

UNRWA – das Friedenshindernis im Nahen Osten

Was muss die Bundesregierung zur Reform beitragen?

Die Bundesregierung setzt zum Unterhalt der UN-Flüchtlingsorganisation für Palästinenser UNRWA, die ein erhebliches Hindernis für einen friedlichen Ausgleich zwischen Israelis und Palästinensern ist, erhebliche Mittel zu Lasten des deutschen Steuerzahlers frei.

In der zweiten Jahreshälfte 2018 hat sie den deutschen Jahresbeitrag von 81 Mill. Euro sogar noch einmal auf 100 Mill. Euro erhöht, um die politisch bedingte Streichung von US-Mitteln für UNRWA wenigstens teilweise auszugleichen. Die US-Regierung hatte ihre Entscheidung, Mittel einzufrieren, mit dem mangelnden Reformwillen der Organisation begründet, unten mehr dazu. UNRWA benötigt pro Jahr ein Gesamtbudget von etwa 1,12 Milliarden US-Dollar, jedenfalls laut ihrem Generalsekretär Pierre Krähenbühl. Nach der PA ist UNRWA mit ihrem aufgeblähten bürokratischen Apparat in den Palästinensergebieten der größte Arbeitgeber, sie beschäftigt ca. 30.000 überwiegend Palästinenser dort, vor allem Lehrer in den von UNRWA betriebenen Schulen. Die Fatah-Terroristen und Mörder der israelischen Sportler in München 1972 beispielsweise waren UNRWA-Schüler.

Eine Verpflichtung, UNRWA finanziell zu unterstützen, gibt es nicht. UNRWA wird nicht aus dem UN-Haushalt finanziert, sondern hauptsächlich über freiwillige Spenden von Geberländern. Dass es dringenden Reformbedarf einer Organisation gibt, die den Konflikt zwischen Palästinensern und Israelis perpetuiert, bezweifelt auch die Bundesregierung nicht.

Im Koalitionsvertrag von März 2018 heißt es dazu:

„Wir werden in der EU eine Initiative sowohl zur ausreichenden und nachhaltigen Finanzierung als auch der Reform des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) ergreifen. Zugleich verurteilen wir jegliche Aufrufe zu Gewalt und Hetze. Das Existenzrecht Israels darf nicht in Frage

gestellt werden. Wir fordern, dass Handlungen, egal von welcher Seite, die einer endgültigen Friedenslösung entgegenstehen, sofort beendet werden. In den palästinensischen Gebieten sind auf allen Ebenen demokratische Fortschritte nötig.“

Wie verhält es sich mit der Existenz Israels und Handlungen, die einer endgültigen Friedenslösung entgegenstehen, in Bezug auf UNRWA und die palästinensische politische Führung? Die PA finanziert Terror gegen Israelis aus ihrem Haushaltsbudget. Das ist der Bunderegierung spätestens seit 2016 bekannt, als sie eine Anfrage des damaligen Abgeordneten Volker Beck entsprechend beantwortete.

Die PA beharrt auf einem angeblich verbrieften „Recht auf Rückkehr“ erst zu Flüchtlingen definierter palästinensisch-arabischer Menschen in den Staat Israel; d.h. derjenigen Menschen, die nach der gültigen UNRWA-Definition von 1982 als Palästina-Flüchtlinge offiziell registriert sind. Dieser eigens definierte Flüchtlingsstatus ist auf jede nachfolgende Generation vererbbar, das heißt, die Zahl dieser Flüchtlinge wächst unaufhörlich: „Palästinensische Flüchtlinge sind bestimmt als ‚Personen, deren regulärer Wohnsitz Palästina während der Zeit zwischen dem 1. Juni 1946 und dem 15. Mai 1948 gewesen ist und die als Ergebnis des Konflikts von 1948 sowohl ihr Heim als auch ihre Lebensgrundlage verloren haben.‘ Die Dienste der UNRWA stehen jenen offen, die dieser Definition entsprechen, durch die UNRWA registriert wurden und Hilfe benötigen. Die Nachkommen männlicher palästinensischer Flüchtlinge, einschließlich adoptierter Kinder, sind gleichfalls zur Registrierung berechtigt.“

