

Online-Texte der Evangelischen Akademie Bad Boll

Der israelisch-palästinensische Konflikt aus völkerrechtlicher Perspektive

Salah Kanaan

Ein Beitrag aus der Tagung:

Zwei Völker – ein Recht

Anstiften zu Schalom und Salam

Bad Boll, 9. – 11. Dezember 2005, Tagungsnummer: 640805

Tagungsleitung: Wolfgang Wagner

Bitte beachten Sie:

Dieser Text ist ausschließlich zum persönlichen, privaten Gebrauch bestimmt. Jede weitere Vervielfältigung und Verbreitung bedarf der ausdrücklichen Genehmigung des Urhebers/der Urheberin bzw. der Evangelischen Akademie Bad Boll.

© 2006 Alle Rechte beim Autor/bei der Autorin dieses Textes

Eine Stellungnahme der Evangelischen Akademie Bad Boll ist mit der Veröffentlichung dieses Textes nicht ausgesprochen.

Evangelische Akademie Bad Boll
Akademieweg 11, D-73087 Bad Boll
E-Mail: info@ev-akademie-boll.de
Internet: www.ev-akademie-boll.de

Der israelisch-palästinensische Konflikt aus völkerrechtlicher Perspektive

Salah Kanaan

Gegenstand dieses Beitrages sind die von Israel 1967 in einem gut geplanten Krieg besetzten Gebiete, die Westbank, der Gaza-Streifen und Ost-Jerusalem. **Die Besetzung der Golanhöhen und der Halbinsel Sinai wird hier nicht thematisiert.** Die Westbank und Ostjerusalem standen bis dahin unter jordanischer Kontrolle, der Gazastreifen stand unter ägyptischer Verwaltung.

In diesem Beitrag sollen dem Leser die Ereignisse im israelisch-palästinensischen Konflikt in völkerrechtlicher Hinsicht verdeutlicht werden.

Zunächst wird der rechtliche Status der von Israel besetzten Gebiete geklärt. Denn es ist von großer Bedeutung, die Klärung der rechtlichen Natur der kriegerischen Besetzung voranzustellen, um die Behandlung der verschiedenen Aspekte, insbesondere die Anwendung des humanitären Völkerrechts, besser verständlich zu machen. Zweitens geht es um die Verpflichtung der Besatzungsmacht gegenüber der Zivilbevölkerung der besetzten Gebiete im Sinne des humanitären Völkerrechts, d. h. es geht hier allgemein um die Durchführung der Bestimmungen des humanitären Völkerrechts und spezifisch um den Schutz der Zivilbevölkerung vor willkürlichen Maßnahmen der Besatzungsmacht.

Zum Teil werde ich die Rolle der UNO bezüglich der Palästina-Frage vor und nach der Gründung des Staates Israel darstellen und analysieren.

Auf das Verhältnis zwischen humanitärem Völkerrecht und dem Schutz der Menschenrechte wird am Ende des Beitrages eingegangen.

Die Haltung und Meinung der Völkergemeinschaft zum rechtlichen Status der besetzten Gebiete und zur Anwendung des humanitären Völkerrechts werden dargelegt und analysiert.

Um die Problematik des israelisch-palästinensischen Konfliktes völkerrechtlich nachvollziehen zu können, empfiehlt es sich, einen Einblick in die Grundlagen des modernen Völkerrechts zu geben. Denn über Begriff, Definition und Rechtsquellen des Völkerrechts lässt sich die normative Ordnung internationaler Beziehungen verständlich(er) machen. Dem Problemfeld „Einhaltung und Durchsetzung des Völkerrechts“ ist gewiss eine große Bedeutung beizumessen. Darin liegt der Kern des noch nicht beigelegten israelisch-palästinensischen Konfliktes. Denn machtpolitische Interessen der Staaten wirken förderlich aber zugleich hemmend hinsichtlich des Beschließens bzw. Ergreifung von Maßnahmen gem. der UNO-Charta (Art. 41ff.) zur Wahrung des Weltfriedens, der internationalen Sicherheit und zur Lösung bzw. Beilegung von Streitigkeiten und Situationen internationaler Natur, die zum Friedensbruch führen könnten.

Für die Staatengemeinschaft besteht aus der UNO-Charta die Verpflichtung, an der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, an der Unterdrückung von Angriffskriegen und Friedensbrüchen und an der Beilegung von Streitigkeiten in den internationalen Beziehungen mitzuwirken, Art. 1.

Der Maßnahmenkatalog der UNO-Charta, Art. 41ff. sieht vor, wann und wie die Akteure ihren Beitrag zur Friedenssicherung zu leisten haben.

Die völkerrechtliche Dimension des palästinensisch-israelischen Konflikts wird unterschätzt. In den vielen Diskussionen wird das Augenmerk auf den politischen Aspekt gerichtet oder aber gelenkt. Hierbei möchte ich sicherlich die politische Dimension nicht herabstufen, denn machtpolitischen Interessen in den internationalen Beziehungen, insbesondere bei Rechtserzeugung und Rechtssetzung, sind gewiss eine größere Gewichtung beizumessen. Wir müssen uns allerdings klar machen, dass der Konflikt auch völkerrechtlich zu thematisieren ist.

Denn das Recht ist die verbindliche Ordnung des Zusammenlebens und Zusammenwirkens sowohl in Staat und Gesellschaft als auch in den zwischenstaatlichen Beziehungen und überstaatlichen Gemeinschaften¹.

Die Einhaltung und Achtung des Rechts zur Verwirklichung von Freiheit, Gleichheit und Weltfrieden müssten also im Interesse aller Staaten stehen. Kein Staat kann sich erlauben, als Rechtsbrecher angeprangert zu werden. Der rechtsbrechende Staat muss damit rechnen, kurz- und langfristig weit reichenden politischen und rechtlichen Konsequenzen ausgesetzt zu werden.

A. Das Völkerrecht

1. Definition

Herkömmlich wurde das Völkerrecht definiert als dasjenige Recht, welches die Beziehungen zwischen souveränen Staaten regelt².

Das gegenwärtige moderne Völkerrecht wird jedoch verstanden als die Gesamtheit der rechtlichen Normen, die die Verhaltensweisen der Völkerrechtssubjekte untereinander regeln (sollen) und nicht dem innerstaatlichen Recht der einzelnen souveränen Staaten zuzuordnen sind³. Traditionell waren also nur die Staaten die eigentlichen Völkerrechtssubjekte und Hauptakteure in der Völkergemeinschaft. Das Völkerrecht gilt zwar auch heute im wesentlichen als das zwischenstaatliche Recht; der Kreis der **Völkerrechtssubjekte** umfasst im modernen Völkerrecht aber auch internationale supranationale Organisationen, einige wenige weitere Einheiten oder Verbände und Individuen, wengleich in sehr geringerer Masse, wie z. B. Befreiungsbewegungen, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, die UNO und die EU⁴. Die Völkerrechtssubjekte sind also Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten⁵.

¹ Ekkehart Stein, die rechtswissenschaftliche Arbeit, 2000, S. 101.

² Ignaz Seidel-Hohenveldern (Hrsg.), Lexikon des Völkerrechts, 2. Aufl., 1992?, S. XX; Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Aufl., 2003, S. 1.

³ Ignaz Seidel-Hohenfelder: Völkerrecht, 9. Auflage, 1997, S. 1; Haspeter Neuhold (Hrsg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Band 1, 4. Aufl., 2004, S. 3; Matthias Herdegen, Völkerrecht, 4. Aufl., 2005, S.2-3.

⁴ Matthias Herdegen, Völkerrecht, 4. Aufl., 2005, S. 2; Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Aufl., 2003, S. 2; Ignaz Seidel-Hohenfelder: Völkerrecht, 9. Auflage, 1997, S. 1.

⁵ Matthias Herdegen, Völkerrecht, 4. Aufl., 2005, S.2-3; Ignaz Seidel-Hohenfelder: Völkerrecht, 9. Auflage, 1997, S. 1; Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Aufl., 2003, S. 2.

Die Ausstattung der nationalen **Befreiungsorganisationen** mit beschränkter (partieller) Völkerrechtssubjektivität ist auf die Phase der Dekolonisierung zurückzuführen. Diese wird aus dem Selbstbestimmungsrecht der Völker hergeleitet⁶.

2. Rechtsquellen

Mit dem Begriff der Völkerrechtsquellen bezeichnet man die Herkunft der Normen des Völkerrechts.

Art. 38 Abs. 1 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes beinhaltet die „klassische“ Auflistung der Völkerrechtsquellen, die maßgeblich für Entscheidungen des IGH bei Beilegung völkerrechtlicher Streitigkeiten sind. Der IGH wendet folgende „*primäre Rechtsquellen*“ oder Völkerrechtsquellen im „eigentlichen“ an:

- a. das völkerrechtliche Vertragsrecht,
- b. Völkergewohnheitsrecht,
- c. allgemeine Rechtsgrundsätze.

