

# Israel und die Vereinten Nationen

## *Eine Bestandsaufnahme*

Das Verhältnis der Vereinten Nationen zu Israel hat eine bewegte Geschichte. Während die UN-Generalversammlung im November 1947 in der Resolution 181 (ii) die Staatsgründung Israels ausdrücklich forderte, ist es in späteren Jahren vermehrt zu negativen Entwicklungen gekommen.

In vielen Gremien der UN wird Israel regelmäßig für seine Politik kritisiert.<sup>1</sup> Dies betrifft insbesondere den 2006 gegründeten UN-Menschenrechtsrat, in dem es in vergangenen Jahren fast schon gewohnheitsmäßig zu Verurteilungen Israels durch Staaten mit prekärer Menschenrechtslage wie China, Russland, Saudi-Arabien, Libyen, Eritrea oder Venezuela kam. Durch die systematische Gegenüberstellung von israelbezogenen Resolutionen mit jenen zur Menschenrechtslage anderer Staaten im Menschenrechtsrat wird ein deutlicher rhetorischer Unterschied deutlich. Während der Rat gegenüber anderen Ländern oft Lob und Tadel verbindet, ist dies bei israelbezogenen Resolutionen kaum der Fall. Hier überwiegt eindeutig der Tadel. Seit 2015 hat die UN-Generalversammlung 112 israelkritische Resolutionen beschlossen, während andere Staaten wie Iran (5), Myanmar (4), Libyen (0), China (0) oder Kuba (0) kaum Beachtung finden. Allein an diesen Zahlen wird das Ausmaß der Ungleichbehandlung deutlich.<sup>2</sup>

Diese Verurteilungen haben von Seiten der Antragsteller insbesondere auch in ihrer Quantität Strategie. So befasst sich der Menschenrechtsrat im ständigen Tagesordnungspunkt 7 ausschließlich mit vermeintlichen Menschenrechtsverstößen eines einzigen Landes: Israel.<sup>3</sup> Diese Art der Aufmerksamkeit wird keinem anderen Land zuteil und läuft durch das Anlegen von doppelten Maßstäben der Idee der uni-

versellen Menschenrechte zuwider. Dazu profitieren autoritäre Staaten davon, dass aktives Engagement im Menschenrechtsrat den eigenen Ruf weltweit und im eigenen Land aufwertet.

Insbesondere durch die Berufung von Untersuchungskommissionen spielt der UN-Menschenrechtsrat eine wichtige internationale Rolle, bei der es in der Vergangenheit jedoch oft zu Ungereimtheiten gekommen ist. Der durch die Untersuchungskommission der Vereinten Nationen für den Gaza-Konflikt erarbeitete sogenannte Goldstone-Bericht des Jahres 2009 ist hier beispielhaft. Die durch Stimmen von Ländern wie Russland, China, Pakistan und Saudi-Arabien eingesetzte Kommission kam zum Ergebnis, dass Israel durch den absichtlichen Beschuss ziviler Ziele Kriegsverbrechen begangen habe.<sup>4</sup> Im Zuge von Folgeuntersuchungen musste der Vorsitzende der Kommission eineinhalb Jahre später eingestehen, dass es zu Fehleinschätzungen gekommen war und Israel der absichtliche Angriff ziviler Ziele (im Gegensatz zur Hamas) nicht unterstellt werden könne.<sup>5</sup> Die Resolution zur Einberufung der Kommission hatte seiner Zeit in ihrer Überschrift von israelischen Menschenrechtsverletzungen gesprochen, die palästinensische Seite jedoch nicht erwähnt.