Flüchtlinge, die dagegen unter die Definition des UNHCR von 1951 fallen, haben unter Artikel 1 C. 3 die Chance, ihren Flüchtlingsstatus progressiv zu verändern, nämlich dann, wenn sie nicht länger Flüchtlinge sind, d.h. die Staatsbürgerschaft eines Fluchtziellandes annehmen und dessen Schutz genießen. Die nach UNRWA Definition registrierten Flüchtlinge haben diese Möglichkeit ausdrücklich nicht, denn sie fallen ja nicht unter die Zuständigkeit des UNHCR.

Das sind heute ca. 5,26 Millionen registrierte palästinensische Flüchtlinge und ihre Nachkommen in Jordanien, dem Libanon, Syrien, Gaza und der Westbank einschließlich Ost-Jerusalems. Zum Vergleich: Von den im Verlauf und in der Folge des ersten israelisch-arabischen Krieges geflüchteten oder vertriebenen Palästinensern leben heute noch schätzungsweise 30.000 Menschen, die erste Flüchtlingsgeneration also.

Der UNRWA-Flüchtlingsstatus perpetuiert das Problem einer Integration der Menschen in deren damalige Fluchtzielgebiete und heutige Lebensmittelpunkte also. Die nach dem ersten israelisch-arabischen Krieg von 1948 im Dezember desselben Jahres verabschiedete UN-Resolution 194 sah unter Artikel 11 diese dauerhafte Integration neben einer möglichen Rückkehr vor, die, bewusst konjunktivisch formuliert, nur dann erlaubt sein sollte, falls die Rückkehrwilligen in Frieden mit ihren (jüdisch-israelischen) Nachbarn hätten leben wollen, auch ein Zeitpunkt wurde ausdrücklich nicht fixiert. Der UNRWA-Flüchtlingsstatus dient der palästinensischen Führung dazu, ihre durch nichts gedeckte Forderung nach einem Rückkehrrecht sämtlicher „Flüchtlinge“ und ihrer Nachgeborenen ins Kernland Israel zu untermauern, um Israel zu zerstören.

Derzeit hat Israel knapp 9 Millionen Einwohner (Stand: 16. April 2018), davon sind knapp 6,6 Millionen Juden. Kämen knapp 5,3 Millionen palästinensische Araber nach Israel, würden Juden logischerweise innerhalb Israels, das ja das selbstverständliche Recht auf jüdische nationale und politische Souveränität nach Jahrtausenden der Verfolgung verkörpert, in die Minderheit geraten. Das wäre die „Ein-Staaten-Lösung“ und das Ende Israels als jüdischer und demokratischer Staat, und so ist es von der palästinensischen politischen Führung auch gewollt. Die Bundesregierung versichert aber im Koalitionsvertrag: „Wir bekennen uns zu der besonderen Verantwortung Deutschlands gegenüber Israel als jüdischem und demokratischem Staat und dessen Sicherheit.“

Eine „Rückkehr“ steht also im logischen Widerspruch zu einer Zwei-Staaten-Lösung, denn dann würden die Nachkommen der Flüchtlinge der ersten Generation ja selbstverständlich Bürger eines

neuen palästinensischen Nationalstaates werden, und sie leben ja auch zu großen Teilen bereits jetzt auf dem vorgesehenen, in Endstatusverhandlungen festzulegendem Territorium für einen künftigen Palästinenserstaat, sind also bereits jetzt keine Flüchtlinge mehr.

Denn wie sieht, abgesehen von geschönten UNRWA-Flüchtlingszahlen, die Realität vor Ort aus? In Jordanien leben heute ca. 2,2 Millionen Palästinenser, die ganz überwiegend jordanische Staatsbürger sind und innerhalb der jordanischen Gesellschaft Machtpositionen bekleiden und bekleiden können, 82% von ihnen leben nicht mehr in Flüchtlingslagern. Insgesamt machen diese Menschen bereits nahezu 40% der unter die UNRWA-Definition fallenden Menschen aus.