Hinzu kommen als Hilfsmittel („sekundäre Rechtsquellen“⁷ oder Rechtsquellen im „uneigentlichen“ Sinne) zur Feststellung von Rechtsnormen,

- a. richterliche Entscheidungen (namentlich der internationalen und nationalen Gerichte in völkerrechtlichen Fragen) und
- b. die Lehrmeinungen der fähigsten Völkerrechtler der verschiedenen Nationen.

Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofes gemäß Artikel 59 seines Statuts haben völkerrechtlich bindenden Charakter nur für die Streitparteien und nur in Bezug auf den Fall, in dem entschieden wird.

Nicht alle richterlichen Entscheidungen haben die gleiche Nachweiswirkung. Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofes weisen jedoch auf internationaler Ebene einen autoritären Charakter auf.

Wenn in einer Entscheidung einer Regel völkergewohnheitsrechtlicher Charakter zugesprochen wird, ist diese für diese für die Praxis geltendes Recht⁸.

Resolutionen und ähnliche Akte internationaler Organisationen haben in den letzten Jahren verstärkt an Bedeutung gewonnen sowohl als Quelle als auch als Nachweis des Völkerrechts⁹.

Gemäß Artikel 25 der UN-Charta sind Resolutionen des Sicherheitsrates, deren rechtliche Bindungswirkung auf Vertragsrecht, UN-Charta, beruht, für die Mitgliedsstaaten rechtsverbindlich sind, und somit gelten diese als Quellen des Völkerrechts. Hingegen haben die meisten Resolutionen, Empfehlungen usw. der Un-Generalversammlung und internationaler Organisationen formell keinen bindenden Rechtscharakter und stellen auch keine Quelle des Völkerrechts dar¹⁰(Artikel 10, 14, 24, 25 der UN-Charta). Diese können Beweis über das Bestehen von völkergewohnheitsrechtlichen Regeln lie-

⁶ Norman Paech/Gerhard Stuby, Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen, 2001, S. 344.

⁷ Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Aufl., 2003, S.22, 28.

⁸ Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Aufl., 2003, S.29

⁹ Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Aufl., 2003, S. 30.

¹⁰ Ignaz Seidel-Hohenfelder: Völkerrecht, 9. Auflage, 1997, S. 43.

fern¹¹ und tragen durchaus zur Entwicklung des Völkerrechts sowie seiner Kodifizierung bei (Art. 13 Abs. 1a UN-Charta).

Unter Völkervertragsrecht sind Rechtsnormen über Abschluss und Geltung völkerrechtlicher Verträge zu verstehen¹².

Das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge von 1969 – Wiener Vertragsrechtskonvention WVK- kodifiziert solche Rechtsnormen und weiterhin gewohnheitsrechtlich geltende Regeln.

Ein völkerrechtlicher Vertrag erfasst Vereinbarungen zwischen den Völkerrechtssubjekten, wodurch diese ihre Beziehungen völkerrechtlich regeln¹³. Ein Vertrag wird in der Wiener Vertragsrechtskonvention definiert als „eine in Schriftform geschlossene und vom Völkerrecht bestimmte internationale Übereinkunft zwischen Staaten, gleichviel ob sie in einer oder in mehreren zusammengehörigen Urkunden enthalten ist und welche besondere Bezeichnung sie hat“ (Art. 2 Abs. 1 lit. A WVK)

In kraft getretene Verträge binden die Vertragsparteien und sind von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen (Art. 26 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge von 1969 – Wiener Vertragsrechtskonvention – WVK)

Eine Vertragspartei kann sich bei der Nichterfüllung bzw. Nichteinhaltung von Verträgen auf ihr innerstaatliches Recht nicht berufen (Art. 27 WVK).

Gem. Art. 24 Abs. 2 der WVK tritt ein Vertrag in Kraft, sobald die Zustimmung aller Vertragsparteien vorliegt, durch den Vertrag gebunden zu sein.

Das Völkerrecht beruhte lange Zeit vorwiegend auf **Gewohnheitsrecht**¹⁴.

Art. 38 Abs. 1 lit. B des IGH definiert das Völkergewohnheitsrecht als „eine allgemein als Recht anerkannte Übung“. Das sind ungeschriebene Regeln, die durch allgemeine Staatenpraxis in Verbindung mit der Rechtsüberzeugung der Staaten, dass diese Praxis für sie rechtsverbindlich ist, verbindlich werden. Vom Völkergewohnheitsrecht kann gesprochen werden, wenn das objektive Merkmal, nämlich die regelmäßige wiederholte, einheitliche und allgemeine Übung besteht sowie das subjektive Merkmal, nämlich die Überzeugung, dass die Übung für sie rechtlich verpflichtend ist¹⁵. Erforderlich ist somit das Vorliegen beider Merkmale, d. h. die allgemeine und beständige Übung der Staaten und deren Überzeugung von einer rechtlichen Verpflichtung nachzukommen.

Die dritte Quelle des Völkerrechts sind die von den Kulturvölkern **anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätze**. Dies sind die in den großen Rechtssystemen der Welt und in den innerstaatlichen Rechtsordnungen gewonnenen oder anerkannten Rechtsprinzipien

Hingegen ist das Völkergewohnheitsrecht Ausdruck einer allgemein als Recht anerkannten Staatenpraxis.

¹¹ Ignaz Seidel-Hohenfelder: Völkerrecht, 9. Auflage, 1997, S. 43.

¹² Karl Zemanek in: Haspeter Neuhold, Waldemar Hummer, Christoph Schreuer (Hrsg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Band 1, 4. Aufl., 2004, S. 45.

¹³ Matthias Herdegen, Völkerrecht, 4. Aufl., 2005, S.109; Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Aufl., 2003, S. 90.

¹⁴ Friedrich Berber: Lehrbuch des Völkerrechts, 2. Aufl., 1975, S. 40; Matthias Herdegen, Völkerrecht, 4. Aufl., 2005, S.132.

¹⁵ Friedrich Berber: Lehrbuch des Völkerrechts, 2. Aufl., 1975, S. 43; Matthias Herdegen, Völkerrecht, 4. Aufl., 2005, S.132; Ausführliche Definition bei Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Aufl., 2003, S. 23.

3. Anwendung des Völkerrechts

Das Völkerrecht ist das Recht, welches einerseits die Beziehungen der Staaten, Völker und internationalen Organisationen untereinander und andererseits zu den Individuen regelt. Dabei geht es gewiss nicht nur um die Anwendung von Völkerrechtsnormen bei Beilegung von Streitigkeiten internationalen Charakters. Staaten berufen sich im Rahmen ihrer diplomatischen Beziehungen, bei vertraglichen und ähnlichen Verhandlungen und bei ihrer Außen- und Innenpolitik darauf. Das Völkerrecht findet demnach Anwendung sowohl im internationalen als auch im innerstaatlichen Rechtsverkehr.

4. Durchsetzung und Einhaltung

Kompliziert wird die Beantwortung der Frage der Durchsetzbarkeit des Völkerrechts. Es liegt ein wesentlicher Unterschied vor zu der Frage der Durchsetzung innerstaatlichen Rechts. Denn Staaten verfügen über umfassende Gerichtsbarkeiten und Durchsetzungsmechanismen und Mitteln und bedienen sich u. a. des Instrumentes der Polizeigewalt, der Verwaltungsvollstreckung und sonstigen Ordnungsrechts. Diese ist dann die Aufgabe der Exekutive. Die Völkerrechtsordnung hingegen verfügt weder über obligatorische und umfassende Gerichtsbarkeiten noch über allgemein zuständige Instanzen/Organe zur wirksamen Durchsetzung völkerrechtlicher Prinzipien und Rechtsnormen¹⁶. Bei Nichteinhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass sich Staaten politischen und/oder wirtschaftlichen Konsequenzen aussetzen. Was die Durchsetzung und Einhaltung von Resolutionen des Sicherheitsrates anbelangt, hat der Sicherheitsrat formal theoretisch die Möglichkeit, Maßnahmen zur Durchsetzung seiner Resolutionen zu ergreifen, Art. 39-49 UNO-Charta. Dennoch sind Bedenken an der Durchsetzungseffektivität des UNO-Sicherheitsrates angebracht, wie es der israelisch-palästinensische Konflikt. Denn hier ist die Dominanz der Machtpolitik und der politischen Opportunität einiger Staaten der Staatengemeinschaft für den sich immer wieder eskalierenden Konflikt maßgeblich.

