

Alle Menschen fordern eine Verbesserung der humanitären Situation im Gazastreifen, und die Politiker in den USA und vor allem auch in Europa überbieten sich in ihren Aussagen über die katastrophale Lage der im Süden des Gazastreifens zusammengepferchten Palästinenser. Überzeugende Anstrengungen, einen Waffenstillstand zu erreichen, hat es bislang jedoch nicht gegeben und auch kaum formale diplomatische Maßnahmen im Rahmen des Wiener Übereinkommens. Stellt sich die Frage: Warum? Von **Jürgen Hübschen**.

## **Das Wiener Übereinkommen**

Wesentliche Inhalte:

Das Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen trat 1964 in Kraft und wurde bislang von 193 Staaten unterzeichnet. Das Abkommen ist ein völkerrechtlicher Vertrag und regelt unter anderem den Ablauf der Ernennung von Botschafterinnen und Botschaftern, den Schutz des diplomatischen Kuriers, die Unverletzlichkeit der diplomatischen Mission, sowie die [Immunität](#) und die Vorrechte von [Diplomaten und Diplomatinen](#). Das Gastland kann Angehörige einer ausländischen Botschaft jederzeit zu „unerwünschten Personen“ (Persona non grata) erklären und diese ohne weitere Begründung des Landes verweisen. Ein akkreditierter Botschafter darf sich nicht in die „inneren Angelegenheiten“ des jeweiligen Gastlandes einmischen. Im diplomatischen Verkehr zwischen dem Gastland und einer Botschaft gibt es im Falle von Differenzen neben der Ausweisung von Personal weitere verschiedene diplomatische Möglichkeiten informeller oder aber auch formaler Art, um diese zum Ausdruck zu bringen.

Dazu gehören im Wesentlichen:

### Einladung an einen akkreditierten Botschafter, das Außenministerium des Gastlandes aufzusuchen

Bei einem solchen Gespräch wird dem Botschafter z. B. informell erklärt, warum man in einem bestimmten Fall mit seinem Verhalten/seinen Äußerungen nicht einverstanden ist oder, warum das Gastland über bestimmte Vorkommnisse im Heimatland des Botschafters besorgt ist. In der Regel ist das Problem nach einem solchen Gespräch aus der Welt

### Einbestellung des Botschafters

Sollte das nicht der Fall sein oder es sich um ein schwerwiegenderes Problem handeln, wird der Botschafter in das Außenministerium des Gastlandes einbestellt. Einbestellung bedeutet

im Diplomatensprech eine untere Stufe im Set der diplomatischen Sanktionsmöglichkeiten in Bezug auf ein Ereignis oder eine Aussage in dem Staat oder der Regierung, die der Botschafter vertritt. Diese Sanktionierung, zwischen formloser Einladung und Abgabe einer Protestnote, ist laut dem [Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen](#) möglich, gilt aber unter Staaten mit freundschaftlichen Beziehungen als eher unüblich.

### Die Protestnote

Die nächste Eskalationsstufe in den diplomatischen Beziehungen von Ländern ist die Protestnote. Dazu heißt es im „Jura Forum“: *Die Protestnote ist ein förmliches und schriftliches Dokument, das von einem [Staat](#) an einen anderen Staat gerichtet ist, um eine Verletzung oder einen Verstoß gegen das [Völkerrecht](#) oder gegen internationale Verpflichtungen zu rügen und den Protest gegen das betreffende Verhalten auszudrücken... Sie ermöglicht es, Meinungsverschiedenheiten, Missbilligungen oder Beschwerden auf diplomatischer Ebene auszudrücken, ohne in direkte Auseinandersetzungen einzutreten. Eine Protestnote kann somit als Instrument der Diplomatie und deeskalierenden Kommunikation angesehen werden. Sie bietet den beteiligten Parteien die Möglichkeit, ihre Standpunkte darzulegen, mögliche Missverständnisse zu klären und eventuell einen Weg zur Beilegung des Konflikts zu finden.*

Als Beispiele für die Anwendung einer Protestnote nennt das „Jura Forum“ u.a. ganz konkret die Verletzung von Normen oder Prinzipien des Völkerrechts. Dazu heißt es: *Ein Staat macht auf mutmaßliche Verstöße gegen die Grundsätze der Souveränität, der territorialen Integrität oder der Gleichheit der Staaten aufmerksam.* Als ein weiteres Beispiel für das Verfassen einer Protestnote werden Menschenrechtsverletzungen durch das jeweilige Gastland genannt.

### Rückruf eines Botschafters zur Berichterstattung

Ein weiteres Signal, diplomatische Differenzen aufzuzeigen, ist die Rückrufung des Botschafters aus dem Gastland in die Hauptstadt des Entsendestaates. Damit macht man dem Gastland deutlich, dass es Vorkommnisse und/oder Entwicklungen gibt, die kritisch gesehen werden und zu denen man eine direkte Information durch den eigenen Botschafter für erforderlich hält. So ein Rückruf kann unterschiedlich lange dauern. Während dieser Zeit nimm der jeweilige Vertreter die Amtsgeschäfte wahr.

