Völkerrechtliche Rahmenbedingungen zum Engagement von Drittstaaten in Gaza

März 2026

Über das Zentrum für Humanitäres Völkerrecht

Das Zentrum für Humanitäres Völkerrecht (International Humanitarian Law Centre) ist eine unabhängige Expertengruppe, die schnelle und fundierte Rechtsberatung, Schulungen und Interessenvertretung im Bereich des humanitären Völkerrechts anbietet, um den Schutz von Menschen in Konfliktgebieten weltweit zu gewährleisten.

Seit seiner Gründung im Jahr 2004 ist das Zentrum eine Quelle für juristisches Fachwissen, das humanitäre und menschenrechtliche Maßnahmen im Kontext von Israel und Palästina unterstützt.

www.diakonia.se/ihl
info@ihlcentre.org

Zusammenfassung

Die Verabschiedung des von US-Präsident Donald Trump vorgeschlagenen 20-Punkte-Plans für die Zukunft des Gazastreifens sowie von Resolution 2803 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (UN), mit der der 20-Punkte-Plan gebilligt wurde, wirft Fragen auf, ob sich UN-Mitgliedstaaten, die nicht Konfliktparteien sind („Drittstaaten"), am Friedensrat (BoP), der Internationalen Stabilisierungstruppe (ISF) und anderen für die Umsetzung des 20-Punkte-Plans eingerichteten Organen und Mechanismen, einschließlich des Zentrums für zivil-militärische Koordination (CMCC), aus völkerrechtlicher Sicht beteiligen können – und wenn ja, bis zu welchem Grad. Dieser Bericht versucht, diese Fragen zu beantworten.

Der erste Teil des Berichts zeigt Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit von Resolution 2803 und des 20-Punkte-Plans mit völkerrechtlichen Normen und Prinzipien auf und legt dar, welchen Einfluss solche Bedenken auf die Entscheidungen von Drittstaaten, ob und wie sie zu deren Umsetzung beitragen, haben sollten.

Im zweiten Teil werden die Rechtsfolgen für Drittstaaten, die sich für eine Beteiligung entscheiden, analysiert. Dazu gehören die Verpflichtungen von Drittstaaten, die Einhaltung des Völkerrechts durch die Konfliktparteien durchzusetzen, die Bedingungen, unter denen das humanitäre Völkerrecht (IHL) und internationale Menschenrechtsnormen (IHRL) auf ihr eigenes Handeln Anwendung finden, sowie etwaige rechtliche Verantwortlichkeiten und Risiken, die sich aus einer solchen Beteiligung ergeben.

Völkerrechtliche Bedenken bezüglich Resolution 2803

Es gibt ernsthafte Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit von Resolution 2803 mit dem Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes – einer zwingenden Norm des Völkerrechts. Resolution 2803 sieht vor, dass Außenstehende ohne Beteiligung von Vertreter*innen des palästinensischen Volkes politische und wirtschaftliche Entscheidungsgewalt innehaben, unterwirft eine Ausübung des Selbstbestimmungsrechts von außen auferlegten Maßstäben und billigt eine dauerhafte israelische Präsenz im Gazastreifen (auch wenn diese nicht explizit autorisiert wird). Des Weiteren bekräftigt Resolution 2803 nicht die Einheit und Kontinuität des besetzten palästinensischen Gebiets (oPt). Es kommen also Zweifel daran auf, ob wesentliche Aspekte der Resolution mit dem Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes vereinbar sind und ob die Resolution in einer mit diesem Recht vereinbaren Weise ausgelegt werden kann.

Resolution 2803 wirft zudem Bedenken hinsichtlich des umfassenden Gewaltverbots in Artikel 2 Absatz 4 der UN-Charta auf, da sie den Einsatz einer multinationalen Truppe (ISF) genehmigt, die befugt ist, „alle notwendigen Maßnahmen" zu ergreifen, sowie eine potenziell unbegrenzte israelische Präsenz in einer sogenannten „Sicherheitszone" im Gazastreifen.