B. Die Palästinafrage vor der UNO/Der Teilungsplan¹⁷.

Der Teilungsplan

Im Februar 1947 hatte die Mandatsmacht Großbritannien der UNO die Lösung des Palästina-Problems übertragen. Denn Großbritannien konnte seinen Mandatspflichten aufgrund der immer heftiger werdenden Auseinandersetzungen zwischen der arabischen Bevölkerung und den jüdischen Siedlern nicht mehr nachkommen.

Die UNO beriet über den Antrag Großbritanniens und ernannte im Mai 1947 einen Sonderausschuss für Palästina(UNSCOP- United Nations Special Committee on Palestine-) mit der Ermächtigung, die europäische Judenfrage mit der Palästinafrage in Verbindung zu bringen. Der Sonderausschuss nahm alsbald seine Arbeit auf und bereiste neben Palästina einige arabische Länder, Österreich und Deutschland. Der Sonderausschuss bestehend aus den 11/UNO-Mitgliedern Schweden, Holland,

¹⁶ Juliane Kokott, Karl Doehring, Thomas Buergenthal, Grundzüge des Völkerrechts, 3. Auflage, 2003, S. 10.

¹⁷ Ausführlich zum Teilungsplan siehe Bericht des Division for Palestinian Rights (DPR), The Origins and Evolution of the Palestine Problem, 1917-1988 Teil II 1947 1977 vom 30 Juni 1990; DPR in deutscher Sprache, Die Palästinafrage vom 01.06.1983; Die UNO Background Paper No. 47, Lake Success New York, ST/DPI/SER.A/47, vom 20.04.1949; Günther Weiss: die Entstehung des Staates Israel Teil II, in: ZaöRV Band 13 (1950/51), S. 786ff.

Polen, Jugoslawien, Kanada, Australien, Indien, dem Iran, Uruguay, Guatemala und Peru empfahl, das britische Mandat über Palästina so schnell wie möglich zu beenden und Palästina unverzüglich die Unabhängigkeit zu gewähren. Allerdings divergierten die Vorstellungen der Ausschussmitglieder bezüglich der Unabhängigkeitsfrage. Einige Mitglieder waren für einen föderativen Bundes-Staat mit beträchtlicher Autonomie für die beiden Bevölkerungsgruppen, sog. Minderheitsplan. Der Mehrheitsplan sah die Teilung Palästinas in einen jüdischen und einen arabischen Staat vor, mit der Internationalisierung Jerusalems, die unter die Aufsicht der UNO gestellt werden sollte. Die arabische Seite lehnte den Teilungsplan Palästinas mit der Begründung ab, dieser zerstöre die territoriale Integrität Palästinas. Stattdessen schlug sie vor, einen säkularen und demokratischen Staat zu gründen, der die Rechte und Bedürfnisse aller dort ansässigen Menschen achtet und respektiert. Die jüdische Seite hingegen akzeptierte trotz Vorbehalten den Teilungsplan.

Die UNO-Generalversammlung debattierte über die Vorschläge des Sonderausschusses und stellte im Laufe der Debatten die völkerrechtliche Befugnis der Vereinten Nationen zur Teilung Palästinas in Frage. Eine Ad-hoc-Kommission der UNO-Generalversammlung diskutierte im September 1947 u. a. die Frage, ob die Vereinten Nationen überhaupt legitimiert sind, das Palästina-Problem zu behandeln. 21 der Kommissionsmitglieder bejahten diese Frage, 20 verneinten sie und 13 enthielten sich der Stimme.

Am Ende der langwierigen und recht kontroversen und gewiss politisch motivierten Debatten und Diskussionen beschloss die UNO-Generalversammlung in der Resolution 181 (II) vom 29.11.1947, den Mehrheitsplan des Sonderausschusses anzunehmen und somit Palästina in einen jüdischen und einen arabischen unabhängigen Staat zu teilen.

Die Staaten der Dritten Welt sprachen sich gegen die Teilung Palästinas aus, mit Ausnahmen derer, die von der Großmacht USA politisch und/oder wirtschaftlich abhängig waren. Alle anderen Großmächte, einschließlich der ehemaligen Sowjetunion, sprachen sich für den Teilungsplan aus. Großbritannien hat sich der Stimme enthalten.

Hier ist insbesondere die Stellungnahme des Vertreters der Sowjetunion vor den Vereinten Nationen, Gromyko, zum Teilungsplan zu erwähnen. Denn die UdSSR verstand sich zur Zeit des kalten Krieges als die bedeutendste Schutzmacht der arabischen Welt. „Der Umstand, dass kein abendländisches Land in der Lage gewesen ist, die Grundrechte des jüdischen Volkes zu verteidigen und es gegen die von den faschistischen Henkern ausgelöste Gewalttätigkeit zu beschützen, erklärt den Wunsch der Juden, einen eigenen Staat zu gründen. Es wäre ungerecht, diese Tatsache nicht zu berücksichtigen und dem jüdischen Volk das Recht zu verweigern, seine Wünsche zu verwirklichen“¹⁸.

Stellungnahmen und Haltungen westeuropäischer Staaten in den Diskussionen und Debatten bei der Lösung des Palästina-Problems zeigen deutlich, wie komplex das Thema sowohl rechtlich als auch politisch war und weiterhin ist. Norman Paech drückt dies wie folgt aus: „So versuchten die europäischen Staaten, sich eines gemeinsamen Problems, dessen Urheberchaft sie nicht verleugnen konnten, zu dessen Lösung sie aber nicht in der Lage waren, auf Kosten eines nun gänzlich unbeteiligten Volkes zu entledigen“¹⁹.

¹⁸Zu lesen in deutscher Sprache bei Norman Paech, Das Palästina-Problem vor den Vereinten Nationen, www.kritische-stimme.de/Deu1/NormanPaech.html, abgerufen am 29.11.2005; Bericht des Division for Palestinian Rights (DPR), The Origins and Evolution of the Palestine Problem, 1917-1988 Teil II 1947-1977 vom 30 Juni 1990.

¹⁹ Norman Paech, Das Palästina-Problem vor den Vereinten Nationen, www.kritische-stimme.de/Deu1/NormanPaech.html.

Die arabische Seite hat die Resolution 181 (II) mit der Begründung abgelehnt, diese sei ungerecht und zugleich völkerrechtswidrig.

Die jüdische Seite hingegen, insbesondere die Jewish Agency, hat den Teilungsplan jedoch akzeptiert. Die Stellungnahme Weizmans zur Teilungsresolution verdeutlicht dies: „Kein Staat wird auf einem Silbertablett dargereicht, und der Teilungsplan gibt den Juden nur eine Chance... Wenn wir diese Gelegenheit, die uns geboten wird, (einen Staat zu gründen) nicht nutzen, verpassen wir unser Rendez-vous mit der Geschichte“. (Dr. Hayim Weizman, aus einer Rede vor der U.J.A.- Konferenz in Atlantic City, 13. 12. 1947²⁰).

Legitimation der UNO

Nun stellt sich die Frage, ob die UNO tatsächlich befugt/legitimiert war, einen solchen Plan zu beschließen, also faktisch Tatsachen zu schaffen.

Die Teilung Palästinas wurde beschlossen, ohne dass das palästinensische Volk zuvor als Hauptbetroffener befragt wurde. Denn der Vorschlag, in Palästina ein Referendum durchzuführen, wurde von der UNO abgelehnt. Dabei war es den Akteuren klar, dass die Vereinten Nationen gegen die Interessen des palästinensischen Volkes handelten. Zugleich verstießen die UNO gegen ihr erklärtes Ziel, die Achtung und Förderung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, Art. 1 Nr. 3 der UNO-Charta.

In dem Bericht des Sonderausschusses für Palästina (UNSCOP) wurde bezüglich des Selbstbestimmungsrechts²¹ der Völker festgestellt: „...zur Zeit der Schaffung der 'A'-Mandat wurde es (das Prinzip der Selbstbestimmung) auf Palästina nicht angewandt, offensichtlich wegen der Absicht, dort die Gründung der jüdischen nationalen Heimstätte möglich zu machen. Man kann sogar soweit gehen zu sagen, dass die jüdische nationale Heimstätte und das Palästinamandat, das eine Kategorie für sich darstellte, diesem Prinzip zuwiderliefen“.

Den Palästinensern wurde somit verwehrt, durch ihren freien Willen über ihr Schicksal und die politische und wirtschaftliche Zukunft ihres Landes zu bestimmen.

Zuständigkeit der UNO-Generalversammlung und die Rechtsverbindlichkeit der UNO-Generalversammlung.

