

**Stellungnahme für den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des
Deutschen Bundestags zur Vorbereitung der Öffentlichen Anhörung zum Thema "Die
mensenrechtliche Lage in Israel und den palästinensischen Autonomiegebieten" am 21.
Juni 2017**

I.

1.

Israel wurde als *jüdischer* und *demokratischer* Staat gegründet und befindet sich im Nahen Osten in einer besonderen Situation.¹ Der Begriff "jüdischer Staat" in Israels Unabhängigkeitserklärung bedeutet, richtig verstanden, den Anspruch auf Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts des jüdischen Volkes in einem eigenem Staat und unterscheidet sich nicht vom Selbstbestimmungsrecht anderer Völker nach internationalem Recht.² Gleichzeitig räumt die Unabhängigkeitserklärung allen Staatsbürgern unabhängig von Religion, ethnischer Zugehörigkeit oder Geschlecht dieselben sozialen und politischen Rechte ein und schützt die Religions- und Glaubensfreiheit, Sprache, Bildung, Kultur aller Bürger sowie die heiligen Stätten.

Die israelische Gesellschaft setzt sich zu ca. 75% aus Juden, zu ca. 18 % aus Muslimen, zu 2% aus Christen, zu ca. 1.6 % aus Drusen, sowie zu knapp 4% aus Angehörigen anderer Gruppen zusammen.³ Israel hat keine schriftliche Verfassung. Vielmehr hat das israelische Parlament ("Knesset") im Laufe der Jahre Gesetze mit Verfassungsrang ("Basic Laws") verabschiedet. Die wichtigsten Basic Laws betreffen die Würde des Menschen, die Grundrechte auf Leben, körperliche Unversehrtheit, (Allgemeine Handlungs-) Freiheit, Eigentumsschutz, Reisefreiheit, Schutz der Privatsphäre, Berufsfreiheit, die Staatsorgane (Knesset, Präsident, Regierung, Justiz) Haushalts- und Zentralbankangelegenheiten, Staatseigentum, die Streitkräfte, Jerusalem, den Rezensenten ("State Comptroller"), Fragen eines Referendums und den Staatshaushalt. Weitere Verfassungsgrundsätze und Grundrechte sind durch die Rechtsprechung des obersten israelischen Gerichtshofs ("Supreme Court") und in einfachen Gesetzen entwickelt worden. Verstößt ein von der Knesset verabschiedetes Gesetz gegen ein Grundrecht oder einen Grundsatz aus einem Basic Law, erklärt der Supreme Court, in seiner Funktion als Verfassungsgericht ("High Court of Justice"), das entsprechende Gesetz für nichtig.⁴

Israel ist eine parlamentarische Demokratie. In der Knesset vertreten 120 Abgeordnete die Interessen der Bevölkerung. Bei den letzten Wahlen zur 20. Knesset am 17. März 2015 überschritten 10 Fraktionen die gesetzlich vorgegebene 3,25% Hürde. Die drei größten Fraktionen sind Likud (30 Sitze), Zionist Camp (24 Sitze) und die Vereinte (arabische) Liste (13 Sitze). Die Wahlbeteiligung bei den letzten Knesset-Wahlen lag unter der wahlberechtigten Bevölkerung bei 72 % — unter der arabischen Bevölkerung lag die Wahlbeteiligung

¹ The Declaration of the Establishment of the State of Israel, Provisional Government of Israel, Official Gazette Number 1, Tel Aviv 5 Iyar 5708, 14.5.1948, S. 1; § 1 (a): Basic Law: Human Dignity and Liberty 1992: "The purpose of this Basic Law is to protect human dignity and liberty, in order to establish in a Basic Law the values of the State of Israel as a Jewish and democratic state."

² *Tal Becker*, The Claim for Recognition of Israel as a Jewish State: A reassessment, The Washington Institute for Near East Studies, Policy Focus 108 (2011), S. 4, abrufbar auf der Webseite: <http://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyFocus108.pdf>, zuletzt eingesehen am 16.6.2017.

³ Israel ist der einzige Staat in seiner Umgebung, in dem die christliche Bevölkerung stetig wächst.

⁴ In der Entscheidung *The Board of Israeli Investments Managers v. The Ministry of Finance* sah der israelische oberste Gerichtshof in seiner Funktion als Verfassungsgericht eine bestimmte Regelung, betreffend die Zulassung als Börsenhändler, als unverhältnismäßigen Beeinträchtigung der Berufsfreiheit an, H.C.J. 1715/94, 24. September 1997. In der Entscheidung *Tzemach v. Ministry of Defense* erklärte das Gericht eine Regelung des Verteidigungsministers, welche die regelmäßige Befreiung von ultra-orthodoxen Torah-Schülern vom Pflichtdienst in den Streitkräften betraf, als verfassungswidrig an, weil die Knesset in elementaren Fragen der Gleichbehandlung zuständig sei, H.C.J. 6055/99, 14. Oktober 1999.

bei 63,5 %, was einem Zuwachs von über 6% im Vergleich zu den 19. Knesset-Wahlen am 22. Januar 2013 entspricht. In der Knesset nehmen derzeit 17 arabische Knesset-Abgeordnete ihre Aufgabe als Repräsentanten des Volkes wahr.

Neben der parlamentarischen Kontrolle durch das Parlament sind unabhängige Gerichte, an deren Spitze der israelische oberste Gerichtshof steht und der sowohl als Berufungs- und Revisionsinstanz als auch als Verfassungsgericht fungiert, ein fester Bestandteil des Menschenrechtsschutzes in Israel. Israel ist Vertragsstaat der wichtigsten internationalen Menschenrechtsabkommen, darunter die Völkermord-Konvention, die Anti-Folter Konvention, die Flüchtlingskonvention, dem Übereinkommen über die Rechtstellung der Staatenlosen, dem Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, dem internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, der Kinderrechtskonvention, der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau sowie der vier Genfer Konventionen. Israel ist nicht nur im Nahen Osten, sondern auch weltweit, Vorreiter beim Schutz der LGBT-Gemeinschaft und bei der tatsächlichen Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau. An der "Pride Parade" am 9. Juni 2017 in Tel Aviv — eine Veranstaltung, die in dieser Form im Nahen Osten einzigartig ist — nahmen 200.000 Menschen teil.

2.

Israel sieht sich seit seiner Gründung mit Gewaltakten gegen die eigene Zivilbevölkerung konfrontiert, sodass für die leidgeprüfte israelische Gesellschaft der so genannte Islamische Staat ("IS") keine besondere Bedrohung darstellt.⁵ Viele der Methoden und Phänomene, die bei Terroranschläge in europäischen Großstädten nun zum ersten Mal eingesetzt wurden, wie Messerattacken (London), Selbstmordanschläge (Manchester), Angriffe mit Kfz oder LKW (London, Berlin), sind in Israel schon seit Jahrzehnten bekannt.

