschaffen werden, teilt Israel nicht.²⁰ Vielmehr sei UNRWA ein Negativbeispiel für die in Israel weit verbreitete Wahrnehmung, dass eine stärkere internationale Präsenz vor Ort im Nahost-Konflikt verhindert werden müsse.

Seit seiner Gründung hat der Menschenrechtsrat Israel in überproportional vielen Resolutionen ins Zentrum gestellt.

Mit dem Osloer Friedensprozess kam es zu einer vorsichtigen Neubewertung der Rolle UNRWAs und der Flüchtlingsfrage im Allgemeinen. Während der gescheiterten Friedensverhandlungen im Jahr 2001 im ägyptischen Taba gelang auch durch amerikanische Vermittlung ein vorsichtiges Öffnen der israelischen Position. Israel zeigte sich bereit, über die eigene Verantwortung für das Entstehen der Flüchtlingsfrage und sich hieraus ergebende rechtliche, finanzielle und politische Folgen zu reden. So solle unter Einbeziehung einer internationalen Kommission die Situation der geflüchteten Menschen abschließend durch ein eingeschränktes Rückkehrrecht nach Israel, finanzielle Kompensation und eine formale Beendigung des Flüchtlingsstatus durch Aufnahme der Mehrzahl der Menschen in den arabischen Gastländern oder dem Staat Palästina geregelt werden. UNRWA solle Mitglied dieser Kommission sein, auch um einen Rückgriff auf das UNRWA-Archiv zu erlauben, das den besten statistischen Überblick über die Flüchtlingsfrage bietet. Nach einer fünfjährigen

Übergangsphase solle UNRWA im Kontext einer etablierten Zweistaatenlösung aufgelöst werden. Befürworter einer solchen Lösung in Israel kritisieren, dass UNRWA durch die Ausweitung seines Aufgabenbereiches – wie etwa seit dem Jahr 2000 durch ein eigenes Menschenrechtsprogramm – zu einer Art ›Ersatzregierung‹ oder Konkurrenz für die Autonomiebehörde in Palästina geworden sei und letztlich eine Zweistaatenlösung erschwere.

Interessanterweise wird die Auflösung des Hilfswerks auch von Skeptikerinnen und Skeptikern einer Zweistaatenlösung präferiert. Angehörige der israelischen Regierung und pro-israelische Lobbygruppen rufen seit langem dazu auf.²¹ Dies speist sich aus der Sicht, dass UNRWA zu einer konfliktverschärfenden Politisierung der Flüchtlinge beitrage. Kriegerische Konflikte wie die Gaza-Kriege haben diese antagonistische Position weiter verhärtet, ging Israel doch auch militärisch gegen die von UNRWA betriebenen Flüchtlingslager vor. Dies war mit dem Vorwurf verbunden, dass auch aus UNRWA-Einrichtungen feindliche Aktivitäten gegenüber Israel unterstützt würden – etwa die Lagerung von Waffen oder die Positionierung von Abschussbasen für Raketen.

Israels Verhältnis zum Menschenrechtsrat und zur UNESCO

Insbesondere dem HRC wird eine einseitig anti-israelische Haltung vorgeworfen. Seit seiner Gründung im Jahr 2006 hat das Gremium Israel in überproportional vielen Resolutionen ins Zentrum gestellt. So thematisierten beispielsweise im März 2018 fünf von acht länderspezifischen Resolutionen des HRC ausschließlich Israel.²² Zudem kritisierten sowohl Israel als auch die USA, dass der HRC im Jahr 2007 Menschenrechtsverletzungen durch die israelische Besatzung zu einem dauerhaften separaten Tagesordnungspunkt jeder Sitzung machte und damit Israel als einzigen Staat gesondert hervorheben würde.²³ Folglich existiert zwar eine Voreingenommenheit gegenüber Israel, zugleich wäre es jedoch ebenfalls einseitig, dem Menschenrechtsrat grundsätzlich anti-israelische Tendenzen zu unterstellen, da die Thematisierung der Menschenrechtssituation beziehungsweise des israelischen

¹⁹ Henri Rueff/Alain Viaro, Palestinian Refugee Camps: From Shelter to Habitat, RSQ, 28. Jg., 2–3/2009, S. 339–359.

²⁰ Philipp Misselwitz/Sari Hanafi, Testing a New Paradigm: UNRWAS's Camp Improvement Programme, RSQ, 28. Jg., 2–3/2009, S. 360–388.

²¹ So zum Beispiel Alex Feuerherdt, Warum die UNRWA aufgelöst werden sollte, mena-watch, 22.3.2018, www.mena-watch.com/mena-analysen-beitraege/warum-die-unrwa-aufgelost-werden-sollte

²² Toi Staff, Israel slams ›sham‹ UN Human Rights Council after 5 new anti-Israel Resolutions, The Times of Israel, 24.3.2018, www.timesofisrael.com/israel-slams-sham-un-human-rights-council-after-5-new-anti-israel-resolutions/

²³ UN Doc. A/HRC/RES/5/1 v. 18.6.2007.

