



Bern, 11.11.2024

KURZBERICHT

Lage der UNRWA nach Verabschiedung israelischer Gesetze zur UNRWA vom 28. Oktober 2024

1. Ausgangslage

Die israelische Knesset hat am 28. Oktober 2024 zwei Gesetze zur UNRWA verabschiedet. Sie werden Ende Januar 2025 in Kraft treten und umfassen folgende Punkte:

- Jegliche Aktivität von UNRWA auf dem «Gebiet des Staates Israel» soll unterbunden werden.
- UNRWA darf auf dem «souveränen Hoheitsgebiet des Staates Israel» weder eine Vertretung betreiben noch Dienstleistungen erbringen und keinerlei Aktivitäten durchführen, weder direkt noch indirekt.
- Der sogenannte Comay-Michelmoré Briefwechsel von 1967, mit dem Israel (a) eine generelle Unterstützung der Aktivitäten von UNRWA zusichert und (b) explizit anerkennt, dass das Übereinkommen über die Vorrechte und Immunitäten der Organisation der Vereinten Nationen von 1946 das rechtliche Verhältnis zwischen Israel und der UNRWA definiert, soll beendet werden.
- Für alle israelischen Behörden soll ein Kontaktverbot mit UNRWA oder Akteuren, die in ihrem Namen handeln, eingeführt werden.
- Zudem verankert das Gesetz einen Hinweis, wonach das Gesetz keinen Verzicht auf Strafverfahren gegen UNRWA-Mitarbeitende darstellt.

Die konkreten Auswirkungen der Gesetze werden weitgehend von deren Umsetzung durch die israelische Regierung abhängen. Eine zentrale Frage dabei ist, in welchem Gebiet Israel das Gesetz zur Anwendung bringen wird. Israel darf seine nationalen Gesetze nicht im Besetzten Palästinensischen Gebiet durchsetzen. Dies gilt insbesondere auch für Ostjerusalem, das zum Besetzten Palästinensischen Gebiet gehört, von Israel aber als eigenes Staatsgebiet betrachtet wird, und wo eines der Büros von UNRWA mit überregionaler Bedeutung liegt. Israel hat bereits angekündigt, dass es Ostjerusalem als souveränes Staatsgebiet Israels versteht und UNRWA daher auch hier keine Aktivitäten mehr wahrnehmen darf. Jedes Verständnis des «souveränen Hoheitsgebiet Israels», welches das Besetzte Palästinensische Gebiet oder Teile davon umfasst, widerspricht damit dem Völkerrecht.

Der vorliegende Kurzbericht stellt die Vereinbarkeit der Bestimmungen der israelischen UNRWA-Gesetze mit dem Völkerrecht dar (Kapitel 2), geht auf mögliche humanitäre Konsequenzen im Besetzten Palästinensischen Gebiet ein (Kapitel 3), schildert die politischen und diplomatischen Auswirkungen der Gesetze (Kapitel 4) und endet mit einer Schlussfolgerung (Kapitel 5).

2. Vereinbarkeit der Gesetze mit dem Völkerrecht

- a. UNO-Charta und Abkommen über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen

Gemäss Gesetzestext ist das Ziel eines der beiden Gesetze, «jegliche Aktivität von UNRWA auf dem Gebiet des Staates Israel zu verhindern». UNRWA darf auf dem «souveränen Hoheitsgebiet des Staates Israel» weder eine Vertretung betreiben, noch Dienstleistungen erbringen und keinerlei Aktivitäten durchführen, weder direkt noch indirekt». Gemäss UNO-Charta¹ ist Israel gegenüber der UNO, inkl. der

¹ SR 0.120.

UNRWA als Nebenorgan der UNO², zur Unterstützung verpflichtet³. Eine Verhinderung der Aktivitäten der UNRWA auf dem «souveränen Hoheitsgebiet des Staates Israel» ist daher nicht zulässig. Dasselbe gilt für das umfassende Kontaktverbot aller israelischen Staatsangestellten mit der UNRWA, da die Arbeit der UNRWA ohne Kontakt mit Israelischen Behörden *de facto* nicht möglich ist (beispielsweise können keine Visa für UNRWA-Mitarbeitende ausgestellt werden).