Im November 2014 nahmen die israelischen Streitkräfte ("IDF") eine dreiköpfige IS-Zelle in der Nähe Hebrons fest. Die drei Personen wurden vor einem Militärgericht wegen der Mitgliedschaft und Tätigkeit in einer terroristischen Vereinigung angeklagt. Im Dezember 2015 machte der israelische Inlandsgeheimdienst Shin-Bet eine siebenköpfige IS-Gruppierung in Nazareth ausfindig. Mitglieder der Gruppierung schlossen sich zur Gründung des "IS in Palästina" zusammen und führten bereits bewaffnete Übungen zur Vorbereitung eines gewaltsamen Anschlags aus. Die Staatsanwaltschaft klagte diese Personen wegen der Gründung einer verbotenen Vereinigung und Vorbereitung eines Anschlags vor dem Landgericht in Haifa an. Den Anschlag dreier Personen auf eine israelische Polizeipräsenz am Damaskus-Tor und der Sultan-Suleiman Straße am 16. Juni 2017 in Jerusalem beanspruchte der IS für sich, auch wenn die Hamas und die Volksfront zur Befreiung Palästinas (PFLP) den Terroranschlag ihren eigenen Mitgliedern zurechnete. Dieser Versuch kann jedoch als eine Art Absichtserklärung des IS verstanden werden.⁶

⁵ Ausgewählte Beispiele für Terroranschläge gegen Israelis: Angriff auf die israelische Olympiamannschaft in München 5.9.1972, 12 Tote; Angriff eine Schule in *Ma'alot* 15.5.1974, 31 Tote; Angriff auf das Savoy Hotel in Tel Aviv 4.3.1975; Es sei daran erinnert, dass auch nach der Prinzipienklärung zwischen Israel und der PLO 1993 und einem sehr aktiven Friedensprozess allein zwischen April 1994 und August 1995, 77 Israelis in neun Terroranschlägen getötet wurden. Während der zweiten *Intifada*, die kurz nach den Friedensverhandlungen von Camp David ausbrach, über 700 israelische Zivilisten getötet wurden. Im Rahmen der seit September 2015 andauernden Gewaltwelle, starben bislang 50 Israelis bei Messerattacken, durch Schüsse oder beim Rammen mit einem Fahrzeug oder einem LKW.

⁶ *Avi Issacharoff*, True or not, Islamic State's claim of Friday attack is a statement of intent, The Times of Israel, 17.6.2017, abrufbar unter <http://www.timesofisrael.com/true-or-not-islamic-states-claim-of-friday-attack-is-a-statement-of-intent/>, zuletzt abgerufen am 18.6.2017. Spiegel-Online, IS und Hamas reklamieren Angriff auf israelische Polizistin für sich, 17.6.2017, abrufbar unter <http://www.spiegel.de/politik/ausland/israel-is-und-hamas-reklamieren-angriff-fuer-sich-a-1152608.html>, zuletzt aufgerufen am 17.6.2017.

Hinsichtlich Israels äußerer Grenzen sind im Zusammenhang mit dem IS die Positionierung von Kräften der IS-nahen *Khalid Ibn Al-Walid Brigaden* auf der syrischen Seite der Golan-Höhen, sowie der IS-Gruppierung *Wilayat Sinai* auf der ägyptischen Sinai-Halbinsel und im Gazastreifen, besorgniserregend. Ferner stellt die Verbreitung einer zur Gewalt anstiftenden, radikal-islamistischen Ideologie des IS, vor allem in den sozialen Medien, eine Herausforderung für die israelische Regierung und Sicherheitskräfte dar.

Israel begegnet allen drei Bedrohungen sehr pragmatisch.⁷ Wurden israelische Patrouillen-Fahrzeuge aus dem Golan, wie zuletzt im November 2016 geschehen, von IS-Truppen beschossen, so erwiderten sie das Feuer. In Bezug auf die Sinai-Halbinsel hat Israel dem ägyptischen Militär, trotz der festgelegten Begrenzungen aus dem ägyptisch-israelischen Friedensvertrag von 1979, bereits im Jahr 2013 die Stationierung zusätzlicher Truppen eingeräumt und mit dem ägyptischen Militär eine effektive nachrichtendienstliche Zusammenarbeit etabliert. Der letztgenannte Aspekt — die Verbreitung der IS-Ideologie — wurde vor allem in einem IS-Video vom Oktober 2015 auf Hebräisch deutlich, wonach "kein einziger Jude in Jerusalem überleben würde". In diesem Zusammenhang muss Israel, genauso wie Europa, in dem Spannungsfeld zwischen Freiheit und Sicherheit agieren. Der im Januar 2017 eingebrachte Gesetzesentwurf von Justizministerin Ayelet Shaked und dem Minister für innere Sicherheit Gilad Erdan, welcher dem Staat die Möglichkeit einräumt, vor Gericht einen Beschluss zu erwirken, der die Betreiber von sozialen Medien verpflichtet, Inhalte nach Empfehlung der Polizei und bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung unverzüglich von ihrer Plattform zu nehmen, wurde in der ersten Lesung in der Knesset angenommen.

3.

Europa steht aufgrund der Flüchtlingskrise, dem Ausscheiden Großbritanniens aus der Europäischen Union, und dem Erstarren populistischer Parteien bei Parlamentswahlen in mehreren Ländern selbst vor großen Herausforderungen. Ferner haben die Bürgerkriege in Syrien und dem Irak, sowie der Konflikt in Libyen und im Jemen, die häufig vertretene Auffassung widerlegt, dass die Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts der Hauptfaktor für Sicherheit und Stabilität in der Nahostregion sein würde. Die Verhinderung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen in Syrien und im Irak, sowie der Schutz der Zivilbevölkerung in anderen gescheiterten Staaten, sollte für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik höchste Priorität haben. An die Stelle von autokratischen, aber relativ stabilen Machthabern, sind mittlerweile eine Vielzahl von radikal-islamistischen Gruppierungen getreten, mit denen es nahezu unmöglich erscheint, gemeinsam zu verbindlichen Vereinbarungen zu gelangen. Einige dieser Gruppierungen werden von souveränen Staaten gelenkt, wie zum Beispiel die vom Iran gesteuerte schiitische Hisbollah im Südlibanon und in Syrien sowie die Huthi im Jemen. Dementsprechend muss der Iran für Europa Adressat für die Eindämmung von Gewalttaten dieser Gruppierungen bleiben.

Für den israelisch-palästinensischen Konflikt ergeben sich aus neuen Bündnissen im Nahen Osten jedoch auch neue Möglichkeiten. Dies wird in letzter Zeit vor allem durch die vorrangig auf gemeinsamen Sicherheitsinteressen beruhende engere Zusammenarbeit zwischen Israel, Saudi-Arabien und den Golf-Staaten, sowie die von der arabischen Welt verhängten Sanktionen gegen Katar, einem der wichtigsten Unterstützer der Hamas im Gazastreifen, deutlich. Im Jahr 2016 bekräftigte der israelische Ministerpräsident Netanjahu sein Ziel, eine regionale Friedenslösung mit Ägypten, Jordanien, Saudi-Arabien und den Golfstaaten anzustreben, in dessen Rahmen auch der israelisch-palästinensische Konflikt gelöst würde. In diesem Zusammenhang sei auf die Rede Netanjahus vor der VN-Generalversammlung am 22. September 2016 verwiesen, in der Netanjahu den Geist ("Spirit") der arabischen Friedensinitiative aus dem Jahr 2002 würdigte,

⁷ *Fabrice Balanche*, The Islamic State Threat in the Golan Heights, The Washington Institute for Near East Studies, Policy Watch 2658, July 14, 2016; *William Booth* und *Sudarsan Raghavan*, "Israel, Hamas and Egypt form unlikely alliance against Islamic State affiliate", The Washington Post, 30. April 2016.

einen Dialog mit den arabischen Staaten für einen breiter angelegten Frieden befürwortete und im selben Satz zu direkten israelisch-palästinensischen Friedensverhandlungen aufrief.