Ein etwaiges Selbstverteidigungsrecht Israels kann nicht die in der Resolution vorgesehene andauernde israelische Präsenz in Gaza legitimieren. Insbesondere erfüllt die angebliche Bekämpfung einer weit gefassten und unbestimmten „wiedererstarkenden Terrorbedrohung" nicht das Erfordernis der Notwendigkeit, das dem Selbstverteidigungsrecht zugrunde liegt.

Die Umsetzung der Resolution könnte auch Maßnahmen beinhalten, die über den Einsatz von bewaffneter Gewalt hinausgehen – zum Beispiel Entscheidungen bezüglich des „Wiederaufbaus" und der „Neuentwicklung" des Gazastreifens –, die möglicherweise im Widerspruch zum Grundsatz des Interventionsverbots und der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten stehen (Artikel 2 Absatz 7 der UN-Charta).

Die Anwendung von Gewalt oder eine Einmischung in palästinensische Angelegenheiten wäre nur dann mit dem Völkerrecht vereinbar, wenn sie vom UN-Sicherheitsrat gemäß Kapitel VII der UN-Charta genehmigt oder autorisiert worden wären. Keine dieser Bedingungen lässt sich derzeit eindeutig feststellen, zumindest was die Interventionen Israels betrifft.

Es bestehen ernsthafte Zweifel daran, dass das palästinensische Volk einer Intervention, wie sie im Rahmen von Resolution 2803 und dem 20-Punkte-Plan vorgesehen ist, tatsächlich zugestimmt hat. Wenn Staaten eine Beteiligung an der Umsetzung von Resolution 2803 in Betracht ziehen, wäre es daher ratsam, davon auszugehen, dass solch eine gültige Zustimmung nicht eindeutig festgestellt werden kann. Sollte eine solche Zustimmung vorliegen, so ist ihr Umfang ungewiss und sie kann jederzeit widerrufen werden. Drittstaaten sollten daher bei der Beurteilung, ob und bis zu welchem Grad eine Zustimmung des palästinensischen Volkes vorliegt, Vorsicht walten lassen.

Es gibt unterschiedliche Auffassungen zur Frage, ob Resolution 2803 gemäß Kapitel VII der UN-Charta verabschiedet wurde. Selbst wenn der Sicherheitsrat implizit im Rahmen von Kapitel VII gehandelt hätte (die Resolution enthält tatsächlich Formulierungen, die auf Befugnisse laut Kapitel VII hindeuten), kann die Resolution nicht so ausgelegt werden, dass sie eine pauschale Ermächtigung gemäß Kapitel VII für alle darin vorgesehenen Auslandspräsenzen gewährt. Jegliche Durchsetzungsbefugnisse beschränken sich auf die spezifischen Genehmigungen, die der BoP, der ISF und den teilnehmenden Staaten erteilt wurden, und zwar nur innerhalb der ausdrücklich festgelegten Rahmenbedingungen. Diese Genehmigungen scheinen sich nicht auf die in der Resolution vorgesehene israelische Präsenz zu erstrecken. Eine Ermächtigung gemäß Kapitel VII der UN-Charta könnte ohnehin keine Bedenken hinsichtlich des Selbstbestimmungsrechts des palästinensischen Volkes ausräumen.

Resolution 2803 scheint – wenn überhaupt – nur wenige Verpflichtungen für Drittstaaten zu begründen. Der Bericht umreißt verschiedene Herangehensweisen, die von Drittstaaten in Betracht gezogen werden können, insofern die Resolution tatsächlich solche Verpflichtungen vorgibt – von unkritischem Engagement bis hin zu keinem Engagement – und unterstreicht, dass jeder Staat, der sich für eine Teilnahme an oder Unterstützung der BoP und/oder der ISF entscheidet, sicherstellen muss, dass sein Engagement jederzeit völkerrechtlichen Grundsätzen und Regeln entspricht, einschließlich des Selbstbestimmungsrechts des palästinensischen Volkes.