In Reaktion auf den Gaza-Krieg des Sommers 2014 berief der UN-Menschenrechtsrat erneut eine Untersuchungskommission, dessen Vorsitzender William Schabas im Februar 2015 zurücktrat, nachdem seine frühere Beratertätigkeit für die Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO) publik wurde.<sup>7</sup> Auch hier waren Zweifel an der Unvoreingenommenheit der Kommission angebracht. Ähnliche Fragen stellen sich bei der Berufung des UN-Sonderbe-

richterstatters für die Lage der Menschenrechte in den Palästinensergebieten, dessen Mandat lediglich Untersuchungen israelischer Verstöße zulässt und Vergehen der Palästinensischen Autonomiebehörde und der im Gazastreifen regierenden Hamas außen vorlässt.<sup>8</sup> Auch bei der Auswahl von Führungspersonal ist die Entscheidungsfindung des Menschenrechtsrates nicht immer nachvollziehbar. So machte der gegenwärtige Sonderberichterstatte Michael Lynk durch seinen Aufruf zu wirtschaftlichen Sanktionen gegen Israel von sich reden.<sup>9</sup> Lynks frühere Unterstützung für Initiativen wie die der BDS-Bewegung nahestehende Faculty for Palestine<sup>10</sup> und seine Kritik am Beschluss des Deutschen Bundestages „BDS-Bewegung entschlossen entgegenzutreten – Antisemitismus bekämpfen“ wecken Zweifel an seiner Unvoreingenommenheit gegenüber dem israelisch-palästinensischen Konflikt.<sup>11</sup> Auch offenbaren die Äußerungen seines Vorgängers Richard Falk, der den Osloer Friedensprozess jüngst als „Falle für das palästinensische Volk“ bezeichnete, Probleme in der Berufungspraxis des Rates.<sup>11</sup> Alle diese Beispiele verdeutlichen die Ungleichbehandlung Israels bei den Vereinten Nationen.

Ähnlich wie im Menschenrechtsrat kommt es im Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten regelmäßig zu Vorkommnissen, die den in der Charta der Vereinten Nationen festgelegten Zielen und Grundsätzen der UN zuwiderlaufen. Eine jüngst veröffentlichte Studie zeigt, dass die Unterrichtsmaterialien des für die Schulbildung von Millionen von Kindern verantwortlichen Hilfswerks zu extremer Gewalt aufrufende Texte und antisemitische Verschwörungstheorien beinhalten. Grammatische und mathematische Aufgaben, die terroristische Aktivitäten glorifizieren, sowie Texte, in denen Juden und Israel fälschlicherweise für Vorfälle wie den Brand der Al-Aqsa-Moschee am 21. August 1969 verantwortlich gemacht werden, sind Beispiele von Materialien, die Hass und Vorurteile weiter schüren.<sup>13</sup>

## Die Rolle Deutschlands

Deutschland hat die Möglichkeit, durch das Einstehen für eine ausgeglichene Verfolgung von Verstö-

ßen gegen die Menschenrechte zur Stärkung der multilateralen Institutionen der UN beizutragen. In seinem Beschluss anlässlich des siebzigjährigen Jubiläums der Unabhängigkeit Israels vom 26. April 2018 hat sich der Deutsche Bundestag bereits dazu bekannt, „Israel und legitime Interessen Israels in internationalen Organisationen vor einseitigen Angriffen zu schützen“.<sup>14</sup>

Die Bundesregierung argumentiert mit Blick auf gegen Israel gerichtete UN-Resolutionen, dass eine frühe Festlegung auf eine Nein-Stimme die Beteiligung an der Erarbeitung betreffender Resolutionen verhindern würde. Deutschland ist hingegen stets bestrebt, den Inhalt und die Sprache der Resolutionen gegen Israel mitzubestimmen und so zu entschärfen.<sup>15</sup> Konkrete Erfolge dieser Strategie sind bisher jedoch nicht erkennbar. Im November 2019 konnte das Auswärtige Amt vermelden, dass es in Abstimmung mit anderen EU-Mitgliedsländern die Reduzierung der Anzahl antisraelischer Resolutionen in der Generalversammlung von 19 auf 18 erreichen konnte. Da dies jedoch durch die Zusammenlegung zweier Resolutionstexte erfolgte, war der faktische Unterschied gering.<sup>16</sup> Hier stellt sich die Frage nach dem Sinn und Zweck dieser Herangehensweise angesichts der überproportionalen Zahlen antisraelischer Vorlagen. Auch muss gefragt werden, ob Deutschland durch sein taktisches Abstimmungsverhalten einen zu hohen Preis für einen relativ geringen Einfluss auf Resolutionstexte zahlt.