Der arabische Boykott Katars beeinflusst auch unmittelbar den israelisch-palästinensischen Konflikt.⁸ Der Boykott beruht auf zwei Prinzipien, die neben Israel auch dessen arabische Nachbarn direkt betreffen: islamistischer Terrorismus und die Bedrohung durch den Iran. Arabische Sanktionen gegen Katar haben eine "Null-Toleranz-Politik" gegenüber der Muslimbruderschaft, der Hamas, dem IS, dem Iran und Irans Verbündeten in Syrien signalisiert. Gleichzeitig haben die Sanktionen mittelbar auch Palästinenser-Präsident Abbas und die palästinensische Autonomiebehörde gestärkt, weil sie ein Teil dieses arabischen Bündnisses gegen Katar sind. Israel haben die Sanktionen die Möglichkeiten (zukünftiger) regionaler Allianzen aufgezeigt.

Für die Situation in Israel und die palästinensischen Autonomiegebiete hat diese regionale Entwicklung, in der Ägypten und Jordanien eine wichtige Rolle spielen, bereits kleinere, aber dennoch konkrete Verbesserungen geschaffen. Kurz vor US-Präsident Trumps Reise nach Israel und die palästinensischen Autonomiegebiete am 22.-23. Mai 2017 genehmigte das israelische Sicherheitskabinett Maßnahmen, welche die Lebensbedingungen der palästinensischen Bevölkerung im Westjordanland verbessern. Zu diesen Maßnahmen gehört unter anderem die erweiterten Öffnungszeiten des Allenby-Übergangs nach Jordanien, den mittlerweile knapp 2 Millionen Personen jährlich nutzen, bis Ende 2017, nun für 24 Stunden täglich an fünf Tagen pro Woche. Ab 2018 soll dieser Übergang dann sieben Tage die Woche für 24 Stunden geöffnet werden. Auch das in Zeiten der Osloer Friedensverhandlungen eingerichtete gemeinsame israelisch-palästinensische Wasser-Komitee traf sich kürzlich zum ersten Mal nach sieben Jahren wieder. Israel verpflichtete sich zudem, einen neuen palästinensischen Industriepark in Tarqumiya im Südwesten des Westjordanlands in der Nähe Hebrons zur Schaffung palästinensischer Arbeitsplätze zu genehmigen und die Zahl der Baugenehmigungen für Palästinenser — von der Übertragung von 16.000 dunam (1.600 Hektar) Land an die palästinensische Autonomiebehörde im C-Gebiet des Westjordanlands ist die Rede — maßgeblich zu erhöhen.

4.

Der Nicht-Fortschritt beim Wiederaufbau des Gazastreifens, ist neben der aktuellen Energie-Krise, für die gesamte Region beunruhigend. Seit Juni 2007 übt die radikal-islamistische Hamas die effektive Kontrolle im

⁸ Phillip Gordon, Amos Yadlin und Ari Heistein, *The Qatar Crisis: Causes, Implications, Risks, and the Need for Compromise*, Institute for National Security Studies (INSS), Special Publication, 13.6.2017.

Gazastreifen aus.⁹ Die politische Lage ist instabil und die humanitäre Situation der Bevölkerung bedrückend. Die Situation im Gazastreifen hat finanzielle, politische und humanitäre Aspekte.¹⁰

Bei der sogenannten Energiekrise im Gazastreifen handelt es sich um eine interne palästinensische Angelegenheit. In einem Versuch, die Hamas im Gazastreifen politisch zu schwächen, kürzte die palästinensische Autonomiebehörde ("PA") im April 2017 zunächst Sozialleistungen von Mitarbeitern der PA in Gaza um knapp 30%, die seit 2007 — de facto — keiner Tätigkeit mehr nachgingen. Nur die ca. 10.000 PA-Mitarbeiter im Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitswesen waren nach dem Sturz der PA durch die Hamas im Gazastreifen weiterhin berechtigt, ihrer bisherigen Tätigkeit nachzugehen. Die ausstehenden Zahlungen an die PA-Mitarbeiter im Gazastreifen wurden mittlerweile geleistet.

In einem weiteren Schritt verweigerte die PA Zahlungen an Israel für Stromlieferungen in den Gazastreifen. Der Gazastreifen bezieht ca. 10% seines Strombedarfs aus Ägypten, 30% aus einem Kraftwerk innerhalb des Gazastreifens und 60% aus Israel. Die von der Hamas monatlich von ihrer Bevölkerung als Zölle für Importe- und Exporte eingetriebenen knapp 100 Millionen israelische Schekel ("ILS", umgerechnet ca. 20 Millionen EUR), werden nicht für Elektrizität, den Häuserbau und die Verwirklichung von Infrastrukturprojekten (Energie- und Wasserversorgung, Wasserklärungsanlagen), sondern für die Erweiterung des Tunnel-Netzwerks unter dem Gazastreifen und die Anhäufung von Waffen und militärischer Ausstattung verwendet. Hinzu kommt, dass einige für Infrastrukturprojekte benötigte Materialien, als "dual-use" Materialien aus Sicherheitsgründen nicht in den Gazastreifen eingeführt werden dürfen.

Zwar blieb bis zuletzt, das von Brennstoff Lieferungen aus der Türkei und Katar abhängige Kraftwerk in Gaza weiterhin in Betrieb; jedoch liefert es nur Strom für ca. 4 Stunden täglich. Nachdem Israel zunächst weiterhin Strom in den Gazastreifen lieferte und der PA die Kosten hierfür in Rechnung stellte, forderte die palästinensische Autonomiebehörde Israel auf, diese Lieferungen einzustellen. Diese Kürzungen können gravierende Auswirkungen auf die Energie- und Wasserversorgung im Gazastreifen haben. Auch wenn die PA versucht, die Hamas auf diesem Weg zurück an den Verhandlungstisch und zu einer Fatah-Hamas Aussöhnung zu bewegen, haben diese Maßnahmen das Potenzial in eine weitere Runde von Feindseligkeiten zu münden. In der Vergangenheit versuchte die Hamas oftmals in solchen Situationen die Bevölkerung zu Gewaltakten gegen den "gemeinsamen Feind" Israel zu mobilisieren.

⁹ Jonathan Heuberger, *From the Madrid Conference to the Kerry Initiative - An Insight into the Israeli-Palestinian Peace Process*, Göttingen 2016, S. 62. Bei den Parlaments-Wahlen am 25.1.2006 erreichte die radikal-islamische Hamas die Mehrheit im Gazastreifen. Nach der Weigerung von Fatah-Angehörigen die Regierungsgebäude zu räumen, kam es zu Ausschreitungen, woraufhin der palästinensische Präsident Mahmoud Abbas den Notstand ausrief und den von der Hamas gestellten palästinensischen Premierminister und Hamas-Führer Ismael Haniyah aus dem Amt beförderte. Die Hamas sah diese Entscheidung als verfassungswidrig an. Im Sommer 2007 kam es schließlich zu bürgerkriegsähnlichen Ausschreitungen in dessen Rahmen knapp 700 Personen getötet wurden. Versuche zu einer Einheitsregierung und Aussöhnung zwischen Fatah und Hamas zu gelangen, sind bislang gescheitert. Mit der gewaltsamen Machtübernahme durch die Hamas im Gazastreifen im Sommer 2007, schlossen Israel und Ägypten die Grenzübergänge zum Gazastreifen. Im Zuge des bewaffneten Konflikts zwischen Israel und der Hamas im Winter 2008/2009, verhängte Israel am 6. Januar 2009 eine Seeblockade über den Gazastreifen. Die Hamas ist nach Ansicht der Europäischen Union, den Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada und Israel eine terroristische Vereinigung. Ägypten und Saudi-Arabien haben die Muslimbruderschaft, den ideologischen Vorreiter der Hamas verboten. Das Bundesverwaltungsgericht hat den terroristischen Charakter der Hamas in seiner Entscheidung vom 3.12.2004, Az.: BVerwG, A10.02 ("Al-Aqsa e.V.") bestätigt.