Die Generalversammlung ist an die UNO-Charta gebunden und hat gem. Art.10-14 die Kompetenz, Empfehlungen abzugeben. Teilungspläne und ähnliches gehören dazu. Empfehlungen und Resolutionen der UNO-Generalversammlung entfalten jedoch keineswegs rechtliche Bindungswirkung. Einige Völkerrechtswissenschaftler messen manchen Resolutionen der Generalversammlung zu Grundsatzfragen rechtliche Bedeutung zu, was im Falle Palästinas damals nicht der Fall war. Denn die UNO-Generalversammlung ist nicht mit der Kompetenz ausgestattet, politische Lösungen rechtlich verbindlich zu verabschieden, geschweige denn Staaten oder aber Gesetze zu schaffen.

Bereits bei der Verabschiedung der Teilungsresolution war der Mehrheit der Mitgliedsstaaten bewusst, dass die UNO-Generalversammlung auch nicht die Kompetenz hat, den Plan durchzusetzen. Die unternehm Generalversammlung etliche Versuche, den Sicherheitsrat mit der Durchsetzung des Planes

²⁰ <http://www.hagalil.com/israel/uno.htm>, abgerufen am 29.01.2006.

²¹ Ausführlich zum Thema das auf Selbstbestimmung und Widerstand siehe Gregor Schirmer, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Voelkerrecht/widerstand.html>

zu beauftragen. Der Sicherheitsrat lehnte die Durchsetzung ab. Er bestritt nämlich hierzu seine Kompetenz und verwies die Angelegenheit an die Generalversammlung zurück.

Es bleibt festzuhalten, dass der Teilungsresolution 181 (II) keine Rechtsverbindlichkeit zugesprochen werden kann. Die UNO hat somit gegen elementare Grundsätze der Charta verstoßen, nämlich Gleichberechtigung und das Selbstbestimmungsrecht der Völker, Art. 1.

Kurze Zeit nach der Ausrufung des Staates Israel am 14. 05. 1948 haben viele Staaten Israel anerkannt. Seine Aufnahme in die UNO erfolgte im Jahre 1949²². Grundlage dafür war die Anerkennung der UNO-Resolution über die Rückkehr der palästinensischen Flüchtlinge²³.

C. Das humanitäre Völkerrecht

1. Der völkerrechtliche Status der besetzten palästinensischen Gebiete

Auf die Vorgeschichte des arabisch-israelischen Krieges vom Juni 1967 wird hier nicht eingegangen²⁴.

Zunächst ist der rechtliche Status der von Israel im Juni-Krieg 1967 besetzten Gebiete zu analysieren und die Frage zu beantworten, ob die israelische Besetzung der Westbank, des Gaza-Streifens und Ost-Jerusalems (auch die Annexion) rechtmäßig war. Die Beantwortung dieser Frage ist im Hinblick auf das anzuwendende Recht in den besetzten Gebieten von großer Relevanz.

Wie eingangs bereits erwähnt hat Israel im Verlaufe des sog. Sechs-Tage-Krieges vom 05. Juni 1967 mehrere arabische Gebiete erobert, darunter die Westbank, den Gaza-Streifen, Ost-Jerusalem, die Golanhöhen und die Halbinsel Sinai. Der Gaza-Streifen stand seit dem Krieg im Jahre 1948 unter ägyptischer Verwaltung, die Westbank und der östliche Teil Jerusalems unter jordanischer Kontrolle. Im April 1950 wurden die Gebiete durch Jordanien annektiert.

1. Begriff der kriegerischen Besetzung im völkerrechtlichen Sinne

Das Recht der kriegerischen Besetzung regelt die Beziehungen zwischen der Besatzungsmacht und dem besetzten Staat bzw. Angehörigen des Staates oder Gebietes, Flüchtlingen oder Staatenlosen.

Das humanitäre Völkerrecht beinhaltet verschiedene Bestimmungen, die sich mit der Situation der kriegerischen Besetzung befassen. Diese legen die Rechte und Pflichten fest, welche der Besatzungsmacht im Falle der kriegerischen Besetzung fremden Territoriums zufallen²⁵. Das Recht der kriegerischen Besetzung hat sich in den vergangenen Jahrhunderten stark entwickelt. Der Status und die Rechte der Bevölkerung bei früheren kriegerischen Besetzungen wurden durch die Kodifikation von

²² GA/RES/273 (III) vom 11.05.1949.

²³ GA/RES/194 (III) vom 11.12.1948.

²⁴ Siehe hierzu Norman Paech, Das Palästina-Problem vor den Vereinten Nationen, www.kritische-stimme.de/Deu1/NormanPaech.html; Heinz Wagner, Der Arabisch-Israelische Konflikt im Völkerrecht, 1971, S. 432ff; Edi Gnesa, Die von Israel besetzten Gebiete im Völkerrecht, 1981, S. 1ff..

²⁵ Hans-Peter Gasser, in: Dieter Fleck (Hrsg.), Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten, 1994, S. 193f..

Rechtsnormen in der Haager Landkriegsordnung von 1907, die ihrerseits auf Völkergewohnheitsrecht²⁶ aufbauen konnte, in wesentlichem Maße verbessert und völkerrechtlich abgesichert.

Die Haager Landkriegsordnung von 1907 definiert den Begriff „besetztes Gebiet“ in Art. 42 wie folgt: „Ein Gebiet gilt als besetzt, wenn es sich tatsächlich in der Gewalt des feindlichen Heeres befindet. Die Besetzung erstreckt sich nur auf die Gebiete, wo diese Gewalt hergestellt ist und ausgeübt werden kann“.

2. Verletzung des Gewaltverbotes

Es ist heute unbestritten, dass Israel den Krieg vom Juni 1967 begonnen hat. Israel rechtfertigt den Krieg mit dem Anspruch auf präventive Selbstverteidigung gem. Art. 51 der UNO-Charta. Israel sah sich von den arabischen Nachbarstaaten durch unmittelbar bevorstehende Gewaltanwendung bedroht. Nun stellt sich die Frage, ob Art. 51 UNO-Charta die präventive Selbstverteidigung vorsieht.

Eines der erklärten Ziele der UNO ist die Wahrung des Weltfriedens und Gewährleistung der internationalen Sicherheit. Der Grundsatz des Gewaltverbots fand seinen Niederschlag in Art. 2 Abs. 4 der UNO-Charta, der folgendes besagt: „Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.“

Der Grundsatz des Gewaltverbotes gehört zu den Kernelementen des heutigen Völkerrechts. Damit kann und darf nicht leichtfertig umgegangen werden.

Der Sicherheitsrat ist mit umfassenden Kompetenzen nach Kapitel VII (Maßnahmen bei der Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen) der UNO-Charta ausgestattet. Er kann jederzeit Maßnahmen ergreifen gegen einen Staat, der das Gewaltverbot verletzt. Freilich kann er auch verbindliche Anordnungen erteilen, sogar wenn sich lediglich eine Gefahr für den Weltfrieden abzeichnet.

Die UNO-Charta gestattet Staaten die Anwendung von Gewalt nur in Ausübung ihres naturgegebenen Rechts auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung (Art. 51) oder im Rahmen militärischer Sanktionen, zu denen sie der Sicherheitsrat ermächtigt hat (Artikel 41f. UNO-Charta).

Sowohl das Recht auf Selbstverteidigung als auch präventive Selbstverteidigung ist in der Völkerrechtslehre umstritten.

Zum präventiven Selbstverteidigungsrecht sei soviel gesagt, dass das Zulassen der präventiven Selbsthilfe zur extensiven Auslegung des Wortlautes des Art. 51 UNO-Charta führt. Nach dessen Wortlaut ist das Recht auf Selbstverteidigung explizit auf einen *bereits stattgefunden bewaffneten Angriff* beschränkt. Dies würde willkürlich zu Missbräuchen seitens der Staaten führen und internationale Kontrolle wäre somit auch nicht mehr möglich, was dem Sinn des Art. 51 zuwiderläuft, der im Zusammenhang mit dem System der kollektiven Sicherheit (Art. 39 ff.) konzipiert worden ist²⁷.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, die Verwirklichung der Ziele der UNO unter Achtung ihrer Grundsätze zu erschweren und sogar die Völkerrechtsordnung insgesamt in Frage zu stellen.

²⁶ Hans-Peter Gasser, in: Dieter Fleck (Hrsg.), Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten, 1994, S. 194.

²⁷ Edi Gnesa, Die von Israel besetzten Gebiete im Völkerrecht, 1981, S. 29.

Nach dem Wortlaut des Art. 51 und unter Beachtung des Stellenwertes des Gewaltverbotes lässt sich sagen, dass eine präventive Selbstverteidigung grundsätzlich nicht zulässig sein soll.

Militärische Planungen im Vorbereitungsstadium reichen dementsprechend nicht aus, um einen Selbstverteidigungsfall anzunehmen und zu rechtfertigen, so wie im Falle Israels.

