



Gesellschaft Schweiz–Palästina
Association Suisse–Palestine
Associazione Svizzera–Palestina

info@palaestina.ch
www.palaestina.ch
PC-Konto : 10-4334-2
Postadresse: 3001 Bern

70 Jahre Resolution 181 (II) der UN-Generalversammlung:

Die Teilung Palästinas

Im Februar 1947 erklärte Grossbritannien seine Absicht, sich aus Palästina zurückzuziehen. Der Völkerbund, der Grossbritannien im Jahr 1922 das Mandat übertragen hatte, war bereits seit 1946 aufgelöst. Am 29. November 1947¹ verabschiedete die UN-Generalversammlung die Resolution 181 zur Teilung des Landes. Hiermit übernahm die UNO, zwei Jahre nach ihrer Gründung, unter dem Druck der Vereinigten Staaten und mit Zustimmung der Sowjetunion die Verantwortung, über die zukünftige Regierung Palästinas zu beschliessen. Dabei legte die Generalversammlung die in der Charta verankerten Prinzipien des Rechts und der Gerechtigkeit beiseite.

Historischer Rahmen

Im ersten Weltkrieg besetzte Grossbritannien Palästina als Teil des Osmanischen Reiches Ende des Jahres 1917. An der Pariser Friedenskonferenz wurde 1919 der Völkerbund gegründet. Artikel 22 der Satzung des Völkerbunds enthielt den Grundsatz, welcher die Zukunft Palästinas und die andern von der Türkei am Ende des ersten Weltkriegs abgetrennten arabischen Länder bestimmen sollte:

„...dass sie in ihrem Dasein als unabhängige Nationen vorläufig anerkannt werden können, unter der Bedingung, dass ihnen die Ratschläge und die Unterstützung ihrer Verwaltung durch einen Mandatar bis dem Zeitpunkt zukommen, in dem sie instande sein werden, sich selbst zu leiten“.²

Der Rat des Völkerbunds, in dem England und Frankreich dominierten, übertrug die Verwaltung einiger von der Türkei und Deutschland am Ende des ersten Weltkriegs abgeschnittener Territorien, an Staaten wie England und Frankreich. Das Ziel des britischen Palästina-Mandats bestand darin, das Land mit Hilfe der Mandatsmacht zur Unabhängigkeit zu führen. Offenkundig in Widerspruch dazu stand das im Mandat ebenfalls enthaltene Ziel, die Balfour-Deklaration vom 2. November 1917 zugunsten der Errichtung einer nationalen jüdischen Heimstätte in Palästina umzusetzen.

Die britische Regierung unternahm wenig zur Entwicklung von Institutionen einer eigenständigen Regierung, welche zur Unabhängigkeit des Landes führen sollte. Die Engländer regierten das Land wie eine ihrer Kolonien ohne Beteiligung der Einwohner. Aber das zweite Ziel des Mandats wurde voll und ganz erreicht. Ungeachtet der Opposition der Einheimischen öffnete die britische Regierung das Land einer massiven jüdischen Einwanderung. Während eines Vierteljahrhunderts nahm die Zahl der Juden in Palästina von 56'000 im Jahr 1918 auf 608'000 im Jahr 1946 zu. Der Anteil der Juden an der Gesamtbevölkerung stieg von einem Zwölftel auf einen Drittel. So gelang es den Zionisten mit Hilfe der britischen Regierung in Palästina eine Bevölkerung anzusiedeln, welche darauf vorbereitet wurde, die politische Macht zu ergreifen.

Die Frage der zukünftigen Regierung Palästinas wurde 1947 in zwei Sessionen der Generalversammlung der UNO diskutiert. Die Generalversammlung ernannte eine Spezialkommission (UNSCOP). Ende August präsentierte diese Kommission zwei Projekte: Nach dem Mehrheitsprojekt sollte Palästina in einen arabischen und einen jüdischen Staat geteilt und in einem dritten Teil ein *corpus separatum* für die Stadt Jerusalem geschaffen werden, den die UNO zu verwalten hätte. Das Minderheitsprojekt empfahl die Bildung eines Föderalstaates, der aus einem arabischen Staat und einem jüdischen Staat mit Jerusalem als Hauptstadt bestand. Der Vorschlag der Kommissionsmehrheit wurde von der Generalversammlung mit 33 gegen 13 Stimmen mit 10 Enthaltungen angenommen.

Politischer Beschluss ohne rechtliche Grundlage

In einem Artikel anlässlich des 70. Jahrestags der UN-Teilungsresolution schreibt Andreas Zumach: „Der Uno-Teilungsplan vom November 1947 ist zwar bis heute völkerrechtlich uneingeschränkt gültig. Doch realpolitisch wurde er bald zur Makulatur“³ Der formal gültig zustande gekommene Beschluss widerlegt allerdings die begründeten rechtlichen Einwände gegen die Resolution nicht.