¹⁰ Assaf Orion, *The Next Round in the Gaza Strip: Act urgently to Avoid it, and prepare for its Outbreak*, INSS Insight No. 925, 7.5.2017.

Hinzu kommt die bedrückende humanitäre Situation im Gazastreifen. Die Arbeitslosenquote im Gazastreifen liegt bei über 50%. Insbesondere die hohe Arbeitslosigkeit unter jungen berufsfähigen Personen trägt zur allgemeinen Perspektivlosigkeit bei.¹¹

Leider fließt immer noch ein zu großer Teil der aus dem Ausland geleisteten humanitären Hilfe nicht der Bevölkerung zu, sondern landet, wie das laufende Verfahren gegen den Direktor von der Organisation "World Vision" zeigt, oftmals bei der Hamas, die diese Mittel für die Erweiterung des Tunnel-Netzwerks und die Aufstockung ihrer militärischen Kapazitäten missbraucht. Im März 2017 verhafteten israelische Sicherheitskräfte eine, als "Gaza-Koordinator" bei der Türkischen Kooperations- und Entwicklungsbehörde (TIKA) angestellte Person, die seit 2012, humanitären Projekten gewidmete Hilfsgelder an den militärischen Flügel der Hamas weiterleitete und sich in Absprache mit Führungspersonen des militärischen Flügels der Hamas an bewaffneten Übungslehrgängen und der Produktion von Waffen beteiligte. Am 1. Juni 2017 fanden Mitarbeiter des VN-Hilfswerks für Palästina-Flüchtlinge ("UNRWA") einen von der Hamas gebauten Tunnel unter der von UNRWA betriebenen Schule im *Maghazi* Flüchtlingslager in der Nähe der Stadt *Deir al-Balah*.

Die internationale Gemeinschaft betreibt derzeit 106 Institutionen im Gazastreifen, darunter vor allem Schulen und Krankenhäuser. Laut VN-Angaben sind hierfür dringend 1 Mio. \$ nötig, die gegebenenfalls als bedingte Gegenleistung für Schritte die zur Aussöhnung zwischen Fatah und Hamas, oder der teilweisen Übertragung von Regierungsgeschäften im Gazastreifen an die PA, geleistet werden könnten.¹² Aus Sicht der internationalen Gemeinschaft und Israels müssen alle regionalen Partner zusammenarbeiten, um die wirtschaftliche und humanitäre Situation im Gazastreifen zu verbessern und gleichzeitig das Risiko einer bewaffneten Auseinandersetzung zu minimieren. Vorschläge an die israelische Regierung und die internationale Gemeinschaft wären unter anderem, mehr Güter für den Export zuzulassen, die Infrastruktur in den Bereichen Wasserversorgung, Energie (Strom, Gas) zu verbessern, Arbeitsplätze (mögliche Industriezone) zu schaffen, den Aufbau von Häusern zu beschleunigen, den Übergang von Zivilpersonen aus dem Gazastreifen durch Israel und Ägypten zu vereinfachen, einen weiteren Güterübergang als Alternative zu Kerem Shalom am Erez-Crossing-Point und eine schnelle Zugverbindung von der israelischen Hafenstadt Aschdod nach Gaza für Cargo-Lieferungen nach entsprechenden Sicherheitsprüfungen einzurichten. Auch wenn diese Maßnahmen die Hamas politisch stärken könnten, sollten sie mit dem Risiko einer weiteren bewaffneten Auseinandersetzung mit der Hamas abgewogen werden.

5.

Humanitäre Hilfe, die aus den USA oder den EU Mitgliedsstaaten in den Nahen Osten geleistet wird, muss solchen Empfängern zukommen, die diese Mittel zum Wohle der Bevölkerung einsetzen. Die USA und die EU-Mitgliedstaaten sollten insbesondere keine Projekte fördern, die eine der Konfliktparteien de-legitimieren, zum Boykott einer der Konfliktparteien aufrufen oder zur Gewalt aufstacheln und deswegen im Ergebnis nicht friedensfördernd, sondern friedensfeindlich sind. Die Stärkung der IDF sowie der Aufbau und die Ausbildung der palästinensischen Polizei fördert nachhaltig die israelisch-palästinensische Sicherheitszusammenarbeit, die derzeit auch die Stabilität der palästinensischen Autonomiebehörde im Westjordanland garantiert.

¹¹ The World Bank, West Bank and Gaza- Overview, vom 1.4.2017, abrufbar unter <http://www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/overview>, zuletzt abgerufen am 17.6.2017.

¹² COGAT, die israelische Militärverwaltung im Westjordanland und Gazastreifen, erteilte bis Mai 2016 4.8 Millionen Tonnen von Baumaterialien zur Errichtung von 127,216 Häusern in den Gazastreifen gelassen, von denen über 100,000 Häuser gebaut wurden und der Rest sich noch im Bau befindet. COGAT hat darüber hinaus die Einfuhr Baumaterialien für 696 höhere Gebäude genehmigt, die zum Teil durch die palästinensische Autonomiebehörde, zum Teil durch ausländische Staaten und internationale Organisationen finanziert wurden. 98% der Anträge auf Einfuhr von Baumaterialien wurden von COGAT genehmigt; 2% wurden aus technischen, nicht sicherheitsrelevanten Gründen abgelehnt. Von diesen Projekten wurden knapp 109 fertiggestellt und 407 befinden sich im Bau.

6.

Aufgrund der Sicherheitslage und der regionalen Gegebenheiten, führt Druck von außen in Israel häufig dazu, dass sich Regierung und Gesellschaft verbarrikadieren und im Rahmen einer "Festungsmentalität" konstruktiven und pragmatischen Vorschlägen nicht mehr positiv gestimmt sind. Druck von außen wird dann genutzt, bestimmte Entscheidungen mit Hilfe eines "alle sind gegen uns" Narrativs gegenüber der Bevölkerung zu rechtfertigen.

An die Stelle eines zu großen Fokus auf einige sicherlich legitime, aber auch von Großteilen der israelischen Gesellschaft kritisch betrachtete Nichtregierungsorganisationen, sollte die Unterstützung von mehr kooperativen und dialogfördernden Projekten treten, bei denen Israelis und Palästinenser, gerade auch in jungem Alter und basierend auf gemeinsamen beruflichen oder kulturellen Interessen, zusammenkommen. In diesem Zusammenhang wäre nicht nur eine Begegnung von Israelis und Palästinensern hilfreich, sondern auch von Menschen aus der gesamten Region, unter Einbeziehung solcher Staaten mit denen Israel keine, Deutschland jedoch gute Beziehungen pflegt. In diesem Rahmen könnte auch ein auf einen längeren Zeitraum angelegter, strategischer Dialog (z. B. in Form eines Think Tanks) aufgebaut werden.

Gegenüber Israel sollte die internationale Gemeinschaft auf diplomatischer Ebene an ihrer Position, die eine Zwei-Staaten Lösung vorsieht, festhalten und solche Maßnahmen befürworten, die eine Zwei-Staaten Lösung erleichtern statt sie zu erschweren, ohne dass der Eindruck entsteht, man versuche in die Regierungsangelegenheiten oder Mehrheitsentscheidungen des demokratisch legitimierten israelischen Parlaments einzuwirken.