Im Libanon leben heute nicht, wie noch 2018 von UNRWA behauptet, 450.000 registrierte „Flüchtlinge“, sondern nach jüngstem Zensus noch etwa 200.000 von ihnen, wie UNRWA jetzt aktuell selbst einräumt, davon allerdings noch einmal 30.000 palästinensische Kriegsflüchtlinge aus Syrien. Diese Menschen leben noch immer in befestigten Flüchtlingslagern, haben aber keine libanesische Staatsbürgerschaft und dürfen in 39 festgelegten Berufsgruppen nicht arbeiten, faktisch existieren also Berufsverbote. Diese Regelungen sollen eine Integration der Menschen in die libanesische Gesellschaft ausdrücklich verhindern; dies nicht zuletzt einer libanesischen Regierung wegen, die von der Hisbollah gesteuert wird.

In der Westbank und im Gazastreifen leben knapp 2,1 Millionen Menschen unter UNRWA-Flüchtlingsdefinition, die ja formal seit Mitte der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts bereits unter die Autonomie der PA fallen. Im Gazastreifen regiert bekanntlich die Hamas, sie stellt dort entsprechend Personal für UNRWA-Schulen, auch Lehrer, die mit der sensiblen Aufgabe der Erziehung von Jugendlichen betraut sind und damit für an sich wichtige und notwendige Bildung und Ausbildung junger Palästinenser sorgt; sie verwendet dafür das vom PA-Bildungsministerium verantwortete Curriculum. Unsere im Sommer 2017 im Bundestag mit Abgeordneten des Haushaltsausschusses präsentierte wissenschaftliche Untersuchung dieses Curriculums

kommt zu dem Schluss, dass die aktuellen palästinensischen Schulbücher alles andere als eine Voraussetzung für Frieden, Koexistenz und Verständigung schaffen.

Auch das Institut IMPACT-se, das an die Hebräische Universität Jerusalem angegliedert ist, kommt in einer eigenen Untersuchung zum selben Ergebnis: Es dominieren sehr eindeutig die Delegitimierung und Dämonisierung des jüdischen Staates. Die Bücher glorifizieren häufig den auch gewaltvollen »Widerstand« gegen die als aggressiv präsentierten »Besatzer« – Besatzung bezieht sich hier auf »ganz Palästina« unter Einschluss des Staates Israel, nicht nur auf Westbank und Gazastreifen. Sie stehen, wenn wir uns an den Koalitionsvertrag erinnern, einer Friedenslösung eindeutig im Wege.

Und anders als den Geberländern seitens UNRWA versprochen, hat es keine Reformen gegeben, wie ein nun von der US-Regierung kürzlich freigegebenes Dokument klar beweist: UNRWA hat keine eigenen Bildungsmaterialien entwickelt oder eingesetzt, und eigene Lehrer auch nicht eigens für eine Deradikalisierung geschult.

Allein auf den Gebieten der medizinischen und sozialen Fürsorge leistet UNRWA für die Schwächsten der palästinensischen Gesellschaft wichtige Arbeit.

Notwendige Reformen

Im Rahmen eines zu fixierenden Zehn-Jahres-Planes sollte es gelingen können, UNRWA zu reformieren und einen Teil von deren Aufgaben in die Arbeit von UNHCR zu integrieren. Ein solcher Plan hätte den Vorteil, dass sich die Konfliktparteien auf andere Verhandlungsfragen konzentrieren können, denn mit einer UNRWA-Reform, die den palästinensischen Flüchtlingsstatus suspendiert, wäre das wichtigste Friedenshindernis bereits beseitigt.