Im vorliegenden Fall werde ich auf die Reaktionen und Resolutionen der UNO und insbesondere des Sicherheitsrates eingehen.

Es ist zutreffend, dass weder der Sicherheitsrat noch die Generalversammlung die Angriffshandlung Israels im Sechs-Tage-Krieg 1967 als ein bewaffneter Angriff feststellten und somit den Aggressor nicht bestimmten. Der Sicherheitsrat betonte in der Resolution u. a. jedoch die Unzulässigkeit des Gebietserwerbs durch Krieg und forderte den Rückzug Israels aus den im vorangegangenen Krieg besetzten Gebieten. Er forderte die am Krieg beteiligten Parteien zum Waffenstillstand auf. Der Sicherheitsrat sowie die Generalversammlung stellten in zahlreichen Resolutionen fest, dass es sich bei den im Juni-Krieg 1967 eroberten Gebieten um besetzte Gebiete handelt. Man kann aus der Praxis des Sicherheitsrates durchaus annehmen, dass der Sicherheitsrat implizit die Angriffshandlung Israels im Sechs-Tage-Krieg 1967 als bewaffneten Angriff bezeichnete und somit den Aggressor bestimmte. Demnach ist festzustellen, dass Israel gegen das Gewaltverbot gem. Art. 2 Nr. 4 der UNO-Charta verstoßen hat.

Es wird in Bezug auf die rechtliche Bindungswirkung der Resolution Nr. 242 vom 22. November 1967 die Ansicht vertreten²⁸, dass die o. g. Resolution völkerrechtlich nicht bindend ist, da der Sicherheitsrat keine konkreten Maßnahmen im Sinne der Art. 41. f. der UNO-Charta angeordnet hat und nicht klar wurde, aufgrund welcher Norm der Sicherheitsrat die Resolution erlassen hat. Selbst dann ist meines Erachtens der Resolution des Sicherheitsrats Nr. 242 durchaus rechtliche Bindungswirkung beizumessen, allein deshalb weil die UNO die Forderung aus der Resolution verschiedentlich wiederholt hat.

3. Zur Annexion Ost-Jerusalems ist folgendes zu sagen:

Abgesehen von der Frage, ob ein Staat ein Gebiet im Rahmen der Ausübung seines Rechts auf Selbstverteidigung oder durch eine Angriffshandlung erworben hat, ist am Annexionsverbot festzuhalten. Das Annexionsverbot ergibt sich sowohl aus Art. 2 Nr. 4 als auch aus Art. 51 der UNO-Charta, welcher dem angreifenden Staat nur das Selbstbestimmungsrecht einräumt. Ein Erwerbstitel wird dadurch nicht gewährleistet.

Der Sicherheitsrat hat in zahlreichen Resolutionen die Rechtswidrigkeit (Unzulässigkeit) des gewaltsamen Gebietserwerbs in Bezug auf Ost-Jerusalem bekräftigt.

Obwohl Israel unmittelbar nach der Eroberung Ost-Jerusalems mit Annexionsmaßnahmen begonnen hat, wurde die Annexion offiziell erst

nach der Verabschiedung des „Basisgesetzes“ über Jerusalem am 30 Juli 1980 durch das israelische Parlament (die Knesset) beschlossen.

²⁸ Edi Gnesa, Die von Israel besetzten Gebiete im Völkerrecht, 1981, S. 29.

In einer vom Sicherheitsrat verabschiedeten Resolution in Bezug auf das „Basisgesetz“ wird deutlich, dass der Sicherheitsrat die Annexion Ost-Jerusalem als unzulässigen Gebietserwerb verurteilt²⁹.

Auch aus der langjährigen und konstanten Praxis des Sicherheitsrates und der Generalversammlung der UNO seit 1967 lässt sich am Annexionsverbot festhalten³⁰. Beide Organe der UNO haben mehrmals und explizit die Annexionsmaßnahmen Israels für nichtig und unwirksam erklärt. So wurden die Staaten aufgerufen, die Annexionsmaßnahmen Israel nicht anzuerkennen³¹.

Es lässt sich somit festhalten, dass die im sog. Sechs-Tage-Krieg 1967 von Israel eroberten Gebiete besetzte Gebiete sind.

II. Begriff des humanitären Völkerrechts

Unter dem Begriff des humanitären Völkerrechts versteht man das in bewaffneten Konflikten anwendbare Recht³². Es bildet einen wesentlichen Teil des Völkerrechts und umfasst all diejenigen Bestimmungen des Völkerrechts, welche die Behandlung des einzelnen Menschen, der Zivilbevölkerung, des Militärs, sei es verwundet oder im Einsatz, regeln (sollen). Darin sind auch Bestimmungen enthalten, die den Status von Kombattanten, die Kriegsführungsmethoden und -mittel und die Behandlung von Kriegsgefangenen regeln³³. Der Zweck des humanitären Völkerrechts liegt darin, das Leiden der Menschen, das durch Kriege verursacht wird, möglichst gering zu halten. Es knüpft damit an die internationale Realität bewaffneter Konflikte an und befasst sich nicht mit der Rechtmäßigkeit des bewaffneten Konflikts.

III. Anwendungsbereich und Rechtsquellen.

Der Begriff des „humanitären Völkerrechts“ ist relativ jung und wird gegenwärtig im allgemeinen in Verbindung mit den vier Genfer Abkommen von 1949 und deren Zusatzprotokollen I, II von 1977 gebracht. Die Bestimmungen der Haager Abkommen von 1907 (Haager Recht, das diesen Rechtsbereich zum ersten Mal umfassend kodifiziert hat) über die Methoden und Mittel der Kriegsführung und für die Herrschaft über besetzte Gebiete finden weiterhin Anwendung auf bewaffnete internationale Konflikte.

Um den Schutzbereich beider Abkommengruppen zu erläutern, kann gesagt werden, dass die Genfer Abkommen bzw. deren Bestimmungen dem Schutz des Einzelnen (sei es Militär oder nicht) und der Zivilbevölkerung vor Gewaltakten, Willkür und Repressalien durch die Herrschaftsgewalt und Kontrolle der Besatzer dienen.

Die Haager Abkommen hingegen dienen dem Schutz der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen der Kriegsführung (militärische Kampfhandlungen).

Die vier Genfer Konventionen vom August 1949 und ihre beiden Zusatzprotokolle von 1977 bilden das Kernstück bzw. Hauptquelle des humanitären Völkerrechts.

²⁹ SR/Res. 478 vom 20.08.1980.

³⁰ GV/Res. 2253 (ES-V) vom 04.07.1967; GV/Res. 2799 vom 13. 12.1971.

³¹ SR/Res. 252 vom 21.05.1968; SR/Res. 267 vom 03.07.1969; SR/Res. 465 vom 01.03.1980.

³² Gundolf Fahl: Humanitäres Völkerrecht, 1983, S. 18.

³³ Christopher Greenwood, in: Dieter Fleck (Hrsg.): Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten, 1994, S. 8

Die vier Genfer Abkommen sind heute weltweit verbindlich. 192 Staaten sind heute Vertragsparteien der vier Genfer Konventionen. 163 Staaten unterzeichneten das I. Zusatzprotokoll und 159 das II. Zusatzprotokoll (Israel jeweils ausgenommen).

Die Abkommen, genannt das Genfer Recht oder das eigentliche humanitäre Recht, streben im weiteren Sinne den Schutz des außer Gefecht gesetzten Militärs sowie der Personen, die nicht an den Feindseligkeiten teilnehmen, an. Die ersten drei Konventionen behandeln klassische Themen: Den Schutz Verwundeter und Kranker, Schiffbrüchiger und Kriegsgefangener. Die IV. Konvention schneidet ein Thema an, das damals neu war: Den Schutz von Zivilpersonen, welche der Gewalt der Konfliktparteien ausgesetzt sind. Sie beinhaltet auch Bestimmungen über die Behandlung von Personen unter Freiheitsentzug, Kollektivstrafen und die Verschiebung bzw. Deportation der Bevölkerung.

Diese Konventionen gelten heute als Völkervertragsrecht in fast allen internationalen bewaffneten Konflikten und erlangten fast weltweite Beteiligung und Anerkennung. Man könnte auch annehmen, dass ihnen ein völkergewohnheitsrechtlicher Charakter zugesprochen werden kann.

Die andere Quelle des humanitären Völkerrechts bilden die Haager Abkommen von 1907, die als das Haager Recht oder das eigentliche Kriegesrecht bezeichnet werden. Diese Abkommen sind weitgehend gewohnheitsrechtlich anerkannt und binden somit nicht nur die Vertragsstaaten³⁴. Sie bezwecken im weiten Sinne die Regelung der Feindseligkeiten und die Minderung ihrer Härten. Sie setzen die Rechte und Pflichten der am Krieg (bewaffneten Konflikt) beteiligten Parteien bei der Führung der Kampfhandlungen fest und begrenzen die Wahl der Kampfmethoden und, -mittel.