Eines der neuen Gesetze Israels erklärt, dass die strafrechtliche Verfolgung von UNRWA-Mitarbeitenden nicht ausgeschlossen sein soll. Die Bedeutung dieser Formulierung ist unklar. Sollte Israel dies jedoch als Grundlage nutzen, um UNRWA-Mitarbeitende strafrechtlich anzuklagen, ist dies nicht mit dem Übereinkommen über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen vom 13. Februar 1946⁴ zu vereinbaren. Der UNRWA kommen als Nebenorgan der UNO dieselben Immunitäten und Privilegien zu, die der UNO in allen Mitgliedstaaten und somit auch in Israel zustehen⁵. Die UNO-Generalversammlung hat diese Immunitäten und Privilegien der UNO im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Vorrechte und Immunitäten konkretisiert. Die Konvention ist für UNO-Mitgliedstaaten nicht kündbar⁶. Es kann in Einzelfällen gerechtfertigt sein, die Immunität von UNO-Mitarbeitenden aufzuheben. Dieser Entscheid obliegt aber der Arbeitgeberin, also der UNO. Israel müsste die Aufhebung der Immunität in Einzelfällen und begründet bei der UNO beantragen.

b. Humanitäres Völkerrecht

Israel darf seine nationalen Gesetze nicht im Besetzten Palästinensischen Gebiet durchsetzen. Dies gilt insbesondere auch für Ostjerusalem, das zum Besetzten Palästinensischen Gebiet gehört.

Gemäss humanitärem Völkerrecht besteht für alle Staaten eine Pflicht, einen schnellen und ungehinderten humanitären Zugang zu Menschen in Not zuzulassen und zu erleichtern. Als Besatzungsmacht ist Israel namentlich verpflichtet, die Versorgung der Bevölkerung im besetzten Gebiet mit Lebensmitteln und Medikamenten sicherzustellen. Zu diesem Zweck muss Israel insbesondere Lebensmittel, medizinische Hilfsgüter und alle anderen benötigten Artikel in das besetzte Gebiet einführen, wenn die Ressourcen im besetzten Gebiet selbst nicht ausreichen⁷. Da UNRWA der zentrale Akteur für die Versorgung der Bevölkerung im besetzten Gebiet mit Lebensmitteln, Medikamenten und weiteren essenziellen Gütern ist, verletzt Israel mit der Verunmöglichung der Tätigkeiten von UNRWA seine Pflichten als Besatzungsmacht gemäss Genfer Konventionen, sofern es keine alternative Versorgung sicherstellt. Eine alternative Versorgung sicherzustellen, scheint aufgrund der schwierigen Verhältnisse vor Ort in absehbarer Zeit keine realistische Option.

Die Anwendung der Bestimmung des neuen Gesetzes, dass UNRWA auf dem «souveränen Hoheitsgebiet des Staates Israel» keine Tätigkeiten wahrnehmen darf, auf Ostjerusalem, stellt einen Verstoss gegen die Pflicht, den humanitären Zugang zu Menschen in Not zu erleichtern, dar.

c. Völkervertragsrecht

Die Gesetze beenden den Comay-Michelmoré Briefwechsel von 1967 per 7.10.2024. Mit Schreiben vom 03. November 2024 hat das israelische Aussenministerium den Präsidenten der UNO-Generalversammlung bereits über den Rückzug Israels vom Briefwechsel mit UNRWA informiert.