Beginnen wir mit Jordanien. Die Vereinten Nationen - oder ein Konglomerat aus willigen Geberländern - sollten ein Budget finanzieren, das aus bisherigen Spenden für UNRWA besteht, ausgestattet mit vielleicht 500 Mill. Dollar pro Jahr mit einer Laufzeit

von zehn Jahren; die Hälfte des Geldes pro Jahr jeweils für die weitere Versorgung der „Flüchtlinge“ in Jordanien geknüpft an reale Bedarfe vor Ort, die Hälfte als jährliche Finanzspritze für die jordanische Wirtschaft zur dauerhaften Integration der palästinensischen „Flüchtlinge“ in Jordanien. Für Jordanien würde das bedeuten, den UNRWA-Flüchtlingsstatus gänzlich abzuschaffen und für eine Übergangszeit die Menschen UNHCR zu unterstellen.

Die bisherigen Aufgaben von UNRWA in Syrien und dem Libanon würden UNHCR übertragen, mit der Folge, dass der UNRWA-Status durch die Flüchtlingsdefinition des UNHCR ersetzt würde, da UNHCR ja ebenfalls ein Mandat zur Versorgung von Flüchtlingen und deren Integration in den jeweiligen Fluchtzielländern hat und im Libanon und in Syrien ja bereits sehr präsent ist. In Syrien ist die Situation für palästinensische Flüchtlinge so unsicher, dass sie zu ihrer eigenen Sicherheit unter den Schutz von UNHCR gehörten. Auch im Libanon mit seiner fragilen Struktur verblieben die dort lebenden Palästinenser im Flüchtlingsstatus von UNHCR.

Zugleich sollte die libanesische Regierung dazu gedrängt werden, die Berufsverbote für Palästinenser aufzuheben und ihnen langfristig die libanesische Staatsbürgerschaft zu ermöglichen; schon jetzt haben nicht wenige Palästinenser die Flüchtlingslager im Libanon mit dem Ziel Europa verlassen; auch das macht ein „Recht auf Rückkehr“ nach Israel natürlich obsolet.

In der Westbank und dem Gazastreifen bliebe es entweder bei den Aufgaben von UNRWA, oder aber sie würden sukzessive der PA übertragen, aber UNRWA sollte künftig generell keine politischen Statements zu finalen Statusfragen abgeben dürfen.

Grundsätzlich sind deutsche Zahlungen an UNRWA an ein offizielles Statement der Bundesregierung gegenüber PA und UNRWA zu knüpfen, demzufolge die Bundesregierung ausdrücklich kein palästinensisches „Recht auf Rückkehr“ ins Kernland Israel anerkennt.

Zugleich sind Zahlungen an UNRWA an die Bedingung geknüpft, in den UNRWA Schulen nur solches Lehrmaterial einzusetzen, dass UNESCO Standards entspricht. Bisherige Schulbücher sind durch

Material zu ersetzen, dass Juden als Individuen, den Staat Israel, die diverse israelische Gesellschaft und die Shoah angemessen darstellt. Zugrunde zu legen ist die IHRA Definition von Antisemitismus. Die Inhalte palästinensischer Schulbücher gehören daher nachhaltig verändert. Die Bundesregierung soll sich mit ihren guten Kontakten zur PA und dem palästinensischen Bildungsministerium, namentlich im deutsch-palästinensischen Lenkungsausschuß und in multilateralen europäischen Gremien dafür einsetzen.

Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages fordert in einem entsprechenden Beschluss die Bundesregierung zu entsprechenden Maßnahmen auf, zu denen auch die Aufforderung gehört, die Praxis der PA-Zahlungen an Terroristen einzustellen; über die Ergebnisse bzw. Umsetzungserfolge ist Bericht zu erstatten.

Zugleich trägt die Bundesregierung politisch und finanziell dazu bei, UNRWA im Libanon, Syrien und Jordanien durch den UNHCR zu ersetzen.

Die Palästinenser verdienen Besseres, eine wirkliche Zukunft in einem Leben in Würde an der Seite des Staates Israel und ohne Indoktrinierung zu Hass und Gewalt, statt Generation für Generation Almosenempfänger zu sein und politisch funktionalisiert zu werden.

Jörg Rensmann ist Politikwissenschaftler und Programmdirektor des Mideast Freedom Forum e.V.