Gegenüber der palästinensischen Autonomiebehörde sind die Stärkung der Wirtschaft, die demokratische Legitimation der Führung sowie der Aufbau demokratischer und handlungsfähiger Institutionen von großer Bedeutung. Die internationale Gemeinschaft sollte bei der Verwirklichung dieser Ziele mit dem Nahost-Quartett, den regionalen Partnern und insbesondere dem Sondergesandten des U.S. Präsidenten zusammenarbeiten. Genauso wie Menschenrechtsfragen oder die Siedlungen häufig thematisiert werden, müssen auch Terroranschläge von der internationalen Gemeinschaft umgehend, ausdrücklich und uneingeschränkt verurteilt werden. Werden Attentäter im Nachgang eines Terroranschlags durch Mitglieder der Fatah, – wie zuletzt am 16. Juni 2017 geschehen – als "Helden" oder "Märtyrer" bezeichnet, sollte die internationale Gemeinschaft diesen Umstand nachdrücklich verurteilen.¹³

II.

1.

Die israelische Unabhängigkeitserklärung garantiert die Religions- und Glaubensfreiheit aller Staatsbürger. Darüber hinaus hat die Rechtsprechung des israelischen obersten Gerichtshofs, die im Völkerbundmandat und im Palestine Order in Council 1922 garantierten Grundsätze der Gewissensfreiheit, der freien Religionsausübung und den freien Zugang zu den heiligen Stätten (in Einklang mit den Rechten anderer Bürger) in ständiger Rechtsprechung bestätigt.¹⁴ Der israelische oberste Gerichtshof hat ebenso bekräftigt,

¹³ *Bassam Tawil*, Palestinian Praise Terror Attack, The Gatestone Institute, 19.6.2017, abrufbar unter: <https://www.gatestoneinstitute.org/10545/palestinians-praise-terror-attack>, zuletzt aufgerufen am 19.6.2017.

¹⁴ Völkerbundmandat für Palästina, 24.7.1922, Artikel 2, "The Mandatory shall be responsible for placing the country under such political, administrative and economic conditions as will secure the establishment of the Jewish national home, as laid down in the preamble, and the development of self-governing institutions, and also for safeguarding the civil and religious rights of all the inhabitants of Palestine, irrespective of race and religion." Artikel 13: "All responsibility in connection with the Holy Places and religious buildings or sites in Palestine, including that of preserving existing rights

dass die Grundsätze der Unabhängigkeitserklärung staatliche Stellen bei ihren Entscheidungen lenken sollen.¹⁵ Auch wenn Israel als jüdischer Staat gegründet wurde, ist das Judentum keine offizielle Staatsreligion. Staatlich anerkannte Religionsgemeinschaften sind Juden, Christen, Moslems, Drusen, und Bahai. Innerhalb der christlichen Religionsgemeinschaften in Israel sind zehn verschiedene Denominationen anerkannt.

Das Gesetz zum Schutz der Heiligen Stätten (1967) verbietet die Schändung oder Entweihung Heiliger Stätten und die Beeinträchtigung des freien Zugangs verschiedener Religionen zu Stätten, die ihnen heilig sind oder sich auf ihre Sitten und Bräuche beziehen. Darüber hinaus bestraft das israelische Strafgesetz (Penal Code 1977) die Zerstörung, Beschädigung oder Entweihung einer Heiligen Stätte oder eines Gegenstands, der einer Religionsgemeinschaft heilig ist. Die Abteilung für nichtjüdische Religionsgemeinschaften im israelischen Innenministerium unternimmt regelmäßig Sitzungen mit Vertretern der verschiedenen Religionsgemeinschaften, um Vorbereitungen für religiöse Veranstaltungen zu treffen und allen interessierten Gläubigen den freien und sicheren Zugang zu ermöglichen.

In Fragen der Religionsfreiheit können Gesetz und Praxis als Hybrid-Lösung zwischen Nicht-Einmischung in religiöse Angelegenheiten auf der einen Seite und aktiver Mitwirkung und Koordination zwischen Regierung und Religionsgemeinschaften bei Angelegenheiten des Familienstands ("personal status") sowie der Zuständigkeit der Religionsgerichte auf der anderen Seite gesehen werden. Bei der Religionsfreiheit in Israel handelt es sich nicht um ein absolutes Recht. Die Religionsfreiheit muss gegen die Grundrechte anderer Personen und dem öffentlichen Interesse abgewogen werden. Zum Beispiel wird muslimischen Gläubigen immer wieder die Pilgerreise nach Mekka mit jordanischen Pässen ermöglicht, auch wenn Israel keine diplomatischen Beziehungen mit Saudi-Arabien unterhält. Ferner sind einige der christlichen Kirchenvertreter in Israel auch Kirchenvertreter in Staaten, mit denen Israel keine diplomatischen Beziehungen pflegt. Beide Beispiele zeigen das Maß an Flexibilität, das die Handhabung von religiösen Angelegenheiten im Alltag prägt und den regionalen Kontext berücksichtigt.

Eine Herausforderung für die Religionsfreiheit in Israel stellt derzeit die Einberufung von ultra-orthodoxen Juden zum Militärdienst dar. Bei größeren Demonstrationen kam es hier vereinzelt auch zu Ausschreitungen. Das Fehlen einer Zivilehe für Personen, die sich keiner Religionsgruppe zugehörig fühlen oder denen das jeweilige Religionsgesetz die Eheschließung verbietet, stellt eine Herausforderung für die Glaubens- und Gewissensfreiheit in Israel dar. Auch wenn zum Beispiel das jüdische Rabbinatsgericht versucht, hier pragmatische Lösungen zu finden, handelt es sich um ein institutionelles Problem. Auch die Frage der Ladenöffnung sowie die Beförderung durch den öffentlichen Personennahverkehr am Ruhetag sind Gegenstand einer aktuellen politischen Debatte. Die derzeitige Regelung, wonach Geschäfte wissentlich Bußgelder der Stadtverwaltung in Kauf nehmen, um am Ruhetag zu öffnen, kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Der Grundsatz der Religionsfreiheit geht in Israel manchmal soweit, dass archaische Gepflogenheiten, wie die Mehrfach-Ehe in Teilen der Beduinen-Bevölkerung im Negev von staatlichen Stellen nicht konsequent geahndet wird.

and of securing free access to the Holy Places, religious buildings and sites and the free exercise of worship, while ensuring the requirements of public order and decorum, is assumed by the Mandatory, who shall be responsible solely to the League of Nations in all matters connected herewith [...]; Artikel 15: "The Mandatory shall see that complete freedom of conscience and the free exercise of all forms of worship [...] No discrimination of any kind shall be made between the inhabitants of Palestine on the ground of race, religion or language [...]" Palestine Order in Council 1922, 10.8.1922, Artikel 83: "All persons in Palestine shall enjoy full liberty of conscience, and the free exercise of their forms of worship subject only to the maintenance of public order and morals."

¹⁵ Der israelische oberste Gerichtshof in seiner Funktion als High Court of Justice, H.C.J. 262/62, *Perez v. Kfar Shmaryahu, Local Council* 16 P.D. 2101 (2116), nach Richter Summon.