Dies stellt eine rückwirkende Kündigung dar, widerspricht dem Prinzip *pacta sunt servanda* und ist gemäss Völkergewohnheitsrecht nicht zulässig. Israel sieht sich zu einer ausserordentlichen Kündigung berechtigt. Eine solche Kündigung kann gemäss Völkergewohnheitsrecht zulässig sein, wenn sich seit dem Abschluss des Vertrages grundlegende Änderungen der Umstände ergeben haben und das Vorhandensein jener Umstände eine wesentliche Grundlage für die Zustimmung der Vertragsparteien war (sog. *clausula rebus sic stantibus*). Im konkreten Fall dürfte Israel argumentieren, dass UNRWA-Mitarbeitende in die Anschläge vom 7.10.2023 involviert oder als Hamas Kämpfer tätig gewesen seien, was eine grundlegende Änderung der Umstände sei. In Anbetracht der Tatsache, dass es sich gemäss bisherigen Informationen nur um eine sehr geringe Zahl von UNRWA-Mitarbeitenden handeln könnte, und

² Art. 7 UNO-Charta; Resolution 302 (IV) der UNO-Generalversammlung vom 8. Dezember 1949.

³ Art. 2 Abs. 5 UNO-Charta: «Alle Mitglieder leisten den Vereinten Nationen jeglichen Beistand bei jeder Massnahme, welche die Organisation im Einklang mit dieser Charta ergreift.»

⁴ SR 0.192.110.02.

⁵ Art. 105 UNO-Charta: «1. Die Organisation geniesst im Hoheitsgebiet jedes Mitglieds die Vorrechte und Immunitäten, die zur Verwirklichung ihrer Ziele erforderlich sind. 2. Vertreter der Mitglieder der Vereinten Nationen und Bedienstete der Organisation geniessen ebenfalls die Vorrechte und Immunitäten, deren sie bedürfen, um ihre mit der Organisation zusammenhängenden Aufgaben in voller Unabhängigkeit wahrnehmen zu können. 3. Die Generalversammlung kann Empfehlungen abgeben, um die Anwendung der Absätze 1 und 2 im Einzelnen zu regeln, oder sie kann den Mitgliedern der Vereinten Nationen zu diesem Zweck Übereinkommen vorschlagen.»

⁶ Abschnitt 35 Übereinkommen über Vorrechte und Immunitäten der UNO: «Dieses Übereinkommen bleibt zwischen der Organisation der Vereinten Nationen und jedem durch Hinterlegung seiner Urkunde beigetretenen Mitglied in Kraft, solange dieses der Organisation als Mitglied angehört oder bis die Generalversammlung ein revidiertes allgemeines Übereinkommen genehmigt hat und das betreffende Mitglied Vertragspartei desselben geworden ist.»

⁷ Art. 55 der 4. Genfer Konvention, SR 0.518.51.

der Tatsache, dass nach heutigem Wissensstand nicht UNRWA-Mitarbeitende in Ostjerusalem betroffen waren, scheint eine ausserordentliche Kündigung gestützt auf die *clausula rebus sic stantibus* unverhältnismässig und damit nicht zulässig⁸. Alternativ könnte Israel geltend machen, dass die UNRWA ihre Pflichten unter dem Briefwechsel verletzt habe, und den Briefwechsel aus diesem Grund ausserordentlich kündigen. Wenn eine Partei eine ausserordentliche Kündigung geltend macht, kann die Gegenpartei gemäss Völkergewohnheitsrecht innerhalb von 3 Monaten Einrede gegen die Kündigung erheben. Erst nach Ablauf dieser Frist könnte im Falle einer Vertragsverletzung die Kündigung des Vertrags wirksam werden. Entsprechend ist eine sofortige Kündigung des Briefwechsels von 1967 durch Israel nicht möglich. Völkerrechtlich zulässig wäre eine ordentliche Kündigung innerhalb von 12 Monaten.

Es folgt, dass die israelischen UNRWA-Gesetze weitgehend nicht mit den völkerrechtlichen Pflichten Israels zu vereinbaren sind. Die Gesetze verletzen die Unterstützungspflicht sowie die Vorrechte von UNO-Organisationen gemäss UNO-Charta, das humanitäre Völkerrecht sowie das Völkervertragsrecht.

