

Fact Sheet: Positionen zum Rechtlichen Status von Jerusalem

Der rechtliche Status von Jerusalem ist unter Rechtsexperten, Internationalen Organisationen und Regierungen hoch umstritten. Es gibt keine allgemeingültigen rechtlichen Dokumente, welche den Status klären. In Palästinensisch-Israelischen Verhandlungen wurde die Diskussion um Jerusalem stets auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. So etwa in den Oslo Accords von 1993. Daher ergeben sich weder aus Verhandlungen noch aus internationalen Verträgen rechtlich verbindliche Anhaltspunkte für den Status von Jerusalem.

1980 hat die Knesset Jerusalem einschließlich der 1967 besetzten Gebiete von Ost-Jerusalem als Israels ewige und unteilbare Hauptstadt erklärt. Kein anderer Staat jedoch erkennt Jerusalem als Hauptstadt Israels an.

Die Palästinenser auf der anderen Seite sehen Ost-Jerusalem (das Stadtgebiet östlich der Waffenstillstandslinie von 1948, auch bekannt als „greenline“) als die Hauptstadt eines zukünftigen palästinensischen Staates.

Innerhalb der internationalen Gemeinschaft wird teilweise argumentiert, dass das gesamte Jerusalem (Ost- und West-) rechtlich noch immer unter internationaler Kontrolle stehe, wie es im Teilungsplan der UN-Resolution 181 (1947) festgelegt wurde.¹ Diese sah die Teilung des britischen Mandatsgebietes in einen jüdischen und einen arabischen Teil vor, mit Jerusalem als abgetrennter Einheit unter internationaler Treuhandschaft (Corpus Separatum). Spätere UN Resolutionen, so heißt es, verweisen auf Resolution 181², bilaterale Verhandlungen klammerten das Thema Jerusalem aus. Auch die EU hat ihr Festhalten an dem Corpus Separatum Plan für das gesamte Jerusalem wiederholt erklärt.³ Nach dieser Auffassung wären alle administrativen und legislativen Handlungen Israels im gesamten Jerusalem, auch West-Jerusalem, rechtswidrig.

Folgt man dieser Auffassung bleibt noch zu klären, ob sich der internationale Status auf das gesamte heutige Jerusalem bezieht oder auf das Gebiet Jerusalems, wie es zum Zeitpunkt des Erlasses des Teilungsplanes 1947, also vor dem Sechs-Tage-Krieg und der damit einhergehenden Ausweitung des Stadtgebietes, bestand.

¹ John Quigley, „The Legal Status of Jerusalem Under International Law“; The Turkish Year Book vol. 24; S.11 – 23.

² So z.B. Resolution 252 (1968).

³ http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/295001.stm.

Zwischen 1948 und 1967 war Jerusalem in zwei Gebiete geteilt: West-Jerusalem war unter israelischer Kontrolle und Ost-Jerusalem unter jordanischer Kontrolle. Im Zuge des Sechstageskrieges (1967) hat Israel Ost-Jerusalem, sowie weitere 64 km² der Westbank zu den Stadtgrenzen Jerusalems hinzu annektiert.

Von anderer Seite wird argumentiert, dass der Teilungsplan von 1947 weder von arabischer, noch von jüdischer Seite angenommen wurde, jedoch die faktische Teilung Jerusalems in Ost und West, welche von 1948 bis 1967 bestand, durch diverse UN Resolutionen sowie durch Staatenverhalten und Gewohnheitsrecht quasi legalisiert worden sei.⁴