Der IV. Haager Konvention über die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges mit der Anlage Haager Landkriegsordnung (HLKO) kommt eine große Bedeutung zu. Die Artikel 42-56 verkörpern weiterhin den Haupttext bezüglich der Verwaltung besetzten Territoriums und der Behandlung des Eigentums dieser Gebiete.

Die 1977 verabschiedeten Zusatzprotokolle zu den vier Genfer Abkommen von 1949 stellen eine Neubestätigung und Weiterentwicklung dieser und von Teilen der Haager Konventionen dar. Das erste Protokoll befasst sich mit dem Schutz von Opfern internationaler bewaffneter Konflikte. Das zweite hingegen bezieht sich auf den Schutz von Opfern nicht-internationaler bewaffneter Konflikte.

Im Gegensatz zu den Genfer Abkommen haben die Zusatzprotokolle noch keine breite Anerkennung und Beteiligung erlangt. Auch wenn sich das Zusatzprotokoll I für einige Staaten als unannehmbar erwiesen hat und formal bei keinem internationalen bewaffneten Konflikt Anwendung fand, bedeutet dies nicht, dass ihm keine rechtliche Bedeutung zukommt. Denn das Protokoll bindet eine beachtliche Mehrheit von Staaten. Zudem enthalten viele seiner Bestimmungen Deklarationen des Völkergewohnheitsrechts und gelten somit in allen internationalen bewaffneten Konflikten.

In der Präambel des I. Zusatzprotokolls wurde bekräftigt, dass „die Bestimmungen der Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und dieses Protokolls unter allen Umständen uneingeschränkt auf alle durch diese Übereinkünfte geschützten Personen anzuwenden sind, und zwar ohne jede nachteilige Unterscheidung, die auf Art oder Ursprung des bewaffneten Konflikts oder auf Beweggründen beruht, die von den am Konflikt beteiligten Parteien vertreten oder ihnen zugeschrieben werden“.

Die vier Genfer Konventionen sind auf dem Grundsatz aufgebaut, der sich in dem gemeinsamen **Art. 3 wortidentisch** wiederfindet. Dieser stellt wiederum die Grundlage aller Genfer Konventionen dar.

³⁴ Christopher Greenwood, in: Dieter Fleck (Hrsg.): Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten, 1994, S.21.

Er gilt in jedem bewaffneten Konflikt, unabhängig davon, ob die am Konflikt beteiligten Unterzeichner der Genfer Abkommen sind oder nicht. „Personen, die nicht direkt an den Feindseligkeiten teilnehmen, einschließlich der Mitglieder der bewaffneten Streitkräfte, welche die Waffen gestreckt haben, und der Personen, die infolge Krankheit, Verwundung, Gefangennahme oder irgendeiner anderen Ursache außer Kampf gesetzt wurden, sollen unter allen Umständen mit Menschlichkeit behandelt werden, ohne jede Benachteiligung aus Gründen der Rasse, der Farbe, der Religion oder des Glaubens, des Geschlechts, der Geburt oder des Vermögens oder aus irgendeinem ähnlichen Grunde.“

Die Quellen des Rechtes der kriegerischen Besetzung sind in den Art. 42-56 HLKO, dem IV. Genfer Abkommen Art. 27-34 und Art. 47-78, sowie in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und dem Wohnheitsrecht festgelegt.

Der IV. Haager Konvention über die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges mit der Anlage Haager Landkriegsordnung (HLKO) kommt eine große Bedeutung zu. Die Artikel 42 -56 verkörpern weiterhin den Haupttext bezüglich der Verwaltung besetzten Territoriums und der Behandlung des Eigentums dieser Gebiete. In den Art. 46 und 47 sind der Zivilbevölkerung das Recht auf Leben und Ehre, das Familienrecht, Achtung religiöser Überzeugung und die Unantastbarkeit des Eigentums ausdrücklich zuerkannt.

IV. Anwendung des humanitären Völkerrechts auf die Westbank, den Gaza-Streifen und Ost-Jerusalem

1. Standpunkt der Völkergemeinschaft

Die internationale Gemeinschaft ist einhellig der Ansicht, dass die IV. Genfer Konvention von 1949 auf die Westbank, den Gaza-Streifen und Ost-Jerusalem anwendbar ist³⁵.

Diese Ansicht wurde in der Genfer Erklärung vom 5.12.2001 im Rahmen der Konferenz der Hohen Vertragsstaaten der IV. Genfer Konvention bekräftigt. Darin wird auf die Resolution Es-10/7 der Vollversammlung der Vereinten Nationen und auf die Vorschrift des Art. 1 der IV. Genfer Konvention verwiesen. Letztere besagt, dass die Hohen Vertragsparteien sich verpflichten, die Bestimmungen der Konvention unter allen Umständen einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen.

Auch zahlreiche Resolutionen des Sicherheitsrates und der Generalversammlung bekräftigten die Anwendbarkeit des Besetzungsrechts und somit der Genfer Abkommen vom 1949³⁶ auf die besetzten Gebiete und forderten Israel auf, das IV. Genfer Abkommen vollumfänglich einzuhalten.

2. Die Haltung Israels

Israel macht die Anwendung des humanitären Völkerrechts der IV. Genfer Konvention, die es im Jahre 1951 unterzeichnet hat, und der IV. Haager Konvention sowie der Haager Landkriegsordnung von folgenden Überlegungen abhängig:

³⁵ Die Erklärung der Konferenz der Hohen Vertragsstaaten der 4. Genfer Konvention vom 5.12.2001 in Genf; Michael Cottier, in Neue Züricher Zeitung vom 18.07.2001; Die israelische Menschenrechtsorganisation Btselem, www.btselem.org.

³⁶ SR/Res. 446 vom 22.03.1979; SR/Res. 1544 vom 19.05.2004; SR/Res. 1397 vom 12. März 2002; SR/Res. 1435 vom 24. September 2002; GV/Res. A/RES/ES-10/14 vom 03.12.2003; GV/Res. A/RES/ES-10/15 vom 02. 08.2004; GV/Res. A/RES/59/179 vom 03.03.2005.

Zunächst wird die Frage gestellt, ob die israelische Militärpräsenz in den palästinensischen Gebieten eine Besetzung im Sinne des humanitären Völkerrechts darstellt.

Im Jahr 1971 wurde diesbezüglich eine offizielle Stellungnahme Israels durch den damaligen Generalstaatsanwalt und späteren Präsidenten des Obersten Gerichtshofes formuliert: Diese besagt, dass das IV. Genfer Abkommen und die Haager Landkriegsordnung nur auf Gebiete Anwendung finde (Art. 2 IV. GA), die besetzt worden sind, während diese unter rechtmäßiger und souveräner Herrschaft standen. Eine souveräne Herrschaft Jordaniens über die Westbank sowie Ost-Jerusalem und Ägyptens über den Gaza-Streifen, die Israel im Sechs-Tage-Krieg 1967 eroberte, sei jedoch nie von der internationalen Staatengemeinschaft anerkannt. Demnach könne von einer Besetzung eines Gebietes nicht gesprochen werden. Israel sei daher nicht verpflichtet, die Bestimmungen der IV. Genfer Konvention und der Haager Landkriegsordnung auf die Westbank und den Gaza-Streifen sowie Ost-Jerusalem anzuwenden.

Dieser Ansicht widersprachen die internationale Staatengemeinschaft, die Vereinten Nationen, eine überwiegende Zahl der Rechtsgelehrten in Israel, das Internationale Rote Kreuz und anerkannte Völkerrechtler. Eine vorausgehende volle Souveränität über ein besetztes Gebiet – entgegen der von Israel bezüglich der Westbank, des Gaza-Streifens und Ost-Jeruselems vertretenen Position – stellte keine zwingende Voraussetzung für das Vorliegen einer Besetzung im Sinne des Art. 2 Abs.1 oder 2 der Genfer Konventionen dar³⁷. Aus Art. 4 des IV. Genfer Abkommens geht hervor: „Durch das Abkommen werden die Personen geschützt, die sich im Falle eines Konflikts oder einer Besetzung zu irgendeinem Zeitpunkt und gleichgültig auf welche Weise in der Gewalt einer am Konflikt beteiligten Partei oder einer Besetzungsmacht befinden, deren Staatsangehörige sie nicht sind“. Hier werde deutlich, dass es gleichgültig ist, wie und auf welche Weise die schutzbedürftigen Personen in die Macht einer der an der bewaffneten Auseinandersetzung beteiligten Parteien geraten ist. Das Internationale Rote Kreuz argumentiert, dass das IV. Genfer Abkommen nicht nach der Souveränität einer Partei in einem Konflikt frage. Das Abkommen sei auf alle Gebiete anwendbar, die während eines bewaffneten Konfliktes besetzt würden, unabhängig vom Status des Gebietes.