Unabhängig davon, welche Herangehensweise Drittstaaten bezüglich Resolution 2803 und des 20-Punkte-Plans wählen, sind sie nicht nur berechtigt, sondern in mancher Hinsicht sogar dazu verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, die darauf abzielen, Verstöße gegen das Völkerrecht von Seiten Israels zu beendigen sowie deren Wiedergutmachung sicherzustellen, insbesondere wenn diese Verstöße schwerwiegende Verletzungen zwingender Normen darstellen, wie etwa die Grundregeln des humanitären Völkerrechts und das Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes.

Rechtsfolgen der Beteiligung von Drittstaaten

Für Drittstaaten, die sich dafür entscheiden, zur Umsetzung von Resolution 2803 und des 20-Punkte-Plans beizutragen, ergeben sich zwei Arten von Rechtsfolgen.

Erstens sind alle Drittstaaten dazu verpflichtet, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts, internationaler Menschenrechtsnormen sowie anderer einschlägiger Regeln des Völkerrechts durch die Konfliktparteien, einschließlich Israels als Besatzungsmacht, durchzusetzen. (Der Bericht stellt diesbezüglich klar, dass Israel in Gaza weiterhin an das Besatzungsrecht gebunden ist und auch zukünftig daran gebunden sein wird, solange es seine physische Präsenz in Gaza oder wesentliche Autoritätsformen aufrechterhält, unter anderem durch seine Präsenz in einer sogenannten „Sicherheitszone". Der Umfang der völkerrechtlichen Verpflichtungen entspricht dem Grad der aufrechterhaltenen Autorität; Verpflichtungen, die an die BoP oder ISF übertragene Autorität betreffen, würden diesen Akteuren obliegen.)

Nach dem Recht der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit haben Drittstaaten weiterhin Verpflichtungen bezüglich bestimmter Verstöße Israels gegen das Völkerrecht – insbesondere die Verpflichtung, keine Hilfe oder Unterstützung zur Aufrechterhaltung einer Situation zu leisten, die durch einen schwerwiegenden Verstoß gegen eine zwingende Norm des Völkerrechts entstanden ist. Ob die Umsetzung von Resolution 2803 ohne Verletzung dieser Verpflichtungen erfolgen kann, bleibt eine offene Frage.

Staaten haben zudem eine besondere Verpflichtung, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts durch die Konfliktparteien durchzusetzen. Dies beinhaltet sowohl eine Unterlassungspflicht, nicht zu Verstößen beizutragen (beispielsweise durch die Bereitstellung von Waffen oder Informationen), als auch eine Handlungspflicht, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um solche Verstöße zu verhindern und zu beenden. Dementsprechend sind Staaten, die sich an der CMCC beteiligen, dazu verpflichtet, ihre täglichen Kontakte mit israelischen Vertreter*innen zu nutzen, um sicherzustellen, dass Entscheidungen, die die palästinensische Bevölkerung betreffen, völkerrechtskonform sind. Staaten, die Truppen zur ISF entsenden, müssen die Einhaltung des humanitären Völkerrechts durch die ISF und andere teilnehmende Staaten durchsetzen, unter anderem durch Einbeziehung des humanitären Völkerrechts in Doktrinen, Einsatzbefehlen und Planungen.

Zweitens sind Drittstaaten, die die BoP, die ISF und das CMCC unterstützen oder anderweitig an der Umsetzung von Resolution 2803 oder des 20-Punkte-Plans beteiligt sind, dazu verpflichtet, das humanitäre Völkerrecht, internationale Menschenrechtsnormen und andere völkerrechtliche Verpflichtungen in ihrem eigenen Handeln zu achten. Eine Genehmigung des UN-Sicherheitsrats entbindet sie nicht von diesen Verpflichtungen.