Die palästinensische Verfassung (2003) sieht den Islam als offizielle Religion im palästinensischen Autonomiegebiet vor. Gleichzeitig hat sich der palästinensische Gesetzgeber verpflichtet, alle anderen göttlichen Religion zu respektieren.¹⁶ Die Verfassung schützt ferner die Religionsausübungsfreiheit.¹⁷ Was den Schutz von religiösen Minderheiten, insbesondere der christlichen Gemeinde im palästinensischen Autonomiegebiet angeht, so kommt es — auch wenn vereinzelt Zwischenfälle zu vernehmen sind — im Westjordanland zu keiner, wie in den Nachbarländern zu beobachtenden, gezielten Verfolgung von Christen. In einigen Städten, wie zum Beispiel in Bethlehem, schreibt das lokale Gesetz sogar vor, dass es eine/n christliche/n Bürgermeister/in geben muss. Im Gazastreifen, der unter der Kontrolle der radikal-islamistischen Hamas steht, wird das Recht auf freie Religionsausübung nicht geschützt – auch wenn die christliche Gemeinde in Gaza nicht derselben Bedrohung ausgesetzt ist wie die Christen in Ägypten oder im Irak.

Ähnlich wie in Israel regeln die Religionsgemeinschaften im Westjordanland ihre eigenen, vor allem Personenstandsangelegenheiten, selbst. Der allen Gläubigen, unabhängig von ihrer Religionszugehörigkeit, gewährte Zugang zum Tempelberg in Jerusalem, (*Har Habait* oder *Haram el-Sharif*) wurde zuletzt häufig politisiert. Der Zugang wird von der Jerusalemer Polizei in Abwägung zwischen Freiheitsrechten Einzelner und Sicherheitsinteressen Einzelner und der Allgemeinheit pragmatisch gehandhabt. Wurden von der Jerusalemer Polizei zuletzt während des Ramadan wesentliche Zugangserleichterungen ermöglicht, sind nach dem Terroranschlag dreier Palästinenser auf eine Polizeistelle am Damaskus-Tor und der Tötung der israelischen Polizistin Hadas Malka am 16. Juni 2017 bestimmte Einschränkungen denkbar.

2.

Immer mehr Straftaten verlagern sich von dem realen in den virtuellen Raum. Dies stellt sowohl das israelische als auch das palästinensische Justizsystem vor Herausforderungen. Um diesem Umstand gerecht zu werden, verabschiedete das israelische Justizministerium Gesetze, die die Weitergabe von pornographischen Inhalten ohne Einwilligung über soziale Medien und die Aufstachelung zu Gewalttaten in sozialen Medien betreffen. Bei seinem Interesse, Straftaten im Internet zu verfolgen, muss der Gesetzgeber auch immer den Schutz der Privatsphäre der Bürger beachten.

Die palästinensische Verfassung aus dem Jahr 2003 bietet grundsätzlich einen relativ umfassenden, mit westlichen Standards vergleichbaren Grundrechtsschutz. Im Vergleich zu den arabischen Nachbarländern räumt das palästinensische Verfassungsrecht weitaus mehr Rechte und Freiheiten ein. Auch viele Menschenrechtsorganisationen sind im palästinensischen Autonomiegebiet aktiv. Einen guten Überblick über den Menschenrechtsschutz im palästinensischen Autonomiegebiet liefert der 2016 veröffentlichte Bericht der unabhängigen palästinensischen Menschenrechtskommission.¹⁸ Die Kommission fungiert als unabhängiger Ombudsmann für die palästinensische Autonomiebehörde, beauftragt mit der Bewertung und Überprüfung der Menschenrechtsstandards im palästinensischen Autonomiegebiet.

Menschenrechtsstandards im palästinensischen Autonomiegebiet werden zu einem gewissen Maß immer auch von den Beziehungen zu Israel und den Beziehungen zwischen verschiedenen palästinensischen

¹⁶ 2003 Amended Basic Law, § 4: 1. Islam is the official religion in Palestine. Respect for the sanctity of all other divine religions shall be maintained. 2. The principle of Islamic *Shari'a* shall be a principal source of legislation. 3. Arabic shall be the official language. Die palästinensische Verfassung abrufbar unter: <http://www.palestinianbasiclaw.org/basic-law/2003-amended-basic-law>, zuletzt aufgerufen am 19.6.2017.

¹⁷ 2003 Amended Basic Lawm, § 18: Freedom of belief, worship and the performance of religious functions are guaranteed provided public order or public morals are not violated. Die palästinensische Verfassung abrufbar unter: <http://www.palestinianbasiclaw.org/basic-law/2003-amended-basic-law>, zuletzt aufgerufen am 19.6.2017.

¹⁸ Independent Commission for Human Rights, Twenty First Annual Report, 1 January - 31 December 2015, abrufbar unter: <http://ichr.ps/en/1/6/1941/ICHR-21st-Annual-Report.htm>, zuletzt abgerufen am 19.6.2017.

Gruppierungen untereinander geprägt. Als Ergebnis des internen palästinensischen Konflikts, soll es vereinzelt, jedoch nicht systematisch, zu Folter in palästinensischen Gefangenenlagern kommen. Dieser Vorwurf wird vor allem an das im Jericho Gefängnis handelnde "Joint Investigation Committee" der verschiedenen palästinensischen Sicherheitsdienste gerichtet. Ferner verstärkt sich aufgrund des internen palästinensischen Konflikts auch der Druck auf die Medien, die Pressefreiheit und das 2016 eingerichtete palästinensische Verfassungsgericht.¹⁹ Das Gericht leidet an der faktischen Spaltung des Autonomiegebiets in Gazastreifen und Westjordanland und sieht sich mit Eingriffen durch die Exekutive bei der Richterbesetzung konfrontiert. Hier bleibt die Entwicklung abzuwarten. Viele Verfassungsgerichte weltweit konnten erst im Laufe der Zeit eine starke, unabhängige und für den Rechtsschutz prägende Rolle entwickeln. Das palästinensische Verfassungsgericht würde sicherlich von einem intensiven Austausch mit Richtern des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe profitieren.

Auch aufgrund der fehlenden Zusammenarbeit in justiziellen Angelegenheiten zwischen Israel und der palästinensischen Autonomiebehörde ergeben sich Schwierigkeiten bei der Verfolgung nicht sicherheitsbezogener Delikte (Diebstahl, Sachbeschädigung) und der Durchsetzung ziviler Ansprüche im Zuständigkeitsbereich der jeweils anderen Partei.

Für die Rechtsstaatlichkeit im palästinensischen Autonomiegebiet kann die internationale Gemeinschaft das vor allem von der Regierung der Niederlande unterstützte Expertenteam "Rule of Law" im Büro des Nahost-Quartetts finanziell und personell unterstützen. Das Erreichen einer Zwei-Staaten Lösung mit einer starken, unabhängigen und dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit verpflichteten palästinensischen Justiz muss Ziel der politischen Verhandlungen bleiben. Ferner kann die internationale Gemeinschaft Projekte fördern, die den professionellen Austausch zwischen Mitarbeitern der jeweiligen Justizministerien, Richtern, Staatsanwälten und Rechtsanwälten vorsehen. In diesem Zusammenhang sind gemeinsame akademische Konferenzen, die nicht nur den Nahostkonflikt thematisieren, sowie gegenseitige Besuche unter Staatsanwälten, Austauschprogramme für Rechtsreferendare sowie Praktikanten-Programme für Jurastudenten gute Möglichkeiten, sich über "best practices" auszutauschen. Hiervon können die Justizsysteme Israels, der palästinensischen Autonomiebehörde und die internationale Gemeinschaft langfristig Nutzen ziehen. Von einer Einmischung der internationalen Gemeinschaft in laufende rechtsstaatliche Verfahren anderer Staaten ist abzuraten.