3. Humanitäre Auswirkungen der israelischen UNRWA-Gesetze

a. Bedeutung der UNRWA für die Region

In der gesamten Region (Besetztes Palästinensisches Gebiet, Libanon, Syrien, Jordanien) haben 5,9 Millionen palästinensische Flüchtlinge Anspruch auf Grundversorgung (d. h. auf die Bereitstellung quasi-staatlicher Dienstleistungen wie Gesundheit oder Bildung) oder auf humanitäre Hilfe durch die UNRWA. Im Besetzten Palästinensischen Gebiet (einschliesslich Ostjerusalem) beläuft sich diese Bevölkerungsgruppe auf 2,4 Millionen palästinensische Flüchtlinge. Im Westjordanland führt UNRWA 19 Camps, 96 Schulen mit über 47'000 Schülerinnen und Schülern, 43 Gesundheitszentren mit über 895'000 Konsultationen jährlich, sowie andere Leistungen, welche Lebensunterhalt und soziale Sicherheit für vulnerable palästinensische Flüchtlinge gewährleisten. In Gaza war die UNRWA insbesondere der Hauptakteur für den Zugang zu Basisdienstleistungen wie Gesundheit und Bildung. Seit dem Ausbruch des Krieges ist sie für etwa 80% der humanitären Hilfe zuständig⁹ (und somit deutlich mehr als 17% - wie vom Israelischen Aussenminister auf X kommuniziert) und zählt weiterhin auf 3'000 aktive lokale Mitarbeitende. Sie unterstützt rund 2.2 Millionen Menschen durch die Bereitstellung von Notunterkünften, und hat zwischen Oktober 2023 und 2024 über 6.14 Millionen medizinische Konsultationen durchgeführt. Über 40% der Impfungen gegen Kinderlähmung wurden von UNRWA-Mitarbeitenden verabreicht¹⁰. Die grundlegenden Dienstleistungen der UNRWA in den Nachbarländern sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst:

	Jordanien	Syrien	Libanon
Flüchtlingslager	10	9	12
Zentren für medizinische Grundversorgung	25	23	27
Medizinische Konsultationen pro Jahr	1'400'000	810'000	525'000
Schulen	169	102	64
Schülerinnen und Schüler	120'000	48'000	40'000

In Gaza wird die UNRWA neben der Durchführung ihrer eigenen Aktivitäten als die Säule angesehen, auf die sich alle anderen humanitären Organisationen stützen. Die UNRWA koordiniert die in Gaza durchgeführte humanitäre Hilfe und bündelt ihre Dienstleistungen zugunsten anderer humanitärer Organisationen (z.B. Verteilung von Hilfsgütern).

b. Mögliche Auswirkungen der Gesetze auf die Arbeit der UNRWA

Sind die Gesetze einmal in Kraft getreten, müsste die UNRWA wahrscheinlich ihr Büro in Ostjerusalem räumen, was ihre Aktivitäten im Besetzten Palästinensischen Gebiet gefährden würde. Darüber hinaus würde das Verbot, mit den israelischen Behörden in Kontakt zu treten, de facto die Umsetzung des Mandats der Agentur im Besetzten Palästinensischen Gebiet verhindern. Bisher hatte keine andere Organisation die Fähigkeit, die von der Agentur im Westjordanland und in Gaza bereitgestellten Basisdienstleistungen und humanitären Hilfsleistungen zu übernehmen. Die Unterstützung, die die UNRWA

⁸ <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/investigation-completed-allegations-unrwa-staff-participation-7-october>.

⁹ UNRWA, Angaben aus dem Dokument *UNRWA: Linchpin of humanitarian aid in Gaza zu Handen des EDA*.

¹⁰ <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-144-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>.

anderen humanitären Organisationen gewährt, wäre somit nicht mehr gewährleistet. Da es sich um einen sehr komplexen humanitären Kontext handelt, müsste ein möglicher alternativer Akteur zur UNRWA Kompetenzen, lokales und internationales Personal und Infrastruktur, ein Netzwerk und Akzeptanz bei der lokalen Zivilbevölkerung aufbauen, bevor er einsatzfähig wäre. Bisher hat Israel keine konkreten Angaben zu seinen Absichten bezüglich einer Alternative gemacht.