Die nachfolgend wiedergegebenen Argumente, wie sie der palästinensische Jurist Henry Cattan⁴ formuliert hat, bleiben weiterhin aufschlussreich für die völkerrechtliche Diskussion der Möglichkeit einer Lösung der Palästinafrage beziehungsweise eines Friedens in Nahost:

Kompetenzüberschreitung der UNO

„Der erste Grund der Nichtigkeit der Resolution besteht in der Unzuständigkeit der Generalversammlung der UNO, die Teilung Palästinas zu verfügen, oder wenn man will, zu empfehlen. [...] Die UNO ist eine Organisation der Staaten, welche mit gewissen in der Charta definierten Zielen gebildet worden ist. In keinem Moment hat diese Organisation ein Recht der Souveränität oder irgendein anderes Recht auf das Territorium von Palästina besessen. Diese Organisation hatte somit keine Befugnis, um über die Teilung Palästinas zu entscheiden, oder um einen Teil einer religiösen Minderheit zuzuweisen, um in diesem einen Staat zu schaffen, oder um die politischen Rechte der einheimischen Bewohner zu verletzen, oder um an fremde Einwanderer territoriale oder politische Rechte abzutreten, die verschieden oder unabhängig von der Mehrheit der Bevölkerung waren. Die UNO konnte nicht etwas verschenken, was sie nicht besass. Weder individuell noch kollektiv konnten die Mitgliedstaaten der UNO die Souveränität des palästinensischen Volkes veräussern, vermindern oder zusprechen, noch über das Territorium verfügen, sei es durch Teilung oder irgendeine andere Art, und die territoriale Integrität des Landes zerstören.“

Übergriff auf die Souveränität des palästinensischen Volkes

„Das Abkommen des Völkerbunds schloss jegliche Idee von Annexion des Territoriums Palästinas aus, ebenso wie der übrigen arabischen Territorien, und wie wir es bereits bemerkt haben, anerkannte es die Existenz des palästinensischen Volkes und auch gewisser anderer von der Türkei abgetrennter Völker ‚als unabhängige Nationen‘.

Die juristische Wirkung gemäss internationalem Recht der Abtrennung Palästinas vom Osmanischen Reich und der Anerkennung des palästinensischen Volkes als unabhängige Nation durch den Völkerbund war die Konstituierung Palästinas als eine politisch unabhängige und von der Türkei getrennte Entität. Das palästinensische Volk wurde so zu einem Subjekt des Völkerrechts, das über eine legale Souveränität über sein Territorium verfügt.“

Verletzung der UNO-Charta

„Ebenfalls verletzt die Teilung Palästinas die Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen und dies aus zwei Gründen.

Einerseits sind die Vereinten Nationen aufgrund von Artikel 1 der Charta gehalten, die Rechte der Völker ‚über sich selbst zu bestimmen‘ zu achten. Der Artikel 73 bezieht sich auf die nicht-autonomen Gebiete und die Gebiete unter Mandat und auferlegt den Vereinten Nationen die Verpflichtung, ‚den politischen Bestrebungen der Bevölkerungen Rechnung zu tragen‘. Die Teilung Palästinas gegen den Willen der Mehrheit seiner Bevölkerung aufzuzwingen, stellt eine offensichtliche Verletzung der Charta dar.

Andererseits gibt die Charta in Artikel 1 vor, dass eines ihrer Ziele ist, die ‚Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen‘“.

Rechtsverweigerung

„Vor der Abstimmung der Generalversammlung der UNO von 1947 über das Projekt der Teilung schlugen die arabischen Staaten mehrmals vor, dass das Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zu bestimmten juristischen Fragen, welche die Palästinafrage betreffen, insbesondere zur Zuständigkeit der UNO, die Teilung zu empfehlen, eingeholt werde. Aber die politischen Kräfte, welche zugunsten der Teilung tätig waren, wollten nicht, dass ihre Anstrengungen durch einen abschlägigen Entscheid des Gerichtshofs behindert würden. [...] Gemäss den allgemeinen Prinzipien des von den zivilisierten Nationen anerkannten Rechts, stellte die Weigerung der UNO von 1947, die Prüfung der juristischen Aspekte der Palästinafrage durch den Internationalen Gerichtshof zuzulassen, eine Rechtsverweigerung dar, welche die Wirkung hat, der Teilungsresolution jeglichen moralischen oder juristischen Wert zu nehmen.“