Neben Israel können die ISF, BoP und anderweitige Organe, das CMCC sowie teilnehmende Staaten Verpflichtungen nach dem Besatzungsrecht auf sich ziehen, wenn die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Besatzung erfüllt sind, d. h. wenn sie ohne Zustimmung der souveränen Macht die tatsächliche Kontrolle über ein Gebiet ausüben. Eine Genehmigung des UN-Sicherheitsrats schließt die Anwendbarkeit des Besatzungsrechts nicht aus. Angesichts bestehender Zweifel am Vorliegen einer gültigen Zustimmung des palästinensischen Volkes kann die Ausübung von Regierungsfunktionen, wie sie in Resolution 2803 für die ISF vorgesehen sind (einschließlich der Grenzsicherung, Stabilisierung der Sicherheitslage und des Schutzes der

Zivilbevölkerung) und wie sie Berichten zufolge von der CMCC wahrgenommen werden (zum Beispiel Aufgaben, die die Sicherheit, den Wiederaufbau, zivile Verwaltung und humanitäre Hilfe betreffen), Verpflichtungen gemäß dem Besatzungsrecht nach sich ziehen.

Selbst wenn das Besatzungsrecht formal nicht auf Staaten anwendbar wäre, die an der CMCC oder an von Resolution 2803 geschaffenen oder autorisierten Organen beteiligt sind, gibt es starke Argumente dafür, das Besatzungsrecht im Analogieschluss als Schutzrahmen anzuwenden.

Der Einsatz der ISF wirft zudem die Frage auf, ob die ISF und sich daran beteiligende Staaten zur Partei eines bewaffneten Konfliktes werden könnten – entweder des andauernden nicht-internationalen bewaffneten Konflikts (NIAC) zwischen Israel und der Hamas oder eines neuen NIAC, sofern der erforderliche Intensitätsgrad bei Konfrontationen erreicht wird.

Auch Drittstaaten, die nicht als Konfliktparteien oder Besatzungsmächte gelten, agieren nicht in einem rechtlichen Vakuum: Zumindest einige Regeln des humanitären Völkerrechts gelten für Akteure, die nicht am Konflikt beteiligt sind, sowie für mit ihnen verbundene Personen, wenn ihr Verhalten einen Bezug zu dem bewaffneten Konflikt im Gazastreifen aufweist.

Drittstaaten können auch Verpflichtungen nach internationalen Menschenrechtsnormen (IHRL) auf sich ziehen, wenn sie ausreichende Kontrolle über Gebiete oder Personen in Gaza ausüben und wenn ihr Verhalten die Menschenrechte einer Person beeinträchtigen könnte.

Schließlich hebt der Bericht hervor, dass Staaten, die sich für eine Beteiligung an der Umsetzung von Resolution 2803 und des 20-Punkte-Plans entscheiden, gemäß dem Völkerrecht unterschiedliche Arten der Verantwortlichkeit für Rechtsverstöße auf sich ziehen, die sie begehen oder unterstützen. Staaten können internationale Verantwortlichkeit für völkerrechtswidrige Handlungen übernehmen, die ihnen zugeschrieben werden können, einschließlich der Beihilfe zu oder Unterstützung von Verstößen, die von einem anderen Staat - zum Beispiel Israel - begangen werden. Die Beteiligung an einer völkerrechtswidrigen Umsetzung kann auch zu individueller strafrechtlicher Verantwortlichkeit für internationale Verbrechen, einschließlich Kriegsverbrechen, gemäß dem Völkerstrafrecht führen. Staatsbeamt*innen und Privatpersonen können haftbar gemacht werden, wenn sie selbst ein internationales Verbrechen begehen oder Verbrechen unterstützen, die von Dritten begangen werden - zum Beispiel israelischen Beamt*innen.

Insgesamt müssen Drittstaaten, die eine Beteiligung an der Umsetzung von Resolution 2803 und dem 20-Punkte-Plan in Erwägung ziehen, die Rechtmäßigkeit sowohl dieses Gesamtrahmens als auch die möglichen Rechtsfolgen ihres Engagements sorgfältig prüfen. Eine solche Beteiligung ist nicht durch die Genehmigung des UN-Sicherheitsrats abgesichert und muss stets völkerrechtlichen Regeln und Prinzipien entsprechen.