### Abbruch der diplomatischen Beziehungen

Die schärfste diplomatische Maßnahme ist die Abberufung des Botschafters und die

Beendigung der diplomatischen Beziehungen zwischen den jeweiligen Ländern.

## **Die bisherige Anwendung der Instrumente der formalen Diplomatie im Nahostkrieg**

Bislang hat die formale Diplomatie im Nahostkrieg nur wenig Anwendung gefunden. Einige bekannt gewordene Beispiele für formale diplomatische Maßnahmen, ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

1. In der letzten Oktoberwoche 2023 hatte Israel wegen verschiedener Aussagen des türkischen Präsidenten Erdogan alle Diplomaten aus Ankara abgezogen. Man werde die Beziehungen zur Türkei generell neu bewerten, hieß es dazu aus dem israelischen Außenministerium.
2. Am 31. Oktober 2023 brach Bolivien seine diplomatischen Beziehungen zu Israel aufgrund der israelischen Angriffe auf den Gazastreifen ab. Das südamerikanische Land habe die Entscheidung „in Ablehnung und Verurteilung der aggressiven und unverhältnismäßigen israelischen Militäroffensive im Gazastreifen und der Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit“ getroffen, erklärte das bolivianische Außenministerium. Gleichzeitig wurde ein Ende der israelischen Angriffe auf den Gazastreifen gefordert.
3. Chile und Kolumbien zogen zeitgleich ebenfalls ihre Botschafter für Konsultationen zurück. In einer Mitteilung des chilenischen Außenministeriums hieß es dazu:
  - a. *„Chile verurteilt die Militäroperation im Gazastreifen auf das Schärfste und stellt mit großer Besorgnis fest, dass dieser Einsatz, der eine kollektive Bestrafung der palästinensischen Zivilbevölkerung darstellt, die grundlegenden Normen des Völkerrechts nicht einhält.“*

Kolumbiens Präsident Gustavo Petro schrieb dazu auf der Nachrichtenplattform X, ehemals Twitter:

*„Ich habe mich dazu entschieden, unsere Botschafterin in Israel zu einer Besprechung zurückzubeordern. Wenn Israel das Massaker am palästinensischen Volk nicht beendet, können wir nicht mehr dort sein.“*

4. Am 1. November hatte Jordanien als Reaktion auf „den israelischen Krieg gegen den Gazastreifen“ seinen Botschafter aus Israel abberufen. Auch Israels Botschafter in Amman, der zurzeit nicht dort weilt, dürfe erst zurückkehren, wenn der Krieg und die „noch nie dagewesene humanitäre Katastrophe“ im Gazastreifen beendet seien.

5. Aus Protest gegen Israels „mangelnde Achtung des humanitären Völkerrechts“ im Gaza-Krieg folgte der Golfstaat Bahrain am 2. November und rief seinen Botschafter zurück und beendete die diplomatischen Beziehungen mit Israel. Gleichzeitig hatte das bahrainische Parlament bestätigt, dass der israelische Botschafter das Königreich verlassen habe. Alle Wirtschaftsbeziehungen mit Israel wurden demnach eingestellt. Es hieß dazu: Bahrain bekräftigte seine „feste Unterstützung für die palästinensische Sache“ und die „legitimen Rechte des brüderlichen palästinensischen Volkes“.
6. Am 4. November rief Honduras seinen Botschafter aus Israel zurück. Die Regierung in Tegucigalpa habe angesichts der gravierenden humanitären Lage der palästinensischen Zivilbevölkerung im Gazastreifen Botschafter Martínez für Konsultationen abgezogen, teilte Außenminister Reina mit.
7. Am 6. November 2023 berief Südafrika alle Diplomaten aus Israel ab, damit sie, wie Außenministerin Naledi Pandor sagte, die Regierung ausführlich über die Lage in der Region informieren könnten.

Mit dem Schritt wollte die vom Afrikanischen Nationalkongress (ANC) geführte Regierung gegen die Bombardierung des Gazastreifens protestieren, die sie als »Kollektivbestrafung« ansieht. Bereits 2018 hatte Südafrika seinen Botschafter in Israel aus Protest gegen die Siedlungspolitik im Westjordanland abgezogen.

8. Ende November 2023 entwickelte sich eine diplomatische Krise zwischen Israel und Spanien. Spaniens Regierungschef Pedro Sánchez hatte Israels militärisches Vorgehen im Gazastreifen wiederholt scharf kritisiert. Daraufhin hatte der israelische Premierminister Netanjahu die israelische Botschafterin in Madrid zu Konsultationen nach Jerusalem zurückbeordert. Außerdem hatte er seinen Außenminister angewiesen, die spanische Botschafterin in Israel für einen Protest gegen „beschämende“ Äußerungen von Sánchez in das Außenministerium einzubestellen.

## **Die zu wenig genutzten Instrumente der formalen Diplomatie**

Jedem Beobachter des Nahostkrieges müsste eigentlich klar sein, dass die Instrumente der formalen Diplomatie bislang viel zu wenig genutzt wurden. Die dargestellten Beispiele für die Anwendung dieser Form der Diplomatie zeigen, dass es seitens der USA und der Europäischen Union überhaupt keine Aktivitäten auf diesem Gebiet gegeben hat. Lediglich Israel hat sich gegenüber einem EU-Mitgliedsland, nämlich Spanien, dieses Instrumentariums bedient.