3.

Die angesprochenen Haftbedingungen für Palästinenser entsprechen den vom humanitären Völkerrecht und internationalem Menschenrechtsschutz vorgeschriebenen Standards. In diesem Kontext ist eine Unterscheidung zwischen Rechten und Privilegien zu ziehen. Bei der Frage nach der Anzahl von monatlichen Besuchen durch Familienangehörige, der Anzahl von verfügbaren Fernsehsendern und dem Recht auf universitäre Bildung in Haft, handelt es sich um (in der Vergangenheit eingeräumte) Privilegien — nicht um Rechte. Marwan Barghouti, der von einem israelischen Gericht wegen Mord in fünf Fällen verurteilt wurde, führte den Hungerstreik von palästinensischen Gefangenen vor allem deswegen an, weil er politischen Druck auf Palästinenser-Präsident Mahmoud Abbas erzeugen wollte. Dies wird auch dadurch deutlich, dass sich die große Mehrheit der inhaftierten Hamas-Mitglieder dem Hungerstreik nicht angeschlossen hat.

Die Frage nach der Zahl der inhaftierten Minderjährigen kann nicht vollkommen unabhängig von der Gesamtsituation in Israel und den palästinensischen Autonomiegebieten betrachtet werden. Derzeit sind ca. 340 Minderjährige Palästinenser inhaftiert. Seit September 2015 wird die israelische Gesellschaft mit einer

¹⁹ Reuters, "With new decree, Palestinian leader tightens grip", 11.4.2016, abrufbar unter <http://www.reuters.com/article/us-palestinians-abbas-court-idUSKCN0X816B>, zuletzt aufgerufen am 19.6.2017.

neuen Gewaltwelle überzogen, in der bislang 50 Israelis getötet wurden. Israel widmet der Verbesserung des Schutzes und der Stärkung der Rechte von minderjährigen Inhaftierten in der Militärgerichtsbarkeit große finanzielle und personelle Ressourcen.²⁰ Gleichzeitig berücksichtigt die israelische Justiz die gegenwärtige komplexe Sicherheitslage. Dieser Ausgleich zeigt sich in Gesetzgebung und Praxis. Die Schwere der von vielen inhaftierten Minderjährigen begangenen Straftaten, verbunden mit einem häufig aus dem Elternhaus und dem Bildungssystem geprägten ideologisch-politischen Hintergrund, stellen das israelische Justizsystem vor besondere Herausforderungen. Terroristische Vereinigungen versuchen gerade Kinder und Jugendliche im Westjordanland und im Gazastreifen im Grundschulalter und später als Heranwachsende für politische Ziele zu missbrauchen. Ferner werden Jugendliche in den Medien und sozialen Netzwerken zur gewalttätigen Handlungen aufgestachelt. Diese Faktoren sind häufig Auslöser für gewalttätige Angriffen auf Sicherheitskräfte und Zivilisten unter Einsatz von Molotow-Geschossen, schweren Backsteinen und Messern. 70-75% aller Straftaten von Jugendlichen im Westjordanland haben einen gewalttätigen Hintergrund.²¹ Die unzureichende Zusammenarbeit mit der palästinensischen Autonomiebehörde bei der Verhinderung, Verfolgung und Bestrafung dieser Taten macht es den israelischen Sicherheitskräften zunehmend schwerer, Alternativen zu Festnahme und Gewahrsam anzuwenden.

Das israelische Justizsystem sowie die Strafverfolgungsbehörden sind der Wahrung der Grund- und Verfahrensrechte von Minderjährigen Straftätern verpflichtet. Die Behörden gehen darüber hinaus Vorwürfen und Beschwerden über Rechtsverletzungen gezielt nach. Seit 2008 arbeitet ein interministerielles Team, geleitet vom stellvertretenden Generalstaatsanwalt für Strafsachen, an Reformen in Institutionen und bei den Maßnahmen gegenüber minderjährigen Straftätern. Als Ergebnis dieser Anstrengungen wurden konkrete Veränderungen im israelischen Justizsystem vorgenommen. Diese Veränderungen beinhalten die Einführung eines Militärgerichts für minderjährige Straftäter (Juvenile Military Court), die Anhebung des Alters der Volljährigkeit in der Militärgerichtsbarkeit auf 18 Jahre, die Einführung von täterbegünstigenden Verjährungsvorschriften bei minderjährigen Straftätern, verbesserte Aufklärungsarbeit in Bezug auf Rechtsschutzmöglichkeiten für minderjährige Straftäter und ihre Familien sowie die geplante Verkürzung der Zeit, in der minderjährige Täter in Gewahrsam gehalten werden dürfen. Der letztgenannte Aspekt wird derzeit vor dem israelischen obersten Gerichtshof verhandelt.

III.

1.

Zunächst ist festzuhalten, dass in Israel mehr Nichtregierungsorganisationen tätig sind als im gesamten Nahen Osten und — pro Einwohner gerechnet — als in allen anderen Staaten der Welt. Israel hat eine selbstbewusste, aktive und sich auf viele Bereiche erstreckende Zivilgesellschaft, die den demokratischen Diskurs im Land maßgeblich mitgestaltet. Das israelische "Transparenz-Gesetz", häufig als "NGO-Gesetz" bezeichnet, ist in Israel Gegenstand einer intensiven politischen Debatte.

Nach Angaben der israelischen Justizministerin Ayelet Shaked habe das Gesetz zum Ziel "Transparenz und Klarheit" in Bezug auf die Finanzierung von israelischen Nichtregierungsorganisationen zu schaffen, die mehr als die Hälfte ihres jährlichen Etats durch direkte Zuschüsse von ausländischen Regierungen erhalten. Jene

²⁰ Israelisches Justizministerium, "Palestinian Minors in the Military Juvenile Justice System", abrufbar unter [http://www.justice.gov.il/Units/InternationalAgreements/HumanRightsAndForeignRelations/Faq/Palestinian%20Minors%20in%20the%20Military%20Juvenile%20Justice%20System%20-Final%20\(5.8.14\).pdf](http://www.justice.gov.il/Units/InternationalAgreements/HumanRightsAndForeignRelations/Faq/Palestinian%20Minors%20in%20the%20Military%20Juvenile%20Justice%20System%20-Final%20(5.8.14).pdf), zuletzt aufgerufen am 19.6.2017.

²¹ Israelisches Justizministerium, Comments by the Government of Israel following the 2014 Concluding Observations of the Human Rights Committee (ICCPR-Follow up report), Januar 2017 vom 2.2.2017, abrufbar unter <http://www.justice.gov.il/Units/InternationalAgreements/IA/Reports/Pages/StockReports.aspx>, zuletzt abgerufen am 18.6.2017.

Organisationen werden nun verpflichtet, diesen Umstand in ihrem Bericht gegenüber dem Vereinsregister, in ihren offiziellen Veröffentlichungen (nicht bei "posts" oder "tweets") und vor Treffen mit Regierungsbeamten und Abgeordneten anzugeben. Ein solcher Vermerk muss auch den Hinweis enthalten, dass auf der Webseite des Vereinsregisters eine Liste der Staaten zu finden ist, die der Nichtregierungsorganisation die finanzielle Unterstützung überwiesen haben. Ein Verstoß gegen diese Verpflichtung wird mit einem Bußgeld von knapp 29,200 ILS (knapp 7,500\$) geahndet. Die Vorschrift, wonach Vertreter solcher Organisationen ein spezielles Namensschild im israelischen Parlament tragen müssen, wurde nach Beratungen im Verfassungsrechtsausschuss der Knesset aus dem ursprünglichen Gesetzesentwurf entfernt. Das Gesetz begrenzt die finanzielle Unterstützung von Nichtregierungsorganisation durch ausländische Regierungen nicht.