Ungerechtigkeit der Teilung

„Was machte das von der UNO 1947 beschlossene Teilungsprojekt? Es sprach den Juden – die weniger als einen Drittel der Bevölkerung waren und weniger als 6% des Bodens besaßen – eine Fläche von mehr als 14 500 Quadratkilometern zu, was 57% der Fläche Palästinas ausmachte, das heisst ein fast zehn Mal grösseres

Gebiet als die von den Juden in ganz Palästina besessene Fläche. Zudem umfassten die dem Jüdischen Staat zugeteilten Teile die Küstenebene, die sich von St-Jean d’Acre nach Ashdod erstreckt mit den fruchtbarsten Böden von Palästina, während man den Palästinensern vor allem die gebirgigen und unfruchtbaren Regionen überliess. In Wirklichkeit war diese Teilung kaum eine, denn die UNO gab den jüdischen Einwanderern den Kuchen und den Palästinensern die Brosamen. In anderen Worten, das war nicht eine Teilung, sondern schlicht und einfach eine Beraubung. Ihre Ungerechtigkeit springt ins Auge.“

Diese Kritik an der Teilungsresolution ist ebenfalls relevant für alle andern Resolutionen zum Nahostkonflikt, welche die Palästinafrage ausblenden wie die Resolution des Sicherheitsrats 242 vom 22. November 1967:

*„Diese Resolution leidet unter einer fatalen Lücke: Sie beschäftigt sich hauptsächlich damit, die Folgen des Krieges vom 5. Juni 1967 zu beseitigen, während sie den Grund des Problems selbst ignoriert, das heisst die palästinensische Frage. [...] **Ohne die Neubeurteilung der Teilungsresolution und eine Neubewertung der Lage in Palästina im Licht der Prinzipien des Rechts und der Gerechtigkeit bleiben die Bemühungen sinnlos, die man betreibt, um Frieden zu erreichen.** Man müsste den Graben, ich würde sogar sagen, den Abgrund zwischen Realität und Legalität, zuschütten.“*

Diese Worte von Henry Cattan behalten ihre Aktualität.

Der Historiker **Alexander Flores** bezeichnet sowohl die Balfour-Deklaration als auch die UN-Teilungsresolution als „eminent kolonialistische Dokumente“. „Ebenso wenig wie die Balfour-Deklaration kann auch der UN-Teilungsbeschluss zur Legitimierung des Zionismus und Israels herhalten. [...] *Moralisch ist...die Berufung auf Balfour-Deklaration und UN-Teilungsresolution nicht zu halten.*“⁵

Teilung und Vertreibung

Von der Balfour-Deklaration vom 2. November 1917, dem Versprechen der Schaffung einer „jüdischen Heimstätte in Palästina“, bis zur UNO-Resolution 181 (II) vom 29. November 1947, Palästina zu teilen, schloss sich ein Kreis des europäischen Kolonialismus im Nahen Osten. Die Gründungserklärung des Staates Israel vom 14. Mai 1948 berief sich auf die Teilungsresolution. Gleichzeitig wurden die Palästinenser vertrieben und zwar ebenfalls aus dem Gebiet, das vom Teilungsplan für den arabischen Staat reserviert war, und aus Teilen Jerusalems, die unter internationale Verwaltung gestellt werden sollten. 1949 wurde Israel als Mitglied in die UNO aufgenommen, obschon es weder die UN-Teilungsresolution noch die Resolution 194 für die Rückkehr der Flüchtlinge erfüllte.

29.11.2017 / Peter Leuenberger

¹ Seit 1977 begeht die UNO den 29. November, den Jahrestag der Teilungsresolution, als „Internationalen Tag der Solidarität mit dem palästinensischen Volk“. Kann dies als Zeichen für die Anerkennung des begangenen Unrechts verstanden werden?

² <http://www.versailles-vertrag.de/vv1.htm>

³ Andreas Zumach, Tote Buchstaben, WoZ Nr. 47, 23.11.2017, S. 10

⁴ Henry Cattan, *Le partage de la Palestine du point de vue juridique*, Groupe d’Etude sur le Moyen Orient, Genève 1970 (Vorträge in Bern und Genf vom 30.11. und 1.12.1970, übersetzt aus dem Französischen von Peter Leuenberger). Henry Cattan vertrat die palästinensische Seite an der ersten Sondersession von der UN-Generalversammlung von 1947. In mehreren Werken behandelte er die rechtlichen Aspekte der Palästinafrage.

⁵ Alexander Flores, *Die Legitimität des Staates Israel: 100 Jahre Deklarationen und Beschlüsse*, inamo 90, Sommer 2017, S. 53-65