Außerdem wird die Frage diskutiert, ob die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts Bestandteil des israelischen Rechtes geworden und somit für israelische Gerichte bindend sind.

Hinsichtlich der Haager Landkriegsordnung sieht Israel diese auf die besetzten palästinensischen Gebiete anwendbar. Denn sie wird als Völkergewohnheitsrecht betrachtet und bindet somit alle Staaten der internationalen Gemeinschaft.

Das Oberste Gericht Israels hat in einer Entscheidung von 1978 (sog. Bet-El Entscheidung) die Haager Landkriegsordnung (HLKO) als bindend für die israelische Rechtsordnung in den besetzten Gebieten anerkannt, denn sie wird als Völkergewohnheitsrecht betrachtet und bindet somit alle Staaten der internationalen Gemeinschaft, selbst wenn diese keine Vertragsstaaten dieser Konventionen sind³⁸. Das Gericht hat sich jedoch mit der Souveränitätsfrage nicht auseinandergesetzt. Es stellte lediglich fest, dass von einem besetzten Gebiet gesprochen werden kann, wenn es unter der effektiven Militärgewalt des Staates steht.

³⁷ Andreas Götze, Fragen der Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts unter besonderer Berücksichtigung der sog. Nationalen Befreiungskriege, 2000, S. 74; Allan Gerson, Israel, the Westbank and international Law, 1978, S. ff..

³⁸ Entscheidung des Obersten Gerichts Israels 606/78, S. 120-122; 393/82 S. 792-796.

Nach der israelischen Rechtsordnung wird ein Völkerrechtsvertrag kein Bestandteil des israelischen Rechts, solange die Bestimmungen dieses Vertrages nicht in das israelische Recht ausdrücklich durch den Gesetzgeber übernommen worden sind. Diese Regel findet allerdings keine Anwendung auf Völkerrechtskonventionen, die als Gewohnheitsrecht betrachtet werden. Denn diese gelten automatisch als Bestandteil der israelischen Rechtsordnung bzw. des Rechts.

Das Oberste Gericht Israels prüfte in der o. g. Entscheidung unter Anwendung der Haager Landkriegsordnung die Praxis des israelischen Militärs in den Besetzten Gebieten. Aufgrund der oben dargelegten offiziellen Position der israelischen Regierung hätte Israel gegen die Entscheidung des Obersten Gerichts protestieren müssen, da sich die Haager Landkriegsordnung mit der „militärischen Herrschaft auf dem Gebiet eines feindlichen Staates“ (Art. 42 HLKO) befasst, exakt wie die IV. Genfer Konvention. Dennoch nahmen Vertreter der verschiedenen israelischen Regierungen keine Stellung, weder bezüglich der o.g. Konvention noch bezüglich der anderen humanitären Konventionen.

Was die Anwendbarkeit des IV. Genfer Abkommens auf die palästinensischen Gebiete betrifft, vertritt das Oberste Gericht Israels eine andere Auffassung. Es sieht darin ein Völkervertragsrecht, somit verpflichtet es nur die Vertragsstaaten (zu denen Israel allerdings zählt, denn Israel unterzeichnete diese Konvention im Juli 1951).

Da der israelische Gesetzgeber die Bestimmungen der IV. Genfer Konvention nicht in israelisches Recht inkorporiert hat, sind diese vor den israelischen Gerichten nicht „justiziabel“. Demnach lehnte das Oberste Gericht in der o. g. Entscheidung ab, sich mit ihren Bestimmungen zu befassen. David Kretzmer, Rechtsprofessor an der Universität Jerusalem, kritisiert in einem Beitrag für die israelische Tageszeitung Haaretz vom 19.04.2005, dass das Oberste Gericht Israels die Bestimmungen des IV. Genfer Abkommens nicht in vollem Umfang anwendet und somit über die Rechtswidrigkeit des Siedlungsbaus und sonstige rechtswidrige Maßnahmen Israels in den besetzten Gebieten wie Beschlagnahme und Enteignung von privatem Eigentum nicht entscheidet. Ein Umstand der damit zu tun hat, dass das Gericht offensichtlich Entscheidungen mit politischem Bezug meidet.

In Entscheidungen neueren Datums des Obersten Gerichts Israel wird Bezug auf vereinzelte sog. „humanitäre Bestimmungen“ des IV. Genfer Abkommens genommen³⁹.

Israel behauptet gleichwohl, die IV. Genfer Konvention, soweit es lediglich um deren „humanitäre Bestimmungen“ geht, in der Praxis anzuwenden. Dabei hat Israel diese Bestimmungen niemals konkret definiert.

Zwar wird die Anwendung der „humanitären Bestimmungen“ beteuert, das Militär verstößt jedoch seit der Besetzung im Jahr 1967 fast täglich gegen elementare Bestimmungen der IV. Genfer Konvention.

Israel kann sich der Verantwortung nicht dadurch entziehen, dass der legislative Akt seitens des israelischen Parlaments, der Knesset, nicht vollzogen wurde. Denn der gemeinsame Art. 1 der vier Genfer Abkommen besagt: „Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, das vorliegende Abkommen unter allen Umständen einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen“.

Auch bei Heranziehung des Wiener Abkommens über das Recht der Verträge wird deutlich, dass eine Vertragspartei (Juli 1951 ratifiziert) sich der Einhaltung des Abkommens mit dem Verweis auf ihr innerstaatliches Recht entziehen kann

³⁹ Entscheidung des Obersten Gerichts Israels 2056/04 vom 30.6.2004; 3799/02 vom 06.10.2005.

Inkraftgetretene Verträge binden die Vertragsparteien und sind von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen (Art. 26 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge von 1969 – Wiener Vertragsrechtskonvention – WVK).

Eine Vertragspartei kann sich bei Nichterfüllung bzw. Nichteinhaltung von Verträgen auf ihr innerstaatliches Recht nicht berufen (Art. 27 WVK).

Wichtige Bestimmungen aus dem Recht der kriegerischen Besatzung und gravierende Verstöße Israels

Zunächst sind wichtige Bestimmungen aus dem Recht der kriegerischen Besatzung darzustellen:

1. die Besatzungsmacht ist verpflichtet, die Verantwortung für das besetzte Gebiet und seine Bevölkerung zu übernehmen, Art. 29, 47ff GA IV, Art. 43 HLKO,
2. Achtung der Person, der Ehre, des Familienrechts, der religiösen Anschauung, der Gewohnheiten und Gebräuche, Schutz des Privateigentums, Art. 27 Abs. 1 GA IV, Art. 48 ff, Art. 75 ZP I; Art. 46 HLKO,
3. Verbot von Repressalien gegen Zivilpersonen und ihr Eigentum Art. 33 Abs. GA IV, 20, 51 Abs. 6 ZP I,
4. Verbot der kollektiven Strafe, der Einschüchterung und Terrorisierung, Art. 33 abs. 1 GA IV,
5. Verbot der Plünderung Art. 33 Abs. 2 GA IV, Art. 47 HLKO,
6. Verbot der Geiselnahme 34, GA IV,
7. Rechtstellung der Bevölkerung darf nicht verändert werden, Art. 47 GA IV,
8. die geschützten Personen können auf ihre Rechte aus dem GA IV nicht verzichten, Art. 8 GA IV,
9. im Falle einer zwingenden oder notwendigen Räumung ist die Trennung von Familien untersagt, Art. 49 Abs. 3 Ga IV,
10. die nationale Rechtsordnung des besetzten Gebietes bleibt grundsätzlich weiter (in Ausnahmefällen gilt entsprechendes) , Art. 64 GA IV; Art. 43 HLKO,
11. bewegliches Eigentum, soweit es Kriegszwecken dienen kann, sowie unbewegliches Eigentum des Staates dürfen nur beschlagnahmt und nicht enteignet werden,
12. das Privateigentum ist vor einer dauernden Beschlagnahme geschützt, Art. 46 Abs. 2 HLKO.
13. Verbot der Anwendung körperlicher und/oder seelischer Gewalt bzw. Zwang, um von der Bevölkerung Auskünfte allgemeiner oder militärischer Art zu bekommen, Art. 31 GA IV, Art. 44 HLKO,
14. die Besatzungsmacht ist verpflichtet, die Bevölkerung zu versorgen, Art. 55 Abs. 1 GA IV; Art. 69 Abs. 1 ZP I.