Die israelische Justizministerin vertritt die Auffassung, dass das Gesetz zu keiner Einschränkung der Tätigkeiten von Nichtregierungsorganisationen oder der Meinungsfreiheit führe. Häufig, so die Ministerin, stünden Nichtregierungsorganisationen, die von ausländischen Regierungen finanziert würden, hinter Kampagnen, die zum Boykott israelischer Waren und zur Anklage israelischer Offizieller und Offiziere aufriefen, und dem weltweiten Ansehen des Staates wegen Diskriminierungsvorwürfen gegenüber der arabischen Bevölkerung in Israel oder der im Westjordanland lebenden Palästinenser großen Schaden anrichteten. Die Justizministerin sieht gerade bei der gezielten Lobby-Arbeit in Fragen des israelisch-palästinensischen Konflikts eine unzulässige Einflussnahme ausländischer Regierungen auf die inneren Angelegenheiten des Staates. Organisationen, die eigentlich für und nach Weisung ausländischer Regierungen handelten, seien — so Shaked — keine *Nichtregierungsorganisationen*.

Insbesondere israelische Nichtregierungsorganisationen sehen in dem Gesetz einen Eingriff in die Vereinigungs- und Meinungsfreiheit. Denn die bisherige Rechtslage habe Nichtregierungsorganisationen bereits verpflichtet, Beiträge, die über 20.000 ILS (ca. 5.000 EUR) liegen, ausdrücklich zu deklarieren und das Vereinsregister viermal jährlich über Zuschüsse von ausländischen Staaten zu informieren. Bei dem Gesetz handle es sich um einen Versuch der Regierung, solche Menschenrechtsorganisationen zu stigmatisieren, die politisch dem linken Spektrum zugeordnet werden können. Sich politisch nach rechts orientierende Organisationen, von denen viele privat – auch aus dem Ausland – finanziert würden, seien von dem Gesetz nicht betroffen.

Das Transparenz-Gesetz mag Israel einen gewissen Image-Schaden zugefügt haben, weil einige, auch Israel freundlich gesinnte, Regierungen darin einen unzulässigen Eingriff in die Vereinigungs- und Meinungsfreiheit sehen. Kritiker des Gesetzes weisen wohl zu Recht darauf hin, dass es in Israel derzeit nur 27 Nichtregierungsorganisationen gibt, die mehr als die Hälfte ihres Etats von ausländischen Regierungen erhalten. 25 von diesen 27 Organisationen seien im Bereich des Menschenrechtsschutzes tätig und könnten dem politisch eher regierungskritischen Spektrum zugerechnet werden. Andererseits muss abgewartet werden, ob und inwieweit das Gesetz in der Praxis die Arbeit der zum Großteil aus Mitteln ausländischer Regierungen finanzierten Nichtregierungsorganisationen beeinträchtigt. Im Kern handelt es sich jedenfalls um eine interne israelische politische Debatte, die im öffentlichen Raum auch intensiv geführt wird und die in Zukunft sowohl zur Abschaffung des Gesetzes aber auch zu seiner Anwendbarkeit auf private Förderung aus dem Ausland — und damit auch auf regierungsfreundliche Nichtregierungsorganisationen — ausgedehnt werden kann.

2. und 3.

Der Begriff "Menschenrechtsverteidiger" soll eine Person bezeichnen, die sich alleine oder mit anderen für den Schutz von Menschenrechten einsetzt. Israel räumt Menschenrechtsverteidigern denselben Handlungs- und Gestaltungsspielraum ein wie westliche, rechtstaatliche Demokratien in Europa.

Der Bericht des Sonderbeauftragten des VN-Menschenrechtsausschusses Michael Lynk zu der 34. Sitzung des Ausschusses (27. Februar - 24. März 2017), der von einem "shrinking space" für "Menschenrechtsverteidiger" spricht, ist keine objektive Quelle zur Beurteilung der Menschenrechtsentwicklung in Israel. Der VN-Menschenrechtsausschuss verurteilt Israel in unverhältnismäßigem und ungerechtfertigtem Maß und sieht für jede Sitzung einen Tagesordnungspunkt 7 "Menschenrechtssituation in Palästina und andere arabische Gebiete" vor, unter dem Israel konstant und einseitig Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen werden. Dies führt zu der absurden Situation, dass Israel von dem Ausschuss häufiger verurteilt wurde als alle anderen Staaten zusammen. Auch dieser Umstand veranlasste das U.S. Außenministerium am 20. März 2017 dazu eine offizielle Stellungnahme zu veröffentlichen, die diese Praxis ausdrücklich verurteilte.²²

Bei einigen im Bericht des Sonderbeauftragten Lynk als "Menschenrechtsverteidiger" bezeichneten Personen, handelt es sich nicht um Menschenrechtsverteidiger ("human rights defenders") — sondern um Personen, welche die Menschenrechte in der Vergangenheit verletzen ("human rights offenders"). Eine in dem Bericht als Menschenrechtsverteidiger genannte Person war ein führendes Mitglied in der Volksfront zur Befreiung Palästinas (PFLP), einer von der EU-designierten terroristischen Vereinigung, die mehrere Anschläge auf israelische Zivilisten zu verantworten hat. Diese Person wurde in der Vergangenheit wegen der Rekrutierung von Terroristen und Finanzierung von terroristischen Übungslagern zu einer 24-monatigen Haftstrafe verurteilt, von der sie neun Monate im Gefängnis ableistete. Eine weitere Person, von Lynk ebenfalls als "Menschenrechtsverteidigerin" bezeichnet, rief in den sozialen Medien zu einer "dritten Intifada" auf und schrieb, dass Sie ihre Arbeit so lange fortsetzen würde, bis der "letzte Zionist entweder getötet würde" oder "Palästina verlassen habe". Der ebenfalls in diesem Kontext von Lynk genannte Direktor der Hilfsorganisation World Vision im Gazastreifen, muss sich derzeit vor einem israelischen Gericht wegen der Veruntreuung von 50 Millionen \$ an humanitärer Hilfe verantworten.

Die israelische Friedensbewegung ist trotz der angespannten Sicherheitslage sehr aktiv und wird im öffentlichen Raum entsprechend wahrgenommen. So fand am 27. Mai 2017 eine Versammlung mit 15.000 Teilnehmern in Zentrum von Tel Aviv statt. Auf der Versammlung sprach der israelische Oppositionsführer Herzog und es wurde auch eine Botschaft von Palästinenser-Präsident Abbas verlesen. Selbstverständlich muss Israel wie jeder demokratische Rechtsstaat aktiv darauf hinwirken, dass es zu keiner Einschüchterung von Meinungen und Aktivitäten kommt und alle Meinungen gehört werden, die sich im Rahmen des Rechts bewegen.

Tel Aviv, den 20. Juni 2017



Jonathan Heuberger
Rechtsanwalt

²² U.S. Department of State, "Opposition to UN Human Rights Council Agenda Item Seven", 20.3.2017, abrufbar unter <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/03/268525.htm>, zuletzt aufgerufen am 19.6.2017