Teilweise befindet sich die Bundesregierung jedoch bereits auf einem guten Weg. Auf Ebene der Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat Deutschland 2019 sein Abstimmungsverhalten angepasst und bei einseitigen anti-israelischen Resolutionen mit Nein gestimmt.<sup>17</sup> Am 02. Dezember 2020 hat Deutschland zum ersten Mal gegen die Erneuerung des Mandats des Ausschusses für die Ausübung der unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes gestimmt. Bei diesem UN-Gremium handelt es sich um das einzige seiner Art, das einer einzigen Bevölkerungsgruppe gewidmet ist. Das Komitee ist für seine einseitige Berichterstattung über den israelisch-palästinensischen Konflikt bekannt.

## Handlungsempfehlungen

Dieser Weg hin zu einem ausgeglichenen Abstimmungsverhalten sollte weiter beschritten werden. Bei zu vielen antiisraelischen Resolutionen deckt sich das Abstimmungsverhalten Deutschlands mit dem autoritärer Staaten, deren Menschenrechtsverletzungen bei der UN nicht ausreichend verfolgt werden. Als Verfahrensgrundlage sollte bei Abstimmungen in UN-Gremien wie der Generalversammlung oder dem Menschenrechtsrat unter anderem gefragt werden, ob

- ein Text gegenüber Israel andere Maßstäbe anlegt als gegenüber anderen Mitgliedsstaaten der UN.
- eine Resolution von Staaten eingebracht und unterstützt wird, deren Menschenrechtslage von Deutschland kritisiert werden sollte und bei unvoreingenommener Betrachtung in die entsprechende Resolution aufgenommen werden müsste.
- die Einbringung einer Resolution ein politisches Kalkül als Hintergrund hat, das auf die Delegitimierung Israels abzielt.

Nur so kann sichergestellt werden, dass sich die UN nachhaltig für Menschenrechte einsetzen kann und auf allen Seiten an Glaubwürdigkeit gewinnt. Nicht zuletzt werden durch die politische Instrumentalisierung von Menschenrechtsvorwürfen berechnete Vorwürfe untergraben. Von einem solchen Vorgehen würde insbesondere die palästinensische Bevölkerung profitieren, die so besser vor Menschenrechtsverstößen durch alle beteiligten Seiten geschützt werden kann.

Gleichzeitig sollte sich Deutschland für den Grundsatz einsetzen, dass UN-Institutionen globale Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten haben, um Verzerrungen vorzubeugen. Insbesondere sollte die Eingliederung des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten in globale Gremien angestrengt werden. Auch sollte Deutschland zukünftig auf unvoreingenommene Mandate für Untersuchungskommissionen hinwirken und sich

für die Berufung von Personal einsetzen, das in den politischen Konflikten des Nahen Ostens nicht eindeutig auf einer Seite steht. Das Mandat des UN-Sonderberichterstatters für die Lage der Menschenrechte in den Palästinensergebieten sollte auf die Untersuchung von Verstößen seitens der Palästinensischen Autonomiebehörde und der Hamas im Gazastreifen ausgeweitet werden.

Durch die Wahl von US-Präsident Joe Biden ergibt sich im Gegensatz zu der von Skepsis gegenüber multilateraler internationaler Politik geprägten Präsidentschaft Donald Trumps eine neue Gelegenheit: Die Bundesregierung kann sich auf internationaler Ebene für eine faire Menschenrechtspolitik einsetzen, ohne dass die Gefahr der Untergrabung der Vereinten Nationen an sich besteht. Die kürzlich angekündigte amerikanische Rückkehr in den Kreis des Menschenrechtsrates zeigt, dass sich neue Optionen für die kommenden Jahre ergeben.