Die Auswirkungen der Gesetze auf die Arbeit der UNRWA im Libanon, in Jordanien und Syrien sind ungewiss, dürften aber beschränkt bleiben, da israelisches Recht dort keine Geltung hat. Zu rechnen ist gegebenenfalls mit logistischen Auswirkungen (weil der UNRWA-Standort Ostjerusalem zurzeit von überregionaler Bedeutung ist). Nicht auszuschliessen wären zudem Auswirkungen auf die Arbeit der UNRWA im Falle eines Krieges zwischen Israel und einem dieser Länder. In diesem Fall wäre die UNRWA wahrscheinlich nicht mehr in der Lage, die Sicherheitsbenachrichtigungen an die israelischen Truppen vorzunehmen, um seine Räumlichkeiten und die Reisen seiner Mitarbeitenden zu schützen. Das Fehlen dieser Sicherheitsgarantien könnte die Tätigkeit des Hilfswerks beenden.

Es ist vernünftig zu prognostizieren, dass im Falle einer Einstellung der UNRWA-Aktivitäten ein ganzer Teil der Bevölkerung im Besetzten Palästinensischen Gebiet ohne grundlegende Dienstleistungen wie Gesundheit, sozialen Schutz oder Bildung dastehen würde. Die Einstellung würde auch zu einer drastischen Reduzierung der humanitären Hilfe in Gaza führen, die zu 80% von der UNRWA getragen wird, während 90% der Bevölkerung vertrieben sind und die akute Unterernährung zehnmal so hoch ist wie vor dem Konflikt.

4. Politische und diplomatische Reaktionen auf die israelischen Gesetze

a. Position Israels

Im Januar 2024 veröffentlichte die israelische Regierung Anschuldigungen, wonach zwölf UNRWA-Mitarbeitende in den Terroranschlag der Hamas am 7. Oktober 2023 verwickelt gewesen sein sollen. Diese Anschuldigungen beziehen sich nun auf 19 Mitarbeitende. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen gab umgehend eine Untersuchung durch sein Amt für Interne Aufsichtsdienste (OIOS) in Auftrag. Derzeit kann nicht ausgeschlossen werden, dass neun Mitarbeiter an den Angriffen beteiligt waren. Parallel dazu kündigte der Generalsekretär auch eine unabhängige Überprüfung der internen Kontrollmechanismen der UNRWA in Bezug auf die Neutralität an („Colonna“-Bericht). Der Abschlussbericht stellt fest, dass 1) die UNRWA über ein robustes System zur Gewährleistung ihrer Neutralität verfügt und dass 2) Verstösse gegen seine Neutralität vorliegen. Der Bericht enthält 50 Empfehlungen. Der Bundesrat, wie auch alle anderen Geldgeber der Agentur, insistiert auf der Notwendigkeit, dass die Agentur alle Empfehlungen rasch umsetzt.

Die Gesetze wurden von der Knesset mit grosser Mehrheit verabschiedet und werden von der israelischen Öffentlichkeit unterstützt.

Eine Reihe israelischer Politiker kritisiert seit Jahren den vorübergehenden Status der UNRWA und fordert deren Ersetzung. Sie argumentieren, dass die UNRWA dazu beiträgt, den Flüchtlingsstatus über Generationen hinweg zu verewigen und das Recht auf Rückkehr aufrechtzuerhalten. Die Verwicklung einiger UNRWA-Mitarbeitenden in das Massaker vom 7. Oktober ist der Hauptgrund, den die Gesetzgeber für die Zustimmung zu den Gesetzen anführen.