Die gravierenden Verstöße Israels

Die militärischen Maßnahmen Israels in den besetzten Gebieten, wie z. B. Häuserzerstörung, Zerstörung von Privateigentum, Einschränkung der Bewegungsfreiheit der palästinensischen Bevölkerung durch die Errichtung von Checkpoints, Abriegelungen und Ausgangssperren, Einschränkungen der

Versorgung mit Lebens- und Arzneimitteln, Bau von Siedlungen bzw. Umgehungsstrassen und der Mauer, wodurch Privateigentum beschlagnahmt oder aber enteignet wird, stellen einen eklatanten Verstoß gegen Völkerrecht dar.

Gegen Art. 49 der IV. Genfer Konvention (GA) verstößt Israel mit seiner Siedlungstätigkeit sowie Deportationen von PalästinenserInnen. Abs. 6 des Art. 49 besagt, dass eine Besatzungsmacht Teile ihrer eigenen Zivilbevölkerung nicht in das besetzte Gebiet umsiedeln bzw. verschicken darf. Abs. 1 verbietet der Besatzungsmacht Einzel- oder Massenverschiebungen sowie Verschleppungen von geschützten Personen aus dem besetzten Gebiet in ein anderes Gebiet, ohne Rücksicht auf deren Beweggründe.

Gegen Art. 33 und 53 GA IV verstößt Israel mit Kollektivstrafen wie Abriegelung von palästinensischen Gebieten oder Zerstörung von Häusern. Art. 33 enthält ein absolutes Verbot der Bestrafung einer Person wegen einer Tat, die sie selbst nicht begangen hat, sowie ein Verbot der Verhängung von Vergeltungsmaßnahmen gegen Personen und ihr Eigentum; zudem sind Kollektivstrafen und Maßnahmen zur Einschüchterung oder Terrorisierung untersagt. Art. 53 enthält ein absolutes Verbot der Zerstörung von beweglichem oder unbeweglichem Vermögen.

Gegen Art. 71 GA IV verstößt Israel mit der Anwendung der Administrativhaft (d.h. Inhaftierungen ohne Gerichtsverfahren). Art. 71 besagt, dass jeder von der Besatzungsmacht Angeklagte schriftlich und ohne Verzug von den gegen ihn erhobenen Anschuldigungen eingehend in Kenntnis zu setzen und er so schnell wie möglich vor Gericht zu stellen ist.

Gegen Art. 31, 32 GA IV verstößt Israel mit der Anwendung und Legalisierung von Folter. Art. 32 verbietet ausdrücklich eine Reihe von Maßnahmen, die körperliche Leiden oder den Tod von geschützten Personen zur Folge haben könnten.

Gegen Art. 35, 48 GA IV verstößt Israel mit der Einschränkung der Bewegungsfreiheit der palästinensischen Bevölkerung durch Errichtung von Checkpoints, Abriegelungen und Ausgangssperren. Zivilpersonen ist es freigestellt, das besetzte Gebiet jederzeit zu verlassen.

Gegen Art. 55 I GA IV verstößt Israel gegen die Pflicht der Besatzungsmacht, die Bevölkerung mit Lebens- und Arzneimitteln zu versorgen.

Gegen Art. 28 GA IV, Art. 51 Nr. 7 ZP I verstößt Israel da Zivilpersonen dürfen nicht als „menschliche Schutzschilde“ benutzt werden dürfen.

Gegen Art. 27 GA IV, 75 ZP I, 46 HLKO, die Zivilbevölkerung hat Anspruch auf Achtung ihrer Person, Ehre Familienrechte, Gewohnheiten, Gebräuche und religiösen Anschauungen.

C. Humanitäres Völkerrecht und Menschenrechtsabkommen

Im Völkerrecht sind Regeln enthalten, die in bewaffneten Konflikten Anwendung finden, jedoch nicht als Bestandteil des humanitären Völkerrechts gelten. Hier ist an die Bestimmungen von Menschenrechtskonventionen zu denken, die Gemeinsamkeiten mit den Bestimmungen des humanitären Völkerrechts haben. Denn beide regeln den Schutz des einzelnen Menschen. Einer der Unterschiede allerdings liegt darin, dass die Menschenrechtskonventionen in friedlichen Zeiten und im Rahmen der Rechtsverhältnisse zwischen den Staaten und ihren Bürgern gelten

Hingegen greifen die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts in Kriegszeiten (bewaffneten Konflikten) und im Rahmen des Verhältnisses zwischen dem Staat (Besitzer) und den Bürgern des besetzten Gebietes.

Denn auch in Kriegszeiten darf es nicht an menschenrechtlichem Mindeststandard fehlen.

Elementare Grundsätze des Schutzes der Menschenrechte sind zunächst in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1948 aufgenommen worden. Diese hat lediglich einen empfehlenden Charakter, signalisierte aber nach ihrer Verabschiedung einen politischen Umbruch. Durch die vertragliche Verabschiedung der Internationalen Pakte über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR) im Jahr 1966 erhielten die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte genannten Menschenrechte rechtliche Bindungswirkungen.

In Bezug auf Menschenrechtsverletzungen in den besetzten Gebieten

weise ich hier auf wichtige Normen des Schutzes der Menschenrechte hin:

1. das Recht auf Selbstbestimmung, Art. 1 IPBPR,
2. das Recht auf gleiche Behandlung, Art. 2 IPBPR,
3. das Recht auf leben, Art. 6, IPBPR,
4. das Recht auf Eigentum, Art. 17 AEMR,
5. das Recht auf angemessenen Lebensstandard, Art. 11 IPWSKR,
6. das Recht auf Bewegungsfreiheit, Art. 12 IPBPR,
7. das Recht auf Bildung, Art. 13 IPWSKR.

In dem Gutachten zum Mauerbau vom Juli 2004 ging der Internationale Gerichtshof u. a. auf die Anwendung der Menschenrechtskonventionen und deren Verletzungen durch die israelischen Maßnahmen zum Mauerbau ein.

Er sah darin eine Verletzung des Rechts auf Leben, Art. 6 IPBPR, auf Eigentum, Art. 17 AEMR, auf angemessenen Lebensstandard, Art. 11 IPWSKR, auf Bewegungsfreiheit, Art. 12 IPBPR und auf Bildung, Art. 13 IPWSKR.

In dem Gutachten ging es weiter hin darum, dass die Errichtung der Mauer möglicherweise Fakten schaffen kann, ein Umstand, der zu einer de-facto-Enteignung vom Privateigentum führen kann, was spätere Friedensverhandlungen über Grenzziehung erschwert. Darin sieht das Gericht einen Verstoß gegen das Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung.

Das Gericht bekräftigte die Anwendbarkeit der vierten Genfer Konvention auf die besetzten Gebiete und lehnte die Argumentation Israels, diese seien auf die besetzten Gebiete nicht anwendbar, da diese Gebiete keinem souveränen Staat gehörten, ab.

Es stellte fest, dass der Mauerbau zur Errichtung von Siedlungen in den besetzten Gebieten beiträgt und somit gegen Bestimmungen der vierten Genfer Konvention, Art. 49, 53 und gegen Art. 46, 52 der HLKO verstößt.

In dem Zusammenhang bekräftigte das Gericht die Forderungen der Resolution des UNO-Sicherheitsrates zur Rechtswidrigkeiten des Siedlungsbaus⁴⁰.

Ergebnis:

Aus völkerrechtlicher Sicht ist festzustellen, dass die Westbank, der Gaza-Streifen und Ost-Jerusalem von Israel besetzt sind.

Die UNO forderte Israel in vielen Resolutionen auf, die besetzten Gebiete zu räumen, damit ein lebensfähiger Staat Palästina gegründet werden kann.

Alle israelischen Maßnahmen zum Mauer- und Siedlungsbau und zur Annexion Jerusalems sind rechtswidrig und müssen rückgängig gemacht werden. Deren Anerkennung durch andere Staaten ist völkerrechtlich unwirksam.

Die IV. Genfer Konvention findet Anwendung auf die besetzten Gebiete.

Israel verstößt gegen Bestimmungen der Menschenrechte.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Hoffnung auf die Durchsetzung völkerrechtlicher Grundsätze im israelisch-palästinensischen Konflikt wenig begründet ist. Aufgrund von machtpolitischen Interessen und politischem Opportunismus wird die Durchsetzung völkerrechtlicher Normen verwässert.

Hinweis: (SR/Res bzw. S = Resolutionen des Sicherheitsrates; GV bzw. GA/RES = Resolutionen der Generalversammlung)

Salah Kanaan

Bremen, 24.02.2006

⁴⁰ SR/Res. 446 vom 22.03.1979; SR/Res. 298 vom 25.09.1971.