Sowohl die EU als auch die UN, obwohl sich beide noch immer auf den Corpus Separatum Plan beziehen, sprechen von einem besetzten Ost-Jerusalem und haben eine Zweitstaatenlösung im Visier, die Ost-Jerusalem als Hauptstadt eines zukünftigen palästinensischen Staates und West-Jerusalem als Hauptstadt Israels beinhaltet. Seit den frühen 50er Jahren akzeptiert die internationale Staatengemeinschaft dementsprechend die de-facto Anwendung israelischen Rechts in West-Jerusalem, wohingegen die Forderung, die gesamte Stadt zu internationalisieren, nicht mehr erhoben wird. Vielmehr werden lediglich Aktionen (faktisch, rechtlich oder administrativ), welche Israel im annektierten Ostjerusalem vornimmt, von den Vereinten Nationen und der EU verurteilt. Auch haben sowohl der Sicherheitsrat als auch die Generalversammlung sich in diversen Resolutionen, z.B. zum Thema Siedlungsbau in Ost-Jerusalem, auf Verletzungen von humanitärem Recht (insbesondere der Vierten Genfer Konvention) in den besetzten palästinensischen Gebieten und nicht auf Verletzungen des Corpus Separatum Planes, bzw. des Teilungsplanes von 1947 bezogen. Auch der Internationale Strafgerichtshof (IGH) hat in seiner Stellungnahme zu den „Rechtlichen Konsequenzen des Baus einer Mauer in den besetzten Palästinensischen Gebieten“ Ost-Jerusalem mit einbezogen und sich sowohl auf die IV Hager Konvention (1907) als auch auf die Vierte Genfer Konvention bezogen, welche beide in besetzten Gebieten Anwendung finden.⁵

Die israelische Position besagt, dass die Resolution 181 der Vollversammlung als völkerrechtlich nicht bindendes Dokument keine Gültigkeit besitze und zudem niemals umgesetzt worden sei. Darüber hinaus gebe es weder einen völkerrechtlichen Vertrag bezüglich der „Internationalisierung“ Jerusalems, noch sei der Status Jerusalems als „Corpus Separatum“ Völkergewohnheitsrecht. Gleichzeitig sieht Israel Ost-Jerusalem nicht als

⁴ Vgl. Raoul Jacobs, „Mandat und Treuhand im Völkerrecht“, Universitätsverlag Göttingen 2004; S. 181 ff.

⁵ International Court of Justice „Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory“, Advisory Opinion, 2004.

besetztes Gebiet an, sondern leitet sein Recht an dem gesamten Gebiet Jerusalems aus 3000 Jahren Geschichte her, sowie aus der Annahme, Jerusalem sei jeher ohne Souverän gewesen.⁶ Diese Auffassung wird jedoch von der internationalen Gemeinschaft nicht geteilt.

Innerhalb der internationalen Gemeinschaft besteht Konsens dahingegen, dass tatsächliche, administrative und rechtliche Handlungen Israels zumindest in Ost-Jerusalem rechtswidrig sind. Bezieht man sich auf die faktische Teilung Jerusalems, sind Handlungen Israels in Ost-Jerusalem rechtswidrig, weil sie auf besetztem palästinensischem Gebiet stattfinden und damit insbesondere gegen die Vierte Genfer Konvention verstoßen. Bezieht man sich hingegen auf die Rechtswirkungen des Teilungsplanes von Resolution 181 muss unterschieden werden: Legt man Resolution 181 dahingehend aus, dass sich der Corpus Separatum auf das gesamte Gebiet Jerusalems bezieht, verstoßen Handlungen Israels in ganz Jerusalem gegen den Teilungsplan. Legt man für den Teilungsplan hingegen Jerusalem zum Zeitpunkt des Erlasses von Resolution 181 zu Grunde, verstoßen Handlungen Israels in diesem Teil gegen den Teilungsplan, Handlungen in den 1967 besetzten Teilen hingegen gegen humanitäres Recht, insbesondere die Vierte Genfer Konvention.

Ilona-Margarita Stettner

⁶<http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign%20Relations/Israels%20Foreign%20Relations%20since%201947/1998-1999/151%20Foreign%20Ministry%20statement%20on%20Israel-s%20positio>

Anhang

Zusammenfassung wichtiger Entscheidungen und Resolutionen in Bezug auf den rechtlichen Status Jerusalems.