Premierminister Benjamin Netanjahu erklärte, Israel wolle die humanitären Dienstleistungen mit internationalen und/oder privaten Partnern erbringen, sowohl in den 90 Tagen vor Inkrafttreten der Gesetzgebung als auch danach, um sicherzustellen, dass die humanitäre Hilfe die Zivilisten in Gaza weiterhin erreichen würde. Es ist ungewiss, ob die Übernahme der humanitären Hilfe durch Israel, möglicherweise über die Beauftragung privater Organisationen, unter Einhaltung der humanitären Grundsätze der Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit erfolgen kann.

Indem Israel erklärt, eine Alternative zur UNRWA schaffen zu wollen, ohne der Palästinensischen Autonomiebehörde eine Rolle zuzuweisen, würde Israel letztere schwächen und so dazu beitragen, die Umsetzung der Zwei-Staaten-Lösung zu bremsen und wesentliche Prinzipien der humanitären Arbeit (Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit) in Frage stellen.

Wenn UNRWA im Besetzten Palästinensischen Gebiet, inklusive Ostjerusalem, nicht mehr tätig sein kann, können de facto palästinensische Flüchtlinge nicht mehr erfasst werden. Dies führt dazu, dass sie nicht mehr registriert werden und damit auch der Flüchtlingsstatus nicht offiziell anerkannt wird. Dies obwohl gemäss der Resolution der UNO-Generalversammlung der Flüchtlingsstatus weiterhin besteht und somit die palästinensischen Flüchtlinge auch Anrecht darauf hätten¹¹. Damit untergraben die beiden israelischen Gesetze UNO-Mechanismen in diesem Bereich.

¹¹ Resolution 302 (IV) der UNO-Generalversammlung vom 8. Dezember 1949.

b. Reaktion der Schweiz

Vor der Verabschiedung der Gesetze beteiligte sich die Schweiz an gemeinsamen Demarchen mit der EU und hatte auch Gelegenheit, ihre Bedenken in bilateralen Kontakten mit den israelischen Behörden zu äussern. Der Vorsteher des EDA sprach am 29. Oktober im UNO-Sicherheitsrat während der offenen Debatte über den Nahen Osten. Er betonte die Unvereinbarkeit dieser Gesetze mit dem Völkerrecht, die Bedrohung, die sie für die humanitäre Hilfe für die Zivilbevölkerung darstellen, und er forderte Israel auf, seinen Verpflichtungen im Rahmen des Völkerrechts, insbesondere der Charta der Vereinten Nationen und des humanitären Völkerrechts, nachzukommen. Am 30. Oktober schloss sich die Schweiz der Erklärung des UNO-Sicherheitsrats an, dessen Vorsitz sie innehatte, mit der die Mitglieder des UNO-Sicherheitsrats betonten, dass die UNRWA «das Rückgrat aller humanitären Interventionen in Gaza» sei, und ihre Besorgnis über die von der israelischen Knesset verabschiedete Gesetzgebung zum Ausdruck brachten.

c. Reaktion auf internationaler Ebene

Es ist im Kontext des Nahen Ostens selten genug, um es hervorzuheben, dass die internationale Gemeinschaft einstimmig starke Bedenken gegen die Verabschiedung dieser Gesetze äusserte und dabei die lebenswichtige Bedeutung der UNRWA für die Zivilbevölkerung und die Unersetzbarkeit ihrer Aktivitäten angesichts ihres Umfangs und ihrer Vielfalt betonte. So wurde Israel beispielsweise in einer gemeinsamen Erklärung der Aussenminister von Deutschland, Kanada, Australien, Frankreich, Japan, Südkorea und dem Vereinigten Königreich aufgefordert, diese Gesetzgebung nicht zu verabschieden.

Die europäischen Länder und die EU traten geschlossen auf. Charles Michel sagte, er könne sich nicht vorstellen, dass es auf Seiten der EU keine Konsequenzen geben werde, und erwähnte eine mögliche Infragestellung des Assoziierungsabkommens zwischen Israel und der EU, das die EU zum wichtigsten Wirtschaftspartner Israels macht (fast 30 % seiner Exporte).