Siedlungsbaus in den besetzten palästinensischen Gebieten oftmals berechtigt erscheint. Dies spiegelt sich zum Beispiel auch darin wider, dass entsprechende Resolutionen regelmäßig die Zustimmung zahlreicher EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland, erhalten.

Ähnlich verhält es sich mit der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO), der von der israelischen Regierung eine Politisierung vorgeworfen wird.²⁴ So hatte die UNESCO im Oktober 2016 eine Resolution zu Jerusalem verabschiedet, ohne darin die jüdischen Bezeichnungen der heiligen Stätten zu verwenden.²⁵ Israel sah darin eine Leugnung der jüdischen Bedeutung Jerusalems und stellte die Zusammenarbeit mit der UNESCO ein. Im Mai letzten Jahres stimmte die UNESCO einer Resolution zu, die die israelischen Aktivitäten in und die Annexion von Jerusalem kritisierte.²⁶ In Reaktion auf die unterstellte anti-israelische Voreingenommenheit der UNESCO kündigte Israel zusammen mit den USA im Oktober 2017 an, die Organisation zu verlassen.

Multilaterale Konfliktbearbeitung und Verrechtlichung

Die in Israel weit verbreitete Skepsis bis Ablehnung gegenüber einer starken internationalen Präsenz zeigt sich auch mit Blick auf die Konfliktbewältigung vor Ort. Ohnehin war die internationale Präsenz vor den Eroberungen des Sechs-Tage-Krieges mit Ausnahme der Noteinsatztruppe der Vereinten Nationen (United Nations Emergency Force – UNEF I) im Jahr 1956 in Folge des Sinai-Krieges gering. Eine erste vorsichtige Stärkung erfolgte im Jahr 1967 durch die bis heute fortgesetzte Benennung von Sonderkoordinatoren der Vereinten Nationen für den Nahost-Friedensprozess, die dem UN-Generalsekretär zugeordnet sind. Nach dem Yom-Kippur-Krieg im Jahr 1973 wurden die UN-Missionen UNEF II auf der Sinai-Halbinsel sowie die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (United Nations Disengagement Observer Force – UNDOF) auf den Golan-Höhen etabliert. Eine weitergehende Rolle der UN in der Konfliktlösung scheiterte aber an den Grundstrukturen des Ost-West-Konflikts. Die Sowjetunion und die USA konnten sich im Jahr 1979



Der Sicherheitsrat während der Sitzung zur Situation im Nahen Osten am 15. Mai 2018. Riyad H. Mansour (oben links), Ständiger Beobachter Palästinas, und der Ständige Vertreter Israels Danny Danon (unten rechts) trugen als Gäste ihre Positionen vor.

UN PHOTO: ESKINDER DEBEBE

nach dem ägyptisch-israelischen Friedensschluss nicht auf die Stationierung von UN-Friedenstruppen auf der Sinai-Halbinsel einigen.

Dies setzte sich nach Ende des Ost-West-Konflikts fort. So war die Madrider Friedenskonferenz ein multilateraler Rahmen, der aber bewusst außerhalb der UN stand. Letztlich hat aber indirekt auch der bilaterale Friedensprozess zwischen Israel und der Palästinensischen Befreiungsorganisation (Palestine Liberation Organization – PLO) zu einer stärkeren Präsenz der UN geführt. Angeführt vom Büro des Sonderkoordinators sind die UN seit Gründung der palästinensischen Autonomiebehörde im Jahr 1994 mit mehr als 20 Programmen in Palästina präsent. Seit dem Jahr 2003 sind die Vereinten Nationen neben der Europäischen Union (EU), Russland und den USA eines der Mitglieder des Nahost-Quartetts. Auch wenn das Quartett letztlich keine proaktive Rolle bei der Konfliktlösung einnimmt, so hat es insbesondere durch die Verabschiedung des Fahrplans (Road Map) im Jahr 2003 einen Beitrag zur Verregelung des Konflikts und einer internationalen Übereinstimmung bei der Etablierung politischer Kriterien der Konfliktlösung geleistet. Seine Umsetzung scheiterte aber an der fehlenden Verhandlungsbereitschaft der Konfliktparteien.

Im Gegensatz zu anderen Konflikten hat sich das Nahost-Quartett jedoch nicht in eine umfassendere

²⁴ Siehe dazu auch den Beitrag von Roland Bernecker in diesem Heft.

²⁵ UN Doc. 200 EX/25 v. 13.10.2016.