Man konnte deshalb den Eindruck gewinnen, dass es zwischen allgemeinen Aufforderungen an Premierminister Netanjahu, die humanitäre Katastrophe im Gazastreifen zu stoppen, die

Menschenrechte und das Völkerrecht zu beachten und der rückhaltlosen militärischen Unterstützung Israels, wie die USA sie praktizieren, überhaupt keinen Zwischenschritt bzw. keine Alternative gäbe. Dabei ist das wirklich nicht der Fall, und daraus hätte man schon lange die Konsequenzen ziehen müssen. Alle Aufrufe an Netanjahu, seine Politik und seine Vorgehensweise gegen die Hamas im Gazastreifen zu ändern und die palästinensische Bevölkerung zu schützen, haben bislang beim israelischen Premier ebenso wenig Wirkung gezeigt, wie die Reisediplomatie von US-Außenminister Blinken oder auch von Annalena Baerbock, um zwei Beispiele zu nennen. Ignoriert hat Netanjahu auch alle Bemühungen der Vereinten Nationen und verschiedener Staaten in der Region, einen Waffenstillstand zu erreichen.

Wenn das alles Fakt ist, stellt sich die Frage, warum die USA und auch Europa bislang nicht zu den Instrumenten der formalen Diplomatie gegriffen haben. Für Washington könnte die Erklärung - nicht eine Entschuldigung! - darin liegen, dass die israelische - nicht die jüdische! - Lobby in den USA zu stark ist und Präsident Biden sich in Wahlkampfzeiten vor einer Konfrontation mit ihr scheut. Ein weiterer Grund in den USA könnten die Neokonservativen um Viktoria Nuland und auch der „Military-Industrial-Complex“ sein, dem an einem Fortgang des Krieges aus naheliegenden Gründen durchaus gelegen ist.

Für Europa und besonders auch für Deutschland fällt es mir schwer, nachvollziehbare Gründe für diese Zurückhaltung, um nicht zu sagen für dieses Versagen, zu finden. In Deutschland wird es wohl die erklärte uneingeschränkte Solidarität mit Israel sein, die es den Politikern offensichtlich nicht möglich macht, zwischen der israelischen Bevölkerung und der verfehlten und menschenverachtenden Politik ihres Premierministers zu unterscheiden.

Aber warum reagiert auch die EU nicht mit den Instrumenten der formalen Diplomatie? Es gibt ja schließlich auch eine EU-Botschaft in Israel, deren Leiter im israelischen Außenministerium vorstellig werden könnte. Auch in Brüssel könnte man den israelischen Botschafter erst einmal zu einem Gespräch einladen und bei Bedarf im Anschluss daran formal einbestellen. Skeptiker sagen vielleicht, dass die formalen Maßnahmen der aufgeführten Staaten ja auch keine Wirkung gezeigt haben, und das mag stimmen. Ich glaube aber, dass z.B. ein Rückruf des amerikanischen Botschafters in Israel zur Berichterstattung im State Department in der israelischen Regierung wie eine Bombe einschlagen würde, und ich bin auch davon überzeugt, dass eine solche Maßnahme seitens der EU ihre Wirkung nicht verfehlen würde. Außerdem gäbe es ja auch noch die Möglichkeit einer bilateralen konzertierten Aktion aller EU-Staaten.

Jeder Politiker, der wirklich daran interessiert ist, das Leid der palästinensischen

Bevölkerung im Gazastreifen zu lindern, die Befreiung der Geiseln zu erreichen und auch den Israelis, die aus ihren Wohngebieten evakuiert wurden, eine Rückkehr in ihr Zuhause zu ermöglichen, muss die Eskalationsleiter der formalen Diplomatie nutzen, um nicht seine Glaubwürdigkeit endgültig zu verlieren. Dabei darf man auch eine Protestnote wegen Verletzung des Völkerrechts und der Menschenrechte nicht ausschließen.

Ehe mir das Gegenteil nicht bewiesen wird, bin ich davon überzeugt, dass die genannten Instrumente der formalen Diplomatie ihre Wirkung auf Netanjahu nicht verfehlen würden, und zwar auch, weil diese in der gesamten Welt zur Kenntnis genommen würden.

Titelbild: Shutterstock / Serdarkeskin

### **Mehr zum Thema:**

[Nicaragua will Deutschland wegen „Beihilfe zum Genozid in Gaza“ vor IGH in Den Haag anklagen](#)

[Bundesjustizminister Buschmann tritt gemeinsam mit Gaza-Vertreibungsbefürworter Chikli in Berlin auf](#)

[Israelische Soldaten als Ärzte verkleidet verüben gezielte Tötungen - Was sagt die Bundesregierung?](#)

[UN-Resolution zum sofortigen Waffenstillstand im Gazastreifen und die Rolle westlicher Staaten](#)