Norwegen kündigte an, in den nächsten Wochen eine Resolution in die UNO-Generalversammlung einbringen zu wollen, in der der Internationale Gerichtshof um ein Gutachten zu der Frage gebeten wird, ob Israel gegen das Völkerrecht verstösst, indem es die Vereinten Nationen, internationale Hilfsorganisationen und Staaten daran hindert, humanitäre Hilfe für die Palästinenser unter Besatzung zu leisten.

Auf dem jüngsten Treffen der Globalen Allianz für eine Zwei-Staaten-Lösung, das am 30. und 31. Oktober 2024 in Riad stattfand und an dem 94 Staaten (einschliesslich der Schweiz) und internationale Organisationen teilnahmen, wurde die Unterstützung für die UNRWA auch von den USA zum Ausdruck gebracht.

In einer gemeinsamen Erklärung vom 30. Oktober 2024 warnten die Mitglieder des UNO-Sicherheitsrats, einschliesslich der Vereinigten Staaten, nachdrücklich vor jedem Versuch, die Operationen und das Mandat der UNRWA, das sie als unersetzlich bezeichneten, zu verhindern. Sie fordern die israelische Regierung auf, ihre internationalen Verpflichtungen, insbesondere die Privilegien und Immunitäten der UNRWA, zu respektieren und ihrer Verantwortung nachzukommen, umfassende, rasche, sichere und ungehinderte humanitäre Hilfe zu ermöglichen und zu erleichtern.

5. Schlussfolgerung

Die israelischen Gesetze zu UNRWA sind grösstenteils unvereinbar mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen Israels (insbesondere der UNO-Charta, des Übereinkommens über Privilegien und Immunitäten der Vereinten Nationen, des humanitären Völkerrechts und des Völkergewohnheitsrechts). Sie stiessen auf breites Unverständnis. Sie haben auch eine starke negative Reaktion seiner traditionellen Verbündeten, insbesondere der Vereinigten Staaten, hervorgerufen, die sich weiterhin bemühen, diese Gesetze zu unterbinden.

Nach derzeitiger Einschätzung gibt es zurzeit keinen Akteur, der die Aufgaben der UNRWA übernehmen könnte. Diese Einschätzung wird von der internationalen Gemeinschaft, einschliesslich der Vereinigten Staaten, weitgehend geteilt und entspricht auch einer der Schlussfolgerungen, die aus der Sitzung des UNO-Sicherheitsrats am 29. Oktober gezogen werden können. Es ist sehr wahrscheinlich, dass die Zivilbevölkerung im Besetzten Palästinensischen Gebiet mit der Umsetzung der israelischen UNRWA-Gesetze kurzfristig mit einem Zusammenbruch der Grundversorgung und der humanitären Hilfe konfrontiert sein wird. Die UNRWA übernimmt im besetzten Gebiet im Wesentlichen die Aufgaben des Staates, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, sozialer Schutz und Bildung. Ohne ihre Unterstützung könnten die anderen humanitären Akteure vor Ort ihre Aufgaben nicht wahrnehmen. Die Situation der Bevölkerung in Gaza würde sich durch die Umsetzung dieser Gesetze weiter verschlechtern. Der Versuch Israels, die Aktivitäten der UNRWA zu verunmöglichen und durch andere Akteure zu ersetzen, ist ebenfalls ein weiterer Schritt zur Aushöhlung einer Zwei-Staaten-Lösung und zur Verewigung des Status Israels als Besatzungsmacht. Israels Besatzung wurde im Juli vom Internationalen Gerichtshof als illegal anerkannt.

Wenn Israel, wie anzunehmen ist, die Gesetze auch in Ostjerusalem anwenden und das dort ansässige UNRWA-Büro vertreiben würde, wäre dies ebenfalls ein negatives Zeichen für den Status Ostjerusalems und damit ein weiteres Hindernis für die Verwirklichung der Zwei-Staaten-Lösung. Schliesslich ist zu befürchten, dass sie sich auch negativ auf die Aktivitäten der UNRWA in anderen Ländern der Region auswirken würden, in denen das Hilfswerk palästinensische Flüchtlinge betreut.