²⁶ Barak Ravid, UNESCO Passes Resolution Critical of Israeli Conduct in Jerusalem and Gaza, Haaretz, 3.5.2017, www.haaretz.com/israel-news/unesco-passes-resolution-critical-of-israeli-policy-in-jerusalem-1.5467397

multilaterale Israel-Palästina-Kontaktgruppe« weiterentwickelt, die »spezifische Regeln der gewaltfreien Konfliktregulierung« auch durchzusetzen bereit wäre.²⁷ Die Kontroverse um die von den UN initiierten ›Goldstone‹- und ›Palmer‹-Berichte im Kontext des Gaza-Konflikts hat die Sichtweise in Israel bestärkt, dass die Vereinten Nationen ›eingebaute‹ Israel-Vorurteile hätten. Beide verwiesen

Angesichts einer UN-kritischen Haltung versucht Israel, eine multilaterale Konfliktlösung anderen Akteuren zu übertragen.

unter anderem auf die Gefährdung und Tötung palästinensischer Zivilpersonen durch israelische Angriffe. In Israel wurde kritisiert, dass die Bedrohung israelischer Zivilpersonen durch die Hamas oder die Hisbollah unterbewertet oder gar ausgeblendet werde. Es verwundert angesichts dieser UN-kritischen Haltung in Israel nicht, dass eine multilaterale Konfliktlösung nach Möglichkeit anderen Akteuren übertragen wurde, so etwa der EU

im Zuge der Grenzsicherungsmission zwischen dem Gazastreifen und Ägypten mit der Kontrolle des Grenzübergangs in Rafah.

Die wichtigste Rolle mit Blick auf das Verhältnis zwischen Israel und den UN nimmt der Beitrag des UN-basierten internationalen Rechtssystems ein. Im Gegensatz zu der in Israel und Teilen der USA bis heute gängigen Sichtweise, dass der Rechtsstatus in dem Konflikt gerade auch mit Blick auf die territorialen Fragen ungeklärt sei, hat sich in den letzten Jahrzehnten unter anderem durch Resolutionen des Sicherheitsrats ein breiter internationaler Konsens herausgebildet, dass die ›grüne Linie‹ die *De-facto*-Grenze zwischen Israel und Palästina darstellt. Neben dieser Quasi-Kodifizierung der grünen Linie ist ein zunehmender rechtlicher Fokus auf menschlicher Sicherheit und individuellen Rechten von Israelis und Palästinensern ein zweiter zentraler Baustein dieses Verrechtlichungsprozesses. So argumentiert der Internationale Gerichtshof (International Court of Justice – ICJ) in seiner wichtigen Entscheidung zum israelischen Mauerbau im Jahr 2004, dass Israel einerseits berechtigt ist, zum Schutz seiner Bevölkerung eine Mauer auf seinem souveränen Territorium zu bauen, dass aber andererseits der Verlauf der Mauer jenseits dieses souveränen Territoriums – also jenseits der ›grünen Linie‹ – gegen das Völkerrecht verstößt.²⁸ Hohe politische Relevanz entfaltet das Völkerrecht noch dadurch, dass seit Etablierung des Internationalen Strafgerichtshofs (International Criminal Court – ICC) auch Kampfhandlungen zwischen Israel und hier vor allem der Hamas in den Fokus des Völkerstrafrechts gelangen, was sich derzeit in Vorermittlungen des ICC gegenüber Israelis und Palästinensern zeigt.²⁹ Diese Entwicklungen haben in Israel zu einer bisher überschaubaren Debatte geführt, inwieweit israelische Politikerinnen und Politiker sowie Militärangehörige mit Blick auf Freiheit vor Strafverfolgung noch sicher in Unterzeichnerstaaten des Römischen Statuts des ICC reisen können.³⁰

Es zeigt sich, dass ungeachtet des angespannten Verhältnisses zwischen Israel und den UN die Relevanz der Vereinten Nationen, ihrer zahlreichen Unterorganisationen sowie UN-basierter Völkerrechtsnormen auch in Israel und dem Nahost-Konflikt insgesamt nicht unterschätzt werden sollte.

English Abstract

Dr. Jan Busse · Prof. Stephan Stetter

Israel's Scepticism Towards the UN pp. 99–104

The relations between Israel and the UN are of a complex nature. This contribution focuses on the multiple dimensions of the interrelation between Israel and the UN within a comprehensive global multilateral system. For this purpose, there will not only be an examination of the origins of this relationship, but also a detailed account of it in various UN organs such as the General Assembly, the Security Council, UNESCO, the Human Rights Council as well as UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees (UNRWA). In addition, this relation will be contextualized with overarching questions of multilateral conflict governance and dynamics of international legalization.

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

²⁷ Stephan Stetter, Legitimitätspolitik in trans- und internationalen Konflikten: Dynamiken internationaler Conflict Governance am Beispiel des israelisch-palästinensischen Konfliktes, in: Anna Geis/Frank Nullmeier/Christopher Daase (Hrsg.), *Der Aufstieg der Legitimitätspolitik: Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen*, Sonderband Leviathan 27, Baden-Baden 2012, S. 158.

²⁸ Ebd. S. 161. Das Gutachten des ICJ ist unter www.icj-cij.org/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf zu finden.

²⁹ Siehe hierzu auch den Beitrag von Mayeul Hiéramente in diesem Heft.

³⁰ ICC, Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, regarding the worsening situation in Gaza, 8.4.2018, www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=180408-otp-stat