- General Assembly resolution 181 (II) of 29 November 1947 on partition envisaged a demilitarized Jerusalem as a separate entity under the aegis of the United Nations Trusteeship Council, which would draft a statute for Jerusalem and appoint a Governor. This statute would remain in force for 10 years and would then be duly examined by the Trusteeship Council, with citizens' participation through a referendum.

- With the declaration of the establishment of the State of Israel in May 1948 and the subsequent invasion by surrounding Arab states the resolution has never been implemented. The 1949 Armistice Agreement left Israel in control over the western sector of the Jerusalem area, while Jordan was holding the eastern sector, including the walled Old City. Thus, a de facto division of Jerusalem came into existence. The Armistice Agreement, however, was considered internationally as having no legal effect on the continued validity of the provisions of the partition resolution for the internationalization of Jerusalem. (see. John Quigley, "The Legal Status Of Jerusalem Under International Law, The Turkish Yearbook Of International Relations, [VOL. XXIV, 1994] pp 11–25)

- In resolution 194 (III) of 11 December 1948, the General Assembly reaffirmed resolution 181, including the internalization of Jerusalem and existing rights.

- The Arab states did not accept Resolution 194 and also Israel ignored it and extended its jurisdiction to the western part of Jerusalem, which it had occupied. On 23 January 1950, Israel declared West Jerusalem its capital and established government agencies in the western part of the city. Jordan, on the other hand, controlled the eastern part, including the old city, but Jordanian legislation always indicated that this action did not prejudice the final settlement of the Palestinian issue. The city remained divided until 1967.

- As a result of the six day war in 1967, Israel occupied East Jerusalem and the West Bank. Since then, a number of resolutions, both by the Security Council and the General Assembly have been introduced, that declared invalid the measures taken by Israel that change the status of Jerusalem (whole Jerusalem). Explicitly, resolution 252 (1968) states “that all legislative and administrative measures and actions taken by Israel, including expropriation of land and properties thereon, which tend to change the legal status of Jerusalem are invalid and cannot change that status”. This position has been reaffirmed by the Security Council in various following resolutions.

- In 1980 Israel took steps to make a united Jerusalem its capital. The Security Council therefore adopted resolution 476 (1980) urgently calling on Israel, the occupying Power, to abide by this and previous Security Council resolutions and to desist forthwith from persisting in the policy and measures affecting the character and status of the Holy City of Jerusalem. After Israel’s non-compliance with the resolution, the Council adopted resolution 478 (1980), reiterating its position that all actions altering the status of the city were null and void, and called upon states that had established diplomatic missions in Jerusalem to withdraw them. All states followed this call, including the USA.
The General Assembly also considered Israel’s actions to be a violation of international law that did not affect the continued applicability of the Fourth Geneva Convention. This understanding has been affirmed by the Assembly in December 1980 and in various following resolutions during the 1980s. East Jerusalem has been considered, by both the General Assembly and the Security Council, as part of the occupied Palestinian territory.

- Following the violence that took place in Jerusalem at Haram Al-Sharif, where the Al-Aqsa mosque is situated, the Council adopted resolution 672 on 12 October 1990. After condemning “especially the acts of violence committed by the Israeli security forces resulting in injuries and loss of human life”, the Council called upon Israel “to abide scrupulously by its legal obligations and responsibilities under the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, which is applicable to all the territories occupied by Israel since 1967”.

- When in May 1999 Israel approved a plan to enlarge the area of the settlement of “Maaleh Adumim”, east of Jerusalem by over 1,300 hectares, The General Assembly,

in a resolution adopted on 9 February 1999, reiterated that all legislative and administrative measures and actions taken by Israel, the occupying power, which had altered or purported to alter the character, legal status and demographic composition of occupied East Jerusalem and the rest of the Occupied Palestinian Territory, were null and void and had no validity whatsoever.