# Quellenverzeichnis

1. **Feuerherdt, Alex/ Markl, Florian:** Vereinte Nationen gegen Israel: Wie die UNO den jüdischen Staat delegitimiert (Leipzig), 2018.
2. **UN Watch:** UN Watch Database in <https://unwatch.org/database/>.
3. **UN Watch:** „Agenda Item 7: Country Claims & UN Watch Responses“, 29.01.2021.
4. Die Bundesrepublik Deutschland enthielt sich wie die meisten demokratischen Mitgliedsstaaten des Menschenrechtsrates bei der Berufung der Untersuchungskommission. **United Nations:** „A/HRC RES/S-9/1, ‘The grave violations of human rights in the Occupied Palestinian Territory, particularly due to the recent Israeli military attacks against the occupied Gaza Strip‘“, 12.01.2009 in <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/404E93E166533F828525754E00559E30>.
5. **Goldstone, Richard:** „Reconsidering the Goldstone Report on Israel and war crimes“, The Washington Post, 01.04.2011 in [https://www.washingtonpost.com/opinions/reconsidering-the-goldstone-report-on-israel-and-war-crimes/2011/04/01/AFg111JC\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/reconsidering-the-goldstone-report-on-israel-and-war-crimes/2011/04/01/AFg111JC_story.html).
6. **United Nations:** „A/HRC/RES/S-9/1, ‘The grave violations of human rights in the Occupied Palestinian Territory, particularly due to the recent Israeli military attacks against the occupied Gaza Strip‘“, 12.01.2009 in <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/404E93E166533F828525754E00559E30>.
7. **BBC:** „Gaza Conflict: Schabas quits UN inquiry over bias claims“, 03.02.2015 in <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-31107988>.
8. **UN Watch:** „Mandate to Discriminate: Appointing the 2016-2022 UN Rapporteur on ‘Israel’s Violations‘“, 10.03.2016 in <https://unwatch.org/wp-content/uploads/2009/12/Mandate-to-Discriminate-UN-Watch-Report-March-10-v548.pdf>.
9. **Times of Israel:** „UN Rights Official Slammed for Urging Economic Sanctions on Israel“, 27.10.2017 in <https://www.timesofisrael.com/un-rights-official-slammed-for-urging-economic-sanctions-on-israel/>.
10. **Coalition Against Israeli Apartheid:** „Defend Freedom of Speech! Open Letter to university community regarding Palestinian Rights and Canadian Universities“, 20.02.2011 in <http://www.caiaweb.org/committees/faculty-for-palestine/>.
11. **United Nations:** Joint Communication from Special Procedures AL DEU 3/2019 in <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?glid=24834>, 18.10.2019.
12. **Tehran Times:** „The Oslo process was a trap from which the Palestinians never escaped: ex-UN Special Rapporteur for Palestine“, 21.05.2020 in <https://www.tehrantimes.com/news/448129/The-Oslo-process-was-a-trap-from-which-the-Palestinians-never>
13. **Shalev, Itam/IMPACT-se:** „Review of UNRWA-Produced Study Materials in the Palestinian Territories“, Januar 2021.
14. **Deutscher Bundestag:** „Drucksache 19/1823: 70 Jahre Gründung des Staates Israel – In historischer Verantwortung unsere zukunftsgerichtete Freundschaft festigen“, 24.04.2018.
15. Siehe die Stellungnahme von Bundesaußenminister Heiko Maas. **Deutscher Bundestag:** „Plenarprotokoll 19/64“, 21.11.2018.
16. **Auswärtiges Amt:** „Wofür sich Deutschland bei den Nahost-Resolutionen in den Vereinten Nationen einsetzt“, 09.11.2019 in <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/internationale-organisationen/uno/nahost-resolutionen-vereinten-nationen/2277244>.
17. Zuletzt stimmte die Bundesrepublik bei den folgenden WHO-Resolutionen mit Nein: **World Health Organization:** 73rd World Health Assembly A73/B/CONF.1, „Health conditions in the occupied Palestinian territory, including east Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan“. **World Health Organization:** 72nd World Health Assembly, WHA72(8), „Health conditions in the occupied Palestinian territory, including east Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan“.